

NORMERS BETYDNING FOR
DET DANSKE ENGAGEMENT I NATO
EFTER DEN KOLDE KRIGS AFSLUTNING

*The influence of Norms on the Danish NATO Commitment
after the End of the Cold War*

af Mathias Overkær Johansen
10. november 1995

Vejleder: Gry Thomasen
Afleveringsdato: 02.06.2020
Anslag: 156.269

Indholdsfortegnelse

Abstract	3
Normers betydning for det danske engagement i NATO	4
Filosofiske væddemål i International Politik	6
At have udgangspunkt i analytisme	8
Argumentation gennem idealtyper	9
Normer i international politik	11
Normers påvirkning af adfærd og identitet: Regulerende, konstitutive og skyggeeffekter	12
Normudvikling: Fremkomst, kaskade & internalisering	14
Observation og anvendelse af normer	17
Dansk retfærdiggørelse gennem regeringsdokumenter, taler og udtalelser	18
Folkelig opbakning: Opinionsmålinger, Folketingsbeslutninger, Danske NGO udtalelser	19
Eksternt vokalt pres fra statslige og ikke-statslige aktører	19
Historiske nedslag i danske policy beslutninger i NATO 1990-2020	20
1990-1999: Vejen til en Global Agenda	22
<i>Danmarks holdning til udvidelsen af NATO</i>	23
<i>De første skridt mod legitimeringen af militærmidler som fredsnation: Bosnien & Kosovo</i>	26
<i>Danmark og den globale agenda</i>	30
2000-2009: Den globale og danske agenda i aktion	31
<i>Omstilling af Forsvar- og Udenrigsministeriet til Danmarks normer og identitet</i>	32
<i>Praktiseringen af normer og identitet: Krigen i Afghanistan</i>	34
<i>Nye trusler, nyt koncept</i>	38
2010-2019: Udfordring af identitet & skyggeeffekter	40
<i>Dansk konsolidering af sin identitet</i>	40
<i>Udfordring af den danske identitet</i>	42
<i>Skyggeeffekter: Diplomati og cyber warfare</i>	45
Policy implikationer for en fremtidig dansk sikkerhedspolitik	48
Policy anbefaling ved en fastholdelse af sin identitet og normer	52
Konklusion	54
Litteraturliste	56

Abstract: The influence of Norms on the Danish NATO Commitment after the End of the Cold War

The conventional story of the Danish NATO commitment tells us that the Danish policy strategies regarding NATO are based on either power or security motives. But there is something else to the story because states interest can also be formed by a state's identity and norms. Therefore, I would argue that in order to understand the Danish policy decisions regarding NATO then one must study how norms influence the Danish identity and thereby effect the Danish policy decisions regarding NATO. I develop an ideal type of norms effect on state behaviour. I identify that norms have a constraining effect, a constitutive effect and shadow effects, which links to other forms of behaviour. The ideal type is applied on different Danish policy decisions regarding NATO since the End of the Cold War up until today.

As I show through my application of the constructed ideal type over the last 30 years, then the Danish policymakers base their NATO policy to seek a status quo of the self-constitutive Danish identity as a responsible country, whom seek to stabilize and bring peace around the world. In this 30-year period, the key development has been the emergence of the norm regarding the use of different military capabilities in military operations. Therefore, Denmark choices to give priority to security institutions such as NATO and bilateral co-operations with countries that share the same kind of willingness to operate "out-of-area". Denmark have turned to NATO to secure the Danish identity and norms, whereby the Danish military and capabilities are linked to similar NATO-partners with the same ambitions such as the U.S, British and French arms forces. The shadow effect on the other hand has been that Denmark has turned its back on security organizations such as the OSCE and UN, because they couldn't by the means to the end - an ontological security for the Danish identity. Furthermore, Denmark has deprioritised both its diplomatic commitment throughout the world and its financial resource allocation to the Ministry of Foreign Affairs. But as the analysis also shows then NATO cannot by the only means to fulfil the Danish identity in the future after its rediscovery of the importance of the geographical defence of Europe. The implication for a future Danish foreign- and security policy is a reprioritising of the Danish commitment in the European security architecture, whereby Denmark might want to seek to either a deeper co-operation with France and EI2 or simply to abolish the Danish defence opt-out in the EU if Denmark wants to able to conduct its identity in the future.

This thesis improves our knowledge on how norms can be constituted into a foreign policy identity and thereby effect states policy decisions. Furthermore, I show how to conduct an empirical analysis on the relation between a state and a security institution like NATO by using norm theory. Lastly, I show the unforeseen implications that identity and norms can have on states' foreign and security policies.

NORMERS BETYDNING FOR DET DANSKE ENGAGEMENT I NATO EFTER DEN KOLDE KRIGS AFSLUTNING

Forandring har været et nøgleord for det danske engagement i NATO efter Den Kolde Krigs afslutning. Det transatlantiske samarbejds kerneopgave om at beskytte Europa og Nordamerika mod Sovjetunionen ændrede sig, da Sovjetunionen brød sammen, og Den Kolde Krig nåede sin afslutning. Herefter har man set en mere global agenda i NATO, der er rettet ud mod hele verden for imødekomme nye former for trusler; terrorisme og cyberangreb, fjender der er gået fra statslige til ikke-statslige aktører, og nu står man måske også over for et muligt bryd med den verdensorden, der har kendetegnet de sidste 30 år i det internationale system med USA som den dominerende aktør. Derfor har NATO og ikke mindst Danmark skullet agere og tage beslutninger på en række vigtige sikkerhedsområder de sidste 30 år. Hvorfor Danmark har stillet sig selv spørgsmål såsom, om man skulle gå i krig med NATO partnerne eller i stedet lade de danske tropper blive hjemme? Hvordan har man skullet forholde sig til cyber warfare, pirateri, Rusland og Kina? Og hvordan skulle man stå i forholdet mellem sine vigtigste sikkerhedspartnere i form af de europæiske lande på den ene side og USA på den anden? Alle disse scenarier har været forskellige valg, som Danmark har skullet træffe som en aktør i en udfordret verden, hvorfor der har ligget en række faktorer til grund for disse valg.

Traditionelt set vil den bagvedliggende argumentation for NATO samarbejde gøres op i, at mennesker lever i stater, der søger magt og sikkerhed, hvorved disse to forhold vil være styrende for Danmarks policy beslutninger i forhold til NATO (Crawford, 2018: 234). Hvis man følger denne tankegang vil fundamental forandring ikke ske samt forklaringsfaktoren vil være materielle faktorer. Jeg ønske at vise det modsatte, nemlig at fundamentale forandringer er mulige, og immaterielle faktorer kan forklare stateres adfærd. Stateres adfærd skal ses i lyset af, at man bevæger sig mod et bestemt mål, der er bygget på ønsker, intentioner og formål.

Immaterielle effekter var ikke en gældende faktor, hvis man studerede international politik i mange år, men dette ændrede sig op igennem 1990'erne, hvor socialkonstruktivismen gjorde sit indtog i studiet af international politik. Gennem et socialkonstruktivistisk tankesæt, så gør man sig den implicite antagelse, at forandring er en grundlæggende del af international politik (Adler, 2002: 102). Som Wendt (1992) argumenter for, så er verden basalt set, hvad vi selv gør den til, hvilket betyder, at forandring både er muligt på et strukturelt plan, men også muligt på aktørniveau (Wendt, 1992: 423). Hermed bliver "vi/os"

dem, der konstruerer og dekonstruerer den verden, som vi lever i (Flockhart, 2016: 800-801). Derfor bliver studiet af ideer og etiks betydning for international politik essentiel, hvis man skal argumentere for, at normer kan være en afgørende forklaringsfaktor på aktørers beslutningsprocesser og adfærd. Normers effekt på adfærd er tidligere blevet påvist, hvilket jeg ligeledes vil vise (se eksempelvis Tannenwald, 1999; Crawford, 2018; Finnemore & Sikkink, 1998). Derfor vil jeg argumentere for at før, at man kan forstå Danmarks policy beslutninger, når det gælder NATO samarbejdet efter Den Kolde Krigs afslutning, så må man studere hvilke normer, der har gjort sig gældende i perioden samt forstå, hvordan selv samme normer har påvirket Danmarks identitet. Danmark har flere gange skullet tage stilling til sit engagement i NATO gennem de seneste 30 år, hvorfor denne opgave ønsker at belyse følgende problemstilling:

Hvordan har Danmarks normer udviklet sig på NATO området efter Den Kolde Krigs afslutning og dermed ændret danske policy beslutninger, når det gælder NATO samarbejdet?

Danmarks normer skal ses som et produkt af ikke bare, hvad der sker i en dansk indenrigspolitisk kontekst, men også hvordan eksterne aktører og det internationale samfund påvirker danske normer og beslutninger. Normer anses her som ideer, der på den ene side er strukturelle, da de opfattes af andre, men på den anden side også intersubjektive, da de er idedannende og ikke materielle (Hopf, 1998: 173). Jeg anvender den generelle definition af normer i litteraturen, hvorved en norm defineres som den passende standard adfærd for en given aktør med en given identitet (jf. Finnemore & Sikkink, 1998: 891; Tannenwald, 1999: 436). Med denne definition af normer som passende standard adfærd for en given aktør med en given identitet, så har normer to umildbare konsekvenser for en aktør som Danmark, nemlig en regulativ effekt på en aktørs adfærd, men også en identitetsskabende effekt for aktøren. En regulativ effekt, da adfærd kan deles op i kategorierne acceptabel og uacceptabel, men også identitetsskabende effekt, grundet at hvis en stat vil agere på en bestemt måde, eksempelvis gå i krig, så må man påtage sig en identitet, hvor sådan en adfærd er acceptabel. Dog er normer ikke endegyldige. De kan opstå, men de kan også miste sin relevans over tid, hvorfor en bestemt adfærd er passende på et givent tidspunkt i historien, men ikke passende på et andet givent tidspunkt. Derfor vil jeg for det første lave argumentet om, at normer kan ændre Danmarks adfærd, for det andet kan normer påvirke Danmarks identitet og for det tredje udvikle sig og ændre sig over tid.

Besvarelsen af problemstilling vil ske igennem en udvikling af en idealtipe over normers påvirkning på stater adfærd, der applikeres på danske policy beslutninger i NATO fra år 1990 og frem til i dag. Med denne tilgang vil jeg kunne påvise normers forklaringsfaktor i forhold til danske policy beslutninger i NATO.

Med problemstillingen vil specialet give forskningen på området en forståelse for, hvordan både et internationalt normpres og nationalt normpres påvirker forskellige policy beslutningsprocesser, der omhandler international politik og samarbejde. Overstående problemformulering vil ydermere give et empirisk bidrag til litteraturen ved at klargøre, hvordan normer kan ændre og forme staters holdning, bidrag og engagement, når det gælder sikkerhedssamarbejder såsom NATO. Specialet vil yderligere bidrage til forskningen ved at vise, hvordan normer ikke bare kan udvikle sig over tid og påvirke staters identitet, men også vise deres skyggeeffekter på andre områder. Derudover vil specialet vise, hvordan man kan anvende normteori i en empirisk sammenhæng såsom relationen mellem Danmark og NATO ved at påvise normers indvirkning i forskellige nedslag fra efter Den Kolde Krigs afslutning og frem til i dag. Gennem den viden, som jeg opbygger ved at påvise normers effekt på policy beslutninger, vil jeg desuden kunne vise implikationen af Danmark identitet og normer på den fremtidige førte udenrigs- og sikkerhedspolitik. Dermed er det muligt både at kunne vise normers effekt på Danmarks engagement i NATO de sidste 30 år, men også at give et indblik af deres fremtidige implikation på danske policy beslutninger i NATO.

Specialets opbygning vil som følgende: Først vil jeg introducere mit videnskabsteoretiske udgangspunkt, som vil være styrende for, hvordan min videnskabelige viden kan produceres. Dernæst vil jeg redegøre for min anvendte metode, en applikation af idealtyper, der vil udarbejdes ved at teoretisere normers effekt på staters adfærd og livscyklus. Herunder vil jeg vise, hvordan normer kan observeres og anvendes. Herefter vil jeg anvende min idealtipe og applikerer den på danske policy beslutninger, der har en relation til NATO fra år 1990-2020. Ud fra dette vil jeg komme med en fremtidig vurdering af dansk sikkerheds- og udenrigspolitik, hvor jeg også vil give mine policy anbefalinger i forhold til, hvordan Danmark fortsat kan praktisere sine normer og identitet i fremtiden. Afsluttende konkluderes specialet med en opsummering af den opbyggede viden og dets implikationer på, hvordan vi kan forstå interesser som noget immaterielt.

Filosofiske væddemål i International Politik

Videnskabsteori har klassisk været delt op efter et positivistisk eller et interpretivistisk ontologisk udgangspunkt, hvor jeg som forsker i en positivistisk sammenhæng skulle adskille mig fra den verden, som jeg søger at forklare for at skabe valide resultater på baggrund af et teoretisk og empirisk sammenspil, som jeg har observeret. I et interpretivistisk udgangspunkt er man en aktiv del af den producerede viden og verden, hvorved jeg som forsker ikke skal adskille mig fra det, som jeg ønsker at forklare, nemlig verdenen. Men denne simple distinktion anser jeg ikke for værende gældende i sig selv i en videnskabsteoretisk sammenhæng, da de to udgangspunkter i for høj grad kan blive et spørgsmål om

metode snarere end en reflekteret beslutning, om hvad man mener, at forskningen kan observere, hvem der kan observere og hvordan man kan udføre forskning i praksis. Denne distinktion kan blive til en distinktion mellem kvantitativ forskning på den ene side (positivisme) og kvalitativ forskning på den anden side (interpretivisme), hvor begge udgangspunkter kan lede til, at man falder i den fælde, hvor man mere eller mindre ser det samme resultatet nemlig en form for hypotesetestning. Her kan forskellen koges ned til, om forskeren er en del af hypotesetestningen eller ej (King et al. 1994: 36-41). Distinktionen vedrørende forskerens rolle er selvsagt vigtig, hvorfor jeg også laver den distinktion mellem dualisme og monisme, men den dækker kun halvdelen af debatten om de filosofiske væddemål inden for studiet af international politik (Jackson, 2011: 36). Den anden halvdel vedrører, hvad der er observerbart, og hvad der ikke er.

På den ene side af denne distinktion har man fænomenalisme, hvor man her ikke kan observere noget, som er ikke-observerbart, da det ikke er nødvendigt eller muligt at undersøge og forklare "superempiriske" fænomener. Man skal i stedet anvende sin viden fra tidligere og bygge på for at forklare fremtiden. På den anden side har man det, som Ray Bhasker (1975) kalder for transfaktualisme, hvor man anser det som muligt at vide og dermed producere viden om ting, der i princippet er ikke-observerbare. Hermed kan dybere og bagvedliggende faktorer forklares. Dette gør, at man får to distinktioner, en ontologisk distinktion og en epistemologisk distinktion, som man som forsker må gøre op med sig selv, hvilken én som man tilhører. Gennem en ontologisk og epistemologisk distinktion kan man tilhøre en af følgende fire kategorier, som Jackson (2011) finder frem til:

Tabel 1 - Filosofiske væddemål i International Politik¹

		<i>Forholdet mellem viden og observation</i>	
		Fænomenalisme	Transfaktualisme
<i>Forholdet mellem den vidende og viden</i>	Dualisme	Neopositivisme	Kritisk rationalisme
	Monisme	Analytisme	Refleksivitet

¹ Oversat fra Jackson, Patrick Thaddeus (2011) "The Conduct of Social Inquiry in International Relations"

At have udgangspunkt i analytisme

Som det fremgår i overstående overskrift, så vil udgangspunktet være analytisme, hvorved jeg bekender mig selv som værende monist og fænomenalist. Som filosofisk væddemål, så handler monisme om, hvordan man producerer sin viden. Derfor vil jeg først og fremmest som forsker være en aktiv del af den producerede viden, og befinder mig derfor i det monistiske felt inden for ontologien. Dette betyder, at man ikke kan adskille sig fra sine tidligere oplevelser som researcher, hvilket gør, at valget af teori og ens efterfølgende operationalisering knytter sig til disse oplevelser (Jackson, 2011: 37). Mine tidligere tjente positive eller negative erfaringer vil implicit være i baghovedet, når jeg laver ikke bare mine teoretiske valg men også mine metodiske valg. Ideelt set vil disse tidligere oplevelser danne baggrunden for, at den videns produktion, som jeg vil producere, vil være nyttig. Empirien, som jeg vil fremvise, har dermed udgangspunkt i både min egen rolle som videns producent men også i den udvalgte teori. Eksempelvis tror jeg på, at immaterielle faktorer kan observeres, hvorfor der ligges vægt på disse både i en teoretisk forstand men også i en metodisk forstand. Men hvis jeg i højere grad troede på materielle faktorer, så ville de have forrang i både det teoretiske og metodiske valg, hvilket ville give udslag i andre argumenter end dem, som jeg vil fremføre. Derfor er dette ikke et falsificerbart studie, da en sådan diskussion er meningsløs i denne monistiske sammenhæng.

Udover monismen gælder fænomenalismen inden for analytisme. Når man anskuer normer for observerbare, som jeg gør, så skal den valgte teori kunne stå inden for fænomenalismen, hvorved forholdet mellem teori og observation er, at man kan observere sin empiri gennem sin valgte teori. Som de to afsnit, om henholdsvis *Normer i International Politik* og *Normers påvirkning af adfærd og identitet: Regulerende, konstitutive og skyggeeffekter*, vil påvise, så vil den valgte teori kunne danne grobund for argumenter inden for analytismen, da det gennem norm teoriens idealtyper vil være muligt at forklare bestemte udfald, hvilket stemmer overens med specialets problemstilling.

De to filosofiske væddemål skal bindes sammen, så de er styrende for valget af det metodologiske udgangspunkt. Her vil idealtyper kunne anvendes som instrument for at kunne forklare et bestemt udfald. Normers indvirkning på den danske identitet og adfærd (idealtyper) vil ideelt set kunne forklare de policy-beslutninger (udfald), som Danmark træffer. Derfor vil der nu redegøres for, hvordan en idealtipe fungerer som metode samt hvordan den kan bindes sammen med normteori.

Argumentation gennem idealtyper

Særligt i denne tid, som dette speciale er skrevet i, er alle optaget af hvilken viden, som politikere og embedsmand baserer deres politiske handling på, hvor man kan skelne mellem etisk og faktuel viden. Forholdet mellem etisk og faktuel viden optog i særlig grad Max Weber, hvor han argumenterede for, at man kunne skabe en balance mellem etisk og faktuel viden ved at anvende idealtyper. Applikationen af idealtyper som et instrument til at finde frem til fakta var Max Webers måde at skabe praktisk politisk handling gennem logiske analyser omhandlende spørgsmålet, om hvordan viden kunne produceres, samt hvordan fakta og skøn vedrørende den sociale verden hang uløseligt sammen (Jackson, 2017: 81).

Idealtyper kræver, som analytismen ligeledes kræver, at man som forsker engagerer sig i processen, da ens kulturelle værdier alt andet lige vil påvirke og definere forskningen fra starten af, da man ikke kan ligge sine værdier på hylden (jf. del A til II i Tabel 2). For at dette skal lykkes må jeg transformere mine værdier ind i brugbare forklaringsinstrumenter, hvor jeg skal følge nedenstående proceduren, som Jackson (2017) skitserer:

Tabel 2 – Den Weberske Procedure for Idealtyper²

A	I	B	II	C	III	D
Sfære af værdier	Stillingstagen	Værdi forpligtigelse	Formaliseringen	Analytisk fremstilling	Applikation	Fakta

For at fuldføre proceduren i Tabel 2 bevæger man sig fra venstre mod højre. Man starter med ens sfære af værdier (A) og bevæger sig igennem tabellen, så man til sidst ender med at kunne præsentere ens fakta (D). Til at starte med må man lokalisere ens egen sfære af værdier som researcher. Denne stillingstagen til egne værdier skal præges af respekt for netop disse, da de danner grobunden for formaliseringen og idealiseringen af idealtyperne. Formalisering af idealtyperne sker ligeledes på baggrund af, at man anvender ens stillingstagen og ens værdiforpligtigelse, hvor man gennem empiriske observationer og afgrænsning af teori skaber muligheden for udvælgelsen af en afgrænset case. Hermed når man til hele formålet, nemlig at producere fakta, hvilket sker gennem, at man analytisk og konsistent applikerer sine idealtyper til den specifikke empiriske case, hvorledes at man kan fremvise ens påstande om faktuel viden, der har baggrund i de specifikke værdier, som man startede processen med (Jackson, 2017: 81-82).

At gå fra A til I til B og over til II er her, at det bliver tydeligt, at man befinder sig i den monetiske del af de filosofiske væddemål, da en anden researcher end mig vil nå frem til en anden værdi forpligtigelse, selvom vedkommende befinder sig i sammen sfære af værdier som mig, da vedkommende måske vil have

² Oversat fra Jackson, Patrick Thaddaus (2017) "The Production of Facts: Ideal-Typification and the Preservation of Politics"

fokus på andre dele af eksempelvis normteori end mig. Ifølge Jackson (2017) vil idealtyper altid skulle anvendes som et instrumentalt middel til at skabe fakta, der er bygget på den værdiforpligtigelse, som man foretager sig på grund af ens stillingstagen inden for ens bekendtgjorte sfære af værdier.

For at bevæge mig fra A til D skal jeg starte med min sfære af værdier. Jeg befinder mig inden for den socialkonstruktivistiske sfære (A), hvor min stillingstagen, som jeg klargjorde i indledningen, bliver, at jeg tror på, at immaterielle faktorer kan forklare staters adfærd (I). Derfor må jeg bevæge mig inden for denne værdiforpligtigelse (B), der danner grobunden for min formalisering.

Min formalisering danner grundlaget for udgangspunktet for de forventninger, som man kan have i forhold til opgavens sigte. Min formaliseringen sker i afsnittet, *Normer i International Politik* (II), hvor jeg for det første inddrager mine tidligere empiriske erfaringer, mens jeg for det andet videreudvikler og tilpasser tidligere forskeres idealtyper til mit specifikke narrativ – det danske engagement i NATO. Dog vil formaliseringen ikke lede til testbare hypoteser, hvilket stemmer overens med analyticismens formål, da idealtyperne vil være funderet i min værdiforpligtigelse. Derudover siger de intet om den reelle verden inden, at man applikerer dem på virkeligheden, hvilket Clausewitz (1976) og til dels Kaldor (2010) er eksempler på i deres idealtyper for krig, da man vil se uundgåelige afvigelser fra virkelighedens nuancer (Jackson, 2017: 86). En diskussion af min produceret viden vil derfor ikke omhandle klassisk positivitetsbegreber såsom realibilitet og validitet, da analyticismen er en case-specifik undersøgelse, så giver det ikke mening at diskutere, om konklusionen kan udbredes til andre cases. Derudover ender applikationen af en idealtipe med en oversimplificeret konklusion. Formålet er at bringe en form for orden i den oplevelse, som jeg som forsker har af mit undersøgelsesobjekt, hvorved konklusionen bliver en simplificering af noget kompleks, som Danmarks policy beslutninger i NATO-regi er. Som beskrevet har jeg et fokus på immaterielle faktorer, da sådan en forklaringsfaktor er en del af mit værdisæt, hvorved jeg har en begrænsning i og med, at jeg ikke undersøger materialistiske faktorer såsom ønsker om større indflydelse i NATO eller et ønske om at forøge statens sikkerhed. Dermed vil betydningen af, at jeg anvender idealtyper som instrument være, at jeg producerer (en overforsimplet) viden gennem at relatere specifikke karakteristika til min idealtyper, der har grobund i tidligere oplevelser og forskningstraditioner. Hvorfor bidraget er en udvidelse af den tidligere forståelse inden for denne værdiforpligtigelse, nemlig hvordan normer og identitet kan påvirke policy beslutninger.

Normer i international politik

Når man bevæger sig inden for den socialkonstruktivistiske værdi sfære, som jeg gør, og tror på fundamental forandring er mulig, og immaterielle faktorer kan observeres, bliver studiet af ideer og etiks betydning for international politik essentiel. Ideer og etik kan ændres gennem normer, hvorved det kan give forklaringer på aktørers beslutningsprocesser og adfærd. Derfor vil normer formaliseres ud i flere idealtyper.

Når man anvender den klassiske definition for normer, som Finnemore & Sikkink (1998) og jeg gør, hvor en norm defineres som den passende standard adfærd for en given aktør med en given identitet, har det konsekvenser for, hvordan man kan studere normer, og om de er gældende på nationalt eller internationalt niveau. For det første betyder definitionen, at man har en forventning om en aktørs adfærd, hvorved rigtigt og forkert skal ses i lyset af vurderinger, der udføres i fællesskaber og samfund. Dermed vil man se misbilligelse, hvis man som stat bryder de generelle normer, eksempelvis hvis Danmark ville annektere Skåne, mens man vil se billigelse, hvis man følger normerne, hvilket essentielt set betyder, at man vil søge at tilpasse sig normerne, så man møder billigelse i stedet for misbilligelse (Finnemore & Sikkink, 1998: 892; Tannewald, 1999: 437). Dette betyder, at man vil se en retfærdiggørelse fra stater og deres adfærd gennem både ekstern og intern kommunikation, hvilket betyder, at vi kan studere kommunikation og valg, da normer tilsiger for det første en bestemt adfærd for en stat, men også en bestemt reaktion på den givne adfærd fra det samfund, som staten befinder sig i. I forhold til denne opgaves sigte, så vil man se, at Danmark vil retfærdiggøre sine policy beslutninger både til et indenrigsk publikum men også udenrigspolitisk. Hvor det i denne sammenhæng først og fremmest vil være NATO partnerne, som Danmark henvender sig til, men der vil også rettes en henvendelse til det internationale system, som Danmark er en del af. Hermed kan vi altså dele normer op i to kategorier, for der i den første findes normer på et indenrigspolitisk niveau, som kan knytte sig til den identitet og den adfærd som Danmark udviser. Den anden kategori af normer findes på et internationalt niveau, der også kan påvirke Danmarks identitet og adfærd alt efter deres internaliseringsgrad i det internationale system, hvor desto mere internaliseret en norm er, desto større er dens påvirkningsgrad.

Først og fremmest må det klargøres, at internationale normer kan være et produkt af en indenrigspolitisk norm, som der bliver promoveret og accepteret af andre stater, mens internationale normer kan påvirke og ændre indenrigspolitiske normer (jf. Finnemore & Sikkink, 1998). Dog hvis man kun anvender et internationalt perspektiv, så vil man miste de indenrigspolitiske strukturers betydning for Danmarks beslutninger og engagement i NATO, da indenrigspolitiske strukturer og heraf normer kan påvirke både identiteten og adfærden (Katzenstein, 1976: 45). Da der findes både internationale

normer og indenrigspolitiske normer betyder det, at jeg vil analysere både på det statsligt analyseniveau, men også analysere det internationale samfund, som Danmark befinder sig i.

Til sidst kan det nævnes, at når jeg anser fundamental forandring som muligt, så vil normer kunne ændre sig over tid, hvorved de vil have forskellige grader af effekt, hvorfor man kan vurdere normer efter deres gennemslagskraft.

Alt dette betyder, at normer kan undersøges, da beslutninger vil blive begrundet af aktøren, der træffer beslutningen, mens man vil se en reaktion på beslutningen fra enten den indenrigske scene eller det internationale system. Normer findes både på et nationalt og internationalt niveau, hvorfor jeg vil analysere på begge analyseniveauer. Derudover har normer forskellige grader af styrke alt efter, hvor internaliseret de er i det internationale system. I forhold til foregående vil jeg nu redegøre for, hvordan normer har en effekt på adfærd og identitet samt vise, hvordan man kan anskue det tids- og styrkemæssige perspektiv gennem normers livcyklus.

Normers påvirkning af adfærd og identitet: Regulerende, konstitutive og skyggeeffekter

For at forstå normer, så man må forstå de forskellige former for effekter, som de har på beslutningsprocesser, hvor den klassiske effekt er, at normer regulerer en bestemt form for adfærd inden for et bestemt felt, da normerne tilsiger, hvad der vil være rigtigt og forkert. Disse normer er ikke nødvendigvis bundet af lovgivning, men af en forståelse af, hvad der er korrekt adfærd, hvorved stater vil gå op i for det første hvad passende adfærd er, men også for det andet at udføre en passende form for adfærd. Normer kan derfor virke regulerende, da de har en begrænsende effekt på aktøren, hvorfor man vil begrænse sine handlinger efter, hvad der opfattes som passende. Dette betyder samtidig også, at en aktør kan have en forventet adfærd, som det forventes af dem at udvise.

Udover de regulerende effekt fra normer kan man også tale om konstitutive effekter, hvor normer og regler gennem en aktørs praksis er med til at skabe, ændre og definere adfærd, roller og identiteter (Kratochwil, 1989; Adler, 1997; Wendt, 1999). Tannenwald (1999) påviser, at normers konstitutive effekter kan påvirke handling og identitet, hvor USA for det første regulerede sin egen adfærd, eftersom man ikke ville anvende atomvåben, da man anså sig selv for at være en moralsk og civiliseret stat, og dermed kunne USA for det andet ikke anvende sine atomvåben, hvis landets identitet skulle fastholdes (Tannenwald, 1999: 460). Men det er ikke kun konstitutive og regulerende effekter som normer har, da man også kan tale om skyggeeffekter, hvilket Tannenwald (1999) også finder frem til, da USA forbyder brugen af atomvåben, men tillader samtidig andre våben og praksisser, som på sin vis har samme destruktionsniveau (ibid.: 461). Dette betyder, at selvom man har bestemte normer inden for et område,

så vil der kunne spores indirekte og utilsigtede konsekvenser, der eksempelvis kan være modstridende som i Tannenwald (1999) tilfælde. Derudover vil skyggeeffekterne associeres med højt udviklede normer, og vil derfor være en sekundæffekt af de konstitutive effekter, hvorved normers effekt på adfærd ikke nødvendigvis betyder kun en bestemt form for adfærd.

Normer kan derfor først og fremmest regulere adfærd men også have utilsigtede konsekvenser for adfærden, mens adfærden er knyttet op imod den identitet, som nationale og internationale normer er med til at påvirke og ændre. At undersøge, hvordan den danske identitet er grundlagt og bygget omkring specifikke normer i perioden efter den kolde krig og frem til i dag, er dermed essentielt for at kunne besvare problemstillingen.

Identitet er ifølge Giddens (1991) noget som man søger gennem et bestemt narrativ, der skal fortælle hvem man er, og hvad man vil, samtidig med at det bygges på ens tidligere erfaringer (Giddens, 1991: 54). Men identitet er ikke præget af at have en stabil natur, hvilket eksempelvis Tannenwald (1999) viser, da atomvåbenets tabuisering over tid knyttede sig til den amerikanske identitet som en civiliseret stat. Dermed bliver stateres ontologiske sikkerhed yderst vigtig for staten, da man vil sikre sit "selv" (Mitzen, 2006: 341). Berendskoetter (2014) argumenterer for, at identitet udgøres af videns- og erfaringsstrukturer, der er i konstant forandring. Normer og dermed deres effekter er også i konstant forandring, som Finnemore & Sikkink påviser (1999). Normers konstitutive effekter, der konstant gennem aktørers praksisser ændrer adfærd, roller og identitet knytter sig derfor til stateres ontologiske sikkerhed, da de påvirker identiteten og rollen, som man som stat indtager på nationalt og internationalt plan samt adfærdsmæssigt. Hermed vil man forvente, at Danmark for det første vil skulle tilpasse konstante forandringer både på det internationale plan gennem pludselige hændelser såsom fx Ruslands annektering af Krimhalvøen, 9/11 og afslutningen på Den Kolde Krig. For det andet skal Danmark også forholde sig til det nationale plan gennem nye strømninger og opfattelse af rigtig adfærd (Flockhart, 2016: 806). Dermed vil Danmark hele tiden udfordres af normers konstitutive effekter både i forhold til handlinger og beslutninger, der vurderes ud fra Danmarks selvopfattede og udefra opfattede identitet. Dette kan opfattes som enten rigtig eller forkert af enten det internationale samfund gennem eksterne aktører men også gennem den indenrigspolitiske kontekst i Danmark. Derfor vil man se, at nogle aktører for så vidt muligt vil søge at opretholde sin ontologiske sikkerhed gennem at overholde regler og normer i sin praksis.

Som Browning & Joenniemi (2017) argumenterer for, så er identitet og ontologisk sikkerhed ikke to sider af den samme mønt, hvis det var, så ville man altid søge status quo, altså en opretholdelse af sin identitet, hvorved forandring ikke ville ske, som jeg ellers har argumenteret for. Som beskrevet tidligere

bl.a. gennem normers konstitutive effekter, så er ens selvopfattelse ikke noget, som man selv er herre over, da man befinder sig i verden, som man ikke selv kan styre, hvorved det omkringliggende system altid vil påvirke ens strukturer og praksisser (Tannenwald, 1999: 437; Browning & Joenemi, 2017: 40). Ydermere betyder dette, at forandring ikke kun er selvdrevet og strategisk planlagt, hvor man ønsker at gå fra en identitet til en anden, men kan også påvirkes af pludselige hændelser (Flockhart, 2016: 809-810). Det tidligere nævnte eksempel med at gå fra en ikke-krigsførende nation til en krigsførende nation kan derfor både være et strategisk valg, hvor man kan være drevet et bestemt mål, der er bygget på ønsker, intentioner og formål. Men det kan også være påtvunget gennem pludselige hændelser, hvor man er nødt til at forandre sin identitet.

Dette er yderligere et argument for, at man må anse Danmarks normer og identitet, som jeg gør, som et samlet produkt af den danske indenrigspolitiske kontekst i et tæt sammenspil med det internationale samfund, som Danmark er en del af. Men hvad påvirker hvad? Her vil jeg på linje med Finnemore & Sikkink (1998) argumenterer for, at internationale normer påvirker danske indenrigspolitiske normer mest, når de internationale normer er stærkt funderet i det internationale system, mens det omvendte scenarie gælder i tilfælde, hvor hvis der ikke er stærke internationale normer, så vil Danmark kunne påvirke de internationale normer. Dette betyder, at en norm kan vurderes ud fra sin gennemslagskraft, altså om den er internaliseret eller ej i det internationaliserede system. Dette vil kunne anskues gennem en norms livcyklus, som næste afsnit vil redegøre for samt vise hvilke implikationer det har for opgavens sigte.

Normudvikling: Fremkomst, kaskade & internalisering

En norms livcyklus indeholder tre faser, hvoraf den første fase kendetegnes ved, at normen promoverer eller udfordrer allerede eksisterende normer, hvorfor den første fase også kaldes fremkomstfasen. Herefter når normen til kaskadefasen, hvor normen når til et punkt, hvor den anerkendes af flere stater og aktører i det internationale system, mens den i den sidste fase bliver internaliseret i det internationale system (jf. Finnemore & Sikkink, 1998). Det vigtigste punkt i en norm livscyklus er, når den på et tidspunkt når til det kritiske punkt, som Finnemore og Sikkink (1998) kalder for "the tipping point" mellem den første og anden fase. Her bryder den enten igennem til næste fase, ellers falder den igennem og dør. Hvis en norm kommer igennem dette punkt, så betyder det, at den, hvis det er en internaliseret norm, har større indflydelse på Danmarks ageren, da shaming-effekten fra andre stater vil være større, hvis Danmark bryder den.

Første fase i norms livscyklus er fremkomstfasen, da normentreprenører her indleder en overtalelsesproces mod andre stater, aktører, organisationer eller institutioner med et mål om at fremdrive sin norm (Finnemore & Sikkink: 895). Hvis normen befinder sig i denne fase, så vil man altså kunne forvente, at de indenrigske forhold betyder mere, da normen her ikke er internaliseret. Hermed vil Danmark gå mere op i sine egen normer og fastholdelse af sin indenrigske identitet. Det, som Finnemore & Sikkink (1998) kalder for normentreprenører, er de primære aktører i forhold til en norms fremkomst i første fase, da en norm ikke bare kommer ud af ingenting. Normentreprenører kan eksempelvis være stater, men det kan også være civile aktører såsom NGO'er, der prøver at få andre stater eller organisationer til at optage den promoverede norm, så der dermed skabes ny form for acceptable adfærd (ibid.: 897). Som beskrevet tidligere vil man kunne forvente, at stater vil retfærdiggøre deres ageren, men man vil også se en framing-proces fra normentreprenørernes side. Denne proces skal udbrede den givne norm ud i det internationale samfund, hvor man kan anvende to forskellige strategier; enten frempromovere sin egen interesser eller problematisere modstridende synspunkter. Hvis dette gøres succesfuldt, så kan framingen gøre, at normen accepteres af andre i sådan en grad, at man vil se en proces mod, at normen nu vil være en del af den måde, som man forstår verden ud fra (ibid.). Oftest er man dog ikke alene om at udbringe normer, da modstridende normentreprenører med modstridende normer også vil anvende samme taktik, som én selv, hvorfor en succesfuld framing kan vise sig yderst besværlig at gennemføre. Yderligere er man ikke kun oppe i mod andre normentreprenører i denne første fase, da man også kæmper imod tidligere normer (ibid.). Derfor er det en krævende proces at få sin norm igennem den første fase og komme igennem "the tipping point". Dette besværliggøres yderligere af, at man ikke fremstille en kvantitativ formel for hvor mange, man skal overtale, da stater ikke er lige i forhold til deres betydning, da nogen stater indflydelse vejer tungere end andre stater ifølge Finnemore & Sikkink (1998). Hovedreglen er dog, at man må overvinde de særligt kritiske stater, der aktivt modarbejder én i forhold til ens normpromovering før, at man kan nå over det kritiske punkt (Finnemore & Sikkink, 1998: 901). Slutteligt skal normen desuden helst institutionaliseres gennem love og regler for at nå til kaskadefasen (ibid.: 900). Dermed vil man gennem det tidsmæssige perspektiv, som jeg har, når jeg undersøger det danske engagement i NATO efter Den Kolde Krigs afslutning, forvente at kunne se forskellige normer på forskellige tidspunkter af deres livscyklus gennem ytringer og institutionaliseringen af dem.

Efter "the tipping point" når man til anden fase, kaskadefasen, hvor man vil se en helt ny dynamik for normen. Normen vil nemlig nu bryde igennem i flere stater hurtigere i det internationale samfund gennem socialiseringsprocessen, der afløser framingsprocessen, da denne proces breder normen ud til andre gennem den øgede internationale legitimitet, som normen nu besidder (ibid.: 902). Hermed sker der en

socialisering mellem stater, som er drivkraften, der er med til at presse normen nedover andre stater i det internationale samfund. En af de bagvedliggende faktorer, der er med til dette er, at stater søger anseelse og anerkendelse fra andre stater, hvilket er yderst vigtigt for en stats identitet, da som Axelrod (1986) argumenterer for, så er staters følelse af, at de hører til essentiel for dens egen opfattelse af sig selv, hvorved de kan opretholde deres ontologiske sikkerhed. Hvis normen når igennem kaskadefasen kan stater få anerkendelse, hvis de altså accepterer og tager den nye norm til sig, da de hermed udviser passende adfærd. Derfor vil de aktivt opsøge at søge anerkendelse ved at agere efter den nye norms forskrifter.

I yderste konsekvens af overstående vil normen nå til fase tre, internalisering, hvor normen når et punkt, hvor den internaliseres og anerkendes af så mange stater, internationale aktører samt organisationer og institutioner, at den vil opnå en-taget-for-givet status i det internationale samfund, hvilket betyder, at normen vil være en naturlig del af staters adfærd (Finnemore & Sikkink, 1998: 904). Her i internaliseringsfasen vil normen nemlig nærmest ophøjes til en lovmæssighed, som opretholdes automatisk, hvorved man meget sjældent vil se den udfordret og overtrådt. Mekanismen er her, at normen bliver en naturlig del af en stats adfærd, hvilket har den konsekvens, at normen konsolideres, hvorfor der ikke sættes spørgsmålstegn ved adfærden (ibid.: 905). Dog, som Finnemore og Sikkink (1998) argumenterer for, er det ikke alle normer, der kommer igennem de tre faser, da normer kan dø ud ligeså hurtigt som de opstår. Derudover gælder det faktum, at andre og nye normer kan komme til løbende, hvor de kan nedbryde tidligere normer for at nå igennem livscyklussen. I forlængelse af dette kan normer, som Flockhart (2016) argumenterer for, påvirkes af pludselige hændelser, hvorfor de dør ud, selvom de er internaliseret.

Hermed bliver normers formalisering, at de idealtypisk enten kan være regulerende eller konstitutive med dertilhørende skyggeeffekter, mens normer derudover kan inddeles i tre faser; fremkomst, internalisering og død. Med formaliseringen af normer på plads vil resten af opgaven være som følgende: Først en præsentation af hvordan jeg observerer normer og deres påvirkning på Danmarks identitet gennem dokumentanalyse, opinionsmåling, kommunikation og adfærd. Herefter vil normidealtyperne applikeres på tre historiske perioder, hvorved analytisisismens målsætning om at søge specifikke historiske outcomes i specifikke historiske cases kan opnås (Jackson, 2011: 151): Vejen til den global agenda med fokus på den første NATO udvidelse samt krigen i Balkan (1990-1999); Danmarks normer og identitet i aktion med omstillingen af forsvaret og udenrigsministeriet samt krigen i Afghanistan (2000-2009); Konsolidering samt udfordring af Danmarks normer og identitet samt deres skyggeeffekter (2010-2019).

Observation og anvendelse af normer

For at anvende mine normidealtyper på specifikke historiske cases, må jeg som beskrevet tidligere anvende dem som et middel til at skabe brugbare fakta, hvorved hovedformålet bliver at skabe brugbar/indsigtsfuld viden i stedet for at fokusere på valide/invalid data. Dermed skal idealtyper anvendes på den bedst mulige måde på de førnævnte historisk udvalgte cases. Anvendelsen skal ske gennem erfaring, hvorved fejlslutninger og mangelfuld viden undgås, som den fejlslutning Ludwig Holbergs (2016) karakter Rasmus Berg i komedien *Erasmus Montanus* begår, da han fremfører den berømte sammenligning mellem Morlille og en sten:

“En sten kan ikke flyve.

Morlille kan ikke flyve.

Ergo er morlille en sten.”

Erfaring er enten ens egen indsamlede erfaring eller erfaring, der er indsamlet og gemt af andre, som man kan tilegne sig (Jackson, 2011: 142). At anvende idealtyper korrekt er at anvende dem konsekvent, hvorfor jeg vil anvende normers effekt på staters adfærd og identitet gennem det faktum, at stater vil anvende en eksplicit retfærdiggørelse for deres adfærd, hvorved deres normer anskueliggøres (se eksempelvis Tannenwald, 1999). Staters adfærd er, når de bevæger sig mod et bestemt mål, der er bygget på ønsker, intentioner og formål, hvor normer kan ændre adfærden, påvirke identitetsopfattelsen samt udvikle og ændre sig over tid. Retfærdiggørelse vil komme til udtryk gennem en række forskellige former for kommunikation. Kommunikation kan både være til intern brug i form af regeringsdokumenter, eksternt gennem udtalelser i pressen, NATO møder eller taler til befolkningen, mens kommunikation kan også være henvendt til Danmark som stat gennem folkelig opbakning i form af meningsmålinger eller udtalelser fra NGO'er eller andre stater, der henvender sig til Danmark.

Derfor vil jeg på baggrund af min formalisering af normer for det første forvente at kunne applikere dem gennem forskellige former for retfærdiggørelse fra den til hver tid siddende danske regering; for det andet gennem den danske folkelige opbakning til policy beslutningen gennem meningsmålinger, danske NGO udtalelser og gennem snævre eller brede flertalsbeslutninger i Folketinget: for det tredje gennem den kommunikation fra eksterne statslige og ikke statslige aktører, der kommenterer på den danske adfærd i NATO-regi.

Dansk retfærdiggørelse gennem regeringsdokumenter, taler og udtalelser

Danmark har truffet en række beslutninger i forbindelse med sit engagement i NATO. Som beskrevet vil beslutningerne begrundes, og vil kunne findes i regeringsdokumenter, erindrings-udtalelser fra deltagende parter i beslutningsprocessen, sekundære historiske værker samt i interviews afgivet af beslutningstagerne. Selvom jeg drager mit normperspektiv nedover forskellige former for retfærdiggørelse, så vil sådan et perspektiv ikke kunne være dækkende i alle beslutninger, hvorfor applikationen af normidealtypen på forskellige typer og former for retfærdiggørelse vil kunne have grund i materialistiske faktorer. Dette kunne eksempelvis være en materialistisk faktor såsom at undgå krig i cost-benefit termer snarere end, at man opfatter sig selv som havende en identitet som en ikke-krigsførende nation.

Med min værdiforpligtigelse og formalisering af normer vil jeg kunne forvente, at normers to overordnede effekter, regulerende og konstitutive kommer til udtryk ved, at Danmark vil retfærdiggøre sine handlinger. Retfærdiggørelse vil komme til udtryk i regeringsdokumenter, taler og udtalelser. Den regulerende effekt vil ses i og med, at man vil binde og regulere sin adfærd efter, hvad man vil forbinde med rigtigt og forkert, hvor man vil forvente en fordømmelse fra andre, hvis man handler på en bestemt måde. Derfor vil man begrænse sig til ikke at handle og vil retfærdiggøre sit valg ved at fortælle, at man ikke kunne gøre det, da man ikke ville risikere fordømmelse fra det internationale system.

De konstitutive effekter vedrørende identitet vil ligeledes præges af en rigtig og forkert logik, da denne logik danner grundlaget for en retfærdiggørelse. Men her vil retfærdiggørelsen snarere have et selvretfærdiggørende udtryk i form af, at man handler på en bestemt måde på grund af ens værdier mere end det er grundet en frygt for eventuelle tab ved en bestemt handling. I yderste konsekvens kan sådanne normer opnå den føromtalte taget-for-givet værdi, hvorfor man ikke vil skulle retfærdiggøre handling, da alle har accepteret den. Gennem det historiske perspektiv, der anvendes, vil man kunne observere sådan en norm, da man vil kunne indkapsle dens livcyklus enten fra fremkomstfasen eller internaliseringsfasen. Derudover vil sådanne normer kunne spores gennem det faktum, at vi kan se normbrydende adfærd, fordi det skaber kritik eller stigma. Mens normkonform opførsel som i dette tilfælde kan spores, enten fordi det frembringer ros, eller, i tilfælde af en stærkt internaliseret norm, fordi det i givet fald vil tages-for-givet i sådan en grad, at det ikke fremprovokerer en reaktion (Finnemore & Sikkink, 1998: 892). Derfor vil jeg først og fremmest se normers livcyklus gennem udviklingen i retfærdiggørelsen over tid, mens retfærdiggørelsen for den enkelte beslutning vil, som eksempelvis Tannenwald (1999) argumenterer for, frembringe evidens for henholdsvis normers konstitutive og regulerende effekter.

Folkelig opbakning: Opinionsmålinger, Folketingsbeslutninger, Danske NGO udtalelser

Dog kommer identitet og dertilhørende normer ikke kun gennem den danske regering men udtrykkes også af det danske folk, hvorved folkelig opbakning, konsensusbeslutninger i Folketinget og danske NGO'ers reaktion på beslutninger også må tages i betragtning. Opinionsmålinger, som der foretages efter danske beslutninger om at gå i krig, i forbindelse med opbakning til sikkerhedsorganisation og emner generelt, vil kunne være med til at give et billede af den danske identitet og hvilke normer, der påvirker danske beslutninger i forhold til NATO. Desto bedre retfærdiggørelsen af beslutningerne er, desto bedre vil opbakningen være, hvorved man ikke vil se modstand. Dog skal man passe på med opinionsmålinger, da de kan være et øjebliksbillede eller misvisende, men hvis de er konsistente over tid, vil man kunne udlede i hvilken fase, at en norm befinder sig nationalt. Derudover kan den folkelige opinion også ses gennem førnævnte udtalelser, hvor Tannenwald (1999) har påvist, at beslutningstagere kan retfærdiggøre og træffe beslutninger på baggrund af deres opfattelse af den folkelige opinion.

Beslutninger i forhold til NATO er ikke altid kun et regeringsanliggende, da beslutninger om eksempelvis at gå i krig eller anvende militærmidler skal vedtages gennem et flertal i Folketinget, hvorfor konsensusbeslutninger må antages som værende et udtryk for enighed og kan være med til at give en afklaring på hvorhenne en norm er i sin livscyklus. Derudover kan det også give et præj i forhold til en umildbar forandring af Danmarks identitet og/eller om man kan se en strategisk forandringsproces, hvor ønsket er, at Danmark skal bevæge sig mod en ny identitet.

I henhold til foregående om Folketingets stemmefordelingen ved beslutninger, vil NGO'er være meget vokale i sin kritik, hvis Danmark begår normbrydende adfærd i forhold til hvad man anser som værende passende. Derfor vil dette ligeledes være en indikator på både den danske identitet opfattelse og normers livscyklus.

Eksternt vokalt pres fra statslige og ikke-statslige aktører

I formaliseringen af normer beskrev jeg, at man kunne forvente to former for respons for sine policy beslutninger fra det internationale system, som man er en del af, nemlig enten en positiv eller negativ respons. Dermed vil dette være en indikator på enten regulerende adfærd, hvor man udførte en bestemt handling eller ej i forhold til eventuelle omkostninger ved fordømmelse eller gevinst ved ros. Dog vil sådanne vokale pres op til en beslutningsproces ikke altid være synlige, hvorfor det eksterne pres formentlig primært skal ses i den danske opfattelse af, hvad andre statslige aktører eller eksterne ikke-statslige aktører vil mene om en bestemt handling. Policy beslutninger fra andre medlemsstater i NATO-samarbejdet kan ses som et eventuelt pres på Danmark, da andre medlemsstater kan vælge andre løsninger end Danmark gør. Derudover kan presset komme til udtryk gennem, at alle NATO partnere

støtter op om den samme policy beslutning, hvorved Danmark vil stå delvist eller komplet alene, hvis man ikke bakker op som de resterende partnere. Yderligere findes der mødereferater fra NATO samt udtalelser fra en eller flere NATO partnere, når man har truffet en beslutning, hvorved internationale normer, der kan influere danske normer, kan etableres.

I forhold til de internationale ikke-statslige aktører vil man se samme mønster som ved de danske ikke-statslige aktører, hvor de primært vil rose eller fordømme beslutninger. Her vil det blot primært gælde NATO som helhed, som Danmark er en del af, mens der kun sekundært vil være et fokus på Danmark, hvis man står af alene.

Historiske nedslag i danske policy beslutninger i NATO 1990-2020

For at besvare min problemstilling: Hvordan har Danmarks normer udviklet sig på NATO området efter Den Kolde Krigs afslutning og dermed ændret danske policy beslutninger, når det gælder NATO samarbejdet? Vil jeg lave historiske nedslag på forskellige danske policy beslutninger i NATO gennem de sidste 30 år. En policy beslutning i denne opgave er, når Folketinget eller den danske regering træffer beslutninger relaterende til NATO.

Med en periode på 30 år kan jeg for det første vise en udvikling af Danmarks normer, da eksempelvis krigen i Bosnien og Kosovo markerer begyndelse for normen om, at Danmark kan anvende militære midler, hvilket tidligere ikke var anset for at være passende adfærd. Dog vil man se, at når vi kommer længere frem i det historiske perspektiv, så bliver adfærden acceptabel i sådan en grad, at den opnår en taget-for-givet status i krigen i Libyen. Hvorved normen om anvendelse af militære midler er internaliseret i en dansk kontekst, at der ikke stilles spørgsmålstejn ved sådan en adfærd. For det andet kan jeg gennem denne 30-årige periode påvise en kontinuitet i forhold til, at Danmark igennem alle årene har søgt at opretholde sin ontologiske sikkerhed i forhold til sin egen opfattede identitet. For at anskueliggøre udviklingen, så har jeg inddelt perioderne i tre tiårsintervaller først og fremmest, fordi NATO's overordnede strategiske koncepter bliver vedtaget i år 1999 og det seneste i år 2010. Hermed er der en passende afrunding af årtierne i forhold til en ny sikkerhedsvurdering og strategisk orientering, som Danmark skal forholde sig til i forhold til sin udviklede normer og identitet.

Første periode fra år 1990-1999 vil derfor primært omhandle vejen hen til NATO's strategiske koncept fra år 1999, hvor jeg vil vise, hvordan Danmark forholder sig til processen op til et mere globalt orienteret NATO men også i forhold til den første udvidelse af NATO samt NATO's og Danmarks involvering i Balkan. Dermed starter jeg med at undersøge tre danske policy-beslutninger; (1) støtten til NATO-udvidelsen, (2) støtten til den globale agenda, og (3) om Danmark skulle deltage i den militære operation i Kosovo. Når jeg skal undersøge Danmarks deltagelse i krigen i Kosovo, må jeg også inddrage

begivenhederne i Bosnien, selvom dette var en FN-ledet fredsoperationen til at starte med, og dermed ikke en policy-beslutning vedrørende NATO. Men når jeg inddrager Bosnien er det først og fremmest, at jeg identificerer, at normen vedrørende anvendelsen af militære midler har sit oprindelsessted dér. Dernæst er det grundet, at de to begivenheder på Balkan hænger uløseligt sammen, hvilket eksempelvis Olesen (2018) og Jakobsen (2016a; 2016b) ligeledes argumenterer for. Med et fokus på udvidelsen og vedtagelsen af NATO's strategiske koncept, kan jeg påvise Danmarks stigende orientering mod NATO, som starter i 1990'erne.

Den efterfølgende periode fra år 2000-2009 vil fokusere på, hvordan Danmark omstiller sit forsvar- og udenrigsministerium efter NATO's strategiske koncept fra år 1999, hvor jeg dermed kan vise, hvordan Danmarks normer og identitet materialisere sig i de policy beslutninger, som Folketinget træffer vedrørende forsvarsforligene samt omstruktureringen af Udenrigsministeriet. Derudover vælger jeg at fokusere på, at Danmark er i krig i Afghanistan. Her sætter jeg fokus på processen op til, at man fra danske side vælger at gå ind i Afghanistan, der ender ud i et bidrag til NATO's International Security Assistance Force. Da policy beslutninger i NATO selv sagt skal vedrøre NATO, så inddrager jeg ikke Irakkrigen, selvom krigen kan være et eksempel på Danmarks identitet og normer. Fravalget er både grundet et ressourceperspektiv, da det kræver, som redegørelserne for Danmarks krigsdeltagelse viser, en grundig undersøgelse af flere forskellige elementer. Men fravalget har også baggrund i, at Irakkrigen ikke er en NATO aktion og ikke påvirker policy beslutninger på samme måde som eksempelvis FN's fredsoperation i Bosnien gjorde i forhold til, at begivenhederne i Bosnien starter en ny norm. Som jeg vil gennemgå i min analyse, så har Danmark truffet beslutninger udenom et FN-mandat flere gange, hvorfor Irakkrigen ikke er enestående i den henseende. Udover krigen i Afghanistan og omstruktureringen af Forsvaret og Udenrigsministeriet, så undersøger jeg også Danmarks holdning og policy beslutninger op mod det strategiske koncept fra år 2010 for at anføre eventuelle holdningsskift sammenlignet med år 1999.

Fokuspunktet for de seneste 10 år, 2010-2019, vil være på krigen i Libyen samt endnu en omstilling af det danske forsvar, så det passer til NATO's strategiske koncept fra år 2010, den amerikanske udfordring af den danske identitet efter NATO topmødet i Wales i år 2014, samt slutteligt at anføre de skyggeeffekter som Danmarks normer og identitet har haft på andre områder. Et fokus på policy beslutningerne vedrørende Libyen og forsvarsforliget viser en dansk konsolideringen af sine normer og identitet, men viser også en normudvikling, som er det ønskede med tanke på min idealtipe om normers livscyklus. Udvalgesen af casen vedrørende den amerikanske udfordring af Danmarks identitet og det efterfølgende danske modsvar, er sket med tanke på, at hvis Danmarks identitet er fasttømret eller i fare, så vil man kunne spore en ændring i den måde, som Danmark omtaler sit bidrag til NATO og sin generelle

udenrigspolitiske ageren. Til sidst vil jeg påvise de konsekvenser, som Danmarks normer og identitet har med baggrund i normers skyggeeffekter, da højt udviklet normer med konstitutive effekter vil lede opmærksomheden væk fra andre områder, hvorved man kan spore uintenderet effekter.

Med denne analytiske fremstilling med et fokus på overstående policy beslutninger kan jeg dermed vise de danske normers udvikling over tid, hvilket stemmer overens med min idealtyper og videnskabsteoretiske grundlag. Som beskrevet er mine cases ikke udvalgt for at skabe testbare hypoteser, hvorfor en diskussion vedrørende min producerede viden vil have en pragmatisk vinkel i forhold til om idealtypen er et middel, der kan anvendes efter et analytisk formål på de udvalgte cases (jf. Jackson, 2017: 83-84). Derfor vil jeg først og fremmest gennemgå årene 1990-1999 og vise vejen til den globale agenda; dernæst vise hvordan den globale agenda, som også bliver til en dansk agenda, kommer i aktion i årene 2000-2009; mens jeg til sidst vil vise, hvordan Danmarks normer og identitet både udfordres og konsolideres i årene 2010-2019 samt vise deres skyggeeffekter på andre områder. Med baggrund i denne analyse vil jeg desuden give en vurdering af en fremtidig dansk ageren i NATO-regi med baggrund i min idealtypen og den viden, som jeg har fået ud af den. Dette vil yderligere ende ud i en række policy anbefalinger, hvorved analyticismens pragmatiske mål opfyldes.

1990-1999: Vejen til en Global Agenda

NATO's oprindelige raison d'être var at holde russerne ude, amerikanerne inde og tyskerne nede. Men afslutningen på Den Kolde Krig kunne ses som om, at NATO havde opfyldt disse målsætninger, og derfor ikke ville overleve i den nye verdensorden efter Sovjetunionens sammenbrud. Manglen på den fælles trussel i form af Sovjetunionen for både USA og Europa kunne have gjort samarbejdet meningsløst, hvorved Europa gennem EU/EF kunne bevæge sig i én retning, mens USA kunne bevæge sig i en anden, når nu man ikke behøvede at være til stede i Europa i samme grad som før. En af de primære årsager til NATO's overlevelse er, at sikkerhed og magt ikke er de eneste faktorer, der er afgørende for staters ageren i det internationale system. Som beskrevet i afsnittet om *Normer i international politik* er der en lang række immaterielle faktorer, som kan påvirke beslutningsprocesser. Wallander (2000) har eksempelvis vist, hvordan normer, regler og procedurer i en institution som NATO kan medvirke til, at man ser en forandring. Harmel rapporten fra år 1967 er en af årsagerne til, at NATO har kunne gennemgå en transformation, da selvom hovedformålet, om at sikre det europæiske kontinent både internt og eksternt gennem førnævnte raison d'être, stadig er gældende, så blev sikkerhed og policy komplimentært med hinanden, hvorved hvis sikkerhedstruslen skifter, som den gjorde, så kan NATO ændre sin policy (Sloan, 2003: 48-49). De første skridt mod det "nye" NATO tog man ved topmødet

blandt medlemsstaterne i Rom i år 1991 med etableringen af *The New Strategic Concept*. Alliancens hovedformål er stadig et kollektivt forsvar, men man erklærer samtidig, at da truslen om et enkeltstående massivt militært angreb ikke længere eksisterer, så er risiciene for de allierets sikkerhed flersidet, hvorved risikovurderinger bliver svære både at udforme og forudsige (NATO, 1991; Cragg, 1997). Hermed opstår sikkerhedsproblemer nu som følge af de negative konsekvenser af ustabilitet, der kan opstå ved alvorlige økonomiske, sociale og politiske vanskeligheder, herunder etniske spændinger og territoriale konflikter. Disse sikkerhedsproblemer er dem, som mange lande i Central- og Østeuropa står overfor efter afslutningen på Den Kolde Krig, mens en region såsom Mellemøsten samt de globale problemer med terrorisme også bliver en prioritet, samtidig med at man vil undgå en spredning af masseødelæggelsesvåben og ballistisk missilteknologi (Wallander, 2000: 718). Alle disse problemer kommer højt på dagsordenen i NATO efter *The New Strategic Concept* fra år 1991. Dermed kan de begyndende tegn på den ene side se et mere globalorienteret NATO, mens man på den anden side stadigvæk fastholder den gamle transatlantiske aftale, hvor USA bevarer sit engagement i Europa med NATO's strategiske orientering mod Central- og Østeuropa. Dette understreges af, at man allerede i år 1994 inviterer Polen, Ungarn og Tjekkiet til at blive en formel del af alliancen, hvor de endeligt optages som en del af NATO ved topmødet i Washington i år 1999, hvor man også vedtager den globale agenda.

I de tidligere år efter Den Kolde Krigs afslutning ser man derfor en kamp om, hvad og hvem NATO skal orientere sig imod, hvor USA langsomt begynder at kigge mod andre verdensdele, mens Europa er optaget af en integration og stabiliseringen af Central- og Østeuropa ikke bare i NATO-regi, men også i forhold til en EU-udvidelse. Men hvordan forholdt Danmark sig til et mere globalt orienteret NATO og ikke mindst, hvordan agerede man i de forskellige NATO aktioner op til topmødet i år 1999?

Danmarks holdning til udvidelsen af NATO

Den nye situation, som NATO og Danmark befandt sig i efter afslutningen på Den Kolde Krig, var først og fremmest et forandret Central- og Østeuropa, hvorved man skulle beslutte, hvilke nye tiltag, som EU og NATO skulle anvende. Som Danmarks daværende statsminister Poul Schlüters i år 1991 fremførte i sin åbningstale til Folketinget, så var der et europæisk ønske om at skulle integrere dele af Øst- og Centraleuropa i EU-regi, så man dermed kunne danne grobund for en økonomisk og ideologisk udvikling i de lande, så de kunne udvikle sig i retning af de etablerede medlemmer af det daværende EF (Schlüter, 1991). Åbningstalen giver yderligere to hentydninger til Danmarks holdning, og i den forstand til dels også Europas holdning, til først og fremmest NATO og derefter EF/EU. NATO er Europas garant for sikkerhed, mens EF/EU er Europas garant for økonomisk fremgang. Dermed er NATO, hvis man skal anvende Poul Schlüters (1991) egne ord:

“Når det gælder ansvaret for vor umiddelbare sikkerhed, er det fortsat NATO, som er forankringen, et NATO, som tilpasser sig de ændrede vilkår, men som er rede til at give en troværdig garanti for vor sikkerhed. Omfanget af de tilpasninger, som NATO-alliancen står over for, får man et godt billede af ved at studere præsident Bushs nye initiativ.”

Denne ryggradstankegang om NATO i en europæisk kontekst, der udviklede sig under Den Kolde Krig gælder for så vidt stadigvæk den dag i dag, hvilket der er en bred konsensus om blandt medlemslandene i EU. Som EU (2016) selv fremlægger det i unionens *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, så er NATO den vigtigste sikkerhedsinstitution for europæerne.

Men hvis vi fastholder blikket på årene 1990-1999, og selve udvidelsen af NATO, så forholder Danmark sig positivt indstillet over for en udvidelse af NATO. Traditionelt set, hvilket også gælder både inden og under Den Kolde Krig, har Danmark haft en forkærlighed for at skabe fred i verden, hvilket eksempelvis Peter Viggo Jakobsen (2016a; 2016b) har vist med en gennemgang af Danmarks deltagelse i FN-ledet fredsoperationer helt tilbage til år 1920. Det danske selvbillede af sin identitet både før og umildbart efter Den Kolde krig er, at man er med til at skabe fred i verden. Fodnotepolitikken kunne ses som et eksempel herpå, hvor Danmark på den ene side havde en række betænkninger over først opsetning af raketter, senere anvendelse af Grønlands radaranlæg og ønsket om et atomfrit Danmark og Norden, mens man på den anden var en af de mest aktive stater målt i forhold til indbyggertal, når det gjaldt fredsoperationer i FN-regi (Jakobsen, 2016: 8). Dette danske selvbillede om at skabe fred og være en fredelig nation gennem adfærd, som ikke skaber ustabilitet, hvilket ligeledes kan anses for at være den norm, der gjorde, at man havde en diskussion vedrørende udvidelsen af NATO. Skaber man fred eller ej gennem en udvidelse af NATO var nemlig spørgsmålet, som Folketinget stillede sig selv. Overvejende var svaret “ja”, men man mødte dog aktiv modstand fra både NGO'er og fra venstrefløjen i Folketinget i skikkelse af Socialistisk Folkeparti (SF) og Enhedslisten (EL).

NATO er under Den Kolde Krig billedet på atomvåbenet, der på forskellige måder er blevet tabuiseret i en række lande, hvor man i USA, som Tannenwald (1999) viser, har et tabu om at anvende atomvåben. Men hvis man skal tale om et tabu i Danmark vedrørende atomvåben og/eller atomkraft, så er tabuet overhovedet at anskaffe sig atomkraft, hvor det kendte OOA-logo med dertilhørende slogan “Atomkraft? Nej tak” er materialiseringen af tabuet. Grundet denne kamp mod atomkraft og atomvåben fandtes der en række forskellige NGO'er, hvoraf Danske Læger mod Kernevåben var én af disse. Organisationen påtalte gennem et åbent brev sine betænkeligheder over udvidelsen af NATO mod Øst bl.a. fordi de så det som et skridt mod flere atomvåben i verden samt muligheden for en geneskalation af

forholdet mellem den nye Rusland og NATO (Revsbech, 1997). Netop den mulige eskalation i forholdet mellem NATO og Rusland ville selv sagt være en vej væk fra et muligt fredeligt Europa, hvilket ikke ville stemme overens med Danmarks identitet som en fredskabende nation, hvorfor man i Folketinget i år 1997 debatterer, om udvidelsen skaber en mulighed for fred eller ej (Folketingstidende februar, 1997: 3891). Den førnævnte venstrefløj i form af SF og EL anerkendte, at man fra dansk side ikke kunne stoppe en udvidelse af NATO, men man ville have, at Danmark aktivt hindrer en destabilisering og mulighed for konflikt i Europa. Keld Albrechtsen (EL), Søren Søndergaard (EL), Gert Petersen (SF) og Villy Søvnald (SF) afkræver svar fra udenrigsministeren på netop dette spørgsmål ved en forespørgsel i Folketinget i år 1997 op mod en forhandling om Danmarks officielle holdning til udvidelsen af NATO.

Som beskrevet tidligere har normer både regulerende og konstitutive effekter, hvor denne norm om fred både har en konstitutiv effekt på Danmark, da Danmark vil fastholde sin identitet og ontologiske sikkerhed, men samtidig regulerer denne norm Danmarks muligheder for adfærd, da man vil møde modstand, hvis normen brydes. Hele denne Folketingsdebat er et eksempel herpå, da Danmarks daværende udenrigsminister Niels Helveg Petersen måtte forsvare og forklare, hvordan en udvidelse ikke vil bidrage til mere ustabilitet og konflikt i Europa, hvilket Danmark, givet fredsnormen og identiteten som en fredsskabende nation, ikke må bidrage til. Niels Helveg Petersen legitimerer en NATO-udvidelse ved konsekvent at forklare Folketinget, at udvidelsen ikke vil skabe konflikt, da NATO har samtaler med Rusland udover, at man udvider Partnerskab for Fred (Pff), og at udvidelsen ikke skaber nye skillelinjer i Europa (ibid.: 3892-3895). Legitimeringen af beslutningsprocessen fra udenrigsministeren har to interessante implikationer; for det første viser det, at Danmark på daværende tidspunkt var meget optaget af at sikre sikkerhed og stabilitet i Europa, hvorved NATO primært i Danmarks opfattelse stadigvæk er en sikkerhedsorganisation, der skulle sikre Europa.

For det andet liggendes der utrolig meget vægt på de diplomatiske hensyn og strategier, som NATO vil tage i brug over for Rusland i forhold til udvidelsen, hvorved NATO ifølge den danske udenrigsminister tager selvsamme forbehold, som modstanden mod udvidelse har i form af både Keld Albrechtsen (EL), Søren Søndergaard (EL), Gert Petersen (SF) og Villy Søvnald (SF) samt Danske Læger mod Kernevåben.

Man ender med et overvejende flertal, hvor EL og SF, som de eneste partier, stemmer imod, mens resten af Folketinget stemmer for, hvilket betyder, at Folketinget støtter en optagelse af nye medlemmer i NATO, og anerkender ansøgerlandenes ret til, som suveræne og selvstændige stater, at søge optagelse i NATO såvel som i andre internationale organisationer (ibid.: 3899). Dermed fastlægger Danmark sig på en kurs mod en udvidelse af de internationale organisationer. Dog pålægger man fra Folketingets side, at regeringen skal sikre en overholdelse af den førnævnte identitet som fredskabende nation, så NATO

udvidelsen ikke må forhindre fred. Dette skete eksempelvis gennem, at Danmark skulle sikre, at OSCE's rolle med at fremme sikkerhed og forhindre en opdeling af Europa skulle styrkes uafhængigt af NATO's udvidelse. Udvidelsesrunden skulle derudover blive starten på en fortløbende udvidelsesproces mod at udbygge PFF, så partnerlande, der ønsker det, kan deltage i den del af NATO-samarbejdet, der ikke har med den egentlige sikkerhedsgaranti at gøre. Yderligere gjorde atomtabuet, at Danmark skulle sikre, at NATO-landene ikke har hensigter eller planer om - og heller ikke noget behov for - at placere atomvåben i de nye NATO-lande. Folketinget opfordrer yderligere regeringen til at arbejde for, at de landene i Balkan sikres de samme muligheder i forhold til NATO som de øvrige lande i Central- og Østeuropa, hvilket stemmer overens med ønsket om fortsat at orientere sig mod Europa (bid). Fra et dansk perspektiv skulle NATO derfor udvides, men fortsat, i hvert fald i år 1997, have et europæisk udsyn.

De første skridt mod legitimeringen af militærmidler som fredsnation: Bosnien & Kosovo

Den traditionelle fortælling om Danmarks bidrag i Balkan, som leder til anvendelse af danske kampvogne i redningsaktion af svenske styrker i Bosnien i den efterhånden famøse Operation Bøllebank i år 1994 samt den senere anvendelse af danske F-16 fly under Kosovokrigen i år 1999, er, at militær anvendelse i stigende grad blev acceptabelt i befolkningen samt, at Danmark anså denne strategi som vigtigt, da man ønskede større indflydelse, anseelse og magt (jf. eksempelvis Jakobsen, 2016a; Jakobsen, 2016b; Olesen, 2018). Disse mere materialistiske elementer har selvfølgelig haft en indvirkning på beslutningsprocessen, men jeg vil yderligere tilføje et argument, der har en mere identitetsnær karakter vedrørende Danmarks engagement i Balkan, der ligeledes har én forbindelse til de senere NATO operationer i Afghanistan og Libyen. Da Danmarks identitet udgøres af den danske indenrigspolitiske kontekst i et tæt sammenspil med eksterne aktører og det internationale samfund påvirkning på de danske normer og beslutninger, så spiller den tidligere fredsnorm/fredsnationsidentitet ind, men kan stå under pres fra modstridende internationale normer fra andre statslige og ikke-statslige aktører.

Konflikten i Bosnien eksemplificerer den stigende strategiske konflikt mellem Europa og USA. På det strategiske plan kigger USA i højere grad udad mod resten af verden (fx Golfkrigen), mens Europa kigger, og som det blev klarlagt før herunder Danmark, stadigvæk indad. Yderligere har man et stridspunkt om anvendelsen af militære midler, hvor man har to forskellige normative synspunkter; en større villighed fra USA, og et mere tilbageholdent syn i Europa og Danmark. Dog kan man tale om en forandringsproces mod en større villighed fra et dansk perspektiv, der starter en proces med Operation Bøllebank, der både har en konstitutiv effekt på dansk adfærd og identitet, men også har en skyggeeffekt på andre adfærdsformer.

Først og fremmest betyder den danske selvopfattelse som en fredsnation, at man vil undgå at anvende militære midler og bidrage til konflikt, hvilket både diskussionerne, som man havde i forhold til udvidelsen af NATO, samt den umildbare modvilje mod at sende kampvogne til en fredsoperation i FN-regi bevidner. Jeg vil argumentere for, at Operation Bøllebank og i særdeleshed policy-beslutningen om at sende kampvogne, der muliggjorde operationen, var med til at skabe en begivenhedsbaseret forandring for, hvordan Danmarks identitet, som fredsskabende nation med dertilhørende konstitutive og regulerende normer, kom til at se ud i fremtiden. Der var ikke kun en dansk modvilje fra den daværende regering mod at sende kampvogne til Bosnien som ønsket fra det danske militære, da også FN udtrykte en klar modvilje mod, at Danmark skulle sende kampvogne. Derfor anså man på både nationalt og internationalt plan det at anvende hårde militærmidler som kampvogne som en aggression og ikke et fredsskabende middel. Som foregående afsnit om udvidelsen af NATO bevidner, så skulle Danmarks policy-beslutninger i forhold til forsvars-, sikkerheds- og udenrigspolitik være drevet af fred ikke aggression. Derfor lå det selvsagt ikke i kortene, at man fra regeringens side med et klart mandat fra Folketinget (105 stemmer for mod 17 imod) ville sende kampvogne til Bosnien, men i sidste ende anså man det som nødvendigt, hvis ikke at danske soldater skulle risikere at miste deres liv under fredsoperationen i Bosnien (Folketingstidende, 1993: 12150; Andersen & Larsen, 1997; Jakobsen, 2016b: 749). Denne begivenhedsbaseret gradvise forandring kan ses ved, at man for det første udviser en større villighed til at anvende og deltage militært, da man ser, at det ikke for alvor strider imod Danmarks egen opfattelse som en fredsskabende nation. Operation Bøllebanks succes viste nemlig, at det kunne være en vej for hvordan man opfattede, at man kunne skabe fred både nationalt og internationalt (Andersen & Larsen, 1997).

Denne gradvise nye norm om anvendelse af militære midler i Danmark og internationalt giver derfor den konstitutive effekt, at man vil anvende flere militære midler i fremtiden, da man derigennem fastholder sin identitet, altså gennem det som Flockhart (2016) vil kalde praksisser og adfærd. Men man kan formentlig også tale om en skyggeeffekt frem til i dag, hvor man i højere grad i de efterfølgende år blev mere styret efter ønsket om at udvide ens militær kapabilitet end en udvidelse (eller fastholdelse) af diplomati. Dansk diplomati i form af Udenrigsministeriet har nemlig mistet en tredjedel af sin bevilling, cirka 800 millioner kroner, siden år 2000 ifølge Taksøe-Jensen rapporten (2016). Denne skyggeeffekt vil jeg også senere argumenter for kan ses i forbindelse med cyber warfare. Men den uintenderet succes og dermed muligheden for af brug militære midler leder videre til hændelserne i Kosovo.

Som det fremgår, har både den officielle udredning af Danmarks deltagelse i krigsaktiviteter efter Den Kolde Krig og den akademiske litteratur generelt lagt vægt på materialistiske faktorer for Danmarks valg af at gå i krig, da man har været drevet af målet om mere magt og indflydelse udenrigspolitisk samt mere legitimitet indenrigspolitisk (se fx Jakobsen, 2000; Jakobsen & Ringsmose, 2014; Taksø-Jensen, 2016; Jakobsen, 2016a; Olesen, 2018; Jensen & Schmidt, 2018). Danmarks interesser i Balkan bliver portrætteret i et sikkerhedsperspektiv i Olesens (2018) udredning for Danmarks deltagelse i Kosovo Krigen og i Balkan generelt. Med en mere materialistisk værdiforpligtigelse, så vil de notitser fra Udenrigsministeriet i perioden ses i et sikkerhedsperspektiv (jf. Olesen, 2018: 64-65). Men med baggrund i min værdiforpligtigelse kan der ses klare tegn på immaterielle faktorer, hvor normer og Danmarks selvopfattede identitet har påvirket policybeslutningerne og herunder også deltagelse i Kosovo Krigen.

Som jeg beskriver i optakten til Kosovo Krigen, så har Danmark været påvirket af en række normer om fred og brug af militære midler samt en selvopfattelse som en fredsskabende aktør og nation i det internationale system. Derfor vil jeg argumentere for, at notitserne rummer yderligere en fortolkning, som Olesen (2018) ikke påpeger, nemlig at Danmark påvirkes gennem et konstant ønske om, at Danmark skal skabe fred gennem både NATO, OSCE, FN og EU. Hvorved normen, om at udenrigspolitisk aktivitet skal lede til fred, overholdes ved, at fredsskabende processer skal være *modus operandi*, hvilket understøtter Danmarks ontologiske sikkerhed i form af, at man fastholder sin identitet som en nation, der søger fred. Derudover viser notitserne, at Danmark støtter op omkring resten af NATO, da man fra dansk side er optaget, at man skulle være støttende i forhold til de andre landes holdninger i det internationale samfund. Derfor vil Danmark ikke bryde internationale normer, da man konstant i periode orienterer sig ud mod resten af verden.

Normen vedrørende anvendelse af militære midler var på trods af Operation Bøllebanks succes ikke udbredt til andre lande, hvor eksempelvis den amerikanske udenrigsminister Albright (1998) mente, at man skulle sikre, at situationen ikke eskalerede yderligere, mens man samtidig skulle nå til en politisk enighed uden anvendelse af magt (Crawford, 2001: 499). Dette understøttes yderligere af, at store dele af Danmarks engagement lå i OSCE-regi, hvor man fokuserede på forhandlinger, samtidig med, som de fremførte notitser også gør opmærksom på, at man bevægede sig indenfor de rammer, som de internationale normer promoveret i EU og NATO havde udstukket.

Men desto længere konflikten stod på, desto mere sandsynligt blev det, at man ville anvende militære midler i form af en NATO operation, hvor man i NATO-regi havde flere forskellige valg (Daalder & O'Hanlon, 2000: 34). Danmarks deltagelse i militære operationer skulle helst bygges omkring et klart FN-mandat, da mandatet ville sikre legitimitet, hvilket denne gang dog skulle vise sig nærmest umuligt. Yderligere står Danmark senere med USA der har mistet tålmodigheden i forhold til en fredelig løsning

på den ene side, og derfor var klar til at fuldføre en militæroperation i NATO-regi. Mens flere europæiske lande ikke vil bryde med denne norm om ikke at anvende militær udenom FN. Hermed står Danmark mellem to stole, hvor man på den ene side har USA og på den anden side har store dele af Europa. Som beskrevet gennem Finnemore & Sikkink (1998) så vil nationale normer trumfe internationale normer, hvis de internationale normer ikke er internaliseret. Konsekvensen af dette bliver, at Danmark må gøre op med sig selv, hvordan en policy beslutning vil støtte op omkring vores egne normer og bestyrke vores allerede etablerede identitet. Med tanke på hændelserne nogle år tidligere i Bosnien, så var der nu en større villighed i Danmark til at anvende militære midler så længe, at det var af fredelige hensyn. Argumentationen udadtil til befolkningen men også internt i Udenrigsministeriet ligger derfor også især vægt på den humanitær situation og fredelige hensyn (Olesen, 2018: 117-118), hvilket stemmer overens med selvopfattelsen af en fredsskabende identitet samt den generelle tradition og norm vedrørende militære operationer skulle sikre fred og stabilitet. Dog viser optegnelser internt fra Statsministeriet optegnet af Olesen (2018), at alliansens holdninger stadigvæk havde stor betydning samt hensynet til den generelle FN-praksis helst skulle overholdes. Denne dualitet eksemplificeres i Poul Nyrup Rasmussens tale (1999) ved NATO topmødet i Washington, hvor han bl.a. udtaler:

“Therefore, this fight - NATO’s fight in Kosovo and FRY is a fight for humanity. A fight for all of us. It is the fundamental question of rights for human beings instead of rights of states. Because - as the Secretary General of the United Nations have indicated - the United Nations Pact must never be a hiding place for mass murders.”

Hermed blev det også lettere for Danmark i forhold til en policy beslutning om at anvende luftvåben i en NATO-kampagne uden et klart FN mandat, da flere og flere lande i NATO alliancen mente, at det var en acceptabel adfærd. Poul Nyrup Rasmussen (1999) anvender også en problematiserings tilgang til den tidligere norm om, at legitim anvendelse af militære midler skulle ske igennem et FN-mandat, da hvis denne norm skulle overholdes, så ville man se brud på menneskerettighederne uden, at andre lande kan gribe ind. På trods af den større accept i forhold til anvendelse af militære midler blandt de andre medlemmer af NATO i marts år 1999, så havde Danmark allerede taget beslutningen tidligere om at anvende militære midler, da man i oktober måned år 1998 begyndte i Folketinget at behandle beslutningsforslaget nr. B 4 (Folketingstidende oktober, 1998: 67). Dermed er beslutningen om at anvende militære midler snarere et udtryk for de gældende normer i Danmark end et pres fra de andre NATO-stater. Som Peter Viggo Jakobsen (2016b) viser, så er policy beslutningerne i Kosovo Krigen yderst populære ikke bare i Folketinget blandt partierne (jf. Folketingstidende juni, 1999: 1424), men også ude i den danske befolkning.

Det førnævnte citat fra Poul Nyrup Rasmussen ved NATO topmødet viser også, at Danmark er med til at promovere en norm i NATO-regi om, at militære midler kan anvendes også uden om FN. Det vil være en stramning at kalde Danmark for en primær normentreprenør, men Danmark vælger at være med til at promovere normen om militær anvendelse uden om FN ved at problematisere den tidligere norm om, at FN-mandat skal være givet, hvis man skal anvende militære midler. Yderligere understreger Danmark nødvendigheden af at anvende militære midler i fremtiden, hvis man vil undgå humanitære kriser. Dermed viser Kosovo Krigen, hvordan Danmark gennem NATO operationer (og dermed ikke FN-operationer) kunne understøtte sin identitet. Allerede i Forsvarsforliget gældende for årene 1995-1999 begynder NATO at fylde mere i den danske selvbevidsthed, hvor Danmark trak størstedelen af sit FN-bidrag hjem fra det tidligere Jugoslavien, mens Danmark i stedet bidrager til den NATO-ledet fredsstyrke (Hækkerup, 1996: 2). Symboliseringen er endnu mere tydelig i selve forsiden for den årlige redegørelse fra Forsvarsministeren for år 1996, da forsiden er et billede fra den NATO-ledet fredsstyrke IFOR (ibid.). De tidligere forsider for den årlige redegørelse har enten været facaden på Forsvarsministeriet (1985-1988), en blank forsider (1990-1992) eller en illustration (1993) samt et billede af chefen for Den Danske Internationale Brigade, brigadegeneral Finn Særmark Thomsen ved paraden 1. juli 1994 i Vordingborg ved brigadens oprettelse. Slutteligt kan det desuden nævnes, at legitimeringen af den danske deltagelse i den internationale styrke i Kosovo, KFOR, var, at hovedformålet med deltagelsen først og fremmest skulle være humanitære bidrag og demokratisk opbygning samt oprydning af eventuelle miner og ikke eksploderet bomber smidt af NATO (Hækkerup, 1996: 2). Humanitære interventioner i fredens navn var således blevet acceptabel adfærd i Danmark.

Danmark og den globale agenda

Den første udvidelse af NATO og NATO's ageren i Kosovo Krigen skete sideløbende og i sammenspil med, at man udvikler den globale agenda gennem NATO's strategiske koncept fra år 1999. For de europæiske medlemslande var Europa selv sagt det geografiske område med størst interesse, mens USA begynder at orientere sig bredere end det traditionelle transatlantiske bånd ligger op til. Derudover, som Kosovo Krigen viser, var accepten for brug af militær magt ikke ligeså udbredt i Europa sammenlignet med USA. Med Danmarks nye optagede normer vedrørende brug af militære midler, og det faktum at militær aktivitet nu kunne selvforstærke Danmarks selvbillende, så var NATO's nye strategiske koncept kærkomment, da det ville sikre, at Danmark i fremtiden kunne agere ligesom man gjorde i både Bosnien og Kosovo. Forsvarsministerens, Hans Hækkerups, årsrapport for året 1999 giver tydelige tegn til, at man fra dansk side er positivt stemt over for den nye agenda, da man understreger vigtigheden af, at man i fremtiden kan agere, som man gjorde i Kosovo (Hækkerup, 2000: 33-37). Danmark støtter op omkring

den nye trusselvurdering for NATO, der betyder, at man orienterer sig mere globalt, hvor man yderligere fastholder denne position sammen med eksempelvis USA ti år senere, da man skulle diskutere konceptet, der skulle gælde fra år 2010 og frem (Ringsmose & Rynning, 2009: 25). Gennem de første ni år efter afslutningen på Den Kolde Krig gennemgik Danmark derfor en normudvikling, hvor adfærd, der ikke tidligere var acceptabel for et land med Danmarks identitet, nu var acceptabel. Men adfærden er ikke blot acceptabel, da den endda forstærker Danmarks identitet, hvilket selv sagt betyder, at man fra dansk side vil forfølge sådan en adfærd i endnu højere grad end tidligere. Dette muliggøres også for fremtiden gennem det nye NATO koncept fra år 1999, hvorved Danmark, modsat nogle af sine europæiske kollegaer (Mattelaer, 2018: 344), ikke er kritisk overfor det "nye" NATO. Konsekvensen af Danmarks aktive valg om at støtte op omkring det nye koncept er, at man aktivt gennemgår en forandringsproces i forsvaret, der skal kunne klare de nye udfordringer (Jakobsen, 2000: 80-81). Hermed sker der en praktisering af normen om militær deltagelse og anvendelse af militære midler kan føres ud i livet, hvilket det kommende årti giver rig mulighed for.

2000-2009: Den globale og danske agenda i aktion

Efter at Danmark har gennemgået en forandringsproces i 1990'erne, hvor tidligere uacceptabel adfærd såsom at anvende militære midler samt at deltage i missioner, der går udenom et FN mandat, er blevet acceptabel adfærd gennem nye normer, præges det næste årti af en materialisering af disse nye optagede normer. Den danske agenda, der ligger tæt op ad den globale agenda udstukket fra NATO, ses tydeligt i ikke bare forsvarsforliget for årene 2000-2004 men også i den aktive deltagelse i både krigen i Irak og Afghanistan. Men denne periode præges ikke bare af, at Danmark og NATO går i krig, da nye trusler begynder at tage form i løbet af perioden, hvilket bringer det tilbagevendende spøgelse i forhold til alliancens sikkerhedsorientering tilbage, hvorfor Danmark endnu en gang må bevæge sig i et krydsfelt mellem store dele af Europa på den ene side og USA på den anden side. Europa og ikke mindst EU fylder også en del i denne periode, da Danmark gennem sit forsvarsforbehold står udenfor forsvarssamarbejdet i EU. Dermed står Danmark endnu en gang over for en række svære policy beslutninger i en periode, hvor der stilles spørgsmålstegn både fra dele af det omkringliggende internationale samfund men også internt i Danmark ved den identitet og de normer, som Danmark har bygget op i den foregående periode. Men inden, at Danmark og NATO begynder at udføre den globale agenda aktivt, må Danmark omlægge Forsvaret, så det kan støtte op omkring ikke bare NATO samarbejdet men i høj grad støtte op omkring Danmarks normer og identitet.

Omstilling af Forsvar- og Udenrigsministeriet til Danmarks normer og identitet

For at omfavne den identitet og de normer, som Danmark har opbygget, må Forsvaret omlægges til at kunne udføre de nye opgaver, der udspringer fra NATO's globale agenda, hvorved man kan se en materialisering af Danmarks normer. Men jeg vil yderligere argumentere for, at Danmarks normer også har en skyggeeffekt, der primært rammer Udenrigsministeriet, hvorfor Danmarks identitet og normer også har konsekvenser for andre områder end det forsvarsmæssige. Områder, som ikke kendetegnes ved militær aktivitet, nedprioriteres. De danske normer har derudover også en effekt i forhold til EU-samarbejdet, da et stigende samarbejde blandt EU's medlemslande på forsvarsområdet vil sende Danmark ud på sidelinjen. Men inden at effekten sætter ind på Udenrigsministeriet og EU, så starter hele materialiseringen af Danmarks normer og identitet først og fremmest med Forsvarsforliget for årene 2000-2004.

Med policy beslutningen om at støtte op omkring NATO's globale agenda anerkender Danmark, at sin sikkerhedspolitiske situation på den ene side har ændret sig, hvorfor det territoriale forsvar af Danmark nedprioriteres. Mens NATO, som allerede nævnes inden for de første linjer af Forsvarsforliget, skal opprioriteres på den anden side ved, at Danmark omstiller sit forsvar til krisestyring med vægt på reaktionsstyrker, hvorfor kapaciteten til internationale operationer styrkes (Forsvarsministeriet, 1999). Yderligere nævnes NATO som referencepunkt for, hvordan Forsvaret skal organiseres i forhold til både hæren, søværnet samt flyvevåbnet (ibid.). Hermed muliggøres det, at Danmark aktivt kan støtte op om ikke bare NATO, FN og EU missioner, men også kan støtte op de normer, som det foregående årti har udviklet sig og internaliseret sig i den danske identitet. Omstillingen og den efterfølgende implementering samt formålsbeskrivelse af, at Danmark skal kunne udføre en adfærd som fredsskabende nation, kan yderligere ses ved, at det er det første som nævnes i alle årlige redegørelser fra Forsvarsministeriet i perioden 2000-2004, da de alle starter med en redegørelse af omstillingen. Dermed ses en strategi, som Flockhart (2016) vil kalde for en maksimeringsstrategi af Danmarks ontologiske sikkerhed som en fredsskabende nation (Flockhart, 2016: 817), da Danmark igangsætter en proces mod at kunne realisere sine normer gennem praktikker og handling i fremtiden.

Men den begyndende implementering af Forsvarsforliget i år 2000, som sikrer, at Danmark kan opretholde sin ontologiske sikkerhed, er ikke den eneste effekt, som det foregående årtis fremkomst af nye normer og Danmarks identitet har haft på Danmarks orientering, organisering og prioritering af sine ressourcer. Som jeg viste gennem det foregående årti, så begynder Danmark at orientere sig i højere grad mod NATO og dermed ses en prioritering af sikkerhedsorganisationer, hvor man aktivt kan pleje sit selvbillede og normer. Tegnene mod den nye orientering begyndte allerede med forsvarsforliget og

opbakningen til NATO's strategiske koncept om en mere global agenda. Hvilket understreges yderligere i år 2000, da Danmark begynder at bevæge sig væk fra OSCE samt FN, mens man i stedet rykker tættere på NATO samt har et ønske om at bevæge sig tættere på EU (jf. Trøjborg, 2001). Eksempelvis gøres bidraget til OSCE kun op i økonomi og nævnes kun som en del af en sammenhæng i forhold til FN, EU og NATO, hvilket er modsat de tre andre organisationer, der alle nævnes særskilt i Jan Trøjborgs (2001) gennemgang af år 2000. Dermed prioriterer Danmark ikke den europæiske organisation for sikkerhed og samarbejde, hvilket understreger den skyggeeffekt, som jeg argumenterer, at normen vedrørende anvendelsen af militære midler har på Danmarks ageren i forhold til sikkerheds- og udenrigspolitik. Organisationer, der ikke kendetegnes ved militære operationer, er derfor ikke længere en prioritet for Danmark, da Danmark i sådanne organisationer ikke kan udføre og bestyrke sin identitet. Som beskrevet tidligere markerer år 2000 også året, hvor nedskæringerne i udenrigsministeriet starter, hvorfor man ikke kun ser et fravalg af diplomatiske organisationer, men også en organisatorisk og praktisk nedprioritering af diplomatiet. Rykket væk fra FN og OSCE kan ses ved, at NATO's globale agenda spejles direkte i Forsvarets formål gennem bekendtgørelsen af lov nr. 122 af 27. februar 2001:

§ 1. Det militære forsvar skal bidrage til at fremme fred og sikkerhed.

§ 2. Forsvaret udgør et væsentligt sikkerhedspolitisk middel og har til formål

- 1) at forebygge konflikter og krig,*
- 2) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet og*
- 3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.*

Dermed er det første formål for Forsvaret at fremme fred og sikkerhed, hvorved Danmark som fredsskabende nation spejles i selve loven, mens nedprioriteringen af Danmarks egne grænser ses tydeligt ved, at dette først nævnes efter forebyggelse af konflikter og krig samt, at Danmark skal fremme fred og sikkerhed. For at kunne dette skulle Danmark tidligere have et mandat fra enten FN eller CSCE (det nuværende OSCE). Men i år 2001 har Danmark fjernet Stk. 3 fra den tidligere bekendtgørelse fra år 1993, som tilsiger, at dansk forsvar skal på mandat af FN eller CSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO, kunne bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver. Jeg vil derfor argumentere for, at Danmark allerede i årene 1999-2001, altså efter Kosovo Krigen, bevæger sig væk fra OSCE og FN, hvorved NATO bliver hjørnesteinen for Danmarks udøvelse af sine normer og identitet.

Dog begynder EU at spøge i kulissen, da EU har udsigt til at få en større rolle i forhold til den førte sikkerhedspolitik blandt medlemslandene, hvorfor Danmark ønsker at få en mere centralrolle i forhold

til EU, hvilket dog umuliggøres af det danske forsvarsforbehold. Forsvarsministeren udtrykker derfor en bekymring om Danmarks mulige placering på sidelinjen i forhold til EU, grundet de militære enheder og et ønske om deltagelse i det større militære samarbejde mellem EU og NATO (Trøjborg, 2001: 8-9). Danmark har nemlig fundet ud af, at EU i fremtiden kan få en større rolle, når det gælder krisestyring og militære operationer med et humanitært sigte, hvorfor forbeholdet ikke er ideelt for et land med en identitet som den danske, da man risikerer ikke at kunne deltage i militære operationer i fremtiden. Kritikken af forsvarsforbeholdet i EU forstærker argumentet om, at Danmark gennem sine normer og identitet er blevet mere kapabilitetsfokuseret. Danmark fik ikke afskaffet forbeholdet i denne periode, og har heller ikke fået det afskaffet den dag i dag. Dog har konsekvenserne heller ikke været de store i forhold til Danmarks identitet i perioden år 2000-2009, da EU overtog missionerne i Bosnien og Tchad fra NATO, hvorved man var en del af disse aktioner i starten indtil, at EU tog over fra NATO (Larsen, 2007: 24). Dog stod man helt udenfor EU aktionerne i Makedonien og Congo i år 2003 (ibid.). Selvom Danmark står udenfor afholder man aldrig en folkeafstemning på området. Men her kunne Danmark også kigge mod andre lande såsom Frankrig og Holland, som afholdte folkeafstemninger i denne periode (dog ikke på forsvarsområdet), hvor borgerne sagde "nej" til mere EU (Bjøl, 2007: 45-46). "Nej" er også det svar, som danskerne giver i forhold til afstemningen, om hvorvidt Danmark skal være med i EU's fælles valuta euroen i år 2000, hvorfor forbeholdene på sin hvis er fastgroet til den danske identitet, og derfor giver det ikke mening at påbegynde en afstemning om et af de danske forbehold på EU-området såsom forsvarsforbeholdet. Derfor har man ikke villet bestride normen om Danmarks medlemskab af EU, hvilket heller ikke er nødvendigt, da Danmark i samme periode kunne deltage i to krige, krigen i Afghanistan og Irakkrigen, og dermed praktiserer sin identitet og normer.

Praktiseringen af normer og identitet: Krigen i Afghanistan

Danmark har i årene op til krigen i Afghanistan omlagt sit forsvar, så man kan udføre NATO's globale agenda. Hvorved man kan argumentere for, at Danmark bare venter på en mulighed for at anvende sit nye forsvar, hvilket understregningen af vigtigheden i den danske deltagelse i FN-operationen SHIRBRIG i Eritrea og Etiopien i forsvarsminister Trøjborgs (2001) gennemgang af år 2000 i Forsvaret også viser. Deltagelsen i FN-operationen er den første med det nye omlagte forsvar og skal vise, at Danmark er en af de mest ansvarsfulde nationer, når freden rundt omkring i verden skal etableres (Trøjborg, 2001: 8-9). Som benævnt er frygten ligeledes i forhold til forsvarsforbeholdet, at Danmark vil stå udenfor, når Europa skal sikre fred i EU-ledet operationer, hvorfor det bliver sværere for Danmark at praktisere sine normer og identitet. Denne frygt for ikke at kunne være en ansvarsfuld nation i forhold til fred er også det, som præger deltagelsen i krigen i Afghanistan.

Det første tegn på, at Danmark er mere end villig til at hjælpe USA udover hele omstilling af Danmarks forsvar, er den umildbare reaktion fra den danske statsminister Poul Nyrup Rasmussen (2001), da statsministeren gør det klart, at det ikke kun er USA, der er blevet angrebet, men det er alle demokratiske lande (Statsministeriet, 2001). Yderligere er Danmark klar til at støtte NATO's Artikel 5 om kollektivt forsvar, og dermed er Danmark beredt på at deltage i en militær operation fra starten af (Rasmussen, 2001). Selvom man skulle tro, at Danmark som NATO medlem er nødsaget til at bistå med militære midler, hvis NATO's Artikel 5 udskrives, så kræver anvendelse af militære midler Folketingets opbakning ifølge Grundlovs § 19, stk. 2, hvorfor den danske regering, selvom den som benævnt er klar, stadigvæk skal have Folketingets opbakning. Dog er der også en umildbar opbakning fra størstedelen af Folketinget, hvor det kun er SF og EL, der har betænkeligheder ved et eventuelt militært bidrag (Jensen & Schmidt, 2018: 350-353). Derfor er Danmark mere end parat til at kunne bistå USA med militære midler, hvis USA skulle få brug for det i krigen i Afghanistan. Yderligere begynder Forsvaret allerede 11. september 2001, altså på dagen for angrebet, at tænke progressivt i forhold til hvordan Danmark kan bidrage til en mulig militær operation (Faurby, 2015: 23; Jensen & Schmidt, 2018: 367-368). Derfor er Danmark inden for det første døgn efter hændelserne 11. september 2001 indstillet på, at strategien er ikke om, men hvordan man skal deltage i en militær operation.

Den hurtige og proaktive indstilling på, at Danmark måtte klargøre, hvordan man kunne deltage, skal ses i det lys, at man hurtigt i Danmark indstiller sig på, at USA vil starte med selv at gå ind i Afghanistan, og at det derefter er muligt, at USA enten vil finde bilaterale partnere eller få hjælp fra NATO eller EU til den langsigtede militære operation (Indberetning, ambassaden Washington til Udenrigsministeriet nr. 814, "Situationen i USA. Det Europæiske Råd den 21. september", 21. september 2001, pk. 4, j.nr.5.T.104, UM.). Yderligere er den danske opfattelse, at USA har kontaktet både Storbritannien og muligvis Frankrig samt Australien om et eventuelt bidrag (ibid.). Derfor må Danmark hurtigt tænke i mulige militære bidrag til krigen, hvis man skal sikre sig en plads i den militære operation, og derfor kan være en af de mest ansvarsfulde nationer, når det kommer til at sikre fred, som Danmark efter sit eget billede var i forbindelse med FN's SHIRBRIG operation året forinden. Dermed er den globale agenda ikke kun en NATO agenda, men i ligeså høj grad en dansk agenda. Derfor bunder beslutningen ikke kun i, at Danmark ønsker at få mere indflydelse og/eller tager solidaritets hensyn, som eksempelvis Jensen og Schmidt spekulerer i med deres gennemgang af begivenhederne "*Med hele vejen*" (Jensen & Schmidt, 2018: 379-380; 422), da Danmark i høj grad viderefører de tendenser, som starter med hændelserne i Bosnien og Kosovo.

En anden, som heller ikke vil argumentere for, at Danmarks udenrigspolitiske og militære ageren bunder i forholdet til USA, er Peter Viggo Jakobsen (2016a), som argumenterer for, at Danmarks valg

om at gå i krig ikke er fordi, at Danmark vil søge større indflydelse på USA. Danmarks ageren bunder i stedet snarere i en kortsigtet sikkerhedspolitisk interesse i at mindske det internationale konfliktniveau, hvorved man undgår en såkaldt stormagtskrig samt langsigtet ambition om at skabe et internationalt retssamfund, som ville give Danmark bedre beskyttelse mod stormagterne (Jakobsen, 2016a: 11). Selvom Peter Viggo Jakobsen (2016a) og jeg ikke er enige om grunden til, at Danmark har taget policy beslutningen om at gå i krig i eksempelvis Afghanistan, så ser vi begge, at USA snarere er et middel til at nå sit endemål. Dette understreges også af, at Danmark vælger at gå mod både FN og NATO ved deltagelse i Irakkrigen, hvorved sikkerhedsinstitutioner samt USA anses som værende et middel og en arena. Jeg vil argumentere for, at NATO og USA er middel til et endemål, hvor Danmark kan udføre sin identitet og normer.

Den førnævnte frygt for ikke at kunne anvende den omstilling af Forsvaret og udføre ikke bare NATO's men også Danmarks globale agenda kan ses gennem Danmarks anstrengelser i forhold til at vise USA, at man kunne være en værdifuld alliancepartner. Hvis USA ikke valgte at gøre brug af de europæiske landes styrker og gå alene i krig i Afghanistan, så ville Danmark ikke kunne være en del af den globale agenda, som man støttede op om ved NATO topmødet i år 1999. USA og NATO er derfor midlerne for Danmark til at kunne nå til endemålet nemlig at praktisere sine normer og identitet og altså ikke kun en ambition om sikkerhed. Dette bestyrkes af, at selvom Danmark anerkender, at trusselsniveauet vil stige i landet, hvis man bidrager militært, så vælger man alligevel fra dansk side at bakke op og anvende sit militær (Jensen & Schmidt, 2018: 375). Yderligere ved Danmark, at USA vil gå ind militært i Afghanistan og forblive i landet i en længere periode, hvorfor eventuelle sikkerhedsgevinster allerede er garanteret af den amerikanske tilstedeværelse uden en dansk deltagelse, hvorved det ikke er nødvendigt for Danmark at gå ind i krigen i Afghanistan af sikkerhedsmæssige årsager. Når Danmark vælger at se bort fra en materialistisk årsag såsom sikkerhed, så vil jeg argumentere for, at Danmarks identitet og konstitutive norm vedrørende militære midler for at sikre fred, er årsagen til, at man fra dansk side vælger at deltage i den senere NATO operation i Afghanistan. Denne umildbare policy beslutning i forhold til støtte op om USA og NATO's Artikel 5 identitetsnære årsag bunder i, at man hurtigt anerkender, at sikkerhedstruslen mod Danmark vil stige, hvis Danmark sender et militært bidrag, hvorved Danmarks identitet og selvbillede er så vigtigt at overholde, at man vælger at se bort fra eventuelle sikkerhedshensyn og –konsekvenser.

Som bekendt deltager Danmark ikke i den indledende Operation Freedom, som udføres af USA og Storbritannien, dog støtter man fra dansk side operationen sammen med resten af EU og NATO og legitimerer sin opbakning til operationen igennem, at Danmark står forrest i det humanitære aspekt i verdenssamfundets engagement i Afghanistan (Jensen & Schmidt, 2018: 435). Desuden regner man i

Danmark med at skulle bidrage i de to langværende faser, som tidligere beskrevet, hvor man i den danske regering har en opfattelse af, at bidraget her bliver af en militær karakter (Folketinget, 2001). Efter Operation Freedom bevæger krigen i Afghanistan mod de næste faser, hvorfor USA nu har et større behov for bidrag fra andre nationer og i den forbindelse efterspørger specialstyrkebidrag (Jensen & Schmidt, 2018: 496). Udgangspunktet har hele tiden været, at Danmark skulle deltage med et egentligt militært bidrag, hvor målet er at skabe fred, hvorfor man fra dansk side relativt hurtigt indleder en forhandlingsproces om forslag nr. B 37 om dansk militær deltagelse i den internationale indsats mod terrornetværk i Afghanistan. Her er selve titlen sigende for, hvordan Danmark opfatter og ser behovet for den militære deltagelse, da man bekæmper terrornetværk og dermed sikrer fred, hvilket stemmer overens med de tidligere historisk anvendte grundlag for at gå krig.

Den første forhandling af forslaget er præget af, at EL og SF først og fremmest stiller spørgsmålstejn ved, at Danmark ikke venter på FN, der samles kort tid efter, at man i Folketinget vedtager forslag nr. B 37, hvorfor normen om legitimering gennem FN bringes op igen samtidig med, at der er en risiko for, at Danmark kan gå imod den generelle europæiske linje (Folketingstidende december, 2001: 334). For det andet stilles der spørgsmålstejn ved, sammen med Socialdemokratiet (S), hvorfor denne beslutning skal tages over så kort tid (16 timer red.) (ibid.). Forsvarsudvalget havde kun betænkeligheder anført af SF og EL, hvor begge partier ville have forslaget forkastet (Forsvarsudvalget, 2001: 64-66), hvorfor Folketinget med et flertal fra begge politiske blokke på 101 stemmer mod 11 stemmer vedtager forslag nr. B 37 (Folketingstidende december, 2001: 383). Yderligere vælger Danmark at bidrage fuldt ud i NATO's International Security Assistance Force (ISAF) i årene 2006-2014, hvor Danmark mister flest soldater målt pr. indbygger samtidig med, at det var den dyreste krig i Danmarks historie (Jakobsen, 2016b: 751). Når samtalen falder på Danmarks engagement i Afghanistan, og man skal gøre opmærksom på eksempelvis dødstallet blandt de danske soldater og når det opgøres pr. indbygger, så understreger det ønsket om, at man både vil vise udadtil og indadtil, at Danmark skal være det, som Jan Trøjborg proklamerede allerede i år 2001 inden krigen i Mellemøsten og 11. september, nemlig en af de mest ansvarsfulde nationer, når freden rundt omkring i verden skal etableres.

Dette kan også spores frem til i dag i forhold til diskussionen om det danske NATO bidrag, hvor Danmark er uforstående over for, når den amerikanske præsident Donald Trump mener, at Danmark bidrager for lidt, da man fra dansk side henviser til eksempelvis engagementet i Afghanistan (Kott, 2019). Danmarks selvbillede er nemlig, at man er en nation, der er villig til at gå i krig for at skabe fred og engagere sig i verden, hvorved hvis dette bestrides, vil man gå imod kritikken. Som beskrevet tidligere vedrørende de symbolske forsider i forsvarsministerens årlige redegørelse for Forsvaret, så kan man se

en tilbagevendende tendens i forhold til fremvisning af danske soldater og materiale i aktion fra år 2002-2006 (de årlige redegørelser slutter i år 2006), altså efter at Danmark igen deltager i oversøiske operationer såsom i Afghanistan.

Men det er ikke kun for det danske publikum, at man fra dansk side vil vise, hvordan eksempelvis de forskellige ISAF-lande soldater er med til at gøre en forskel, da Danmark i år 2008 forærer NATO en internetbaseret tv-kanal, der skal vise hele verden, hvordan NATO er med til at sikre stabilitet og sikkerhed (Forsvarsministeriet, 2008). Dermed vil Danmark vise ikke bare danskerne men også borgere i andre lande hvor vigtige, at NATO missionerne er rundt omkring i verden, hvilket kan gøre krigen i Afghanistan populær i flere lande end Danmark. Som Jakobsen og Ringsmose (2014) påviser, så viste beslutningen og engagementet sig populær i den danske befolkning sammenlignet med de andre deltagende medlemslande i NATO. Dermed begynder man i NATO at indstille sig på, at missioner såsom Afghanistan ikke er optimalt for medlemslandene, da borgerne i disse medlemslande ikke er tilfredse med sådanne militære operationer, hvilket Danmark arbejder imod ved eksempelvis at oprette en NATO tv-kanal, men også med samtænkningbegrebet (beskrives i afsnittet *Nye trusler, nyt koncept*), som Danmark vil indføre i det nye NATO koncept.

Alle disse bestræbelser på først og fremmest at deltage i Afghanistan efterfulgt af, at Danmark kæmper aktivt for, at krigen får en mere positiv omtale i andre lande end Danmark, understreger argumentet om, at Danmark som en fredskabende nation er en yderst vigtig forklaringsfaktor i forhold Danmarks engagement og policy beslutninger i NATO.

Nye trusler, nyt koncept

Sideløbende med NATO's engagement i Afghanistan begyndte man blandt de forskellige medlemsstater i NATO at diskutere en mulig ændring af det strategiske koncept fra år 1999. En af fortalere er den tyske kansler Angela Merkel (2006), som stiller spørgsmålet om hvordan NATO skal operere i fremtiden? Fra europæisk side har Europa stadigvæk førsteprioriteten, mens USA fastholder blikket ud mod resten af verden. Dermed kan man se en tilbagevendende diskussion om NATO's sikkerhedspolitiske orientering, da det var den samme diskussion, som man havde, op mod topmødet i Washington i år 1999, hvorfor man ser en uenighed blandt NATO medlemslandene om udformningen af det nye koncept (Kristensen, 2009: 17-18). Sidste gang at NATO skulle skifte strategisk koncept stod Danmark med et ben i begge lejrer, da Europa stadigvæk var vigtigt. Men efter krigen i Afghanistan og Irak, som har bestyrket den danske identitet yderligere, står Danmark nu mest på amerikansk side. Som benævnt er den tidligere globale agenda blevet en dansk agenda, da den giver muligheden for at operere militært på andre kontinenter, hvorved Danmark kan fastholde sit selvbillede af at være en fredskabende og ansvarsfuld

nation. Lars Løkke Rasmussens (2010) tale op mod NATO topmødet i Lissabon i år 2010, hvor NATO skal vedtage det nye strategiske koncept, indeholder tre danske prioriteter, som først og fremmest ligger op til, at det globale aspekt i NATO skal fastholdes. Dette skyldes især statsministerens vægtning af, at NATO-landene må fortsætte den omstilling af deres væbnede styrker fra et territorielt forsvar hen i mod mere fleksible styrker samtidig med, at NATO styrker sine evner til at samarbejde med civile aktører, altså samtækningsbegrebet, som er en dansk opfindelse (Rasmussen, 2010). Inkorporeringen af det civile skal styrke de internationale missioner ved, at NATO's civile samarbejde går fra et ad-hoc samarbejde til at fungere på samme måde som Plug n' Play tankegangen, der også kendetegner militærsamarbejdet blandt NATO medlemslandene (Kristensen, 2009: 29). Det militære Plug n' Play er, hvor forskellige nationale forsvarsstyrker kan supplere hinanden gnidningsfrit i NATO missioner, da man eksempelvis anvender samme form for udstyr, eller anvender udstyr, der er kompatibelt med hinanden. Dette skal også gælde for civile aktører, hvis det står til Danmark, da den danske krigsdeltagelse i Afghanistan og Irak har vist, at en genopbygning af et land ikke kun sker gennem en militær intervention, men at det er en nødvendighed at tænke civile aktører ind i krisestyringen for at skabe fred og stabilitet.

Det brede forsvarsforlig understreger den danske prioritering af dette, da forventningen fremadrettet er, at formålet med operationer såsom dem i Afghanistan kun kan opnås ved integrationen af både militære og civile virkemidler, da begge dele er centralt for genopbygningsprocessen (Forsvarsministeriet, 2009: 3). I løbet af dette årti, 00'erne, bliver det desuden klart for flere medlemslande i NATO, at militære operationer som Afghanistan ikke er populært samtidig med, at alliansens uundværlighed ikke er nået ud til et bredere publikum i samme grad som Danmark (Jakobsen, 2008: 15; Ringsmose & Keller, 2009; Jakobsen & Ringsmose, 2014: 214). Selvom Danmark vil inkorporere det såkaldte samtækningsbegreb, som skulle muliggøre genopbygningsprocesser og missioner som den i Afghanistan, så er Danmark ikke på bælglængde med de andre NATO medlemslandene i forhold til forståelsen af normen vedrørende militær aktivitet. NATO's vigtigste opgave i et dansk perspektiv er den militære del, hvorfor Danmark sammen med en række andre lande modsagde en udvikling af diplomatisk kapabilitet (Jakobsen, 2008: 11; Damsholt & Damgaard, 2010). Men som benævnt er krigsførelse som den i Afghanistan ikke populært blandt andre lande, hvorfor man bl.a. har oprettet en tv-kanal, der skal skabe et mere positivt syn på NATO. Men da Danmark ikke kan omvende resten af NATO, bliver konsekvensen, at NATO skal have fokus på flere fronter end den militære, hvilket ikke i samme grad er en dansk prioritet for NATO. Samtænkningen, altså hvor man inddrager og ikke udvikler civile og diplomatisk kapabilitet, er også et udtryk på, at Danmark prøver at imødegå udvikling. Men da holdningen er anderledes blandt flertallet i NATO, må Danmark dermed indstille sig på, at NATO de kommende år begynder at tænke i kommunikation og diplomati, altså public diplomacy i højere grad end, hvad Danmark mener er

nødvendigt. De civile redskaber udvikles gennem et tættere samarbejde med FN og EU, hvilket betyder, at den diplomatiske kapabilitet kommer fra andre samarbejdspartnere, hvorved Danmarks ønske om NATO som en primær militær aktør fastholdes. Samtidig beholder NATO sin globale strategi med krisestyringsoperationer, der dog som Jakobsen (2016a) gør opmærksom på bliver i en kombination af luftstyrker, specialstyrker og uddannelse af lokale landstyrker. Hvorfor landjordskrigsførelse såsom Afghanistan helst skal undgås. Konsekvensen for et land med en identitet som den danske er derfor, at hvis den skal fastholdes må man igen omstille sit forsvar, som man gjorde ti år forinden, så man kan deltage i de nye former for operationer. Her kommer Danmark endnu en gang NATO i forkøbet gennem vedtagelsen af forsvarsforliget for årene 2010-2014, hvor man fra dansk side eksempelvis vil anskaffe sig nye kampfly, der passer til det forøgede fokus på luftstyrker. Danmark er derfor i udgangspunktet klar til at fastholde sin identitet og normer på trods af krigen i Afghanistan, hvilket betyder en forsat dansk villighed til at deltage i militære aktioner, der involverer landkrig det kommende årti, modsat de andre NATO medlemslande.

2010-2019: Udfordring af identitet & skyggeeffekter

Det nye strategiske koncept for NATO faldt på plads ved NATO topmødet i Lissabon i år 2010, hvor NATO gik fra at fokusere på landjordsstyrker til i stedet at fokusere på flåde- og luftfart samt uddannelse af lokale landstyrker, som man gjorde i den sidste fase i krigen i Afghanistan og senere har gjort i Libyen (Jakobsen, 2016a: 11). Derfor ændrer NATO missioner sig også i dette årti, hvor NATO bl.a. bekæmper pirateri, forsvare verdenshavet med Operation Sea Guardian samt sætter fokus på cyber warfare. Alle disse missioner vælger Danmark at bidrage til, men selvom Danmark deltager i disse missioner, begynder man fra amerikansk side at stille spørgsmålstegn ved Europas og Danmarks bidrag til NATO, hvorfor Danmarks identitet udfordres. Udfordringen er ikke kun i forhold til Danmarks egen selvopfattelse men også en udfordring i forhold til, at hvis NATO samarbejdet ikke kan opretholdes, så står Danmark tilbage med ringere muligheder for at udleve sin identitet, da Danmark er begrænset af sit forsvarsforbehold i forhold til EU, der står som den anden mulighed i dette årti gennem en oprustning af sine militære muligheder. Hermed står Danmark over for en række udfordringer i dette årti. Men udover udfordringerne ser man også skyggeeffekterne tage til og blive udfordret i forhold til Danmarks diplomatiske indsats, mens indsatsen mod cyber warfare ligeledes præges af Danmarks identitet.

Dansk konsolidering af sin identitet

Det første tegn på at NATO's nye strategi i forhold til militære operationer er påbegyndt, er med den internationale militære indsats i Libyen i år 2011. Her skulle NATO med et mandat fra FN anvende sit

luftvåben for at vælte Muammar Gadaffi. Det bemærkelsesværdige ved det danske bidrag og legitimering er ikke, at Danmark vælger at bidrage til en militær indsats, da læren fra de sidste 20 år er, at Danmark er mere end villig til at bidrage. I stedet er det bemærkelsesværdige, at danske politikere omtaler det i positive vendinger, at flere danske soldater er i kamp, selvom det reelt set "kun" er fire kampfly med bemanning, der skal i kamp for at beskytte civilbefolkningen i Libyen (Folketinget, 2011). Dette understreges også af det egentlige pressemøde, hvor beslutningen om at sende et militært bidrag til Libyen fremlægges som gode nyheder (Jakobsen & Møller, 2012: 106). Derudover stemmer alle partier for, inklusiv EL og SF som ellers har stemt imod anvendelsen af militære midler ved tidligere lejligheder, hvilket kan tyde på, at normen om at anvende militære midler for humanitære årsager er konsolideret i en dansk kontekst. Dog understreges det, at selvom et FN mandat ikke er nødvendigt for, at Danmark anvender militære midler, så anses det for værende en vigtig legitimering fra det internationale samfund i forhold til anvendelsen af militære midler (Folketinget, 2011b; Folketingstidende C, 2011). Beslutningen er også særdeles populær i den danske befolkning, som Jakobsen & Møller (2012) viser med deres gennemgang af den danske krigsdeltagelse i Libyen.

Opretholdelsen af sin ontologiske sikkerhed som en fredsskabende identitet er derfor stadigvæk særdeles vigtigt for Danmark i dette årti. Samtidig har normen vedrørende anvendelsen af militære midler nærmest opnået det som Finnemore & Sikkink (1998) kalder for en taget-for-givet status, da opbakningen nu ses bredt i Folketinget og befolkningen. Den danske aktion i Libyen understreger også normens status yderligere, da Danmarks villighed til at anvende militære midler bl.a. kan ses ved, at Danmark var den nation, som smed 11% af NATO's bomber, hvilket kun overgås af USA (Jakobsen & Møller, 2012: 114; Jakobsen, 2016a: 11). Dernæst har det været en dansk prioritet, at aktioner skal være fredsskabende, hvor der er en lige linje fra diskussionerne omhandlende NATO udvidelsen fra første del af den historiske analyse til Danmarks ageren i Libyen 24 år senere. Som Jakobsen & Møller (2012) anfører, så anstrengte Danmark sig for, at de civile tab ville være minimale samtidig med, at Danmark gjorde opmærksom på, at de civile tab var historisk lave.

Udover anvendelse af flyvevåbenet, så anvender Danmark også sin flåde i denne periode ved at bekæmpe pirateri ved Afrikas Horn og ved Operation Sea Guardian i Middelhavet. Ved indsatsen mod pirateri kan det danske aftryk ses ved anvendelsen af samtænkningensbegrebet, da udviklingen af det civile samarbejde blev en del af strategien mod pirateri (Udenrigsministeriet et al. 2011; Forsvarsministeriet, 2020). Udover samtænkningen bidrager Danmark militært ved NATO's Operation Ocean Shield, som er et led i den internationale indsats mod pirateri ved Afrikas Horn. Alle partier i Folketinget stemmer enstemmigt for, hvilket endnu en gang understreger, at normen om militær anvendelse har nået en taget-for-givet status.

Debatten i Folketinget præges ikke af, om man fra dansk side skal yde et militært bidrag, da det er Danmarks ansvar som Søfartsnation ifølge Folketingets partier, hvilket stemmer overens med Danmarks identitet som fredsskabende nation (Folketinget, 2009). Den eneste kritik er, at man skal huske den sociale og økonomiske del af konflikten (ibid.). Frem til år 2014 vil Danmark yderligere opjustere sit bidrag til Operation Ocean Shield (Udenrigsministeriet et al. 2011: 15). Dermed bekræfter endnu en dansk policy beslutning vedrørende NATO, at Danmark agter at deltage i alle militære operationer i NATO-regi, grundet det faktum at forskellige danske regeringer alle agter at kunne støtte NATO militært, da det er i deres selvinteresse grundet den herskende identitet og normer.

Udover bekæmpelsen af pirateri sætter Danmark sine militære flådeenheder til rådighed for NATO ved Operation Sea Guardian, der skal sikre Middelhavet. Endnu en gang stilles der ikke spørgsmålstegn ved selve anvendelse af militære midler, da modstanden fra partierne, som stemmer imod EL og Alternativet (Å), omhandler asyllovgivningen. Der hersker en usikkerhed blandt partierne om hvorvidt, at eventuelle bådflugtninge kan søge om asyl, hvis de reddes af danske skibe, hvilket modstandspartierne gerne ser, at flygtninge kan (Folketinget, 2017). Dermed vedtager man endnu en gang anvendelsen af militære midler med et bredt flertal i Folketinget, 89 stemmer for, mod 15 stemmer imod.

Selvom Danmark på mange måder konsoliderer sin identitet, så udfordres den af USA. Ansvarlige fredsskabende nationer kan ikke kun måles i forhold til deltagelse i militære operationer ifølge USA, da nationer nu også skal måles i kroner og øre. Dette bliver startskuddet til ikke bare en diskussion af, hvem der bidrager i NATO, men også en ny kamp om NATO's orientering, da Europa gerne vil fokusere mere på Europa end tilfældet har været de seneste år, mens USA har øjnene rettet mod Kina. Yderligere udfordres Danmark af en mulig tilbagevenden til en mere geografisk strategisk planlægning af NATO's forsvar og ressourcer samt en mulig justering af det militære bidrag, hvor alle nationer anbefales, at de skal specialisere sig inden for bestemte områder.

Udfordring af den danske identitet

Udfordringen af den danske selvopfattelse som en af de nationer, der går forrest, når det kommer til at tage ansvar ikke bare i NATO-regi men også i verden, starter ved NATO topmødet i Wales i år 2014, da operationelle bidrag ikke længere er den eneste målestok i samarbejdet blandt medlemslandene. Ved topmødet i Wales vedtager man i NATO, at alle lande skal bruge mindst to procent af deres BNP på deres forsvarsbudgetter, hvilket vil betyde en stigning i det danske forsvarsbudget, da Danmark bruger 1,4 procent af sit BNP i år 2014, og grundet forsvarsforliget ville det falde til 1,2 procent i år 2017 (Ritzau, 2014). Ved det amerikanske pressemøde i forbindelse med topmødet gøres det klart fra Barrack Obama,

at hvis man skal have et kollektivt forsvar, der skal modstå udfordringerne, som man står overfor, må hver nation bruge flere penge på sit forsvar (The White House, 2014). Dermed ligger der pres på Danmark og andre medlemslande, som ikke lever op til kravet om de to procent. Den danske delegation med statsminister Helle Thorning Schmidt og forsvarsminister Nicolai Wammen i front forsvarer det danske engagement i NATO-regi ved at påtale, at Danmark er blandt de lande, som leverer mest til NATO (Ritzau, 2014; Forsvarsministeriet, 2014):

“Danmark har utallige gange vist, at vi har både evnen og viljen til at levere, når NATO efterspørger det. Se bare på vores indsats i Afghanistan, i Libyen og ved Afrikas Horn. Jeg vil derfor opfordre til, at man ikke kun måler os på vores input, men også ser på vores output, hvor vi ligger helt i top i NATO.” - Nicolai Wammen

“Danmark er et af de lande, der leverer mest - Vi ligger på højde med amerikanerne, og på den måde opfatter vi også Danmark som et stærkt, et aktivt og meget solidarisk NATO-land, og det får vi også mulighed for at understrege på dette meget vigtige møde.” - Helle Thorning Schmidt

Danmark gør derfor meget ud af at understrege, at man altså ikke svigter NATO, samtidig med at man gør opmærksom på, at indsatsen i NATO ikke kan gøres op i økonomi, da som Helle Thorning Schmidt argumenterer for, så er Danmark på linje med USA i sit engagement i NATO. Problemet for Danmark er dog, at de store globale NATO missioner ikke længere er aktuelle efter, at NATO missionerne i Afghanistan er overgået til at være træning, hvorfor det bliver vanskeligt at opretholde Danmarks identitet udadtil. Yderligere begynder man at se et NATO, der til dels vender hjem til Europa i den forstand, at det geografiske forsvar får en større betydning, hvor det er Europa selv, der skal betale regningen (Mattelaer, 2018: 352). Hvis det regionale geografiske forsvar i Europa begynder at få en større betydning samtidig med, at missionerne bliver mindre og færre står Danmark foran en stor opgave, hvis ønsket er at bevare sin ontologiske sikkerhed og udøve de normer, som Danmark har opbygget gennem de sidste 25-30 år. Men selvom Danmark aktivt forsøger at afveje kritikken gennem både de foregående citater samtidig med, at man senere fortsatte med retorikken over for Donald Trump, hvor Lars Løkke Rasmussen anfører over for Donald Trump, at Danmark mistede proportionelt det samme antal soldater i Afghanistan som USA (Kott, 2019). Men opfattelsen bliver, at man som ansvarsfuld nation i NATO må punge ud med at bruge de to procent sit BNP på forsvarsbudgettet, hvilket bakkes op af ellers tidligere ligesindede i debatten såsom Tyskland, hvorved Danmark taber kampen om diskursen (Ringsmose, 2018; Jansen, 2020). Efter Wales topmødet i år 2014 bliver presset på Danmark dermed kun større, hvorfor Danmark også har indarbejdet den nye målestok for engagement, penge, i kommunikationen udadtil

vedrørende NATO. Ansvar gøres nu op i både villigheden til at stille op samt villigheden til at bruge penge, som forsvarsministeren, Trine Bramsen, udtaler i slutningen af år 2019 (Jenvall, 2019). For at opretholde sin identitet som et ansvarsfuldt land, så må Danmark acceptere, at ansvarsfuldhed også måles i kroner og øre og ikke kun i militære operationer.

Udover udfordringen af Danmarks identitet og normer gennem budgetspørgsmålet og den stigende geografiske planlægning i Europa udfordres Danmark af en begyndende diskussion om, hvordan NATO-medlemslandene kan begynde at effektivisere sine militære kapaciteter. Dette skal ske på en sådan måde, at mindre nationer såsom Danmark skal udvikle sig henimod at få færre og specifikke attributter, som man kan støtte NATO med (jf. Shea, 2015). Hermed kan Danmark i fremtiden få svært ved at deltage i så mange NATO missioner som muligt, som den nuværende forsvarsminister, Trine Bramsen, ellers har lagt op til (Nielsen, 2019), og dermed fortsætte med at udøve sine normer og identitet.

Dog er Danmark begunstiget af erfaringerne fra de foregående årtier, hvorfor Danmark stadigvæk har muligheden for at operere militært. Dette understreges af, at Danmark i dette årti har udviklet et tættere samarbejde med Frankrig og Storbritannien (Jakobsen, 2016a: 12). Danmark kan derfor imødekomme det, som eksempelvis Shea (2015) argumenterer for, nemlig at en stat af Danmarks størrelse kan komme til at skulle agere i fremtiden, nemlig at arbejde med få og specifikke opgaver. Dette giver Danmark muligheden for fortsat at agere i det selvbillende, som man har af sig selv, nemlig en ansvarsfuld nation, der skaber fred. I forlængelse af dette udfordres man særligt i dette årti af forsvarsforbeholdet i EU, da som Tardy (2019) argumenterer for, så har EU med sit militære hovedkvarter, PESCO, centraliseret sin forsvars- og sikkerhedspolitik. Samtidig med, at EU har fået PESCO, som Danmark ikke kan være en del af pga. forsvarsforbeholdet, har EU Kommissionen fået en større rolle grundet den nye europæiske forsvarsfond. Her vil EU Kommissionen stå for en opbygning af forsvars kapacitet inden for EU forsvarssamarbejdet og en udvikling af forskning inden for forsvarsområdet. Dermed vil flere sikkerhedsspørgsmål nu diskuteres i kernen af EU's forsvarssamarbejde, hvilket tidligere ville være utænkeligt, da alle EU medlemslandenes øjne traditionelt har været rettet mod NATO i sådanne spørgsmål. Derfor udfordres Danmark i stigende grad af et EU, som søger mere indflydelse på sikkerhedsområdet og kan, som også er diskuteret tidligere, være operationelle på et militært plan, hvor Danmark vil stå udenfor. Dog er NATO stadigvæk det vigtigste sikkerhedsfællesskab for Danmark, da man, som beskrevet tidligere, arbejder henimod at kunne være med i så mange militære operationer som muligt, samtidig med at den nuværende regering afviser en mulig folkeafstemning vedrørende forsvarsforbeholdet, da opfattelsen er, at EU ikke vil have svarene på de nuværende sikkerhedstrusler (Krog, 2019). En del af forklaringen kan ligge i, at EU traditionelt set har anvendt blød magt, altså

økonomiske sanktioner eller diplomati, i krisesituationer (jf. Nováky, 2015; Rabinovych, 2019), hvilket ikke stemmer overens med den danske identitet. Dette gør sig eksempelvis også gældende i forhold til, hvordan Danmark, som læner sig op ad NATO, opfatter cyber warfare og modstå den sikkerhedstrussel gennem en mere kapabilitet fokuseret strategi modsat EU's mere diplomatiske vej.

Skyggeeffekter: Diplomati og cyber warfare

Som den historiske analyse gennem de seneste 30 år har vist, så har Danmark traditionelt haft en identitet og et selvbillede som en nation, der er med til at bringe fred i verden. I starten gjorde man dette gennem FN's fredsoperationer, men efter den begivenhedsbaseret forandring grundet begivenheder i Bosnien og Kosovo optager Danmark en norm vedrørende anvendelse af militære midler, som tidligere ikke har været velanset adfærd. Grundet denne norm begynder Danmark derfor at søge organisationer, hvor praktiseringen af normer og identitet kan finde sted, hvilket bliver i NATO-regi samtidig med, at man fra dansk side bliver mere kapabilitetsfokuseret, da dette er en nødvendighed for at praktisere normen om militære anvendelse. Men da Danmark bliver mere kapabilitetsfokuseret på forsvarsdelen i sin sikkerheds- og udenrigspolitik, så har det konsekvenser for diplomati og sikkerhedsorganisationer, som har fokus på dialog og samtale såsom OSCE, da Danmark vælger at nedprioritere sit diplomatiske fokus. Derudover har det også konsekvenser for den måde som Danmark opfatter nye sikkerhedsproblemer på såsom cyber warfare, da måden, som man fra dansk side vil imødekomme sådanne sikkerhedsproblemer, vil være gennem en kapabilitetsoprustning.

Med Danmarks fokus på NATO som værende den vigtigste sikkerhedsorganisation gennem de seneste 25 år grundet Danmarks identitet og normer, så læner Danmark også sin cyber warfare strategi op mod NATO's mere kapabilitetsorienteret strategi, *The Cyber Defence Pledge*, som gælder om at kunne modstå cyberangreb. Danmark har oprettet Center for Cybersikkerhed, som modsat andre europæiske lande såsom Sverige, Norge, Finland, Holland og Frankrig ikke er et civilt center, da det er underlagt Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) (Forsvarsudvalget, 2019). Yderligere havde Danmark en målsætning i år 2014 om at få en cyberkoordinator til det diplomatiske arbejde i Udenrigsministeriet (Regeringen 2014: 27), dog som det fremgår fire år senere, så har Danmark stadigvæk ikke fået sat det diplomatiske spor i søen i forhold til cyberwarfare, da cyberkoordinatoren stadigvæk er et ønske (Regeringen, 2018: 42). Danmarks nedprioritering af OSCE, som Engvall (2019) argumenterer for er den førende organisation, når det kommer til at skabe diplomatiske initiativer, kan også ses i Danmarks nyeste cyberstrategi for årene 2018-2021, da organisationen slet ikke nævnes i strategien. Dette er også selvom, at man i OSCE prøver at skabe fælles normer i forhold til cyber warfare og –angreb blandt medlemslandene (jf. OSCE, 2013; OSCE, 2016). Fra dansk side har man også måtte erkende, at et større fokus på det diplomatiske aspekt

vil være gavnligt inden for dette område, da delegationen i Silicon Valley, Danmarks Techambassade, udstyres med en rådgiver dedikeret til cyber- og informationssikkerhed samtidig med, at man vil styrke cyberdiplomati med en international cyberkoordinator i Udenrigsministeriet (Regeringen, 2018: 44).

Den mere kapabilitetsorienteret strategi kan også ses ved, at de uddannelser, som Danmark har oprettet gennem FE's egen uddannelse, er målrettet at få opbygget it-ressourcer og kapabilitet, mens man på universitetsniveau i Danmark først i år 2020 har fået en uddannelse målrettet cybersikkerhed og – kommunikation (Aalborg Universitet, 2020). EU har ellers allerede tilbage i år 2013 anbefalet, at lande skulle få den akademiske verden sammenkoblet med forsvars- og udenrigspolitikken inden for dette område (EU Kommissionen, 2013: 9-10). PESCO, EU's centraliseret militærhovedkvarter, som Danmark ikke deltager i, har i år 2020 oprettet en "*Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform*", hvorfor Danmark ikke kan deltage i det mere kapabilitetsopbyggende EU samarbejde, hvilket igen drager Danmark mod NATO. For at modstå cyberangreb må et land som Danmark opbygge en form for kapabilitet, dog er det påfaldende, at Danmarks identitet og normer, som man fra dansk side har optaget over 30 år, har en skyggeeffekt i forhold til, hvordan man opfatter nye teknologiske trusler. Når det primære fokus er på det kapabilitetsmæssige, har det den konsekvens, at Danmark prioriterer nogle sikkerhedsorganisationer frem for andre, når sikkerhedstrusler skal bekæmpes. Det betyder derfor også i forhold til NATO, at Danmark læner sig op ad NATO strategien, hvorfor der også er dansk deltagelse i NATO's "*Cooperative Cyber Defence Center of Excellence*" i Tallinn (Regeringen, 2018: 44). Dermed ses et dansk fravalg af OSCE's mere diplomatiske tilgang, da OSCE ikke fremgår af den danske strategi mod cyber warfare. I OSCE-regi har man ellers indledt forhandlinger om at skabe confidence building measures (CBM) mellem medlemslandene for at skabe et fælles normsæt (OSCE, 2013; OSCE, 2016). Yderligere står Danmark udenfor samarbejdet i PESCO i EU, hvorfor NATO står alene tilbage, som eneste mulige sikkerhedsorganisation for Danmark, grundet fravalget af OSCE samtidig med, at EU ikke kan tilvælges fuldt ud grundet forsvarsforbeholdet. Derfor ender NATO som Danmarks primære prioritet inden for endnu et sikkerhedsområde.

Dog, som beskrevet tidligere, så er det ikke kun i forhold til nye trusler, at Danmarks identitet og normer har en skyggeeffekt, da diplomati i form af Udenrigsministeriet er nedprioriteret gennem en bevillingsnedgang på en tredjedel af den samlede bevilling siden år 2000, samtidig med at det udsendte personale til ambassader ligeledes er beskåret med en tredjedel siden år 1997 (Bæksgaard, 2014; Taksø-Jensen, 2016: III). Når Danmarks ontologiske sikkerhed opretholdes gennem udførelsen af militære aktiviteter, så bliver det diplomatiske arbejder nedprioriteret, da Danmark har været af den opfattelse siden krigen i Bosnien og Kosovo, at fred kun kan skabes ved anvendelse af militære midler, hvilket står i kontrast til Udenrigsministeriets mere diplomatiske fremgangsmetode. Dette kan også ses ved, at

Forsvarsministeriet siden slutningen af 1990'erne har fået en bredere rolle i udenrigspolitikken og har taget flere opgaver fra Udenrigsministeriet (Andersen, 2020: 150-151). Da Danmark primært udøver sin identitet i det internationale system militært, så sker der en militærisering, hvilket betyder, at den danske opfattelse af sikkerhedspolitik og trusler primært sker i Forsvarsministeriet, hvilket eksemplificeres af den forgående skyggeeffekt i forhold til opfattelsen af cybersikkerhed.

En konsekvens heraf er, at Danmark har den mindste udenrigstjeneste blandt de nordiske lande, kun overgået af Island (Taksøe-Jensen, 2016: 20). Bemandingsnedgangen og færre økonomiske midler har den konsekvens, at den administrative byrde bliver større for flere ambassader, da man er færre personer til at tage del i det administrative arbejde (ibid.: 23). Dermed bliver det alt andet lige sværere for Danmark at udøve diplomati og præge omverdenen gennem sin udenrigstjeneste. Selvom konsekvenserne også fremføres i bl.a. Taksøe-Jensen (2016) rapporten og i den tiltagende kritik over udenrigsministeriets nedprioritering fra forskere, tidligere embedsfolk og ministre senest i en artikelserie udarbejdet af Altinget og i en særudgave af Økonomi & Politik, så virker det ikke til at fremtiden kommer til at se anderledes ud. Kristian Søby Kristensen (2020) anfører eksempelvis, at man vil se en fortsat spredning af sikkerhedspolitiske aktører i Danmark, hvilket ikke vil tilgodeses Udenrigsministeriet, da Statsministeriet formentlig vil ende som det koordinerende led (Kristensen, 2020: 82-83). Tidligere har dette ellers været forbeholdt Udenrigsministeriet, der har stået for den tværgående koordinering i en dansk kontekst på områder såsom EU (Andersen, 2020: 151). Dog kan det være, at tiltag såsom en cyberkoordinatorer i Udenrigsministeriet og et vedværende pres kan sætte en stopper for nedprioriteringen, og gøre at udvikling vender. Men lige nu er der ikke de store tegn på en ændring, hvorfor Udenrigstjenesten beholder sin nuværende økonomiske ramme. Yderligere er det svært at forstille sig, at fremtidig teknologi såsom feltrobotter, droner og swarming ikke kommer til at falde i samme kapabilitetsperspektiv som cyber warfare. Som overstående eksemplificerer, har normer og identitet skyggeeffekter på andre områder grundet skyggeeffekters modsatrettede effekter, som Tannenwald (1999) argumenterer for, at de har. Højt udviklede normer kan distrahere og tage fokus fra andre områder. I en dansk kontekst betyder det på den ene side, at Danmark opprioriterer sit kapabilitetsfokus i sin udenrigs- og sikkerhedspolitik, mens Danmark på den anden nedprioriterer det diplomatiske aspekt. Dette muliggøres ved, at der er et større fokus på det kapabilitetsopbyggende område inden for forsvaret, hvorfor det diplomatiske aspekt falder i baggrunden. Yderligere har Danmarks normer en uintenderet skyggeeffekt på, hvordan nye trusler opfattes og kan håndteres, hvilket cyber warfare er et eksempel på, da Danmark først nu er begyndt at inkorporere det diplomatiske aspekt i sin håndtering af denne form for trussel.

Policy implikationer for en fremtidig dansk sikkerhedspolitik

Den foregående viden, som jeg har udarbejdet gennem min idealtpe, kan anvendes til give en vurdering af, hvordan Danmarks fremtidige udenrigs- og sikkerhedspolitik kommer til at se ud samt hvilken konsekvens politikken har for NATO-samarbejdet. Gennem denne viden kan der drages en række konklusioner. Først og fremmest viser de sidste 30 år, at materialistiske forklaringsfaktorer såsom opnåelse af sikkerhed eller magt for staten ikke er den eneste gældende forklaring på staters adfærd. Danske policy beslutninger har været truffet efter danske interesser, men disse interesser har været i henhold til en opretholdelse af sin egen identitet, hvor det er gennem Danmarks førte udenrigs- og sikkerhedspolitik, at identiteten både bliver skabt og vedligeholdt udadtil.

Dernæst har analysen vist, at Danmark har haft en tendens til at søge mod en status-quo status for sin identitet gennem en opretholdelse, snarere end at søge mod en identitetsændring. Den største ændring, som jeg har identificeret, skete ved den begivenhedsbaseret forandring af Danmarks normer efter hændelserne i Bosnien. Dog ændrede Bosnien og senere Kosovo ikke ved Danmarks identitet, da ændringen kun vedrørte danske normer omkring, hvordan man kunne skabe og vedligeholde sin identitet, da militære midler blev en acceptabel form for adfærd, hvis Danmark skulle skabe fred i verden.

For det tredje er andre stater og internationale samarbejder i høj grad et middel for Danmark, når det kommer til at kunne udføre sin identitet, hvorfor NATO de sidste 25 år har været prioriteret højt, da det har været gennem NATO, at man har kunnet udøve både normer og sin identitet.

Til sidst i forlængelse af, at sikkerhedsorganisation skal anses for at være et middel, så har Danmarks identitet og normer haft den skyggeeffekt, at organisationer og ministerier, som ikke anses for at være et middel, nedprioriteres. Alle disse fire policy implikationer virker til at fortsætte, hvilket vil have en konsekvens for det fremtidige danske engagement i NATO og lignende sikkerhedssamarbejder. Som Peter Viggo Jakobsens og Karsten Jakob Møllers (2012) fremfører, så er spørgsmålet om dansk militær deltagelse i fremtiden ikke et spørgsmål om deltagelse, men et spørgsmål om hvor og hvordan. Ud fra den viden, som kommer gennem applikationen af min idealtpe på de sidste 30 års engagement i NATO, bliver svaret i forhold til hvordan, at det for fremtiden ikke kun er gennem NATO, at Danmark vil udøve sin identitet, da jeg vil argumentere for, at man vil se et stigende dansk engagement mod andre europæiske partnerskaber, hvilket enten vil være med Frankrig eller EU. Dermed kan der ske en nedprioritering i forhold til det fremtidige danske engagement i NATO i løbet af de næste 10 år af den simple grund, at Danmark ikke i tilstrækkelig grad som tidligere kan praktisere sin identitet, da man for det første udfordres gennem et budgetkrav, som kan være vanskeligt at opnå, mens man for det andet ganske simpelt ikke kan deltage operationelt i samme grad som de sidste 30 år i NATO.

De sidste 10 år har nemlig vist, at Danmark i langt højere grad er presset på sin identitet, hvorfor man eksempelvis har været tvunget til at give efter på de økonomiske krav, hvis et land som Danmark skal anses for at være en ansvarsfuld partner i NATO-samarbejdet, altså et såkaldt kerneland. Det økonomiske krav vil formentlig fortsatte, da begge amerikanske præsidentkandidater i form af Donald Trump og Joe Biden, der var vicepræsident, da to procent kravet blev vedtaget, alt andet lige begge ser, at tendensen, hvor europæerne betaler mere, skal være en langvarig tendens. Som beskrevet har Danmark allerede optaget denne nye form for måling af et lands ansvarlighed sammen med den gamle måling (det operationelle bidrag), når man skal omtale sit bidrag til NATO (Jenvall, 2019). Dog kan der ske meget på kort tid i international politik, hvilket det halve år, der er gået efter Trine Bramsens udtalelser tilbage i december 2019, også viser. Efter at covid-19 virussen har gjort sit indtog på det europæiske kontinent, har man set en konsekvens i forhold til den europæiske økonomi. For at imødekomme udfordringerne udledt af covid-19 har man ikke bare i Danmark men overalt i Europa uddelt økonomiske hjælpepakker samtidig med, at store dele af økonomien presses grundet nedlukningen af eksempelvis virksomheder.

At nå målet om de to procent gennem det næste forsvarsforlig for årene 2023-2027 kan derfor blive vanskeligt for Danmark, da som Mikkel Vedby Rasmussen (2020) anfører, så kan spørgsmålet blive hvor meget der skal beskæres i forsvarsbudgettet i stedet for, hvor meget der skal tilføres, da felthospitaler vil være en prioriteret frem for feltrobotter. Derfor vil Danmark have en interesse i at frame budgetmålet som et umuligt mål i lyset af covid-19, samtidig med, at man fra dansk side vil genoptage fraserne om, at Danmark pr. indbygger er verdensmestrer i forhold til at deltage i militære operationer. Hvis Danmark kan etablere en norm om, at ansvarlig NATO adfærd kun kan ses ved landenes militære bidrag, vil det spille ind i den i forvejen danske identitet, som ikke vil udfordres yderligere. Spørgsmålet er dog, om man kan opnå dette fra dansk side.

Ved budgetforhandlinger i EU er Danmark en del af De Sparsommelige Fire, hvor man derfor har tre allierede, men i NATO-regi er udsigten til allierede ikke tilsvarende gode, da størstedelen af NATO alliancen bevæger sig mod to procent kravet (NATO, 2019). De nuværende 1.32 procent, som Danmark bruger af sit BNP på Forsvaret, syner derfor ikke af meget i NATO budgettet, og slet ikke hvis man grundet covid-19 enten må fastholde eller spare i det kommende forsvarsforlig. Så selvom Danmark i EU er en del af De Sparsommelige Fire, så kan man samtidig gå rundt i NATO alene under navnet Den Sparsommelige Ene. Dermed vil en tilbagevenden til et alliance fokus på det operationelle plan være gavnligt for Danmark i forhold til at bevare sin ontologiske sikkerhed, hvilket dog vanskeliggøres af, at andre NATO medlemslande bevæger sig mod budgetkravet.

Den anden udfordring i forhold til NATO er, hvis de tiltag, som man vedtog i NATO ved det strategiske koncept fra år 2010, fortsætter, hvorfor de operationelle bidrag kan blive svære at levere, hvis missioner ikke prioriteres, da målsætningen er uddannelse af lokale landstyrker sammen med enten luft- eller flådebidrag. Som jeg har vist med den 30-årige gennemgang af det danske NATO-engagement, så har Danmarks interesser været i henhold til en opretholdelse af sin egen identitet, hvor det er gennem den førte udenrigs- og sikkerhedspolitik, at denne identitet både bliver skabt og vedligeholdt udadtil. Hvis en vedligeholdelse gennem NATO vanskeliggøres ved, at militære operationer ikke længere prioriteres grundet et større fokus på det territoriale forsvar af Europa efter Ruslands annektering af Krimhalvøen. Hvor konsekvensen af det større fokus på det territoriale forsvar vil være, at der vil være færre ressourcer i forhold til at kunne udføre militære operationer, hvilket betyder, at et land som Danmark skal specialisere sig inden for bestemte områder for at få en bedre ressource allokering blandt NATO's medlemsstater. Derfor vil Danmark søge mod andre sikkerhedsorganisationer for at opretholde sin ontologiske sikkerhed. Et muligt scenarie vil være, at Danmark vender tilbage til dele af hjørnesteinstankegangen, hvor Danmark har fire hjørnestein i sin udenrigs- og sikkerhedspolitik; NATO, EU, FN og det nordiske samarbejde. De seneste 30 år har Danmarks hovedprioritet været NATO, men der kan være tegn på et brud med denne prioritering, da man grundet overstående årsager må søge andre veje. Dette kan allerede ses den dag i dag, hvor Danmark støtter Frankrig i flere missioner, der ikke er i NATO-regi. Danmark deltager eksempelvis i den fransk-ledet militæroperation i Barkhane i Sahelregionen udover den danske deltagelse i den FN-ledet fredsoperation MINUSMA i selv samme region. Traditionen tro fra de seneste 30 år blev både militæroperationen og FN's fredsoperation stemt igennem ved et overvejende flertal i Folketinget (Folketinget, 2019a; Folketinget, 2019b). Yderligere bidrages der fra dansk side til den ligeledes europæiske overvågningsoperation i Den Persiske Havbugt, EMASOH. Dermed er der tydelige tegn på, at Danmark vil fortsætte med at bevare sin identitet, men vedligeholdelsen kan altså ske gennem et engagement i flere organisationer end NATO og et større samarbejde med andre stater såsom Frankrig.

Dog virker det ikke til, at man fra dansk side vil se en tilbagevenden til FN's fredoperationer, da Danmark har haft muligheden for at bidrage mere militært til FN de senere år, hvilket man har takket nej til. Eksempelvis modtog Danmark en forespørgsel på at sende mere militær støtte til den FN-ledet fredsoperation MINUSMA, hvilket man altså ikke kunne imødekomme fra dansk side, grundet at man ville støtte den amerikanske kampagne mod ISIL (Jakobsen, 2016b: 755). Dermed vil en prioritering af FN's fredsoperationen være på et minimum også i fremtiden med tanke på, at Frankrig og Europa vil opjustere sine udenrigspolitiske ambitioner. I Europa de senere år har man oprettet en række sikkerhedspolitiske samarbejder, hvor særligt The European Intervention Initiative (EI2) kan blive en ny

dansk prioritering, da EI2 er autonomt fra både EU og NATO efter et fransk ønske, således at medlemmerne kan udsende militære styrker også uden amerikansk deltagelse for at forsvare Europas interesser (Nissen et al. 2020: 49). Dog kan EI2 blive en del af PESCO, hvorfor Danmark ikke vil kunne deltage længere, hvis Tyskland får sin vilje, dog virker det ikke til at blive en realitet i den nærmeste fremtid, da Frankrig ønsker både dansk og britisk deltagelse i EI2 (ibid.: 51-52). Gennem EI2 samarbejdet giver Frankrig dermed Danmark en udstrakt hånd i forhold til et sted, hvor Danmark kan praktisere sine normer og identitet i den nærmeste fremtid. Dog vil NATO formentlig også stadigvæk være et middel for Danmark til at udføre forskellige former for militære operationer i fremtiden, hvorfor man allerede ser en dansk indtræden i de andre nye samarbejder udsprunget fra Europa. Danmark deltager i det britisk-ledet Joint Expeditionary Force (JEF) og det tyske Framework Nations Concept (FNC), der begge er en del af NATO Framework Nations Concept. Gennem en dansk deltagelse i disse to europæiske samarbejder kan de afhjælpe en mindre stat som Danmark med at løse de før anførte ressourceproblemer, som Shea (2015) eksempelvis fremfører, at NATO har i fremtiden. Danmark søger derfor stadigvæk mod NATO, men med EI2 samarbejdet gør man sig klar til stadigvæk at kunne deltage militært, hvis NATO samarbejdets hovedfokus bliver på Kina og et territorielt forsvar af Europa. Derfor kan Danmark gennem EI2 samarbejdet fortsætte i samme stil, som man har gjort de sidste 25 år. En afskaffelse af det danske forsvarsforbehold i EU virker derfor ikke til at være nødvendigt, hvis EI2 ikke bliver en del af PESCO, samtidig med at NATO stadigvæk har et globalt udsyn, hvorfor disse to sikkerhedssamarbejder kan sikre, at Danmark kan udøve sin identitet. Dog kan man udlede to spørgsmål relateret til en fremtidig dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik, nemlig om den stigende europæiske integration nu også vil ske, og i så fald om Danmark vil løbe en sådan risiko. Svaret fra den danske regering har indtil videre været en afvisning af en kommende folkeafstemning om forsvarsforbehold (Krog, 2019). Men hvis udviklingen er en stigende integration inden for forsvarssamarbejdet i EU, og denne ikke er i et tæt samarbejde med NATO, så vil man formentlig se en udmelding om en afskaffelse af forsvarsforbeholdet, som Jan Trøjborg (2001) allerede meldte ud for 20 år siden, at Danmark skulle.

Med foregående in mente, så er der ingen tegn på, at danske interesser ændrer sig i den nærmeste fremtid, hvorfor jeg vil afslutningsvis vil give min policy anbefaling til, hvordan Danmark kan praktisere sin identitet og normer for fremtiden. Anbefalingen gives ud fra den viden, som min anvendte idealtipe har givet, hvorfor materialistiske faktorer ikke er medregnet i anbefalingerne.

Policy anbefaling ved en fastholdelse af sin identitet og normer

For at Danmark kan bevare sin identitet, må man have et middel til at kunne vedligeholde sine normer og identitet gennem sine praksisser. Derfor må Danmark for så vidt muligt søge at maksimere sine muligheder for at kunne skabe fred i verden gennem militære operationer. De tre maksimeringsmuligheder er NATO, EU og EI2, hvorfor Danmark må operere inden for disse tre sikkerhedsinstitutioner. For at kunne dette må Danmark overkomme de udfordringer, som ligger i en dansk deltagelse i NATO, EU og EI2 samarbejdet i fremtiden. For det første vil jeg anbefale Danmark at øge sin diplomatiske indsats, da hvis man skal sikre, at sikkerhedsinstitutioner skal strategisk orientere sig efter danske normer, så må man yde en forøget indsats som normentreprenør. For det andet anbefaler jeg, at Danmark styrker sine muligheder for fortsat at være relevant med sine militære styrker i en NATO-sammenhæng gennem et forsat tæt samarbejde i JEF og FNC for at kunne deltage i militære operationer. For det tredje skal Danmark styrke sit udenrigs- og sikkerhedssamarbejde med Frankrig i EI2, da sandsynligheden for at kunne deltage i militære operationer vil styrkes gennem et sådant samarbejde, hvilket allerede har vist sig ved Operation Barkhane. Den sidste anbefaling er, at forsvarsforbeholdet i EU skal afskaffes, da det allerede fraholder Danmark for at deltage i militære operationer den dag i dag, mens forbeholdet i fremtiden kan afholde Danmarks muligheder for at kunne deltage i EI2 og FNC, hvis de bliver en del af PESCO, eller hvis EU og PESCO udvider sin operationelle kapacitet yderligere.

For at kunne fortsætte med at være et relevant NATO-medlem må Danmark fortsætte sit engagement i eksempelvis JEF for at sikre, at man kan bidrage med andet end symbolske bidrag, da dette ikke vil passe til Danmarks identitet. Et forsat dansk engagement i både JEF og FNC vil sikre, at dansk militær kapacitet kan anvendes, hvilket særligt gælder i forhold til JEF. Det danske militær er i forvejen indrettet således, at det er i et tæt sammenspil med det britiske samtidig med, at JEF er globalt orienteret, hvilket stemmer overens med de sidste 25 års udenrigs- og sikkerhedspolitik i Danmark. Derudover må Danmark sikre, at det tyske FNC initiativ fortsætter i retning af at kunne være operative, hvilket ellers ikke er en del af den tyske strategi, hvorfor Danmark opfatter FNC som bureaukratisk (Nissen et al. 2020: 54-55). Dog er den geografiske sikkerhed en topprioritet for både JEF og FNC sammen med NATO, særligt efter Ruslands annektering af Krimhalvøen (Mattelear, 2015: 341; Nissen et al. 2020: 53-55). Derfor må Danmark sørge for, at NATO stadigvæk kan være operationelle globalt. Paradoksalt nok betyder dette et forøget dansk fokus på den diplomatiske del i sin udenrigs- og sikkerhedspolitik i forhold til, at man kan bruge sit militær globalt. Dermed må der gøres op med skyggeeffekten fra den konstitutive norm vedrørende anvendelsen af militære midlers ved at styrke Danmarks udenrigspolitiske tilstedeværelse og indflydelse på lande såsom Tyskland, der er optaget af geografisk forsvar. Derfor anbefaler jeg, at Danmark på den ene side styrker samarbejdet med JEF og FNC for at bevare sine muligheder for at

kunne yde reelle militære bidrag, mens man på den anden side styrker sin diplomatiske muligheder for at yde indflydelse i NATO, JEF og FNC for at sikre en strategisk orientering mod også at være globale og operationelle. Denne anbefaling gælder også i forhold til EU og EI2, da for at danske normer er gældende internationalt, må Danmark agere normentrepreneur gennem sit diplomati i sikkerhedsinstitutioner, som har en dansk interesse.

Som overstående implicit indikerer, så kan Danmark ikke længere kun orientere sig mod NATO, hvis man vil anvende sit militær globalt, hvorfor en bredere orientering i forhold til sikkerhedsinstitutioner er nødvendigt fremadrettet. Da Danmark siden 1990'erne ikke kan vedligeholde og skabe sin identitet gennem FN, mens forsvarsforbeholdet gør det umuligt for Danmark at træde ind i PESCO og den centrale del af forsvarssamarbejdet i EU, så er eneste mulighed det fransklede EI2 samarbejde. Derfor må Danmark forstærke sit samarbejde med Frankrig, da Frankrig de senere år er et af de få lande, som aktivt søger at foretage globale militære operationer seneste med Operation Barkhane (Nissen et al. 2020: 52). Anbefalingen bliver derfor i forhold til EI2, at man fortsætter den igangværende integration med det franske forsvar, så Danmark kan få muligheden for at praktisere sine normer og identitet i fremtiden. Dog har EI2 det samme problem som FNC, da begge sikkerhedssamarbejder kan risikere at komme ind under PESCO, hvilket vil have den konsekvens, at Danmark ikke længere kan deltage pga. sit forsvarsforbehold i EU. Som beskrevet tidligere, så er dette ikke tænkeligt i nærmeste fremtid for EI2, da både Danmark og Frankrig afviser en eventuel sammensmeltning mellem EI2 og PESCO (ibid.). Men muligheden er der, hvilket den også er for FNC, mens EU har seks igangværende militære operationer, som Danmark ikke kan deltage i, hvorfor Danmark burde revurdere sin holdning til en eventuel folkeafstemning om forsvarsforbeholdet i EU.

I foråret år 2019 beder den daværende danske regering DIIS om at udføre en analyse over, hvordan forsvarsforbeholdet kan påvirke danske interesser i fremtiden. Selvom interesser forstås som magt, indflydelse, kapabilitet og sikkerhed så er deres fremtidsvurdering interessant, da de opstiller fire scenarier for fremtidens sikkerhedspolitiske landskab i Europa. To af scenarierne tilsiger en stagnation i forhold til den europæiske forsvarsintegration, hvorfor der ikke vil ske yderligere ændringer, hvilket betyder, at Danmark ikke kan deltage i PESCO, men kan fortsætte i både FNC, JEF, EI2 og uændret i NATO (ibid.: 74). De sidste to scenarier er dynamiske i den forstand, at EU vil fortsætte sin integration, hvorfor Danmark kan risikere at stå udenfor store dele af forsvarssamarbejdet i EU samt eventuelt EI2 og FNC. På trods af en mulig stagnation, så ændrer det ikke på, at Danmark allerede i dag ikke kan deltage i militære operationer samtidig med, at NATO har nedprioriteret sin villighed til at operere globalt på samme niveau, som man så tidligere. Dermed vil det være en fordel for Danmark ud fra et identitetsmæssigt

perspektiv at afskaffe sit forsvarsforbehold til EU, da mulighederne for at praktisere og udøve sine normer alt andet lige vil være større.

Konklusion

Det er vigtigt at studere og måle staters interesser som andet end sikkerhed og magt, da som jeg har ført plausibelt bevis for gennem min historiske analyse fra år 1990 og frem til i dag, så har Danmarks identitet og normer påvirket danske policy beslutninger i forhold til NATO.

Analysen, som jeg har præsenteret i dette speciale, har vist, at siden 1990'erne har NATO været den vigtigste sikkerhedsinstitution for Danmark, da det er igennem NATO, at Danmark har kunnet udøve og vedligeholde sin identitet og normer. Man har haft et billede af sig selv som en ansvarlig nation, der skal bringe fred i verden, hvor udviklingen i Danmark har været, at man er gået fra at være en nation, som gjorde dette uden at anvende militære midler til, at man i dag kun kan vedligeholde denne identitet, hvis man fra dansk side deltager i militære operationer. I denne tidsperiode, som jeg har undersøgt gennem min idealtipe over normers effekt på staters adfærd, har NATO været den sikkerhedsinstitution, hvor Danmark har kunnet udøve sin identitet og normer. Derfor har danske policy beslutninger skulle understøtte Danmarks muligheder for at kunne deltage i NATO-ledet missioner såsom Kosovo, Afghanistan og Libyen, hvorfor man har set, at Danmarks Forsvar har omgået en transformation flere gange således, at man har kunnet støtte enhver type af militæroperation i NATO-regi. Militær kapabilitet har derfor været et nøgleord for den førte udenrigs- og sikkerhedspolitik, da hvis man ikke har opbygget en tilstrækkelig militær kapabilitet, så ville man ikke kunne deltage og dermed udøve sine normer og identitet. Omvendt har dette betydet en nedprioritering af det danske diplomati og institutioner, hvor Danmark ikke har kunnet udøve sin identitet såsom FN og OSCE. Samtidig med, at Danmark gennem sin fokus på kapabilitet også reagerer på nye trusler som cyber warfare gennem et fokus på kapabilitet. Men som de senere år har vist, så står Danmark med en udfordring i forhold til forsat at kunne vedligeholde og udøve sin identitet, da NATO på mange områder er vendt hjem til Europa. Danmark kan dermed ikke i lige så høj grad som tidligere deltage i militære operationer i NATO, da strategien i NATO er mere bundet af et geografisk forsvar af Europa. Derfor anbefaler jeg Danmark, at man først og fremmest udvider sit engagement til flere sikkerhedsinstitutioner såsom EI2, da man her ser en villighed til at udføre militære missioner. Samtidig må Danmark fortsætte sit engagement i NATO, hvor man kan fastholde muligheden for at kunne deltage i NATO-missioner ved at integrere sit forsvar yderligere med store nationer såsom Storbritannien, Tyskland og Frankrig i JEF, FNC og EI2. Derudover må Danmark styrke sin diplomatiske tilstedeværelse, så man kan agere normentreprenør, hvorved man kan promovere en norm om, at militære midler skal anvendes i fredsoperationer globalt. Til sidst vil jeg

anbefale Danmark, at man afskaffer sit forsvarsforbehold i EU, så man både kan deltage i de militære operationer som EU udfører, men Danmark ikke kan deltage i, samt imødekomme et muligt scenarie hvor JEF, FNC og EI2 bliver en del af PESCO, hvorfor Danmark heller ikke vil kunne deltage i disse samarbejder.

Specialets hovedargument, om at normer og identitet har påvirket en række danske policy beslutninger de sidste 30 år, er udarbejdet gennem en applikation af en idealtipe baseret på norm teori i et socialt konstruktivistisk perspektiv, hvorfor konklusion er simplificering af virkeligheden, da sikkerhed og magt ikke indgår som forklaringsfaktorer. Dog har jeg ikke påvist oprindelsen af den danske identitet, som en fredsskabende nation, hvorfor jeg i stedet har fokuseret på identitetens og dertilhørende normers effekt på Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske adfærd. Danmark har i denne periode både reguleret sin adfærd efter andre staters normer, men normers konstitutive effekt, som identitetsskabende, har været den effekt som har påvirket dansk adfærd mest, da Danmark hele tiden har søgt at kunne anvende sit militær mest muligt. Yderligere har jeg vist, hvordan konstitutive normer har en skyggeeffekt, der påvirker andre dele af en stats adfærd. Dog er det ikke kun Danmarks adfærd, som er blevet påvirket af normer, da normer har påvirket måden hvorpå Danmark forstå den verden, som alle stater er en del af. Derfor har jeg underbygget den litteratur, der udfordrer mere materialistiske forklaringer gennem et empirisk bidrag, som påviser, at stater ikke kun agere efter et sikkerheds- eller magtperspektiv. Samtidig har jeg vist hvilke policy implikationer, det kan have for en stat, hvis interesser opgøres i et immaterielt perspektiv.

Det faktum, at normer og identitet påvirker en stat, gælder selvfølgelig ikke kun for Danmark, men gælder for alle stater, men de specifikke regulerende, konstitutive og skyggeeffekter, som jeg har fundet frem til, gælder specifikt i en dansk kontekst. Dermed ikke sagt, at nogle af de fremførte argumenter ikke gælder for andre stater, men da jeg har valgt at søge et specifikt historisk outcome gennem en specifik historisk case med min værdiforpligtigelse i min metode og videnskabsteori, så kan man ikke diskutere en generaliserbarhed af min analyse af Danmarks engagement i NATO. Derfor gælder det, at stater har en interesse i at skabe, opretholde og udøve sine normer og identitet, men størstedelen af disse specifikke normer og den specifikke identitet gælder kun for den enkelte stat.

Litteraturliste

- Adler, Emanuel (1997). "Seizing the Middle Ground: Constructivism and World Politics." *European Journal of International Relations*, 3(3): 319-363.
- Albright, Madeleine K. (1999) "Statement on the Situation in Kosovo, 8 October 1998" i Marc Weller (red.) "The Crisis in Kosovo 1989–1999" *International Documents and Analysis*: 278.
- Andersen, Louise Riis (2020) "På tværs – om Udenrigsministeriets position på Slotsholmen" *Økonomi & Politik*, 1(2020): 143-155
- Andersen, Simon og Jesper Larsen (1997) "Høj cigarføring" *Morgenavis Jyllands-Posten* 2. marts 1997
Tilgængelig:
<https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/fou/spm/69/svar/1380903/1719885.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Axelrod, Robert (1986) "An Evolutionary Approach to Norms" *The American Political Science Review*, 80(4): 1095-1111.
- Bhaskar, Roy (1975). *A realist theory of science*. London: Verso.
- Bjøl, Erling (2007) "Brug og misbrug af folkeafstemninger" *Tidskriftet Udenrigs*, 62(7): 41-49.
- Browning, Christopher og Pertti Joennimi (2017) "Ontological security, self-articulation and securitization of identity", *Cooperation and Conflict*, 52(1): 31-47.
- Bæksgaard, Andreas (2014) "Tidligere ministre: Udenrigstjenesten bløder" *Berlingske* 4. november 2014
Tilgængelig:<https://www.berlingske.dk/politik/tidligere-ministre-udenrigstjenesten-bloeder>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- von Clausewitz, Carl (1976). *On war* (Howard, Michael og Peter Paret oversættelse): Princeton: Princeton University Press: Sektion: 75-89.
- Collet, Bernt Johan (1988) "Årlig redegørelse 1987" Forsvarsministeriet
Tilgængelig:<http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1987.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Cragg, Anthony (1997) "Internal adaptation: Reshaping NATO for the challenges of tomorrow" *NATO-review* 4(45): 30-35.
- Crawford, Neta C. (2018) "The Potential for Fundamental Change in World Politics" *International Studies Review* 20: 232-238.
- Crawford, Timothy W. (2001) "Pivotal deterrence and the Kosovo war: Why the Holbrooke Agreement Failed" *Political Science Quarterly* 16(4): 499-523

- Daalder, Ivo og Michael E. O'Hanlon's (2000) *Winning Ugly*. Washington, DC: Brookings Institution Press
- Damsholt, Jakob & Thomas Damsgaard (2010) "Efter Lissabon: Er NATO klar til et nyt Afghanistan?" *Raeson* 26. november 2010
- Engell, Hans (1986) "Årlig redegørelse 1985" Forsvarsministeriet
Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1985.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Engell, Hans (1987) "Årlig redegørelse 1986" Forsvarsministeriet
Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1986.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Enggaard, Knud (1989) "Årlig redegørelse 1988" Forsvarsministeriet
Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1988.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Enggaard, Knud (1991) "Årlig redegørelse 1990" Forsvarsministeriet
Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1990.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Enggaard, Knud (1993) "Årlig redegørelse 1991-1992" Forsvarsministeriet
Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1992.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Engvall, Johan (2019) "OSCE and Military Confidence-Building in Conflicts – Lessons from Georgia and Ukraine." *Swedish Ministry of Foreign Affairs*
- EU (2016) "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe: A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy."
- EU Kommission (2013): An Open, Safe and Secure Cyberspace
Tilgængelig: https://eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Faurby, Ib (2015) "Musketéreden: NATO's reaktion på terrorangrebene på USA 11. september 2001" *Krig og Fred*, 2015: 10-51
- Finnemore, Martha og Kathryn Sikkink (1998) "International Norm Dynamics and Political Change", *International Organization*, 52(4) 887-917.
- Flockhart, Trine (2016) "The problem of change in constructivist theory: Ontological security seeking and agent motivation" *Review of International Studies*, vol. 42(5): 799-820.

Folketinget (2001) "Spm. nr. US 2 - besvaret 09/10-2001"

Tilgængelig: http://webarkiv.ft.dk/Samling/20011/sporgetime_sv/US2.htm

(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2009) "1. Behandling af B 59 Forslag til folketingsbeslutning om dansk militært bidrag til NATO's Operation Ocean Shield som led i den internationale indsats mod pirateri ud for Afrikas Horn."

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/samling/20091/beslutningsforslag/B59/BEH1-](https://www.ft.dk/samling/20091/beslutningsforslag/B59/BEH1-22/forhandling.htm)

[22/forhandling.htm](https://www.ft.dk/samling/20091/beslutningsforslag/B59/BEH1-22/forhandling.htm) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2011a) "1. Behandling af B 89 Forslag til folketingsbeslutning om et dansk militært bidrag til en international militær indsats i Libyen."

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH1-](https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH1-68/forhandling.htm)

[68/forhandling.htm](https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH1-68/forhandling.htm) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2011b) "2. Behandling af B 89 Forslag til folketingsbeslutning om et dansk militært bidrag til en international militær indsats i Libyen."

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH2-](https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH2-69/forhandling.htm)

[69/forhandling.htm](https://www.ft.dk/samling/20101/beslutningsforslag/B89/BEH2-69/forhandling.htm) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2017) "1. Behandling af B 49 Forslag til folketingsbeslutning om danske militære bidrag til NATOs maritime Operation Sea Guardian i Middelhavet."

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/samling/20171/beslutningsforslag/B49/BEH1-](https://www.ft.dk/samling/20171/beslutningsforslag/B49/BEH1-36/forhandling.htm)

[36/forhandling.htm](https://www.ft.dk/samling/20171/beslutningsforslag/B49/BEH1-36/forhandling.htm) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2019a) "Forslag til folketingsbeslutning om danske militære bidrag til FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA"

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b6/20191_b6_s](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b6/20191_b6_som_fremsat.pdf)

[om_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b6/20191_b6_som_fremsat.pdf) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketinget (2019b) "Forslag til folketingsbeslutning om danske militære bidrag til Operation Barkhane"

Tilgængelig: [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b7/20191_b7_s](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b7/20191_b7_som_fremsat.pdf)

[om_fremsat.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/beslutningsforslag/b7/20191_b7_som_fremsat.pdf) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende august 1993

Tilgængelig: [https://www.folketingstidende.dk/samling/19921/beslutningsforslag/B107/](https://www.folketingstidende.dk/samling/19921/beslutningsforslag/B107/19921_B107_BEH2_M99_referat.pdf)

[19921_B107_BEH2_M99_referat.pdf](https://www.folketingstidende.dk/samling/19921/beslutningsforslag/B107/19921_B107_BEH2_M99_referat.pdf) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende februar 1997

Tilgængelig: [https://www.folketingstidende.dk/samling/19961/forespoergsel/F36/19961](https://www.folketingstidende.dk/samling/19961/forespoergsel/F36/19961_F36_M53_referat.pdf)

[_F36_M53_referat.pdf](https://www.folketingstidende.dk/samling/19961/forespoergsel/F36/19961_F36_M53_referat.pdf) (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende oktober 1998

Tilgængelig:https://www.folketingstidende.dk/samling/19981/beslutningsforslag/B4/19981_B4_BEH1_M3_referat.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende juni 1999

Tilgængelig:https://www.folketingstidende.dk/samling/19981/beslutningsforslag/B148/19981_B148_betaenkning.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende 13. december 2001

Tilgængelig:https://www.folketingstidende.dk/samling/20012/beslutningsforslag/B37/20012_B37_BEH1_M9_referat.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende 14. december 2001

Tilgængelig:https://www.folketingstidende.dk/samling/20012/beslutningsforslag/B37/20012_B37_BEH2_M10_referat.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Folketingstidende C 2011

Tilgængelig:https://www.ft.dk/ripdf/samling/20101/beslutningsforslag/b89/20101_b89_som_vedtaget.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarets Efterretningstjeneste (2019) “Center for Cybersikkerhed lancerer målrettet uddannelse til cyberanalytikere” Tilgængelig:

<https://feddis.dk/Nyheder/nyhedsarkiv/2019/Pages/CenterforCybersikkerhedlancerer.aspx> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsudvalget (2001) “Betænkning over Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i den internationale indsats mod terrornetværk i Afghanistan” Tilgængelig:

https://www.folketingstidende.dk/samling/20012/beslutningsforslag/B37/20012_B37_betaenkning.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsudvalget (2019) “Spørgsmål nr. 8 vedrørende L 215”

Tilgængelig:<https://www.ft.dk/samling/20181/lovforslag/l215/spm/8/svar/1575340/2XXXXXX-XXXXex.htm> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsministeriet (2008) “Ny NATO tv-station på dansk initiativ”

Tilgængelig:<https://fmn.dk/nyheder/Arkiv/2008/Pages/NyNATOTv-stationpaadanskinitiativ.aspx> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsministeriet (2009) “Forsvarsforlig 2010-2014”

Tilgængelig: <https://fmn.dk/videnom/Documents/Forligstekst%20inkl%20bilag.pdf> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsministeriet (2014) "Forsvarsministeren mødtes med NATO's generalsekretær"

Tilgængelig: <https://fmn.dk/nyheder/Pages/Forsvarsministeren-moedtes-med-NATOs-generalsekretaer.aspx> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Forsvarsministeriet (2020) "Indsatsen mod pirateri og anden maritime kriminalitet"

Tilgængelig: <https://www.fmn.dk/videnom/Pages/danmarks-indsats-mod-pirateri.aspx> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Gade, Søren (2004) "Årlig redegørelse 2003" Forsvarsministeriet

Tilgængelig:
https://fmn.dk/videnom/Documents/aarligredegoerelse/Aarligredegoerelse_2003.pdf
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Gade, Søren (2005) "Årlig redegørelse 2004" Forsvarsministeriet

Tilgængelig:
https://fmn.dk/videnom/Documents/aarligredegoerelse/Aarligredegoerelse_2004.pdf
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Gade, Søren (2006) "Årlig redegørelse 2005" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse2005.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Gade, Søren (2007) "Årlig redegørelse 2007" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse2006.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Giddens, Anthony (1991) *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity

Holdberg, Ludwig (2016) *Erasmus Montanus*. København: CreateSpace Independent Publishing Platform

Hopf, Ted (1998) "The Promise of Constructivism in International Relations Theory", *International Security*, 23(1): 171-200.

Hækkerup, Hans (1994) "Årlig Redegørelse 1993" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1993.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Hækkerup, Hans (1995) "Årlig Redegørelse 1994" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1994.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Hækkerup, Hans (1996) "Årlig Redegørelse 1995" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <http://www.marinehist.dk/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse1995.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Hækkerup, Hans (2000) "Årlig Redegørelse 1999" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <https://fmn.dk/videnom/Documents/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse2002.PDF>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Indberetning, ambassaden Washington til Udenrigsministeriet nr. 814, "Situationen i USA. Det Europæiske Råd den 21. september", 21. september 2001, pk. 4, j.nr.5.T.104, UM. i i Rasmus Mariager og Anders Wivel (red) *Hvorfor gik Danmark i Krig: Kilder, Bind 4*. Sektion: 193-206

Jackson, Patrick Thaddeus (2011) *The Conduct of Inquiry in International Relations* Oxford: Routledge.

Jackson, Patrick Thaddeus (2017): "The Production of Facts: Ideal-Typification and the Preservation of Politics" i Richard Ned Lebow (red.) *Max Weber and International Relations*. Sektion: 79-96.

Jakobsen, Peter Viggo (2000): 'Denmark at War: Turning Point or Business as Usual', i Bertel Heurlin og Hans Mouritzen (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook 2000*, Danish Institute for International Affairs, Copenhagen. Sektion: 61-85.

Jakobsen, Peter Viggo (2008) "NATO's Comprehensive Approach to Crisis Response Operations" *DIIS Report*, 2008:15: 1-52

Jakobsen, Peter Viggo (2016a): "Danmarks militære aktivisme fortsætter med eller uden USA" *Tidskriftet Politik* 1(10): 5-13.

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

Jakobsen, Peter Viggo og Jens Ringsmose (2014) "In Denmark, Afghanistan is Worth Dying For: How Public Support for the War Was Maintained in the Face of Mounting Casualties and Elusive Success." *Cooperation and Conflict* 50(2015): 211-227.

Jakobsen, Peter Viggo og Karsten Jakob Møller (2012) "Good News: Libya and the Danish Way of War" i N. Hvidt og H. Mouritzen (red.), *Danish Foreign Policy Yearbook 2012*, København: 106-130.

Jensby, Svend Aage (2003) "Årlig redegørelse 2002" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <https://fmn.dk/videnom/Documents/aarligredegoerelse/aarligredegoerelse2002.PDF> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Jensen, Sanne Aagaard og Jakob Linnet Schmidt (2018) "Med hele vejen: En analyse af beslutningsprocessen bag det danske militære engagement i Afghanistan i 2001" i Rasmus Mariager og Anders Wivel (red) *Hvorfor gik Danmark i Krig: Bind 1*. Sektion: 286-596.

- Jenvall, Line (2019) "Regeringen kommer Trump i møde: Minister vil bruge flere penge på Forsvaret"
DR Nyheder 25. november 2019 Tilgængelig:
<https://www.dr.dk/nyheder/politik/regeringen-kommer-trump-i-moede-minister-vil-bruge-flere-penge-paa-forsvaret> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Kaldor, Mary (2010). "Inconclusive Wars: Is Clausewitz Still Relevant in These Global Time?" *Global Policy* 1(3): 271-280.
- Katzenstein, Peter J. (1976) "International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced" *Industrial States. International Organization* 30: 1–45.
- King, Gary, Robert O. Keohane, og Sidney Verba (1994). *Designing social inquiry: Scientific inference in qualitative research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kott, Sarah (2019) "Løkke til Trump: »Vi har mistet lige så mange soldater i Afghanistan som USA«"
Finans 22. august 2019 <https://finans.dk/politik/ECE11567945/loekke-til-trump-vi-har-mistet-lige-saa-mange-soldater-i-afghanistan-som-usa/?ctxref=ext> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Kratochwil, Friedrich V. (1989) *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in Inter-national Relations and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University
- Kristensen, Kristian Søby (2009) "NATO's nye strategiske koncept: Hvad skal Danmark ønske sig?"
Dansk Institut for Militære Studier, september 2009: 1-41.
- Kristensen, Kristian Søby (2020) "Sikkerhedspolitikens udfordring og Udenrigsministeriets rolle"
Økonomi & Politik, 1(2020): 75-83
- Krog, Andreas (2019) "Regeringen afviser afstemning om forsvarsforbehold" *Altinget* 7. november 2019
Tilgængelig:<https://www.alinget.dk/artikel/regeringen-afviser-afstemning-om-forsvarsforbehold> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Larsen, Henrik (2007) "Forsvar med forbehold" *Tidskriftet Udenrigs*, 62(7): 23-29
- Mattelaer, Alexander. 2018. "Rediscovering geography in NATO defence planning." *Defence Studies*, 18(3): 339-356.
- Merkel, Angela (2006) "Foreign and Security Policy in the Face of Global Challenges"
Tilgængelig: <https://awpc.cattcenter.iastate.edu/2017/03/21/foreign-and-security-policy-in-the-face-of-global-challenges-feb-4-2006/> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Mitzen, Jennifer (2006) "Ontological security in world politics: State identity and the security dilemma",
European Journal of International Relations, 12(3): 341-370

NATO (1991) "The Alliance's New Strategic Concept"

Tilgængelig: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm?

(Sidst besøgt den 27.05.2020)

NATO (2019) "NATO Secretary General announces increased defence spending by Allies"

Tilgængelig: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_171458.htm (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Nielsen, Mads Korsager (2019): "Forsvarsminister vil skrue op for danske Nato-missioner" *DR Nyheder* 3. september 2019 Tilgængelig: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/forsvarsminister-vil-skrue-op-danske-nato-missioner> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Nissen, Christine, Cecilie Felicia Stokholm Banke, Jakob Linnet Schmidt, Mikkel Runge Olesen, Hans Mouritzen, Jon Rahbek-Clemmensen, Rasmus Brun Pedersen, Graham Butler & Louise Riis Andersen "European Defence Cooperation and The Danish Defence Opt-out" København: DIIS

Nováky, Niklas (2015) "Why so Soft? The European Union in Ukraine" *Contemporary Security Policy*, 36(2): 244-266.

Olesen, Mikkel Runge (2018) "Pest eller kolera: En analyse af beslutningsprocessen bag det danske militære engagement i Kosovo 1998-1999" i Rasmus Mariager og Anders Wivel (red) *Hvorfor gik Danmark i Krig: Bind 1*. Sektion: 7-283.

OSCE (2013): 975th Plenary Meeting

Tilgængelig: <https://www.osce.org/pc/109168?download=true> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

OSCE (2016): 1092th Plenary Meeting

Tilgængelig: <https://www.osce.org/pc/227281?download=true> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Rabinovych, Maryna (2019) "EU's development policy vis-à-vis Ukraine after the Euromaidan: securitisation, state-building and integration." *East European Politics* 35(3): 332-350.

Rasmussen, Lars Løkke (2010) "Pressemøde den 31. august 2010" *Statsministeriet 31. august 2010*
Tilgængelig: http://www.stm.dk/_p_13230.html (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Rasmussen, Mikkel Vedby (2020) "Krudt, kugler og corona" *1. Sektion, Weekendavisen* 19(271): 11.

Rasmussen, Poul Nyrup (1999) "Speech by Mr. Poul Nyrup Rasmussen at the NATO 50th Anniversary Summit Opening and Commemorative Event in Washington D.C, April 23, 1999" *Statsministeriet 23. april 1999*. Tilgængelig: http://www.statsministeriet.dk/_p_7646.html (Sidst besøgt den 27.05.2020)

- Regeringen (2014) "National strategi for cyber- og informationssikkerhed: Øget professionalisering og mere viden" Tilgængelig: <https://digst.dk/media/13813/national-strategi-for-cyber-og-informationssikkerhed-2015-2016.pdf> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Regeringen (2018) "National strategi for cyber- og informationssikkerhed"
Tilgængelig: <https://fmn.dk/nyheder/Documents/National-strategi-for-cyber-og-informationssikkerhed-2018.pdf> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Revsbech, Poul (1997) "Farligt at udvide NATO mod øst" *Information* 22. december 1997.
Tilgængelig: <https://www.information.dk/debat/1997/12/farligt-udvide-nato-oest>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Ringsmose, Jens & Sten Rynning (2009) "Come Home, NATO? The Atlantic Alliance's New strategic Concept" *DIIS Report* 2009(4): 4-28
- Ringsmose, Jens & Patrick Keller (2009) "På vej mod NATOs nye strategi" *Kronik i Berlingske* 21. december 2009. Tilgængelig: <https://www.berlingske.dk/kronikker/paa-vej-mod-natos-nye-strategi>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Ringsmose, Jens (2018) "Militærforsker: Danmarks rolle som Nato-duks står for fald" *Altinget* 14. marts 2018. Tilgængelig: <https://www.alinget.dk/eu/artikel/militaerforsker-danmarks-rolle-som-nato-duks-staar-for-fald> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Ritzau (2014) "Thorning om Nato: Danmark leverer på niveau med USA" *Fyens Stiftstidende* 4. september 2014. Tilgængelig: <https://fyens.dk/artikel/thorning-om-nato-danmark-leverer-pa-niveau-med-usa>
- Schlüter, Poul (1991) "Folketingets åbningstale 1991" *Danmarkshistorien*
Tilgængelig: <https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/poul-schlueters-k-tale-ved-folketingets-aabning-1991/> (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Shea, Jamie (2015). "NATO: the challenges ahead." *Global Affairs*, 1(2): 121-128.
- Statsministeriet (2001) "Statsminister Poul Nyrup Rasmussens åbningsredegørelse i Folketinget tirsdag den 2. oktober 2001 kl. 12.00" Tilgængelig: http://www.stm.dk/_p_7704.html (Sidst besøgt den 27.05.2020)
- Taksøe-Jensen, Peter (2016) "Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid: Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030"
- Tannenwald, Nina (1999) "The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use" *International Organization* 53(3): 433-468.
- The White House (2014) "Remarks by President Obama at NATO Summit Press Conference" The

White House, Office of the Press Secretary 5. september 2014. Tilgængelig:

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/05/remarks-president-obama-nato-summit-press-conference> (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Trøjborg, Jan (2001) "Årlig Redegørelse 2000" Forsvarsministeriet

Tilgængelig: <https://fmn.dk/videnom/Documents/aarligredegoerelse/aaligredeg00.pdf>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)

Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet & Økonomi- og Erhvervsministeriet (2011)

"Strategi for den danske indsats mod pirateri 2011-2014" Tilgængelig:

https://www.fmn.dk/temaer/pirateri/danmarksindsatsmodpirateri/documents/pirateri_strategi_2011.pdf (Sidst besøgt den 27.05.2020)

Wendt, Alexander (1992) "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics",

International Organization, 46(2): 391-425.

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Aalborg Universitet (2020) "Cyber Security Master"

Tilgængelig: <https://www.en.aau.dk/education/master/cyber-security/>
(Sidst besøgt den 27.05.2020)