

Uddrag af Seidenfaden-rapporten om krisestyring (side 228-229)

h. Fastlæggelse af politikken i krisesituationer

1. Problematikken omkring konsultations- og beslutningsprocessen inden for alliancen i en alvorlig international krisesituation har i de senere år været genstand for overvejelser og givet anledning til praktisk-organisatoriske foranstaltninger inden for forskellige områder af NATO's virksomhed⁶). Grundlæggende har den betragtning været, at det er af afgørende betydning at sikre politisk kontrol med de forholdsregler, der træffes i en sådan situation. Der har derfor været enighed om ikke at forhåndsdelegere kompetence til at gøre brug af atomvåben i bestemte situationer til NATO's militære myndigheder.

Hvis man vil skematisere, kan man i en beskrivelse af NATO's hidtidige arbejde med disse problemer skelne mellem konsultationsprocessen i en konkret krisesituation og de militære og politiske forberedende overvejelser, der går forud for og udgør forudsætningerne for beslutninger om politikken i en krisesituation.

2. Selve de beslutninger, der vil blive truffet under en krise, vil naturligvis helt afhænge af den konkrete situation og kan ikke foruddiskonteres. Man kan derimod tage skridt til at sikre, at de tekniske forudsætninger for krisekonsultationer er til stede i en situation, hvor beslutninger undertiden må træffes under et betydeligt tidspres. Det drejer sig her f. eks. om pålidelige kommunikationer mellem NATO-rådet i Bruxelles og de nationale beslutningscentre i hovedstæderne og om at disponere over et teknisk apparat, der omgående kan videregive indkommende informationer til NATO-rådet.

3. For det andet kan man stille mod at skabe det bedst mulige grundlag for krisekonsultationer i form af forudgående planlægningsarbejde og forberedende overvejelser. Sådanne overvejelser kan f. eks. tage form af generelle drøftelser om alliancens bredere politiske mål i en tænkt situation, analyser af de politiske virkninger af anvendelse af bestemte kategorier af våben og udarbejdelse af konkrete detaljerede planer under alternative forudsætninger med hensyn til tænkelige aktioner mod NATO-området (contingency planning). Overvejelserne kan begynde i en tidlig fase af en krise, eller før en krise er udbrudt – i bedste fald for at forebygge, at der overhovedet opstår en krise. Som i al analyse- og planlægningsvirksomhed kan der være tale om at tænke hypotetiske situationer igennem, *medens de er hypotetiske* – og gennemtænke dem fra et politisk synspunkt.

1° Konsultationsprocessen i en konkret krisesituation

1. Sådanne konsultationer må foregå i alliancens øverste politiske organ, det vil sige NATO-rådet. Sideløbende hermed vil der i en akut situation finde bilaterale drøftelser sted mellem medlemslandene på højeste politiske plan, f. eks. mellem den amerikanske præsident og den engelske premierminister. Specielt med hensyn til konsultationer vedrørende beslutninger om eventuel anvendelse af atomvåben bestemmes det i de såkaldte Athenretningslinier fra NATO-minister-

6. Se om den principielle problematik Alastair Buchan: *Crisis Management*, Paris 1966.

mødet i Athen i foråret 1962, at sådanne konsultationer – under forudsætning af, at omstændighederne tillader det – skal finde sted i NATO-rådet.

Hvor megen tid der vil være levnet til politiske overvejelser, vil naturligvis afhænge af den konkrete situation. NATO's strategiske koncept bygger imidlertid på en forudsætning om, at der kan påregnes et vist – muligvis længere – varsel i form af ændringer i den politiske situation forud for et krigsudbrud i Europa.

2. En vigtig teknisk forudsætning for gennemførelsen af NATO-konsultationer i krisesituationer er det særlige *fjernskriverkommunikationssystem* mellem NATO-landenes hovedstæder og alliancens vigtigste civile og militære organer. Dette kommunikationssystem suppleres af et mere avanceret system baseret på satellitter, der på tilsvarende måde skal kunne anvendes til konsultationsformål.

3. Som led i forberedelsen af krisekonsultationer afholdes med visse mellemrum inden for NATO *øvelsspil* med deltagelse af forsvarsplanlægningskomiteen og militærkomiteen, hvor man gennemspiller en hypotetisk krisesituation og træffer fiktive beslutninger om NATO's reaktion. Den tankegang, der ligger bag afholdelsen af disse øvelsspil, er, at det afspillede simulerede handlingsforløb må antages at ville bringe principielle problemstillinger frem, som ville komme frem under virkelige situationer. Værdien af de politiske øvelsspil beror altså ikke på indholdet af de fiktive beslutninger, men på, at den tænkte kriseudvikling nødvendiggør en konfrontation med og en analyse af de generelle problemstillinger, om hvis løsning der må træffes beslutning.

4. NATO's *situationscenter* i Bruxelles har til opgave såvel i fredstid som i en spændings- og krisesituation at forsyne NATO-rådet med alle foreliggende informationer om udviklingen med hensyn til forhold af interesse for alliancen.

2° Forberedende overvejelser

1. NATO beskæftiger sig bl. a. med sådanne overvejelser inden for *planlægnings- og konsultationsapparatet vedrørende alliancens atomforsvar* (NDAC og NPG), hvor der som omtalt under afsnit g foregår indgående drøftelser og overvejelser om politiske retningslinier for eventuel anvendelse af atomvåben i et bredt spektrum af tænkte krisesituationer.

2. Et godt eksempel på *detailleret politisk-militær planlægning* med henblik på en krisesituation er det arbejde, der forud for og omkring *Berlinkrisen* 1961–62 udførtes af ambassadørgrupper i Washington og Bonn med henblik på at fastlægge den vestlige reaktion under forskellige nærmere angivne alternative forudsætninger med hensyn til formen for en eventuel sovjetisk militær aktion mod Berlin (»Berlin Contingency Planning«). I arbejdet i ambassadørgrupperne deltog USA, Storbritannien, Frankrig og Forbundsrepublikken. NATO-rådet blev holdt orienteret. Der var alene tale om et planlægningsgrundlag, der ikke foregreb den politiske beslutning om iværksættelse af de planlagte modforholdsregler i en given situation.

3. Hele NATO's *beredskabssystem* (se afsnit e) er et eksempel på et kompleks af særdeles detaljerede planer, der forudser, hvilke konkrete foranstaltninger der under forudsætning af de allierede og nationale politiske myndigheders godkendelse skal gennemføres i forskellige nærmere angivne faser af en kriseudvikling.