

## FOKUS: NEUMANN, NUPI OG UTENRIKSDEBATTEN

 Iver B. Neumann, forsvarsdebatt og fagtradisjon –  
kritiker, rabulist og nybrottsmann

Nina Græger

*Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI)*

## Sammendrag

Spørsmål knyttet til identitet, makt og sosiale strukturer står sentralt i Iver B. Neumanns omfattende forfatterskap og bidrag til norsk og internasjonal fagdebatt. Denne artikkelen fokuserer på hans betydning for studiet av og debatten om norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. Ved å bringe internasjonale debatter og nytt tankegods inn i en norsk setting, enten det gjaldt omleggingen av Forsvaret på 1990-tallet, NATO-medlemskapet på tidlig 2000-tall, eller disiplinen Internasjonal politikk innenfor statsvitenskapen, har Neumann skapt både engasjement, forargelse, og viktige endringer.

**Nøkkelord:** forsvars- og sikkerhetspolitikk • norsk utenrikspolitikk • internasjonale relasjoner • statsvitenskapelig kritikk • poststrukturalisme • identitetspolitikk

## Innledning

Professor Iver B. Neumanns forskning favner bredt og inneholder teoretiske og empiriske analyser av norsk utenrikspolitikk, diplomati, global styring, sikkerhets- og forsvarspolitik og identitet (russisk, europeisk, norsk), for å nevne noe. Både som forsker og kommentator har Neumanns originale valg av tilnæringsmåter og empiriske caser for å belyse mer overordnede argumenter og teorier vekket undring, beundring og kritikk, som hundekjøring (meningsdimensjonen ved denne idretten), matkultur (som markør og kulturell kommunikasjon), ambassadørgaver (diplomatisk gavepraksis), og byggingen

\*Kontaktinformasjon: Nina Græger, e-post: ng@nupi.no

©2019 Nina Græger. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.

Citation: Nina Græger (2019). Iver B. Neumann, forsvarsdebatt og fagtradisjon – kritiker, rabulist og nybrottsmann, 77(2): 133–139. <http://dx.doi.org/10.23865/intpol.v77.1608>

av kraftlinjen gjennom Hardanger. I forhold til sistnevnte kritiserte Neumann motstanden mot byggingen av de såkalte monsternastene med utgangspunkt i sin begrephistoriske analyse av Norge (og norsk identitet) som definert av og ved periferien (Neumann 2001a). Hovedargumentet var at kontroversen illustrerte distriktenes kamp mot makteliten representert ved byene, og er et godt eksempel på hvordan Neumann har skrevet om og uttalt seg offentlig på en måte som bryter med det herskende synet på hva man kan og ikke kan si. Det er også tema for resten av denne artikkelen, som fokuserer på Neumanns analyse av og deltakelse i det offentlige ordskiftet om norsk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. I forlengelsen av dette vil jeg også se på hans bidrag til fagdebatten om disiplinen Internasjonale Relasjoner innenfor statsvitenskap. I begge debatter sto spørsmålet om ulike og tildels motstridende lesninger av historie, identitet og strukturell makt sentralt.

Da den kalde krigen sluttet sto de store spørsmålene i sentrum i europeisk og norsk debatt: Hvilken rolle åpnet seg for det europeiske samarbeidet? Var Tyrkia og Russland en del av Europa? Hva burde være Norges plass i det nye Europa og i EU? Ville NATO overleve, og hvilken retning ville Russland ta? Nye sikkerhetspolitiske rammeverk ble etablert innenfor rammen av NATO (f.eks. Det nordatlantiske samarbeidsråd, NATO-Russlandsrådet) og gamle organisasjoner fikk ny betydning (f.eks. OSSE, EU). Stabilitet, forutsigbarhet og høy norsk profil i NATO ble nærmest over natten erstattet med raske, dyptgripende endringer og norsk usynlighet. Krigene etter oppløsningen av Jugoslavia og Sovjetunionen førte til nye oppgaver knyttet til intra-statlige konflikter både under og etter konflikten og skapte etterspørsel etter innsatsstyrker i NATO-landene.

Disse omfattende endringene i rammebetingelsene for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik samsvarte dårlig med den dominerende oppfatningen av hensikten med og bruken av Forsvaret, som endret seg forbløffende lite det første tiåret etter 1990 (Græger, 2011, 2016). For en hvilken som helst annen forsker som hadde egnet størstedelen av forskerkarrieren til studiet av Sovjetunionen, kunne man kanskje tenkt at disse omveltningene passet dårlig. Slik var det naturligvis ikke for Neumann, som tvert imot var raskt ute med å kritisere Norges sendrekte reaksjon på den kalde krigens slutt. Den norske forsvarspolitiske debatten gir en fin inngang til å vise hans viktige bidrag til den politiske og militærfaglige debatten om Forsvaret, men også til den akademiske. I begge leirer ertet Neumann på seg en rekke folk, som vi skal se.

## Diskursiv kamp om forsvarspolitikken

Sammen med NUPI-kollega Ståle Ulriksen skrev Neumann to skarpe analyser – en kronikk i *Norsk Militært Tidsskrift* og et kapittel om sikkerhets- og forsvarspolitik i en redigert bok om norsk utenrikspolitikk (Neumann & Ulriksen, 1995; Neumann & Ulriksen, 1997). På dette tidspunktet hadde norske soldater vært i Libanon siden 1978 og deltok i FN- og NATO-operasjonene på Balkan. Hovedkritikken var rettet

mot forsvarsledelsen, stabene og politikernes manglende evne og vilje til å foreta de nødvendige grep som disse oppgavene forutsatte, nemlig å erstatte invasjonforsvaret med et innsatsforsvar som kunne delta i internasjonale operasjoner, også i den skarpe enden. Slike bidrag ville ifølge Neumann og Ulriksen ikke bare bidra til fred og stabilitet, men også til å vedlikeholde en internasjonal orden basert på Folkeretten, som Norge som småstat er helt avhengig av. Nye trusler, som angrep mot oljeinstallasjonene i Nordsjøen, ble også nevnt i kronikken, og viser at Neumann var tidlig ute med å se hele spekteret av nye trusler på 1990-tallet.

For å forstå hvor provoserende denne kritikken var, vil jeg sitere noen av spissformuleringene: «Man kan spørre seg om Forsvaret hovedoppgave i dag i det hele tatt har noe med militære problemstillinger å gjøre»; «Forsvarets hovedoppgave er å opprettholde den allmenne verneplikten», der «[H]ensynet til allmenn og rettferdig verneplikt går foran hensynet til å gi Forsvaret materiell som er helt nødvendig om oppgavene skal kunne løses.» (Neumann & Ulriksen, 1995, s. 45); «Blant annet på grunn av karrig forsvarsdebatt og idétørke, har Norge alt mistet mye tid» (s. 46); «Forsvarsstudien 1996 fokuserer først og fremst på foreldede problemstillinger» (s. 47); «deler av materiellparken hører hjemme på teknisk museum, delvis fordi stabene og forskningsenhetene igjen planlegger for forrige krig, delvis fordi personellet ikke lenger ser seg tjent med å utføre en stadig mer meningsløs jobb mot dårlig betaling» (s. 48). Det er også verdt å bemerke at Neumann på dette tidspunktet hadde permisjon fra NUPI og jobbet som rådgiver i Utenriksdepartementet.

Forsvarets innretting handlet ifølge forfatterne primært om nasjonsbygging gjennom verneplikten og vedlikehold av en spesifikk fortelling om hva nordmenn «egner seg best til» (altså ikke krig!), særinteressers gjennomslag (Hærens dominans i forsvarskonsepter og lederstillinger), og over 40 år med invasjonforsvar i én landsdel. Reaksjonene lot ikke vente på seg. Oberst II og senere forsvarssjef Sverre Diesen, en av de «reformvennlige» norske offiserene, ønsket den intellektuelle debatten velkommen, men etterlyste bedre «presisjonsnivå». Diesen avviste at Hærens kraftsamling i Nord-Norge forutsatte en russisk trussel, og hevdet at forslaget om å gjøre «en tenkt trussel mot norske oljeinstallasjoner til Forsvarets hoveddrasjonele», ville føre «raskt ut i et formidabelt mentalt kladdeføre» (Diesen 1997).

Andre høyerestående offiserer var mindre milde i tonen og valgte å slå tilbake mot kritikken av daværende praksis med fullt skyts. Et eksempel er tidligere generaløytnant i Hæren og øverstkommanderende i Nord-Norge, Tønne Huitfeldt, som omtalte deler av kritikken som: «et høydepunkt av flåsethet»; at «forfatternes beskrivelse av Forsvarets aktuelle situasjon og planer [...] savner ethvert grunnlag», og at de burde ha «avstått fra helt grunnløse og sterkt belastende kritikk av hæroffiserer for forsvarsgrentenkning, manglende evne til nytenkning og ønsker om å besette og beholde toppjobbene i Forsvaret» (Huitfeldt, 1998, s. 26). Huitfeldt påberopte seg flertallets syn, og forsøkte således å marginalisere kritikerne, ved å vise til at «hele den ansvarlige fagmilitære ledelse ikke ser noe realistisk alternativ til verneplikten» og at Norge har «en beskjedne befolkning i forhold til det store landområdet som

skal forsvarers» – altså mot invasjon (ibid.). I forhold til internasjonal innsats, hevdet Huitfeldt at «vi ikke har noen historisk erfaring eller tradisjon for deltagelse i militære operasjoner i fjerne områder» (s. 25).

I sitt tilsvare demonstrerte imidlertid Huitfeldt *nettopp* det som er og har vært Neumanns prosjekt: nemlig hvordan en spesifikk lesning av et fenomen – her norsk forsvarspolitik og Forsvarets oppgaver – etablerer grenser for diskursen og sementerer seg i praksiser og hindrer nødvendig nytenkning (se Neumann, 2001b). Innarbeidete institusjoner, holdninger og etablerte «sannheter» setter begrensninger for hva som oppfattes som legitime utsagn og «politisk korrekt» i debatten om Forsvaret, Russland, NATO og Norges rolle i verden.

### Rød klut i fagdebatten om statsvitenskap

Kritikken av norsk forsvarspolitik og -debatt gjenspeilte også Neumanns hovedkritikk av norsk statsvitenskapelig forskning og undervisning, som ble tydelig fra 1990-tallet av. I kronikken fra 1995 hevdet han og Ulriksen at «forsvarsdebatten føres nesten utelukkende i publikasjoner utgitt i miljøet rundt Forsvaret», mens de i bokkapitlet anførte at «analyser som ikke også inkluderer den *mening* politikken utformere ser i det de gjør, og hvordan denne meningen er formet av historisk betingede forutsetninger, er en ukritisk og derfor for oss en mangelfull analyse», og som «ikke stikker dypt nok i samfunnsformasjonen» (Neumann & Ulriksen, 1997, s. 105). Ved å vise konstruktivismens egnethet til å forstå maktanvendelse og etableringen av grensene for akseptable utsagn i norsk forsvarsdebatt, fremmet Neumann sitt overordnede akademiske prosjekt: nemlig å (re)presentere et alternativ til de etablerte perspektivene som til da hadde preget hele den statsvitenskapelige disiplinen og særlig Internasjonal Politikk, men også den norske historiske fagtradisjonen.

En slik poststrukturell og postmoderne kritikk ble møtt med velkjente maktteknikker. Huitfeldt mente at Neumann og Ulriksen «ikke ønsket en seriøs debatt» og «burde satt seg bedre inn i hva som er den faktiske situasjon». I en kommentar i *Internasjonal Politikk* skrev direktør ved Institutt for forsvarsstudier og senere dekan ved Forsvarets Stabsskole (senere Forsvarets Høyskole), Sven Holtsmark, at «den omseggripende bruk av motepregede og diffuse uttrykk i en rekke av samfunns- og kulturfagene» og «ukritisk bruk av fremmedord eller språklige nykonstruksjoner» var «et angrep på fagenes eget *raison d'être*» (Holtsmark, 1996, s. 114). Videre anførte han at denne argumentasjonen «demonstrerte en alarmerende lemfeldigheit i omgangen med statsvitenskapens og historiefagets empiriske og metodiske grunnlag» (ibid., s. 98), og «misforstått oppfatning av innholdet i norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk» (s. 107). Som dette utvalget av responsen på Neumanns kritikk av norsk forskning om sikkerhets- og forsvarspolitik viser, var det et dårlig klima for nytenkning, og at det også kostet å utfordre etablerte miljøer.

Gjennom bidragene til norsk forsvars- og utenriksdebatt fra 1990-tallet av kickstartet Neumann også en mer overgripende fagdebatt ved Institutt for statsvitenskap

ved Universitetet i Oslo. Neumanns utgangspunkt var behovet for nye teorier og metoder for å forstå verden post-1990, og at konstruktivismen diskursanalyse og praksisteori, var viktige bidrag i så henseende. I det som nærmest utviklet seg til en maktkamp mellom Neumann og enkelte ansatte ved instituttet ble slike perspektiver, som i internasjonal samfunnsvitenskapelig forskning hadde betydelig gjennomslag, blant annet møtt med argumentet at det er «forskjell på faglig fornyelse og faglig fordummelse» (Universitas, 2005). Neumann ble forsøkt latterliggjort og var lenge en rød klut i flere norske statsvitenskapelige miljøer, mens hans forskning fikk stor anerkjennelse internasjonalt (f.eks. Neumann, 1999; 2002). Det at Institutt for statsvitenskap i flere år nå har tilbudt undervisning i diskursanalyse og at en rekke studenter bruker diskursanalyse og praksisteori i sine masteroppgaver og doktoravhandlinger, viser hvor banebrytende og viktig denne diskursive kampen var. Neumann fikk på mange måter rett.

Neumanns ofte provoserende bidrag om utenrikspolitikk, forsvarspolitikk, europapolitikk, studiet av internasjonal politikk osv. har preget det norske ordskiftet i mer enn tre tiår. På NUPIs vårkonferanse om Norge og alliansene i 2008, uttalte han at Norge burde melde seg ut av NATO og inn i EU fordi det var lite til felles mellom det norske politiske miljøet og det republikanske miljøet rundt George W. Bush og John McCain, og fordi prisen for NATO-medlemskapet – deltakelse i operasjonene i Afghanistan og i Irak etter krigen, var for høy. Selv om mange var enige i beskrivelsen av Norges rolle som «haleheng til USA» i krigen mot terror, hadde EU liten militær troverdighet som alternativ til NATO, ikke minst på grunn av NATOs sikkerhetsgaranti (Artikkel 5), og norsk EU-medlemskap var fremdeles uaktuelt. Utspillet, som trolig var ment å provosere til debatt, snarere enn utmeldelse av NATO, ble kontant avvist som useriøst fra de fleste hold. Neumanns argument, som delvis baserte seg på hans bok om begrepsmakt i norsk Europa-debatt (Neumann, 2001a), var også her å vise hvordan fortellingen om Norge og NATO/USA/EU fra den kalde krigen fremdeles dominerte, nesten tjue år etter Sovjetunionens fall, i en situasjon uten en direkte trussel mot Norge og med et stadig tydeligere EU, også i utenrikspolitikken.

Et annet og nyere eksempel på hvordan Neumann utfordrer diskursens grenser, er bidraget til en samling av syv artikler som oppsummerte arven etter utenriksminister Børge Brendes fire år i departementet, og i den påfølgende mediedebatten (*Internasjonal Politikk*, 75: 3/4, 2018). I et motsvar til artikkelsamlingen og medieoppslagene avviste tidligere Høyre-statssekretær Sigbjørn Aanes Brende-kritikken ved å hevde, for det første, at forskere ikke kan evaluere utenrikspolitikk fordi de ikke var der da den ble utført. For det andre, avviste Aanes det vitenskapelige grunnlaget for valget av temaer. Videre hevdet han at forfatterne av artikkelsamlingen ikke hadde empirisk belegg for sin kritikk. Den krasse tonen i motsvaret vitner om hvordan Neumanns direkte stil og meninger ikke bare provoserer, men kan oppfattes som en trussel og derfor møter sterk motstand og blir forsøkt brakt til stillhet og marginalisert. (Neumann turnerte på sin side kritikken ved å vise til vitenskapelig praksis, metode, forskerrollens muligheter og NUPIs kompetanse til å evaluere utenriksministre.)

## Konklusjon: Individets betydning for kollektiv endring

Avslutningsvis vil jeg gå tilbake til de to spørsmålene som stilles i denne fokusspalten og i det symposiet den bygger på: Hvordan har debatten om norsk utenrikspolitikk endret seg i tiårene etter den kalde krigen? Hva er verdien av forskeres deltakelse i ordskiftet om norsk utenrikspolitikk? En overordnet observasjon er at fraværet av en overhengende trussel mot Norge åpnet for debatt om norsk utenrikspolitikk, europapolitikk, men også norsk forsvarspolitikk, som fram til da hadde vært underordnet både utenrikspolitikken og sikkerhetspolitikken. Neumanns bidrag til det norske ordskiftet om ulike utenrikspolitiske temaer viser at forskere kan ha stor verdi – både som kritikere, kunnskapsformidlere og som kontaktflate til internasjonale debatter.

En kort artikkel kan ikke yte bredden i og omfanget av Neumanns forfatterskap og samfunnsengasjement rettferdighet. Men ved å trekke fram noen bidrag har jeg søkt å illustrere hans innflytelse både i ordskiftet om og utformingen av konkret politikk i over tretti år. Dette skjedde sjelden uten støy. Som denne artikkelen har vist, er nye ideer eller tilnærminger, enten det dreier seg om norsk politikk eller akademia, og utsagn som krysser grensene for det som er akseptabelt å si, blitt motarbeidet, tidvis latterliggjort og forsøkt marginalisert. Som det står på Wikipedia: «Neumann har en direkte stil som ofte vekker motengasjement».

Hvordan vi forholder oss til verden utenfor, handler til syvende og sist om oss selv og vår egen identitet. Min egen forskning om omleggingen av norsk forsvarspolitikk etter 1990 har styrket Neumanns tese om at selv store internasjonale endringer – som den kalde krigens slutt eller 9/11 – ikke nødvendigvis får direkte effekt i norsk debatt og politikk, men må omsettes på en måte som vekker gjenkjennelse for å få gjennomslag (se f.eks. Græger, 2011, 2016). Iver B. Neumanns arbeider har hatt stor betydning for denne akademiske erkjennelsen, også langt utenfor det utenriks-, forsvars- og sikkerhetspolitiske feltet, og hans samfunnsengasjement har også vist at det ofte koster. Noen av reaksjonene på hans forskning og innlegg i samfunnsdebatten, er i seg selv et vitnesbyrd om dette.

## Om forfatteren

Nina Græger er seniorforsker på NUPI, der hun også har ledet Avdeling for International Politikk og Forskergruppen Sikkerhet og Forsvar. Grægers forskning om norsk og europeisk sikkerhets- og forsvarspolitikk, utenrikspolitikk, EU-NATO samarbeidet, praksisteori og militær sosiologi er utgitt i bl.a. *Journal of Peace Research*, *Security Dialogue*, *European Security*, *Cooperation and Conflict*, *Cambridge Review of International Affairs*, *European Journal of Integration*, og *International Journal*. Hun utga *Norsk forsvarspolitikk. Territorialforsvar og internasjonal innsats 1990–2015* (Spartacus/Scandinavian Academic Press) i 2016 og er medredaktør for *The Duty of Care in International Relations: State-Citizen Relations Under Globalisation Pressures* som kommer på Routledge i juni 2019.



## Referanser

- Diesen, S. (1997). Forsvarets fremtidige rasjonale. Replik til I. B. Neumann og S. Ulriksen fra Oberst II S. Diesen. *Norsk Militært Tidsskrift*, årgang 12.
- Græger, N. (2011). Home and away? Internationalism and territory in the post-1990 Norwegian defence discourse. *Cooperation and Conflict*, vol. 44, nr. 1, s. 1–18.
- Græger, N. (2016). *Norsk forsvarspolitik. Territorialforsvar og internasjonal innsats 1990–2015*. Oslo: Scandinavian Academic Press/Spartacus forlag.
- Holtmark, S. G. (1996). Tro ej, det mørke är betydningfullt; just det betydningfulla är det klara. *Internasjonal politikk*, årgang 54, nr. 1, s. 97–114.
- Huitfeldt, T. (1998). Gjenreis forsvarsdebatten. *Norsk Militært Tidsskrift*, årgang 17, nr. 4.
- Neumann, I. B. & Ulriksen, S. (1995). Gjenreis forsvarsdebatten. *Norsk Militært Tidsskrift*, årgang 16, nr. 12, s. 42–47.
- Neumann, I. B. & Ulriksen, S. (1997). Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. I T. L. Knutsen, G. Sørbo & S. Gjerdåker (Red.), *Norges utenrikspolitik (2. utgave)*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Neumann, I. B. (1999). *Uses of the other: "The East" in European identity formation*. Manchester: Manchester University Press.
- Neumann, I. B. (2001a). *Norge – en kritikk. Begrepsmakt i Europa-debatten*. Oslo: Pax forlag.
- Neumann, I. B. (2001b). *Mening, materialitet, makt: En innføring i disursanalyse*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Neumann, I. B. (2002). Returning practice to the linguistic turn: The case of diplomacy. *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 31, nr. 3, s. 627–651.
- Neumann, I. B. (2018, 16. april). Brende skjøttet jobben, men ikke spesielt bra. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/zLbQmO/brende-skjottet-jobben-men-ikke-spesielt-bra>
- Universitas. (2005, 16. februar). Et professorvelde. Hentet fra <http://universitas.no/kultur/5320/et-professorvelde/>

## Abstract in English

Identity, power and social structures are central topics in Iver B. Neumann's rich authorship and contributions to Norwegian and international scholarly and political debates. This article focuses on Neumann's contributions to the study of and discourse on Norwegian foreign, security and defence policy issues. Bringing international discourse and innovative ideas into the Norwegian setting, be they about the transformation of the armed forces in the 1990s, Norwegian NATO-membership in the early 2000s, or new theoretical perspectives within the social sciences in general and international relations in particular, Neumann has inspired engagement, indignation and important changes.

**Keywords:** Norwegian foreign policy · poststructuralist critique · linguistic turn · identity politics · constructivism · post-Cold War defence