

Om Standing Group og NATO's  
militer organisation.

Foredrag holdt i Sæ-lieutenant-Selskabet i januar 1955

af

**kommandørkaptajn Adam Helms.**

INDHOLDSFORTEGNELSE.

	<u>Side</u>
I. Indledning.	3
II. Den nuværende organisation.	5
Øverste civile myndighed.	5
Øverste militære organer.	8
Standing Group's Organisation og arbejdsform.	14
Standing Group's underlagte organer i Europa.	17
Kommandoorganisationen	19
III. Opgaver (gangen i NATO's planlægning).	23
IV. Om samarbejdet i NATO.	27

## I. Indlædning.

Da hertugen af Wellington på sine ældre dage havde en smuk ung dame til bords, som i begejstrede vendinger omtalte hans bedrifter og sagde til ham, hvor vidunderligt det måtte være at have vundet så mange sejre, svarede hertugen: "No, madam, there is no greater tragedy in life than victory - except defeat!"

Han sagde dette under indtrykket af de britiske tab ved Waterloo.

For de mænd, som den 4. april 1949 underskrev den Nordatlantiske traktat i Washington, havde Wellingtons ord hundredefold gyldighed. De satte, under indtrykket af 2 verdenskriges tab, deres navne under et dokument, som skulle forhindre ikke alene den største tragedie - nederlaget - men selv nødvendigheden af den næststørste - sejren - for den nordatlantiske traktats første opgave var at forhindre krigen, den sekundære: at vinde den, hvis den blev os påtvunget.

Ideen var at vinde sikkerhed i en urolig tid gennem enighed og styrke hos de lande, for hvem den vestlige civilisation var en livsnødvendighed.

Det ville føre for vidt her at gennemgå baggrunden for denne historiske organisations tilblivelse, ja selv for udviklingen af dens militære del - og der er nemlig tale om en udvikling.

NATO's organisation blev, ligesom Rom, ikke bygget på een dag. Den udviklede sig - undertiden langsomt, som den jo måtte med partnere, som vel havde stået sammen i krig, men som ikke alle var modne til en så aktiv udenrigspolitisk indsats i en nominel fredstid. Den var sommetider ved at gå lidt i stå - af manglende koordination af kræfterne eller af forskrækkelse over den regning, der skulle betales.

Men den fik også impulser: Koreakrigens udbrud satte fart i udviklingen - og general Eisenhowers ledelse og prestige overvandt mange af de hindringer og meget af den træghed, som må overvindes, når mange frie nationer skal marchere i takt.

NATO's organisation er, og har hele tiden været - smidig og underkastet jævnlige revisioner. Den skal nemlig hele tiden kunne afpasses efter den politiske og militære situation på begge sider af jerntæppet.

Det eneste konstante er dens opgave: Styrke gennem enighed, så Vesten kan mødes med Østen på lige fod ved forhandlingsbordet.

Min opgave i aften er at give et indtryk af den nuværende organisation og dens arbejde i meget store træk og slutte af med nogle bemærkninger om samarbejdet mellem de store og de små lande i NATO: "I min omtale af NATO's nuværende organisation, vil jeg i særlig grad beskæftige mig med Standing Groups og dennes betydning for organisation."

## II. Den nuværende organisation.

Grundprincippet for NATO's militære organisation afviger ikke fra de principper, vi finder i nationale forsvarsorganisationer.

Ligesom ved opbygningen af en sådan falder også for NATO's vedkommende udviklingen i 3 faser:

1. En politisk (eller politisk-økonomisk) fase - hvori der opregnes de materielle, finansielle og menneskelige ressourcer, som kan frigives fra nationens normale liv til forsvarsaktivitet.
2. En militær-politisk fase, hvori der fastlægges et strategisk grundlag i relation til risikoen og til forsvarsålet. - Og endelig
3. en militær fase, omfattende etablering af styrkerne, deres udrustning, uddannelse og anvendelse.

Heraf følger grundlaget for NATO's militære organisation:

Øverst: Den politisk-økonomiske myndighed - Rådet (North Atlantic Council).

Dernæst: De højeste militære organer, som skal omsætte politiske direktiver oppe fra til strategiske direktiver nedefter - Militærkomiteen (MC), Standing Group (SGN) og de Militære Repræsentanters Komite (MRC).

Endelig: Kommandoerne, hvis opgave det er at effektuere forsvaret.

-----

NATO blev født i et militært tomrum - i en situation, hvor Vestmagternes aktive styrker var betænkelig nær ved nulpunktet, uanset at deres potentielle var Sovjets overlegent.

For NATO blev opgaven således at omsætte dette potentiel i militære styrker, som var tilstrækkelige til at afskrække Sovjet fra aggression.

To begrænsninger var pålagt i NATO i udførelsen af denne proces, idet den måtte udføres dels

1. indenfor en relativ kort periode, i hvilken man måtte forlade sig på USA's atomoverlegenhed, og dels
2. på en sådan måde, at der ikke pålagdes medlemslandene større økonomiske byrder, end de kunne bære - idet man ved at gå for vidt i denne henseende ville kunne fremkalde økonomisk ustabile forhold og derved spille Sovjets spil.

Disse problemer, som ville være meget store for et enkelt land, bliver endnu større i det internationale plan. Kun efter en tids opdragelse til at arbejde sammen og til at se sagen i en større sammenhæng - ja, ligefrem efter en mentalitetsændring - kan sådanne opgaver løses i et samfund af nationer, der - trods fælles forsvarsinteresser - dog har vidt forskellige traditioner, historie, metoder og nationale særinteresser.

-----

For at en sådan international forsvarsorganisation skal kunne virke effektivt, må den bl.a. opfylde følgende betingelser:

1. Den må kunne akcepteres af alle - og derfor må alle deltagere placeres på toppen af organisationen, på lige fod.
2. Den må ikke desto mindre bevare det autoritetsprincip, som kendes fra nationale forsvarsorganisationer, og som indebærer, at væsentligt ansvar af hensyn til effektivitet og handlekraft overlades et organ af begrænset størrelse, og endelig -
3. Den må sikre forsvarets effektivitet i en krisesituation ved at indordne forsvarsstyrkerne i et kommandosystem, som garanterer, at forsvaret - om nødvendigt - kan træde i funktion øjeblikkeligt.

Lad os da se, hvorledes disse betingelser er opfyldt i organisationen, som vi har den i dag.

-----

Alliancens øverste myndighed er The North Atlantic Council, som sidder permanent i Palais de Chaillot, Paris. Hver nation er her repræsenteret af en ambassadør - og ved særlige lejligheder, bl.a. normalt et par gange om året, af ministre, som regel udenrigs-, forsvars- og finansministre.

Rådet er en slags internationalt kabinet, ansvarligt for den politiske ledelse af alle underlagte NATO-organer.

Rådets opgaver er ikke skarpt defineret på tryk. Dette illustreres bedst af det faktum, at dets "terms of reference" simpelthen er - den Nordatlantiske Traktat.

Rådet er et Forum, hvor alle spørgsmål om "policy", der direkte eller indirekte berører NATO, kan diskuteres.

Det har endvidere et administrativt og finansielt ansvar (Budget, Common Infrastructure.)

Rådet skal endelig studere situationen på hjemmefronterne og beskæftige sig med spørgsmål som civilforsvar, nødplaner for så vidt angår ikke militære områder og lignende.

Overfor de militære myndigheder (Militærkomiteen) forholder Rådet sig som en national regering overfor den øverste militære ledelse. Rådet er ansvarlig for at give de militære myndigheder politiske direktiver og for at forsyne dem med det mandskab, den udrustning og den infrastruktur, som er nødvendig for forsvaret af NATO-området. (Dette gøres, som vi senere skal se, gennem Annual Review proceduren).

Til sin assistance har Rådet en generalsekretær, Lord Ismay, og en international stab og sekretariat. (Disse har alle "international status" og er ansvarlige overfor Rådet som sådan).

Generalsekretæren, der tillige er vicepræsident i Rådet og i denne egenskab leder dets daglige møder samt leder ministermøder, såfremt formanden får forfald, har en meget selvstændig stilling og har således direkte acces til samtlige NATO-organer og til nationale regeringer.

Generalsekretærens næstkommanderende, The Deputy Secretary General, er hollænderen van Vredenburg, som vist er mest kendt som formand for The Annual Review Committee.

Selve staben er organiseret i 3 afdelinger:

Political Affairs

Economic and Financial

Production and Logistics,

som hver for sig ledes af en Assistant Secretary General.

-----

Vi kommer dernæst til de øverste militære organer; disse omfatter:

Militærkomiteen

Standing Group og

De Militære Repræsentanters Komite.

Det øverste af disse organer er Militærkomiteen. Denne består af en repræsentant fra hver nation, på "Chief of Staff level". Det er altså en forsamling af 13 landes forsvarschefer (henholdsvis repræsentanter for værnscheferne), idet Island kan repræsenteres af en civil. Denne komite træder sammen, når det skønnes nødvendigt - som regel i praksis nogen tid før ministerne mødes i Rådet. Formandskabet roterer mellem landene for 1 år ad gangen. Grækenland besætter for tiden formandsposten, efter at denne har været beklædt af en belgisk, canadisk, dansk og fransk officer.

Militærkomiteens opgaver er:

1. At forsyne Standing Group med almindelige militære direktiver (general policy guidance of a military nature).
2. At rådgive NAC og andre NATO-organer angående militære spørgsmål efter behov - og
3. overfor NAC anbefale militære foranstaltninger vedrørende forsvaret af NATO-området.

-----

Den militære planlægning og kontrollen med den militære side af NATO-problemerne er en kontinuerlig proces, der undertiden kræver stillingtagen og handling på kort varsel. Det følger heraf, da Militærkomiteen ikke kan sidde permanent, at der er behov for et permanent organ, en executivekomite (eller stående udvalg, om man vil). - Denne opgave løses af Standing Group.



Standing Group består af højtstående repræsentanter fra Frankrig, Storbritannien og USA og har fast sæde i Washington D.C., nærmere betegnet i Pentagon.

Standing Group -- som handler på Militærkomiteens vegne, når denne ikke er samlet, og som er givet sin myndighed af denne -- er det øverste, egentlige militære planlægningsorgan i NATO, men har også visse kommandofunktioner.

Dens vigtigste opgave er:

I overensstemmelse med de direktiver, den får fra Militærkomiteen, at give, som det hedder, "such specific policy guidance and information of a military nature to the major NATO-commands" m.fl.

Når Militærkomiteen ikke er samlet, er Standing Group Rådets militære rådgiver i spørgsmål, der angår strategisk ledelse og kommando af NATO-styrker.

Den koordinerer forsvarsplaner og er ansvarlig for strategisk ledelse ("higher strategic direction") i områder, hvor fælles NATO forsvarsstyrker opererer - og er i denne egenskab det øverste militære organ, over for hvilket NATO's Supreme Commanders er ansvarlige.

Jeg nævnedede tidligere, at en af betingelserne for en effektiv forsvarsorganisation var, at man akcepterede autoritetsprincippet - det, at der må være et effektivt (og derfor lille) centralt organ, som kan befale til de forskellige, geografisk vidt adskilte, Supreme Commanders. Standing Group udøver med andre ord den højeste militære myndigheds kommandomæssige beføjelser, ikke mindst i tilfælde hvor tidsfaktoren spiller ind - medens spørgsmål, der angår planlægning og "policy", som regel vil blive afgjort af den samlede MRC, som jeg kommer til om lidt.

-----

Standing Group's handlinger og reaktioner afspejler, som det vil forstås, de tre medlemslandes respektive nationale synspunkter - synspunkter, som måske til at begynde med divergerer, men som gennem en proces af forhandlinger inden for Standing Group's fire vægge bliver integrerede.

Når man har understreget behovet for et nært samarbejde mellem the North Atlantic Council og de øverste militære myndigheder, lå

det måske nær at spørge, hvorfor SGN og MRC så ikke har til huse i Paris, ved siden af Rådet, i stedet for at sidde på den anden side af Atlanterhavet.

Begrundelsen herfor må - bortset fra det almindelige princip om spredning i atomalderen - formentlig bl.a. søges dels i, at der i forvejen i omegnen af Paris er så mange overordnede NATO myndigheder (NAC, SHAPE, CINCENT foruden forskellige civile organisationer), dels i at det af politiske og psykologiske grunde må foretrækkes at placere SGN i en mere central position i forhold til det samlede NATO område og ikke placere den samme sted som en af de underlagte Supreme Commanders.

Man må i denne forbindelse erindre, at det er en meget udbredt opfattelse i offentligheden og i pressen, at NATO er ensbetydende med SHAPE, og at general Gruenther er "NATO's militærchef", o.s.v., o.s.v. Vi skylder vore allierede på den anden side af Atlanterhavet, når vi kan, at understrege, at Europa er kun een - ganske vist vigtig - del af NATO. Atlanterhavet og det nordamerikanske kontinent er også dele af NATO-området.

-----

Den forsvarlige løsning af adskillige militære NATO-problemer kræver medvirken af visse eller alle lande, som ikke er repræsenteret i Standing Group. For umiddelbart at sikre sig en sådan medvirken og for at kunne få godkendelse eller særlige synspunkter fra samtlige øvrige NATO-lande i spørgsmål, som det ligger uden for Standing Group's myndighed at træffe afgørelse i, er der i Washington etableret en Militære Repræsentanters Komite (MRC).

Medlemskabet af denne komite, hvis "steering and executive agent" er Standing Group, udgøres af medlemmerne af Standing Group samt een repræsentant fra hvert af de øvrige NATO-lande, undtagen Island. Formanden for Standing Group er samtidig formand for MRC. Formandskabet roterer hver tredje måned.

De enkelte militære repræsentanter, der er generaler eller admiraler - og hvoraf de fleste tillige er forsvarsattachéer - er bemyndiget til at behandle spørgsmål, som angår deres respektive regeringer eller militære myndigheder hjemme, og kan - på deres vegne - godkende og kommentere i sådanne sager.

De Militære Repræsentanters Komite kan - på Militærkomiteens vegne - behandle sådanne spørgsmål, som ikke efter deres natur skal behandles af Militærkomiteen selv.

Endelig kan De Militære Repræsentanters Komite rådgive NAC i militære spørgsmål, som angår nationale styrker.

-----

Som man ser, udgøres NATO's højeste militære myndighed af et kompleks af komiteer: Militærkomiteen, Standing Group og De Militære Repræsentanters Komite.

Af disse sidder kun Standing Group og De Militære Repræsentanters Komite permanent, medens Militærkomiteen mødes enkelte gange om året til drøftelse og afgørelse af særligt vigtige spørgsmål. Det daglige arbejde på dette højeste militære plan med de mangfoldige militære problemer behandles derfor væsentligst af de to sidstnævnte komiteer, mellem hvilke der naturligvis må være et nært samarbejde. Dette er jo i organisationen tildels sikret derved, at Standing Group-medlemmerne indgår som medlemmer af De Militære Repræsentanters Komite, og ved at formanden for Standing Group samtidig er formand for denne komite.

Dette intime samarbejde medfører, at mange spørgsmål af Standing Group (som ofte har den "udfarende kraft") lægges op til afgørelse i De Militære Repræsentanters Komite - men det kræver til gengæld også, at Standing Group i de spørgsmål, hvor den selv har myndighed til at decidere, holder MRC underrettet.

En faktor, der spiller en væsentlig rolle i dette samarbejde imellem disse to permanente organer, Standing Group og MRC, er, at det er Standing Group, som har stabsapparatet med sagsbehandlere og sekretariat. Dette apparat, specielt Standing Group's sekretariat, er i stor udstrækning til de militære repræsentanters assistance, ligesom det betjener MC, når denne er samlet; men det må erindres, at officererne i dette stabsapparat - på en enkelt undtagelse nær - er franske, engelske eller amerikanske. MRC's øvrige medlemmer har kun deres nationale hjælpere (som arbejder individuelt og ikke er organiseret i nogen fælles stab).

Military Agency for Standardization (MAS), London.

Det vil forstås, at 2 væsentlige begrænsninger for et effektivt samarbejde imellem allierede landes væbnede styrker er, for det første, de forskelligartede typer af våben og udrustning, og for det andet, de forskellige stabes metoder og militære doktriner, der anvendes i disse lande. Den førstnævnte begrænsning vanskeliggør forsynings- og vedligeholdelsesproblemet, medens den sidstnævnte kan vanskeliggøre et effektivt samarbejde. For at imødegå disse begrænsninger etableredes i januar 1951 i London the Military Agency for Standardization, der er direkte ansvarlig til Standing Group, og som har til opgave at fremme standardiseringen både vedrørende operative og administrative metoder og med hensyn til krigsmateriel.

(MAS er organiseret med 3 "Service Boards", eet for hvert af de 3 værn. Disse Service Boards er sammensat af repræsentanter for Standing Group landene og Canada og arbejder i nært samarbejde med akkrediterede repræsentanter fra de øvrige lande (disse repræsentanter er som regel attachéer i London)).

Der er allerede opnået betydelige fremskridt i standardisering af operativ og administrativ praksis, det man normalt kalder "non-material standardization". Dette fremgår med tydelighed af de større NATO-øvelser samt af det store antal NATO-publikationer, som allerede nu er i brug.

Med hensyn til standardiseringen af krigsmateriel har fremskridtet været langsommere. Der er mange vanskeligheder ved en sådan standardisering, f.eks. store omkostninger ved at "scrappe" eksisterende materiel og ændre værkstedsmaskiner. Meget militært materiel bruges endvidere tillige i det civile liv (vogne), og endvidere spiller visse sikkerhedsmæssige problemer ind.

Standardiseringen på dette felt vil således ofte være begrænset til rent militært materiel, og da helst hvor der er tale om helt nye typer. Et godt eksempel herpå er indførelsen af den nye fælles håndvåbenammunition.

Det må i denne forbindelse erindres, at et af de grundlæggende principper i alle standardiserings spørgsmål er, at standardiseringen er frivillig og ikke noget mål i sig selv.

Der findes i Europa en del internationale signal-komiteer, der tjener til at koordinere frekvenser, brug af nationale telefonsyste-

mer, standardisere fjernskrivere o.s.v.

Alle disse organer arbejder direkte under Standing Group, hvor problemerne koordineres af den tidligere omtalte "Communications Electronics Coordination Section".

#### AGARD.

Et andet område, som vedrører standardisering - omend på et mere specialiseret felt - dækkes af et organ, der hedder "Advisory Group for Aeronautical Research and Development", og som har sæde i Paris. Det er et forum, hvor ledende aeronautiske eksperter kan udveksle oplysninger vedrørende aeronautiske spørgsmål.

Af problemer, som har været behandlet i denne komite, kan nævnes:

Jetflyvning i store højder, vindtunneler og forskellige flyve-medicinske problemer i forbindelse med flyvning i nærheden af lydens hastighed.

Formanden for AGARD er den amerikanske doktor von Karman, og hvert land er repræsenteret med 1 eller 2 videnskabsmænd på disse felter.

#### Kommandoorganisationen.

Ved udviklingen af NATO's militære organisation kunne man måske være faldet for den fristelse at overcentralisere, nemlig ved at betro eet centralorgan den opgave at oprette styrkerne og organisere forsvaret af hele området. Dette skete imidlertid ikke.

Tværtimod. Fra planernes udtænking til deres udførelse er decentralisation sikret, og man undgår at have kun een ledende tanke. Dette faktum skyldes flere forhold:

1. Da NATO oprettedes, var Vestunionen en levende realitet, som allerede på det tidspunkt havde udført en vigtig opgave og visse grundlæggende arbejder, som NATO i den første tid i stor udstrækning kunne bygge videre på.
2. Geografiske faktorer, idet NATO-området er fordelt på 2 kontinenter, adskilt af et verdenshav, og i Europa strækker sig fra Nordkap til Kaukasus.
3. Militærpolitiske faktorer, f.eks. eksisterende aftaler mellem visse lande, og tekniske faktorer, som en så omfattende militærorga-

nisation nødvendigvis må indordne sig under.

Oprindelsen til NATO- områdets geografiske inddeling med hensyn til kommandoorganisationen finder vi i de regionale planlægningsgrupper, som kort efter NATO's oprettelse skulle udføre det grundlæggende planlægningsarbejde. Der var 5 af disse grupper, som hver beskæftigede sig med et af følgende områder:

Nordeuropa  
Centraleuropa  
Sydeuropa  
Atlanterhavet

og til sidst

Canada-US.

Disse regionale planlægningsgrupper havde intet operativt ansvar og blev overflødige i det øjeblik, det teoretiske planlægningsarbejde skulle omsættes til realitet i form af oprettelse af styrker og etablering af kommandoapparatet.

Da dette stadium var nået i slutningen af 1950, opløstes de 3 europæiske planlægningsgrupper, og begyndelsen til den nuværende kommandoorganisation etableredes.

Disse kommandoer, SACEUR, SACLANT og CINCCANNEL har naturligvis i krig den opgave at lede krigsoperationerne inden for deres respektive områder.

Men - og her er den vigtige nyskabelse i NATO - også i fred har Supreme Commanders udstrakte beføjelser, som går langt videre, end nogen tidligere alliance har set.

SACEUR's opgave er således:

1) at organisere integrerede effektive styrker af de nationale kontingenter, som allokeres dem.

2) udarbejde forsvarsplaner.

3) deployere styrker i overensstemmelse med disse planer.

4) overvåge uddannelsen og træningen af disse styrker.

5) i forbindelse med nationale myndigheder at tage nødvendige forholdsregler til at opfylde operative krav

6) at fremkomme med rekommendationer til S.G., som anses for nødvendige - (Infrastruktur, prioriteter, allokering af disponibel materiel etc.).

For at kunne udføre disse opgaver må han have:

- (a) en integreret stab,
- (b) direkte access til nationale myndigheder.

De styrker, som disse øverstkommanderende råder over, kan af de forskellige lande enten "assignes" eller "earmarkes" for NATO. De førstnævnte er stillet under operativ kommando af en NATO-kommanderende. De sidstnævnte har NATO-landene forpligtet sig til at stille under en NATO-kommanderendes operative kommando på et nærmere angivet tidspunkt eller automatisk i tilfælde af mobilisering eller krig.

(En tredje kategori er de rent nationale styrker, som bliver under national kontrol).

-----

De tre øverste kommandoer  
 Allied Command Europe;  
 Allied Command Atlantic og  
 Channel Command

er i kommandomæssig henseende underlagt SGN - de to førstnævnte direkte, den sidstnævnte gennem et særligt organ, Channel Committee (bestående af de deltagende landes flådechefer).

Channel Command adskiller sig iøvrigt fra de andre ved at være en "Joint Command", efter det britiske system, med en Naval og en Air Commander, som i fællesskab udøver kommandoen.

Begge Supreme Commanders har deres kommandoområder naturligt delt op i geografiske områder, dikteret af militær nødvendighed:

For SACEUR's vedkommende i et nordligt, central og sydligt landkommandoområde samt en sømilitær kommando i Middelhavet.

For SACLANT's vedkommende i et vestligt og østligt samt et sydøstligt (Iberian Atlantic) område - hvilket sidste dog foreløbig kun er defineret, ikke etableret.

På næste trin er disse kommandoområder yderligere underinddelt:  
 for SACEUR's vedkommende funktionsmæssigt:

i land-, sø- og luftkommandoer,

for SACLANT's vedkommende geografisk (og funktionsmæssigt for så vidt angår "Striking Fleet Atlantic" og "Submarine Force Eastern Atlantic")

Det vil føre for vidt her at gå i yderligere detaljer med hen-

syn til denne organisation, som selvsagt ikke er blevet til med eet slag, men er resultatet af en gradvis udvikling, der ofte - som kommandoorganisationer, hvor mange suveræne stater er implicerede - er blevet til under svære politiske fødselsveer.

(Eksempler på denne udvikling er:

Centralregionen

Middelhavet

Atlantehavet).

Det skal endelig nævnes, at også styrker under national kommando kan spille en væsentlig rolle i internationale overvejelser og kræve et intimt samarbejde med de øverste NATO-kommanderende. Jeg skal af disse blot fremhæve

US Strategic Air Command og

RAF Bomber Command.

-----

Om NATO's kommandoorganisation - som jeg her har forsøgt at skitsere hovedlinierne i - kunne der siges meget mere. Det tillader tiden imidlertid ikke, men jeg tror, at selv denne rent skitsemæssige fremstilling giver et indtryk af de store fremskridt, som er gjort i det internationale samarbejde siden NATO's oprettelse. Det, der her er sket alene i retning af i fredstid at afgive styrker til en allieret kommando, savner simpelthen sidestykke i historien.



### III. Hvilke er nu de opgaver, som denne organisation skal løse?

Ja, det er umuligt på så kort tid at give nogen oversigt over alle de problemer, som behandles. Det vil kun være muligt ganske kort at skitsere - i meget store træk - udviklingen i det arbejde, der udføres, fra planerne formes, til styrkerne er der.

Det siger sig selv, at dette må være en kontinuerlig proces, præget af den tekniske og økonomiske udvikling og den udenrigspolitiske og militære situation.

Meget groft sagt, begynder man at studere modstanderens muligheder og danner sig et skøn over risikoen; så fastlægger man det strategiske grundlag for planlægningen, udregner hvor store styrker man skal bruge, finder ud af, at politikerne og økonomerne ikke kan præstere de styrker! Endelig følger oprettelsen af de således reducerede styrker.

Lad os lige betragte denne udvikling skridt for skridt.

#### Vurdering af risikoen.

(Hvad er sansynligheden for aggression?)

(Hvad er modstanderens muligheder?)

Her kommer SGIC ind i billedet. Den har til opgave - på basis af de nationale E-tjenesters arbejde - at bestemme risikoens generelle karakter. Dette er et overordentlig delikat arbejde - udført af SGIC, evt. specielle arbejdsgrupper og nationale repræsentanter, som kræver en god del "international objektivitet".

Resultatet bliver et "Intelligence Estimate", der tjener dels

1. som "basic document" for MC og SGN, og dels
2. som grundlag for Supreme Commanders ved udarbejdelse af deres planer.

Dette dokument må selvsegt jævnligt bringes til dato.

Fastlæggelsen af det strategiske grundlag for planlægningen.

Et sådant grundlag er selvsagt nødvendigt, da en strategi ikke kan improviseres, men nødvendiggør afgørelser på langt sigt - tænk blot på deployering af styrker og infrastruktur!

Dette arbejde baseres på den førnævnte vurdering af risikoen og på geopolitiske og økonomiske faktorer samt på en vurdering af de midler, som man forventer at have til rådighed.

Overvejelserne heraf har ført til valget af en kontinentalstrategi, gående ud på at forsvare Europa så østligt som muligt - det, man kalder "the forward strategy", hvorved en oprustning af Tyskland fremtrådte som en militær nødvendighed.

Næste logiske skridt er en

Udregning af styrkebehovet.

Dette sker på basis af truslen, det strategiske grundlag og de tekniske muligheder og udregnes for de forskellige kommandoområder og gældende for en bestemt periode.

De første undersøgelser af styrkebehovet foretoges af planlægningsgrupperne, derefter af Supreme Commanders, da disse blev oprettet (specielt SACEUR) - og resultatet blev koordineret af SGN og godkendt af MC.

SGN overvåger konstant udviklingen af de tre førnævnte faktorer,

truslen

det strategiske grundlag

tekniske muligheder

med henblik på at holde styrkebehovet à jour med den tekniske udvikling - ja, evt. at ændre det strategiske grundlag. (jfr. "new look").

Den "bestemte periode" må jo afhænge af, hvor lang tid oprettelse af styrkerne vil tage - og hvordan det ligger med atomoverlegenheden!

Nu melder de praktiske problemer sig!

Hvordan skal byrderne fordeles?

Dette er en vanskelig proces, der ikke kun kan baseres på de faktiske muligheder med hensyn til menneskemateriale og produktionskapacitet, idet også økonomiske og finansielle forhold spiller ind som begrænsende faktorer. Endvidere spiller medlemslandes forpligtelser udenfor NATO-området ind.

Det gælder med andre ord om at skabe overensstemmelse mellem styrkebehovet og de faktiske økonomiske og militære muligheder.

Det var dette arbejde, som første gang blev udført af de "tre vise mænd" med Avarell Harriman i spidsen, og som resulterede i de senere

#### ANNUAL REVIEW's

Denne proces foretages af NAC (mere specielt af Annual Review Committee) og er ikke noget militært ansvar, men et stykke politisk-økonomisk arbejde, hvor dog de militære myndigheder samarbejder og rådgiver under hele processen. Dette gøres på kontinuerlig basis af SGLO's stab.

Resultatet af Annual Review er som bekendt, at man finder frem til det, der hedder "firm goals" ("styrkemål" for opbygning af styrkerne) for det følgende år og provisoriske mål for de næstfølgende år.

(Det må i denne forbindelse erindres, at styrkebehovet er en militær faktor - bestemt af risikoen, det strategiske grundlag og tekniken - medens styrkemålet afhænger af de praktiske muligheder og fastsættes af de politiske myndigheder efter samråd med de militære).

Nu har man jo set for i historien, at de politiske myndigheder har sat styrkemålene lavere end de militære styrkebehov. Alligevel påhviler det de militære myndigheder - og i dette tilfælde SGN for hele NATO's vedkommende - at holde øje med risikoen og gøre forestillinger, gennem MC, overfor NAC, hvis nedskæringer militært set bringer NATO i alvorlig fare.

Som følge af, at målene altid er mindre en behovene, opstår et spørgsmål om prioriteter - også evt. prioriteter mellem Supreme Commanders. Også dette er Standing Group's problem.

Når styrkemålet så er bestemt, kommer et andet praktisk spørgsmål: At omdanne papirstyrkerne til reelle styrker.

#### Oprettelsen af styrkerne.

Her kommer de nationale regeringer ind: Det er dem, der skal iværksætte de beslutninger, som de har medvirket til at tage i Rådet. De skal

etablere og træne styrkerne,

give dem materiel (enten fra egen produktion eller fra våbenhjælp),

forberede "logistic support" og igangsætte infrastruktur.

Ved løsningen af disse opgaver arbejder nationale myndigheder dog i nær kontakt med Supreme Commanders, hvem det påhviler at udarbejde "Emergency Defence Plans".

Baseret på det strategiske grundlag (med et deraf følgende strategisk direktiv - i mere detaljeret form - til Supreme Commanders) samt Intelligence Estimate, går planlægning med andre ord videre ad 2 kanaler (det, der kaldes Requirements planning og Capabilities planning).

(a) gennem "Commanders Estimate of the Situation" til Force Requirements

(b) På den anden side: via Annual Review (hvor politiske og økonomiske faktorer kommer ind) til Force Goals

og efter en "Allocation of Forces" frem til operationsplanerne, som udarbejdes af Supreme Commanders og koordineres af Standing Group.

#### IV. Om samarbejdet i NATO.

Det ligger nær at prøve at undersøge, under hvilke vilkår samarbejdet mellem nationerne finder sted inden for denne organisation - og hvilke muligheder, de mindre lande har for at få indflydelse på de afgørelser, der træffes.

Samarbejdet foregår, som vi har set, dels, på højeste plan, i NATO's råd og komiteer, og dels i de internationale stabe, hvortil alle interesserede lande leverer stabsofficerer. Endelig har næsten alle lande forbindelsesofficerer til de to Supreme Commanders.

Når store og små lande mødes ved forhandlingsbordet i NATO, har deres ord en vægt, der er proportional med deres lands betydning for NATO.

Denne betydning afhænger af det pågældende lands forsvarsindsats, strategiske betydning, samarbejdsvilje og hele anseelse i NATO.

Et lands repræsentant møder således på forhånd med visse fordele eller visse handicaps - dikteret af disse faktorer.

Men der er dog en vis margen, indenfor hvilken disse fordele eller handicaps kan forvaltes, og indenfor denne margen har et lands militære repræsentant store muligheder for - gennem sin viden, optræden, takt, sprogkundskaber, sans for humor og andre nødvendige egenskaber - at gøre sin og sit lands indflydelse gældende.

Jeg kunne, efter at have overværet en lang række møder i SGN og MRC, nævne flere eksempler på militære repræsentanter fra mindre lande, som har haft betydelig reel indflydelse på SGN's politik.

I det højeste plan - NAC og MC (MRC) - hvor de store principielle afgørelser tages, kræves, som tidligere sagt, enstemmighed. Alene heri ligger jo en garanti for en vis indflydelse, idet et land

simpelthen ved at sige nej kan forhindre et forslags gennemførelse.

Nu er det jo klart, at der i NATO er tale om et førerskab fra de "tre stores" side, og dette er også helt naturligt og rigtigt -- af så indlysende grunde, at det ikke behøver motiveres nærmere. Det giver sig jo også på den militære side tydeligt udtryk i organisationen (medens der jo ikke på den politiske side findes noget modstykke til SGN).

Dette førerskab, parret med kravet om enstemmighed i alle store afgørelser, medfører selvsagt til tider, at sådanne afgørelser først træffes efter en god del kompromis'er, overtalelse og "give and take". Men det må jo her erindres, at det kun sjældent vil være muligt at forene 14 forskellige landes synspunkter til et enigt standpunkt, uden at alle er indstillet på at yde et bidrag til fordel for helheden.

I mit job i SGN, hvor en af mine vigtigste opgaver var at hjælpe til at fremme samarbejdet mellem SGN og MRC, havde jeg god lejlighed til at se dette samarbejde på nært hold. Hvis det overhovedet er passende at anvende udtrykket "to lejre" om SGN og de øvrige medlemmer af MRC, så kunne man undertiden i begge lejre møde tilløb til en vis kritik af den anden lejr. Fra de mindre landes side gik kritikken mest ud på, at man ikke var blevet spurgt, i hvert fald ikke i tide - at der ikke blev taget tilstrækkeligt hensyn til deres synspunkter, o.s.v. Disse såkaldte "Non-SGN-Countries" er jo berettiget interesseret i at blive taget med på råd på et så tidligt tidspunkt som muligt (hvor det er lettere at få indført sine synspunkter), men jeg har også enkelte gange mødt tilløb til uberettiget, måske lidt smålig, mistænksomhed overfor SGN.

Set fra SGN's synspunkt må man erindre to ting:

For det første, at SGN har visse ansvarsområder, hvor den selv kan decidere - og der kan undertiden opstå problemer, hvor det måske er en skønssag, hvem der skal afgøre dem.

For det andet: Det er tidligere antydnet, at SGN egentlig består af 3 nationale "hatte", og først når en "agreed SGN policy" er besluttet, tager SGN en "international hat" på.

I den tid, der går, indtil de 3 nationale synspunkter, som måske til at begynde med divergerer, er bragt sammen til en fællesopfattelse, ønsker SGN medlemmerne at kunne udveksle opfattelser og

synspunkter inden for deres egne fire vægge. At lægge eventuelle uoverensstemmelser blot for de øvrige landes repræsentanter - uoverensstemmelser, som måske senere udjævnes - ville måske kunne virke splittende eller skade SGN's autoritet, specielt i relation til udførelsen af dens kommandomæssige beføjelser.

Følgelig holdes de øvrige militære repræsentanter ikke løbende informeret om udviklingen af sådanne forhandlings detaljerede forløb inden for SGN, men underrettes om de problemer, der er til behandling, og om SGN's konklusion, og kan - når det er hensigtsmæssigt - blive inddraget i behandlingen, inden sagen er endeligt afgjort af SGN, selvom den derefter evt. skal til behandling i MRC.

Hvis jeg med det, jeg her har sagt, har givet d'herrer indtryk af, at MC og MRC er komiteer, som hver er delt op i 2 lejre: på den ene side stormagterne, som helst vil dirigere det hele - på den anden side de små lande, som ikke har noget at skulle have sagt - ja, så har jeg udtrykt mig forkert i mit forsøg på at belyse berøringspunkter og vilkår i dette samarbejde.

For samarbejdet mellem de større og mindre lande har været i en glædelig udvikling i de sidste år, efterhånden som vi alle er blevet mere NATO-minded. I denne forbindelse vil jeg gerne tilslutte mig det synspunkt, som blev fremført her i Selskabet på sidste møde: Vi skal væk fra at skelne for stærkt mellem "nationale interesser" og "NATO-interesser", for de er i de fleste tilfælde sammenfaldende.

Lad mig endelig nævne endnu en ting i relation til de mindre landes indflydelse: Som tidligere sagt går formandsskabet i Militærkomiteen, hvorfra SGN henter sin autoritet, på tur mellem samtlige NATO-lande. I sin funktionstid har formanden for MC et nært samarbejde med SGN og har i sin funktionsperiode god mulighed for at gøre sin indflydelse gældende på de spørgsmål, som er til behandling.

Til slut må man også erindre, at SGN har haft sin væsentlige andel i samarbejdets udvikling, takket være en række officerer af fremragende kvalitet og vidt udsyn - folk, som er for store af format til at lade deres internationale ansvar påvirke af snævre særinteresser. Jeg kan ikke i denne forbindelse lade være med at nævne den franske general Ely's navn som et smukt eksempel herpå.

-----

De officerer, som tilkommanderes allierede stabe, har en noget anden stilling.

De afgives af det pågældende land til den pågældende NATO kommanderende, hvem de derefter skylder fuld loyalitet.

De må ikke anse sig selv for at repræsentere nationale interesser. Det gør de ikke. (Rent nationale interesser varetages nemlig kun af de førømtalte militære repræsentanter samt af forbindelses-officererne ved de store hovedkvarterer). De arbejder for deres chef (som igen varetager NATO's og dermed deres eget lands interesser) og gør, inden afgørelser tages, deres indflydelse gældende (om nødvendigt med næb og klør) udfra deres specielle viden, baggrund og lokalkendskab. På dette punkt har de en vigtig opgave at løse, for andre landes kendskab til - og forståelse for - vore problemer er ikke større end vort kendskab til deres problemer. Det er summen af al denne lokalkendskab, en international stabschef skal "spille på" og udnytte. Når en afgørelse er taget, følges den efter de sædvanlige principper om loyalitet.

For loyalitet i NATO-samarbejdet er nemlig lige så vigtig, som den er det i det daglige nationale arbejde.

En officer, der tilkommanderes en allieret stab, har - netop i kraft af at han ikke repræsenterer nationale synspunkter, men kun "national viden" - ikke helt det handicap, som militære repræsentanter fra "valne" NATO-lande har i råd og komiteer.

Han har som regel gode muligheder for at gøre sin indflydelse gældende på et sagligt grundlag - og man må ikke glemme, at et job i en international stab i meget høj grad er, hvad man selv gør det til.

-----  
Til slut kun dette:

En organisation som NATO er vel som alt menneskeværk behæftet med fejl, men dens virkelige værdi ligger i den ånd, som besjæler den - og den vilje til samarbejde, som de enkelte nationer lægger for dagen.

På dette punkt er Danmark ikke så lang fremme som andre. Det er ikke tilstrækkeligt at lægge skylden herfor på dansk mentalitet, politikere o.s.v. (hvor berettiget dette end kan være).



Også i vor egen kreds er der et og andet, der kan gøres for at fremme samarbejdsviljen - også for os er der på dette felt opgaver, som vi ikke har lov til at lade ligge.

# NATO MILITARY ORGANIZATION

(APRIL 1954)

