



## Forslag og bemærkninger til Udenrigsminister Jeppe Kofods udkast til udenrigspolitisk strategi

af Jørn Boye Nielsen

”Vi har ikke brugt begrebet værdier. Det er ekskluderende, ideologisk og ofte beregnet mere på et hjemmepublikum end på verden udenfor.

### INTRODUKTION

**En udenrigspolitik baseret på verdensmålene, bæredygtighed, fælles sikkerhed og anvendelse af konfliktløsning og – forebyggelse.**

Det er godt, at der kommer en debat om en ny udenrigsstrategi og en opfordring til, at tænketanke, foreninger og befolkningen deltager i debatten. Denne artikel er et bidrag til debatten. Vi har valgt at vaske tavlen ren og komme med de mål og prioriteter, vi anser som vigtige. Vi har ikke brugt begrebet værdier. Det er ekskluderende, ideologisk og ofte beregnet mere på et hjemmepublikum end på verden udenfor. Vi må ikke glemme, at andre af verdens lande også har udenrigspolitiske værdier, der også er røde linjer for dem. En verden hvor landene svæver rundt i rummet ensomt og selvcentreret med et Danmark som har ”danske værdier”, et Rusland der har ”værdikonservative værdier”, et Kina med ”konfucianske og kollektive værdier” og et USA med ”America first” værdier, vil ikke bidrage til realistiske udgangspunkter.

### ANBEFALINGER

**Oversigt over anbefalinger til Udenrigsminister Jeppe Kofods udenrigspolitiske strategi. Anbefalingerne uddybes i kommentaren nedenfor.**

1. Varetagelse af danske interesser og hjælpe danske borgere i udlandet.
2. En grøn omstilling i verden. Fokus på klima.
3. En verden med større lighed mellem nationer og i nationer – en socialt retfærdig verden.
4. Hjælp - efter evne – med at løse de store problemer i verden.
5. Bidrage til at løse og forebygge konflikter.
6. Tillidsskabelse. Tale med den anden side.
7. Deltage maksimalt i internationale organisationer og i samarbejde med andre nationer.
8. Våbenkontrol og nedrustning gives prioritet igen.
9. Fælles sikkerhed og afspænding skal ind i sikkerhedspolitikken.
10. Arbejde imod nye kolde krige.
11. Fokusere på alle menneskerettigheder. De 17 Verdensmål.
12. Et stærkere og mere robust udenrigsministerium.



RIKO Rådskommentarer er skrevet af en ekspert fra RIKOs Råd. Kommentarene er uafhængige af partipolitiske og kommercielle interesser. (se sidste side for kontaktinformation).

Vi må tage udgangspunkt i den verden, vi lever i – med de forskelle i traditioner, styreformer og kulturer, der er derude.

Det må være befolkningerne i hvert land, der gennem de metoder, der er åbne for dem, eller som de selv tilkæmper sig, må være bestemmende for deres eget lands udvikling. Ikke andre lande.

Vi har valgt kun at tage udenrigspolitik og ikke-militære aspekter af sikkerhedspolitikken med – og berører således ikke forsvarspolitikken

Danmark bør arbejde for følgende mål og prioriteter:

## 1. Varetagelse af danske interesser og hjælpe danske borgere i udlandet

Vi nævner dette punkt, fordi det er vigtigt for ethvert land at have et stærkt fokus på egne interesser, især at forøge eksporten – 55 % af det danske BNP udgøres i dag af eksport. Danmark er helt afhængig af andre lande og markerer for at kunne opretholde sin produktion og således bevare velfærdssamfundet og yde sit bidrag til udvikling, fredsopbygning og den grønne omstilling ude i verden. Et stærkt Udenrigsministerium er en forudsætning for dette. Da dette er et selvindlysende mål – ikke kun for Danmark, men alle lande, vil vi ikke gøre mere ud af dette.

## 2. En grøn omstilling i verden. Fokus på klima

At kæmpe for den grønne omstilling og en bæredygtig verden på internationalt niveau må næstefter varetagelse af danske interesser være det vigtigste mål i dansk udenrigspolitik. Klimaforandringerne repræsenterer et globalt problem rettet mod den eneste klode, menneskeheden bebor. Det er en fælles international opgave som nord og syd, øst og vest sammen må løse. FN's Klimakonvention fastslår, at staterne skal beskytte klimaet på basis af 'fælles, men differentierede ansvar og respektive kapaciteter'. Danmark har vist vej gennem de unges høje klima- og biodiversitetsengagement og ved at et næsten enigt Folketing har vedtaget en 70 % reduktion af drivhusgasser i 2030, som er et vigtigt, omend ikke tilstrækkeligt mål.

Danmark bør være med til at løfte den dagsorden ud i verden, både bilateralt, i EU og i de internationale klimaforhandlinger. Det må formuleres klart i den nye strategi, at verden står over for den største krise til dato. I alle de internationale organisationer vi er medlem af, og i bilaterale forbindelser, må Danmark kæmpe for de samme mål som i vor nationale politik og skubbe til de lande, der undslår sig for at være med.

Regeringen må årligt give en rapport over, hvordan det går i verden og i de enkelte lande med nedbringelsen af drivhusgasser, så offentligheden kan få et indtryk af, hvordan det globalt ser ud.

## 3. En verden med større lighed mellem nationer og i nationer – en socialt retfærdig verden

I 1980'erne banede Margaret Thatchers og Ronald Reagans regeringer vejen for en neoliberal udvikling på global skala med dereguleringer og skattebegunstigelser, som med en ureguleret globalisering og frihandel har resulteret i stigende ulighed. Dette er påvist i detaljer af den franske økonom Thomas Piketty<sup>1</sup>. Dansk udenrigspolitik må derfor arbejde for en ny økonomisk verdensorden, der gavner de fattigste i alle lande, en globalisering og frihandel, der er modificeret til gavn for alle dele af befolkningen. Konkret kunne det være at:

- Hjælpe fattige lande med at opbygge effektive administrative systemer, der kan sikre progressiv og effektiv beskatning af den private sektor og rige i landet, samt hindre at store kapitalstrømme flyder ud af landet. I øvrigt styrke de fattige landes forhandlingsapparat med de erfaringer, vi har fra opbygningen af et velfærdssamfund.
- Arbejde for at skattely fjernes overalt, så alle selskaber og personer i denne verden beskattes, så velfærdssamfund kan opbygges. Der skal samarbejdes i EU, ILO, WTO og andetsteds om dette.
- Arbejde i EU, WTO og andetsteds for, at der i handelsaftaler indbygges klausuler, der gavner og sikrer de fattigste bedre arbejdsforhold, miljøstandarder og ret til fagforeninger.
- Demokratiske og sociale ejendomsformer skal tilskyndes.
- De store monopol-prægede hightech selskaber skal kontrolleres bedre bl.a. af EU.

Støtte samarbejde om effektive globale programmer for at fjerne fattigdommen i verden i overensstemmelse med verdensmål og ledet af FN. 2030 er målet for at fjerne fattigdommen – det må Danmark fastholde. Dette er et stort mål for verdens lande, men under corona har mange lande brugt staten på en måde man ikke troede mulig – når dybe indgreb mod corona kan foretages, så må det også være muligt at tage hårdere fat med henblik på at fjerne fattigdommen og formindske uligheden.

Det må krediteres, at DANIDA allerede i dag gør et stort arbejde på mange felter.

## 4. Hjælp - efter evne – med at løse de store problemer i verden

Der er mange store problemer i verden – derfor vil vi vælge ét af de mange problemer: Dette århundredes demografiske udvikling i Afrika fra 2020-2100.

### BAGGRUND

FN's forecasts for hele Afrika, der i dag (2016) har 1,2 mia. indbyggere, vil være 4,4 mia. i år 2100. Næsten en firedobling<sup>2</sup>.

EU vil derimod have en faldende befolkning – i dag 446 mil., år 2100 365 mil.; ifølge Lancets forecast 308 mil<sup>3</sup>.

Det store problem Danmark, sammen med det øvrige EU, Afrika og resten af verden må forholde sig til, er den massivt stigende befolkning i Afrika overfor et faldende folketal i Europa. Det vil ikke kunne undgås, at millioner søger mod Europa, alene på grund af klimakrisen, og samtidig vil et aldrende Europa muligvis have stor efterspørgsel efter arbejdskraft. Det er nu, at den store udviklingsproces for Afrika skal begynde, så Afrika bliver i stand til at rumme de flere milliarder nye borgere. I Danmark og det øvrige EU handler det ikke mindst om en retfærdig klimapolitik. Der skal sættes massivt på Afrika i resten af dette århundrede.

## 5. Bidrage til at løse og forebygge konflikter

En vellykket konfliktløsning indebærer, at begge/alle parter i en konflikt kan leve med en forhandlet løsning eller er direkte tilfredse med en løsning. En vind-tab løsning opstår, når én side får en tilfredsstillende løsning, mens den anden part ikke får det. Israel-Palæstina hører til her. Den tabende part vil ofte vende tilbage og tage revanche. Vind-tab er ikke en stabil løsning.

*Gøres der ikke noget ved en konflikt, ender den ofte med et tab-tab resultat.*

Gøres der ikke noget ved en konflikt, ender den ofte med et tab-tab resultat. Intet gøres. Det skaber med tiden større og større ustabilitet og kan ende i krig. De fleste konflikter, der ikke løses, vokser sig større med tiden.

I konfliktløsning er det vigtigt for en tredjepart at tale med begge parter. Er man en del af en konflikt eller på én parts side hjælper det, at man har god kontakt med den anden side og så meget kendskab som muligt, ligesom i en almindelig forhandlingssituation.

Hvordan kan et lille land som Danmark bidrage til konfliktløsning?

- Oprette et freds- og konfliktløsningscenter (som i de andre nordiske lande), hvis opgave skal være at følge parterne i konflikter og overveje løsninger. Have kontakter med lignende centre i verden og samle erfaringer og oplysninger. Styrke diplomatiske og ikkevoldelige løsninger generelt over for beslutningstagere og offentlighed.
- Styrke freds- og konfliktforskning på universiteter, der i løbet af en årrække kan gøre Danmark i stand til at spille en rolle i nedrustningsforhandlinger og i international, ikkevoldelig konfliktløsning.
- Arbejde for, at internationale organisationer opretter eller yderligere udbygger kapaciteten for konfliktløsning og konfliktforebyggelse.
- Støtte og have kontakt med tænketanke og ngo'er, der arbejder med konfliktløsning og konfliktforebyggelse i Danmark.

## 6. Tillidsskabelse - tale med den anden side

International politik i 2020 er præget af mistillid mellem verdens ledere og af nationalisme. Man ser kun på sit eget land. Det er især slemt, når det er verdens ledende økonomiske og militære magt, USA der gør dette. Men den nationalistiske holdning har også spredt sig til mindre lande, heriblandt Danmark, der markerer sig negativt i flygtningespørgsmål og holdning til EU's finansiering.

Hvordan kan et land som Danmark bidrage til en større tillidsskabelse i verden?

- Danske politikere, ministre og diplomater skal tale med deres kolleger i andre lande så meget som muligt, ikke mindst repræsentanter fra lande med andre styresystemer end Vestens for dermed at få en fornemmelse af positioner og udgangspunkter.
- Have diplomatiske repræsentationer i så mange lande som muligt. Det skal være diplomater, der også koncentrerer sig om politiske spørgsmål derude, ikke kun diplomater der arbejder med indtægtsdækning og eksportinitiativer.

- Medier kan også sprede mistillid, hvis de ikke er ordentlig informeret om udlandet. Derfor bør befolkningen kræve udsendte korrespondenter, der ikke er forudsætningsløse, og som rapporterer fra stedet, ikke mindst fra de store lande. Der er alt for lidt direkte rapportering fra lande som Kina, Rusland, Indien, asiatiske lande som Japan, Sydkorea og Iran samt fra afrikanske lande – Afrika er et kontinent med 1,2 mia. mennesker – og fra Sydamerika. Også fra konfliktområder som f.eks. Palæstina og Yemen. Overfladiske holdninger og ukendskab fra befolkningen virker ind på politikerne.
- Der bør ses på, om bevillinger fra f.eks. DANIDA til NGO'er, journalister, studerende og forskere er store nok til at give tilstrækkelige muligheder for at besøge andre lande.
- Oplysning og debat om udenrigs- og sikkerhedspolitik er på et for lavt niveau. Diskuteres der udenrigspolitik forud for valgene? Indeholder åbningstalen udenrigspolitiske spørgsmål? Svaret på disse to konkrete spørgsmål er nej. Naturligvis har mange et ansvar herfor: Politikere, medier, NGO'er. Men det bør diskuteres, hvad der kan gøres. Viden og information er selvfølgelig ikke i sig selv nok til at ændre verden, men det er en forudsætning for at undgå misforståelser og fejltolkninger.

## 7. Deltage maksimalt i internationale organisationer og i samarbejde med andre nationer

Et regelbaseret internationalt samarbejde er nødvendigt, hvis vi ikke skal ende i en verdensorden med ligheder til mellemkrigstiden.

Vi er med i mange internationale organisationer, FN og dets særorganisationer, EU, OSCE, OECD, Nordisk Råd, Arktisk Råd, Europarådet, NATO. Og det skal vi være, og have tilstrækkelig ansatte embedsmænd til at kunne dække arbejdet samt tilstrækkelig politisk bevågenhed fra de udenrigspolitiske udvalg i Folketinget, ikke mindst Udenrigspolitisk Nævn. At arbejde for forslag, aftaler og initiativer sammen med andre ligesindede lande kræver et større kvalificeret mandskab.

I FN bør der arbejdes for en reform af Sikkerhedsrådet, så det igen kan indtage sin plads som konfliktløsende organ. FN bør også omorganiseres, så de nye store lande som f.eks. Indien, Japan, Brasilien og Nigeria også får en plads – primært lande i Asien, Afrika og Latinamerika, som enten ikke var med eller spillede en fremtrædende rolle i 1945, da FN blev grundlagt. Danmark bør være forrest i dette arbejde med FN-reform.

OSCE er også en organisation, som bør bruges til at løse konflikter i Østeuropa og mellem Europa og Rusland. 57 lande i Europa, Centralasien og Nordamerika er medlem af OSCE. Organisationen er dannet som en opfølgning på Helsinki-processen om afspænding og arbejder med konfliktforebyggelse, konfliktløsning, tidlig varsling, valgovervågning samt nationale minoriteter. Organisationen arbejder, men den gives ikke megen opmærksomhed af den danske regering og danske politikere. Det bør ændres ved at starte en opprioritering af OSCE og forsøge at løse de konflikter, der er mellem øst og vest i dette forum. I 1960'erne og 1970'erne var Danmark sammen med Norge, Sverige og Finland et af de lande, der tog flest initiativer i den europæiske afspændingsproces (CSCE).

*Meget i NATO går ud på, hvor stor en procentandel af BNP, der skal bruges på militær – det virker ikke klogt.*

NATO har to spor – et med forsvar og militær, et andet med afspænding mellem øst og vest – det sidste spor er totalt forladt – der er meget lidt kontakt mellem NATO og Rusland. Det bør også ændres. Meget i NATO går ud på, hvor stor en procentandel af BNP, der skal bruges på militær – det virker ikke klogt.

## 8. Våbenkontrol og nedrustning gives prioritet igen

Nedrustning og våbenkontrol, især på atomvåbenområdet, må på dagsordenen igen.

Næste år i februar udløber NEW START nedrustningsaftalen om strategiske missiler. Det er vigtigt, at Danmark arbejder hårdt for, at denne aftale forlænges eller genforhandles – hvis NEW START ikke fornyes, åbnes der op for et nyt våbenkapløb på interkontinentale raketter på a- våbenområdet til skade for verdensfreden.

INF-aftalen om kort – og mellemdistanceraketter er løbet ud og bør også fornyes eller genforhandles – dette må Danmark også arbejde på.

Danmark bør endvidere tilslutte sig FN-traktaten mod atomvåben (TPNW) vedtaget af FN's Generalforsamling i 2017 af 122 lande og nu ratificeret af de 50 lande, der er nødvendige, for at den træder i kraft og bliver en del af Folkeretten. Den forbyder nationer at udvikle, afprøve, producere, fremstille, overføre, besidde, lagre, bruge eller true med at bruge

atomvåben eller tillade, at atomvåben kan stationeres på deres område. Den forbyder dem også at hjælpe, tilskynde eller tilskynde nogen til at deltage i nogen af disse aktiviteter. Især danske NGO'er og politikere bør notere sig denne nydannelselse i Verdenssamfundet. USA og andre a-våbenlande har sammen med NATO-landene boykottet arbejdet med denne traktat og ikke deltaget i afstemningen, endelige tilsluttet sig det nye atomforbud – og står moralsk svagt i dette spørgsmål i verdensopinionen. Hvis et NATO-land som Danmark skulle tilslutte sig TPNW, ville det kræve, at man frasiger sig beskyttelsen af andre landes atomvåben. Der er intet juridisk til hinder for, at et medlem af NATO tilslutter sig TPNW.

”*Der bør igen oprettes et kontor i Udenrigsministeriet, der skal beskæftige sig med nedrustnings- og våbenkontrol.*”

Danmark bør også arbejde for Arktis som en atomvåbenfri zone, ligesom det er tilfældet med Antarktis (Antarktis-aftalen fra 1959). Det vil kræve, at Danmark i det spørgsmål tør indtage en anden holdning end USA.

Der bør igen oprettes et kontor i Udenrigsministeriet, der skal beskæftige sig med nedrustnings- og våbenkontrol.

## 9. Fælles sikkerhed og afspænding skal ind i sikkerhedspolitikken

Militær og oprustning løser ikke problemer og konflikter – det gør kun den menneskelige faktor – regeringer, diplomater, folkelige initiativer. Skal vi have en bedre verden, skal der sættes på forhandlende mennesker og organisationer og skabelse af tillid.

Hermed introduceres begrebet fælles sikkerhed, der betyder, at bæredygtig sikkerhed ikke kan opnås ved ensidige nationale forsvarsstrukturer eller ved konfrontation med en modpart, men kun i samarbejde med denne. Alle må opnå sikkerhed – ikke kun én part. Dette begreb skal tages op igen.

Et freds- og konfliktløsningscenter (eller andet center) kunne tage modeller for afspænding og fælles sikkerhed op – og initiere en debat herom.

## 10. Arbejde imod nye kolde krige

En proces mod en ny kold krig eller i hvert fald en ny farlig og destruktiv stormagtsrivalisering – økonomisk, teknologisk og militært – er på vej mellem USA og Kina. Det er ikke i verdens interesse, at den får lov at udvikle sig. Det kan betyde en økonomisk og teknologisk opdeling af verden. Danmark må i EU i det mindste fastholde EU's nuværende kurs ”at gå på to ben” – på den ene side anerkende Kina som systemisk rival og konkurrent, og på den anden side Kina som partner. EU (og hermed Danmark) må klart signalere til den amerikanske udenrigsminister og den amerikanske præsident, at EU ikke er med på en ny ødelæggende konfrontation, der vil opdele verden. Det har vi prøvet én gang med katastrofale følger.

## 11. Fokuser på alle menneskerettigheder. De 17 Verdensmål

Der er en tendens til, at menneskerettighedskonceptet bliver brugt som et tag-selv-bord. Der er mange menneskerettighedskonventioner. Der er en konvention for civile og politiske rettigheder – det er stort set den eneste, der henvises til i Vesten af regeringer. Men der er også konventionen for økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, der indeholder retten til arbejde, sundhed, gratis uddannelse, en basal levestandard m.m. Den sidste type rettigheder overholdes ikke mange steder i Vesten f.eks. USA. Der er også Børnekonventionen, der siger, at staten skal beskytte nationens børn – ikke just det der sker for danske børn i Moria lejren. Der er ligeledes FN menneskerettighedsdeklarationer om flygtninge og minoriteter – dem henvises der sjældent til i Danmark.

Ingen nationer opfylder alle menneskerettigheder, dog nogle nationer bedre end andre. Men menneskerettigheder må ikke bruges selektivt som et politisk våben.

De 17 verdensmål er et langt stærkere middel, da de er nye og vedtaget af alle verdens lande, og et godt mål for den vej verden skal. Verdensmålenes begrænsning er, at de ikke er juridisk bindende i en konvention, men kun har deklaratorkraft. Men som mål for verdens udvikling frem mod 2030 må de lægges til grund for og være en del af Danmarks udenrigspolitik.

Sanktioner bliver brugt i det store hele for at tilfredsstille den hjemlige opinion, men har ingen større virkning på deres erklærede mål. Læs RIKO's udenrigsanalyse; *'Sanktioner - det rette våben?'*<sup>24</sup> af Søren Riishøj, for mere om sanktionsvåbnet.

Der bør laves en udredning af uafhængige forskere om virkningen og effekten af sanktionsvåbnet mod lande, der overtræder menneskerettigheder. Desuden påpeges i samme udredning mere virkningsfulde og langtidsvirkende ikke-militære alternativer.



## 12. Et stærkere og mere robust udenrigsministerium

Udenrigsministeriet skal udbygges, så det har cirka samme kapacitet som i Norge og Finland. Det vil sige væsentlig større kapacitet end det, vi har i dag efter de store nedskæringer som påvist af professor Martin Marcussen, KU. Udenrigsministeriet skal have tilstrækkelig med kontakter og netværk til at kunne gribe muligheder og handle derpå, samt have tilstrækkelig analysekapacitet til at kunne agere i en moderne verden. Udenrigsministeriet skal have kapacitet til at kunne være med i alle de udvalg i internationale organisationer, som det er ønskeligt. Det er desuden vigtigt for Udenrigsministeriet at styrke samarbejdet og udvekslingen med tænketanke, forskningsmiljøer og civilsamfund. Endvidere bør der kapacitetsudvikles, så især følgende områder tilgodeses: konfliktløsning, mægling og kontakter med begge parter i konflikter og med 'den anden side', dvs. en øget kompetence i forhold til lande med andre værdier og orienteringer end i Danmark og Vesten, f.eks. Kina, Rusland, Iran og større asiatiske og afrikanske lande.

## NOTER

1. Piketty, Thomas: Kapital og ideologi, udgave 1. 2020. Informations forlag.
2. <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2214-109X%2816%2930103-6>
3. <https://www.euronews.com/2020/07/31/new-study-forecasts-the-eu-s-population-will-plummet-by-millions-more-than-expected>
4. <https://www.riko.nu/frontpage-slider/sanktioner-det-rette-vaben>

## KONTAKT RIKO

### SEKRETARIATET

Joel Ekström

Mediepraktikant

E: joel.ekström@riko.nu

Sebastian Schøler Rasmussen

Politisk praktikant

E: sebastian.rasmussen@riko.nu

T: +45 2386 3363

Jørn Boye Nielsen er næstforperson i Rådet samt medlem af Bestyrelsen. Jørn er Cand.scient.pol. og forhenværende underviser ved Den Internationale Højskole i Helsingør.

For mere information om rådsmedlemmerne:  
<https://www.riko.nu/om-os#Raadet1>