

## Master's Thesis Project

Cover page for the Master's thesis

<b>Submission</b>	January:	June: X	Other:
<b>Supervisor: Helle Lykke Nielsen</b>		<b>Department:</b>	<b>Institut for Historie</b>
<b>Title, Danish: Dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. En diskursteoretisk analyse af samtækningsbegrebet og dets betydning for dansk udviklings- og sikkerhedspolitik</b>			
<b>Title, English: Danish development policy and security. A discourse analysis of the comprehensive approach concept and its significance in Danish security and development policy.</b>			
<b>Min./Max. number of characters:</b> 144,000 – 192,000 (60 – 80 normal pages) (1 norm page = 2400 characters incl. blank spaces)		<b>Number of characters in assignment<sup>1</sup>:</b> 235.261	
Please notice that in case your Master's thesis project does not meet the minimum/maximum requirements stipulated in the curriculum your assignment will be dismissed and you will have used up one examination attempt.			
<i>(Please mark)</i>	<b>The Master's thesis may in anonymized form be used for teaching/guidance of future thesis students</b>		
__X__			

<b>Solemn declaration</b>		
I hereby declare that I have drawn up the assignment single-handed and independently. All quotes are marked as such and duly referenced. The full assignment or parts thereof have not been handed in as full or partial fulfilment of examination requirements in any other courses.  Read more here: <a href="http://www.sdu.dk/en/Information_til/Studerende_ved_SDU/Eksamen.aspx">http://www.sdu.dk/en/Information_til/Studerende_ved_SDU/Eksamen.aspx</a>		
<b>Handed in by:</b>		
<b>First name:</b> Bjørn Mølgaard	<b>Last name:</b> Astrup	<b>Date of birth</b> 25. marts 1981

<sup>1</sup> Characters are counted from the first character in the introduction until and including the last character in the conclusion. Footnotes are included. Charts are counted with their characters. The following is excluded from the total count: abstract, table of contents, bibliography, list of references, appendix. For more information, see the examination regulations of the course in the curriculum.

## 1.0. Indholdsfortegnelse

1.0. Indholdsfortegnelse .....	2
2.0. Abstract .....	5
3.0. Introduktion .....	7
4.0. Akademiske observationer .....	8
5.0. Problemfelt .....	12
5.1. Problemstilling .....	13
5.2. Begrebsafklaring .....	14
5.2.1. Samtænkt stabilisering.....	14
5.2.2. Udviklingspolitik.....	15
5.2.3. Sikkerhedspolitik.....	16
5.2.4. Sikkerhedsliggørelse.....	16
5.2.5. Udviklingslande .....	17
5.3. Afgrænsninger.....	17
5.4. Specialets struktur .....	18
6.0. Teori .....	19
6.1. Videnskabsteoretisk udgangspunkt .....	19
6.2. Grundlag for valg af teori .....	20
6.3. Laclau og Mouffes diskursteori .....	21
6.3.1. Strukturalismen og den historiske materialisme .....	21
6.3.2. Poststrukturalismen .....	22
6.3.3. Individet, gruppen og repræsentation.....	24
6.3.4. Laclau og Mouffes diskursteori .....	26

6.4. Københavnerskolens Sikkerhedsliggørelsesteori.....	28
6.4.1. Den realistiske tilgang til international politik .....	28
6.4.2. Den liberalistiske tilgang til international politik .....	29
6.5.3. Den konstruktivistiske tilgang til international politik.....	30
6.5.4. Sikkerhed og sikkerhedsliggørelse som (social) konstruktivistisk begreb .....	30
6.5. Analytisk operationalisering .....	32
6.5.1. Diskursanalytiske begreber og deres anvendelse i specialet .....	33
7.0. Metode.....	36
7.1. Metodisk redegørelse .....	36
7.2. Analyse kategorier .....	37
7.3. Fremgangsmåde i analysen.....	38
7.4. Grundlag for valg af empiri .....	39
7.4.1. Danmarks udviklingspolitiske strategier .....	40
7.4.2. Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter .....	40
7.4.3. Danske Forsvarsforlig.....	40
7.4.4. Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi .....	41
8.0. Analyse af strategi- og politikpapirerne.....	41
8.1. 2000 – 2006.....	41
8.1.1. Partnerskab 2000 .....	42
8.1.2. Forsvarsforlig.....	50
8.1.3 Opsummering på perioden .....	54
8.2. 2006 – 2013.....	55
8.2.1. Frihed fra fattigdom – Frihed til forandring.....	55
8.2.2. Forsvarsforlig.....	68
8.2.3. Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter .....	74

8.2.4. Opsummering på perioden .....	78
8.3. 2013 – 2020.....	80
8.3.1. Verden 2030.....	81
8.3.2. Forsvarsforlig.....	90
8.3.3. Regeringens udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi .....	93
8.3.4. Opsummering på perioden .....	96
9.0. diskussion af analysens resultater .....	98
9.1. Vurdering og kritik af metoden.....	103
10.0. Konklusion.....	103
11.0. Perspektivering .....	105
11.1. Analyse af gennemførte initiativer .....	105
11.2. Oversættelse og implementering .....	106
11.3. Neutralitet.....	106
12.0. Litteraturliste .....	108

## **2.0. Abstract**

Since the end of the Cold War Denmark has pursued an activist foreign policy and the perception in Copenhagen is that Denmark is now a strategic actor in international relations and in the security and development policy domains. The new activism of the Danish government has led to a more prominent role of the Danish military and civilian development agents in the world's hotspots especially as senior partners in multinational coalitions with our closest allies. This new role as a strategic actor is based on a new geopolitical situation where the threat to Denmark is no longer represented by an equal military opponent but rather by the fragile and failed states of the geographical south. These states are unable to deal with their own security and prompt their own development. This represents a new kind of threat that is much more elusive and vaguely articulated as it consists of more indirect and implied threats.

As a consequence to the deployment of the Danish military forces in Iraq and Afghanistan, there were a need to rethink how conflicts could be dealt with and how the peace could be won - after the fighting has been concluded. Thus, it is no longer enough to win the military campaign, as the threat is not merely of a military nature. Going forward, Denmark has to ensure its security by developing the fragile and failed states so that they are able to safeguard their own security and contribute to their own development. As a result of this new perception of threat, security and development, a new concept of a comprehensive approach, has been constructed in order to explain and deal with this interchangeability between security and development.

The thesis examines how the introduction of the comprehensive approach concept, as it is defined and explained in Danish strategy and policy papers, has influenced the connection between Danish development policy and security. I am particularly interested in how the developing countries are described in the documents in order to identify whether they are perceived as a security threat or not as this may have an impact on how Danish development assistance, Danish development policy and Danish security will be formulated in the future. Researchers have pointed to the peculiarities of Danish development policy in order to explain the broad political support across political party lines and the very foundation of Danish development policy. Researchers have also criticized the way Western states conduct stabilization operations in developing countries as it can be perceived as a way to control and oppress these countries in contrast to help them develop in

their own right and speed – all in the name of security. Through a thorough analysis of the development policy and security documents, these perspectives will be examined and discussed.

The thesis finally concludes that there has been a shift in the Danish development policy discourse that has led to a securitization of the developing countries. This is, at least partly, a consequence of a more unambiguous connection between the policy areas of development policy and security – and due to the introduction of the concept of a comprehensive approach. At this time, the consequences for the Danish development policy have primarily been of an economic nature, but it is still too early to conclude whether the closer connection between the policy areas will have other and more direct consequences for Danish development policy.

### 3.0. Introduktion

Siden afslutningen på den kolde krig, har Danmark ført en aktivistisk udenrigspolitik, der indebærer at Danmark i langt højere grad end tidligere forpligtiger sig til at løfte en del af de opgaver, som traditionelt er forbeholdt for de store lande (Breitenbauch 2015; s. 28). Aktivismen indebærer en mere aktiv rolle i verdens brændpunkter enten i regi af FN, EU eller NATO. Danmark er en strategisk aktør, der agerer ud fra egne interesser, dette gælder både i relation til den brede udenrigspolitik, men måske også i forhold til udviklingspolitikken, der i mange år har været baseret på en international humanisme.

Danmark er en småstat, der har en åben og eksportorienteret økonomi, hvilket medfører at et regelbaseret internationalt samfund, med stabile aktører, der overholder international ret er i Danmarks interesse. Indtil den kolde krigs afslutning var verdenspolitikken domineret af et Øst-Vest modsætningsforhold, der var defineret ud fra ideologiske forskelle og et nogenlunde ligeværdigt militært styrkeforhold. Siden afslutningen på den kolde krig har verdenspolitikken, set ud fra et europæisk eller vestligt udgangspunkt, været præget af et Nord-Syd modsætningsforhold, der er defineret ud fra andres svaghed (Breitenbauch 2015; s. 31). Dette Nord-Syd modsætningsforhold har ligeledes været et gennemgående tema i udviklingspolitikken, hvor dansk udviklingsbistand traditionelt har fokuseret på at afhjælpe fattigdommen primært i Afrika (Olsen 1998; s. 608). Fattigdomsbekæmpelsen har været set som et udtryk for de vestlige (nord) landes moralske forpligtelse til at hjælpe de fattige lande i syd. Den internationale humanisme er baseret på kosmopolitiske værdier såsom menneskerettighederne og et generelt fravalg af brugen af magt til at opnå nationale interesser (Olsen 1998; s. 608).

Men måske er der sket et skred i forhold til den internationale humanisme, som et fundament for udviklingspolitikken. Måske er det snarere snævre nationale interesser, der er definerede for dansk udviklingspolitik. Måske kan der ses en sammenfaldende udvikling i både dansk udviklings- og sikkerhedspolitik, og derigennem en større integration af dansk udenrigs-, sikkerheds- og udviklingspolitik.

Ord betyder noget. Ord ændrer deres betydning over tid og ord kan have forskellig betydning alt efter kontekst, hvem der bruger dem og hvad de forsøger at udtrykke. Sproget kan forandre

samfundet og ikke mindst vores forståelse af hvordan samfundet hænger sammen og hvorfor folk gør som de gør (Marker 2020<sup>2</sup>). Derfor kan det også have en betydning for dansk udviklingspolitik, når der introduceres nye begreber, nye tilgange til udviklingspolitikken og hvordan formålet med udviklingspolitikken italesættes diskursivt. Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og udviklingspolitiske arbejde italesættes som en integreret indsats for at *”gøre verden til et mere sikkert, frit, velstående, bæredygtigt og retfærdigt sted at vokse op”* (Danida 2017; s. 1). I en dansk kontekst sker dette på baggrund af en holistisk tilgang der engagerer *...”hele Danmark”* og *...”trækker på samfundets fulde kraft”...* (DANIDA 2017; s. 1). En sådan politik kan i princippet omfatte alle danske myndigheder, organisationer, foreninger og forskningsinstitutioner etc. Det udviklingspolitiske område har igennem længere tid været defineret som et selvstændigt politikområde, med relativt stor autonomi i forhold til øvrige udenrigspolitiske initiativer (Olsen 1998; s. 612). Introduktionen af nye begreber og en mere udtalt relation imellem dansk udviklingspolitik og resten af det udenrigspolitiske domæne, vil måske kunne ændre forudsætningerne for dansk udviklingspolitik, hvordan denne italesættes og hvilke målsætninger den understøtter. Denne opgave har til formål at analysere hvorvidt introduktionen af begrebet *samtænkt stabilisering*, har skabt en relation imellem dansk udviklings- og sikkerhedspolitik, hvordan det har påvirket den udviklingspolitiske diskurs, herunder om der ses en decideret sikkerhedsliggørelse af det geografiske syd og hvilke konsekvenser dette har haft for dansk udviklingspolitik.

#### **4.0. Akademiske observationer**

Dette kapitel har til hensigt at give læseren en forståelse for hvilke strømninger, der er i akademiske kredse indenfor samtæknings- og stabiliseringsdiskursen, og særligt hvordan disse to begreber kobles til hinanden og til udviklings- og sikkerhedspolitikken. De akademiske perspektiver som præsenteres her, vil blive brugt i specialets diskussionsafsnit.

Samtækningsbegrebet har været et centralt begreb i dansk forsvarspolitik siden 2004 (Breitenbauch 2015; s. 37). Begrebet dækker over en lang række tilgange til det civile og militære samarbejde i forhold til at nå et fælles mål. Samtækningsbegrebet kan referere til

---

<sup>2</sup> <https://pov.international/sprog-coronakrisen-aendrer-vores-ord/> 24.05.2020; kl. 11.42



sammenhængen imellem den civile og militære indsats i regi af militære interventioner (Veicherts 2006; s. 8). Denne opfattelse kan også ses hos Gammer, der har analyseret den Canadiske tilgang til Samtænk stabilisering i Afghanistan (Gammer 2013; s. 211). Formuleringen i den danske strategi for samtænkte stabiliseringsindsatser, beskriver derimod samtænkningen som en integreret del af en given stabiliseringsindsats, hvor stabiliseringsindsatser godt kan forekomme uden et egentligt militært element, hvilket også kan ses hos Breitenbauch, der bl.a. omtaler en *civil-civil samtænkning* (Breitenbauch 2015; s. 39).

Hos Gorm Rye Olsen italesættes der tre primære faktorer til vestens fokus på det civilt-militære samarbejde i relation til konflikthåndtering, som jeg kort vil skitseres herunder. For det første har krigen i Irak og Afghanistan, over tid, medført et behov for at identificere hvordan den indledende succes på kamppladsen, kan veksles til en bæredygtig og varig fred. Samarbejdet kan derfor ses som et produkt af de militære institutioners accept af, at civile aktører er bedre til at genopbygning (Gorm Rye Olsen 2011; s. 335). For det andet har der op igennem 1990'erne etableret sig en erkendelse af, at de civile aktører, der arbejder i konfliktområder, ikke kan levere den ønskede effekt, hvis der ikke er den nødvendige sikkerhed – både for befolkning og for de civile aktører. Denne erkendelse har ført til skabelsen af en overordnet agenda, der har talt ind i netop dette samarbejde (Gorm Rye Olsen 2011; s. 335). Den tredje faktor er det forhold, at udviklingspolitikken og udviklingsbistanden op igennem 1990'erne, i stadig større grad, ansås som værende det redskab, der kunne forhindre konflikter i at opstå – altså en metode til helt at forebygge, at stater bliver ustabile og konflikter opstår. Denne sammenkobling af udviklingspolitik og udviklingsbistand med konfliktforebyggelse og ustabile stater, har styrket den overordnede forståelse af at udvikling og sikkerhed er hinandens forudsætninger (Gorm Rye Olsen 2011; s. 335).

Som jeg kort beskrev i indledningen kan samtænkt stabilisering, i en dansk kontekst, være en konsekvens af en grundlæggende forandring af dansk udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitik. Danmark har siden den kolde krig haft mulighed for at føre en mere aktivistisk udenrigspolitik, da der ikke længere var etablerede trusler mod Danmark, hvilket frigjorde militære kapaciteter, til at deltage i mere udadvendt aktiviteter (Breitenbauch 2015; s. 28). Dette argument ses også hos Jakobsen og Rynning, der netop tilskriver den spirende danske aktivisme efter den kolde krig, med den ændrede geopolitiske situation (Jakobsen og Rynning 2019; s. 877). Sikkerhedssituationen gav

således Danmark mulighed for at opnå udenrigspolitisk indflydelse, som en strategisk aktør, der tager et sikkerhedspolitisk ansvar, der traditionelt set er tilskrevet langt større lande (Breitenbauch 2015; s. 28). Stabiliseringsdagsordenen refererer således til den nye sikkerhedspolitiske situation, hvor det ikke længere er en ligeværdig modstander, der skal afskrækkes, men derimod en svag part, der skal håndteres (Breitenbauch 2015; s. 31). Den nye sikkerhedspolitiske situation, medfører derfor en række udfordringer, der hidtil har hørt ind under det udviklingspolitiske domæne. Det er netop denne nye udviklings- og sikkerhedspolitiske situation som dette speciale ønsker at undersøge nærmere.

Der er imidlertid en række udfordringer, som besværliggør samtænkning i praksis. Den civile modstand mod samtækningskonceptet beror på NGO'ers og nødhjælpsorganisationers ønske om, og behov for, at blive opfattet som en neutral part i konflikter. Derudover rokker en mere interessebaseret tilgang til nødhjælps- og udviklingsarbejdet ved de civile organisationers opfattelse af, at udviklingsarbejdet er baseret på en ambition om at hjælpe det enkelte menneske - der rokkes reelt ved det altruistiske fundament for nødhjælps- og udviklingsarbejdet (Veicherts 2006; s. 10). Det er imidlertid ikke kun de civile aktører, der har en mere eller mindre italesat modstand imod samtænkningen. De militære aktører ser samtænkningen som en glibane imod en mere civil anvendelse af de militære kapaciteter, hvilket ikke stemmer overens med det militære narrativ, som det er beskrevet af Peter Viggo Jakobsen (Jakobsen 2016; s. 750). Derudover er der en generel modstand imod forandring i det militære system (Veicherts 2006; s. 11). Samtænkning kan derfor ses som en metode, der fungerer fint på politisk niveau, men har sværere vilkår i praksis, hvilket jeg vil uddybe nærmere herunder.

I den akademiske litteratur ses der mange fortolkninger af både samtæknings- og stabiliseringsbegreberne, hvilket gør det forholdsvis svært at udarbejde en klar definition af begreberne - særligt stabiliseringsbegrebet og dets relation til udviklingspolitikken er tvetydigt. Robert Muggah beskriver begrebet som værende noget, der betyder noget forskelligt, alt efter hvem man spørger (Muggah 2014; s. 3) og Roger Mac Ginty, beskriver begrebet som værende en smeltedigel af et begreb, der er sammenskrevet med andre mere klart definerede begreber fra andre områder såsom udviklings-, sikkerheds- eller fredsstudier (Mac Ginty 2012; s. 24). Maria Stern og Joakim Öjendal er af samme holdning og problematiserer flertydigheden, da den

muliggør en lang række mere eller mindre lødige fortolkninger af konvergensen imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken, hvilket både er et akademisk, men også meget virkeligt problem, da det kan besværliggøre en reel samtænkning i de lande og regioner, der har mest brug for det (Stern og Öjendal 2010; s. 24). Denne bekymring ses også hos Jacobsen og Engen, der netop pointerer, at den manglende klare definition af begreberne medfører en uklar opgavebeskrivelse, en svær prioritering af indsætserne på baggrund af uklare politiske målsætninger og interne udfordringer i bl.a. forsvaret omkring hvem der skal varetage opgaven (Jacobsen og Engen 2017; s. 37). Stepputat underbygger dette med sit argument om at samtænkt stabilisering er baseret på et politisk behov for en strategi eller politik, og ikke så meget på konkrete behov på jorden (Stepputat 2012; s. 452). Stepputat ser dog ikke dette som et problem som sådan, men snarere som en konsekvens af, at strategi og politik skal ses som en rettesnor snarere end en konkret handlingsplan. Begrebets flertydighed kan altså være en fordel på politisk niveau, da de fleste politiske partier kan vinkle begreberne, så de har mulighed for at bakke op om en given indsats, men også som en udfordring for de aktører, der har ansvaret for at gennemføre den samtænkte stabilisering i praksis.

Ud over flertydigheden er der kritik af den vestlige opfattelse af begreberne i forhold til hvordan de rent faktisk praktiseres i virkeligheden. Mac Ginty problematiserer stabiliseringsindsætserne som de praktiseres af staterne fra det globale nord i relation til fredsbevarende missioner. Mac Gintys hovedargumentet er, at stabiliseringsindsætser, som de praktiseres i dag, mere skal ses som en konservativ doktrin, der har til formål at sikre kontrol med det land eller den region der stabiliseres. Det handler således mere om at tilsikre, at landene overholder internationale (vestlige) standarder og mindre om at sikre freden og opbygningen af civilsamfund og statens legitimitet (Mac Ginty 2012; s. 20). Her ses lidt af det samme argument, som fremføres af de civile aktører, der netop er imod den interessebaserede tilgang til samtænkt stabilisering, hvor deres ambition om hjælp for hjælpen skyld undermineres.

Der er således ikke en helt entydig definition af samtænkt stabilisering i den akademiske litteratur og der er heller ikke en entydig opbakning til vestlige modeller for de samtænkte stabiliseringsindsætser, da disse kan anses som metoder til at kontrollere udviklingslandene, snarere end det har til formål at udvikle dem.

## 5.0. Problemfelt

Danmark har siden starten af 1980'erne været en stor aktør på udviklingsbistandsområdet, hvor Danmark har været en af de største bidragsydere af udviklingsbistand målt i forhold til bruttonationalindkomsten. Danmark har formået at fastholde et forholdsvis højt niveau af udviklingsbistand i en periode, hvor andre lande har skåret i deres bistand. I 2016 lå Danmark således nr. 3 over de lande, der giver mest udviklingsbistand målt i forhold til bruttonationalindkomsten jf. tal fra OECD. Danmarks førende rolle indenfor udviklingsbistanden kan tilskrives nogle særlige forhold inden for det danske politiske system og den måde hvorpå politikudviklingen indenfor udviklingsområdet generelt foregår (Olsen 1998; s. 608). Politikudviklingen foregår indenfor et snævert interessefællesskab, hvor forskellige aktørers behov og interesser balanceres af DANIDA, i et forsøg på at opnå konsensus omkring udviklingspolitikken og sørge for at alle aktører kommer til orde og får indflydelse (Olsen 1998; s. 609). Udviklingspolitikken har traditionelt været et særligt politikområde, hvorpå det har været relativt risikofrit at profilere sig politisk, da området nyder stor opbakning i befolkningen, men ikke er definerende for hvor den enkelte sætter deres kryds ved et folketingsvalg. Der har været tradition for en bred politisk opbakning til udviklingspolitikken, også fra NGO'er, dansk erhvervsliv og andre aktører, der har haft mulighed for at opnå indflydelse og ikke mindst finansiering af deres initiativer. Udviklingspolitikken har imidlertid ikke været immun overfor udefrakommende påvirkning og kritik, hvor særligt verdensbankens indflydelse i perioder har været stor (Olsen 1998; s. 615). Selvom udviklingspolitikken er forholdsvis stabil set over tid og generelt er meget *path dependent* (Olsen 2011; s. 337), kan introduktionen af nye begreber medføre forandringer i sprogbrug, perception og forståelsen af politikområdet og derigennem have konsekvenser for udviklingspolitikken mere generelt.

På samme måde som udviklingspolitikken er påvirket af introduktionen af nye begreber, perceptioner og forståelser er det sikkerhedspolitiske område det også. Udover den geopolitiske faktor, sker justeringer i den danske sikkerhedspolitik primært på baggrund af en dansk frygt for at blive efterladt af vores allierede og på baggrund af en dansk ambition om at få så meget forsvar og sikkerhed for pengene som muligt (Jakobsen og Rynning 2019; s. 878). Samme mekanisme kan måske forklare hvorfor der i Danmark generelt er en faldende opbakning til de fredsbevarende missioner under FN, hvor stabiliseringsindsatser i regi af (vestlige) koalitioner eller under NATO har

været stigende i samme periode. Jf. Peter Viggo Jakobsen er denne udvikling et produkt af en stigende bevidsthed om, og promovning af, egne interesser og identitet (Jakobsen 2016; s. 757), herunder behovet for at bevise sig selv overfor sine allierede. Som jeg har beskrevet i det ovenstående har bl.a Roger Mac Ginty kritiseret denne udvikling fra fredsbevarende missioner til stabiliseringsmissioner, som kan ses i en række vestlige lande, da det i hans optik, skaber et for stort fokus på sikkerhed og kontrol, hvilket tager fokus fra fredsskabelsen, samfundsopbygningen og legitimitetsskabelsen (Mac Ginty 2012; s. 20).

Kan de samme tendenser, som de er beskrevet i det ovenstående, genfindes i de officielle danske strategier og politikpapirer på det udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske område? Betyder ord virkelig så meget, at introduktionen af nye begreber, som de konstrueres og italesættes i de danske strategi- og politikpapirer, har medført tættere relationer imellem selvstændige politikområder eller er begreberne blot interessant på et mere akademisk niveau? Har italesættelsen af det geografiske syd ændret sig, er der reelt tale om en sikkerhedsliggørelse, der har haft konsekvenser for hvordan Danmark agerer udviklingspolitisk? Det er det, jeg ønsker at undersøge i dette speciale.

### **5.1. Problemstilling**

På baggrund af ovenstående formuleres følgende problemformulering:

*”Hvilken relation skaber introduktionen af begrebet samtænkt stabilisering imellem dansk udviklings- og sikkerhedspolitik, hvordan har det medvirket til en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene og hvilken betydning har det for dansk udviklingspolitik?”*

Politikudviklingen på det sikkerhedspolitiske område, har nogle lighedspunkter med politikudviklingen på det udviklingspolitiske område, hvilket kan have en betydning for hvordan nye begreber introduceres og påvirker den aktuelle politik. Diskursteoretisk kan der argumenteres for, at politikområderne, på nogle områder, deler diskurser på tværs. Introduktionen af nye begreber, der har et tværpolitisk indhold, vil ifølge diskursteoretikerne Laclau og Mouffe, der vil blive introduceret senere i specialet, kunne skabe en ny dominerende diskurs på begge politikområder – dette er blandt andet det, som jeg vil undersøge i forhold til samtækningsbegrebet. Nye begreber kan introduceres af en lang række årsager, herunder på

baggrund af nye oplevelser i virkeligheden, som det er sket med samtækningsbegrebet, eller når aktører, grupper eller andre ønsker at skabe opmærksomhed på nye områder, som det er sket for NGO'erne og dansk erhvervsliv på det udviklingspolitiske område. Når aktører italesætter nye begreber skaber disse typisk et antagonistisk modsætningsforhold til den dominerende diskurs, hvorefter der kæmpes om hvilken diskurs, der skal være den dominerende. Når kampen er slut, er der indtruffet en ny *hegemoni* på området og (den nye) diskurs opfattes som normalen indtil denne udfordres på ny (Jørgensen og Philips 1999; s. 48). Jf. Lene Hansen kan særlige begreber eller diskurser være styrende for hvilken værdi og meningsskabelse underlæggende begreber konstruerer indenfor forskellige politikområder (Hansen 2011; s. 364). Min undersøgelse af hvordan trusler italesættes i en dansk strategisk kontekst, er bl.a. et forsøg på at anskueliggøre hvilke begreber der fungerer som *makrosikkerhedsliggørende* (i Lene Hansens terminologi), og ikke mindst hvordan dette påvirker diskurserne indenfor det udviklingspolitiske område. Specialet sigte er således at undersøge hvorvidt samtænkt stabilisering, som det bruges og forstås i en dansk kontekst, er med til at skabe en sikkerhedspolitisk diskurs indenfor det udviklingspolitiske område og på den måde bidrage til en sikkerhedsliggørelse af dansk udviklingspolitik.

## **5.2. Begrebsafklaring**

Specialet er baseret på en forståelse af begreber som en social konstruktion. Konstruktionen er et resultat af forskellige aktørers forsøg på at italesætte netop deres version af virkeligheden. Følgende afsnit vil derfor kort redegøre for hvordan opgavens centrale begreber opfattes og bliver brugt i specialet. Begrebsafklaringen af samtænkt stabilisering vil her være indledningsvis, da jeg ønsker at undersøge hvordan begrebet italesætte diskursivt i de officielle politikker, hvilket jeg gør i specialets analyseafsnit. Det samme gør sig gældende for sikkerhedsliggørelsesbegrebet, der præsenteres mere udførligt i teoriafsnittet.

### **5.2.1. Samtænkt stabilisering**

Jeg har valgt at give læseren en kort redegørelse for begrebet samtænkt stabilisering, som det defineres i politikken for *Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter*. Jeg har tidligere redegjort for hvordan begrebet bruges i en del af den akademiske litteratur, hvilket har vist sig ikke at være særlig entydigt. I den danske politik defineres samtænkt stabilisering på følgende måde:

...”Samtænkning forstås som en integreret tilgang, hvor alle myndigheder eller dele af en organisation (eksempelvis FN), der bidrager med indsatser i en given stabiliseringsindsats, arbejder i fællesskab mod et fælles defineret stabiliseringsmål”... (Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter 2013; s. 11).

Dette omfatter hele indsættelsesperioden fra planlægning til erfaringsopsamlinger i forbindelse med politiske, udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske indsatser. Det er vigtigt at holde sig for øje, at samtænkt stabilisering, i dansk regi, (måske?) ikke omfatter den humanitær bistand i operationel forstand, da NGO’ers og andre udviklingspolitiske aktørers neutralitet er essentiel for deres mulighed for at yde humanitær bistand, hvorfor der ikke må ske en sammenblanding med de sikkerhedspolitiske indsatser (Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter 2013; s. 11).

### **5.2.2. Udviklingspolitik**

I dette speciale forstås udviklingspolitik dels som den proces hvorigennem dansk udviklings**bistand** fordeles, den proces der skaber politikken og den underliggende motivation for at yde udviklingsbistanden. Specialet er i udgangspunktet centreret om motivationen for at tildele andre lande og regioner dansk udviklingsbistand og ikke mindst politikudviklingen der, så at sige, regulerer og skaber rammerne for udviklingsbistanden.

Udviklingspolitik opfattes således som den samlede proces, fra tanke til handling, hvorigennem Danmark fordeler 0,7 % af bruttonationalindkomsten til fattigdomsbekæmpelse, fremme af bæredygtig vækst og stabilitet samt lige rettigheder og muligheder i udviklingslandene<sup>3</sup>. Udviklingspolitikken anses for at være foranderlig og som udgangspunkt for at være baseret på en international humanisme, der opfatter udviklingsbistand som en moralsk pligt (Martinussen og Pedersen 1999; s. 32 og Olsen 1998; s. 608 m.fl.). Selvom udviklingsbistanden i udgangspunktet er moralsk i sit udgangspunkt, har flere studier påpeget på, at nationale interesser og identitet spiller ind i forhold til motivationen for at yde udviklingsbistand. Heri ligger også det foranderlige aspekt. Specialet arbejder således med en antagelse om, at dansk udviklingspolitik er baseret på en lang række forskellige aktørers behov og ikke mindst selvsamme aktørers forsøg på at påvirke dansk udviklingsbistand i netop deres interesse. Det forudsættes ligeledes, at der er forholdsvis stor

---

<sup>3</sup> <https://um.dk/da/danida/> - 22.04.2020 kl. 11.49.

opbakning til udviklingsbistanden og udviklingspolitikken fra et bredt udsnit af folketingets partier, hvilket aftalen omkring Danmarks udviklingspolitiske strategi frem mod 2030 understreger<sup>4</sup>.

### **5.2.3. Sikkerhedspolitik**

Sikkerhedspolitik er overordnet set et forholdsvis klart defineret begreb. Som udgangspunkt er det et selvstændigt politikområde, ligesom eksempelvis udviklingspolitikken. Sikkerhedspolitikken har til formål at sikre en stats fortsatte eksistens, udvikling og integritet, ved at beskytte staten imod ydre såvel som indre fjender (Degaut 2015; s. 1). Sikkerhedspolitik, og i særdeleshed selve begrebet sikkerhed, er imidlertid mere omdiskuteret end som så. Sikkerhed og sikkerhedsstudier er således en forskningsretning, der er nært relateret til studier i Internationale relationer, der som udgangspunkt er inddelt i tre overordnede teoriretninger.

Jeg ser sikkerhedspolitik som en kombination af ovenstående, forstået på den måde, at jeg anerkender at sikkerhedspolitik primært er centreret omkring staten og baseret på et, mere eller mindre snævert, interesseperspektiv. Jeg anerkender at stærke stater har muligheden for at sætte deres vilje igennem såfremt de måtte ønske det og at særligt mindre stater, til en hvis grad, er underlagt større staters vilje på det sikkerhedspolitiske område. Dansk sikkerhedspolitik er derfor en kombination af egne interesser, allieredes interesser og ønsket om at internationale relationer, så vidt muligt, reguleres af internationale aftaler og samarbejde, helt i tråd med den liberalistiske tankegang. Vigtigst af alt, arbejder jeg i dette speciale med en antagelse om, at sikkerhedspolitik, og sikkerhedsbegrebet som sådan, er en social konstruktion, der er produktet af en række aktørers oplevelse og italesættelse af mere eller mindre konkrete trusler og ikke mindst hvad der bør gøres, for at imødegå disse trusler og skabe sikkerhed. Denne pointe bliver (endnu mere) tydelig i næste afsnit omkring sikkerhedsliggørelsesbegrebet.

### **5.2.4. Sikkerhedsliggørelse**

Sikkerhedsliggørelse opfattes i dette speciale som den proces, hvor en aktør italesætter *noget*, som værende udsat for en eksistentiel trussel, der kun kan imødegås med ekstraordinære midler. Processen fordrer derfor både en afsender og en modtager af et konkret budskab. Der finder kun en sikkerhedsliggørelse sted, såfremt modtageren eller publikum anerkender afsenders

---

<sup>4</sup> Forligsaftalen er indgået imellem alle folketingets partier, med undtagelse af enhedslisten jf. aftaleteksten, der kan hentes via følgende hyperlink, der er indsat 22.04.2020 kl. 12.04.

<https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/uru/bilag/86/index.htm>



argumenter. Sikkerhedsliggørelsesteorien er meget brugt og har derfor udviklet sig i en lang række retninger og samtidig været udsat for en del kritik. Dette speciale arbejder med begrebets og teoriens udgangspunkt, men har selvfølgelig kritikpunkter og relevante videreudviklinger af teorien i erindring, i specialets analyseafsnit. Sikkerhedsliggørelse beskrives yderligere i kapitel 6 - punkt 6.4.

### **5.2.5. Udviklingslande**

I dette speciale er udviklingslandene en samlebetegnelse for landene i det geografiske syd. Landene bliver ikke defineret konkret i specialet, da det ikke er hensigten at identificere konkrete lande, men derimod at identificere hvordan udviklingslandene konstrueres diskursivt i strategierne. Landene udgør derfor en gruppe af lande, der reelt er en kombination af de lande som verdensbanken betegner som skrøbelige og de lande som FN betegner som verdens mindst udviklede.

### **5.3. Afgrænsninger**

For at målrette undersøgelsen i specialet, har jeg valgt udelukkende at fokusere på særlige passager i de danske forsvarsforlig, hvorfor jeg ikke har analyseret på alle dele af forligene. De dele der er skåret fra, er de dele der beskriver hvordan de enkelte værn og styrelser skal organiseres, hvordan økonomien skal fordeles og hvordan personellet skal forvaltes og på hvilken måde materielanskaffelserne skal gennemføres.

Jeg har også fravalgt at inddrage udenrigspolitiske strategier og politikpapirer i dette speciale, da jeg ønsker at analysere den udviklingspolitiske- og sikkerhedspolitiske diskurs i deres egen ret, som selvstændige politikområder og altså ikke som de fremkommer i udenrigspolitiske publikationer. Jeg har dog valgt at inddrage de nye udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier fra 2017 – 2020, da de meget præcist beskriver de sikkerhedspolitiske overvejelser.

Da DANIDA producerer mange forskellige strategier, politikker, landestudier og en lang række andre publikationer, har jeg været nødt til at prioritere hvilke publikationer, der er mest relevante for min undersøgelse. Jeg har derfor, af praktiske, pladsmæssige og tidsmæssige årsager, udvalgt én udviklingspolitisk strategi for hver tidsperiode, som jeg har inddelt analysen i. Hvis jeg havde haft mulighed for at inddrage samtlige relevante publikationer, vil undersøgelsen måske have fået et andet resultat, men jeg vurderer, på baggrund af gennemgangen af en lang række

videnskabelige artikler på området, at de udvalgte strategier er repræsentative for den udviklingspolitiske diskurs i hver periode.

#### **5.4. Specialets struktur**

I kapitel 4 beskriver jeg de vigtigste bidrag fra den akademiske litteratur i forhold til beskrivelse af de væsentligste forhold ved dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. Kapitlet præsenterer tillige hvordan problemfeltets centrale begreber er beskrevet i den akademiske litteratur.

I kapitel 5 som er problemfeltet har jeg beskrevet specialets fokus på relevante problemstillinger omkring dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. Jeg har tillige beskrevet de begreber der er centrale for forståelsen af specialets problemstilling. Kapitlet har ligeledes beskrevet hvilke problemstillinger specialet konkret søger at undersøge og finde svar på, og hvilke spørgsmål det afgrænser sig fra.

Kapitel 6 beskriver specialets teoretiske udgangspunkt, hvor jeg præsenterer Laclau og Mouffes diskursteori og Københavnerskolens teori omkring sikkerhedsliggørelse. Jeg præsenterer også specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt og teorien omkring makrosikkerhedsliggørelsen.

I kapitel 7 gennemgår jeg specialets metode, hvor jeg redegør for mine metodiske overvejelser, præsenterer specialets analysekategorier og beskriver min fremgangsmåde i analysen. Det er også her jeg præsenterer min empiri.

Kapitel 8 er specialets analyse, hvor jeg har inddelt analysen i tre perioder henholdsvis 2000 – 2006, 2006 – 2013 og 2013 til 2020. Jeg laver en diskursanalyse på de udvalgte dokumenter for hver periode, med særligt fokus på mine analysekategorier og de enkelte dokumenters *nodalpunkter*. Hver periode afsluttes med en opsummering, der kort præsenterer de væsentligste pointer fra hver periode.

I kapitel 9, der er specialets diskussionsafsnit, og som skal ses som en forlængelse af analysen, diskuterer jeg analysens væsentligste resultater på tværs af perioderne og dokumenterne. Jeg inddrager tillige de væsentligste pointer fra de akademiske tekster, der er udgangspunktet for specialets problemstilling. Det er også her at jeg forholder mig kritisk til min egen metode og redegør for alternative tilgange der potentielt kunne have forbedret specialet.

Kapitel 10 er specialets konklusion, hvor jeg konkluderer på specialets problemformulering og analysen og diskussionens resultater.

kapitel 11 er perspektiveringsafsnittet, hvor jeg beskriver hvad yderligere undersøgelser kan fokusere på i forhold til specialets resultater.

I kapitel 12 findes specialets litteraturliste, hvor jeg præsenterer de produkter som ligger til grund for specialet.

## **6.0. Teori**

I dette afsnit vil præsentere specialets videnskabsteoretiske udgangspunkt. Jeg vil herefter argumentere for, hvorfor jeg har valgt nedenstående teorier, for herefter at præsentere teorifeltet. Jeg har valgt at bruge forholdsvis meget plads på at redegøre for Laclau og Mouffes diskursteori, da den forekommer forholdsvis svært tilgængelig. Herefter følger en kortere redegørelse for københavnerskolens sikkerhedsliggørelsesteori. Laclau og Mouffes diskursteori bruges til at identificere og analysere den udviklings- og sikkerhedspolitiske diskurs, som den er formuleret i de valgte strategi og politikpapirer. Københavnerskolens sikkerhedsliggørelsesteori bruges til at analysere om udviklingslandene bliver udsat for en sikkerhedsliggørelse i den måde hvorpå de konstrueres diskursivt i de analyserede udviklingspolitiske strategier.

### **6.1. Videnskabsteoretisk udgangspunkt**

Specialet er skrevet ud fra et socialkonstruktivistisk paradigme. Dette medfører det teoretiske udgangspunkt, at samfundsmæssige forhold er et produkt af sociale konstruktioner. Finn Collin har opstillet fire forskellige hovedtyper af socialkonstruktivistiske paradigmer (Collin 2003;23-33). Dette speciale tager sit udgangspunkt i det første af Collins hovedtyper, det såkaldte erkendelsesteoretiske konstruktivistiske paradigme om den sociale virkelighed. Dette betyder, at vores viden om den sociale virkelighed er en konstruktion, som er skabt i samspillet imellem individer, grupper og alle andre sociale aktører. Den sociale virkelig eksisterer uanset vores erkendelse af den, men vi forsøger at skabe viden omkring den igennem flere forskellige former for udforskning (Larsen 2012;122-123). Begreberne kapacitetsopbygning, udviklingsbistand og ikke mindst samtænkt stabilisering m.fl. eksisterer uanset vores viden omkring dem, men viden omkring begreberne er sociale konstruktioner, som er konstrueret igennem mediers,

meningsdannere og politikeres diskurser og den indbyrdes kamp disse diskurser er en del af i forhold til at tillægge de forskellige begreber mening og forklaringskraft. Dette betyder ligeledes at andres opfattelse af samme begreber kan være en anden. Jf. Berger og Luckmann skabes de sociale konstruktioner over tid, hvor individer indenfor forskellige fællesskaber konstruerer deres egne virkeligheder, der herefter tilpasses, forfines og justeres over tid i kamp med andre fællesskabers konstruktioner af samme objekter, begreber og forhold (Larsen 2012; 126-129). Dette betyder tillige at nedenstående begreber ikke vil have samme betydninger over tid og at forskellige aktører vil have en forskellig opfattelse af begrebernes betydning og ikke mindst deres sociale konsekvenser for virkeligheden.

Inden for det socialkonstruktivistiske paradigme har sproget en helt central placering. Dette er en konsekvens af den måde hvorpå sociale aktører konstruerer den sociale virkelighed, og ikke mindst forståelsen heraf, via sproget. Diskursanalysen er derfor en central metode indenfor socialkonstruktivismen. Nærværende speciale tager udgangspunkt i Laclau og Mouffes diskursteori, som den beskrives i deres hovedværk *Hegemony and Socialist Strategy*, fra 1985. Derudover bruges Københavnerskolens teori omkring sikkerhedsliggørelse til at undersøge, om der sker en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene i udviklingspolitikken og hvilken påvirkning samtænkt stabilisering har for en sådan udvikling. Sikkerhedsliggørelse er ligeledes en teori, der relaterer sig til det socialkonstruktivistiske paradigme i den forstand, at teorien baserer sig på en italesættelse af *noget* som værende en sikkerhedspolitisk udfordring, som det kan forsvares at tage ekstraordinære midler i brug, for at gøre noget ved. Der er således tale om en diskursiv proces, der konstruerer en ny virkelighed, som ikke har været italesat før.

## **6.2. Grundlag for valg af teori**

Fundamentet for opgaven tager sit udgangspunkt i Laclau og Mouffes diskursteori, der beskriver sproget som et vigtigt element i en politisk diskursiv sammenhæng. Laclau og Mouffes sproglige kategorier bruger jeg også som metodisk og analytisk værktøj idet tekstanalysen kan afdække hvordan sproget danner grundlag for sociale og politiske handlinger. Derudover vil den teoretiske ramme kredse omkring begrebet sikkerhedsliggørelse, som det er udviklet og beskrevet af Ole Wæver og Barry Buzan. Kort fortalt handler sikkerhedsliggørelse om at en aktør bruger sproget til at konstruere noget som værende et sikkerhedsmæssigt problem.

For at give det bedst mulige udgangspunkt for læserens forståelse af Laclau og Mouffes diskursteori og for Ole Væver og Barry Buzans teori omkring sikkerhedsliggørelse, vil jeg introducere læseren til teorifelterne herunder. Herefter præsenteres de centrale aspekter af teorierne, der er vigtige for specialets analyse.

### **6.3. Laclau og Mouffes diskursteori**

Laclau og Mouffes diskursteori tager sit udgangspunkt i strukturalismen og marxismen. Marxismen er forklaringsrammen i relation til konstruktionen af det sociale domæne, hvor strukturalismen er en teori omkring betydning. Laclau og Mouffe fusionerer teorierne for at skabe én teori til at forstå hele det sociale felt som en konstruktion af betydningsdannelsesprocesser.

#### **6.3.1. Strukturalismen og den historiske materialisme**

Grundlæggende kan Laclau og Mouffes diskursteori ses som en kritisk læsning og justering af Karl Marx' historiske materialisme. Lidt forenklet opdeler Marx samfundet i to forskellige domæner, en base, der består af arbejderne, økonomien, produktionsapparaterne og andre materielle ting, og en overbygning, der består af staten, kirken, skolerne etc. Marx argumenterer for at det er økonomien, der er definerende for hvordan samfundet fungerer og hvordan det udvikler sig. Godt nok bliver den dominerende ideologi i samfundet udbredt fra overbygningen, i form af undervisningen i skolerne, præsternes prædiken etc. men da det er økonomien, der definerer overbygningen, er det således i realiteten også økonomien, der definerer hvordan samfundet skal se ud. Det er økonomien, der har skabt et klasseopdelt samfund bestående af kapitalisterne, dem der ejer kapitalen (jorden, maskinerne, fabrikkerne etc.) og arbejderne, der ikke ejer andet end deres arbejdskraft. Da arbejderens bevidsthed er skabt af de selv samme strukturer, der udnytter dem, har de ikke mulighed for at sætte sig ud over denne dominerende forståelse af verden og gøre oprør mod uretfærdigheden. De ved altså ikke, at det kan være anderledes, da overbygningen netop producerer den ideologi, der legitimerer det eksisterende system.

Marx' teori kan dog ikke redegøre for, hvorfor der ses forandringer i arbejderens bevidsthed over tid. For at forklare dette trækker Laclau og Mouffe på Antonio Gramsci (Jørgensen og Philips 1999; s. 42). Gramsci forsøger i sin udbygning af Marx' teori, at redegøre for denne forandring ud fra mere end bare økonomien, som jo jf. Marx, var udgangspunkter for alt andet. Gramsci introducerede således *hegemoni*-begrebet. Hegemoni, i Gramscis terminologi, er overbygningens

adgang til at definere en gældende diskurs eller virkelighed, ved at påvirke den proces, der skaber den dominerende bevidsthed eller forståelse af virkeligheden. Der er således tale om et magtbegreb, der igennem meningskabelse og meningsbevarelse etablerer samfundets strukturer som en art naturlov, som der ikke umiddelbart kan stilles spørgsmålstejn ved (Jørgensen og Philips 1999; s. 43). Ifølge Gramsci er det således ikke kun økonomien, der definerer den sociale bevidsthed i samfundet, men også den politiske kamp, der foregår i overbygningen, har en indvirkning på menneskers bevidsthed, hvilket også betyder, at folk kan påvirkes til at tænke og handle i overensstemmelse med specifikke diskurser og ideologier. Hos Gramsci er der tale om en form for social konsensus, der maskerer eller undertrykker det enkelte individs reelle interesser og behov, hvilket betyder at den enkelte er ikke "fri" til selv at vælge, men snarere tilhører mere eller mindre klart definerede klasser (Jørgensen og Philips 2002; s. 8).

### **6.3.2. Poststrukturalismen**

Selvom Laclau og Mouffe er kraftigt inspireret af Gramsci, er de ikke enige i Gramscis fremstilling af klasserne som objektive grupper, som individet er en del af, uanset om de kan erkende det eller ej. For Laclau og Mouffe findes der ikke objektive love, der opdeler mennesker i særlige grupper eller klasser. For Laclau og Mouffe opstår disse grupper eller klasser igennem en politisk diskursiv proces. Hos Laclau og Mouffe er basen og overbygningen således ét hele, der er skabt af de samme diskursive processer. Der er derfor ikke *noget*, der helt automatisk definerer noget *andet*. Dette gælder hverken for økonomien, for ideologier eller noget som helst andet for den sags skyld. Alle sociale fænomener, herunder alle sociale relationer, individet og samfundet som helhed m.m. er således skabt igennem de samme diskursive processer, hvilket har konkret betydning for hvordan og ikke mindst hvorfor det giver mening at gennemføre diskursanalyser. Diskursanalysens formål er således ikke at identificere den objektive virkelighed, da denne ikke eksisterer, men snarere at undersøge hvordan vi konstruerer virkeligheden igennem ord og handling, altså hvordan virkeligheden *opfattes*.

Laclau og Mouffe gør op med Marx' traditioner på tre forskellige områder. For det første gør de op med Marx' tanker omkring basen og overbygningen. De afviser økonomien som den eneste faktor for de sociale relationer, individets bevidsthed og samfundets beskaffenhed og argumenterer i stedet for, at disse begreber i virkeligheden er et produkt af diskursive processer. For det andet

gør de op med Marx' tanker om samfundet som værende en objektiv statisk størrelse. For Laclau og Mouffe eksisterer der ikke et objektivt statisk fænomen kaldet samfundet, men derimod ses der en masse aktørers forsøg på at konstruere en forståelse af et samfund igennem diskursive processer. For det tredje forkaster Laclau og Mouffe marxisternes forståelse af identitet og gruppedannelse. Marxismen prædefinerer identitet og grupper på baggrund klassesforhold, uanset om den enkelte arbejder eller kapitalist er i stand til at erkende det. For Laclau og Mouffe er identitet og gruppetilhørsforhold ikke muligt at prædefinere, særligt ikke hvilke grupper, der vil være politisk og økonomisk relevante i samfundet. Tilhørsforhold og relevans er således betinget af de samme diskursive processer, som alle andre forhold er konstrueret igennem.

Til at forklare hvordan det sociale så konstrueres, tager Laclau og Mouffe fat i begrebet *artikulation*. Det er igennem artikulation at individer, grupper etc. konstruerer den sociale virkelighed, hvilket gør sig gældende i både basen og i overbygningen. Men det er i overbygningen, at artikulationen har mulighed for virkelig at påvirke basens virkelighedsopfattelse. Det er således den *politiske* artikulation i overbygningen, der afgør hvordan vi tænker og handler, og hvordan vi derfor former og konstruerer samfundet. Politik skal her forstås som det faktum, at verden ikke er statisk og prædefineret ud fra enkelte alt-definerede faktorer, men snarere er foranderlig og inkonsistent. Dette betyder også at Laclau og Mouffe endegyldigt gør op med Marx og Gramscis historiske determinisme og økonomiens rolle i konstruktionen af samfundet. Men selvom det sociale er konstrueret og over tid kan forandres, betyder det ikke, at alt forandres hele tiden. Nogle gange opstår der diskurser, der nærmest kan ses som værende helt naturlige og ikke-konstruerede. Disse diskurser kaldes i Laclau og Mouffes terminologi for *objektive* diskurser – Jørgensen og Philips kalder dem for *aflejret* diskurs. Der er stadig tale om diskurser, men diskurserne har, så at sige, udkonkurreret andre diskurser og formået at bundfælde sig i samfundet, hvorfor de opfattes som værende helt naturlige og uforanderlige (Jørgensen og Philips 1999; s. 48). Der foregår altså konstant en *politisk* kamp imellem forskellige aktører i det sociale domæne, der forsøger at opnå *hegemoni* for netop deres diskurs, således den over tid vil blive opfattet som værende en objektiv sandhed.

Til at underbygge ovenstående introducerer Laclau og Mouffe et magtbegreb. Magt skal her ikke ses som evnen til at tvinge andre til at handle imod deres vilje, men snarere som den lim eller det

kit, der holder den sociale konstruktion sammen. Magtbegrebet skal ses som noget produktivt, og noget positivt, der dels konstruerer det sociale domæne på en, i tid og rum, særlig måde, og samtidig (midlertidigt) umuliggør andre diskurser. Det vil ikke give mening, hvis alt forandrede sig hele tiden – det ville ikke fungere. Magtbegrebet skal derfor forstås som det der ordner verden, så vi kan fungere, men samtidig også det der, for en stund, ekskluderer andre alternative verdener.

Som beskrevet i det ovenstående er udgangspunktet for Laclau og Mouffes diskursteori, at al menneskelig erkendelse er foranderlig. Jeg har ligeledes redegjort for, at der altid skal være *noget*, da konstant forandring umuliggør menneskelig erkendelse og interaktion, men dette *noget* er altså ikke prædefineret og uforanderligt. Verden er derfor aldrig helt *sæt* eller konsolideret, men den er heller ikke komplet flydende og konstant foranderlig. Både mennesker, og samfundet som sådan, opfattes som historiske fænomener, der er baseret på allerede eksisterende diskurser, som strukturerer og konstruerer vores erkendelse af verden. Disse historiske diskurser understøtter en form for kontinuitet i samfundet og den måde vi opfatter samfundet på. Disse historiske fænomener benævnes i Laclau og Mouffes teori som *myter* (Jørgensen og Philips 2002; s. 13). Myterne vil altid være en forvrænget version af virkeligheden, fordi opfattelsen af myterne ikke er entydig - de forskellige aktører har således en forskellig opfattelse af de historiske diskurser i forhold til nutiden. Men myterne er alligevel helt nødvendig for vores handlinger, da det er myterne, der skaber mening i vores handlinger. Dette skal ikke forstås som om alle er enige i den enkeltes ageren, da jeg jo netop har beskrevet at myterne ikke er entydige, men myterne skaber en fælles referenceramme for vores handlinger og ikke mindst den måde hvorpå vi interagerer med hinanden. Vi gør og siger, så at sige, som vi gør, fordi det giver mening for os i nutiden, på baggrund af en særlig diskursiv konstruktion af fortiden. Vi har brug for myter til at positionere os i forhold til hinanden (Jørgensen og Philips 2002; s. 14).

### **6.3.3. Individet, gruppen og repræsentation**

Ifølge Laclau og Mouffe skabes individet og grupper af individer ud fra de samme diskursive processer som ovenstående. Igen er det artikulationen, der er styrende for de relationer og sammenhænge som individet og grupperne skabes i. Perspektiverne for konstruktionen af individet er ikke så relevant for dette speciale, men jeg vil ganske kort redegøre for konstruktionen af grupper og særligt begrebet *repræsentation*. Laclau og Mouffe bruger grundlæggende samme



metode til at forklare hvordan individer og grupper i samfundet dannes. Også grupper dannes igennem diskursive processer, hvor nogle potentielle diskurser for forrang overfor andre (Jørgensen og Philips 2002; s. 17). Når grupper dannes, er der en række diskurser, der sløres og derfor maskerer forskellighederne indenfor de enkelte grupper. Nogle identitetsmarkører for grupperne bliver således dominerende, hvormed andre mindskes og endda helt udelades. Gruppedannelse sker således på baggrund af *ækvivalenskæder*. Det er således de forskellige identitetsmarkører der skaber gruppernes karakteristika, ved at fremhæve nogle og ekskludere andre. Samtidig eksisterer gruppen, som med al anden diskurs, i forhold de hvad den ekskluderer. Den enkelte gruppe konstrueres således også efter hvad den ikke er. Et andet vigtigt aspekt af Laclau og Mouffes gruppedannelsesbegreb er *repræsentation*. Repræsentation konstrueres som alt andet igennem de diskursive processer og skabes reelt samtidig med dannelsen af gruppen. Som skitseret tidligere, er der jo ikke noget der er objektivt givet, alting er en konstruktion, hvilket også har betydning for repræsentationen af samfundets grupper. Når en gruppe italesættes, konstrueres gruppen i samme øjeblik, sammen med repræsentationen af samme. Samtidig italesættes der en særlig forståelse af samfundet og samfundets andre grupper. Den særlige opfattelse af samfundet og den opdeling af samfundet som er en konsekvens af dette, har store konsekvenser for vores handlinger i samfundet (Jørgensen og Philips 2002; s. 19).

Kampen omkring meningsdannelsen i og om samfundet er således helt centralt, når der skal gennemføres konkrete analyser. Som beskrevet flere gange i det ovenstående, er udgangspunktet i Laclau og Mouffes diskursteori, at diskurser aldrig er permanente og ej heller kan stadfæstes endegyldigt. Når forskellige identiteter for det samme objekt er gensidigt ekskluderende opstår der en *social antagonisme* (Jørgensen og Philips 2002; s. 20). Når der opstår en social antagonisme er der en risiko for, at alt det den dominerende diskurs har ekskluderet vil underminere den selvsamme diskurs og dermed den eksisterende forståelse af det (sociale) objekt. Når dette sker, bliver alle andre forklaringsrammer for objektet synlige og der udkæmpes en ny kamp omkring etablering af hegemoni og dermed omkring en ny forståelse af objektet (Jørgensen og Philips 2002; s. 20). I diskursanalysen er det derfor vigtigt at identificere disse antagonismer og hvordan diskursen herefter skabes på en ny måde og med nye relationer objekterne imellem.

#### **6.3.4. Laclau og Mouffes diskursteori**

Som vi har set søger diskursanalysen at forstå det sociale rum og menneskers handlinger som en diskursiv konstruktion (Jørgensen og Philips 1999; s. 35). En anden helt grundlæggende forudsætning for forståelsen af diskursanalysen er, at de sociale fænomener forandres over tid og kun er konstante i afgrænsede perioder.

Laclau og Mouffe baserer, som jeg har redgjort for her over, deres diskursteori på Marxisme og strukturalismen (Jørgensen og Philips 1999; s. 35). I strukturalismen opfattes sprogets forskellige dele som forbundne med hinanden, hvilket også er den måde hvorpå ord opnår deres mening. Sprogets enkeltdele giver ikke mening i sig selv, men tillægges mening i samspillet med de andre enkeltdele. Hvor strukturalisterne ser enkeltdelene placeret statisk i sproget, ser poststrukturalister som bl.a. Laclau og Mouffe enkeltdelenes indbyrdes placering som konsekvensen af en diskursiv proces, hvor enkeltdelene italesættes overfor hinanden og med hinanden i en kontinuerlig proces om meningsskabelse. Meningsskabelsen fordrer at den konstante nyordning af diskurserne, for en periode, *fastlåses*, for herefter igen at blive italesat på ny.

Hos Laclau og Mouffe kaldes sprogets enkeltdele for *signs*, eller *tegn* på dansk. Mennesker forsøger altid at få disse tegn til at give mening i relation til andre tegn. Det enkelte tegn siger således ikke noget i sig selv, men får tillagt mening og betydning i forholdet til de andre tegn – man kan sige at tegnene tillægges mening ud fra *hvad de ikke er*. For at skabe mening (og konkret anvendelse) forsøger vi at fastholde de enkelte tegn som en konstant, i tid og rum, hvilket kun kan lade sig gøre i en given periode og ikke mindst indenfor mere eller mindre konkret afgrænsede domæner. Det er diskursanalysens formål, at forklare eller identificere processen omkring dette forsøg på fikseringen af tegnene, men også hvor processen, midlertidigt, ser ud til at sikre, at nogle tegn bliver opfattet som værende konstante, altså når en diskurs bliver så dominerende, at den opfattes som værende en lovmæssighed, der ikke kan stilles spørgsmålstegn ved (Jørgensen og Philips 1999; s. 36). Når tegnene bliver fikserede, i tid og rum, indenfor en given diskurs og et givent domæne kalder Laclau og Mouffe dem for *moments* eller momenter på dansk. Laclau og Mouffe arbejder med en yderligere række af begreber, der kort skal introduceres herunder.

En diskurs skal altså opfattes som en (midlertidig) fiksering af tegnene, der på den måde skaber mening indenfor et konkret domæne. Der er således forskellige diskurser inden for forskellige fagområder, i forskellige sociale sammenhænge og indenfor forskellige sociale grupperinger etc. Indenfor forskellige diskurser, eksisterer der specifikke *nodalpunkter*, der er særlige tegn, som de øvrige tegn indenfor diskursen relaterer sig til eller ordner sig omkring. De andre tegn i diskursen får deres betydning og værdi igennem deres relation til *nodalpunkterne* (Jørgensen og Philips 1999; s. 37). Et nodalpunkt indenfor politisk diskurs kunne være *demokrati*, hvorimod et nodalpunkt indenfor sikkerhedspolitisk diskurs kunne være *stat*. Som beskrevet i det ovenstående, er en diskurs en særlig ordning af tegnene i forhold til hinanden. Dette sker ved at alle andre forståelser af de enkelte tegn forkastes. En diskurs kan derfor opfattes som en reduktion af muligheder, forstået på den måde, at organiseringen af de enkelte tegn i forhold til hinanden *kunne* være anderledes. Laclau og Mouffe kalder denne pulje af andre forståelser af tegnenes indbyrdes organisering for *the field of discursivity* (Jørgensen og Philips 1999; s. 37).

Da alle diskurser opnår deres mening ud fra sammenligninger med *noget andet*, er der altid en risiko for, at dette *andet* over tid bliver den dominerende diskurs. Denne *disruption* af diskursen sker på baggrund af noget som Laclau og Mouffe kalder *elements*. *Elements* er tegn, der endnu ikke har fået en entydig mening eller værdi. Ved at bruge Laclau og Mouffes begreber kan en diskurs således opfattes som et forsøg på at transformere *elements* til *moments* ved at reducere deres flertydighed og dermed fikserer deres mening (Jørgensen og Philips 1999; s. 37). Dette skaber med Laclau og Mouffes begreber *closure*. *Closure*, eller *lukning*, er den midlertidige fiksering af de enkelte tegns betydning, som konstituerer en særlig diskurs. Lukningen er imidlertid aldrig mere end en midlertidig konstruktion, da diskurserne ikke er konstante. Måden hvorpå man opnår lukningen af diskursen er igennem artikulation (Jørgensen og Philips 1999; s. 38). De enkelte tegn relateres til hinanden og tillægges mening igennem artikulationen. Men hvad sker der, når diskurserne indenfor forskellige domæner knytter forskellig mening til de samme tegn på tværs af domænerne? Tvetydige tegn kaldes i Laclau og Mouffes terminologi for *floating signifiers* eller *flydende-betegne*. Nodalpunkter er flydende-betegne, men hvor nodalpunkter henviser til et krystalliseringspunkt i den enkelte diskurs, henviser de flydende-betegne til kampen *imellem* de enkelte diskurser (Jørgensen og Philips 1999; s. 39).

Diskurser forsøger derfor at fjerne tvetydigheder ved at gøre *elementer* til *momenter* igennem en artikulation, for på den måde at opnå en lukning af diskursens foranderlighed. Det kan bare aldrig lade sig gøre fuldstændigt, da andre diskurser hele tiden udfordrer de gældende diskurser. Nye, tidligere eller forandrede artikulationer former og forandrer de gældende strukturer indenfor de allerede etablerede diskurser (Jørgensen og Philips 1999; s. 39).

#### **6.4. Københavnerskolens Sikkerhedsliggørelsesteori**

Sikkerhedsliggørelsesteorien er en central del af den såkaldte københavnerskole, der primært tilskrives et konstruktivistisk syn på international politik. Konstruktivismen er en videreudvikling af den *realistiske* og *liberalistiske* tradition indenfor samme teoriområde, der omfatter international politik og sikkerhedsstudier. For bedre at kunne forstå hvordan den konstruktivistiske tilgang har udviklet sig og ikke mindst adskiller sig fra de andre centrale teorier på området, følger her en kort redegørelse for de forskellige tilgange.

##### **6.4.1. Den realistiske tilgang til international politik**

*Realismens* udgangspunkt er et pessimistisk syn på menneskets natur, da antagelsen er, at internationale relationer (altid) vil være præget af konflikt og at internationale konflikter og andre uoverensstemmelser staterne imellem i sidste ende løses igennem krig. National sikkerhed er ligeledes et centralt aspekt ved realismen. Sikkerhed opnås traditionelt set igennem militær styrke, og i særdeleshed hvordan denne styrke bruges i den internationale politik. Sikkerhed for individet er ikke i fokus, da det antages at ydre sikkerhed er lig med indre sikkerhed – og altså sikkerhed for den enkelte.

*Realismen* sætter staten i centrum for de internationale relationer. Verden anses grundlæggende som værende anarkistisk, det vil sige, at alle stater formodes at ville opnå sikkerhed for sig selv, uden yderligere regulering af de indbyrdes relationer staterne imellem. Relationerne er baseret på et indbyrdes magt- og styrkeforhold, der regulerer de enkelte staters handlerum (Degaut 2015; s. 4). Staterne anses for at være rationelle aktører, der hele tiden forsøger at maksimere egne muligheder i det internationale system, ved at opbygge militær slagkraft og fokusere på egne interesser. Indenfor realismen, anses sikkerhed som værende et nulsums spil, hvor forbedringen af ét lands sikkerhed, samtidig resulterer i et fald i andre landes sikkerhed.

Over tid har sikkerhedsbegrebet indenfor realismen udviklet sig til at være en kende mindre entydigt end tidligere. Inden for nogle realistiske retninger er sikkerhed således ikke længere et rent objektivt begreb, men snarere mere subjektivt, hvor også trusselsbegrebet introduceres (Degaut 2015; s. 7).

#### **6.4.2. Den liberalistiske tilgang til international politik**

Den *liberale* tradition bygger videre på den realistiske tradition på en række områder. Ligesom realisterne sætter liberalister staten i centrum for den internationale politik. Hvor realismen ikke anerkender andre aktørers relevans, tillægger liberalisterne en række andre aktører værdi i forhold til hvordan den internationale orden organiseres og hvordan den enkelte stat kan opnå sikkerhed (Degaut 2015; s. 8).

Den liberale tradition accepterer realisternes antagelse om, at staterne grundlæggende agerer i et anarkistisk system, men de anerkender ikke præmissen med at systemet udelukkende er reguleret af magt og grundlæggende fører til konflikt. Staterne har *mulighed* for at aftale sig ud af uenigheder og regulere det anarkistiske system på baggrund af frivilligt indgåede aftaler og regler.

For liberalisterne er statens interesser grundlæggende et produkt af interne aktører, hvorfor *individets* sikkerhed (også) er vigtigt i den liberalistiske tankegang (Degaut 2015; s 9). Truslerne, som realismen anså som værende udelukkende militære, anses hos liberalisterne også at omfatte f.eks. trusler af politisk, økonomisk og miljømæssig karakter. Hvis staten (og individerne) er udsat for forskellige trusler, må den nødvendigvis også have nogle sårbarheder. Sikkerhed kan således *måles* ud fra de trusler der truer sikkerheden og de identificerede sårbarheder. Dette betyder tillige at sikkerhed ikke er en entydig størrelse og at sikkerhed kan reduceres eller forøges, ved at tildele eller fratage ressourcer fra de tiltag der regulerer sikkerheden.

Sikkerhedsbegrebet har således udviklet sig fra at være en objektiv størrelse centreret omkring statens muligheder for magtanvendelse, til at være en mere subjektiv størrelse, der relaterer sig til trusler imod staten eller andre relevante aktører. Denne udvikling fortsætter og igennem den konstruktivistiske tilgang udvikler sikkerhedsbegrebet sig til at blive endnu mere subjektivt.

### **6.5.3. Den konstruktivistiske tilgang til international politik**

Hvor både realismen og den liberalistiske tradition ser sikkerhed som noget rent objektivt, har den tredje retning, *konstruktivismen*, en anden opfattelse af sikkerhedsbegrebet. Konstruktivismen ser sikkerhedsbegrebet som noget subjektivt, der ikke er givet på forhånd. Sikkerhed er således først opnået, når *noget*, der er *opfattet* som en trussel, er blevet håndteret (Degaut 2015; s 14). Sikkerhed er således et relativt og relationelt begreb og skal ikke forstås i objektive termer. Sikkerhed er et socialt konstrueret begreb, der har forskellig betydning for forskellige aktører i international politik.

Fokus for konstruktivismen er derfor den menneskelige bevidsthed og hvordan denne påvirker de internationale relationer. Der findes således ikke nogen ydre objektiv virkelighed, der eksisterer udenfor denne bevidsthed. Internationale relationer og sikkerhedsbegrebet er således et produkt af menneskelige ideer, tanker og ikke mindst italesættelse. International politik og ikke mindst sikkerhedsbegrebet kan således ses som et resultat af en diskursiv proces, hvor de enkelte aktører italesætter deres opfattelse af det internationale system og udfordringer for statens sikkerhed. Dette betyder også at de internationale relationer forandres i takt med at der introduceres nye ideer, tanker og disse italesættes på ny (Wendt 1992; s. 422). Det er samme mekanismer, der kan forklare hvordan staters identitet konstrueres og derfor også hvordan staters ageren kan analyseres og forklares.

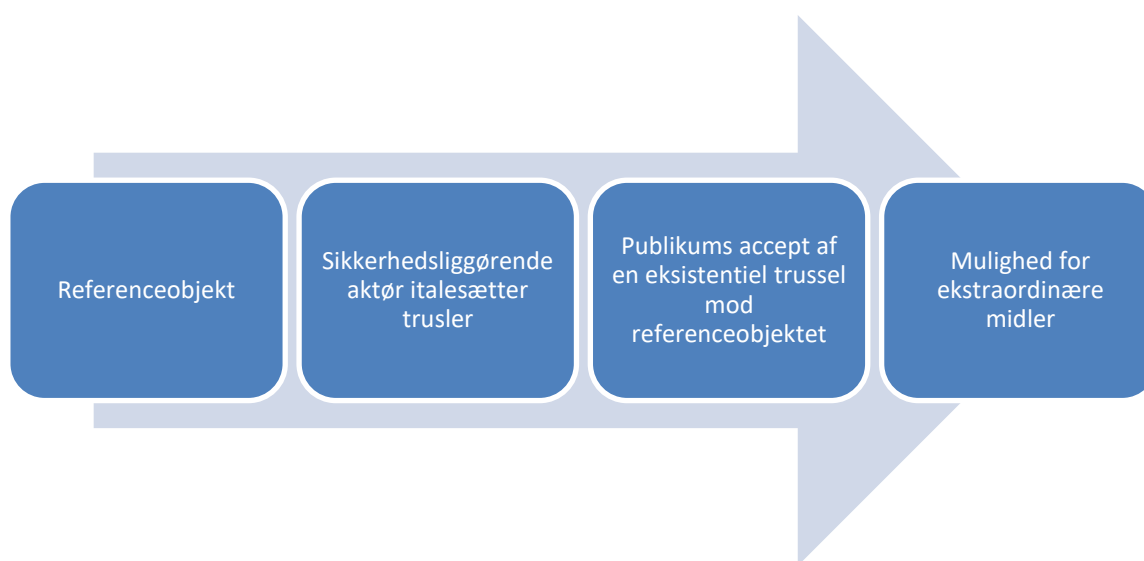
På baggrund af ovenstående redegørelse kan teorien omkring sikkerhedsliggørelse opfattes som en (social)konstruktivistisk teori, der tillægger særligt italesættelse og den diskursive proces stor betydning.

### **6.5.4. Sikkerhed og sikkerhedsliggørelse som (social) konstruktivistisk begreb**

Som en konstruktivistisk teori har københavnerskolens sikkerhedsliggørelsesteori gjort op med den realistiske tankegang omkring sikkerhed som et udelukkende statsligt anliggende med fokus på militære løsninger til konfliktløsning. Sikkerhedsliggørelsesteorien introducerer således en sikkerhedsliggørelse af en række sektorer, der ikke traditionelt er set som relevante at omtale i et sikkerhedspolitisk perspektiv. Københavnerskolens sikkerhedssektorer udgøres af den militære sektor, miljøsektoren, den økonomiske sektor, den samfundsmæssige sektor og den politiske sektor.

Sikkerhedsliggørelse handler i bund og grund om at italesætte *noget* som et sikkerhedsmæssigt problem. Sikkerhedsliggørelse er således en betegnelse for den proces, hvor en aktør har succes med at overbevise et publikum om, at et *referenceobjekt* er udsat for en eksistentiel trussel, der kun kan imødegås ved brug af ekstraordinære midler eller metoder (Wæver 2013; s. 15). *Om* noget er en sikkerhedsmæssig trussel, handler således ikke så meget om selve objektet, men mere om de pågældende aktører har succes med at italesætte objektets egenskaber som en trussel. Sikkerhedsliggørelsen har den fordel, at en succesfuld sikkerhedsliggørelse typisk medfører øgede bevillinger og ressourcer, samt en fokuseret energi på sagen, men det medfører til tider også en afdemokratisering af det pågældende område, da sikkerhedsliggørelsen medfører en form for nødvendighedslogik, der trumfer den politiske dialog (Wæver 2013; s. 15). Her har jeg visualiseret sikkerhedsliggørelsesprocessen på nedenstående figur.

Figur 1: Sikkerhedsliggørelsesprocessen



Specialet har ikke til hensigt at undersøge om sikkerhedsliggørelsen lykkedes, forstået på den måde, at publikums accept ikke er interessant for specialets problemformulering. Derimod sigter specialet netop på at undersøge *om* der udføres en italesættelse af det geografiske syd, som en eksistentiel trussel mod den danske stat, den danske identitet og den danske levevis. Det er således heller ikke relevant at undersøge om brugen af ekstraordinære midler legitimeres.

Lene Hansen argumenterer for en poststrukturalistisk overbygning på sikkerhedsliggørelsesteorien i hendes artikel *"the politics of securization and the Muhammad cartoon crisis: A post-structuralist*

*perspektive*” fra 2011. Hansen videreudvikler så at sige sikkerhedsliggørelsesteorien med tre poststrukturelle aspekter, hvor særligt det ene aspekt ønskes inddraget i dette speciales analyse. Formålet er at muliggøre en mere kritisk tilgang til sikkerhedspolitikken, for at forstå hvordan sikkerhedsdiskursen former de referenceobjekter de italesætter og hvordan de henholdsvis skaber, udelukker og henter forklaringskraft fra forskellige begreber og objekter (Hansen 2011; s. 358). For at gøre nedenstående mere overskueligt, bruges begreber fra afsnittet omkring Laclau og Mouffes diskursteori.

Hansen introducerer i teksten begrebet *structural incorporation*. Begrebet har til hensigt at tydeliggøre det forhold, at tegnene *sikkerhed* og *trussel* ikke nødvendigvis er nok til, diskursivt, at italesættelsen får succes og *noget* sikkerhedsliggøres. For at imødekomme dette, er det vigtigt at undersøge hvordan sikkerhed er relateret til andre tegn i specifikke tekster og diskurser, eller at undersøge hvordan sikkerhedsbegrebet er iboende forskellige koncepter, der ikke længere direkte artikulerer *noget* som en sikkerhedsmæssig trussel (Hansen 2011; s. 362). Dette har betydning for dette speciale, da det fordrer, at jeg forholder mig til hvordan ordet sikkerhed bruges i strategipapirerne på det udviklingspolitiske område, for at undersøge om der reelt er sket en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene i den danske udviklingspolitiske diskurs. Derudover er jeg nødt til at forholde mig til, hvordan det geografiske syd konstrueres diskursivt indenfor det udviklingspolitiske domæne, da det ikke nødvendigvis italesættes som et sikkerhedsmæssigt problem eksplicit i de udviklingspolitiske strategipapirer. Dette kan gøres ved at undersøge om der eksisterer en *makrosikkerhedsliggørelsesdiskurs* omkring det geografiske syd og om karakteristika fra denne overlæggende sikkerhedsdiskurs inddrages i teksterne.

Jeg har nu præsenteret både Laclau og Mouffes diskursteori og københavnerskolens sikkerhedsliggørelsesteori, suppleret af Lene Hansens begreb omkring strukturel inkorporering. I specialets næste afsnit vil jeg forklare hvordan jeg bringer teorierne i anvendelse i min analyse.

### **6.5. Analytisk operationalisering**

Før jeg kan påbegynde min analyse, vil jeg introducere de begreber, som jeg bruger i analysen. Som jeg tidligere har beskrevet, argumenterer Laclau og Mouffe for, at samfundet er et produkt af sproglige faktorer – altså en sproglig konstruktion. De argumentere ligeledes for, at diskursanalysen vil kunne forklare hvorfor politiske og sociale aktører gør, som de gør. Det er



grundlæggende de samme mekanismer, der gør sig gældende i relation til københavnerskolens sikkerhedsliggørelsesteori, der ligeledes forklarer sociale handlinger ud fra et sprogligt udgangspunkt, dog med det primære fokus på det sikkerhedspolitiske felt.

Jeg har derfor valgt at benytte Laclau og Mouffe som en del af mit analyseværktøj, for netop at undersøge hvordan sproget (i strategi- og politikpapirerne) tilfører den sociale virkelighed mening. Som jeg netop har beskrevet, er det igennem den politiske artikulation, i sproget, tekster, billeder eller andet, at den sociale virkelighed konstrueres og vores handlinger tillægges mening. Til det formål introduceres de enkelte diskursanalytiske begreber og særligt hvordan disse kan benyttes i analysen.

### **6.5.1. Diskursanalytiske begreber og deres anvendelse i specialet**

Udgangspunktet for specialet er at undersøge hvordan der, diskursivt, skabes en relation imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken samt hvilken rolle samtænkt stabilisering spiller i den sammenhæng. Samtidig ønsker jeg at identificere, om der er sket en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene og hvordan dette har påvirket udviklingspolitikken.

For at gennemføre diskursanalysen, har jeg identificeret følgende diskursanalytiske begreber og jeg vil herunder kort beskrive hvordan de bruges i analysen. Først vil jeg dog kort introducere en metode udformet af Ruth Wodak, til at identificere nodalpunkter og ikke mindst gruppetilhørsforhold, hvilket er særligt anvendelig i forhold til mit ønske om at identificere hvordan udviklingslandene italesættes i dokumenterne. Wodak bruger *referentielle strategier* til at identificere nodalpunkter i en tekst og til at identificere hvordan sociale fænomener beskrives – dette gøres rent praktisk ved at identificere hyppigt forekommende navneord og ved at undersøge hvordan disse knyttes til bestemte fænomener eller grupper. Herefter bruges *prædikative strategier* til at identificere hvordan de enkelte fænomener og grupper tillægges betydning. Dette gøres typisk ved at undersøge hvilke udsagnsord, positive eller negative, der knytter sig til de centrale navneord. Strategi i Wodaks terminologi beskriver hvordan en systematisk brug af begreber, tilknytter en bestemt forståelse af selvsamme begreber (Wodak 2011; s. 72).

#### **6.5.1.1. Nodalpunkter**

Jf. Laclau og Mouffe findes nodalpunkter i enhver diskurs. Nodalpunkterne er krystalliseringspunkter for diskursen og er styrende for meningsdannelsen indenfor den enkelte

diskurs. Nodalpunkterne organiserer så at sige diskurserne og fungerer som navigationscentre for kommunikationen indenfor de enkelte diskurser. I forhold til analysen vil nodalpunkterne være de begreber i dokumenterne, der bruges til at skabe en bestemt konstruktion. Det kunne eksempelvis være *udvikling*. Udviklingsbegrebet forklares ikke i strategidokumenterne og har umiddelbart ikke nogen forklaringskraft i sig selv, men begrebet tillægges mening i forhold til de *initiativer* som strategien ligger op til. Ved at identificere strategipapirernes nodalpunkter, og hvordan de beskrives, kan jeg sige noget om hvilken diskurs dokumenterne konstruerer. Helt konkret finder jeg nodalpunkterne på følgende måde:

1. Hvilke ord og begreber der forekommer oftest i teksterne.
2. Ord og begreber, der ikke har en klart defineret betydning i sig selv, men tillægges mening ud fra hvordan andre begreber knyttes til ordet eller begrebet.
3. Centrale begreber, der så at sige indfanger diskursen og fungerer som et krystalliseringspunkt.
4. Centrale begreber som organiserer hele afsnit eller hele strategier.

Det er således ikke *kun* ord eller begreber der forekommer hyppigst, der kan fungere som nodalpunkter, men det vil ofte være tilfældet.

#### 6.5.1.2. Antagonismer

Antagonismer findes hvor diskurser støder sammen, hvilket gør dem interessante i forhold til at identificere hvordan de enkelte diskurser italesættes og identificere brudflader i diskurserne eller imellem forskellige diskurser. Antagonismene findes ved at identificere hvordan diskurserne artikuleres – hvordan de italesættes og samtidig hvor de støder sammen med andre diskurser. Antagonisterne kan derfor fortælle noget om hvilke verdensopfattelser, der er på spil og hvordan disse forskelle artikuleres og ikke mindst hvilke sociale konsekvenser det vil have, hvis den ene diskurs, så at sige, overvinder den anden og konstruerer en hegemonisk diskurs. Antagonismene hænger derfor sammen med *hegemonibegrebet*, som jeg vil gennemgå herunder.

#### 6.5.1.3. Hegemoni

Hegemoni er den begivenhed, der definerer at den ene af to diskurser, der stod i et antagonistisk forhold til hinanden, har formået at etablere sig som den eneste og naturlige diskurs. Der er således tale om en art magtbegreb, hvor én diskurs bliver den dominerende og skaber hegemoni.

Hegemoni kommer således efter antagonismen og vil eksistere indtil en ny diskurs udfordrer status quo. Hegemoni findes således ved at identificere diskurser, der står uantastet og uden konkurrence fra andre diskurser.

#### 6.5.1.4. Myter

Myter er reelt nodalpunkter, der ikke er helt entydigt defineret endnu, hvor der ikke er skabt en hegemonisk forståelse af det enkelte begreb. Myten kan således opfattes som en misfortolkning af den virkelighed som diskursen konstruerer, men samtidig en helt essentiel forudsætning for vores handlinger i virkeligheden. Myterne hjælper os med at skabe mening i vores handlinger, selvom de ikke nødvendigvis giver mening for andre, der ikke har samme opfattelse af den enkelte myte. Hvis man kan identificere de enkelte myter inden for de enkelte diskurser, kan man forklare hvorfor de enkelte individer, grupper osv. handler som de gør. Myterne identificeres således på hvordan de italesættes som objektive sandheder af forskellige aktører og hvordan disse gør netop deres forståelse af samfundet gældende.

#### 6.5.1.6. Strukturel inkorporering

Jeg vil undersøge om der ligger nogle indforståede begreber i strategierne, der relaterer sig til sikkerheds- og/eller trusselsbegrebet. Dette gøres for bedre at kunne argumentere for en eventuel sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene, der ikke fremgår eksplicit af artikulationsprocessen eller kan findes i eventuelle antagonismer. Jeg vil derfor undersøge, om der ligger noget implicit i formuleringerne i de enkelte dokumenter, der kan tænkes at henføre til sikkerheds- eller trusselsbegrebet. Hansen kalder også dette fænomen for *makrosikkerhedsliggørelse* og som eksempel nævner hun diskursen omkring "the clash of civilizations" som et klassisk eksempel på en makrosikkerhedsliggørelse, der allerede er til stede i diskurserne omkring sikkerhed.

#### 6.5.1.7. Artikulationsprocessen

Artikulationsprocessen er selve den proces der skaber diskursen. Processen etablerer en relation imellem diskursens enkeltelementer, så de tillægges en bestemt betydning indenfor diskursen. Der er derfor tale om en række sammenføjninger af begreber, der tilsammen skaber en ny betydning af det område af den sociale virkelighed, som de referer til eller om. Enkeltdelene siger i sig selv ikke noget, men når enkeltdelene sættes i relation til andre enkeltdele skabes der mening (Jørgensen og Philips 1999; s. 38). Dette gør sig gældende i noget så simpelt som

sætningskonstruktioner, men også i forhold til at sammensætte strategier, handlingsplaner og endda ideologier. Jeg vil således undersøge hvordan mine undersøgelseskategorier tillægges betydning og skaber diskursen igennem hvordan de passer ind i artikulationsprocessen. I de fleste tilfælde vil der være ét element, der er vigtigere end de andre i artikulationsprocessen, disse krystalliseringspunkter har jeg allerede redegjort for.

## **7.0. Metode**

Som jeg har beskrevet i min problemformulering, ønsker jeg reelt at undersøge tre forhold. For det første ønsker jeg at undersøge hvordan introduktionen af samtænkt stabilisering, i officielle danske strategi og politikpapirer, har påvirket relationen imellem dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. For det andet ønsker jeg at undersøge om den relation har ført til en egentlig sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene og for det tredje hvordan dette har påvirket udviklingspolitikken.

### **7.1. Metodisk redegørelse**

For at undersøge hvordan introduktionen af samtænkt stabilisering har påvirket relationen imellem dansk udviklings- og sikkerhedspolitik, har jeg valgt følgende fremgangsmåde. Jeg ønsker at gennemføre en diskursanalyse af Danmarks officielle udviklingspolitiske strategier, der er udgivet af DANIDA, hvilket vil kunne fortælle noget om, hvordan den udviklingspolitiske diskurs har ændret sig over tid. Her er det særligt interessant at identificere antagonistiske, hegemoniske diskurser og konstruerede myter, da disse netop kan redegøre for en konkret diskursiv udvikling. Jeg ønsker at identificere, om der har været ændringer i den diskursive fremstilling af udviklingslandene, udviklingspolitikken grundlag og formål herunder også konkrete målsætninger, men også hvordan den udviklingspolitiske diskurs italesætter relationen til sikkerhedspolitiske forhold, herunder særligt trusselbegrebet. Jeg ønsker ligeledes at analysere danske forsvarsforlig, for at identificere hvordan den sikkerhedspolitiske diskurs har ændret sig over tid. Forsvarsforligene er valgt, da de definerer hvordan den sikkerhedspolitiske situation opfattes på politisk niveau, samt hvordan forsvaret skal organiseres for at kunne håndtere situationen. Da jeg ønsker at identificere betydningen af samtænkt stabilisering undersøger jeg den diskursive fremstilling heraf, før og efter udgivelsen af den danske politik omhandlende samtænkte stabiliseringsindsatser. Dette gøres i praksis ved at inddele analysen i tre tidsmæssige

perioder, henholdsvis 2000 – 2006, 2006 – 2013 og 2013 – 2020. Perioderne er valgt ud fra en række forskellige faktorer. For det første er perioderne nogenlunde sammenfaldende med det danske engagement i Irak og Afghanistan, som i høj grad har været definerende for samtænk stabiliserings udbredelse i Danmark og resten af den vestlige verden (Breitenbauch 2015; s. 13). For det andet er tidsperioderne sammenfaldende med strategiudgivelser på det udviklingspolitiske- og sikkerhedspolitiske område, således en sammenligning over tid bliver mulig.

For at undersøge om der er sket en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene vil jeg i forbindelse med min analyse identificere italesættelse af mere eller mindre konkrete trusler fra udviklingslandene i de udviklingspolitiske strategier, herunder også om der trækkes på en makrosikkerhedsliggørelse. Jeg vil herefter diskutere analysens resultater i forhold til den eksisterende akademiske litteratur på området, for at styrke min argumentation i forhold til specialets konklusion.

## **7.2. Analysekategorier**

Analysen retter sig imod en række strategi- og politikpapirer på det udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske område, i perioden 2000 – 2020. Jeg har på baggrund af spørgsmålene i problemformuleringen udvalgt en række analysekategorier, som jeg mener, vil være de bedste til at målrette analysen. Analysekategorierne er således valgt i forhold til hvordan jeg bedst muligt kan besvare min problemformulering. Jeg har valgt i alt fire gennemgående analysekategorier henholdsvis Udviklingslande og Udviklingspolitik, Sikkerhed og sikkerhedspolitik, Trusler og Samtænk stabilisering.

Analysekategorien Udviklingslande og udviklingspolitik er valgt for at redegøre for den udviklingspolitiske diskurs i de enkelte perioder og hvordan udviklingslandene italesættes. Jeg vil derfor analysere periodernes udviklingspolitiske strategier, for på den måde at redegøre for en udvikling på tværs af perioderne, herunder om der kan identificeres konkrete antagonismer eller om der kan identificeres én hegemonisk diskurs. Den anden analysekategori, Sikkerhed og Sikkerhedspolitik, undersøges på tværs af alle perioder og alle dokumenter. Her ønsker jeg at analysere om der ses en hegemonisk sikkerhedspolitisk diskurs på tværs af politikområderne og om der italesættes en relation imellem politikområderne.

I analysekategorien trusler ønsker jeg at undersøge om der italesættes konkrete trusler i de udviklingspolitiske strategier. Dette har til formål at undersøge om der sker en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene.

Analysekategorien Samtænkt stabilisering har til formål at undersøge hvordan begrebet konstrueres og bruges i de enkelte strategier, herunder også de sikkerhedspolitiske strategier. Formålet er her at identificere en konkret formuleret sammenhæng imellem politikområderne i relation til selve begrebet.

Jeg vil undersøge om der findes klart definerede tidstypiske udviklings- og sikkerhedspolitiske diskurser og på den måde argumentere for hvordan disse konstrueres, hvilket vil give mig muligheden for at undersøge om, og hvordan modsætninger og antagonismer fremgår diskursivt i strategierne og om der etableres en *hegemonisk* diskurs på tværs af politikområderne. Jeg vil ligeledes kunne redegøre for hvordan samtænkt stabilisering medvirker til at forme diskurserne, herunder hvordan der skabes en relation imellem politikområderne. På baggrund af italesættelsen af implicitte eller eksplicite trusler vil jeg undersøge om der er sket en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene, herunder hvilken betydning dette kan have udviklingspolitisk.

### **7.3. Fremgangsmåde i analysen**

De enkelte analysekategorier gennemgås enkeltvis i de tre perioder, som jeg har inddelt analysen i. Helt konkret udvælges forskellige passager fra strategi- og politikpapirerne, som bedst muligt viser hvordan diskurserne konstrueres, uanset om konstruktionen er implicit eller eksplicit formuleret. Laclau og Mouffes diskursteoretiske begreber bruges herefter til at analysere de enkelte passager, herunder begreberne *nodalpunkter*, *antagonismer*, *hegemoni*, *myter* og *artikulationsprocesser*. Det vil ikke være alle begreber, der bruges i alle passager, men derimod vil det være summen af passagerne med tilhørende analyse, der vil redegøre for den konstruerede diskurs. Analysen afsluttes med en kort opsummering, der leder over i specialets næste kapitel, hvor analyseresultaterne diskuteres i forhold anden relevant akademisk litteratur.

#### 7.4. Grundlag for valg af empiri

Der er primært tre væsentlige aktører på det udviklingspolitiske område i Danmark. Den vigtigste aktør er DANIDA, der er ansvarlig for politik- og strategiudviklingen indenfor det udviklingspolitiske område. DANIDA's indflydelse på udviklingspolitikken er i praksis så stor, at det er DANIDA, der afgør hvilke beslutninger, der skal træffes på politisk niveau og hvilke DANIDA selv kan beslutte (Olsen 1998; s. 612). NGO'erne har ligeledes en stor indflydelse på dansk udviklingspolitik, særligt i forhold til prioriteringen af bistandsmidler til de enkelte områder, hvor dansk erhvervsliv, særligt i de senere år, har haft stor succes med at påvirke både DANIDA og det politiske niveau til at prioritere bistandsmidlerne i overensstemmelse med erhvervsøkonomiske interesser (Ravnborg 2019; s. 3<sup>5</sup>). Det er imidlertid DANIDA, der udformer dansk udviklingspolitik og udgiver Danmarks udviklingspolitiske strategier og her NGO'erne og dansk erhvervsliv kan påvirke politikskabelsen (Olsen 1998; s. 612).

På det sikkerhedspolitiske område er det regeringen og det danske forsvar, der er de primære sikkerhedspolitiske aktører. Som jeg tidligere har beskrevet er dansk sikkerhedspolitik primært drevet af et behov for at følge og tilfredsstille vores allierede, samtidig med at der også er et klart økonomisk perspektiv i at få mest mulig sikkerhed og forsvar for pengene (Jakobsen og Rynning 2019; s. 878). På det sikkerhedspolitiske område, er det også i forbindelse med politik- og strategiudviklingen, at de øvrige aktører gør deres indflydelse gældende, primært ved at påvirke processen og ikke mindst selve politikformuleringen i de enkelte strategier og forlig (Stepputat 2012; s. 452).

På baggrund af ovenstående har jeg derfor valgt, at undersøge de strategier og forlig, der er rammesættende for de væsentligste aktører i dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. På den måde kan jeg undersøge, om der heri kan identificeres relationer imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken, hvordan disse italesættes og hvilken betydning samtænkt stabilisering har for relationen og for en evt. sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene. På den måde vil jeg også kunne identificere hvordan disse forhold har påvirket dansk udviklingspolitik.

---

<sup>5</sup> <https://www.diis.dk/publikationer/udviklingsbistanden-ikke-alene-blevet-mindre-seneste-aar-ogsaa-dens-karakter-0>

#### **7.4.1. Danmarks udviklingspolitiske strategier**

Danmarks udviklingspolitiske strategier udarbejdes og udgives af DANIDA. Strategierne beskriver en række indsatsområder og er således rammesættende for danske initiativer og de samarbejdsrelationer, der initieres med udviklingslandene, primært i det geografiske syd, men også i nogen grad mod øst. Strategierne er udgivet i henholdsvis 2000, 2010 og 2016, hvor særligt strategien fra 2016 er kraftigt inspireret af FN's verdensmål, der er formuleret i 2015 og gældende fra 2016.

#### **7.4.2. Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter**

Danmarks strategi for samtænkte stabiliseringsindsatser er udgivet af udenrigsministeriet, men er reelt et tværministerielt strategipapir, der beskriver hvordan samtænkt stabilisering bruges på strategisk og operationelt niveau i Danmark. Strategien lægger vægt på en forebyggende indsats, men fastholder stadig muligheden for dansk deltagelse i operationer i hele konfliktspektret.

Jeg ønsker at gennemføre en diskursanalyse af politikken, for at identificere hvordan Danmark, på politisk niveau, italesætter samtænkt stabilisering og om der kan identificeres en relation imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken i den måde begrebet bliver konstrueret på.

#### **7.4.3. Danske Forsvarsforlig**

De danske forsvarsforlig er statens primære reguleringsværktøj overfor det danske forsvar. Forsvarsforligene beskriver, kort, den sikkerhedspolitiske situation, udstikker retning for Forsvaret og fastlægger økonomien for den periode, som det enkelte forsvarsforlig dækker. Selvom forsvarsforligene udstikker den generelle retning for forsvaret som helhed, har de enkelte værn og myndigheder forholdsvis stor autonomi indenfor rammerne, til at prioritere mål og midler. Det er som udgangspunkt NATO doktriner, der er definerende for hvordan dansk forsvar er organiseret, selvom de økonomiske prioriteringer også har en stor betydning for de enkelte kapaciteter. Forsvarsforligene er ikke at betragte som egentlige sikkerhedspolitiske strategier, men da Danmark først er begyndt at udgive egentlige sikkerhedspolitiske strategier fra 2016, er forsvarsforligene det tætteste jeg kan komme egentlige strategier.

Jeg ønsker at gennemføre en diskursanalyse på de danske forsvarsforlig, for at identificere hvordan den sikkerhedspolitiske diskurs er konstrueret, om der italesættes en relation til



udviklingspolitikken og hvordan samtænkt stabilisering italesættes i forligene. Det er vigtigt at have dette perspektiv, når jeg skal diskutere analysens resultater i specialets diskussionsafsnit.

#### **7.4.4. Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi**

Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi blev udgivet for første gang i 2016. I forbindelse med udredningen af dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, populært kaldt Taksøerapporten efter rapportens hovedforfatter Ambassadør Peter Taksøe-Jensen, blev det anbefalet at Danmark skulle forfatte en udenrigs- og sikkerhedspolitisk strategi, der har til formål at *”fungere som et prioriteringsdokument, der omfatter hele paletten af eksterne instrumenter – udenrigs-, sikkerheds-, forsvars-, handels-, og udviklingspolitik”*. Strategien skal samtidig sikre en *”mere langsigtet tænkning”* og bringe *”Danmark på forkant med den internationale udvikling”* (Den udenrigspolitiske udredning 2016; s. 88). Indtil videre er der udgivet to rapporter, der beskriver en række prioritetsområder.

Jeg ønsker at gennemføre en diskursanalyse på Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi, for at supplere de resultater jeg har fundet i analyserne af de øvrige strategipapirer. Resultaterne fra denne analyse skal bruges i diskussionsafsnittet.

### **8.0. Analyse af strategi- og politikpapirerne**

I dette afsnit gennemfører jeg specialets egentlige analyse. Jeg har allerede redegjort for analysekategorierne og fremgangsmåden i analysen. Efter den egentlige analyse af hver enkelt periode, vil jeg opsummere de relevante resultater.

Herunder følger analysen af de danske strategi- og politikpapirer i de tre perioder, henholdsvis 2000 – 2006, 2006 – 2013 og 2013 – 2020. Jeg vil først undersøge strategipapirerne for perioden 2000 – 2006.

#### **8.1. 2000 – 2006**

For perioden fra 2000 til 2006 er der udvalgt ét strategipapir for udviklingspolitikken benævnt Partnerskab 2000. Strategipapiret er udgivet af DANIDA i oktober 2000. Derudover er valgt forsvarsforligene for perioden 2000 – 2004 og 2005 – 2009, herunder et bilag til forsvarsforliget for 2005 – 2009, der beskriver regeringens strategi for samtænkning af civil og militær indsats i

internationale operationer. Selvom forsvarsforliget for 2005 – 2009 strækker sig ud over den periode, jeg har angivet som analyseområde, er det medtaget fordi det repræsenterer den dominerende diskurs ang. forswarets opgaver for perioden.

### **8.1.1. Partnerskab 2000**

#### *8.1.1.1. Udviklingslande og Udviklingspolitik*

Følgende formulering kan ses i starten af strategien:

*...”Bekæmpelse af fattigdom ved at skabe varige forbedringer i levevilkårene for de fattigste befolkningsgrupper forbliver derfor det overordnede mål for dansk udviklingspolitik”...* (Partnerskab 2000; s. 2).

Her bliver essensen af dansk udviklingspolitik italesat og konkretiseret. Det er således fattigdomsbekæmpelsen via varige forbedringer af levevilkårene, der er den overordnede målsætning for dansk udviklingspolitik i år 2000. Derover ses endnu en konkretisering med formuleringen:

*...”understreger bekæmpelse af fattigdom gennem skabelse af vækst og beskæftigelse som det overordnede mål for dansk udviklingspolitik”...* (Partnerskab 2000; s. 3)

Udviklingspolitik handler altså om at skabe varige forbedringer af levevilkårene igennem skabelsen af vækst og beskæftigelse. Fattigdom kan derfor ses som *nodalpunkt* for den udviklingspolitiske diskurs. Fattigdomsbegrebet indholdsudfyldes med argumentationen om at fattigdom reelt handler om at skabe varige forbedringer i levevilkårene ved at bekæmpe de underliggende årsager til fattigdommen, som italesættes som forhindringerne for at skabe vækst og beskæftigelse. Fattigdomsbegrebet, eller en afart heraf, forekommer 91 gange i Partnerskab 2000 strategien og fungerer som en referentiel strategi jf. Wodaks begreb, da den referer til den konkrete fattigdom i udviklingslandene. Begrebet er helt centralt for den udviklingspolitiske diskurs for perioden og beskrives entydigt som et negativt begreb, der knytter en række dårligheder til udviklingslandene. Der etableres således en *hegemonisk* tilstand indenfor den udviklingspolitiske diskurs omkring fattigdomsbekæmpelse, som det helt overordnede tema. Men strategien fortæller også noget om, hvem der skal bekæmpe denne fattigdom og hvordan:

*...”Vi skal samarbejde med regeringerne, med den private sektor, det civile samfund og med de fattige og de grupper, der repræsenterer dem”... (Partnerskab 2000; s. 4),*

Udviklingslandene, eller Danmark for den sags skyld, står ikke alene med opgaven. Strategien peger på samarbejde og partnerskaber, som den bedste måde til at bekæmpe fattigdommen i udviklingslandene. Partnerskabet kan i princippet indgås med enhver udviklingsorienteret aktør, om der så er den private sektor, civilsamfundet, NGO'er eller andre der har bekæmpelsen af fattigdommen på sinde.

Samarbejdet og partnerskabet refererer således både til de enkelte aktører i udviklingslande, men i lige så høj grad det internationale samfund, herunder andre velhavende lande og ikke mindst de internationale organisationer, hvilket jeg vil berøre senere i dette afsnit. Med henvisningen til de forskellige aktører konstrueres der samtidig en mere eller mindre konkret identitets- og gruppedannelse af det geografiske syd, der reelt ikke er så forskellig fra det danske samfund. Udviklingslandene består, til sammenligning med Danmark, også af en række private og offentlige aktører, der hver i sær forsøger at påvirke udviklingen i det pågældende land. Partnerskabet og samarbejdet er karakteriseret som et ligeværdigt partnerskab der søger at:

*...”gennem et kulturelt samarbejde at fremme den gensidige forståelse og solidaritet”... (Partnerskab 2000; s. 4).*

Her italesættes det udviklingspolitiske samarbejde som værende et ligeværdigt forhold, der er baseret på at fremme den gensidige forståelse og solidaritet. Formuleringen omkring forståelse og solidaritet kan ses som en italesættelse af, at dansk udviklingspolitik er funderet på et altruistisk grundlag – særligt formuleringen omkring solidaritet er vigtig i den sammenhæng. Dette understreges igen i nedenstående:

*...”Danmark støtter udviklingen af et aktivt civilsamfund gennem støtte til og samarbejde med lokale organisationer i det civile samfund, traditionelle repræsentationsstrukturer og grupper i lokalsamfundene, som arbejder for de fattiges behov og rettigheder”... (Partnerskab 2000; s. 5).*

Men partnerskabet er alligevel ikke helt uden forpligtelser og heller ikke fuldstændig baseret på en ligeværdig relation, eller et fuldkomment altruistisk grundlag, for med dansk udviklingsbistand følger der krav:

*...”Partnerskab(et) forpligter”... og: ...”Mangler viljen, må det i sidste instans føre til overvejelser om de langsigtede muligheder for et realistisk partnerskab”... (Partnerskab 2000; s. 6).*

Partnerskabet er således ikke mere ligeværdigt, end at Danmark kan trække sig, hvis aktørerne i partnerskabet *mangler viljen* (til samarbejdet). Det er underforstået, at det er Danmark, der afgør om hvorvidt viljen er tilstede eller ej. Her ses der antydningen af et *antagonistisk* forhold imellem det altruistiske fundament for udviklingsbistanden og en mere interessebaseret diskurs, der italesætter et magtforhold, med en svag og stærk part, hvor den stærke part er dominerende i forholdet. Dette påvirker dog ikke den helt overordnede *myte* omkring det altruistiske udgangspunkt for udviklingspolitikken i nævneværdig grad.

Selvom udgangspunktet italesættes som altruistisk, gør Danmark det klart, hvem der har det helt overordnede ansvar for den fremadrettede udvikling:

*...”Regeringer og befolkninger i udviklingslandene har selv ansvaret for at skabe en bedre fremtid gennem bæredygtig udvikling”... (Partnerskab 2000; s. 4).*

Men udviklingslandene og Danmark er imidlertid ikke i stand til selv at håndtere opgaven, hvorfor partnerskaberne også skal indgås med andre ligesindede velhavende lande fra vesten, eller internationale organisationer i et multilateralt samarbejde. Der ses følgende formulering:

*...”Internationalt samarbejde skal fortsat være et centralt princip i dansk udviklingspolitik. Grundlaget er også her partnerskab, solidaritet og gensidige forpligtelser. Målet er at bidrage til den globale kamp mod fattigdommen og fremme af bæredygtig udvikling gennem en aktiv dansk politik i internationale forhandlinger og i de internationale organisationer”... (Partnerskab 2000; s. 38)*

Internationalt samarbejde kan heraf ses som et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske strategi anno 2000. Begge begreber bruges ofte i strategien og fremgår som et helt centralt begreb i udviklingspolitikken. Som der står, er udgangspunktet det samme for det internationale samarbejde, som det er for samarbejdet med udviklingslandene. Det er baseret på et ligeværdigt samarbejde, der er gensidigt forpligtende. Som jeg tidligere har nævnt fokuseres udviklingsarbejdet således i både et bilateralt og multilateralt spor. Det internationale fokus bidrager i ovenstående formulering til den overordnede udviklingspolitiske diskurs, der fremhæver

det forhold, at dansk udviklingsbistand handler om fattigdomsbekæmpelse på et altruistisk grundlag.

Jeg vil nu undersøge hvordan fattigdommen skal bekæmpes ved at analysere hvordan udfordringer og virkemidler konstrueres diskursivt. For udfordringerne er mange og bidrager alle til et samlet billede af det geografiske syd som et primitivt, fattigt og usikkert område, der skal udvikles på baggrund af en række værdier og begreber, der primært er relateret til en vestlig diskurs. Landenes konkrete udfordringer analyseres i afsnittet omkring sikkerhed og sikkerhedspolitik, men der er dog nogle andre udfordringer, som jeg kort vil præsentere her. Der beskrives bl.a. følgende udfordringer:

*...”Globaliseringen skaber også nye problemer for udviklingslandene, og for de fattigste lande er der en risiko for marginalisering, især når det gælder den internationale handel og investeringsstrømme”... (Partnerskab 2000; s. 14 - 15).*

Udviklingslandene, særligt de mest fattige, har ikke mulighed for at nyde godt af de muligheder, som globaliseringen repræsenterer, da globaliseringen og de manglende ressourcer marginaliserer dem. Her trækkes der på en prædikativ strategi, der knytter marginalisering til de fattige udviklingslande. Derudover har udviklingslandene også andre udfordringer:

*...”miljøproblemer, befolkningsproblemer, voldelige konflikter samt menneske- og naturskabte katastrofer”... (Partnerskab 2000; s 16).*

De er således en lang række udfordringer i udviklingslandene, der primært kan ses som en konsekvens af udviklingslandenes manglende udvikling, særligt i relation til en række (vestlige) værdier og begreber:

*...”Dansk udviklingspolitik søger at bekæmpe fattigdom ved at fremme bæredygtig udvikling gennem en fattigdomsorienteret økonomisk vækst. Mænds og kvinders lige deltagelse i udviklingsprocessen, hensyn til miljøet og fremme af respekt for menneskerettigheder og demokratisering har afgørende betydning for bekæmpelse af fattigdom og er desuden selvstændige mål for udviklingsprocessen”... (Partnerskab 2000; s. 8).*

Demokrati og menneskerettigheder, herunder ligestilling ses således som *nodalpunkter* i den udviklingspolitiske diskurs. Manglende demokrati, ligestilling og menneskerettigheder repræsenterer *både* en forklaring på hvorfor udviklingslandene er hvor de er udviklingsmæssigt, men repræsenterer derigennem også selve løsningen på problemet:

*...”fordi demokrati fremmer en bæredygtig udvikling med fokus på fattigdomsbekæmpelse, forebyggelse af konflikter, respekt for kvinders og mænds lige deltagelse, hensyn til miljøet og respekt for menneskerettighederne”... (Partnerskab 2000; s. 13)*

Der italesættes således en række helt konkrete fordele ved demokrati, der bidrager til den udviklingspolitiske diskurs og konstruktionen af en *myte* omkring de vestlige værdiers relevans for udviklingen i det geografiske syd. Strategien har imidlertid sværere ved at italesætte nytteværdien af ligestilling. Ligestilling kan således ses som en mere perifer del af den udviklingspolitiske diskurs, selvom nedenstående formulering angående ligestilling påpeger det modsatte:

*...”Fremme af kvinders position og status er et afgørende element i fattigdomsbekæmpelsen og et vigtigt mål for udviklingssamarbejdet”... (Partnerskab 2000; s. 12).*

Her beskrives kvinders position og status som et afgørende element i fattigdomsbekæmpelsen, men det fremgår ikke rigtigt hvordan eller hvorfor. Det beskrives derimod som et vigtigt mål, i sig selv, for udviklingssamarbejdet. Artikulationsprocessen formår ikke at konstruere en tilpas *hegemonisk* diskurs omkring ligestillingsbegrebet til at begrebet fungerer som *nodalpunkt*.

Som det kan ses af ovenstående, er hele formålet med udviklingsarbejdet og udviklingspolitikken, at bekæmpe fattigdom via en bæredygtig udvikling, der i sidste ende kan bidrage til varige ændringer af levevilkårene, herunder fremme af demokrati, ligestilling og menneskerettigheder igennem et bi- og multilateralt samarbejde med villige aktører, lande og internationale organisationer. Bæredygtig udvikling er således et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs. Til den bæredygtige vækst er der knyttet to primære begreber, henholdsvis skabelse af økonomisk vækst og en øget beskæftigelse, der fungerer som meningsdannende begreber til *nodalpunktet* og beskriver det som et entydigt positivt begreb, som udviklingslandene skal arbejde hen imod. Vækst og øget beskæftigelse skabes primært via en *dynamisk privat sektor* (Partnerskab 2000; s. 7) og skabelsen af de rammebetingelser, der fordrer etableringen af en sådan sektor. Væksten skal

være fattigdomsorienteret, bredt funderet og fokuseret på at skabe stabile samfund, der i den udviklingspolitiske diskurs en forudsætning for bæredygtig udvikling og udviklingen af ligestilling, demokrati og menneskerettigheder i udviklingslandene. Der konstrueres således en vekselvirkning imellem bæredygtig udvikling, stabilitet og vækst på den ene side, og demokrati, ligestilling og menneskerettigheder på den anden. Begreberne er således forudsætningskabende for hinanden jf. den udviklingspolitiske diskurs og der etableres således en hegemonisk diskurs omkring denne vekselvirkning af begreberne i diskursen. *Partnerskab 2000* beskriver også en række andre udfordringer, der primært er relateret til sikkerheds- og konfliktbegrebet. Særligt beskrivelsen af voldelige konflikter og hvordan disse forebygges skal kort beskrives her.

Som man kan læse i nedenstående citat, er voldelige konflikter også et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs. Her trækkes der på en prædikativ strategi, der kobler udviklingslandene med voldelige konflikter, hvilket bidrager til et negativt syn på udviklingslandene. Ligesom med de andre begreber ses der en vekselvirkning imellem voldelige konflikter, stabilitet og udviklingsbegreberne. Det fremgår bl.a. af nedenstående formulering:

*...”Danmark vil forstærke indsatsen for at forebygge, håndtere og bilægge voldelige konflikter i udviklingslandene”... (Partnerskab 2000; s. 17). Og i:*

*...”Kriseindsatser, herunder humanitær bistand, i forbindelse med voldelige konflikter må tilrettelægges, så der skabes sammenhæng mellem nødhjælp og langsigtet udviklingsbistand. Varig og stabil fred hviler på langsigtede indsatser, der tager sigte på at fjerne de underliggende og strukturelle årsager til konflikter, og som bidrager til opbygning af lokal kapacitet til fredelig løsning af konflikter og interessemodsætninger”... (Partnerskab 2000; s. 17).*

Udvikling og udviklingsbistand, samt evnen til at håndtere og forebygge voldelige konflikter er således en central del af den udviklingspolitiske diskurs. Hvis der ikke etableres stabile og bæredygtige samfund, baseret på demokrati, menneskerettigheder og ligestilling, i udviklingslandene, vil interessemodsætningerne medføre øget risiko for voldelige konflikter og heraf følgende større fattigdom.

Den sidste ting, som jeg vil præsentere i dette afsnit, understreger det altruistiske udgangspunkt for dansk udviklingspolitik i starten af det nye årtusinde. *Partnerskab 2000* italesætter således en

strategi for prioriteringen af børn og unge i forbindelse med udviklingspolitikken, samt ikke mindst bekæmpelsen af HIV/Aids. Begge forhold italesættes som noget Danmark gør for udviklingslandenes skyld. Det kan bl.a. læses i følgende formuleringer:

*...”Danmark vil bidrage til at give børn og unge i udviklingslandene en fremtid, hvor de kan udvikle og udnytte deres menneskelige potentiale til gavn for sig selv og for de samfund”... (Partnerskab 2000; s. 18), og:*

*...”Hiv/aids-epidemien er en af de alvorligste trusler mod mange udviklingslandes mulighed for at skabe en bedre fremtid for deres befolkninger”... (Partnerskab 2000; s. 19).*

Begge forhold italesættes ligeledes som en forudsætning for en succesfuld bæredygtig udvikling, da børn og unge ses som en vigtig ressource for fremtiden og som dem Danmark reelt skal satse på. Hiv/Aids ses som en af de største trusler mod udviklingslandenes muligheder for en bæredygtig udvikling.

#### *8.1.1.2. Sikkerhed og sikkerhedspolitik*

I dette afsnit analyserer jeg hvordan sikkerhed og sikkerhedspolitik italesættes i strategierne. Umiddelbart står der ikke meget i *Partnerskab 2000* omkring dansk sikkerhed og sikkerhedspolitik, men der står bl.a. følgende:

*...”Dansk udviklingspolitik er en integreret del af dansk udenrigspolitik, hvor fremme af fælles sikkerhed, fremme af demokratiske styreformer og menneskerettigheder samt skabelse af økonomisk, social og miljømæssig bæredygtig udvikling er hovedmålsætninger”... (Partnerskab 2000; s. 4).*

I ovenstående citat skabes en relation imellem dansk udviklings- og udenrigspolitik. Der italesættes i samme omgang et interessefællesskab for politikområderne, der er centreret omkring fremme af *fælles sikkerhed* m.fl. Der ses ikke skabt et antagonistisk forhold imellem udviklingslandene og Danmark angående sikkerhed, der derimod italesættes en sådan sikkerhed som en fælles opgave. Sikkerhedspolitik nævnes kun én gang i strategien med reference til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og Danmarks muligheder for at fremme egne målsætninger i regi af denne.



### 8.1.1.3. Trusler

For at undersøge hvorvidt der sker en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene, er det væsentligt at undersøge hvilke trusler der italesættes, både implicit og eksplicit, i strategierne. Partnerskab 2000 nævner ikke trusselsbegrebet direkte, men henviser perifært til flygtningeproblematikker, der dog primært beskrives som en udfordring for udviklingslandene selv, og ikke i forhold til at de kunne være en direkte trussel imod Danmark:

*...”Danmark vil forstærke indsatsen for at forebygge, håndtere og bilægge voldelige konflikter i udviklingslandene. Voldelige konflikter afføder kolossale menneskelige, sociale, økonomiske og miljømæssige omkostninger og skaber omfattende og langvarige flygtningekatastrofer. De forhindrer ikke blot de berørte landes, men også nabolandenes muligheder for at opnå politisk, økonomisk og social udvikling”...* (Partnerskab 2000; s. 17).

Her skabes et trusselsbillede omkring voldelige konflikter og flygtningekatastrofer, men som beskrevet, er fokus rettet mod hvilken betydning dette har i nærområderne, og ikke hvilken betydning dette har for dansk sikkerhed. Udviklingslandene og deres problemer italesættes som et lokalt eller regionalt problem, men ikke noget der direkte påvirker Danmark. Det er derfor ikke i dansk interesse at gøre noget ved problemerne, hvorfor indsatserne kan tilskrives en overordnet altruistisk motivation.

### 8.1.1.4. Samtænkt stabilisering

Samtænkt stabilisering som begreb, ses ikke anvendt i Partnerskab 2000. Dog beskriver strategien et behov for stabilitet i forbindelse med fattigdomsbekæmpelsen og til at mindske voldelige konflikter. Derudover beskrives samtænkning og stabilisering på et mere bredt plan i formuleringen:

*...”Karakteren af det internationale samfunds konfliktforebyggende og konfliktløsende indsatser har ændret sig betydeligt som følge af den kompleksitet, der kendetegner nutidens konflikter. Det har givet sig udslag i nye opgaver og inddragelse af nye aktører”...* (Partnerskab 2000; s. 17).

Her beskrives behovet for at der i forhold til konfliktløsning og konflikthåndtering, er behov for nye aktører på det udviklingspolitiske område. Strategien beskriver ikke konkrete aktører, men det er nærliggende at antage, at aktører vil have flere og bedre konfliktforebyggende kapaciteter end de

nuværende aktører på området. Konfliktbegrebet kan ses som et *nodalpunkt* i Partnerskab 2000, da det organiserer den udviklingspolitiske diskurs i en ny retning, i hvert fald i dele af strategien, selvom konfliktbegrebet som sådan stadig fremstår diffust og uden en klar definition på baggrund af en konkret *artikulationsproces*. Begrebet fremgår mere end 20 gange i strategien og italesættes som en af flere væsentlige udfordringer for udviklingslandene.

### **8.1.2. Forsvarsforlig**

Herunder følger en gennemgang af forsvarsforligene fra henholdsvis 2000 og 2005.

#### *8.1.2.1. Sikkerhed og sikkerhedspolitik*

I forsvarsforligene beskrives sikkerhed og sikkerhedspolitik forbausende lidt. I forliget for perioden 2000 – 2004 er de eneste referencer til sikkerhedspolitik i følgende formulering:

*...”den ændrede sikkerhedspolitiske situation muliggør betydelige omstillinger af dansk forsvar”...*

Forsvarsforliget beskriver ikke den sikkerhedspolitiske situation direkte, men da omstillingerne refererer til nedskæringer i forsvaret generelt og med et nyt fokus på krisestyring og internationale operationer, må det formodes at formuleringen henviser en sikkerhedspolitisk situation, hvor der ses færre konkrete trusler mod Danmark end der tidligere har været. I Forsvarsforliget fra 2005 – 2009 ses der et større fokus på at beskrive de sikkerhedsmæssige udfordringer, som Danmark står overfor. Forsvarets rolle beskrives således bl.a. som:

*...”(at) bidrage til international fred og sikkerhed i overensstemmelse med principperne i FN-pagten, særligt gennem konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende og humanitære opgaver”... (Forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 1)*

Her ses en kobling imellem forsvarets rolle og udviklingspolitikken i forhold til rollen som konfliktforebyggende aktør. Traditionelt tilskrives det humanitære arbejde NGO'er og udviklingspolitikken, men her italesættes forsvarets rolle eksplicit. Det er her muligt at identificere konturerne af et antagonistisk forhold imellem diskurserne i den udviklingspolitiske strategi og forsvarsforligene omkring det humanitære arbejde. Følgende formulering gør ovenstående endnu mere udtalt:

*...”Derfor bør forsvaret fremover indrettes efter en kapacitetsbaseret tilgang, således at en bred vifte af kapaciteter kan stilles til rådighed i situationer, hvor dansk sikkerhed eller danske interesser direkte eller indirekte er truet eller berørt, eller hvor dansk ansvar i det internationale samarbejde tilsiger det”... (Forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 2).*

De sikkerhedspolitiske udfordringer italesættes mere eksplicit i 2005, hvor følgende formulering retter sig mod det mellemøstlige område:

*...”Terrorangrebene den 11. september 2001 og senere terrorangreb har demonstreret, at de sikkerhedspolitiske udfordringer og risici, som blandt andet Danmark står over for, har ændret sig markant. Nye asymmetriske og uforudsigelige trusler i form af international terrorisme og spredning af masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler er kommet til”... (Forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 2).*

Her trækkes, i min optik, på en *makrosikkerhedsliggørelse*. Terrorangreb og masseødelæggelsesvåben henviser til en trussel, primært fra Mellemøsten, der ikke behøves at italesættes eksplicit i forhold til hvem, der udgør denne trussel. Det må formodes, at de fleste danskere er af den holdning, at terrortruslen primært kommer fra militante islamister i udviklingslandene. Masseødelæggelsesvåbnene henviser formodentlig til de våben, som man antog at Saddam Hussein havde opbygget et betragteligt lager af i Irak. Hermed ses konturerne af hvem der udgør en trussel mod Danmark.

Bilaget til forsvarsforliget for perioden 2005 – 2009 konstruerer den første kobling imellem det udviklings- og sikkerhedspolitiske område med formuleringen:

*...”For civilbefolkningen i et kriseområde vil der være en lige linje mellem forbedring af den sociale og økonomiske situation i området og forbedringer af sikkerhedssituationen”... (Bilag til forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 1).*

Her kobles den sociale situation til sikkerhedssituationen og laver derigennem en kobling imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken. Samme kobling ses ikke eksplicit i den udviklingspolitiske strategi.

### 8.1.2.2. Samtænkt stabilisering

Samtænkt stabilisering nævnes ikke i forsvarsforliget for perioden 2000 – 2004 og beskrives kun perifært i forsvarsforliget for perioden 2005 – 2009. Her formuleres følgende:

*...”Den militære indsats skal sammentænkes med øvrige danske indsatser for at opnå maksimal effekt af den samlede indsats og styrke Danmarks mulighed for at påtage sig et ansvar. De relevante aktører bør bringes sammen så tidligt som muligt i forberedelsen af udsendelsen af danske militære styrkebidrag, så det dermed bliver muligt fra starten at definere eventuelle relevante civile stabiliseringsindsatser i det militære indsatsområde”...* (Forsvarsforlig 2005 – 2009; s. 4).

Heri beskrives samtænkningen som en støttefunktion til den militære indsats, med det formål at effektivisere indsatsen og give Danmark mulighed for at påtage sig et ansvar. Samtænkningen sker altså på forsvarets præmisser, hvorved der etableres en *hegemonisk* diskurs, der beskriver den militære indsats som værende den vigtigste og den civile del som et ad-on. Samtækningsbegrebet beskrives mere indgående i bilaget til forsvarsforliget for perioden 2005 – 2009, hvor følgende kan læses:

*...”Formålet med den samlede danske indsats i et konfliktområde er at stabilisere og normalisere forholdene”...* (Bilag til forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 1) på baggrund af antagelsen om at:

*...”For civilbefolkningen i et kriseområde vil der være en lige linje mellem forbedring af den sociale og økonomiske situation i området og forbedringer af sikkerhedssituationen”...* (Bilag til forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 1).

Her konstrueres den helt grundlæggende diskurs indenfor samtænkt stabilisering, nemlig det forhold at samtænkningen af statens, og missionens øvrige virkemidler, vil være den mest effektive måde til at sikre stabilitet, hvilket er en forudsætning for forbedringen af den sociale og økonomiske situation i området. Stabilitet er således forudsætningen for udvikling, hvilket, som vi har set i den udviklingspolitiske strategi, er forudsætningen for at forbygge voldelige konflikter. Stabilisering er således et *nodalpunkt* for samtækningsdiskursen. Stabilisering betyder således ikke noget i sig selv, men beskrives på følgende måde:

*...”Der sigtes mod stabiliseringsindsatser, der imødekommer elementære humanitære behov, hjælper sårbare og udsatte grupper og skaber direkte resultater for lokalbefolkningen i deployeringsområdet”... og:*

*...”Som eksempler herpå kan nævnes reetablering af infrastruktur, der sikrer adgang for egentlige humanitære hjælpeindsatser, reetablering af offentlige bygninger, herunder bl.a. genetablering af lokal administration og myndighedsudøvelse inklusive politi- og retsvæsen, skoler og sundhedscentre, genetablering af vand og elforsyning og støtte til civile hjælpeorganisationer”...*  
(Bilag til forsvarsforliget 2005 – 2009; s. 2-3)

Af ovenstående kan det læses at stabilisering og stabiliseringsindsatser er fokuseret imod at imødekomme elementære humanitære behov. Stabiliseringsindsatsen er således, primært, en civil opgave, der skal skabe direkte resultater for lokalbefolkningen. Det er danske og internationale hjælpeorganisationer, der skal stå for den praktiske del af stabiliseringsindsatserne og kun i helt særlige tilfælde, hvor sikkerhedssituationen er for dårlig, kan dansk forsvar varetage opgaven. Reetablering af infrastruktur, genetablering af vand og elforsyning m.fl. karakteriserer formålet med stabiliseringsindsatserne og etablerer en konkret betydning af og forståelse for begrebet.

I forsvarsforliget fra år 2000 fremgår det at:

*...”Danmark skal bidrage til den gunstige sikkerhedspolitiske udvikling ved en styrkelse af samarbejdet mellem landene i Europa”... (Forsvarsforlig 2000 – 2004).*

Der bliver således italesat et samarbejde på det sikkerhedspolitiske område, men ikke med udviklingslandene i det geografiske syd, men derimod med vores allierede i NATO og EU. Danmark beskriver ligeledes samarbejdet på det sikkerhedspolitiske område som værende et:

*...”solidarisk og forpligtende sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde”... (Forsvarsforlig 2005 – 2009).*

Der ses således en forskel i samarbejdet på det udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske område, hvor det udviklingspolitiske samarbejde, på nogen områder, er karakteriseret af et skævt indbyrdes styrkeforhold, er det sikkerhedspolitiske samarbejde beskrevet som solidarisk og forpligtende.

### 8.1.3 Opsummering på perioden

I forbindelse med analysen af perioden 2000 til og med 2005 har jeg identificeret en række *nodalpunkter* for den udviklingspolitiske diskurs, som den er beskrevet i strategien *Partnerskab 2000*. Fattigdom er således et helt entydigt *nodalpunkt*, der er det helt overordnede tema i strategien. Der kan imidlertid identificeres en række andre *nodalpunkter* såsom partnerskab, bæredygtig udvikling, internationalisme, demokrati og menneskerettigheder. *Nodalpunkterne* fungerer som krystalliseringspunkter for den udviklingspolitiske diskurs og etablerer en *myte* om udviklingspolitikken som baseret på et primært altruistisk fundament. Danmark indgår i et partnerskab med udviklingslandene, der italesættes som ligeværdigt, den bæredygtige udvikling bidrager til øget beskæftigelse og vækst, der kan understøtte demokratiske værdier og samfundsfænomener såsom en fri presse, uafhængige domstole m.fl. Alt dette bidrager til konstruktionen af den udviklingspolitiske diskurs som værende altruistisk i sit udgangspunkt og baseret på en *myte* omkring vestlige værdier som værende den eneste metode til at opnå udvikling.

Der ses ikke reelle *antagonismer* i den udviklingspolitiske diskurs, selvom samarbejdet og partnerskabet med udviklingslandene italesættes ét sted som værende baseret på et ligeværdigt forhold, hvorimod der et andet sted i strategien står, at Danmark kun ønsker at samarbejde med partnere der har viljen, og at Danmark, hvis det vurderes at viljen ikke er til stede, vil trække sig fra samarbejdet. Dette stemmer heller ikke helt overens med den altruistiske *myte* som udviklingspolitikken i høj grad konstruerer. Der ses ikke særligt stort fokus på dansk erhvervsliv eller danske interesser i mere bred forstand, så altruisme-diskursen kan ses som værende *hegemonisk* på baggrund af analysen af *Partnerskab 2000*.

Sikkerhedsbegrebet i forhold til Danmark beskrives nærmest ikke i strategien, og heller ikke i særlig høj grad i forsvarsforligene fra perioden. Det er dog forholdsvis velbeskrevet i forhold til udviklingslandenes befolkninger, hvor udviklingspolitikken fokuserer en del på hvordan man kan begrænse og forebygge voldelige konflikter. Sikkerhedsbegrebet ses derfor som et *nodalpunkt* i udviklingspolitikken i den forstand, at den bidrager til organiseringen af den udviklingspolitiske diskurs i en sikkerhedspolitisk retning, eller i hvert fald den del af strategien, der er fokuseret på konfliktforebyggelse. Der ses ikke et egentlig *antagonistisk* forhold imellem den traditionelle

tilgang til udviklingspolitik, men snarere kan det sikkerhedspolitiske aspekt ses som en naturlig del af udviklingspolitikken, uden at den kommer til at dominere diskursen på nogen måde.

Der henvises kun i et meget begrænset omfang til implicitte eller eksplicitte trusler i periodens strategier, hvorfor det ikke er muligt at identificere en reel påvirkning af den udviklingspolitiske diskurs, hvorfor der heller ikke ses en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene i perioden fra 2000 - 2006. I bilaget til forsvarsforliget fra 2005 introduceres begrebet samtænkt stabilisering, som i nogen grad beskriver relationen imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken ud fra et sikkerhedspolitisk perspektiv, men på det udviklingspolitiske område, ses der endnu ikke nogen beskrivelse af hverken begrebet eller relationen i nogen nævneværdig grad. Der kan (endnu) ikke identificeres en *antagonisme* eller *hegemonisk diskurs* imellem den udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske diskurs, da samtænkt stabilisering kun etableres som *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs, men knap nok bruges i den udviklingspolitiske. Jeg vil nu se på perioden fra 2006 til 2013.

## **8.2. 2006 – 2013**

I denne periode analyseres strategierne *Frihed fra fattigdom – frihed til forandring* (herefter frihed fra fattigdom), *Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter* (herefter samtænkte stabiliseringsindsatser) og forsvarsforliget for perioden 2010 - 2014. Frihed fra fattigdom er Danmarks egentlige udviklingspolitiske strategi udgivet i 2010 og samtænkte stabiliseringsindsatser er den politik, der beskriver regeringens forståelse af den samtænkte stabilisering og er således en central del af analysen, for at muliggøre en besvarelse af specialets problemformulering.

### **8.2.1. Frihed fra fattigdom – Frihed til forandring**

#### **8.2.1.1. Udvikling og udviklingspolitik**

Strategien fra maj 2010 sætter i indledningen fokus på frihedsbegrebet, der kan ses som *nodalpunkt*. Frihedsbegrebet beskrives således som både at sikre frihed *fra* noget og muligheden til at fremme frihed *til* noget. Fattigdom, frygt og fornedrelse er således de negativt ladede begreber, der knytter sig til frihedsbegrebet, hvorimod vendingerne tage hånd om, og ansvaret for eget liv beskriver de positive aspekter ved friheden. Hertil kommer en række andre positive aspekter ved frihedsbegrebet såsom en række (primært vestlige) fænomener eller værdier:

*...”Bæredygtig udvikling og varig fattigdomsbekæmpelse forudsætter demokrati, frie og velfungerende markeder, samt en stat med velfungerende institutioner, et stærkt civilsamfund og god regeringsførelse”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 4).*

Der konstrueres således en *myte* omkring en række (vestlige) fænomener, der ses som forudsætningskabende for en bæredygtig udvikling og bekæmpelse af fattigdom. Her trækkes der igen på de prædikative strategier, der beskriver både positive og negative sider af frihedsbegrebet. De vestlige, positive, fænomener står i et *antagonistisk* forhold til ustabilitet og konflikt, som det er beskrevet i følgende formulering:

*...”Ustabilitet og konflikt har dårlige vækstbetingelser i pluralistiske samfund med fri dialog, fungerende retssystemer og respekt for det enkelte individ og fællesskabet”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 4).*

Frihed italesættes således som en forudsætning for at undgå ustabilitet og konflikt, samt som en forudsætning for en positiv udvikling i det geografiske syd helt generelt, hvilket kan ses i den følgende formulering:

*...”Frihed og udvikling er hinandens forudsætninger og gensidigt forstærkende”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 4).*

Frihedsbegrebet bruges således til at konstruere en *hegemonistisk* udviklingspolitisk diskurs, der har frihedsbegrebet i centrum.

Fattigdomsbegrebet er imidlertid stadig et centralt begreb i dansk udviklingspolitik. Med introduktionen af frihedsbegrebet, skabes der mulighed for at italesætte et ansvar. Det er således primært udviklingslandene selv, ikke mindst det enkelte individ, der har ansvaret for at drive en bæredygtig udvikling og bekæmpe fattigdommen, hvilket fremgår af følgende formulering:

*...”Målet med udvikling er at skabe forandring til det bedre. Forandring må først og fremmest komme indefra, og hvert enkelt samfund bærer ansvar for egen udvikling”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 6).*

Udviklingslandene er imidlertid ikke i stand til at løfte opgaven selv, hvorfor det er Danmarks og det internationale samfunds pligt at hjælpe, som det kan læses i følgende formulering:



...*"Her vil og kan Danmark støtte landene i at løfte udfordringerne"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 6).

Her italesættes der et moralsk og altruistisk udgangspunkt, men også et bevidst tilvalg af den udviklingspolitiske opgave. For at sikre en bæredygtig udvikling frem imod en ny hverdag, fri fra fattigdom, er der behov for forandringer. Forandring kan ses som *nodalpunkt*, da forandringen er et helt centralt begreb for fattigdomsbekæmpelsen og den bæredygtige udvikling. Begrebet bruges mere end 40 gange i strategien. Den nuværende kurs fører ikke til målet, hvorfor en forandring er påkrævet. Forandringerne tillægges betydning igennem følgende formuleringer:

...*"Forandringer er ofte svære og tidskrævende processer"*... men også ...*"afgørende for at skabe varige forbedringer i levevilkårene for de fattigste mennesker i verden"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 6).

Forandringer skal føre til varige forbedringer og metoden er økonomisk vækst. En økonomisk vækst, der er baseret på (de vestlige koncepter) frie markeder og privat ejendomsret. Hertil kommer behovet for ordnede forhold, der etableres via demokratiske samfund, respekt for menneskerettigheder, ligestilling og hensyntagen til miljø og klima. Der konstrueres således en *myte* omkring den vestlige samfundsmodel som værende garant for varige forbedringer af levestandarden igennem økonomisk vækst, baseret på kapitalistiske ideer omkring de frie markeder og den private ejendomsret. Der konstrueres således et antagonistisk forhold imellem den nuværende (primitive) samfundsmodel i udviklingslandene og den (moderne) samfundsmodel i de rige lande, som udviklingslandene skal kopiere, for at udrydde fattigdommen.

Der konstrueres samtidig en *myte* omkring dansk udviklingspolitik som et altruistisk projekt, hvor Danmark er villig til at tage betydelige risici, for at lykkedes med udviklingen af udviklingslandene. Det ses i følgende formulering:

...*"Store gevinster kræver satsninger. En målrettet og vedholdende udviklingsindsats kræver derfor risikovillighed. Vi skal være rede til at acceptere fejl og tilbageslag på vejen mod langsigtede fremskridt"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 6).

Danmark ønsker ligeledes at *prioritere* i udviklingsbistanden, da udfordringerne er så store og så mangesidede, at ét land ikke kan overkomme dem alle. Prioriteringerne er i overensstemmelse

med FN's 2015 mål og har (stadig) til hovedformål at bekæmpe fattigdom. Der er imidlertid en række hindringer, der skal imødegås for at komme i mål. Her ses et entydig fokus på skrøbelige stater, der er præget af ustabilitet og konflikt, hvor der er stor befolkningstilvækst og en høj grad af korruption.

Men udgangspunktet for dansk udviklingspolitik er fortsat karakteriseret som et samarbejde med udviklingslandene. Partnerskab er således (stadig) et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs. Partnerskabet tillægges en række begreber, der bidrager til at indholdsudfylde *nodalpunktet*. bl.a. karakteriseres partnerskabet som værende langsigtede, mangfoldige, gensidig forpligtende og ikke mindst effektive og resultatorienterede – partnerskabet indholdsudfyldes altså af en prædikativ strategi med tilknytningen af en række positivt ladede udsagnsord. Samarbejdet skal derudover være multilateralt funderet, da:

*...”Et forpligtende multilateralt system er i dansk interesse”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 9).*

Derudover skal det multilaterale samarbejde:

*...”levere resultater, der når længere end blot at være hensigtserklæringer”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 9).*

Dansk udviklingsbistand italesættes dermed med et (nyt) fokus på, at den skal være effektiv og producere resultater. Der italesættes en kritik af det hidtidige system, som værende ineffektivt og ude af stand til at levere de ønskede resultater:

*...”det multilaterale samarbejde ikke har været i stand til at levere tilfredsstillende løsninger på en række globale udfordringer”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 9).*

De udviklingspolitiske partnerskaber skal fokusere mere på at skabe resultater og på at sikre dansk indflydelse på den politiske linje i udviklingssamarbejdet. Hertil ønsker Danmark at inddrage EU endnu mere på den udviklingspolitiske scene, for derigennem at opnå større indflydelse på udviklingspolitikken. Partnerskabet skal tillige være mere fokuseret og dermed prioritere de lande hvor udviklingsbehovet er størst. Dette er en politisk beslutning, der er baseret på:

*...”Udviklingsbehov, relevans, effekt og resultater vil blive vurderet. Vurdering af mulighederne for at etablere partnerskaber med aktører, der kan og vil skabe forandring og sikre bæredygtighed i resultaterne vil også indgå”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 11).*

Dette medfører også at Danmark har mulighed for at opsig og ændre partnerskaberne undervejs, hvis de enkelte partnere ikke lever op til forventningerne. Her ses Danmark forsat som den stærke part i samarbejdet og med endnu større villighed til at sanktionere en manglende samarbejdsvillighed hos udviklingslandene. Samarbejdet og partnerskabet er baseret på effektivitet og på at få mest muligt ud af hver enkelt bistandskrone (Frihed fra fattigdom 2010; s. 12). Derudover italesættes interessebegrebet endnu engang i formuleringen:

*...”Danmarks aktive udviklingspolitik er en vigtig del af vores internationale engagement. Det giver os en styrket profil og position i international sammenhæng, som vi aktivt skal anvende til at søge indflydelse”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 12).*

Det konstante fokus på interessebegrebet, står i nogen grad i et *antagonistisk* forhold til den diskursive konstruktion omkring partnerskab, samarbejde og inddragelse. Partnerskaberne er således kun ønskelige, så længe de er baseret på danske præmisser, ikke koster for mange penge og sikrer Danmark mest mulig indflydelse internationalt. Der ses konturerne af et *antagonistisk* forhold i den udviklingspolitiske diskurs omkring udgangspunktet for udviklingsbistanden i det henseende, at der italesættes *både et* altruistisk og interessebaseret udgangspunkt.

Frihed, demokrati og menneskerettigheder er jf. strategien forudsætningsskabende for den individuelle frihed og muligheden for at individet kan tage ejerskab for egen situation og får mulighed for at ændre den. Det er det internationale samarbejde, der primært skal være garant for udviklingen af frihed, demokrati og menneskerettigheder. Danmark vil bl.a.:

*...”gå i kritisk dialog med regeringer, civilsamfund og andre ikkestatslige aktører for at imødegå forsøg på at udvande eksisterende forpligtelser. Et tæt EU-samarbejde er her væsentligt”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 15).*

Det italesættes her, at Danmark ikke er i stand til selv at drive udviklingen med at skabe frihed, demokrati og menneskerettigheder alene. Det internationale samarbejde er således et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs. Det internationale samarbejde italesættes som en essentiel

metode til at udbrede frihed, demokrati og menneskerettigheder i udviklingslandene. Danmark vil ikke gå på kompromis med disse værdier, da de opfattes som en forudsætning for den bæredygtige udvikling og bekæmpelsen af fattigdommen. Der konstrueres her en *myte* omkring de vestlige værdier og ideer omkring frihed, demokrati og menneskerettigheder, som den (eneste) metode til at opnå en bæredygtig udvikling og økonomisk vækst. Denne *myte* er så vigtig at italesætte, at der opstilles en række konsekvenser, hvis den ikke efterleves og genfortælles af udviklingslandene. Der står bl.a.:

*...”Disse rettigheder skal respekteres, og regeringers manglende efterlevelse skal have konsekvenser”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 15). Og:*

*...”Hvis dialogen ikke fører til en forbedring af situationen, kan det være nødvendigt med andre midler, f.eks. at omlægge den danske bistand, så bistanden primært går til ikke-statslige kræfter, der arbejder for en forbedring af situationen i landet. I yderste konsekvens kan det blive nødvendigt at afbryde samarbejdet”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 17).*

Der etableres således en *hegemonisk* diskurs, der skal beskyttes og italesættes. Der konstrueres samtidig en række aktører og grupper, der enten er med Danmark eller imod Danmark på disse, for Danmark, helt centrale spørgsmål. Der efterlades ikke umiddelbart rum til lokale variationer og alternative tilgange. Danmark vil gå så langt som at støtte ikke-statslige kræfter og dermed underminere den eksisterende statsmagt, for at sikre en efterlevelse af frihed, demokrati og menneskerettigheder og de sociale fænomener, der understøtter en sådan udvikling.

Vejen ud af fattigdom går igennem økonomisk vækst. Den økonomiske vækst fører til øget beskæftigelse og øgede skatteindtægter og derigennem omfordeling. Det er det private initiativ der skal understøttes. Det beskrives bl.a. således:

*...”Økonomisk vækst, der er holdbar også på lang sigt, skabes bedst af det private initiativ i samfund, der understøtter virkelyst, kreativitet og iværksætterier”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 18).*

Her underbygges konstruktionen af en vestlig forståelse af økonomisk vækst, som værende bæredygtig på baggrund af det private initiativ. Vækst er således et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs anno 2010. Der skabes her en *myte* omkring kapitalismen som den

eneste måde at opnå udvikling på – alle andre tilgange forkastes. Det kan bl.a. læses ud af følgende formulering:

...*"Samfund og individer har altid baseret deres velfærd og velstand på handel og økonomisk samkvem"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 18).

Særligt formuleringen, *har altid*, konstruerer diskursen som almengyldig og konstruerer således en *hegemonisk* diskurs, der ikke står til at ændre eller udfordre. Liberaliseringen af økonomierne, udenlandske investeringer og adgang til teknologi og innovation er ligeledes bestanddele i denne konstruktion af en udviklingspolitisk kapitalistisk diskurs. Dansk udviklingspolitik kan opfattes som værende påvirket af moderniseringsteorien, der anser udvikling som værende lineær, og at underudviklede lande skal udvikles til samme niveau som de udviklede lande. Særligt følgende formulering bidrager til den antagelse:

...*"Adgang til teknologi og innovation kan hjælpe udviklingslandene til at springe udviklingstrin over"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 20).

I den danske udviklingspolitiske diskurs er ligestillings begrebet ensbetydende med kvinders rettigheder. Kvinder skal have samme rettigheder, muligheder og indflydelse som mænd. Dette er en væsentlig forudsætning for bekæmpelsen af fattigdom, som det ses formuleret herunder:

...*"Manglende ligestilling betyder et enormt uudnyttet økonomisk potentiale"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 22).

Ligestilling er således et mere klart italesat *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs anno 2010 end det var tidligere. Ligestillingen er ligeledes karakteriseret ved at kvinder får lige adgang til demokratiske og finansielle institutioner, sundhedsydelser og uddannelse m.m. Heller ikke på dette område er Danmark villig til at give køb på egen målsætning og egne værdier, hvilket nedenstående formulering understreger:

...*"Kultur, traditioner eller national lovgivning kan ikke undskylde eller legitimere overgreb på liv og frihed såsom kvindelig omskæring, børneægteskaber eller forskel på mænd og kvinders ret til at eje"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 22).

Danmark italesætter ikke sanktionsmuligheder på ligestillingsområdet, men forpligtiger sig til at understøtte danske (og vestlige) normer og værdier på området igennem dialog og særlige indsatser. Ligestilling italesættes også som en god metode til at begrænse et af udviklingslandenes største udfordringer – som er den store befolkningstilvækst. Befolkningstilvæksten kobles til kvinders manglende ret til prævention og manglende uddannelse. Dette kan ses af følgende formulering:

...*”Piger, der uddanner sig, vælger at få færre børn”*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 23).

Formuleringen levner ikke mulighed for at stille spørgsmålstejn ved konklusionen og diskursen kan derfor ses som *hegemonisk*. Ligestilling beskrives også som vigtig for konfliktforebyggelsen, men denne påstand underbygges ikke yderligere i strategien.

Stabilitet og skrøbelighed er et selvstændigt emne i den udviklingspolitiske strategi og italesætter flere steder relationen imellem udviklings- og sikkerhedspolitik. Helt konkret italesættes følgende:

...*”Sikkerhed er en forudsætning for udvikling”*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).

Her konstrueres en hel diskurs, på meget få linjer. Konstateringen åbner ikke rum for alternative tilgange til udviklingsbegrebet og der etableres derigennem en *hegemonisk* diskurs omkring at sikkerhed er en forudsætning for udvikling. Herefter følger:

...*”Og udvikling er en forudsætning for varig fred og stabilitet”*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).

Ovenstående beskrivelse er næsten en ordret formulering af stabiliseringsbegrebet, som det kan læses i akademisk litteratur, hvor der skabes en klar kobling imellem sikkerhed og udvikling som hinandens forudsætninger og derigennem fordrer en *samtænkning* af udviklings- og sikkerhedspolitikken. Manglende stabilitet i udviklingslandene italesættes herefter som en konkret trussel imod Danmark:

...*”En verden med voksende ustabilitet og ufrihed er en trussel mod de værdier, Danmark kæmper for, og det er en trussel mod vores egen sikkerhed og frihed”*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).

Herigennem skabes endnu engang en relation imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken, hvor ustabilitet og ufrihed konkret italesættes som en trussel. Truslen gøres en smule mere konkret

igennem begreberne radikalisering og terrorisme. Radikalisering og terrorisme italesættes ikke direkte som en trussel imod Danmark i strategien, men beskrives som havende en internationale destabiliserende effekt (Frihed fra fattigdom 2010; s. 27).

Herunder konstrueres diskursen omkring samtænkt stabilisering og italesættes som værende en metode til at skabe mere effektivitet i indsatserne i de skrøbelige stater:

*...”Humanitær bistand og tidlige genopbygningsindsatser skal koordineres. Erfaringer viser, at samtænkte og koordinerede tilgange bidrager til mere effektive indsatser i skrøbelige stater”...* (Frihed fra fattigdom 2010; s. 27).

Her underbygges konstruktionen af sammenhængen imellem sikkerhed og udvikling, samt behovet for at koordinere indsatserne. Samtænkning er således et *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske dirkurs, hvor begrebet bidrager til en sammenkobling af begreberne stabilitet, sikkerhed og udvikling. Strategien søger at konstruere en *myte* omkring det fornuftige og selvfølgelige i at koordinere Danmarks indsatser, når der er påvist en konkret sammenhæng imellem politikområderne. Sammenhængen konstruerer således en form for logik, der ikke giver mening at udfordre – der konstrueres en *hegemonisk* diskurs af sammenhængen imellem sikkerheds- og udviklingspolitikken og det fornuftige i at samtænke indsatserne. Helt konkret ønsker Danmark at:

*...”arbejde for styrket samtænkning af de danske diplomatiske, bistandsmæssige og sikkerhedsmæssige indsatser og samtidig sikre sammenhæng og koordination mellem disse og de humanitære indsatser inden for rammerne af de grundlæggende humanitære principper om medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed”...* (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).

Her italesættes den helt grundlæggende udfordring med samtækningsbegrebet, som er det forhold at de civile nødhjælpsorganisationer ikke ønsker at blive set som en part i konflikten. Som jeg tidligere har redegjort for, har FN’s fredsbevarende indsatser udviklet sig i en mere partisk retning (på statsmagtens side), hvorfor sammenkædningen af de militære og civile aktører udgør et sikkerhedsmæssigt problem for de civile aktører, der er afhængige af at være neutrale for at

kunne udføre deres opgaver i (relativ) sikkerhed. Strategien italesætter ligeledes den konstruktivistiske tilgang til udenrigspolitikken med formuleringen:

*...”Stærkere internationale, regionale og nationale institutioner vil her være afgørende. Det enkelte menneskes følelse af retfærdighed, frihed og lighed for loven er afgørende for varig fred og stabilitet”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 26).*

Stærke institutioner, baseret på international lov og retsprincipper, er den bedste garanti for den individuelle frihed og således afgørende for varig fred og stabilitet. Her italesættes dansk opbakning til de internationale institutioner endnu engang og er med til at understøtte en dansk udviklingspolitisk diskurs, der er baseret på, og afhængig af, internationalt samarbejde. Den individuelle frihed ses også som essentiel for bekæmpelsen af radikaliserings og terrorisme:

*...”Når individers frihed øges, og fællesskabet, f.eks. det nationale, i samfundet styrkes, er der mindre grobund for radikaliserings”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 27).*

Her understreges den individuelle frihed endnu engang som grundlaget for udvikling, fattigdomsbekæmpelse og sikkerhed.

Miljø og klimahensyn er et andet centralt fokusområde for den udviklingspolitiske strategi fra 2010. Helt grundlæggende italesættes udfordringen med at skabe økonomisk vækst, uden at det går (for meget) ud over miljøet og klimaet. Udfordringen er således:

*...”Økonomisk vækst og handelsliberalisering må ikke medføre, at hensynet til miljøet tilsidesættes. Hurtig vækst uden miljøbeskyttelse vil ramme de fattigste hårdest og kan sætte væksten over styr på længere sigt”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 29).*

Miljø og klimahensynet er således en central del af den danske udviklingspolitiske diskurs og fungerer som *nodalpunkt* i diskursen. Den økonomiske vækst og handelsliberaliseringen henfører til fattigdomsbekæmpelsen og bidrager således til en kapitalistisk funderet diskurs i forhold til metoden til at bekæmpe fattigdom, men der italesættes alligevel en erkendelse af, at væksten skal være bæredygtig, hvis den skal være bestandig. Hvis miljø og klima ikke tages seriøst, vil det have uoverskuelige konsekvenser:



*...”Globale miljø-, energi- og klimapolitikker skal bidrage til at modgå stadig flere naturkatastrofer, øget ressourceknaphed, sult, migration og globale konflikter i verdens fattigste områder”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 28).*

Her italesættes konkrete trusler, hvis klimaspørgsmålet ikke adresseres og tages seriøst. Som det fremgår på samtlige prioriteringsområder, er det internationale samarbejde også en vigtig komponent til at imødegå miljø- og klimaudfordringerne. Også på klimaområdet bidrages der således til den danske udviklingspolitiske diskurs, hvor det internationale samarbejde er et helt centralt begreb og derfor fungerer som *nodalpunkt*. Et andet centralt problem i relation til miljø og klima er den store befolkningstilvækst i udviklingslandene, der går det svært for de enkelte stater, at producere fødevarer nok – særligt hvis det skal produceres bæredygtigt og uden for store miljømæssige konsekvenser.

#### *8.2.1.2. Sikkerhed og sikkerhedspolitik*

Der er et relativt stort fokus på sikkerhed i den udviklingspolitiske strategi. De forandringer der er behov for, skal helt grundlæggende sikre det enkelte individs sikkerhed og derigennem skabe varige forbedringer af den enkeltes levevilkår. Særligt det internationale samarbejde, skal sikre den helt grundlæggende sikkerhed, som det kan læses i nedenstående:

*...”Det multilaterale samarbejde skal understøtte opnåelse af 2015 Målene. Det skal fremme frihed, fred og sikkerhed, og bidrage til en velfungerende global økonomi, markedsadgang for udviklingslandene og løsning på andre globale udfordringer som f.eks. globale miljø- og klimaproblemer”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 9).*

Sikkerhedsbegrebet relaterer sig både til Danmark og den vestlige verden, men primært i relation til udviklingslandene. Sikkerhedsbegrebet relaterer sig også til sammenhængen af de forskellige danske politikområder og hvordan disse relaterer sig til hinanden i forhold til at skabe udvikling. Særligt på internationalt plan er koordinering af politikområder og sammenhængen på tværs af disse essentielt for at adressere:

*...”konsekvenserne for udviklingslandene på områder som handel og finansiering, fødevarerforsyningsikkerhed, klimaforandringer, sikkerhed og migration”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 14).*

Der konstrueres således en diskurs omkring sikkerhed, og reelt også sikkerhedspolitikken generelt, som en integreret del af udviklingspolitikken, da en manglende koordinering på tværs af politikområderne, kan have alvorlige utilsigtede konsekvenser for udviklingslandene. Sikkerhed og stabilitet kobles ligeledes til udvikling og udviklingspolitik som hinandens forudsætninger. Denne diskurs konstrueres som en *hegemoni*, da koblingen italesættes som et helt *naturligt* forhold, som ikke kan diskuteres. Følgende formulering understøtter dette:

*...”Sikkerhed er en forudsætning for udvikling. Og udvikling er en forudsætning for varig fred og stabilitet”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).*

Sikkerhed kobles til frihedsbegrebet og i den forbindelse også til Danmarks sikkerhed, hvilket kan læses i følgende formulering:

*...”Lande, hvor hverdagen er vanskeliggjort af manglende frihed fra fattigdom, sult og vold, samt af fravær af de strukturer, der skal varetage sikkerheden, sikre menneskerettighederne og muliggøre udvikling. En verden med voksende ustabilitet og ufrihed er en trussel mod de værdier, Danmark kæmper for, og det er en trussel mod vores egen sikkerhed og frihed”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).*

Udviklingslandenes manglende frihed og sikkerhed kobles således direkte til vores egen sikkerhed. Det er uklart hvordan koblingen reelt skal anskues, men andet steds i strategien refereres der til terrorisme, radikaliserings og migration som en række af de trusler som manglende frihed og sikkerhed i udviklingslandene medfører for Danmark. Der trækkes således på en *makrosikkerhedsliggørelse* omkring forholdet imellem manglende frihed og sikkerhed i udviklingslandene, som fører til risikoen for (yderligere) radikaliserings, migration og terrorisme i Vesten og Danmark. Sikkerhedsbegrebet i strategien henfører imidlertid ikke (kun) til *hård* sikkerhed, men ligeledes til forsyningsikkerhed og andre former for *blød* sikkerhed. Sikkerhedsbegrebet fungerer derfor som *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs. Samtidig bruges begrebet som en prædikativ strategi til at italesætte udviklingslandene som usikre og som en potentiel trussel.

### 8.2.1.3. Trusler

Strategien italesætter en række forskellige trusler, både implicit og eksplicit, der både er en trussel for udviklingslandene og det internationale samfund i bred forstand, men også Danmark i mere snæver forstand. Det eneste sted i strategien, hvor der refereres eksplicit til trusler, er truslerne ikke italesat på et konkret plan, men trækker på en *makrosikkerhedsliggørelse* med formuleringen:

...*"En verden med voksende ustabilitet og ufrihed er en trussel mod de værdier, Danmark kæmper for, og det er en trussel mod vores egen sikkerhed og frihed"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).

Her trækkes på en forståelse af organiseringen af den internationale orden på baggrund af retsprincipper, menneskerettigheder og liberale værdier. Disse fænomener er essentielle for et lille land som Danmark, der primært finansierer sin velfærdsmodel på baggrund af eksport til udlandet. Det er således i dansk interesse at det internationale samfund bindes sammen af internationale aftaler, i internationale organisationer, der søger for stabilitet og ordnede forhold. En verden med større ustabilitet og ufrihed, vil derfor være en trussel mod Danmark på et helt overordnet plan.

Strategien italesætter en anden trussel, men på en mere implicit måde. Når *befolkningstilvækst* og *migration* italesættes i en sammenhæng, udgør det en umiddelbar trussel i nærområderne, men hvis man har fulgt med i den politiske og offentlige diskurs i det seneste ti år, bør det være relativt klart, at irregulær migration til EU og ikke mindst Danmark anses for en væsentlig trussel i en stor del af befolkningen og hos de politiske partier i folketinget. Når *befolkningstilvækst* og *migration* kobles med *radikalisering* og *terrorisme* konstrueres der en diskurs omkring en, mere eller mindre, konkret trussel mod Danmark. Truslen italesættes ikke direkte, men følgende formuleringer bidrager til en diskurs omkring de særlige trusler, der kommer fra udviklingslandene, hvilket bruges til at underbygge hvorfor dansk bistand er vigtig:

...*"Terrorisme og radikalisering underminerer et samfunds struktur og har en destabiliserende effekt internationalt"*... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 27).

Her refereres endnu engang indirekte til en *makrosikkerhedsliggørelse*, da terrorisme og radikalisering ...*"har en destabiliserende effekt internationalt"*... hvilket, som jeg har beskrevet

herover, har betydning for dansk økonomi og i yderste konsekvens, muligheden for at opretholde den danske velfærdsmodel.

#### *8.2.1.4. Samtænkt stabilisering*

Den udviklingspolitiske strategi nævner samtækningsbegrebet en række steder, men det primære fokus er på at samtænke de forskellige politikområder, der skal inddrages i det danske arbejde i udviklingslandene. Det anerkendes at et større niveau af samtænkning af indsatserne vil have en positiv effekt på en lang række områder:

*...”som handel og finansiering, fødevarerforsyningsikkerhed, klimaforandringer, sikkerhed og migration”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 14).*

Derudover er samtækningsbegrebet primært koblet til sikkerheds- og stabilitetsbegrebet som det ses af nedenstående formulering:

*...”Danmark vil arbejde for styrket samtænkning af de danske diplomatiske, bistandsmæssige og sikkerhedsmæssige indsatser og samtidig sikre sammenhæng og koordination mellem disse og de humanitære indsatser”... (Frihed fra fattigdom 2010; s. 25).*

Hverken samtækningsbegrebet eller stabiliseringsbegrebet fungerer som *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs i denne periode, selvom begge begreber har en forholdsvis central placering i strategien – begreberne bruges simpelthen ikke nok til at være definerende for diskursen. Der er samtidig interessant, at stabilisering ikke som udgangspunkt er koblet til samtækningsbegrebet og som sådan, i denne strategi, *kan* opfattes som værende to selvstændige begreber, der ikke *nødvendigvis* skal ses i sammenhæng. *Samtænkt stabilisering* som selvstændigt begreb, kan altså ses som en art *flydende-betegner* i strategien, da begrebet endnu ikke er entydigt indholdsudfyldt og derfor, endnu ikke, fremgår som et entydigt begreb, der kan fungere som *nodalpunkt* for den udviklingspolitiske diskurs (på nuværende tidspunkt).

#### **8.2.2. Forsvarsforlig**

I perioden fra 2006 til 2013 udgav forsvarsministeriet ét forsvarsforlig for perioden 2010 – 2014. Jeg har analyseret forliget for perioden 2005 – 2010 i analyseperioden 2000 – 2006, hvorfor den ikke indgår i denne del af analysen.

### 8.2.2.1. Sikkerhed og sikkerhedspolitik

Forsvarsforliget beskriver helt overordnet forsvarets rolle som en sikkerhedspolitisk aktør, med to primære formål:

...*"at hævde Det Danske Riges suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet"*... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 1)

Derudover har forsvaret:

...*"indtaget rollen som et af flere væsentlige redskaber i en aktiv dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, der kan bidrage til forebyggelse af konflikter og krig samt fremme demokrati og frihed i verden med respekt for menneskerettighederne"*... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 1)

Her italesættes forsvarets vigtigste opgaver og selvom opgaverne og begreberne kun optræder denne ene gang fungerer de alligevel som *nodalpunkter* for den sikkerhedspolitiske diskurs, da de bidrager til en organisering af den overordnede diskurs ved at slå fast, at den vigtigste aktør på det sikkerhedspolitiske område, har netop disse opgaver. Første sætning beskriver kort og præcist selve formålet med det danske forsvar, og dermed en stor del af sikkerhedspolitikken, og anden sætning beskriver hvordan forsvaret kan bidrage til ambitionen om at forebygge konflikter og krig, samt at fremme demokrati og frihed. Samtidig pointeres det at menneskerettighederne skal overholdes, når dansk forsvar er i aktion. Der er imidlertid en række andre *nodalpunkter* for den sikkerhedspolitiske diskurs, som skal beskrives herunder.

Det primære fokus i forsvarsforliget er forsvarets økonomi. Forsvarsforliget definerer således hvordan forsvarets økonomi skal se ud i den periode, som forsvarsforliget dækker, hvorfor økonomi er et helt centralt *nodalpunkt* i forliget, men også mere generelt i den sikkerhedspolitiske diskurs, hvor formuleringen *"mest mulig sikkerhed, for færrest mulige midler"* er brugt flere gange. Et større fokus på økonomien skal således:

...*"sikre effektiviseringer i forsvaret og bidrage til bedre økonomistyring og øget gennemsigtighed i forsvarets økonomiske forhold"*... samt:

...*"At sikre løbende omkostningseffektiv styring af forsvaret"*... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 32).

Der italesættes således et behov for en bedre økonomistyring og effektiviseringer i forsvaret. Det er således tale om en *hegemonisk* diskurs omkring økonomien som en begrænsende faktor, hvor forsvaret skal blive bedre til at styre forbruget og generelt bruge pengene mere effektivt.

Et andet væsentligt fokus i forsvarsforliget er kapacitetsopbygning og stabiliseringsopgaver, der begge fungerer som *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs. Kapacitetsopbygning og stabilisering bruges henholdsvis 8 og 13 gange i forliget og italesættes bl.a. sådan her:

*...”Erfaringen fra forsvarets indsættelse i stabiliseringsoperationer peger entydigt på, at det er af afgørende succes i en international mission, at der lokalt opbygges kompetente sikkerhedsstrukturer, herunder militære kapaciteter”... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 9)*

Her italesættes en konkret sikkerhedspolitisk opgave på en måde, som har karakter af de opgaver der italesættes i den udviklingspolitiske diskurs. Udviklingspolitisk er der i denne periode også fokus på at opbygge de lokale strukturer for at sætte udviklingslandene i stand til at klare sig selv. I Wodaks perspektiv kan formuleringen omkring hvad stabiliseringsoperationerne *gør* ses som en prædikativ strategi, der indholdsudfylder nodalpunktet med mening. Stabiliseringsoperationer giver herefter mening, da de bl.a. skal sikre etableringen af lokale kompetente sikkerhedsstrukturer. Forliget beskriver desuden brede stabiliseringssamarbejder, der referer til et samarbejde på tværs af forsvaret og udenrigsministeriet, der endda finansieres af udviklingsmidlerne:

*...”forsvarets sikkerhedssamarbejde til understøttelse af bredere stabiliseringsindsatser, sikkerhedssamarbejde mv. På tilsvarende vis målretter Udenrigsministeriet 65 mio. kr. årligt inden for rammerne af udviklingsbistanden til understøttelse af bredere stabiliseringsindsatser mv”... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 20).*

Her beskrives en helt konkret relation imellem sikkerheds- og udviklingspolitikken omkring de brede stabiliseringsindsatser. Det beskrives ikke nærmere hvad disse brede indsatser konkret dækker over, men det står klart, at der er en udviklingspolitisk dimension i stabiliseringsindsatsen, da finansieringen stammer fra den udviklingspolitiske ramme. Denne pointe udbygges yderligere af følgende formulering:

*...”Samtidig forventes det også fremadrettet, at formålet med stabiliseringsoperationer – og til dels væbnede konflikter – kun kan opnås ved integration af militære og civile virkemidler i operationsområdet”... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 3).*

Her beskrives der endnu engang en konkret relation imellem de militære og civile kapaciteter i forhold til at gennemføre stabiliseringsindsatser succesfuldt. Der opbygges således en *myte* omkring behovet for at skabe en sammenhæng imellem de civile og militære kapaciteter, for at opfylde de målsætninger, der er for den enkelte mission.

Kapacitetsopbygning er ligeledes et *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs, som den fremstilles i forsvarsforliget. Kapacitetsopbygning er den del af stabiliseringsindsatserne, der konkret er møntet på at (gen)opbygge udviklingslandenes sikkerhedsarkitektur, her særligt fokuseret på militære kapaciteter. Der står bl.a. følgende:

*...”at der i fremtiden ses et voksende behov for, at forsvaret kan bidrage til militær kapacitetsopbygning, forebyggende for at forhindre konflikt såvel som sideløbende med f.eks. løsning af stabiliseringsopgaver i en konflikt”... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 3).*

Her etableres der endnu en *myte* i den sikkerhedspolitiske diskurs, med formuleringen om at kapacitetsopbygning vil kunne forebygge konflikter og endda helt forhindre dem. Derfor kan kapacitetsopbygning ses som et helt centralt punkt for den sikkerhedspolitiske diskurs, hvilket også ses i nedenstående:

*...”Der etableres således dedikerede kapaciteter i forsvaret til kapacitetsopbygning, ligesom operative kapaciteter i værnene samt i hjemmeværnet fortsat pålægges at kunne udføre kapacitetsopbygningsopgaver”... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 9).*

Forsvaret skal således omorganiseres for bedre at kunne gennemføre kapacitetsopbygning, for at understøtte konfliktforebyggelsen og som bidrag til stabiliseringsindsatserne.

På baggrund af ovenstående ser det ud til, at forsvarsforliget bidrager til en overordnet udenrigs- og sikkerhedspolitisk diskurs omkring ambitionen om at udbrede demokrati, frihed og menneskerettigheder og på den måde at forebygge konflikter og krig, ved at stabiliserer udviklingslandene og (gen)opbygge deres militære kapaciteter. Demokrati, frihed og

menneskerettigheder kan også ses som *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs, selvom de ikke bruges særlig ofte i forliget. De fungerer som *nodalpunkter*, da de beskriver selve formålet med at gennemføre forsvarets internationale operationer, som er det sidste *nodalpunkt*, jeg har identificeret i dette forsvarsforlig og kort vil beskrive herunder.

De internationale operationer er fortsat forsvarets *raison d'être* efter afslutningen på den kolde krig, som jeg har redegjort for op til flere steder i dette speciale. Denne *pointe* kan ses af nedenstående formulering:

*...”Sammenfattende anbefales det i Forsvarskommissionens beretning, at det nuværende ambitionsniveau for dansk forsvars evne til at bidrage til internationale operationer bør fastholdes. På den baggrund er forligspartiernes konkretisering af ambitionsniveauet anført i nærværende aftales afsnit om forsvarets struktur og opgaveløsning og danner herved grundlag for denne aftale”...*

Forsvarets evne til at deltage i internationale operationer er derfor et helt centralt omdrejningspunkt for hele forliget og derfor også et *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs. Begrebet internationale operationer bruges 26 gange i forliget, det er et krystalliseringspunkt for den sikkerhedspolitiske diskurs og siger reelt ikke noget i sig selv, men indholdsudfyldes bl.a. af nedenstående formulering:

*...”For at sikre fremtidig militær og overordnet politisk succes i internationale operationer er det derfor som udgangspunkt nødvendigt, at forsvaret fortsat i begrænset omfang også kan bidrage til genopbygning”...*

Her beskrives det at en succesfuld internationale operation bl.a. omfatter en plan for genopbygningen af operationsområdet, hvilket forvaret i helt særlige tilfælde skal kunne bidrage til. Ovenfor har jeg redegjort for at de internationale operationer også omfatter stabiliseringsopgaverne og kapacitetsopbygningen. Alle disse begreber bidrager til en *hegemonisk* sikkerhedspolitisk diskurs, der er konstrueret omkring forebyggelse af voldelige konflikter og krig, igennem internationale operationer, stabiliseringsindsatser og kapacitetsopbygning, med det formål at sikre demokrati, frihed og at staterne dermed kan opretholde egen og den fælles sikkerhed.



### 8.2.2.3. Samtænkt stabilisering

Selve begrebet samtænkt stabilisering bruges ikke særligt meget i forsvarsforliget, hvorimod begrebet samtækningsarbejde og samtækningsstruktur bruges i stedet for. Som jeg har beskrevet i ovenstående afsnit er stabiliseringsindsatser og kapacitetsopbygning *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs, hvor der også ses en sammenhæng til samtækningsbegrebet, hvilket kan ses i nedenstående formulering:

*...”Samtidig forventes det også fremadrettet, at formålet med stabiliseringsoperationer – og til dels væbnede konflikter – kun kan opnås ved integration af militære og civile virkemidler i operationsområdet. Dette betyder på den ene side, at det igangsatte samtækningsarbejde skal fastholdes og videre udbygges. På den anden side medfører dette forhold, at opnåelse af målet for en militær operation ofte er afhængig af civilt-rettede tiltag, som f.eks. genopbygning”...* (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 3).

Her italesættes der en konkret sammenhæng imellem stabiliseringsoperationerne, integrationen af militære og civile virkemidler og selve samtækningsbegrebet. Det anbefales samtidig, at samarbejdet bør fastholdes og udbygges, da det bidrager til den overordnede målopfyldelse. Samtænkt stabilisering kan derfor ses som *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs, da den fungerer som krystalliseringspunkt for diskursen ved at være en stor del af målopfyldelsen for de internationale operationer der gennemføres. Herunder ses der endnu et eksempel på hvordan de centrale *nodalpunkter* bidrager til at organisere den sikkerhedspolitiske diskurs:

*...”Forligspartierne er enige om, at der er behov for, at statens samlede evne til at gennemføre stabilisering, genopbygning og kapacitetsopbygningsprojekter i konfliktområder styrkes og udbygges”...* (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 20).

Relationerne imellem de sikkerhedspolitiske- og udviklingspolitiske områder styrkes også diskursivt, hvilket kan ses af nedenstående formulering, der beskriver den større integration af de civile og militære aktører i rammen af tværministerielle stabiliseringsoperationer:

*...”Med henblik på at sikre en koordineret anvendelse af de 20 mio. kr. årligt etableres en tværministeriel samtækningsstruktur med deltagelse af Forsvarsministeriet og*

*Udenrigsministeriet, hvor den konkrete anvendelse af midlerne besluttet"... (Forsvarsforlig 2010 – 2014; s. 20).*

### **8.2.3. Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter**

Der kan identificeres en række *nodalpunkter* i den danske diskurs omkring samtænkt stabilisering. Samtænkning er det hyppigst forekommende begreb i politikken. Begrebet forekommer hele 79 gange i grundformen, og endnu flere gange i en lang række alternative formuleringer. Samtænkningen indholdsudfyldes af en lang række begreber der kan ses som prædikative strategier som vi skal se herunder:

*..."Regeringen ønsker at styrke samtænkningen mellem Danmarks diplomatiske, udviklingspolitiske og militære indsatser i arbejdet for at stabilisere skrøbelige og konfliktramte stater"... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 1).*

Samtænkningen har således til formål at bruge alle statens virkemidler i en koordineret indsats med henblik på at stabilisere skrøbelige og konfliktramte stater. Samtænkningen sker imidlertid ikke kun på det politiske niveau, men på alle niveauer:

*..."Samtænkning finder sted på mange forskellige niveauer – strategisk og operativt"... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 3).*

For at få succes med samtænkningen, skal den foregå så tidligt som muligt i forhold til håndteringen af en konkret opgave:

*..."Dette indebærer tidlig inddragelse og fælles træning på tværs af civile, militære og udviklingsfaglige skel"... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 4).*

Samtænkning er ikke bare en politik, men en decideret *metode* eller *tilgang* til, på bedste og mest effektive vis, at gennemføre stabiliseringsindsatser. Samtænkning sker både igennem en fælles udarbejdelse af strategier eller løbende samarbejde imellem centrale politiske aktører, men også på helt lavpraktisk niveau imellem eksempelvis NGO'er og militære enheder i en konkret opgave. Samtænkningen er en dynamisk tilgang, der skal tilpasse de konkrete forhold på jorden:

*..."Samtænkning vil typisk være en dynamisk proces, der finder sted såvel i planlægningen som under implementeringen af en given indsats"... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 12).*

Samtænkningen foregår ikke kun på baggrund af danske kapaciteter, men i lige så høj grad i forbindelse med det internationale samarbejde, i regi af Danmarks tætteste allierede eller multilateralt via organisationerne FN, EU og NATO:

*...”Bl.a. indenfor FN, EU og NATO har Danmark været med til at gå forrest, når det gælder bedre samtænkning og koordination på alle niveauer”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 25).*

Samtænkningen er baseret på konkrete erfaringer fra primært Irak og Afghanistan, men også fra en lang række andre indsatser i bl.a. Mali og på Balkan. Derfor kræver god samtænkning tid og en opbyggelse af tillid og fælles forståelse for missionen:

*...”Samtænkning kræver tid og opbygning af tillid og fælles forståelse”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 32).*

Et andet helt centralt begreb er selve stabiliseringsindsatsen, der også fungerer som *nodalpunkt* i politikken omkring samtænkt stabilisering. Begrebet stabiliseringsindsatser forekommer således 93 gange i politikken. Af ovenstående har vi set at tilgangen eller metoden er samtænkning, men selve formålet er udvikling og sikkerhed, der skabes igennem stabilitet i udviklingslandene:

*...”Stabiliseringsindsatser i skrøbelige stater er vigtige for både udvikling og sikkerhed”... da:*

*...”Skrøbelige og konfliktramte stater er en af de største globale udfordringer for fred og sikkerhed”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 1)*

Stabilitet er altså en forudsætning for udvikling, fred og sikkerhed og hvis indsatsen sker præventivt er det endnu bedre:

*...”Danske og internationale erfaringer viser, at det i skrøbelige stater er hensigtsmæssigt med en forebyggende sikkerhedsindsats som supplement til det generelle udviklingsamarbejde”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 12).*

Det er både et dansk ansvar og ikke mindst i dansk interesse at bidrage til en international indsats imod voldelige konflikter og ustabilitet:

*...”Fra forebyggelse af ekstremisme til bekæmpelse af pirateri ud for Afrikas Horn og fredsopbygning i skrøbelige og konfliktramte stater som Afghanistan, Sydsudan, Somalia og Libyen har Danmark en interesse og et ansvar”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 2).*

Her italesættes der således et altruistisk, men også interessebaseret tilgang til stabiliseringsindsatserne. Som det konstrueres her, ses der ikke et antagonistisk forhold imellem de to bevæggrunde. Det har imidlertid konsekvenser for både udviklingslandene, men også for resten af det internationale samfund, at landene er så ustabile:

*...”Skrøbelige stater mangler kapaciteten eller viljen til at levere de grundlæggende funktioner, der skaber det nødvendige grundlag for udvikling og sikkerhed. Dette kan have store konsekvenser i form af ekstrem fattigdom, flygtningestrømme, fristeder for terrorister og økonomisk kriminalitet”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 3).*

Manglende stabilitet medfører altså ekstrem fattigdom, flygtningestrømme og potentielt fristeder for terrorister. Diskursen omkring den samtænkte stabilisering etablerer her en *hegemonisk* diskurs omkring sammenhængen imellem udviklingslandenes ustabilitet og en række trusler for det internationale samfund. Ustabilitet forværrer landenes muligheder for udvikling og vækst på den lange bane, hvilket har globale konsekvenser (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 7). Det er også derfor, at den langsigtede stabilitet bedst sikres ved at adressere de underliggende faktorer for ustabiliteten.

Stabiliseringsindsatserne koordineres af freds- og stabiliseringsfonden på et særskilt budget. Dette gøres for at muliggør en bredere stabiliseringsindsats, end det der kan gennemføres via den eksisterende udviklingsbistand. Det er samtidig vigtigt at stabiliseringsindsatserne beror på en klar forståelse af hvilke årsager der er til konflikterne i de enkelte områder – årsagerne er således ikke de samme alle steder, hvorfor det er særdeles vigtigt at indsatserne baseres på de lokale behov:

*...”Det afgørende er, at danske indsats fremmer lokalt definerede prioriteter og ikke bidrager til at skabe parallelle strukturer eller duplikere andres indsats”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 31).*

De danske stabiliseringsindsatser er tillige karakteriseret ved at være baseret på risikovillighed og på at levere netop det nødvendige på rette tid og sted. Bidragene kan således udvikle sig

undervejs i forhold til de konkrete behov i de enkelte områder. Stabiliseringsindsatserne har tillige til formål at udbygge den demokratiske kontrol i udviklingslandene og fremme menneskerettighederne, hvilket passer godt ind i både den sikkerhedspolitiske- og udviklingspolitiske diskurs.

Det tredje *nodalpunkt* der skal fremhæves i diskursen omkring samtænkt stabilisering er det internationale aspekt. Det internationale aspekt forekommer både i relation til internationalt samarbejde og til det internationale samfund og fremgår i alt 93 gange. Begrebet er helt centralt for konstruktionen af diskursen omkring samtænkt stabilisering. Dette er der flere årsager til. For det første hverken kan, eller vil, Danmark løfte opgaven alene.

*...”Danske indsatser skal indgå i en international ramme. Dette gælder både ift. FN, EU og NATO. Danmark er et lille land og gennem regionalt og multilateralt samarbejde kan vi bidrage til større resultater, end vi kan opnå på egen hånd”...* (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 4).

Ovenstående etablerer en *hegemoni* omkring det internationale samarbejde, der er en forudsætning for en succesfuld stabiliseringsindsats. Samtidig slår formuleringen fast, at Danmark bakker op om de internationale organisationers arbejde og ikke mindst en internationale orden, der er baseret på internationalt samarbejde, hvilket også er den anden årsag til, at det internationale aspekt er så centralt for diskursen:

*...”International lov og orden og den legitimitet dette tilfører en indsats vil altid være en fordel for et lille land som Danmark”...* (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 9).

Det internationale aspekt er således i dansk interesse, da Danmark ikke har andre muligheder for at sætte sin vilje igennem over for langt større og mere magtfulde lande. Danmark har en helt klar interesse i et internationalt samfund, der er baseret på international lov og orden.

En tredje årsag er konsekvenserne ved ikke at gøre noget. Hvis de mest skrøbelige og konfliktramte udviklingslande ikke stabiliseres har det globale konsekvenser. Der er således ikke kun skidt for udviklingslandene, men også i høj grad for det internationale samfund, hvilket kan ses af nedenstående formulering:

...”Blandt de mest alvorlige internationale konsekvenser er store flygtningestrømme, bevægelser af væbnede grupper og våben over landegrænser og afbrydelse af vigtige handels- og forsyningsruter. I ekstreme tilfælde kan skrøbelige stater blive til fristeder for terrorister, som retter deres anslag mod omkringliggende lande og det internationale samfund”... (Samtænkte stabiliseringsindsatser 2013; s. 9).

Her italesættes også konkrete trusler, hvis der ikke handles i forhold til udviklingslandenes ustabilitet og manglende udvikling.

Diskursen omkring den samtænkte stabilisering er således baseret på en konkret trussel mod det internationale samfund. Hvis truslerne ikke adresseres og de underlæggende faktorer ikke håndteres, vil det medføre mere ustabilitet og deraf følgende ekstrem fattigdom og manglende udvikling. Metoden til at håndtere disse udfordringer er at samtænke de forskellige politikområder, fra det strategiske til det taktiske niveau og på baggrund af en internationale fælles indsats med fokus på demokrati, fred og frihed og med et klart fokus på menneskerettigheder. Danmark har både et ansvar, men også en konkret egeninteresse i at stabilisere de skrøbeligste og konfliktramte stater.

#### **8.2.4. Opsummering på perioden**

Danmarks udviklingspolitiske strategi, *Frihed fra Fattigdom – Frihed til forandring*, bygger videre på Partnerskab 2000 strategien med hensyn til at konstruere en diskurs omkring at dansk udviklingsbistand primært er fokuseret på at bekæmpe fattigdom ud fra et altruistisk udgangspunkt. Frihedsbegrebet er et nyt *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs og særligt formuleringen om frihed *fra* noget og frihed *til* noget er centralt, da den sætter individet i centrum. Det er således det enkelte individ i udviklingslandene, der har et ansvar for sin situation og for at forbedre den. Dette betyder også at interessebegrebet italesættes mere end tidligere. Interessebegrebet står i nogen grad i et *antagonistisk* forhold til *myten* omkring at dansk udviklingspolitik er funderet på et altruistisk udgangspunkt, men strategien formår at balancere begge diskurser, så de ikke modarbejder hinanden.

Strategien for 2010 sætter også stort fokus på Danmarks liberale værdier, både i relation til det værdipolitiske, men i særdeleshed også i forhold til de økonomiske mekanismer. Her ses der igen referencer til individet og frihedsbegrebet og ansvaret for at forbedre egne livsvilkår, men også til

moderniseringsteorien, der understreger at alle udviklingslande stræber efter at blive ligesom de rige vestlige lande, hvilket de, over tid, også nok skal blive, hvis de blot følger den samme vej, efterlever de samme værdier og forfølger en markedsbaseret økonomisk model. Der er ikke andre muligheder, hvis ønsket er at forbedre levevilkårene for den enkelte. Sanktionsmuligheder bliver også italesat oftere i den udviklingspolitiske diskurs, end det var tilfældet i Partnerskab 2000 strategien.

Strategien italesætter i større grad udfordringer og mere eller mindre konkrete trusler, primært imod udviklingslandene selv, men også det internationale samfund og ikke mindst Danmark. Hvis Danmark, og ikke mindst det internationale samfund, ikke formår at hjælpe udviklingslandene på den rette (vestlige) vej, vil befolkningstilvæksten fortsætte i det geografiske syd, hvilket vil medføre en øget risiko for radikaliserings, terrorisme og ikke mindst illegal migration. *Artikulationsprocessen* konstruerer således en direkte sammenhæng imellem fattigdom og manglende udvikling, over befolkningstilvækst, til øget migration af potentielt radikaliserede individer, der måske er så radikaliserede, at de kan finde på at udføre decideret terror. Der ses således en mere entydig sammenhæng imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken i denne strategi, end tilfældet var i Partnerskab 2000 strategien. Ved brug af prædikative strategier konstrueres udviklingslandene som en gruppe af stater, der er ustabile, udemokratiske, usikre, fattige og ikke mindst konfliktramte og derfor i høj grad anderledes end de vestlige lande og derfor udgør de, eller i hvert fald dele af befolkningerne en trussel for det internationale samfund og Danmark.

Det internationale aspekt italesættes som værende en meget vigtig del af udviklingspolitikken for at nå i mål med ambitionerne. Opgaven er simpelthen for stor til, at enkeltlande kan løfte opgaven alene. Øget internationale samarbejde, koordinering og samtænkning af initiativer på tværs er en vigtig del af den udviklingspolitiske diskurs for perioden.

Forsvarspolitisk er der fokus på økonomien, herunder at forsvaret skal være endnu bedre til at styre sin økonomi og bruge den mere effektivt. Derudover er det internationale aspekt også centralt i forsvarsforliget, hvor kampen for sikkerhed, demokrati, frihed og menneskerettigheder, i lighed med den udviklingspolitiske diskurs, også er det overordnede formål og metoderne er primært at skabe stabilitet igennem kapacitetsopbygning. Også på det sikkerhedspolitiske område

er der et stort fokus på det internationale aspekt og ikke mindst behovet for samarbejde. Der kan derfor ses en forholdsvis ensartet diskurs på både det udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske område, uden at diskurserne nødvendigvis forhold sig direkte til hinanden, i den måde diskurserne konstrueres på.

Den danske politik for samtænkte stabiliseringsindsatser blev udgivet sidst i perioden og der ses ikke mange direkte henvisninger til begrebet i hverken den udviklingspolitiske strategi eller i forsvarsforliget. Begrebet bruges dog i begge publikationer og der ses en forholdsvis ensartet forståelse for begrebet indenfor begge politikområder, om end der ikke ses et helt entydig brug af begrebet samtænkt stabilisering som *ét* begreb, men snarere en mere bred forståelse, hvor samtænkning og stabiliseringsindsatser bruges hver for sig.

I selve politikken ses begreberne tillige brugt både hver for sig og som et samlet begreb. Der er forholdsvis stor entydighed i begrebernes betydning hver for sig og når de bruges i sammenhæng. Der ses dog en art *antagonistisk* beskrivelse af samtænkt stabilisering i forhold til den humanitære bistand, hvor det nogle steder er italesat, at der ikke sker samtænkning med militære styrker i forbindelse med humanitære kriser, men andre steder står, at det kan der godt. Dette tyder på at begrebet ikke er helt entydig konstrueret endnu.

Diskursen omkring samtænkt stabilisering er baseret på et rationale omkring behovet for stabilitet for at kunne håndtere den manglende udvikling, hvorigennem øget udvikling, hvis den er baseret på demokratiske principper, fører til mere stabilitet. Hvis indsatsen er baseret på lokale behov, fleksibilitet og risikovillighed, samt på et internationalt fundament via koalitioner eller internationale organisationer er stabiliseringen mere effektiv. Det er således også dette rationale, der skaber en tydelig relation imellem sikkerheds- og udviklingspolitikken.

### **8.3. 2013 – 2020**

Jeg vil nu analysere den nyeste udviklingspolitiske strategi, *Verden 2030*, der er udgivet af DANIDA i starten af 2017. Jeg vil tillige analysere de to forsvarsforlig og de to udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier, der er udgivet i perioden.



### **8.3.1. Verden 2030**

#### *8.3.1.1 Udviklingslande og udviklingspolitik*

Udviklingspolitik italesættes i *Verden 2030* som en metode til at imødegå globale problemer, der ikke kun angår udviklingslandene – men i høj grad det meste af verden. Allerede på første side italesættes således de væsentligste udfordringer eller endda trusler mod Danmark:

*...”Verdens udvikling angår os alle. Intet land er isoleret fra udviklingen i verden. Fjerne begivenheder og internationale kriser som flygtninge- og migrationsstrømme, radikalisering og klimaforandringer påvirker os direkte”... (Verden 2030 2017; s. 1).*

Men udviklingen åbner også op for nye muligheder og ikke mindst markeder for danske virksomheder, som følgende formulering lægger op til:

*...”ligesom nye globale fremskridt, økonomisk udvikling, viden og teknologi åbner nye muligheder for det danske samfund – for at øge og fremtidssikre den danske velstand”... (Verden 2030 2017; s. 1).*

Dansk udviklingspolitik kan ses som balancerende imellem to primære diskurser, én omkring de sikkerhedsmæssige udfordringer som udviklingslandene repræsenterer, særligt hvis der ikke bliver gjort en indsats fra det internationale samfunds side for at imødegå udfordringerne, og én der italesætter udviklingslandene som en potentiel god forretning for danske virksomheder – specielt indenfor en miljø og klimadagsorden, hvor Danmark anses for at være i en teknologisk førerposition, der kan udnyttes til at afsætte varer og *know-how*.

Der italesættes samtidig en klar sammenhæng imellem dansk udviklings-, udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor Danmark er fuldt fokuseret på at:

*...”gøre verden til et mere sikkert, frit, velstående, bæredygtigt og retfærdigt sted at vokse op for kommende generationer”... (Verden 2030 2017; s. 1)*

Der italesættes således en klar kobling imellem alle statens virkemidler, hvilket kan tolkes som en klar opbakning til samtækningsbegrebet, særligt når følgende formulering ses længere nede på side 1:

*...”Når Danmark agerer i omverdenen, er vores styrke dét, vi kommer med som hele Danmark”...*

Selvom samtænkning ikke nævnes explicit, italesætter ovenstående formulering reelt samtænkning som et *nodalpunkt* for den udviklingspolitiske diskurs, da *dét* netop er Danmarks helt centrale styrke. Samtænkning er således et krystalliseringspunkt for den udviklingspolitiske diskurs, som den konstrueres i strategien, også selvom begrebet kun bruges 6 gange. Strategien lister herefter en lang række aktører, værdier og objekter, der fungerer som *mester-betegne* for samtækningsdiskursen og konstruerer en *myte* omkring samtænkningen af dansk udviklingspolitisk engagement som noget helt naturligt, der ikke kan stille spørgsmålstejn ved.

Selvom fattigdom stadig er et vigtigt emne i udviklingspolitikken, er den ikke længere den helt centrale del. I stedet er kriser, skrøbelighed og voldelige konflikter udgangspunktet for udviklingspolitikken anno 2017. Igen er dansk fokus på samtænkning:

*...”Der er behov for en ny international tilgang til kriser, således at der skabes bedre sammenhæng mellem politisk konfliktløsning, humanitære indsatser og udviklingssamarbejdet”... (Verden 2030 2017; s. 3).*

Fattigdom, befolkningstilvækst og klimaforandringer er alle *årsager* til ustabilitet, skrøbelighed og ikke mindst migration, der er et særskilt emne i *Verden 2030*. Alle disse begreber fungerer således som *nodalpunkter* i den danske udviklingspolitiske strategi fra 2017, da de er med til at organisere den udviklingspolitiske diskurs i en retning fra altruismen imod et interessebaseret fokus og i den forbindelse en retning imod større fokus på sikkerhedsmæssige udfordringer i udviklingslandene. Interessebegrebet kan således ses som et nyt udviklingspolitisk *nodalpunkt*, der organiserer den videre struktur i den udviklingspolitiske strategi i forhold til de fire temaer strategien arbejder med. Det formuleres således:

*...”Som anført i Udredning om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik fra maj 2016 har Danmark klare nationale interesser i at sikre velfungerende internationale strukturer, fastholde og fremme retsstatsprincipper og menneskerettigheder, og bidrage til global udvikling, stabilitet og bæredygtig vækst for at mindske fattigdom, voldelig konflikt, radikalisering, ureguleret migration, flygtninge og fordrivelseskriser og imødegåelse af klimaforandringer”... (Verden 2030 2017; s. 5)*

Danmark ønsker at prioritere forebyggelsen af konflikter og arbejde for stabilisering af skrøbelige lande og situationer. Dette gøres primært for at håndtere og begrænse:

...”vor tids massive flygtninge- og migrationskrise”... (Verden 2030 2017; s. 17).

Her italesættes dansk udviklingspolitiske indsatser som en helt konkret metode til at håndtere en helt konkret trussel mod ikke bare udviklingslandene selv, den pågældende region, men i realiteten hele det internationale samfund:

...”Og det har omkostninger for den berørte lokale befolkning, for den omgivende region og for det internationale samfund”... (Verden 2030 2017; s. 17).

For at begrænse, og helst helt at undgå, at denne flygtninge- og migrationskrise får for store konsekvenser for Danmark, vil Danmark engagere sig i krise- og usikkerhedsbuen rundt omkring Europa, da denne bue især påvirker Danmarks sikkerhed (Verden 2030 2017; s. 18).

Krisebegrebet fungerer således som *nodalpunkt* i den udviklingspolitiske diskurs omkring fred, sikkerhed og beskyttelse og italesætter således en egentlig sikkerhedsliggørelse af udviklingspolitikken. For at adressere denne krise, er Danmark nødt til at stabilisere relevante lande i krise og usikkerhedsbuen rundt omkring Europa og på den måde:

...”skabe et alternativ til at flygte, migrere eller deltage i væbnet konflikt”... (Verden 2030 2017; s. 18).

Danmark italesættes som en erfaren aktør i forhold til *integrerede* indsatser, hvilket kan bruges til at øve indflydelse på internationalt niveau. Danmark ønsker således at samtænke EU's initiativer endnu mere, med henblik på at skabe stabilitet og sikkerhed. Danmark ønsker således at bringe civile kompetencer i spil så tidligt som muligt i konfliktsituationer og på den måde fremme dansk indflydelse i:

...”multinationale fredsoperationer, fredsopbygningsprocesser og freds- og konflikthåndteringstiltag”... (Verden 2030 2017; s. 19).

Der konstrueres således en udviklingspolitiks diskurs, hvor Danmark har særlige civile kompetencer at byde ind med i forhold til militære indsættelser rundt omkring i verden. Samtænkt

stabilisering italesættes således på et helt konkret niveau og som en metode til at effektivisere aktiviteterne, men også for at de civile aktører kan fungere som *øjne og ører* på jorden, hvilket egentlig er et militært begreb, der dækker over efterretningsindhentning. Den udviklingspolitiske diskurs ses således påvirket at begreber fra den sikkerhedspolitiske diskurs eller måske ses der snarere en sammensmeltning af begreber på tværs af diskurserne på de respektive politikområder.

Danmark ønsker tillige at påvirke det internationale samfunds aktiviteter, så der skabes en større sammenhæng imellem:

*...”humanitær assistance og udviklingsaktiviteter samt indsatser for fred og sikkerhed”... (Verden 2030 2017; s. 20).*

Der konstrueres således endnu en klar sammenhæng imellem de udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske initiativer. Umiddelbart kan det se ud som om, at det endnu er ubekvemt at italesætte en sådan kobling, da følgende kan læses:

*...”Dansk humanitær bistand vil fortsat blive ydet med respekt for de internationale humanitære principper, som blandt andet understreger, at fuld neutralitet og uafhængighed er en forudsætning for at kunne nå alle grupper, der har behov for hjælp”... (Verden 2030 2017; s. 20).*

Formuleringen understreger at relationen stadig er forholdsvis ny i den udviklingspolitiske diskurs og at der derfor er behov for at understrege, at udgangspunktet for relationen fortsat sker på baggrund af en udviklingspolitisk tilgang til samarbejdet. Formuleringen kan således opfattes som en *antagonisme* i forhold til den sikkerhedspolitiske diskurs, hvor indsatser under FN i stigende grad har karakter af ikke at være neutrale, da militære indsatser altid sker på baggrund af invitationer fra den siddende regering i det pågældende land.

Migration har ikke tidligere været et decideret stort emne i de udviklingspolitiske strategier, som denne analyse har arbejdet med. I strategien fra 2017 har emnet imidlertid fået stor opmærksomhed. Der skabes således, på de første linjer, en sammenkobling imellem stabilisering af de skrøbelige lande og håndteringen af migrationsstrømmene. Brugen af ordet *migrationsstrømme* italesætter et forholdsvis stort problem, da der ikke bare er tale om en mindre mængde af migranter, men en egentlig *strøm* af migranter. For at undgå denne strøm af

migranter, er hovedformålet med dansk udviklingsindsats i EU's nærområder, et fokus på netop forebyggelsen af den irregulære migration.

Der italesættes ligeledes en *noget-for-noget* tilgang til migrationshåndteringen, således at de udviklingslande, der ønsker at hjemtage irregulære migranter belønnes, hvorimod de udviklingslande, der ikke samarbejder om hjemtagelse vil blive sanktioneret. Den udviklingspolitiske *myte* omkring altruismen, kommer således endnu mere under pres med formuleringer såsom:

...*"Danmark vil føre en robust dialog om tilbagetagelse af afviste asylansøgere og udlændinge uden lovligt ophold i Danmark med lande, vi samarbejder med"*... (Verden 2030 2017; s. 23). Og:

...*"at manglende villighed til at samarbejde om tilbagetagelse og andre dele af migrationshåndteringen vil få negative konsekvenser"*... (Verden 2030 2017; s. 24).

Disse formuleringer konstruerer et klart *antagonistisk* forhold til den hidtidige udviklingspolitiske diskurs omkring altruisme, da ovenstående snarere bærer præg af at udviklingspolitikken anno 2017 bærer præg af brugen af trusler overfor en svagere part, hvis denne ikke gør som ønsket. Her kan der således ses konturerne af en *realistisk* tilgang til international politik.

Helt i overensstemmelse med den udviklingspolitiske strategi for 2010, fokuserer strategien for 2017 også på bæredygtig vækst. Den bæredygtige vækst italesættes stadig som en forudsætning for at udrydde fattigdom i udviklingslandene. Men fattigdomsbekæmpelsen er ikke den eneste årsag til at fokusere på en bæredygtig vækst, men bekæmpelsen er ligeså meget et middel til at sikre dansk sikkerhed, hvilket kan læses ud af følgende formulering i strategien:

...*"Øget vækst kan også fremme stabilitet, modvirke ureguleret migration og radikalisering"*... (Verden 2030 2017; s. 25).

Det er således i Danmarks interesse, at udviklingslandene oplever vækst, for på den måde at håndtere truslerne imod Danmarks sikkerhed. Denne formulering medvirker til at konstruere en udviklingspolitisk diskurs, der er fokuseret på dansk sikkerhed og interesserer, snarere end en altruistisk idé omkring udvikling og fattigdomsbekæmpelse som en moralsk pligt. Alligevel beskrives udviklingsindsatsen lidt senere således:

*...”Først som sidst vil den danske indsats for at styrke den private sektor i udviklingslandene ske for udviklingens skyld og ikke alene for erhvervslivets skyld”... (Verden 2030 2017; s. 25).*

Her italesættes den altruistiske tilgang igen, hvilket skaber en *antagonisme* imellem to forskellige diskurser i udviklingspolitikken, der hver i sær forsøger at vinkle udviklingspolitikken i hver sin retning. Beskrivelserne af den bæredygtige vækst og ikke mindst den danske rolle heri, kan også ses som et forsøg på at *markedsføre* danske virksomheder, da Danmark i lang tid har haft en ambition om at eksportere innovative bæredygtige løsninger internationalt, hvilket kan læses ud af følgende formulering:

*...”Danmark vil arbejde for at skabe gunstige rammer for, at den private sektor kan øge sit bidrag til verdensmålene i udviklingslandene og globalt”... (Verden 2030 2017; s. 27).*

Der er således mulighed for at fremme handels- og erhvervsvilkårene for den private sektor, i forhold til at eksportere bæredygtig know-how. Rammebetingelserne for øget bæredygtig vækst er (stadig) en accept af den vestlige model for økonomisk vækst igennem frihandel på markedsvilkår og med fokus på at modarbejde:

*...”skattely og illegale kapitalstrømme, international økonomisk kriminalitet og terrorfinansiering samt korruptionsbekæmpelse”... (Verden 2030 2017; s. 29).*

Her kan der igen ses en kobling til sikkerhedspolitikken og behovet for at kontrollere hvordan udviklingslandene bruger de midler de modtager, enten igennem bistand eller som følge af den øgede internationale handel. Formuleringen kan opfattes som en mistænkeliggørelse af udviklingslandenes eliter og bidrager til *myten* omkring udviklingslandene som værende korrupte og villige til at finansiere internationale terrorisme.

Dansk fokus på menneskerettigheder, demokrati og ligestilling bunder som udgangspunkt i:

*...”en vedvarende interesse i en international orden baseret på et fælles sæt af spilleregler og vil med udgangspunkt i grundlæggende, danske værdier fremme implementering af de internationalt vedtagne regelsæt”... (Verden 2030 2017; s. 31).*

Her italesættes interessevinklen igen, i modsætning til den moralske vinkel. En samfundsorden baseret på menneskerettigheder, demokrati og ligestilling vil, alt andet lige, være en fordel for en

lille åben økonomi som den danske. Menneskerettigheder, demokrati og ligestilling sikrer også individets muligheder for at forsøge sig selv og sin familie og bygger videre på det danske fokus på en konstruktivistisk internationale politik, der sætter den enkelte i centrum, på baggrund af ordnede internationale forhold, baseret på internationale aftaler og organisationer. Rationalet forekommer at være, at udviklingslandene vil have de samme fordele af en sådan verdensorden.

Ligestillingsaspektet fokuserer primært på det ressourcemæssige tab, der er ved at fastholde kvinder i ulige forhold i forhold til mændene. Det er således et økonomisk ræsonnement, mere end det er et værdimæssigt argument – dette underbygges yderligere af et andet argument for øget ligestilling, der fokuserer på problemet med en for høj befolkningstilvækst og deraf følgende overbefolkning:

...*”Det er samtidig et afgørende led i at håndtere befolkningstilvækst og overbefolkning”*... (Verden 2030 2017; s. 33).

#### 8.3.1.2. Sikkerhed og sikkerhedspolitik

Sikkerhed og sikkerhedspolitik er i *Verden 2030* et selvstændigt tema i strategien, som jeg allerede har berørt i ovenstående. Der er dog alligevel behov for en kort gennemgang af kategorien herunder:

I *Verden 2030* er sikkerhedsaspektet et forholdsvis fremtrædende element af strategien og det er således også et gennemgående tema i strategiens øvrige kapitler. Sikkerhedsbegrebet bruges både i relation til migrationstemaet, i forhold til bæredygtig vækst og det mere værdibaserede tema omkring menneskerettigheder, demokrati og ligestilling. Som jeg har beskrevet ovenfor, er dansk udviklingspolitik i 2017 meget fokuseret på danske interesser og derfor, måske helt naturligt, fokuseret på dansk sikkerhed. Den udviklingspolitiske diskurs ser ud til at have inddraget sikkerhedsaspektet som en naturlig og integreret del af diskursen i forbindelse med konstruktionen af mere sikkerhedsbetonede *nodalpunkter* såsom *krise, voldelige konflikter og skrøbelighed*. Formuleringer såsom:

...*”for at bekæmpe fattigdom og fremme sikkerhed”*... (Verden 2030 2017; s. 7), og:

...”Vi er orienterede mod de kriser og konflikter, der trækker sig i buen rundt om Europa fra øst og mod syd, og med særlig opmærksomhed på vores interesser vedrørende sikkerhed og flygtninge- og migrationsstrømme”... (Verden 2030 2017; s. 8).

Her konstrueres der således en udviklingspolitisk diskurs, der er meget fokuseret på det sikkerhedspolitiske.

#### 8.3.1.3. Trusler

Det større fokus på de sikkerhedspolitiske aspekter i *Verden 2030* kommer også til udtryk i italesættelsen af både implicite og eksplicite trusler mod Danmark og det internationale samfund. Der ses et særligt fokus på ustabile og skrøbelige stater, der godt nok ikke i sig selv italesættes som en trussel, men snarere fungerer som et slags arnested for en lang række forskellige trusler såsom, *migration og flygtningestrømme, overbefolkning og radikaliserings af unge* m.fl. Terrorisme italesættes ikke direkte, men bekymringen for radikaliserings kan ses som en *makrosikkerhedsliggørelse*, da radikaliseringsbegrebet bygger på en overordnet forståelse af at radikaliserings kan føre til terrorisme. Truslerne formuleres således i nedenstående:

...”Verdens udvikling angår os alle. Intet land er isoleret fra udviklingen i verden. Fjerne begivenheder og internationale kriser som flygtninge- og migrationsstrømme, radikaliserings og klimaforandringer påvirker os direkte”... (Verden 2030 2017; s. 1).

Der italesættes således helt konkrete trusler, der, hvis Danmark eller andre aktører ikke gør noget, vil påvirke dansk sikkerhed. Truslerne skal således håndteres igennem en samtænkt indsats med inddragelse af alle danske virkemidler, herunder selvfølgelig også de virkemidler, der hører til i den udviklings- og sikkerhedspolitiske værktøjskasse. Truslernes kompleksitet og store spændvidde, fordrer en tværfaglig og ikke mindst tværministeriel indsats, der fokuserer på at løse de bagvedliggende årsager til truslerne, herunder fattigdom, skrøbelighed og ustabilitet.

#### 8.3.1.4. Samtænkt stabilisering

Samtækningsbegrebet kan ses som et *nodalpunkt* for den udviklingspolitiske diskurs som den beskrives i *Verden 2030*. Som jeg har beskrevet i det ovenstående beskrives en af Danmarks helt store styrker, at vi er i stand til at samtænke vores indsatser og tænker udviklingspolitikken i et holistisk perspektiv, der nyttiggør danske erfaringer uanset om der er tale om de



udviklingspolitiske aktører eller om det er det danske civilsamfund, politiet eller danske regioner der skal involveres. Samtækningsbegrebet tænkes her endnu bredere end den traditionelle tilgang til begrebet umiddelbart muliggør. Samtækningsbegrebet bidrager til en italesættelse af en dansk udviklingspolitik *myte* omkring Danmarks evne til at inddrage relevante aktører i et tværfagligt samarbejde omkring udviklingspolitikken. Selvom jeg har refereret formuleringen tidligere, giver den et rigtigt godt billede på den helt overordnede forståelse af samtækningsbegrebet:

*...”Når Danmark agerer i omverdenen, er vores styrke dét, vi kommer med som hele Danmark. Vi vil i større grad trække på vores samfunds fulde kraft – viden, principper, værdier, kompetencer og styrkepositioner, offentlig og privat finansiering – i samarbejde med myndigheder, civilsamfund, virksomheder, byer, private fonde, pensionskasser, den finansielle sektor og forskning. Vores udviklingspolitiske engagement er et samfundsorienteret engagement”... (Verden 2030 2017; s. 1).*

Men den mere traditionelle version af samtækningsbegrebet italesættes ligeledes i strategien, hvor samarbejdet på tværs af udviklings- og sikkerhedspolitiske aktører beskrives således:

*...”Danmark vil fortsat fremme samtænkning gennem fleksible, risikovillige og realistiske svar, der benytter politiske og diplomatiske initiativer og udviklingspolitiske indsatser i samspil med de ressourcer forsvaret og politiet råder over til formålet”... (Verden 2030 2017; s. 21).*

Der er således en samtækningsdiskurs der rummer den helt overordnede forståelse af begrebet og en helt konkret, eller traditionel, forståelse af begrebet, der er baseret på det operationelle forhold imellem de udviklings- og sikkerhedspolitiske områder. Helt konkret bliver det med formuleringen:

*...”men lokal tilstedeværelse og ”øjne og ører” på jorden vil typisk være væsentligt for effektiv gennemførelse af aktiviteter”... (Verden 2030 2017; s. 19).*

Her argumenteres der for, at civile aktører, kan fungere som en form for informanter eller efterretningskilder i forhold til at sikre en effektiv indsats. Som jeg tidligere har redegjort for, er *øjne og ører på jorden* traditionelt et militært begreb, der henfører til efterretningsvirksomhed og gennemføres typisk af specialstyrker i den indledende fase af militære konflikter. Samtækningsbegrebet, som det bruges i *Verden 2030* kan således opfattes som en del af den

udviklingspolitiske diskurs, men med brug af begreber og vendinger, der primært benyttes i militært regi, hvilket tyder på at samtækningsbegrebet fungerer som en *flydende-betegner* i den udviklingspolitiske diskurs og endnu ikke har en entydig indholdsfastsættelse, eller også dækker begrebet over en meget bred forståelse af samtækning, hvor begrebet i stedet fungerer som *mester-betegner* og bidrager til en forståelse af en dansk udviklingspolitisk identitet, der *altid* inddrager alle dele af samfundet i udviklingspolitikken og fokuserer på en holistisk tilgang til udviklingsarbejdet.

### **8.3.2. Forsvarsforlig**

Der er udgivet i alt to forsvarsforlig i denne analyseperiode et for perioden 2013 – 2017 og et for 2018 – 2023. Nedenstående analyse vil præsentere en samlet analyse af begge forlig og derfor ikke dele analysen op.

#### *8.3.2.1. Sikkerhed og sikkerhedspolitik*

I det første forsvarsforlig i perioden er det primære fokus på økonomi og mere specifikt på effektiviseringerne heraf. Effektiviseringerne i forsvaret forbindes direkte til den økonomiske krise som Danmark og resten af verden var igennem i perioden fra omkring 2009 til 2014, hvilket kan ses af nedenstående:

*...”Danmark befinder sig i en tid med økonomiske udfordringer, og der skal sikres sammenhæng i den offentlige økonomi. Forligspartierne er enige om, at forsvaret også skal bidrage til at skabe denne sammenhæng”... (Forsvarsforlig 2013 – 2017; s. 3)*

Økonomi kan således ses som *nodalpunkt* i hele perioden, men hvor økonomien i starten af perioden var en begrænsende faktor, der skulle bidrage til en effektivisering af forsvaret, er økonomien sidst i perioden en positiv ting, da den skal sikre et substantielt løft af Forsvaret frem mod 2023. Økonomi forekommer mere end 50 gange i forligene, men altså med *både* positive og negative tillægsord. Her bruges der altså en prædikativ strategi med både positivt og negativt sigte, for at italesætte det økonomiske perspektiv i forhold til en effektiviseringsdagsorden i starten af perioden og en opbygnings- og sikkerhedsdagsorden sidst i perioden. Økonomi kan derfor også ses som en *flydende-betegner*, da det ikke er entydigt om økonomi er positivt eller negativt ladet i den sikkerhedspolitiske diskurs. Selve årsagen til dette skifte er særdeles vigtig og bidrager i høj grad til at beskrive forandringerne i den sikkerhedspolitiske diskurs i perioden.

I starten af perioden beskrives truslerne imod Danmark på følgende måde:

*...”Der sker en fortsat spredning af masseødelæggelsesvåben og længererækkende missiler, ligesom truslen i cyberspace fra både statslige og ikke-statslige aktører udgør en stigende sikkerhedsrisiko for det danske samfund og for dansk forsvar”... (Forsvarsforlig 2013 – 2017; s. 2).*

Her ses der ikke en særlig detaljeret eller konkret trussel imod Danmark, hvorfor det kan forekomme fornuftigt og rationelt at foretage effektiviseringer i forsvaret. I det næste forlig ser trusselsbilledet imidlertid noget anderledes ud:

*...”Det internationale trusselsbillede er mere alvorligt end i nogen anden periode efter Murens fald. Mod øst står NATO over for et udfordrende og mere selvhævdende Rusland. Ustabilitet i Mellemøsten og Nordafrika nærer militant islamisme og skaber grundlag for terrortruslen og irregulære migrationsstrømme. I Arktis er der klimaforandringer og en forøget aktivitet. Truslerne fra cyberspace har alvorlige sikkerhedsmæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser. Påvirkningskampagner udfordrer demokratiske principper og spilleregler”... (Forsvarsforlig 2018 – 2023; s. 2).*

Her ses en lang række, mere eller mindre konkrete, trusler mod Danmark, hvorfor det nu forekommer fornuftigt og rationelt at sikre forsvaret et substantielt løft, til at håndtere alle disse trusler. Trusler og sikkerhedsbegrebet fungerer således som *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs, som den italesættes i det seneste forsvarsforlig. Derimod er økonomien ikke længere helt så vigtig som den var i starten af perioden. På de øvrige centrale områder italesættes der stort set de samme forhold på tværs af begge forsvarsforlig. Her er det internationale samarbejde stadig en central del af den sikkerhedspolitiske diskurs, herunder særligt NATO medlemskabet og FN's status som garanten for opretholdelse af et internationalt system baseret på international lov og samarbejde:

*...”Den sikkerhedspolitiske situation betyder, at en stærk international retsorden, et stærkt Europa og et effektivt multilateralt samarbejde fortsat er i Danmarks interesse”... (Forsvarsforlig 2018 – 2023; s. 2).*

Det internationale samarbejde er således stadig et centralt *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs og samarbejde italesættes stadig som et fundament for dansk sikkerhed og danske

interesser. *Myten* omkring vigtigheden af det internationale samarbejde er således intakt og diskursen ses derfor fortsat som *hegemonisk* på det sikkerhedspolitiske område. Der introduceres to nye trusler, som kort skal nævnes. Både Arktis og cybertruslen er således nye *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs. Cyber nævnes 40 gange i forligene og Arktis nævnes hele 66 gange i de to forlig. Der italesættes som sådan ikke en trussel i forbindelse med Arktis, men snarere at Forsvaret vil få en række myndighedsopgaver i området, i takt med at klimaforandringerne vil medføre øget aktivitet i området. Cyberområdet italesættes derimod som en meget konkret trussel for både danske virksomheder og det danske samfund:

*...”Partierne tager cybertruslen dybt alvorligt og ønsker at iværksætte en omfattende indsats for væsentligt at styrke beskyttelsen af Danmark mod cybertrusler”... (Forsvarsforlig 2018 – 2023; s. 10).*

Men samtidig er det vigtigt at bekæmpelsen af konkrete trusler ikke går ud over retssikkerheden i Danmark:

*...”De konkrete tiltag til styrkelse af Danmarks beskyttelse mod cybertrusler vil ske med respekt for retssikkerheden og den personlige frihed”... (Forsvarsforlig 2018 – 2023; s. 11).*

#### *8.3.2.3. Samtænkt stabilisering*

Samtænkt stabilisering ses ikke omtalt særlig meget i nogle af forligene. Dette gør sig særligt gældende i det seneste forlig, hvor begrebet ikke fremgår overhovedet. I det første forlig i perioden fremgår begrebet sådan:

*...”Bidrag fra hæren, søværnet, flyvevåbnet og hjemmeværnet til militær kapacitetsopbygning og militær støtte til civil kapacitetsopbygning, herunder skal bidraget kunne indgå i en samtænkt ramme sammen med øvrige civile elementer i den samlede indsats”... (Forsvarsforlig 2013 – 2017; s. 3).*

Italesættelsen og det meget begrænsede brug af begrebet peger ikke på at samtænkt stabilisering fungerer som *nodalpunkt* i den sikkerhedspolitiske diskurs, som den fremgår af forsvarsforligene i denne periode. Samtænkningen forekommer snarere at være én tilgang blandt mange, til at gennemføre kapacitetsopbygning. Som selvstændige begreber fungerer kapacitetsopbygning og stabiliseringsoperationer fortsat som *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs. Dette kan

ikke ses på baggrund af hvor hyppigt begreberne bruges, men snarere i italesættelsen af dem, som man kan se herunder:

..."Der er behov for i endnu højere grad at styrke Forsvarets evne til at stabilisere og kapacitetsopbygge i områder, hvor danske soldater er indsat"... (Forsvarsforlig 2018 – 2023; s. 5).

Og:

..."Forsvarets kapaciteter skal – for at varetage danske interesser – kunne deltage i hele spektret af internationale indsatser fra bidrag til deltagelse i højintensive kampoperationer, stabiliseringsopgaver og international ordenshåndhævelse, over forebyggende indsatser samt kapacitetsopbygning"... (Forsvarsforlig 2013 – 2017; s. 2).

Evnen til at kapacitetsopbygge og gennemføre stabiliseringsoperationer er således stadig centrale opgaver for forsvaret og derfor *nodalpunkter* i den sikkerhedspolitiske diskurs.

### **8.3.3. Regeringens udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi**

Der er udgivet to strategier omkring udenrigs- og sikkerhedspolitik i perioden og jeg vil i det nedenstående beskrive den sikkerhedspolitiske diskurs som den konstrueres i *begge* strategier.

Der er samlet set seks forskellige temaer på tværs af begge strategier, som jeg vil gennemgå i denne del af analysen. De tre af emnerne relaterer sig direkte til specialets problemformulering, hvorimod de tre andre ikke relaterer sig direkte til specialets undersøgelse, hvorfor de kun præsenteres kort.

Som det har været tilfældet for alle de analyserede dokumenter, er den internationale samarbejde også helt centralt i de udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier. Særligt det regelbaserede internationalt samarbejde bliver italesat i særlig høj grad og sammenlagt på tværs af begge strategier nævnes det internationale samarbejde over 100 gange. Der er således tale om et helt centralt *nodalpunkt* for den diskurs, der italesættes i begge strategier. Dette kan bl.a. ses af følgende formulering, der blot er én af mange formuleringer omkring det internationale samarbejde:

...”Vi er parate til at kæmpe hårdt for et internationalt samarbejde, der sikrer de bedste fremtidsbetingelser for kommende generationer”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-18; s. 7).

Det internationale samarbejde er ikke noget der bare kommer af sig selv, og da det er så essentielt for Danmark, skal der kæmpes for det. Dette gælder særligt et internationalt samarbejde, der er baseret på den vestlige samfundsmodel:

...”Den vestlige samfundsmodel – demokrati, en åben, liberal markedsbaseret økonomi og det forpligtende, retsbaserede internationale samarbejde – er udfordret af mere autoritære tendenser, som også i Europa ser ud til at nyde stigende tilslutning.”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-18; s. 6).

Her italesættes det helt konkret at det er i dansk interesse, hvis det internationale system og samarbejde er baseret på den vestlige samfundsmodel. Når citatet ses i sammenhæng med det første citat, konstrueres der således en *myte* omkring den vestlige samfundsmodel som værende den bedste til at sikre Danmark i fremtiden. Formuleringen kan også ses i en makrosikkerhedsliggørelseskontekst, hvor fraværet af en international samfundsorden, der *ikke* er baseret på vestlige værdier vil være en trussel mod Danmark, her italesat som autoritære tendenser.

Det internationale samarbejde er tæt knyttet til et andet *nodalpunkt* i strategierne, som er centreret omkring det økonomiske diplomati. Det økonomiske diplomati fungerer som *nodalpunkt* i strategierne og skal forstås som en metode til at sikre dansk erhvervsliv bedre vækstmuligheder, hvilket kan ses af nedenstående formulering:

...”Regeringen ønsker at styrke dansk erhvervslivs muligheder i verden samt øge udenlandske investeringer i Danmark. Det skal bl.a. ske gennem økonomisk diplomati, strategiske partnerskaber og en styrkelse af Danmarks position inden for innovation og digital omstilling”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2019-20; s. 21).

Det internationale samarbejde skal altså bidrage til at Danmark kan tiltrække udenlandske investeringer og dansk erhvervsliv kan øge omsætningen og eksporten. Denne diksurs kan ses i både de udviklingspolitiske strategier og endda i forsvarsforligene, hvilket bidrager til en

*hegemonisk* diskurs omkring det økonomiske aspekt af det internationale samarbejde på tværs af politikområderne.

EU og Europa er et andet centralt begreb, der fungerer som *nodalpunkt* i strategierne. Europa og EU fremgår således flere hundrede gange på tværs af begge strategier. EU som *nodalpunkt* gør sig særligt gældende i den seneste strategi fra 2018, hvor der bl.a. står følgende:

*...”Et sikkert og stabilt Europa er helt afgørende for et trygt og velstående Danmark”... og ...”EU forbliver den afgørende platform for dansk interessevaretagelse internationalt – ikke mindst i en tid, hvor den globale orden er under forandring”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2019-20; s. 15).*

Her italesættes der endnu engang et behov for at indgå i internationale samarbejder for at varetage danske interesser bedst muligt. I disse strategier er det således EU, der er italesættes mest, men det kunne lige så godt være NATO, FN eller OSCE eller andre organisationer. Ovenstående bidrager under alle omstændigheder til *myten* omkring en dansk opfattelse af at den internationale politik bør være baseret på et internationalt system, der er baseret på international lov og fastholdes via internationale aftaler, hvilket også kan se af nedenstående:

*...”Regeringen mener, at det som et lille land er i vores interesse at have stærke multilaterale organisationer, hvor der træffes fælles beslutninger, som også de stærkeste lande opfatter som legitime og bindende”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-18; s. 6).*

Der er imidlertid en række udenrigs-, udviklings- og sikkerhedspolitiske udfordringer, som skal håndteres. Ustabilitet, migration og terrorisme er tre helt centrale trusler imod det internationale samfund og derfor også Danmark. Der er tale om helt konkret trusler, der stiller store krav til Danmark. Trusselsbegrebet kan således ses som et *nodalpunkt* i strategierne, selvom selve begrebet ikke bruges særligt ofte. Derimod italesættes ustabilitet, irregulær migration og terrorisme som en del af et mere komplekst trusselsbillede, der samler alle tre begreber under samme paraply. Dette betyder også at sikkerhedsbegrebet bliver helt centralt, hvilket kan ses af at det bruges omkring 50 gange på tværs af strategierne. Herigennem etableres der en fælles udenrigs-, udviklings- og sikkerhedspolitisk diskurs, der har til formål at adressere de bagvedliggende faktorer for trusselsbilledet, med henblik på at skabe sikkerhed og udvikling:

*...”Men hvis der ikke skabes bedre muligheder for uddannelse, beskæftigelse og politisk medbestemmelse, så kan resultatet blive øget ustabilitet, radikalisering og irregulær migration mod Europa”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2019-20; s. 19).*

Men der italesættes samtidig en række løsningsmuligheder, der udover dem jeg har beskrevet i det ovenstående består af følgende:

*...”Regeringen mener, at Danmark har betydelige interesser i et effektivt europæisk og internationalt samarbejde om migration og i at bidrage til stabilitet og bæredygtig udvikling i Mellemøsten og Afrika”... og ...”For at sikre dette vil regeringen tage alle relevante udenrigspolitiske instrumenter i brug – civile og militære, udviklingspolitiske, handelspolitiske, europapolitiske og migrationspolitiske. På tværs af myndigheder og med bred inddragelse af alle samfundsaktører”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-18; s. 10).*

Metoden til at modgå truslerne er således et effektivt internationalt samarbejde, der samtænker alle relevante kapaciteter på tværs af politikområderne, for at sikre stabilitet og en bæredygtig udvikling i de områder, hvor ustabiliteten er størst. Her konstrueres der en diskurs, der italesætter behovet for en samtænkt tilgang til at modgå de trusler som Danmark og det internationale samfund står overfor. Dette udbygges yderligere i det nedenstående og etablerer på baggrund af artikulationsprocessen i på tværs af alle citaterne en *hegemonisk* diskurs omkring behovet for at samtænke indsatserne, for at komme de komplicerede og sammensatte trusler til livs:

*...”Samtænkte stabiliseringsindsatser er helt centrale for at imødegå migration, ustabilitet og terrorisme”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2017-18; s. 11). Og:*

*...”Regeringen vil derfor fortsætte indsatsen mod terrorisme og den ustabilitet, der er med til at danne grobunden for terrorister, både med militære bidrag og i form af samtænkte og forebyggende tiltag inden for rammerne af NATO, FN eller internationale koalitioner”... (Udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi 2019-20; s. 13).*

#### **8.3.4. Opsummering på perioden**

I Danmarks udviklingspolitiske strategi fra 2017, *Verden 2030*, ses der et klart fokus på en interessebaseret udviklingspolitik, der kun ganske få steder italesætter en mere altruistisk tilgang til udviklingspolitikken. Der ses stadig et stort fokus på fattigdomsbekæmpelsen, men mere i



forhold til, at fattigdom er en af årsagerne til ustabilitet, skrøbelighed og irregulær immigration og mindre fordi det er en moralsk pligt, at gøre noget ved fattigdommen ud fra et medmenneskeligt synspunkt. Fattigdomsbekæmpelsen italesættes således ikke som mål i sig selv, men snarere som en metode til at sikre dansk sikkerhed og ikke mindst danske erhvervmæssige interesser, hvilket også er en vigtig del af den udviklingspolitiske diskurs anno 2017. Der ses således en række *nodalpunkter* i *Verden 2030* herunder sikkerheds- og stabilitetsbegrebet, migrationsbegrebet og udviklingsbegrebet i forhold til mulighederne for dansk erhvervsliv i at eksportere dansk know-how på klima og miljøområdet.

Den danske udviklingspolitiske identitet er karakteriseret ved *mester-betegnelser* såsom samtækningsbegrebet, fokus på det internationale og respekten for og fokuset på menneskerettigheder, demokrati og ligestilling. *Myten* omkring dansk udviklingspolitik som værende baseret på en international humanisme, med en stor grad af altruisme og moralsk forpligtelse, er ikke længere entydig 2017, da danske økonomiske og sikkerhedspolitiske interesser ser ud til at være vigtigere end fattigdomsbekæmpelsen i sin egen ret. Der er således ikke konstrueret et klart *hegemonisk* forhold til den udviklingspolitiske diskurs, da det virker uklart om dansk udviklingspolitik ønskes forstået som et altruistisk anliggende eller om det skal forstås som en del af en samtænkt udenrigs-, udviklings- og sikkerhedspolitik baseret på konkrete interesser, selvom det netop er sådan det bliver italesat på side 1 af strategien med formuleringen:

*”Udviklingssamarbejdet er fuldt integreret i Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik og er rettet mod at gøre verden til et mere sikkert, frit, velstående, bæredygtigt og retfærdigt sted at vokse op for kommende generationer”.* (Verden 2030 2017; s. 1).

Det ser ud til, at Danmark forsøger at konstruere en udviklingspolitisk diskurs, der *både* er funderet på et altruistisk grundlag, men samtidig er fokuseret ud fra mere eller mindre snævre danske interesser. Denne tendens ses også i de udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier, der dog italesætter interessebegrebet meget mere end den moralske forpligtelse til at hjælpe. Strategierne sætter også fokus på de bagvedliggende årsager til fattigdom og manglende udvikling og beskriver en række trusler fra udviklingslandene, der skal håndteres før udvikling kan finde sted. Her italesættes irregulær migration og terrorisme som de største trusler, men også en generel ustabilitet italesættes som en særlig stor udfordring. Dette gør sig også gældende i

forsvarsforligene, der også beskriver et mere konkret trusselsbillede. Forsvarsforligene bidrager imidlertid ikke til at understøtte en diskurs omkring behovet for samtænkt stabilisering, da særligt det sidste forsvarsforlig slet ikke nævner begrebet. Her ses der et klart *antagonistisk* forhold til den diskurs der konstrueres i strategierne, hvor samtækningsbegrebet står helt centralt.

Det internationale fokus er fortsat centralt på tværs af alle strategier og forlig, hvorfor der ses en klar *hegemonisk* diskurs omkring behovet for internationalt samarbejde og et internationalt system, der er baseret på internationale aftale og international lov, med respekt for vestlige værdier såsom, demokrati, frihed og menneskerettigheder og ikke mindst en åben og liberalistisk funderet verdensøkonomi.

## **9.0. diskussion af analysens resultater**

I dette kapitel vil jeg diskutere analysens resultater på tværs af de enkelte tidsperioder og i forhold til den akademiske litteratur. Formålet er at validere analysens resultater, konkretisere udviklinger og forklare tendenser i de enkelte diskurser.

Jf. Stepputat, Stern og Öjendal, og Jacobsen og Engen er der ikke klarhed over begrebet samtænkt stabilisering i den akademiske litteratur, hvilket medfører konkrete udfordringer på det taktiske niveau, når stabiliseringsopgaverne skal udføres i virkeligheden. Denne udfordring ses umiddelbart også i strategi- og politikpapirerne, hvor der ses en uklarhed omkring de militære kapaciteters rolle i forbindelse med de humanitære opgaver. På trods af denne uklarhed, er der ellers en relativt entydig konstruktion af begrebet på tværs af dokumenterne. Der er ikke tvivl omkring selve betydningen af begrebet og dets anvendelighed i en udviklingspolitisk eller sikkerhedspolitisk kontekst på det strategiske niveau. Entydigheden betyder dog ikke at strategierne italesætter en konkret manual for hvordan samtænkt stabilisering skal gennemføres i praksis. I stedet insisteres der på, at tilgangen beror på de faktiske forhold i missionsområderne og at tilgangen skal være fleksibel og bero på en stor grad af risikovillighed.

Mac Ginty har karakteriseret vestlige stabiliseringsindsatser som en konservativ metode til at kontrollere udviklingslandene og som en metode til at sikre eksportmarkeder (Mac Ginty 2012; s. 20). Her ses der ikke et entydigt svar på denne kritik i de analyserede dokumenter. Der konstrueres en klar diskurs omkring stabiliseringsindsatserne, som et forsøg på at skabe lokale

løsninger på lokale problemer, et stort fokus på at italesættes, særligt udviklingspolitikken, som en ligeværdig indsats på baggrund af nære og forpligtende partnerskaber. Samtidig ses der en klar udvikling i italesættelsen af sanktionsmuligheder, herunder en mulighed for at finansiere grupper i udviklingslandene, der stor i opposition til den siddende regering. Det meget store fokus på at promovere vestlige værdier, på åbne og liberale økonomier og på stabilisering før udvikling, kan også opfattes positivt eller negativ, alt efter hvilket udgangspunkt og *myte* man ønsket at italesætte, men begreberne fremstilles entydigt som noget positivt i strategierne. I den danske udviklingspolitiske diskurs er der derfor ikke noget *antagonistisk* forhold imellem de to udsagn.

Analysen har også påvist at samtænkt stabilisering, som den italesættes i samtlige af analysens dokumenter, er netop det begreb, der knytter udviklings- og sikkerhedspolitikken sammen. Jeg har identificeret en lang række citater, der italesætter vekselvirkningen imellem stabilitet og udvikling og hvordan begreberne er hinandens forudsætninger. Konstruktionen er særligt fremtrædende i politikken omkring samtænkt stabilisering og i de udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier. Forsvarsforligene italesætter ikke det udviklingspolitiske spor på nogen måde, men italesætter i stedet vigtigheden af at samtænke civile og militære kapaciteter for at gennemføre succesfulde stabiliseringsindsatser og for at minimere truslerne imod Danmark. Der ses derfor en *hegemonisk* diskurs omkring samtænkt stabilisering som forudsætningskabende for en bæredygtig udvikling i de skrøbelige og konfliktramte stater og derigennem en forudsætning for at bekæmpe de underliggende faktorer for at staterne rammes af ustabilitet og konflikt.

Peter Viggo Jakobsen og Steen Rynning har argumenteret for at Danmark har prioriteret stabiliseringsopgaver i regi af internationale koalitioner og NATO, i stedet for de fredsbevarende opgaver under FN. Dette fremgår ikke entydig i strategipapirerne, men fremgår forholdsvis tydeligt af forsvarsforligene, hvor særligt NATO italesættes som *forudsætningen* for dansk sikkerhed. De udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier italesætter også forholdet til Danmarks allierede som essentielt i forhold til hvilke indsatser Danmark skal være en del af. De udviklingspolitiske strategier italesætter imidlertid FN og EU som de vigtigste fora for at fremme danske interesser og udviklingen i det geografiske syd. Der ses således en *antagonistisk* diskurs på tværs af politikområderne i forhold til hvilke internationale organisationer, der bedst kan varetage danske interesser. Dette hænger formentlig sammen med Gorm Rye Olsens pointe om, at Danmark har

stor indflydelse på det udviklingspolitiske område på baggrund af den danske udviklingsbistand, som også fremhæves hos Bladt. Indenfor det sikkerhedspolitiske område, har de danske missioner i Irak og Afghanistan sikret Danmark relativt stor indflydelse i NATO og hos vores nærmeste allierede, hvorfor disse fora helt naturligt tales op i den sikkerhedspolitiske diskurs. Der ses således ikke sammenfald på tværs af politikområderne på alle parametre, men der er dog konstrueret en *hegemonisk* diskurs på tværs af politikområderne i relation til vigtigheden af de internationale partnerskaber og behovet for et international orden, der er baseret på internationale organisationer og international lov.

Der ses en tendens til at begrebet samtænkt stabilisering deles op i to begreber, hvor samtænkningen italesættes som en *metode* eller *tilgang* til at gennemføre stabiliseringsindsatser. Denne tendens ses på begge politikområder, men er mest udtalt på det udviklingspolitiske område, hvor samtækningsbegrebet bruges uden at referere til stabiliseringsindsatser. Det bruges også til at forklare en mere generel tilgang til at koordinere forskellige virkemidler indenfor enkelte områder. I forsvarsforligene ses begrebet typisk brugt i den klassiske forstand, til at beskrive sammenspillet imellem civile og militære aktørers opgaveløsning i missionsområdet, men også enkelte steder til at beskrive indkøbsprocesser i relation til materielanskaffelser. Denne sondring ses også hos Breitenbauch, der beskriver civil-civil samtækning (Breitenbauch 2015; s. 39 ). Begrebet stabiliseringsindsatser, -missioner eller -operationer italesættes som den praktiske del af begrebet samtænkt stabilisering og der ses en forholdsvis stor entydighed i anvendelsen af begrebet. Stabilisering italesættes på tværs af politikområderne som de opgaver der skal løses, og den tilstand der skal opbygges, for at sikre muligheden for, at der kan ske en udvikling sted.

Den udviklings- og sikkerhedspolitiske diskurs omkring samtænkt stabilisering ser derfor ud til at være næsten identisk og italesætte en strategisk og konkret relation imellem politikområderne, hvor politikområderne er hinandens forudsætninger på samme måde som udvikling og stabilitet er hinandens forudsætninger. Truslerne mod Danmark bliver således mindre, hvis de udviklingspolitiske tiltag virker. De sikkerhedspolitiske tiltag, der retter sig imod stabilisering, er således en forudsætning for at de udviklingspolitiske tiltag kan få optimale vilkår. De sikkerhedspolitiske indsatser kan lejlighedsvis reduceres til kapacitetsopbygning, hvis samtænkt stabilisering gennemføres som en forebyggende indsats, hvilket kan effektivisere både de

udviklings- og sikkerhedspolitiske indsatser yderligere og således skabe mere udvikling og sikkerhed for pengene.

Som jeg har redegjort for i teoriafsnittet, arbejder dette speciale med en forståelse af at sikkerhedsliggørelse er et produkt af en proces, hvor en aktør italesætter *noget* eller *nogen*, som værende udsat for en eksistentiel trussel, der kun kan imødegås med ekstraordinære midler.

Både Bladt og Rye Olsen argumenterer for, at dansk udviklingspolitik som *udgangspunkt* er baseret på en international humanisme, hvor udviklingsbistand er en moralsk pligt, der skal hjælpe det enkelte individ i det geografiske syd, med at forbedre sin levestandard og muligheder for at få et godt liv (Olsen 1998; s. 608 og Bladt 2010; s. 60). Jeg har flere steder sidestillet den internationale humanisme med en form for altruisme, hvilket jeg også ligger op til her. Samme altruistiske udgangspunkt italesættes også i de udviklingspolitiske strategier, som jeg har gennemgået i min analyse. Der ses imidlertid en tendens til at interessebegrebet får større og større betydning over tid, særligt i strategien fra 2017, hvor den udviklingspolitiske diskurs snarere er interessebetonet end altruistisk. Interessebegrebet er interessant, da det tilskriver et klart formål med at yde udviklingsbistand og føre en konkret udviklingspolitik overfor udvalgte lande og regioner. En af udfordringerne ved at interessebegrebet bliver endnu mere udtalt i udviklingspolitikken er at det vil kunne påvirke den brede politiske opbakning der er til dansk udviklingspolitik, en stigende sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene kan fremme en sådan udvikling. Som jeg har redegjort for tidligere, kan en af konsekvenserne ved en sikkerhedsliggørelse være, at der sker en afdemokratisering af det pågældende politikområde, da sikkerhedsliggørelsen fordrer en nødvendighedslogik, der kan forhindre den politiske dialog, der netop er fremherskende på det udviklingspolitiske område.

Jeg har i min analyse påvist at dansk udviklingspolitik og ikke mindst dansk udviklingsbistand har til formål at bekæmpe fattigdom i det geografiske syd. Hvor fattigdomsbekæmpelsen i 2000 blev italesat som et formål i sig selv, bliver fattigdomsbekæmpelsen i 2017 italesat som værende i dansk interesse for at bekæmpe ustabilitet og voldelige konflikter i særligt skrøbelige lande og regioner. Der ses altså en forandring af den udviklingspolitiske diskurs, hvor diskursen i starten af perioden er klart altruistisk til sidst i perioden at være mere interessebaseret. Samtidig ses der en anden forandring i den udviklingspolitiske diskurs. I strategien fra 2000 italesættes der næsten

ikke nogen trussel imod Danmark fra udviklingslandene. Landene beskrives som fattige, udemokratiske og primitive, men samtidig italesættes de som ligeværdige partnere i kampen mod fattigdom. I strategien fra 2010 ses der i stigende grad en italesættelse af mere eller mindre konkrete trusler mod Danmark, herunder beskrives der nogle mere konkrete udfordringer i udviklingslandene, herunder den store befolkningstilvækst, manglende demokrati og menneskerettigheder, men også en stigende radikaliserings. Der italesættes fortsat partnerskaber med udviklingslandene, men partnerskaberne italesættes ikke længere som ligeværdige og der nævnes konkrete sanktioner, herunder et stop for udviklingsbistanden, hvis Danmark vurderer, at der ikke er tilstrækkelig vilje hos samarbejdslandene til de konkrete målsætninger. I strategien for 2017 italesættes der helt konkrete trusselsbilleder, herunder konkrete trusler mod det internationale samfund og ikke mindst mod Danmark. Truslerne kommer fra udviklingslandene og er en konsekvens af at landene er ustabile, udemokratiske og fattige. Truslerne består bl.a. helt konkret af en stigende radikaliserings, terrorisme, irregulær migration og regulære flygtningestrømme mod EU og Danmark.

I takt med at ustabilitet og manglende udvikling af udviklingslandene italesættes som en konkret trussel og reel udfordring for Danmark og det internationale samfund, fremhæves samtænkte stabiliseringsindsatser som en konkret løsningsmodel. De samtænkte stabiliseringsindsatser fremhæves som en forudsætning for *både* at imødegå en stigende destabilisering af udviklingslandene, igennem militære stabiliseringsindsatser, men også som en metode til at udvikle og genopbygge de skrøbelige stater, så fremtidig ustabilitet kan minimeres mest muligt.

I de udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategier fra 2017 – 2020 bliver samtænkt stabilisering i særlig høj grad nævnt som *metoden* til at modgå ustabilitet og manglende udvikling i det geografiske syd. Samtænkt stabilisering ses som den mest effektive måde til at bekæmpe ustabilitet og manglende udvikling, da metoden netop adresserer begge udfordringer på samme tid. Når samtænkt stabilisering praktiseres på tværs af politikområder, allierede og relevante internationale organisationer, skabes der de bedste forudsætninger for at modgå den negative udvikling og understøtte de skrøbelige stater mest muligt.

### **9.1. Vurdering og kritik af metoden**

Som jeg har redegjort for i specialets teoriafsnit har jeg taget et socialkonstruktivistisk udgangspunkt, hvilket har nogle klare fordele, men desværre også nogle udfordringer. For det første har jeg valgt at benytte mig af nogle konkrete analysekategorier, til at styre min diskursanalyse. Dette bevirker at jeg kan holde fokus og styre min analyse i forhold til specialets problemformulering. Men det betyder også at der er en risiko for, at jeg kun identificerer en del af diskursen og derfor ikke får specifikke detaljer eller alternative fortolkninger med – jeg får derfor kun et udsnit af den samlede diskurs.

Når jeg nu har taget udgangspunkt i en socialkonstruktivistisk tilgang i specialet, kunne jeg med fordel have gennemført en række interviews med ressourcepersoner fra forskellige ministerier, NGO'er og forsvaret. Det kunne have været særligt nyttigt at inddrage interviews med centrale personer fra samtænkingsstyregruppen, operationsstabens J9 i forsvarskommandoen og evt. medarbejdere fra udenrigsministeriets kontor for stabiliserings- og sikkerhedspolitik. Disse personer vil formentlig kunne kaste mere lys over de relationer, der er opbygget imellem de udviklings- og sikkerhedspolitiske aktører og på den måde have suppleret denne undersøgelses resultater.

Jeg har udelukkende fokuseret på hvordan de forskellige diskurser er konstrueret på baggrund af officielle strategi- og politikpapirer ud fra en teoretisk forståelse af at ord betyder noget, at de definerer hvordan vi opfatter det sociale rum og danner grundlag for vores handlinger. Jeg har derfor forsømt at se på selve handlingerne, altså de konkrete udviklings- og sikkerhedspolitiske initiativer og hvor samtænkningen praktiseres i virkeligheden og hvordan stabiliseringsindsatser planlægges, udføres og evalueres. Jeg vil komme nærmere ind på denne pointe i specialets perspektivering.

### **10.0. Konklusion**

Dansk udviklingspolitik er en integreret del af dansk udenrigspolitik, men har traditionelt fungeret som et selvstændigt politikområde, hvor forskellige aktører har påvirket den førte politik. Udviklingspolitikken har traditionelt været præget af en høj grad af politisk konsensus, da alle partier har haft mulighed for at profilere sig på området, uden at det har haft konkret betydning

for det politiske samarbejde. Indtil videre ser det ikke ud til, at dette forhold har ændret sig med introduktionen af begrebet omkring samtænkt stabilisering. Samtænkt stabilisering har imidlertid spillet en væsentlig rolle i forhold til at beskrive en mere konkret og tydelig relation imellem dansk udviklings- og sikkerhedspolitik, da begrebet, som det italesættes i en dansk kontekst, ganske tydeligt beskriver vekselvirkningen imellem udvikling og stabilitet. For at udviklingslandene kan udvikle sig, skal de først stabiliseres. Den forbedrede sikkerhedssituation skaber forudsætninger for udviklingen af en samfundsmodel, der, såfremt den er baseret på demokrati, ligestilling og respekt for menneskerettighederne og med en åben og liberal økonomi, kan sikre langvarig stabilitet og en fortsat bæredygtig udvikling og økonomisk vækst – dette er den udenrigspolitiske-, sikkerhedspolitiske- og udviklingspolitiske diskurs' hegemoni, som den fremgår af de analyserede dokumenter. Begrebet bidrager altså til en meget konkret relation imellem politikområderne, da de beskrives som hinandens forudsætninger.

Det ser ud til at denne vekselvirkning har bidraget til en sikkerhedsliggørelse af udviklingslandene i det geografiske syd. Der ses således en tydelig tendens til, at de udviklingspolitiske strategier italesætter det geografiske syd og udviklingslandene som en sikkerhedsmæssig udfordring, hvor trusler konkretiseres, eller hvor der trækkes på en makrosikkerhedsliggørelse, som det ses i forhold til radikaliseringsbegrebet. Det er i særdeleshed de lande, der kategoriseres som skrøbelige og konfliktramte, der beskrives som en særlig stor trussel, da disse lande ikke har mulighed for, eller vilje til, at begrænse den irregulære migration, dæmme op for flygtningestrømmene eller forhindre terrorgrupper i at få fodfæste. Udviklingslandene italesættes som en sikkerhedsmæssig udfordring, hvor særligt kombination af civile og militære indsatser er påkrævet for at imødegå truslerne og særligt til at forebygge at de opstår.

Introduktionen af begrebet og den styrkede relation imellem udviklings- og sikkerhedspolitikken har også haft en række konkrete konsekvenser for udviklingspolitikken. For det første har introduktionen af samtænkt stabiliseringsbegrebet medført at en del af udviklingsbistanden har været brugt til at finansiere konkrete sikkerhedspolitiske initiativer – særligt i Afghanistan. Etableringen af freds- og stabiliseringsfonden har også bevirket at en del af udviklingsbistanden finansierer militær kapacitetsopbygning, primært i Afrika. På det strategiske niveau har begrebet betydet, at der ses en mere tydelig italesættelse af sammenhængen imellem udenrigs-,



sikkerheds- og udviklingspolitikken. Der ses også et klart skifte i den udviklingspolitiske diskurs til fordel for en mere interessebetonet udviklingspolitik, men det er endnu for tidligt at konkludere om denne diskursive udvikling vil have yderligere konsekvenser for udviklingspolitikken. Da selve begrebet omkring samtænkt stabilisering ikke er helt entydigt formuleret har dette i sig selv haft en betydning for dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. For det første har flertydigheden været en fordel på det politisk strategiske niveau, da det medfører en mulighed for at de politiske partier kan vinkle begrebets betydning, så det passer ind i partiets politik og muliggør et samarbejde på tværs af folketingets partier. Der er dog også en risiko for, at begrebets flertydighed vil have konkrete konsekvenser på et mere praktisk plan, da det kan medføre prioriteringsproblemer og samarbejdsudfordringer på det taktiske niveau – der hvor politikken og strategierne føres ud i livet.

## **11.0. Perspektivering**

I dette kapitel vil jeg redegøre for hvilke perspektiver specialets konklusion åbner op for. Perspektiveringen skal ses på to områder. For det første vil jeg nævne nogle akademiske perspektiver, som relaterer sig til konkrete ideer til videre forskning på baggrund af specialets konklusioner. For det andet vil jeg nævne nogle mere praksisorienterede perspektiver, der har til formål at give bud på hvordan nogle af de mere praktiske udfordringer ved samtænkt stabilisering kan håndteres.

### **11.1. Analyse af gennemførte initiativer**

Som jeg har beskrevet i afsnit 9.1. havde en undersøgelse af konkrete aktiviteter været et godt supplement til den diskursanalytiske undersøgelse af de udviklings- og sikkerhedspolitiske strategi- og politikpapirer. En analyse af de konkrete initiativer vil give mulighed for at undersøge hvordan strategien og politikken kommer til udtryk i virkeligheden og ikke mindst hvordan samtænkt stabilisering håndteres på det taktiske niveau. Jeg har argumenteret for at samtænkt stabilisering, som begreb, ikke er helt entydigt, hvilket kan føre til bl.a. prioriteringsproblemer og ikke mindst udfordringer i forhold til hvordan det konkrete samarbejde imellem civile og militære aktører bør håndteres og derigennem begrænse det samarbejde, der italesættes som en helt central del af dansk udviklings- og sikkerhedspolitik. Hvis der gennemføres mere forskning i hvordan samtænkt

stabilisering foretages i praksis, vil det være muligt at give et mere konkret bud på hvad begrebet betyder og således skabe en forudsætning for at etablere en *best practise* på området.

Der er allerede gennemført en lang række undersøgelser af den danske indsats i Afghanistan, men hvis man undersøger de årsrapporter, der udgives af freds- og stabiliseringsfonden vil man få et bredere perspektiv på hvordan samtænkt stabilisering gennemføres i praksis. Man kunne også undersøge hvor mange øvrige projekter, der har været iværksat på tværs af de sikkerhedspolitiske og udviklingspolitiske aktører, for på den måde at anskueliggøre om samtækningsbegrebet har haft en reel effekt og hvordan det konkrete samarbejde fungerer i praksis.

### **11.2. Oversættelse og implementering**

Jeg har konkluderet at der kan opstå prioriteringsproblemer og samarbejdsudfordringer på det taktiske niveau – der hvor det konkrete udviklingsarbejde udføres og kapacitetsopbygningen foretages. Specialet lægger dermed op til, at der forskes yderligere i hvordan strategier og politikker oversættes til konkret handling og ikke mindst hvordan strategier implementeres. Det vil være særligt relevant at identificere konkrete forskelle imellem de udviklingspolitiske og sikkerhedspolitiske aktørers håndtering af oversættelsen og implementeringen af strategier og politikker, da der givetvis vil være en række forskelle, der kan medføre misforståelser, uenighed og generelt dårligere betingelser for samarbejdet.

### **11.3. Neutralitet**

En helt særlig udfordring for den samtænkte stabilisering er de civile aktørers behov for at blive opfattet som neutrale, når de arbejder i områder, hvor der ikke er en optimal sikkerhedssituation. Dette italesættes på forskellig vis i specialets analyse og medvirker reelt til en del af begrebets tvetydighed. Behovet for neutralitet er en af de største udfordringer for det civil-militære samarbejde, særligt når samarbejdet involverer konkrete projekter med NGO'er og internationale nødhjælpsorganisationer. For at imødekomme denne udfordring, har specialets analyse identificeret en række løsningsmodeller, der kort skal skitseres herunder. For det første bør samarbejdet allerede opbygges i planlægnings- og klargøringsfasen, hvilket kan medføre et begrænset behov for at gennemføre konkret koordination og samarbejde i operationsområderne. For det andet bør samarbejdet imellem civile og militære aktører begrænses til det strategiske og operationelle niveau, så det praktiske arbejde *på jorden* kan holdes så adskilt som muligt, dette

gælder særligt i områder hvor sikkerhedssituationen er særligt udfordret, men hvor opretholdelse af en eller anden form for neutralitet stadig er mulig. I de områder hvor alle vestlige aktører, uanset deres tilhørsforhold, ses som legitime mål for oprørsgrupper eller lignende, bør neutralitet ikke være en begrænsende faktor for samarbejdet – heller ikke på det taktiske niveau.

## 12.0. Litteraturliste

Bladt, Lene Elmegaard. "Landevalg i dansk udviklingsbistand 1962-2010 – Hvem blev valgt og hvorfor?" *Temp – Tidsskrift for historie*, 2(3) (2011): 37-64

Breitenbauch, Henrik Ø. *Uendelig Krig?* København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2015.

Curran, David og Paul Holtom. "Resonating, Rejection, Reinterpreting: Mapping the Stabilization Discourse in the United Nations Security Council, 2000-14." *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1) (2015): 1-18

DANIDA. *Partnerskab 2000 – Danmarks udviklingspolitik. Strategi.* København: Udenrigsministeriet, 2000

DANIDA. *Frihed fra fattigdom - frihed til forandring – strategi for Danmarks udviklingsamarbejde.* København: Udenrigsministeriet, 2010

DANIDA. *Verden 2030 - Danmarks udviklingspolitiske og humanitære strategi.* København: Udenrigsministeriet, 2017

Dansk institut for internationale studier (2019). *Udviklingsbistanden er ikke alene blevet mindre de seneste år; også dens karakter er mærkbart forandret.* Lokaliseret den 31. maj 2020 på <https://www.diis.dk/publikationer/udviklingsbistanden-ikke-alene-blevet-mindre-seneste-aar-ogsaa-dens-karakter-0>

Degaut, Marcos. "What is Security?" *Revista Brasileira de Inteligência*, 9 (2015): 9-28

Degnbol-Martinussen, John og Poul Engerg-Pedersen. *Bistand – Udvikling eller afvikling.* København: Mellempøkeligt Samvirke, 1999

Fairclough, Norman. *Kritisk Diskursanalyse – En tekstsamling.* København: Hans Reitzels Forlag, 2008

Forsvarsministeriet (2020). *Forsvarsforlig 2000 – 2004, Forsvarsforlig 2005 – 2009, Forsvarsforlig 2010 – 2014, Forsvarsforlig 2013 – 2017 og Forsvarsforlig 2018 – 2023.* Lokaliseret den 31. maj 2020 på <https://fmn.dk/videnom/Pages/tidligereforsvarsforlig.aspx>

Friis, Søren. "Vores sikkerhed og verdens udvikling – Sikkerhed, bistand og begrebsforandring mellem Danmark og FN". *Temp – Tidsskrift for historie*, 5(10) (2015): 116-142

Gammer, Nicholas. "Integrating civilian-military operations: the comprehensive approach and the ATF experience, 2008-2009". *Canadian Foreign Policy Journal*, 19(2) (2013): 211-222

Hansen, Lene. "The politics of securization and the Muhammad cartoon crisis: A post-structuralist perspective". *Security Dialogue*, 42(4-5) (2011): 357-369

Jacobsen, Katja Lindskov & Torben Toftgaard Engen. *Stabilisering – fra intention til indsats – Prioriteringen af forsvarets bidrag til international stabiliseringsindsatser*. København: Center for Militære Studier, 2017

Jakobsen, Peter Viggo. "Danmark and UN peacekeeping: Glorious past, dim future." *International Peacekeeping*, 23(5) (2016): 741-761

Jakobsen, Peter Viggo. "The Danish approach to UN peace operations after the cold war: A new model in the making?" *International Peacekeeping*, 5(3) (1998): 106-123

Jakobsen, Peter Viggo og Sten Rynning. "Denmark: happy to fight, will travel." *International Affairs*, 95(4) (2019): 877-895

Jørgensen, Marianne Winther og Louise Philips. *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag/Samfundslitteratur, 1999

Mac Ginty, Roger. "Against Stabilization." *Stability: International Journal of Security & Development*, 1(1) (2012): 20-30

Nygaard, Claus (red.). *Samfundsvidenskabelige analysemetoder*. Frederiksberg: Samfundslitteratur, 2012

Olsen, Gorm Rye. "Civil-military cooperation in crisis management in Africa: American and European Union policies compared." *Journal of International Relations and Development*, 14 (2011): 333-353

Olsen, Gorm Rye. "The aid policy process of a "humane internationalist": The Danish example". *Journal of International Development*, 10 (1998): 607-619

POV.International (2020). *Sprog skaber virkelighed – coronakrisen ændrer betydningen af vores ord*. Lokaliseret den 31. maj 2020 på <https://pov.international/sprog-coronakrisen-aendrer-vores-ord/>

Regeringen. *Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi – 2017 – 2018*. København: Udenrigsministeriet, 2017

Regeringen. *Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi – 2019 – 2020*. København: Udenrigsministeriet, 2018

Stepputat, Finn. "Knowledge production in the security-development nexus: An ethnographic reflection." *Security Dialogue*, 43(5) (2012): 439-455

Stern, Maria & Joakim Öjendal . "Mapping the Security-Development Nexus: Conflict, Complexity, Cacophony, Convergence?" *Security Dialogue*, (Special Issue on the Security-Development Nexus Revisited) (2010): 5-29

Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Justitsministeriet. *Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser I verdens brændpunkter*. København: Udenrigsministeriet, 2013

Veicherts, Nicoas T. *Samtænkning – Modstand og muligheder*. København: DIIS, 2006

Wendt, Alexander. "Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics". *International Organization*, 46(2) (2009): 391-425

Wodak, Ruth. "The Discourse-Historical Approach". *Methods of Critical Discourse Analysis*, (2011): 63-94

Wæver, Ole. "Københavnens skolen opruster mod nye sikkerhedstrusler". *Carlsberfondets årsskrift 2013*, (2013): 12-17