



26.03.2022

# Det strategiske kompas alene gør ikke EU til en sikkerhedspolitisk aktør

Med kompasset har EU-lande udviklet et navigationssystem, men man er ikke enige om, hvor rejsen skal gå hen – for slet ikke at sige, hvordan man kommer derhen.

Skrevet af

**Ditte Brasso Sørensen**

📞 +4561101115

✉ ditte@thinkeuropa.dk

## ┌ På vej mod en fælles forståelse af verden

Da EU sidste mandag blev enige om EU's nye sikkerhedspolitik – det strategiske kompas – var det målet om at skabe en fælles europæisk udrykningsstyrke på 5000 mand der løb med opmærksomheden herhjemme.

Men da EU's udenrigspolitiske chef Josep Borrell mandag, efter 14 timers forhandlinger om de sidste detaljer, præsenterede EU's strategiske kompas, understregede han, at det er i implementeringen det rigtigt svære arbejde starter.

Borrells udtalelse er en påmindelse om, at selvom ambitionerne er høje og rammerne er på plads, så er der stadig en række nationale interesser og hensyn der skal balanceres. Med kompasset har EU-lande udviklet et navigationssystem, men man er ikke enige om, hvor rejsen skal gå hen – for slet ikke at sige, hvordan man kommer derhen.

Et vigtigt nyt element er dog den fælles trusselsanalyse i kompasset, der beskriver, hvilke trusler Europa står overfor, og hvordan EU vil arbejde på at imødegå dem. Eksempelvis er der fokus på indsatser mod cyberangreb og en opprioritering af maritime indsatser.

Selvom krigen i Ukraine er en tragisk påmindelse om de trusler der omgiver Europa, er der stadig nationale uenigheder hvilke geografiske interesser, prioriteter og alliancer der skal prioriteres. At man i EU har prioriteret at lave en fælles analyse af verden og dens trusler og forpligtet sig til at opdatere den løbende, er således en nødvendig forudsætning for at skabe en fælles sikkerhedspolitik.

## ┌ Øst kigger mod øst, syd mod syd

Det strategiske kompas tegner et dystert billede af et Europa, der er omringet af konflikt. Balkan, Kaukasus, Arktis, Mellemøsten, Nordafrika og Sahelregionen fremhæves i kompasset som sikkerhedspolitiske fokusområder for Unionen. Selvom både Rusland og Kina har selvstændige afsnit, viser detaljen i analysen af nærområderne, at det er her fokus ligger, og her man i fællesskab ønsker at spille en rolle.

Det er vigtigt at huske på, at selvom der måske er enighed om, at EU's primære rolle er i nærområderne, så er der store interesseforskelle blandt medlemsstaterne, når det kommer til i hvilke dele af nærområderne, der skal sættes ind. Hvor sydeuropæiske medlemsstater har en interesse i at sikre stabilitet i Nordafrika, har østeuropæiske stater et større fokus på Rusland, Balkan og Kaukasus. Læg dertil uenigheder af mere lokal art. Grækenland og Cypern har for eksempel udtrykt utilfredshed med, at Tyrkiets handlinger i Middelhavsområdet ikke fordømmes hårdere i kompasset.

Lige nu er alles blik rettet mod øst, men medlemsstaternes forskellige interesser i nærområderne kan på sigt vise sig at blive en udfordring for den fælles sikkerhedspolitik. Når de fælles indsatses skal prioriteres, er det ikke nok at have kortlagt EU's nærområde, så skal man også blive enige om hvor i nærområdet, der skal sættes ind og hvordan.

## ▮ Dobbelt forsikring

Det er ikke kun EU der kan se vigtigheden i at markere sig på udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det kan man også i de enkelte EU-lande. I takt med, at geopolitiske konflikter er blevet en del af virkeligheden, har de europæiske lande også set behov for at prioritere deres udenrigs- og sikkerhedspolitik.

De mange nye forsvarsalliancer er et eksempel på, at stater søger at styrke deres internationale relationer for sikre sig i en verden, hvor konflikt synes mere sandsynlig end for blot få år siden. Danmarks forsvarsalliance med Storbritannien og den netop annoncerede forsvarsaftale mellem Danmark og USA, der vil gøre det muligt at udstationere amerikansk personel på dansk jord, er blot to eksempler. Kigger man ud i Europa, er den italiensk-franske Quirinale-traktat, den fransk-tyske Aachentraktat, og det netop afholdte topmøde i Weimar-trekanten eksempler på, at alliancer opprioriteres.

Der skal også tages hensyn til nationale handelsinteresser. Dette bliver tydeligt, når man kommer til kompassets afsnittet om Kina. Her gentager EU sit semantiske krumspring omkring Kina der beskrives som en samarbejdspartner, økonomisk konkurrent, og systemisk rival. Det er dog ikke tydeligt, hvordan Unionens sikkerhedspolitik vil forholde sig til Kina, og kompasset nævner hverken Hong Kong eller konflikten omkring Taiwan. Enkelte EU-lande, særligt Litauen, har ellers offentligt kritiseret Kinas tilgang til Taiwan, men den bløde tone når det kommer til Kina,

understreger, at EU's sikkerhedspolitik her og nu ikke kommer til at udfordre vigtige handelspartnere.

## Neutrale og alliancefrie lande

Diskussionen om, hvordan EU kan opruste uden at udhule NATO-samarbejdet har været en central diskussion i udviklingen af EU's strategiske kompas. Særligt de baltiske lande og Polen har presset på for en ordlyd, der understregede, at EU's sikkerhedspolitiske arbejde komplementerer NATO's. I den endelige version af kompasset har NATO da også fået en central rolle og det understreges, at alliancen er selve fundamentet for det fælles europæiske forsvar.

Selvom NATO-alliancen er fremhævet, skal den fælles sikkerhedspolitik dog stadig balancere hensyn til både neutrale og alliancefrie EU-lande. Udover Danmark, der på grund af sit forsvarsforbehold står uden for EU's militærindsatser, findes i EU en række neutrale og alliancefrie lande: Irland, Østrig, Malta, Cypern, Sverige og Finland, der alle, på forskellig vis, har særstatus, når det kommer til EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Det kan vise sig at blive udfordrende for EU at udleve ambitionen om at være en markant aktør på det sikkerhedspolitiske område, når man samtidig skal balancere hensyn til lande, der ikke kan forpligte sig på at deltage i militære operationer. Diskussioner må forventes at opstå omkring balancen mellem civile og militære aktiviteter, omkring free-riding problematikker, og omkring balancen mellem EU's forpligtelser og NATO-alliancen. At man efter ønske fra de alliancefrie lande Sverige og Finland, har fremhævet EU's musketered, der forpligter EU's medlemsstater på at støtte hinanden i tilfælde af et væbnet angreb, er et eksempel på den balance man forsøger at ramme mellem et stærkt fokus på NATO og et hensyn til de stater, der lige nu står udenfor alliancen. Der er dog ikke taget aktivt stilling til udfordringerne omkring neutrale og alliancefrie lande i det strategiske kompas.

## Bruge flere penge - sammen

Endeligt, er et fælles forsvarssamarbejde ikke meget værd uden investeringer. Flere EU-lande, ikke mindst Tyskland og også Danmark, har i lyset af krigen i Ukraine besluttet at hæve deres forsvarsbudget til NATO's mål om 2 pct. af BNP.

Men stigende nationale forsvarsbudgetter vil gøre mest gavn, hvis medlemsstaterne er villige til at koordinere deres investeringer. I forbindelse med offentliggørelsen af kompasset, understregede Borrell, at andelen af fælles forsvarsinvesteringer er faldet fra 25% i 2011 til 11% 2020. Der lægges i kompasset op til at man vil arbejde på at skabe nye incitamentter for fælles indkøb og koordinerede investeringer både inden for materiel og innovation. Der er særligt fokus at sikre, at EU-landene benytter udstyr og systemer der kan tale sammen. Det handler altså ikke kun om at man skal blive enige om hvor man skal hen og hvordan, man skal også blive enige om hvilken bil man kører i.

Selvom passet kan vise sig svært at implementere, er det dog stadig et vigtigt fremskridt for en fælles sikkerhedspolitik. Den virkelige styrke ligger i det løbende arbejde, der handler om at skabe en fælles forståelse af det europæiske trusselsbillede og derved bygge bro mellem de nationale prioriteter.