

Norges relasjon med Kina i 70 år: Småstatsidealisme og realisme i møte med en stormakt

Jo Inge Bekkevold

Institutt for forsvarsstudier, Forsvarets høyskole, Norge

Sammendrag

Norges relasjon til Kina har siden anerkjennelsen av Folkerepublikken i januar 1950 blitt utøvd i et spenn mellom småstatsrealisme og småstatsidealisme. Norges handlingsrom og politikk overfor stormakten Kina utformes i et samspill mellom nasjonale og internasjonale faktorer, men i tråd med teori­retningen ny-klassisk realisme har strukturene i det internasjonale systemet størst forklaringskraft. Som en liten stat må Norge manøvrere i forhold til stormaktenes maktbalanse og rivalisering for å sikre sin egen velferd og sikkerhet. Norge valgte i 1949 å inngå i en allianse med USA gjennom NATO, og dette har siden vært bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk. Norges handlingsrom vis-a-vis Kina er dermed til enhver tid påvirket av USAs forhold til Kina. Denne artikkelen trekker de lange linjer i norsk Kina-politikk over syv tiår, fra 1950 til 2020. Med en ambisjon om global orden som et ekstra sikkerhetsnett var Norge tidlig ute med å anerkjenne Kina og støttet landets inntreden i FN-systemet, men den kalde krigen begrenset relasjonene. USAs engasjement av Kina på begynnelsen av 1970-tallet var et vendepunkt i norsk Kina-politikk. Den tiltakende rivaliseringen mellom USA og Kina de siste år gjør at norsk Kina-politikk nå igjen står overfor et vendepunkt, i retning av redusert handlingsrom og engasjement.

Nøkkelord: ny-klassisk realisme • stormaktrivalisering • alliansepolitikk • engasjementspolitikk

*Kontaktinformasjon: Jo Inge Bekkevold, e-post: jbekkevold@mil.no

©2021 Jo Inge Bekkevold. 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: Bekkevold, J. I. (2021). *Norges relasjon med Kina i 70 år: Småstatsidealisme og realisme i møte med en stormakt*. *Internasjonal Politikk*, 79(1), 65–89. <http://dx.doi.org/10.23865/intpol.v79.2574>

Norges relasjon med Kina står nå ved det viktigste vendepunktet på fem tiår. I ly av USAs engasjementspolitikk overfor Kina fra 1971 har Norge bygd nære relasjoner med Kina på en rekke saksfelt, men i takt med rivaliseringen mellom USA og Kina reduseres nå handlingsrommet for norsk Kina-politikk. Nye teknologier bidrar samtidig til at Kina nå fremstår som en mer direkte trussel mot Europa og norske interesser enn tidligere. Denne artikkelen viser hvordan strukturer i det internasjonale systemet helt siden Norge anerkjente Folkerepublikken 6. januar 1950 har lagt sterke føringer for norsk Kina-politikk.

Norges utenrikspolitikk utøves i et spenn mellom småstatsrealisme og småstatsidealisme. Småstatsrealisme er erkjennelsen av at et lite land som Norge trenger beskyttelse av en eller flere stormakter, men samtidig en bevissthet på å holde stormaktene litt på avstand (Tamnes, 2019). Som småstat legger Norge dessuten stor vekt på betydningen av folkeretten og den globale orden som et ekstra sikkerhetsnett (Tamnes, 2019). I tillegg er det en tro på at Norge kan og bør gjøre en forskjell gjennom engasjement – en norsk småstatsidealisme (Tamnes, 2019). Fredsdiplomati og engasjementspolitikk har ikke bare blitt et norsk varemerke (Lange et al., 2009; Liland, 2003, kap. 4 og 5; Riste, 2003), men har fått en så sentral plass i norsk utenrikspolitikk at den blir sett på som interessepolitikk (Andresen, 2013; Utenriksdepartementet, 2008). Norges Kina-politikk utøves også i dette spennet mellom realisme og idealisme.

I løpet av de syv tiårene fra Norge anerkjente Folkerepublikken i 1950 frem til 2020 har kontakt på politisk nivå mellom Norge og Kina av ulike årsaker vært suspendert i nærmere en femtedel av tiden.¹ Til tross for at Norges forhold til Kina i perioder har vært en krevende øvelse følger politikken kjente mønstre. Norges politikk overfor Kina utformes i et samspill mellom nasjonale og internasjonale faktorer, men i tråd med teoriretningen ny-klassisk realisme fremholder jeg at strukturene i det internasjonale systemet har størst forklaringskraft. Med internasjonal struktur menes her distribusjonen av makt mellom stormaktene (polaritet), mønsteret for stormaktenes rivalisering (hvilke stormakter som er allierte og rivaler), og Norges geopolitiske posisjon i forhold til stormaktene.

I tråd med at Norge som småstat ser på global orden som et ekstra sikkerhetsnett har Norge helt siden 1950 tilstrebet engasjement med Kina for å trekke landet inn i FN-systemet og internasjonale organisasjoner, og samtidig forsøkt å gjøre en forskjell gjennom bistand og oppfordret til respekt for universelle menneskerettigheter,

¹ Fra Norge anerkjente Kina i januar 1950 til det i oktober 1954 ble oppnådd enighet om opprettelse av diplomatiske relasjoner tok det 58 måneder. I juni 1989 suspenderte Norge offisielle kontakter med Kina på politisk plan, og fredsprisen til Dalai Lama senere samme høst bidro til at det tok to år før neste møte på politisk nivå mellom Norge og Kina. I juni 2005 besøkte både Dalai Lama og Taiwans utenriksminister (privat besøk) Norge, som medførte stans i bilateral kontakt på politisk nivå i nærmere et halvt år. I perioden fra oktober 2010 til desember 2016 var det ingen kontakt mellom Norge og Kina på politisk nivå i en bilateral kontekst.

og fremmet norske næringsinteresser. Norge har holdt fast ved at dialog er den beste plattform for å fremme norske interesser, inkludert muligheten til å ta opp saker hvor det er dissens. Norges evne til å gjennomføre denne politikken avhenger imidlertid i stor grad av forholdet mellom USA og Kina. Bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk er alliansen med USA gjennom NATO, og Norges handlingsrom vis-a-vis Kina er derfor til enhver tid påvirket av USAs forhold til Kina. USAs relasjon til Kina har siden 1949 gått gjennom ulike faser av engasjement og rivalisering, og de ulike vendepunktene har påvirket handlingsrommet i norsk Kina-politikk.

I denne artikkelen analyseres Norges engasjement av Kina langs fem indikatorer: opprettelse av diplomatiske relasjoner, støtte til Kinas inntreden i FN, bistand, fremme av menneskerettigheter og næringsfremme. Begrepet engasjement omfatter her med andre ord tre ulike typer politikk: den norske idealistiske utenrikspolitikken med vekt på MR, demokrati, bistand og fred/forsoning, norsk småstatsrealisme med formål å trekke stormaktene inn i internasjonale organisasjoner, og troen på at økonomisk samarbeid bidrar til stabilitet gjennom økt gjensidig avhengighet, samtidig som det fremmer norske næringsinteresser.

Artikkelen består av seks deler, og starter med en introduksjon av realisme som analyseverktøy. De neste fire delene av artikkelen studerer handlingsrommet for Norges relasjon med Kina fra 1950 og frem til 2020 fordelt over fire tidsperioder med engasjement og brudd i relasjonene. Den første tidsperioden strekker seg fra 1950 til 1971, hvor den kalde krigens to-blokk system satte sterke begrensninger på Norges engasjement. Artikkelen analyserer deretter tidsperioden 1971–1989. USAs tilnærming til Kina på begynnelsen av 1970-tallet ble et vendepunkt, og Kinas skifte av blokktilhørighet førte til at Norge kunne engasjerte landet på bred front. Norges forhold til Kina styrket seg raskt utover på 1970- og 80-tallet frem til brudd i politisk kontakt i juni 1989. Den neste tidsperioden strekker seg fra normaliseringen av relasjoner på begynnelsen av 1990-tallet og frem til et nytt brudd i oktober 2010. Denne tidsperioden sammenfaller med USAs unipolare maktposisjon, som muliggjør en dypere norsk engasjementspolitikk overfor Kina, inkludert med hensyn til menneskerettigheter. Bruddet i politisk kontakt mellom Norge og Kina i 2010 som følge av Nobels fredspris er et særnorsk fenomen. Etter normaliseringen av forholdet til Kina i desember 2016 er Norge nå inne i en fjerde engasjementsfase. I denne delen av artikkelen diskuteres det hvordan Kinas fremvekst som USAs fremste sikkerhetspolitiske utfordring nå setter sterkere begrensninger på Norges handlingsrom overfor Kina enn noen gang siden 1971. Artikkelen avsluttes med en kort konklusjon.

Små staters handlingsrom

En vedvarende debatt i studiet av staters utenrikspolitik er i hvor stor grad politikken påvirkes av nasjonale versus internasjonale faktorer (Zakaria, 1992). Et klassisk eksempel på en studie som vektlegger nasjonalt nivå er Graham Allison's studie av amerikansk politikk under Cuba-krisen (Allison, 1971), og i motsatt ende av skalaen

er Kenneth Waltz sin strukturrealisme (Waltz, 1979). Strukturrealismen bidro til at innenrikspolitiske faktorer ofte ble behandlet som en lukket «svart boks» i studiet av utenrikspolitikk. En av mange som kritiserte denne utviklingen var Jack Snyder, som mente at «Realism must be recaptured from those who look only at politics between societies, ignoring what goes on within societies» (Snyder, 1991, s. 2). Det ble etterlyst en større grad av tilnærming mellom de som forsker på innenrikspolitiske faktorer og de som vektlegger betydningen av internasjonale strukturer (se Levy, 1988). Selv strukturrealismens grunnlegger Kenneth Waltz hevdet imidlertid at en fullverdig forståelse av et lands utenrikspolitikk må bygge på tre analysenivåer: lederskap, statsstruktur og det internasjonale systemet (Waltz, 1959, s. 225), mens Robert Jervis argumenterte for fire analysenivåer: internasjonalt nivå, innenrikspolitikk, byråkrati, og beslutningsprosesser på lederskapsnivå (Jervis, 1976, s. 15–31).

De ulike analysenivåene har alle relevans, men forklaringskraften til hvert analysenivå vil variere avhengig av kontekst og situasjonen på hvert nivå (Jervis, 1976, s. 15–31). For eksempel, hvis forklaringskraften på internasjonalt nivå er sterk, vil forklaringskraften på nasjonalt nivå sannsynligvis være tilsvarende svak, og omvendt (Wolfers, 1962, s. 3–24). Utover på 1990-tallet ble det publisert flere studier hvor det internasjonale systemet er uavhengig variabel og nasjonale faktorer mellomliggende variabler i utformingen av et lands utenrikspolitikk, og Gideon Rose identifiserte denne nye tilnærmingen, hvor både makt og politikk ble tillagt vekt, som en egen teori – ny-klassisk realisme (Rose, 1988). Små staters utenrikspolitikk vil normalt i enda større grad enn stormaktene bli styrt av internasjonale strukturer (Rosenau, 1966, s. 47–48), selv om innenrikspolitiske særtrekk og prioriteringer har betydning også for de valg små stater gjør i sin utenrikspolitikk (se f.eks. Elman, 1995).

I et internasjonalt system preget av anarki og konkurranse er stater i første omgang opptatt av å sikre sin overlevelse og suverenitet. I valget mellom suverenitet og økonomisk vekst forventes stater å velge en strategi som sikrer suverenitet (Gilpin, 1975; Stubbs & Underhill, 1994). Stater ser på makt som sikkerhet for å bevare sin suverenitet, mens økonomisk vekst er nødvendig for å tilegne seg makt, sikkerhet og et bærekraftig samfunn (Mastanduno et al., 1989; Mearsheimer, 2001). Små stater må manøvrere i forhold til stormaktenes maktbalanse og rivalisering for å sikre sin egen velferd og sikkerhet. Det første valget en liten stat må ta, er mellom å inngå i en allianse med en stormakt, eller å forbli nøytral og uavhengig (Keohane, 1969, s. 300). En nøytral posisjon i et internasjonalt system med et utydelig balanse-mønster mellom stormaktene vil øke en småstats handlingsrom, men samtidig redusere sikkerheten (Rothstein, 1968, s. 237). Medlemskap i en allianse innenfor et internasjonalt system med tydelig balansering mellom to eller flere stormakter eller blokker reduserer en småstats handlingsrom, men vil til gjengjeld øke landets sikkerhet. Norge valgte i 1949 side med USA gjennom NATO, og dette har siden vært bærebjelken i norsk sikkerhetspolitikk. Norges handlingsrom overfor Kina er dermed til enhver tid påvirket av USAs forhold til Kina. Norges handlingsrom vil øke hvis USA har et godt forhold til Kina, mens handlingsrommet vil bli redusert

hvis USA har en anstrengt relasjon til Kina, og særlig i et internasjonalt system med stormaktrivalisering og tydelig balansering hvor USA og Kina befinner seg på hver sin side av rivaliseringen.

Geopolitikken, forstått som samspillet mellom geografi og makt, er en viktig del av realismeskolen i studiet av internasjonal politikk (Spykman, 1942). Små staters handlingsrom påvirkes av deres geografiske beliggenhet i forhold til stormaktene (Tamnes, 1991). Små stater som grenser til en stormakt kan bli utsatt for press og «finlandisering» (Quester, 1990), de kan innta rollen som uavhengig bufferstat mellom to stormakter (Partem, 1983), og i noen tilfeller kan de dra nytte av konkurransen mellom to eller flere stormakter om innflytelse i en region (Cooley, 2012). Med Sovjetunionen/Russland som nabo har Norge siden 1949 lent seg på USA som motvekt. På grunn av geografisk avstand har Kina tradisjonelt ikke vært på Norges geopolitiske radar, men mot slutten av artikkelen vil jeg vise hvordan dette er i ferd med å endre seg. Geografisk avstand vil alltid bidra til å redusere Kinas evne til militærstrategisk innflytelse i Europa, men Kinas inntog i Arktis bringer Kina nærmere Europa, og nye grensesprengende teknologier som 5G og cyber bidrar til en viss grad til å oppheve geografien. Gjennom disse teknologiene kan Kina øve innflytelse også i Europa og Norge.

Stor grad av tverrpolitisk enighet i Norge om norsk utenrikspolitikk reduserer forklaringskraften til norsk innenrikspolitikk i utformingen av utenrikspolitikken (Leira, 2012), og dette gjelder også med hensyn til norsk Kina-politikk. To eksempler på dette er Norges Ett-Kina politikk og menneskerettighetsdialogen (MR-dialogen) med Kina. Høyre og Fremskrittspartiet har tradisjonelt hatt en tydeligere profil med hensyn til å forsvare Taiwans interesser enn de andre partiene på Stortinget, men dette har ikke hatt konsekvenser for Norges Ett-Kina politikk.² Norges MR-dialog med Kina har også hatt tverrpolitisk støtte. Mens grunnlaget for dialogen ble lagt under Arbeiderpartiregjeringene på 1990-tallet, ble den videreført under Stoltenberg-regjeringene og de borgerlige Bondevik-regjeringene. Det norske engasjementet for fred, forsoning og menneskerettigheter er imidlertid et særtrekk ved Norge som påvirker Norges relasjon til Kina utover den til enhver tid sittende regjeringens politikk. Dette engasjementet må analyseres i en utvidet forstand, som en integrert del av den norske samfunnsmodellen med aktiv deltakelse fra flere ikke-statlige aktører.

² I perioden 1996–2020 ble det fremmet til sammen 18 skriftlige spørsmål på Stortinget direkte knyttet til Taiwan, hvorav 11 ble fremmet av Fremskrittspartiet, 4 av Høyre, 2 av Kristelig Folkeparti og 1 av uavhengig representant med fortid i Fremskrittspartiet. Skriftlige spørsmål er en kort spørsmålsform, og er ikke gjenstand for debatt i Stortinget. En stor andel av spørsmålene gjaldt Taiwans mulighet til representasjon i internasjonale organisasjoner. Se Stortinget (2020). I 1994 fremmet tre stortingsrepresentanter fra Fremskrittspartiet et forslag hvor de ba Regjeringen arbeide for at Taiwan skulle bli tatt opp som medlem av FN. Utenrikskomiteen nedstemte og avviste forslaget. Se Stortinget (1995).

Engasjementspolitikk i.o: Anerkjennelse av Folkerepublikken

Da Mao Zedong 1. oktober 1949 proklamerte Folkerepublikken Kina for opprettet var det internasjonale samfunnet på full fart inn i en todelt verden, med USA og Sovjetunionen som lederne for hver sin blokk. USA og Storbritannia fordømte begge kommunismen, men de inntok ulike standpunkt i forholdet til Kina. Mens USA valgte å kutte alle bånd og isolere Kina (Ross & Nathan, 1997, s. 57–62; Xiang, 1992), landet Storbritannia på «keeping a foot in the door» som sin politikk (Wolf, 1983). Britene mente at diplomatiske relasjoner med Folkerepublikken var den beste måten å sikre sine interesser i Kina, og de fryktet at et brudd ville bidra til å skyve Kina inn i armene på Sovjet. Etter hvert som kommunistene festet grepet om hele Kina mot slutten av 1949 mente britene at det også fra et folkerettssyn var riktig å anerkjenne kommunistene som Kinas ledere (Wolf, 1983). Norge fulgte britenes standpunkt (Berdal, 1997, s. 131–132). 6. januar 1950 ble Storbritannia og Norge de to første vestlige landene som anerkjente Folkerepublikken Kina, raskt etterfulgt av de andre nordiske landene. Norge hadde, i motsetning til Storbritannia, ingen koloniinteresser å beskytte i Kina eller Asia, så fra norsk side var argumentet om anerkjennelse knyttet til universalitet som et ubetinget grunnprinsipp i norsk FN-politikk.³

Norges tradisjonelle utenrikspolitiske ankerfeste hadde vært Storbritannia. Selv om Norge i 1949 skrev under på Atlanterhavspakten, så var det først i september 1950 at Norge for alvor begynte å orientere seg mot USA politisk og militærstrategisk (Tamnes, 1991, s. 80, 2019). Krisestemningen etter krigsutbruddet i Korea, USAs økte engasjement i Europa, samt at Norge begynte å innse at britene hadde beskjedne ressurser til å påta seg et større ansvar for sikkerheten i Nord-Europa, bidro til en krystallklar konklusjon på norsk side: Samtidig som man måtte bevare de gode forbindelser med Storbritannia, ble partnerskapet med amerikanerne viktigst. Hvorvidt en slik erkjennelse et år tidligere ville ha endret på Norges syn i forhold til anerkjennelse av Folkerepublikken, og ført til at Norge i stedet hadde valgt den amerikanske linjen, kan man ikke vite med sikkerhet, men det virker lite sannsynlig. Utenriksminister Langes redegjørelse i Stortinget i januar 1954, året etter Koreakrigens slutt, viser tydelig norske myndigheters syn på saken: «Unnlatelse av å anerkjenne en regjering som har et ubestridelig og vel befestet faktisk herredømme i et land, er et særdeles uhensiktsmessig våpen i internasjonale stridigheter» (Shipulina, 2013, s. 61).

Anerkjennelsen av Kina var et første forsøk på engasjement fra norsk side, men også motivert gjennom norsk småstatsrealisme, hvor hensikten var å styrke global orden. Folkerepublikken Kina svarte allerede 10. januar positivt på Norges anerkjennelse, og det ble fra kinesisk side gitt uttrykk for ønske om å opprette diplomatiske

³ Et viktig prinsipp for Norge har vært at FN skal være en organisasjon med universelt medlemskap og representasjon, uavhengig av medlemsstatenes ideologi, styreform eller menneskerettighets-situasjon, se for eksempel Svenbalrud (2012).

forbindelser og Norge ble anmodet om å sende en representant til Beijing for nærmere drøftelser (Utenriksdepartementet, 1999). På dette tidspunktet aksepterte ikke Kina automatisk anerkjennelse fra ikke-sosialistiske stater som grunnlag for diplomatiske relasjoner, men krevde bilaterale konsultasjoner før de eventuelt godtok opprettelse av diplomatiske relasjoner. I disse konsultasjonene la Kina vekt på de respektive landenes syn på Ett-Kina politikken, Folkerepublikkens plass i FNs Sikkerhetsråd og landenes historie med Kina (Brødsgaard & Rowinski, 2000). Mens Sverige og Danmark avsluttet sine konsultasjoner med Kina og opprettet diplomatiske relasjoner henholdsvis 9. og 11. mai 1950 (Bexell, 2000; Siika, 1983),⁴ ble Norges sendemann til Beijing, Finn Koren, sittende nærmere fem år i Kinas hovedstad med uforrettet sak. Det var først i oktober 1954 at Kina aksepterte opprettelsen av diplomatiske relasjoner med Norge (Utenriksdepartementet, 1999).

En mulig forklaring på hvorfor Norge måtte vente fire år lengre enn Sverige og Danmark er simpelthen at Norge ikke rakk å ferdigstille sine konsultasjoner med Kina før utbruddet av Koreakrigen 25. juni. Koreakrigen befestet den kalde krigen, og Kinas inntreden i krigen forverret landets forhold til Vesten. En mer plausibel forklaring er imidlertid Norges prominente rolle i FN på dette tidspunktet, og usikkerhet på kinesisk side om Norge støttet en avvikling av Nasjonalistregimets (Taiwan) representasjon i FN. Samme dag som Kina responderte positivt på Norges anerkjennelse, 10. januar 1950, fremla Sovjetunionen et resolusjonsforslag i Sikkerhetsrådet om å ekskludere Nasjonalistregjeringens representant (Taiwan) fra Rådet. Resolusjonsforslaget ble nedstemt, noe som resulterte i at Sovjetunionen i lengre tid boikottet møter i Sikkerhetsrådet. Dette skjedde samtidig som Mao Zedong satt i Moskva for å fremforhandle en vennskapsavtale med Stalin. Norge var på denne tiden et av seks ikke-permanente medlemmer av FNs Sikkerhetsråd, og i likhet med Storbritannia avholdt Norge seg fra å stemme på resolusjonsforslaget (United Nations, 1950). Kina reagerte negativt på Norges posisjon i Sikkerhetsrådet, og i en redegjørelse til Stortingets utenrikskomité 17. mars 1950 informerte utenriksminister Lange om at kinesisk side nå koblet spørsmålet om diplomatiske forbindelser med Norges posisjon i FN vedrørende Kinas representasjon (Shipulina, 2013, s. 48). Da forhandlingene om Norges anerkjennelse av Folkerepublikken startet i Beijing 31. mars 1950 ble Norge bedt om å avklare sitt standpunkt med hensyn til Folkerepublikken versus Nasjonalistregjeringens representasjon i FN. Fra norsk side ble det gitt uttrykk for at man i likhet med Storbritannia ikke ønsket å stemme for å ekskludere Nasjonalistregjeringens representant før man med sikkerhet visste at resolusjonsforslaget hadde støtte av et flertall i Sikkerhetsrådet (Løvdaal, 1997, s. 72). Dette svaret overbeviste imidlertid ikke myndighetene i Beijing til å godta Norges anerkjennelse av Folkerepublikken, og forhandlingene om anerkjennelse ble satt på vent inntil videre (Løvdaal, 1997, s. 72–75). Norge hadde gitt et ærlig svar til Kina, men Norges beslutning om å innta en avventende posisjon i Sikkerhetsrådet, inntil

⁴Danmark var i likhet med Norge på dette tidspunktet tilsluttet Atlanterhavspakten.

man visste at resolusjonsforslaget om å ekskludere Nasjonalistregjeringens representant hadde støtte av et flertall, var fattet av hensyn til USA (Løvdal, 1997, s. 70–71).

Koreakrigens utbrudd i juni 1950 vanskeliggjorde videre konsultasjoner, og etter Kinas inntreden i krigen utpå høsten var det fra norsk side heller ikke ønskelig å gjenoppta forhandlingene (Løvdal, 1997, s. 78–80; Shipulina, 2013, s. 49–50). Norges medlemskap i FNs Sikkerhetsråd bidro med andre ord til en vanskelig balansegang for Norge, og satte Norge i en mer utsatt posisjon enn Sverige og Danmark i forhandlingene om anerkjennelse av Folkerepublikken. Ved utbruddet av Koreakrigen i juni 1950 var Norges FN-ambassadør Arne Sunde endog president i Sikkerhetsrådet, og i tillegg var FNs generalsekretær norsk. Etter Koreakrigen inntok Norge igjen et tydelig standpunkt for Folkerepublikkens representasjon i FN. Genève-konferansen i april til juli 1954, med sikte på å avslutte stridighetene i Korea og fransk Indokina, bidro dessuten til et mer nyansert kinesisk syn på Vest-Europa (Brødsgaard & Rowinski, 2000, s. 193). I juni 1954 sendte Kina en *chargé d'affaires* til London, og 6. oktober 1954 ble det opprettet diplomatiske relasjoner mellom Norge og Kina.

Bruddet mellom Kina og Sovjetunionen på begynnelsen av 1960-tallet fikk store konsekvenser. Det splittet den kommunistiske bevegelsen, inkludert i Europa (Griffith, 1963), og i Norge resulterte det i opprettelsen av Sosialistisk Ungdomsforbund (SUF) og AKP (m-l) (Borgen, 1998; Johansen et al., 1965). Den viktigste konsekvensen av bruddet var imidlertid en gradvis tilnærming mellom USA og Kina, men inntil videre satte den kalde krigens to-blokk system begrensninger for norsk samspill med Kina. Norges handel med Kina var på dette tidspunktet minimal, den politiske besøksutvekslingen fraværende, og Kina var ikke medlem av FN. Kultur-revolusjonen gjorde ikke rammene for samspill noe bedre. Den førte til at Norge stengte konsulatet i Shanghai i 1966 (gjenåpnet i 1996), og etter at flere ambassader i Beijing ble utsatt for overgrep i 1966–67 vurderte Norge å stenge ambassaden, men bestemte seg for å bli værende, blant annet av hensyn til norsk skipsfart (Liland, 1996).

Engasjementspolitikk 2.o: Næringsutvikling

USAs tilnærming til Kina, med Henry Kissingers hemmelige besøk i 1971 og president Nixons besøk året etter, var et vendepunkt for Folkerepublikken. Kina styrket sin sikkerhet i forhold til Sovjetunionen, og gjennom USA og medlemskap i FN fikk Kina tilgang til Vestens teknologi og kapital. Tiden fra Nixons besøk i 1972 frem til diplomatiske relasjoner ble etablert i 1979 var en «prøveperiode» i forholdet mellom USA og Kina, men grunnlaget for en bred vestlig engasjementspolitikk var lagt. Den kalde krigens to-blokk-system vedvarte frem til 1989, men Kina hadde nå skiftet side og endret mønsteret for stormaktrivaliseringen. En rekke vestlige land etablerte i 1972 diplomatiske relasjoner med Kina, inkludert Japan og Vest-Tyskland, og Storbritannia løftet sine relasjoner fra *chargé-* til ambassadørnivå.

Norge var, sammen med de øvrige nordiske landene, godt posisjonert for Vestens nye engasjementspolitikk overfor Kina. Gjennom sin støtte til Kinas inntreden i FN stod de nordiske landene relativt høyt i kurs i Beijing. Høsten 1972, i et møte med en delegasjon av redaktører fra nordiske aviser og nyhetsbyråer, uttrykte Zhou Enlai stor takknemlighet til de nordiske landene for å ha banet vei for kinesisk medlemskap i FN (Hirsti, 1973). USAs president Nixon annonserte i juli 1971 at han hadde oppnådd enighet med kinesisk side om et besøk til Beijing det påfølgende året, og dette økte sannsynligheten for at Folkerepublikken kunne bli stemt inn i FN på Generalforsamlingen samme høst. Da Ole Ålgård i 1971 gikk av som ambassadør i Beijing introduserte han sin etterfølger Per Ravne (kom fra stillingen som ministerråd ved den norske FN-delegasjonen) til kinesisk side som en av verdens ledende eksperter på FN-systemet. Dette bidro til å gi Ravne unik adgang i det kinesiske utenriksdepartementet, og han ble ofte spurt om råd om FN-systemet, inkludert i samtaler med Kinas statsminister og utenriksminister Zhou Enlai (Fredriksen, 2006).

Dagfinn Vårviks besøk til Kina i 1973 var første norske utenriksministerbesøk til Kina siden Folkerepublikken ble opprettet, og innledet en serie norske fremstøt for økonomisk samarbeid med Kina. Stortingets utenrikskomité besøkte Kina året etter, og i 1975 reiste handelsminister Einar Magnussen til Kina. I 1978 var både utenriksminister Knut Frydenlund og oljeminister Bjartmar Gjerde på besøk i Kina. Det ble under Gjerdes besøk undertegnet en intensjonsavtale som sikret norsk deltakelse i utviklingen av de kinesiske oljeressursene på kontinentalsokkelen, som gjenytelse for norsk bistand i form av teknologisk ekspertise og rådgivning i utarbeidelsen av Kinas oljelover og regler for utenlandsk deltakelse på oljesektoren (Liland et al., 1997, s. 460). Gjerde uttalte under besøket at «Dette er en av de mest interessante mulighetene for oljesamarbeid med andre land som vi er kommet over til nå» (Munthe-Kaas, 1979, s. 190). Allerede i 1975 hadde Kinas viseoljeminister Zhang Wenbin ledet en delegasjon til Norge for å studere norsk oljeindustri, og i 1978 var den norske Akergruppen, Kværner og Veritas alle i forhandlinger med kinesisk side om prosjekter innen olje og vannkraft (Munthe-Kaas, 1979, s. 190–192). Alle disse initiativene ble iverksatt i en periode hvor Kina var politisk svært ustabil i sluttoppgjøret etter Kulturrevolusjonen, og før Deng Xiaoping formelt lanserte Kinas økonomiske reformprogram på partiets sentralkomitemøte i desember 1978. Det var med andre ord ikke reformene i Kina, men USAs tilnærming til Kina og et endret mønster i stormaktrivaliseringen som åpnet for norsk næringsfremme og vestlig engasjementspolitikk.

USA etablerte diplomatiske relasjoner med Kina 1. januar 1979, og fire uker senere gjennomførte Deng Xiaoping et offisielt besøk til USA. Under besøket undertegnet Kina og USA blant annet en vitenskaps- og teknologiavtale. I hele perioden fra 1972 og frem til 1989 overførte USA i betydelig større grad enn noe annet land moderne teknologi til Kina (Tong, 1991). I tiåret fra 1979 og frem til slutten på den kalde krigen i 1989 var Kina en *de facto* alliert i USAs oppdemming av Sovjetunionen

(Westad, 2012, s. 375), og Kinas leder Deng Xiaoping prydet forsiden til *Time Magazine* som tidsskriftets «Man of the Year» både i 1978 og 1985. Kinas nye rolle som en *de facto* alliert av USA fungerte som plattform for vestlige lands dypere engasjement av Kina. Statoil innledet et samarbeid med kinesiske myndigheter i 1979, og åpnet kontor i Beijing i 1981 (Hoemsnes, 1985, s. 30). Kinas visestatsminister Geng Biao kom til Norge i 1979, og året etter gjennomførte Oddvar Nordli det første norske statsministerbesøk til Kina. Nordlis besøk var også startskuddet for et omfattende fiskerisamarbeid mellom Norge og Kina. I 1984 ankom fangst- og forskningsskipet Bei Dou til Kina, finansiert av Norad, som ble brukt til overvåkning av fiskeressurser, kapasitetsbygging, forskning og utdanning av kineserne på nye fangstmetoder samt utnyttning av nye fiskearter (Hersoug et al., 2005; Norad, 2020). Kina ble imidlertid aldri noe prioritets-land i norsk bistand, og prosjektene dreide seg i hovedsak om næringsutvikling. I tiåret 1980–89 utgjorde bistanden til Kina 0,8 prosent av total norsk bistand. For hele perioden 1980–2019 er tallet enda lavere, med kun en halv prosent av Norges samlede bistand overført til Kina (Norad, 2020b).⁵

Kina så på utenlandske investeringer som et viktig instrument i sin reformprosess (Bekkevold, 1997), og Norges næringslivssamarbeid med Kina og den politiske besøksutvekslingen ble intensivert utover på 1980-tallet. Kinas statsminister Zhao Ziyang besøkte Norge i juni 1984, og Norges statsminister Kåre Willoch fulgte opp med et besøk til Kina senere samme år. Under Willochs besøk ble det annonsert at bedriftsøkonomisk institutt (BI) i samarbeid med Norsk Data planla kurs i bedriftsledelse i Kina, finansiert av Norge via FNs utviklingsprogram (Aftenposten Aften, 1984a, s. 20). Det norske kronprinsparet besøkte Kina året etter i spissen for en stor norsk delegasjon, og i januar 1986 var utenriksminister Sverre Stray i Kina. Politiske besøk var viktig for å drive frem relasjonene med Kina, men en lang rekke av planlagte besøk til Kina av norske statsråder og stortingskomitéer utover i 1986 fikk likevel Aftenpostens Odd Inge Skjævesland til å undre seg om det var nødvendig med alle disse besøkene (Skjævesland, 1986, s. 7).

SAS begynte å bygge hotell i Beijing i 1987, og i august 1988 innviet SAS en ny rute fra København til Beijing. Fordi man nå for første gang skulle fly direkte uten stans over Sovjetunionen var flytiden redusert med hele ni timer (Drewes, 1988). Noen måneder senere, sommeren 1989, innførte Norge og Vesten politiske og økonomiske sanksjoner mot Kina, og SAS fløy norske og skandinaviske borgere ut av Kina (NTB, 1989). Etter 1989 måtte man vente et drøyt tiår før norske politikere igjen var like hyppige gjester i Kina som på siste halvdel av 1980-tallet.

⁵ I hele perioden 1980–2019 har Norge gitt 633 milliarder norske kroner i bistand, hvorav 3,4 milliarder har gått til Kina.

Engasjementspolitikk 3.o: Bred front med menneskerettigheter og miljø i sentrum

Vestlige land var samstemte i fordømmelsen av hvordan kinesiske myndigheter brukte militære styrker til å rydde gatene i Beijing for demonstranter natt til 4. juni 1989 («Tiananmen»). Innen juli hadde G-7-landene med USA i spissen frosset bilaterale og multilaterale lån til Kina til en samlet verdi av ti milliarder dollar (Foot, 2000, s. 117). Norge samordnet sine reaksjoner med de øvrige nordiske landene. Mange vestlige land normaliserte likevel sine relasjoner til Kina relativt raskt. USAs president George Bush stanset 20. juni all politisk kontakt med Kina og suspenderte alle lån, men allerede tre dager senere tok han initiativ til å sende en høynivådelegasjon til Kina, og fikk positiv respons fra Deng Xiaoping. USAs nasjonale sikkerhetsrådgiver Brent Scowcroft og viseutenriksminister Larry Eagleburger ankom Beijing 2. juli, og for å holde besøket hemmelig fra amerikansk opinion unngikk de mellomlandinger ved å etterfylle flyet med drivstoff i lufta på vei over Stillehavet (Lilley, 2004, s. 339–341). President Bush ønsket å beholde åpne kanaler til Kina. Senere på høsten 1989 sendte han både Richard Nixon og Henry Kissinger til Beijing, som på grunn av deres høye status i Kina var godt egnet til formidle at USA var rede til å opprettholde gode relasjoner, men samtidig informere kinesisk side om at «Tiananmen» kompliserte relasjonene (Foot, 2000, s. 124–125).

Reaksjonen fra norsk side var ganske lik den amerikanske, med en blanding av fordømmelse og ønske om fortsatt dialog. Utenriksminister Thorvald Stoltenberg oppfordret kinesiske myndigheter til å stanse voldsbruken (Andersen, 2014, s. 90). Fra Stortinget ble det gitt uttrykk for en klar tverrpolitisk bekymring over utviklingen i Kina, men utenrikskomiteens leder Kåre Willoch advarte mot å isolere Kina, både bilateralt og i FN-sammenheng (NTB, 1989b). Allerede i november 1989 besøkte den finske utenriksminister Salolainen Kina, som første vestlige statsråd etter 4. juni, og samtidig ga Norge, Sverige og Danmark igjen grønt lys for kommersielle eksportkreditt-garantier (Liland, 1996).

I begynnelsen av 1992 fant Deng Xiaoping tiden moden til å markere at Kina skulle fortsette de økonomiske reformene og holde døren åpen for økonomisk samarbeid med omverden (Vogel, 2011). Kinas økonomiske mirakel tok nå av for fullt, og i 1992 vokste Kinas BNP med nesten 13 prosent. Slutten på den kalde krigen åpnet for økonomisk globalisering, og med unntak av USA skulle Kina i løpet av de to neste tiårene motta mer utenlandske investeringer enn noe annet land.

Engasjementslinjen USAs president George Bush la til rette for bare noen dager etter 4. juni ble i stor grad førende for USA og Vestens Kina-politikk de neste 2–3 tiårene (Swaine, 2011). Tre internasjonale utviklingstrekk skulle imidlertid bidra til at Vestens forhold til Kina utover på 1990- og 2000-tallet ble mer komplisert enn på 1980-tallet.

For det første ble USAs sikkerhetspolitiske relasjoner til Kina forandret. Sovjetunionens kollaps endret maktfordelingen i internasjonal politikk og trusselbildet

i Washington og Beijing. Kina og USA trengte nå ikke lenger hverandre på samme måte. På 1980-tallet hadde Kina fremstått som noe annet og mer liberalt enn Sovjetunionen. Gorbatsjovs tilnærming til Vesten samtidig som kinesiske ledere beordret militæret til å skyte på sine egne borgere snudde opp ned på dette bildet, og mange i USA så nå med ett på Kina og landets ledere som noe totalitært. Kina endret også sitt syn på USA. I stedet for å se på USA som en sikkerhetspolitisk og økonomisk partner mot Sovjet begynte Kinas ledere nå å se på USA som en potensiell trussel for landets stabilitet og politiske system (Suettinger, 2003; Westad, 1997). USAs unipolare maktposisjon i det internasjonale systemet ble møtt med skepsis, og i likhet med Russland ønsket Kina seg et multipolart internasjonalt system fremfor et unipolart system med USA som hegemon (Goldstein, 2005). I 1996 skrev en gruppe kinesiske forskere boken *Kina kan si nei*, som argumenterte for at Kina måtte stå opp for sine egne interesser i møte med USA (Song et al., 1996). Kina ønsket imidlertid ikke en konfrontasjon med USA, og landet trengte USA og Vesten som økonomiske samarbeidspartnere.

For det andre var internasjonal økonomi i endring. Kina var på begynnelsen av 1990-tallet meget godt posisjonert til å dra nytte av globaliseringen, men samtidig bidro 1980-tallets nyliberalisme og slutten på den kalde krigen til at Kina utover på 1990- og 2000-tallet møtte strengere krav om liberalisering av sin økonomi enn hva Japan og de asiatiske tigrene hadde under den kalde krigen (Bekkevold, 2020).

For det tredje bidro slutten av den kalde krigen til at menneskerettigheter (MR) i større grad ble fremmet i bilateral politisk dialog, og det ble i bilateral og multilateral utviklingshjelp satt krav til reformer for å sikre godt styresett, demokrati og sivilsamfunn (Foot, 2000). I en kronikk i Dagbladet i 1997 ga statssekretær Jan Egeland klart uttrykk for hvordan de internasjonale rammene nå ga større spillerom for norsk engasjementspolitikk: «1990-årenes etter-kalde-krigstid har gitt norske aktører større spillerom for konkret handling for de freds-, menneskerettighets- og demokrati-idealene som alltid har stått sentralt i offisielle programerklæringer, men som den kalde krigen skapte handlingslammelse rundt» (Egeland, 1997). «Tiananmen» bidro til at de nye internasjonale forventningene om respekt for MR og godt styresett fikk en ekstra kraft og oppmerksomhet i forhold til Kina. Den internasjonale kritikken mot Kinas brudd på menneskerettighetene ble fremført langs to spor: et multilateralt spor gjennom FNs kommisjon for menneskerettigheter og spesialrapportører, og et bilateralt spor gjennom EUs og enkeltlands MR-dialoger med Kina (Foot, 2000, kap. 6 og 7).

Til tross for friksjon og uenighet på flere saksfelt mellom USA og Kina på 1990- og 2000-tallet, så var USAs Kina-politikk i denne perioden drevet av engasjement og et ønske om å integrere Kina som en «responsible stakeholder» i global orden (Swaine, 2011). EU fulgte den samme engasjementslinjen. Av geografiske årsaker så Europa i mindre grad enn USA på Kina som en sikkerhetspolitisk utfordring, og dette bidro til at europeiske land på 1990- og 2000-tallet generelt sett hadde et mer positivt syn på Kinas utvikling (Wacker, 2010). EU signerte i 2003 en strategisk

partnerskapsavtale med Kina, og enkelte EU-land argumenterte for å oppheve våpenembargoen mot Kina innført i 1989 (Casarini, 2013). I likhet med USA og andre europeiske land engasjerte også Norge nå Kina på bred front.

Nobelkomitéens tildeling av fredsprisen til Dalai Lama høsten 1989 ga en ekstra utfordring til Norges normalisering med Kina i kjølvannet av «Tiananmen». Reaksjonene fra kinesisk side ble fremført i meget skarpe ordelag, men Kina iverksatte ingen omfattende eller langvarige sanksjoner mot Norge som følge av fredsprisen til Dalai Lama (Andersen, 2014). I denne perioden var Kina fremfor alt opptatt av å normalisere relasjonene til vestlige land (Qian, 2005, s. 485–504). Gu Xiulian, Kinas minister for kjemisk industri, kom til Norge i 1991, og rett etterpå reiste fiskeriminister Oddrunn Pettersen til Kina som første norske statsråd etter 1989.

I forbindelse med sitt besøk til Kina i februar 1993 uttalte statssekretær i UD, Jan Egeland, at «Jeg føler at Kinatoget nå er i ferd med å ta fart. Da bør ikke Norge stå igjen på stasjonen. Det vil vi kunne tape mye på i det lange løp, både politisk og ikke minst økonomisk og næringsmessig». Egeland fremhevet at det var bred enighet om at Norge hverken fremmer menneskerettighetene, norske eller kinesiske interesser ved ikke å ha kontakt, og ga klart uttrykk for at Norge ville intensivere forbindelsene med Kina på alle plan, politiske, økonomiske og kulturelle (Filseth, 1993, s. 15).

De to saksfeltene som ble gitt særskilt politisk prioritet fra norsk side gjennom hele 1990- og 2000-tallet var MR-dialogen og miljøsam arbeidet. Norge opprettet en bilateral MR-dialog med Kina i 1997 (Grimheden et al., 1999; Kinzelbach & Thelle, 2011), som omfattet løpende samarbeid mellom en rekke norske fagetater og deres kinesiske motparter, som for eksempel Sivilombudsmannen, Advokatforeningen og Kriminalomsorgen (Advokatforeningen, 2007; Kriminalomsorgen, 2007; Sivilombudsmannen, 2017, 2020). Dialogen var knyttet til politisk nivå gjennom årlige konsultasjoner på statssekretærnivå mellom de to landenes utenriksdepartementer. Den norske idealismen for fremme av demokrati og MR kom også til uttrykk gjennom kritikk av Kina fra ikke-statlige institusjoner, som for eksempel at Raftostiftelsen i 2004 ga sin årlige pris til uigurenes talskvinne Rebiya Kadeer, og Forfatterforeningen som i 2007 ga sin ytringsfrihetspris til den tibetanske forfatteren Tsering Woeser. Begge disse pristildelingene utløste reaksjoner på kinesisk side. Norge undertegnet i 1995 en avtale om miljøsam arbeidet med Kina, og dette ble nå et prioritert tema i norsk bistand til Kina. Avtalen har blitt fornyet ved flere anledninger, senest i 2017, med en rekke norske og kinesiske faginstitusjoner involvert i samarbeidet (Regjeringen, 2017; Wu et al., 2007).

Stoltenberg-regjeringen lanserte en egen Kina-strategi i 2007 med fem prioriterte fagområder: handel- og næringsfremme, menneskerettigheter, miljø og klima, velferdsspørsmål og samarbeid med Kina i multilaterale institusjoner (Utenriksdepartementet, 2007). Norge innledet i 2008 forhandlinger med Kina om en bilateral frihandelsavtale, og var da sammen med Australia, New Zealand og Island de første vestlige landene som førte slike forhandlinger (Nærings- og fiskeridepartementet, 2020). Statens pensjonsfond åpnet kontor i Shanghai i 2007 (Bjørnestad,

2007). Når verdens største «sovereign wealth fund» satser på Kina sender dette et tungt politisk signal internasjonalt, men Kina har aldri blitt noen stor del av fondets portefølje på grunn av strenge restriksjoner og statlig styring av bank- og finansmarkedet (Bekkevold, 2020). Ved utgangen av 2019 var kun 3,1 prosent av fondets investeringer plassert i Kina, mens hele 39,8 prosent av Statens Pensjonsfond Utland var investert i USA (Norges Bank, 2020). Mot slutten av 2000-tallet ble også Arktis et viktig tema i norsk-kinesiske relasjoner. Norge var, sammen med de øvrige nordiske landene og USA, en støttespiller for Kinas inntreden som observatør i Arktisk Råd (Lunde, 2014).

Forholdet mellom Norge og Kina vokste i bredde og dybde gjennom hele 2000-tallet, og i likhet med andre vestlige land var Norges engasjementspolitikk overfor Kina på høyden da det i oktober 2010 ble kunngjort at Nobels fredspris var tildelt den kinesiske dissidenten Liu Xiaobo. Kina responderte med å suspendere all bilateral kontakt med Norge på politisk nivå, med økonomiske sanksjoner, og både MR-dialogen og forhandlingene om frihandelsavtale ble stilt i bero (Kolstad, 2016; Sverdrup Thygeson, 2016). Det skulle gå seks år, frem til desember 2016, før relasjonene ble normalisert. Kinas sanksjoner mot Norge i perioden 2010–2016 var i stor grad et særnorsk fenomen, i den forstand at det var en respons på Nobels fredspris, men Kina har de siste par tiårene i økende grad respondert med politiske og/eller økonomiske sanksjoner mot land som svar på våpensalg til Taiwan, besøk av Dalai Lama eller kritikk mot Beijings MR-politikk (Reilly, 2012). For eksempel ble Danmark utsatt for politisk press fra Kina som følge av at landets statsminister i 2009 møtte Dalai Lama (Brødsgaard, 2010), mens Sverige har hatt et anstrengt forhold til Kina de siste årene som følge av Kinas arrestasjon og fengsling av en svensk-kinesisk forlegger (Hutt, 2020; Jerdén & Bohman, 2019). Kinas seks år lange politiske boikott av Norge er imidlertid unik i sin varighet, og den kraftfulle reaksjonen på fredsprisen i 2010 sammenlignet med i 1989 reflekterte Kinas nye internasjonale maktposisjon.

Engasjementspolitikk 4.0: Realismens tilbakekomst

Norges diplomatiske kanaler til Kina var i stor grad åpne også i perioden 2010–2016, men fravær av tilgang til politisk nivå i Kina over en periode på seks år har konsekvenser. Kina er et samfunn hvor politisk nivå spiller en meget sentral rolle som drivkraft og døråpner. Den politiske døråpnerfunksjonen er naturligvis viktig for å sikre adgang til ledelsen i departementer og underliggende etater, men toppledelsen i statlige kinesiske selskaper og i provinsene rangerer også på politisk nivå, slik at ved å fjerne det politiske nivå fra relasjonene ble Norges mulighet til å fremme interesser i stor grad lammet. Etter normaliseringen av relasjonene i 2016 iverksatte Norge derfor en fjerde runde med engasjementspolitikk overfor Kina med tung deltagelse fra det offentlige Norge. Statsminister Erna Solberg besøkte Kina i april 2017 (Regjeringen, 2017b), og i august samme år ble forhandlingene om frihandelsavtale gjenopptatt (Nærings- og fiskeridepartementet, 2020). Kongeparet gjennomførte

oktober 2018 et statsbesøk til Kina i spissen for en stor norsk delegasjon (Det norske kongehus, 2018). Norges utenriksminister har møtt sin kinesiske kollega Wang Yi to ganger det siste året, i desember 2019 og i august 2020.

Denne fjerde runden med norsk engasjement overfor Kina vil imidlertid bli langt mer krevende enn de forrige rundene på begynnelsen av 1950-, 1970- og 1990-tallet, på grunn av strukturelle endringer i det internasjonale systemet. Innledningsvis identifiserte jeg fordelingen av makt mellom stormaktene, mønsteret for stormaktrivalisering og geopolitisk posisjon som avgjørende for norsk sikkerhetspolitikk, og med hensyn til Kina er alle disse tre dimensjonene i endring. I løpet av det siste tiåret, fra 2010 og frem til nå, har Kinas militære og økonomiske vekst endret distribusjonen av makt i det internasjonale systemet, fra et unipolart system med USA som den dominerende stormakten til en mer bipolar distribusjon av makt med USA og Kina som de to ledende stormaktene (Tunsjø, 2018). USA har i dag definert Kina som sin største sikkerhetspolitiske utfordring. Økt stormaktrivalisering fører til at de realpolitiske dimensjonene trer tydeligere frem, og med Kina som rival vil sikkerhetspolitikken bli tillagt større vekt i USAs prioriteringer overfor Kina. USA er derfor nå i ferd med å reversere den engasjementslinjen landet har ført overfor Kina siden begynnelsen av 1970-tallet. Norge har fra starten av støttet denne engasjementslinjen, men fordi viljen til å engasjere og samarbeide med Kina nå er svekket på amerikansk side, vil handlingsrommet for norsk Kina-politikk også bli redusert.

I tillegg til at Kina er USAs fremste rival, fremstår Kina nå også som en potensielt mer direkte trussel mot norske og europeiske interesser enn tidligere. Kinas økte aktivitet i Arktis bidrar til at Kina kommer nærmere Norge og Europa rent geografisk, mens nye teknologier som cyber og 5G opphever geografiske avstander. Denne utviklingen endrer trusselbildet av Kina i Europa. Jeg vil her redegjøre nærmere for hvordan disse strukturelle endringene – Kinas fremtreden som USAs rival (ny maktfordeling) og Kina som en mer direkte trussel (geografisk avstand oppheves) – vil bidra til å endre Norges relasjon til Kina de neste årene innenfor næringsfremme, miljø og klima, menneskerettigheter og multilateral samarbeid.

USAs rivalisering med Kina og norsk Kina-politikk

Kinas nye maktposisjon fører til en mer selvhevdende kinesisk utenrikspolitikk og til at USA nå ser på Kina som en betydelig trussel for sine interesser, og dermed til rivalisering mellom USA og Kina. De første tegnene til denne utviklingen så man allerede i 2009–2010 (Ross & Li, 2016), og rivaliseringen har gradvis tiltatt i styrke det siste tiåret. De to talene av USAs Secretary of State Mike Pompeo på Hudson Institute i oktober 2019 og The Richard Nixon Presidential Library and Museum i juli 2020 gir et godt innblikk i hvordan USA ser på Kina som trussel (Pompeo, 2019, 2020). I sistnevnte tale er Pompeo meget klar på at USA ikke lenger vil føre en engasjementspolitikk overfor Kina. Ifølge Pompeo vil USA opprettholde en dialog med Kina, men innholdet i dialogen vil bli redusert og annerledes med klare forventninger om økonomiske og politiske endringer på kinesisk side (Schell, 2020).

Innføringen av ny sikkerhetslov i Hong Kong 30. juni 2020 har dessuten bidratt til å legge en ideologisk dimensjon – demokrati versus autoritært styresett – til rivaliseringen mellom USA og Kina (Dou & Mahtani, 2020). Sterke ideologiske motsetninger på toppen av geopolitisk rivalisering bringer oss nærmere en kald krig mellom USA og Kina enn noen gang før 1971. USA svarte umiddelbart på sikkerhetsloven med sanksjoner mot det kinesiske regimet i Beijing (Pompeo, 2020b), og i midten av juli 2020 annonserte USA en tøffere politikk i Sørkinahavet (Poling, 2020). Australia, EU, Storbritannia og flere europeiske land har også fordømt sikkerhetsloven (Peel et al., 2020).

Fordi rivaliseringen mellom USA og Kina i all hovedsak er resultat av strukturelle endringer og Kinas økte makt i forhold til USA, så vil ikke skiftet av president i USA fra Trump til Biden endre relasjonene mellom disse to landene i noen vesentlig grad. Bidens retorikk overfor Kina vil være mindre konfronterende, og han vil samarbeide med Kina for å løse klimautfordringene og internasjonale krisespørsmål som for eksempel Nord-Koreas atomvåpenprogram. Biden vil imidlertid også være mindre konfronterende i både retorikk og politikk overfor USAs allierte i Europa og Asia, og han vil legge større vekt på demokrati og MR i USAs utenrikspolitikk (Biden, 2020). Skillelinjene mellom USA og allierte versus Kina vil derfor kunne bli enda tydeligere de neste årene.

I sin rivalisering med Kina vil USA de neste årene i økende grad forvente støtte fra sine NATO-allierte. USA vil be sine allierte om å beskytte teknologi, verdikjeder og naturressurser fra kinesisk kontroll, samt å demme opp for kinesisk innflytelse i regionale og multilaterale institusjoner. Dette betyr ikke at Norge og Europa vil slutte å føre en selvstendig utenrikspolitikk overfor Kina. I likhet med at Norge gjennom hele den kalde krigen balanserte integrasjon og avskjerming i forholdet til USA (Tamnes & Eriksen, 1999), så vil Norge fortsette å føre en selvstendig utenrikspolitikk overfor Kina. Norge inntok for eksempel et annet standpunkt enn USA med hensyn til medlemskap i den kinesiske investeringsbanken AIIB (BBC, 2015), men i takt med USAs rivalisering med Kina vil Norges og andre europeiske NATO-medlemmers handlingsrom vis-a-vis Kina bli redusert. USA har allerede etablert en egen enhet i sitt utenriksdepartement med ansvar for å rapportere på europeiske lands Kina-politikk.

USAs rivalisering med Kina skaper dessuten en usikkerhet knyttet til USAs sikkerhetsgaranti for Norge og Europa. Under den kalde krigen var Sovjetunionen USAs fremste rival, og USA hadde derfor et betydelig militært nærvær i Europa. Fordi Kina i dag utgjør en større trussel for USA enn Russland, vil USA allokere en større andel av sine militære ressurser til Asia, noe som gir Russland større handlingsrom i Europa. Dette hadde ikke vært noen stor bekymring hvis USA og Europa hadde et nært og godt forhold til Russland, men utviklingen det siste tiåret har gått i motsatt retning, og Russland har nå et bedre forhold til Kina enn noen gang før (Bekkevold, 2020b). I tillegg moderniserer Russland sitt militærapparat, og har i Georgia (2008) og Ukraina (2014) vist vilje til å bruke makt. Økt usikkerhet knyttet

til USAs prioritering av Europa vil gjøre det vanskeligere for Norge og europeiske NATO-land å motsi amerikanske prioriteringer i forhold til Kina.

Kina kommer «nærmere» Europa

På grunn av geografisk avstand har Kina i betydelig mindre grad fremstått som en sikkerhetspolitisk utfordring for europeiske land enn for USA, men nye grensesprengende teknologier som 5G og cyber bringer Kina nærmere Norge og Europa. Både Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) og Forsvarets Etterretningstjeneste identifiserer kinesisk cybermakt som en potensiell trussel mot norske interesser (Forsvaret, 2020; Politiets Sikkerhetstjeneste, 2020). USAs rivalisering med Kina, Huawei-saken og Kinas cybermakt bidro til at NATO i 2019 satte Kina på sin dagsorden (Holslag, 2019).

Gjensidig økonomisk avhengighet med Kina blir nå oppfattet som en sårbarhet i stedet for en styrke, og dette bildet forsterkes gjennom introduksjon av nye teknologier i den såkalte fjerde industrielle revolusjon som knytter land tettere til hverandre, med Huawei-saken som det fremste eksemplet (Bekkevold, 2020). I valget mellom økonomi og sikkerhet vil sistnevnte hensyn nå veie tyngre enn hva som har vært tilfelle de siste tiårene. Norge og andre europeiske land vil fortsatt ha et betydelig økonomisk samarbeid med Kina, men selskaper som opererer innenfor sektorer som på en eller annen måte bidrar til å styrke Kinas forsvar og konkurransevne vil kunne bli oppfordret til å revurdere sitt engasjement, og både USA og europeiske land vil sette strengere krav til kinesiske investeringer. Storbritannia vedtok for eksempel i november 2020 å stenge Huawei ute av sitt 5G-nettverk (BBC, 2020), mens USA vurderer å innføre strengere revisjon av kinesiske børsnoterte selskaper (Michaels & Osipovich, 2020). En sektor med gjensidige interesser på norsk og kinesisk side, og som har betydelig vekstpotensial, er imidlertid miljø og klima (se f.eks. Bekkevold & Tunsjø, 2018; The Governance Group, 2020).

I likhet med Russland blir også Kina beskyldt for ulovlig påvirkning rettet mot beslutningstakere og politiske prosesser i vestlige land (Jeangène et al., 2020; Newlin et al., 2020). Kina har i lengre tid blitt beskyldt for å påvirke innenrikspolitiske prosesser i Australia (Searight, 2020), New Zealand (Brady, 2017) og Japan (Stewart, 2020), men nå er det også økt oppmerksomhet om dette i flere europeiske land (Benner et al., 2018), inkludert i Sverige (Jerdén & Brohman, 2019). Samlet sett fremstår imidlertid foreløpig kinesiske påvirkningsaktiviteter i Europa som relativt begrenset.

I tillegg til at nye teknologier og politisk påvirkning bidrar til å oppheve geografisk avstand, kommer Kina tettere på Norge også i en tradisjonell geografisk forstand gjennom sine økte interesser i nordområdene. Kinas innflytelse i Arktis skal imidlertid ikke overdrives. Arktis står ikke øverst på prioritetslisten i Beijing, og Kinas evne til å øve innflytelse i nord avhenger i stor grad av Russlands velsignelse. Selv om Russland er døråpner for kinesiske investeringer i nord, er det mindre sannsynlig at Russland vil se positivt på en kinesisk militær-strategisk tilstedeværelse i umiddelbar nærhet av sin egen Nordflåte (Bekkevold, 2020b).

I et innlegg i Forsvarets Forum våren 2020 advarte Kinas ambassadør til Norge mot utviklingen av et mer fiendtlig Kina-bilde i Norge (Yi, 2020). Det er likevel dette som nå er i ferd med å skje. Hverken Kinas eventuelle forsøk på politisk påvirkning eller Kinas aktiviteter i Arktis utgjør store sikkerhetspolitiske utfordringer for Norge, men sammen med Kinas cybermakt og nye teknologier er dette utviklingstrekk som bidrar til å forsterke bildet av Kina som en potensiell trussel. I tråd med teoriretningen ny-klassisk realisme vil endringer i den internasjonale strukturen påvirke nasjonale beslutningsprosesser og politiske ledes valg. Trusselbildet av Kina i Norge og Europa påvirkes nå både av at USA, garantisten for europeisk sikkerhet, har Kina som sin fremste sikkerhetsutfordring, og av at Kina trer frem som en mer direkte utfordring for europeisk sikkerhet enn tidligere. Innenfor en slik kontekst vil norske politikere og sivilt samfunn innta en mer restriktiv linje med hensyn til å samarbeide med Kina. Med steilere fronter mellom USA/Europa og Kina øker behovet for dialog, men handlingsrommet for samarbeid og dialog vil bli mindre og mer krevende, og særlig vil dette gjelde tematikk hvor det allerede er dissens, som for eksempel med hensyn til styresett og menneskerettigheter. For eksempel utløste den nye sikkerhetsloven i Hong Kong sterke reaksjoner også i Norge. Michael Tetzschner (H), nestleder i Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé, reagerte med å oppfordre Norge til å gi asyl til intellektuelle og demokratiforkjempere fra Hong Kong (Tetzschner, 2020), mens Venstres leder Trine Skei Grande mente at Norge bør vurdere om Kina er et land man kan gjøre avtaler med, inkludert handelsavtaler (Spence, 2020).

Konklusjon

Norges relasjon til Kina fra anerkjennelsen av Folkerepublikken i 1950 frem til i dag kan deles inn i fire tydelige perioder med engasjement og brudd. Denne artikkelen viser hvordan strukturene i det internasjonale systemet i løpet av disse syv tiårene har lagt føringer for handlingsrommet i norsk Kina-politikk. Norge valgte en annen linje enn USA med hensyn til anerkjennelsen av Folkerepublikken i januar 1950, hvor Norge støttet seg på Storbritannia og de andre nordiske landene i en fase da den kalde krigens skillelinjer fortsatt var i støpeskjeen. Dessuten var det i tråd med norsk småstatsrealisme å støtte Folkerepublikkens inntreden i FN. Norges prominente rolle i FN skapte imidlertid usikkerhet i Kina om Norges Ett-Kina politikk, og bidro til at Norges engasjement ble møtt av en kald skulder i Beijing. Den kalde krigens to-blokksystem satte dessuten sterke begrensninger på Norges relasjoner med Kina.

Tøværet mellom USA og Kina på begynnelsen av 1970-tallet er det største vendepunktet for norsk Kina-politikk, og Norge har siden fulgt USAs engasjementslinje overfor Kina. Bruddet i relasjoner i 1989 ble relativt kortvarig, og slutten på den kalde krig og USAs nye hegemoniske posisjon ga snart enda større spillerom for norsk engasjementspolitikk, inkludert fremme av menneskerettigheter. Bruddet i relasjoner mellom Norge og Kina i 2010 var et særnorsk fenomen, men innen Norge i desember 2016 igjen var i posisjon til å engasjere Kina var de internasjonale

rammebetingelsene i endring, og denne gangen i retning av redusert handlingsrom for Norge. Kinas økonomiske og militære vekst hadde nådd et slikt nivå at USA begynte å se på Kina som sin fremste sikkerhetspolitiske utfordring, og USA beveger seg nå mot en delvis avvikling av sin engasjementslinje. I tillegg til at USAs Kina-politikk nå setter større begrensninger i Norges handlingsrom overfor Kina enn noen gang før 1971/72, så bidrar nye teknologier, politisk påvirkning og Kinas inntog i Arktis til at Kina nå i større grad enn før ses som en direkte utfordring for Europa og Norge.

Betyr dette at norsk Kina-politikk går mot nok et brudd, eller er det fortsatt rom for samarbeid og dialog? Den vestlige engasjementslinjen overfor Kina, som Norge har vært en del av siden 1971, står ved veis ende, og dette er i seg selv et brudd. Men dette betyr ikke at hverken USAs eller Norges relasjon til Kina de neste årene vil bli redusert til «kald krigs»-nivå. Til tross for at handlingsrommet for norsk Kina-politikk de neste årene blir redusert, vil relasjonene likevel være dypere og bredere enn under den første halvdel av den kalde krigen. Norge og andre vestlige land har gjennom fem tiår med engasjementspolitikk bygd et nært samarbeid og tette nettverk med kinesiske institusjoner og selskaper, og selv om noe av dette nå forventes å bli avvirket vil det være betydelig grad av kontakt. Utenriksminister Ine Eriksen Søreide holdt senest i januar 2020 en linjetale om norsk Kina-politikk, og i tråd med norsk politikk helt siden 1949 ble behovet for dialog fremhevet (Eriksen Søreide, 2020). Det er gode argumenter for at man fra norsk side opprettholder en dialog med Kina. Jeg vil her fremheve tre grunner. For det første er det i norsk egeninteresse og i tråd med norsk småstatsrealisme å holde kanalene åpne til stormakten Kina og engasjere landet i bilaterale så vel som globale spørsmål. For det andre er det i USAs interesse at allierte har et samarbeid med Kina, selv om innholdet i samarbeidet med Kina vil bli endret. For det tredje er det viktig å holde døren åpen for ulike utviklingslinjer i Kina og kinesisk utenrikspolitikk.

Om forfatteren

Jo Inge Bekkevold er seniorrådgiver ved Institutt for forsvarsstudier ved Forsvarets høgskole.

Referanser

- Advokatforeningen. (2007). *Contributions and lectures. Conference and workshop on the role of lawyers in states governed by the rule of law*. Beijing, 4.–5. november, 2006. Sino-Norwegian Technical Cooperation on the Role of Lawyers. Norwegian Bar Association, Beijing Municipal Lawyers Association.
- Aftenposten Aften. (1984a, 20. november). Bedriftsøkonomisk institutt: Etablerer seg i Kina i 85. *Aftenposten*.
- Aftenposten Aften. (1984b, 10. oktober). Kinesisk militær delegasjon i Norge. *Aftenposten*.
- Allison, G. (1971). *Essence of decision: Explaining the Cuban missile crisis*. Little.
- Andersen, J. D. (2014). *Norsk-kinesiske diplomatiske relasjoner. Tiananmen og Dalai Lama, krisen mellom 1988 og 1991* [Masteroppgave, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. NTNU Open. <http://hdl.handle.net/11250/274983>.
- Andresen, N. A. (2013). Verdiløse interesser. *Internasjonal politikk*, 71(3), 432–440. https://www.idunn.no/ip/2013/03/verdiloese_interesser

- BBC News. (2020, 1. desember). Huawei ban: UK to impose early end to use of new 5G kit. *BBC*. <https://www.bbc.com/news/business-55124236>
- BBC News. (2015, 31. mars). Taiwan and Norway sign up to AIIB. *BBC*. <https://www.bbc.com/news/business-32128357>
- Bekkevold, J. I. (2020). The international politics of economic reform in China, Vietnam and Laos. I A. Hansen, J. I. Bekkevold & K. Nordhaug (Red.), *The socialist market economy in Asia: Development in China, Vietnam and Laos* (s. 27–68). Palgrave Macmillan.
- Bekkevold, J. I. (2020b). Sino-Russian relations in an era of Sino-U.S. rivalry: From partnership to alliance? I Ø. Tunsjø, R. S. Ross & D. Wang (Red.), *US-China foreign relations: Power transition and its implications for Europe and Asia* (s. 145–161). Routledge.
- Bekkevold, J. I. & Tunsjø, Ø. (2018). Sustaining growth: Energy and natural resources. I W. Wu & M. Frazier (Red.), *The Sage handbook of contemporary China* (s. 262–280). Sage Publications.
- Bekkevold, J. I. (1997). Kinas posisjon i internasjonal økonomi. I J. I. Bekkevold & T. Hjellum (Red.), *Den kinesiske utfordringen* (s. 25–44). Tano-Aschehoug.
- Bennerm T., Gaspers, J., Ohlberg, M., Poggetti, L. & Shi-Kupfer, K. (2018). *Authoritarian advance: Responding to China's growing political influence in Europe* (Rapport). Global Public Policy Institute & Mercator Institute for China Studies. <https://bit.ly/3nZtGgu>
- Berdal, M. R. (1997). *The United States, Norway and the Cold War, 1954–1960*. MacMillan Press.
- Bexell, M. (2000). Det svenska erkännandet av Folkrepubliken Kina 1950 – en lagom blandning av idealitet och verklighetssinne? I *Diplomatiska erkännanden: Sverige, Danmark och Folkrepubliken Kina år 1950*. Centrum för Öresundsstudier, Lunds universitet. <https://portal.research.lu.se/portal/files/5731241/1545620.pdf>
- Biden, J. R. (2020). Why America must lead again. Rescuing U.S. foreign policy after Trump. *Foreign Affairs*, March/April. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>
- Bjørnstad, S. (2007, 6. november). Nå åpner Gjedrem kontor i Shanghai. *Aftenposten*. <https://e24.no/internasjonal-oekonomi/i/9vrX9l/naa-aapner-gjedrem-kontor-i-shanghai>
- Borgen, E. (1998). *Rød Drøm. Mitt møte med Kina*. Aschehoug.
- Brady, A.-M. (2017). Magic weapons: China's political influence activities under Xi Jinping. Conference paper presented at the conference on "The corrosion of democracy under China's global influence," supported by the Taiwan Foundation for Democracy, and hosted in Arlington, Virginia, USA, September 16–17.
- Brødsgaard, K. E. (2010). *Danish-Chinese relations: The collapse of a special relationship*. Asia Research Centre. Copenhagen Business School. Copenhagen Discussion Papers, No. 36.
- Brødsgaard, K. E. & Rowinski, J. (2000). Diplomatic and political relations between Denmark and the People's Republic of China 1949–1997. I K. E. Brødsgaard & M. Kirkebæk (Red.), *China and Denmark: Relations since 1674* (s. 192–232). Copenhagen: Nordic Institute for Asian Studies.
- Casarini, N. (2013). *The EU-China partnership: 10 years on*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Cooley, A. (2012). *Great game, local rules: The new great power contest in Central Asia*. New York: Oxford University Press.
- Det norske kongehus. (2018, 12. oktober). Statsbesøk til Kina. Hentet 26. juli 2020 fra <https://www.kongehuset.no/nyhet.html?tid=165646&sek=26939>
- Dou, E. & Mahtani, S. (2020, 29. juni). China enacts Hong Kong security law, escalating confrontation with U.S. *Washington Post*. Hentet 1. august fra https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/china-enacts-hong-kong-security-law-escalating-confrontation-with-us/2020/06/29/59ad568c-b9bb-11ea-97c1-6cfl16ffe26c_story.html
- Drewes, T. (1988, 22. august). Prinsesse Astrid åpner ny SAS-rute. *NTB tekst*.
- Egeland, J. (1997, 8. desember). Hvordan fremme våre idealer? *Dagbladet*. Hentet 3. juli fra <https://www.dagbladet.no/kultur/hvordan-fremme-vare-ideal/65426465>
- Elman, M. F. (1995). The foreign policies of small states: Challenging neorealism in its own Backyard. *British Journal of Political Science*, 25(2), 171–217.
- Eriksen Søreide, I. (2020, 3. februar). Keynote address. *The China Challenge: Remaking the Landscape of Transatlantic Security, Leangkollen Security Conference 2020*. Oslo: The Norwegian Atlantic Committee. Hentet 25. juni 2020 fra <https://www.atlanterhavskomiteen.no/nettsider/dnak/leangkollen/2020>
- Filseth, G. (1993, 26. februar). Forbindelsene normaliseres: Tøvær mellom Norge og Kina. *Aftenposten Aften*.
- Filseth, G. (1984, 2. mai). Kinesisk 1. mai for gen. Hauge og Bjartmar Gjerde. *Aftenposten Aften*.
- Foot, R. (2000). *Rights beyond borders: The global community and the struggle over human Rights in China*. Oxford: Oxford University Press.

- Forsvaret. (2020). Fokus 2020. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer. Hentet 22. juli 2020 fra <https://forsvaret.no/fokus>
- Griffith, W. E. (1963). European communism and the Sino-Soviet schism. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 349, 143–152.
- Gilpin, R. (1975). *U.S. power and the multinational corporation: The political economy of foreign direct investment*. New York: Basic Books.
- Goldstein, A. (2005). *Rising to the challenge. China's grand strategy and international security*. Stanford: Stanford University Press.
- Grimheden, J., Telle, H. & Stearns, L. (1999). Menneskerettighetspolitikk overfor Kina: Konfrontasjon eller dialog? *Mennesker og rettigheter*, 17(1).
- Hersoug, B., et al. (2005). *Fisheries development: The institutional challenge*. Chicago University Press.
- Hirsti, R. (1973). *Et møte med Kina*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Hoemsnes, O. N. (1985, 23. april). Kinesisk interesse for norsk energi og teknologi. *Aftenposten*.
- Holslag, J. (2019). China, NATO, and the pitfall of empty engagement. *The Washington Quarterly*, 42(3), 137–150.
- Hutt, D. (2020, 11. juni). Sweden-China ties grow ever icier over Hong Kong and coronavirus. *Nikkei Asian Review*. Hentet 31. august fra <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Sweden-China-ties-grow-ever-icier-over-Hong-Kong-and-coronavirus>
- Jeangène Vilmer, J.-B. & Charon, P. (2020, 21. januar). Russia as a hurricane, China as a climate change: Different ways of information warfare. *War on the Rocks*. Hentet 30. august 2020 fra <https://warontherocks.com/2020/01/russia-as-a-hurricane-china-as-climate-change-different-ways-of-information-warfare/>
- Jerdén, B. & Brohman, V. (2019). China's propaganda campaign in Sweden, 2018–2019. UI brief, 4/2019. Stockholm: The Swedish Institute of International Affairs.
- Jervis, R. (1976). *Perception and misperception in international politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Johansen, J. O., Stoltenberg, K. & Torgersen, J. M. (1965). *The difficult adaptation process of the Norwegian Communist Party in light of de-stalinization, the Soviet-China conflict and Khrushchev's fall*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt.
- Keohane, R. O. (1969). Lilliputians' dilemmas: Small states in international politics. *International Organization*, 23(2), 291–310.
- Kinzelbach, K. & Thelle, H. (2011). Taking human rights to China: An assessment of the EU's approach [Corrected title: Talking human rights to China: An assessment of the EU's approach]. *The China Quarterly*, 205, 60–79.
- Kolstad, I. (2016). Too big to fault? Effects of the 2010 Nobel Peace Prize on Norwegian exports to China and foreign policy. *CFR Working Paper 2016: 3*.
- Kriminalomsorgen. (2007). Kinesisk interesse for norsk varetektsarbeid. Hentet 31. august 2020 fra <https://www.kriminalomsorgen.no/kinesisk-interesse-for-norsk-varetektsarbeid.433339-237613.html>
- Lange, E., Pharo, H. & Østerud, Ø. (2009). Utenrikspolitikken etter den kalde krigen. I Lange, Pharo & Østerud (Red.), *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk. Nye nasjonale vilkår etter den kalde krigen* (s. 7–26). Oslo: Unipub. forlag.
- Leira, H. (2012). Drømmen om en ny utenrikspolitikk. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 4(29), 382–393.
- Levy, J. S. (1988). Domestic politics and war. *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4), 653–673.
- Liland, F. (2003). *1989–2002: På bred front. Norsk utviklingshjelps historie*. Fagbokforlaget.
- Liland, F. (1996). *Moral og realpolitikk: Norges forhold til Kina etter 1966*. IFS Info 3 (s. 1–6), Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Liland, F., Tønnesson, S. & Westad, O. A. (1997) Norge og Stillehavs-Asia. I T. L. Knutsen, G. M. Særbø & S. Gjerdåker (Red.), *Norges utenrikspolitikk*, 2. utgave (s. 416–438). Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademisk Forlag.
- Lilley, J. & Lilley, J. (2004). *China hands. Nine decades of adventure, espionage, and diplomacy in Asia*. New York: Public Affairs.
- Lunde, L. (2014). The Nordic embrace: Why the Nordic countries welcome Asia to the Arctic table. *Asia Policy*, (18), 39–45.
- Løvdaal, T. I. (1997). *Norway's relations with the People's Republic of China in a bipolar world, 1949–1971*. M. Phil thesis, University of Hong Kong.
- Mastanduno, M., Lake, D. A. & Ikenberry, G. J. (1989). Toward a realist theory of state action. *International Studies Quarterly*, 33(4), 457–474.
- Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. New York: W. W. & Norton Company.

- Michaels, D. & Osipovich, A. (2020, 17. november). SEC pursues plan requiring Chinese firms to use auditors overseen by U.S. *The Wall Street Journal*. Hentet 3. desember 2020 fra <https://www.wsj.com/articles/sec-pursues-plan-requiring-chinese-firms-to-use-auditors-overseen-by-u-s-11605614403>
- Munthe-Kaas, H. (1979). *Kinas nye ansikt*. Oslo: Tiden norsk forlag.
- Newlin, C., et al. (2020). Countering Russian and Chinese influence activities: Examining Democratic vulnerabilities and building resiliency. Center for Strategic & International Studies, NW: Washington, D.C.
- Norad. (2020). Fiskerisamarbeid mellom Norge og Kina. Hentet 26. juni 2020 fra <https://norad.no/migrering/nyheterrunde2/fiskerisamarbeid-mellom-norge-og-kina/>
- Norad. (2020b). Norsk bistand i tall. Hentet 26 juni 2020 fra <https://norad.no/om-bistand/norsk-bistand-i-tall/?tab=history>
- Norges Bank. (2020). Statens pensjonsfond utland årsrapport 2019. Nr. 22. Norges Bank Investment Management. Hentet 23. juni 2020 fra <https://www.nbim.no/no/oljefondet/slik-er-fondet-investert/>
- NTB. (1989, 7. juni). De fleste norske evakueres fra Beijing.
- NTB. (1989b, 9. juni). Stortinget bekymret over Kina.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2020). Kina – frihandelsavtale. Hentet fra 23. august 2020 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/frihandelsavtaler/partner-land/kina/id457436/>
- Partem, M. G. (1983). The buffer system in international relations. *The Journal of Conflict Resolution*, 27(1), 3–26.
- Peel, M., Leahy, J. & Hall, B. (2020, 9. juli). Global allies step up retaliation for China crackdown in HK. *Financial Times*. Hentet 2. august 2020 fra <https://www.ft.com/content/3fedcc2c-8636-4ad4-a5bb-7584b0dc2f66>
- Poling, G. B. (2020, 14. juli). How significant is the new U.S. South China Sea policy? CSIS Critical Question, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. Hentet 2. august 2020 fra <https://www.csis.org/analysis/how-significant-new-us-south-china-sea-policy>
- Politiets Sikkerhetstjeneste. (2020). Nasjonalt trusselvurdering 2020. Hentet 26. juli 2020 fra <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2020/>
- Pompeo, M. R. (2020, 23. juli). Communist China and the free world's future. Yorba Linda, California: The Richard Nixon Presidential Library and Museum. Hentet 2. august 2020 fra <https://www.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/>
- Pompeo, M. R. (2020b, 30. juni). On Beijing's imposition of national security legislation on Hong Kong. Press Statement, Secretary of State. Hentet 2. august 2020 fra <https://www.state.gov/on-beijings-imposition-of-national-security-legislation-on-hong-kong/>
- Pompeo, M. R. (2019, 31. oktober). 2019 Herman Kahn Award remarks: U.S. Secretary of State Mike Pompeo on the China Challenge. Hudson Institute. Hentet 3. august 2020 fra <https://www.hudson.org/research/15444-2019-herman-kahn-award-remarks-u-s-secretary-of-state-mike-pompeo-on-the-china-challenge;>
- Qian, Q. (2005). *Ten episodes in China's diplomacy*. Harper Collins.
- Quester, G. H. (1990). Finlandization as a problem or an opportunity? *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 512, 33–45.
- Regjeringen. (2017, 27. juni). Norge og Kina fornyer samarbeidet om klima og miljø. Hentet 4. august 2020 fra [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-og-kina-forny-samarbeidet-om-klima-og-miljo/id2563343/;](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-og-kina-forny-samarbeidet-om-klima-og-miljo/id2563343/)
- Regjeringen. (2017b, 6. april). Statsministeren til Kina. Hentet 4. august 2020 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministeren-til-kina/id2548872/>
- Reilly, J. (2012). China's unilateral sanctions. *The Washington Quarterly*, 35(4), 121–133.
- Riste, O. (2003). Ideal og egeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjonen. I S. Holstmark, H. Pharo & R. Tamnes (Red.), *Motstrøms. Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning* (s. 53–85). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World Politics*, 51(1), 144–172.
- Rosenau, J. (1966). Pre-theories and theories of international politics. I R. B. Farrell (Red.), *Approaches to comparative and international politics* (s. 27–92). Evanston, II: Northwestern University Press.
- Ross, R. S. & Li, M. (2016). Xi Jinping and the challenges to Chinese security. I R. S. Ross & J. I. Bekkevold (Red.), *China in the era of Xi Jinping: Domestic and foreign policy challenges* (s. 233–264). Washington: Georgetown University Press.

- Ross, R. S. & Nathan, A. J. (1997). *The Great Wall and the empty fortress. China's search for security*. New York: W. W. Norton & Company.
- Rothstein, R. L. (1968). *Alliances and small powers*. New York and London: Columbia University Press.
- Schell, O. (2020, 7. juni). The death of engagement. *The Wire*. Hentet 10. juni fra <https://www.thewirechina.com/2020/06/07/the-birth-life-and-death-of-engagement/>
- Searight, A. (2020). Countering China's influence operations: Lessons from Australia. CSIS Commentary, May 8. Center for Strategic & International Studies, NW: Washington, D.C.
- Shipulina, T. (2013). Et universelt FN?: Norge og spørsmålet om medlemskap i FN for Spania, Kina og Korea. Masteroppgave, Universitetet i Oslo.
- Siika, M. (1983). China and the Nordic countries, 1950–1970. *Cooperation and Conflict*, 18(2), 101–113.
- Sivilombudsmannen. (2020). Internasjonalt arbeid. Hentet 31. august 2020 fra <https://www.sivilombudsmannen.no/internasjonalt-arbeid/>
- Sivilombudsmannen. (2017). Partisekretær i Jiangsu Provins i Kina på studiebesøk hos ombudsmannen. Hentet 31. august 2020 fra <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/partisekretar-jiangsu-provins-kina-pa-studiebesok-hos-ombudsmannen/>
- Skjævesland, O. I. (1986, 26. mars). Politikere på Kinareiser. *Aftenposten Aften*.
- Snyder, J. (1991). *Myths of empire: Domestic politics and international ambitions*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Song, Q., et al. (1996). *Zhong Guo keyi Shuo Bu*. Beijing: Zhong Hua Gong Shang Lian He Chu Ban She.
- Spence, T. (2020, 13. juli). Venstre-lederen kaller Kina verdens største diktatur. *Aftenposten*. Hentet 15. juli 2020 fra <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/y3QaeK/venstre-lederen-kaller-kina-verdens-stoerste-diktatur>
- Spykman, N. J. (1942). *America's strategy in world politics. The United States and the balance of power*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- Stortinget. (2020). Skriftlige spørsmål og svar. Hentet 26.11.2020 fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/>
- Stortinget. (1995). Innstilling fra utenrikskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Fridtjof Frank Gundersen, Carl I Hagen og Hans J Røsjorde om å be Regjeringen arbeide for at Taiwan blir opptatt som medlem av De forente nasjoner. Innst. S. nr. 86 (1994–1995). Hentet 25.11.2020 fra <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjonar/publikasjonar/Innstillingar/Stortinget/1994-1995/inns-199495-086/?lvl=0>
- Stubbs, R. & Underhill, G. R. D. (Red.). (1994). *Political economy and the changing global order*. Toronto: McClelland and Stewart.
- Suettinger, R. L. (2003). *Beyond Tiananmen: The politics of U.S.–China relations, 1989–2000*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Svenbalrud, H. K. (2012). Fundament og ornament: FN som «hjørnestein i norsk utenrikspolitikk», 1970–2005. *Internasjonal politikk*, 2(70), 159–181.
- Sverdrup Thygeson, B. (2016). Norden og Kina: «Forbrytelse og straff» Forholdet mellom Norge og Kina. *Internasjonal Politikk*, 74(3).
- Swaine, M. D. (2011). *America's challenge: Engaging a rising China in the twenty-first century*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Tamnes, R. (2019). Småstatsrealisme i 70 år. *Internasjonal politikk*, 77(1), 49–59.
- Tamnes, R. (1991). *The United States and the Cold War in the High North*. Oslo: Ad notam forlag.
- Tamnes, R. & Eriksen, K. E. (1999). Norge og NATO under den kalde krigen. I *NATO 50 år: Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år* (s. 7–38). Oslo: Den norske Atlanterhavskomite.
- Tetzschner, M. (2020, 12. juli). Alle verdens borgere kan nå arresteres for kritikk av Kinas kommunistparti. *Aftenposten*. Hentet 13. juli 2020 fra <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/RRvA5W/alle-verdens-borgere-kan-naa-arresteres-for-kritikk-av-kinas-kommunist>
- The Governance Group. (2020). Norske og europeiske interesser i Kina. Prioriteringer i en krevende tid. For Næringslivets hovedorganisasjon. Oslo: The Governance Group AS.
- Timberlid, R. (1988, 22. april). Bøsterud laget avtale med Kina. *Aftenposten*.
- Tong, S. (1991). Sino-American technology transfer since 1972. I P. Roberts (Red.), *Sino-American Relations Since 1900* (s. 518–532). Hong Kong: University of Hong Kong Press.
- Tunsjø, Ø. (2018). *The return of bipolarity in world politics: China, the United States, and geostructural realism*. New York: Columbia University Press.
- United Nations. (1950). Security Council official records, 5th year: 461st meeting 13 January 1950. New York. Hentet 3. juli 2020 fra <https://digitallibrary.un.org/record/632546?ln=en>

- Utenriksdepartementet. (2008). Interesser, ansvar og muligheter. Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk. St.meld. nr. 15 (2008–2009). Oslo.
- Utenriksdepartementet. (2007). Regjeringens Kina-strategi. Hentet 1. august 2020 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/kinastrategi_opplag_to.pdf
- Utenriksdepartementet. (1999). Norges opprettelse av diplomatiske forbindelser med fremmede stater. Arkivkode rq341.71 (481) UTE, Utenriksdepartementets dokumentasjonssenter. Hentet 1. august 2020 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/protokoll/diplomatiske_forbindelser.pdf
- Vogel, E. (2011). *Deng Xiaoping and the transformation of China*. Cambridge, MA, and London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Wacker, G. (2010). Changes and continuities in EU–China relations. A German perspective. I R. S. Ross, Ø. Tunsjø & T. Zhang (Red.), *US-China-EU relations: Managing the new world order* (s. 77–100). London: Routledge.
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. Illinois, Waveland Press, Inc.
- Waltz, K. N. (1959) *Man, the state and war. A theoretical analysis*. New York, Columbia University Press.
- Westad, O. A. (2012). *Restless empire. China and the world since 1750*. London: The Bodley Head.
- Westad, O. A. (1997). USA, Kina og nye globale skiller. I J. I. Bekkevold & T. Hjellum (Red.), *Den kinesiske utfordringen* (s. 17–24). Oslo: Tano Aschehoug.
- Wolf, D. C. (1983). ‘To secure a convenience’: Britain recognizes China – 1950. *Journal of Contemporary History*, 18(2), 299–326.
- Wolfers, A. (1962). The actors in international politics. *Discord and collaboration: Essays on international politics* (s. 67–80). Baltimore: John Hopkins Press.
- Wu, X., Claussen, J. & Hanssen, S. (2007). Review of the Sino-Norwegian environmental cooperation 1996–2005. Final Report. NORAD Collected Reviews, 14/2007.
- Xiang, L. (1992). The recognition controversy: Anglo-American relations in China, 1949. *Journal of Contemporary History*, 27(2), 319–343.
- Yi, X. (2020, 26. mars). Partnere er ingen trussel mot hverandre. *Forsvarets Forum*. Hentet 1. juli 2020 fra <https://forsvaretsforum.no/etterretning-kina/partnere-er-ingen-trussel-mot-hverandre/100731>
- Zakaria, F. (1992). Realism and domestic politics: A review essay. *International Security*, 17(1), 177–198.

Intervju

Willy Fredriksen (tidligere diplomat), Oslo, 17. november 2006.

Abstract in English

Norway's relationship with China over the Past 70 Years:

A Small State's Idealism and Realism with Respect to a Great Power

From recognizing the People's Republic of China in 1950 until today, both realism and idealism as well as domestic and international level factors have informed Norway's relationship with China. Nonetheless, this article finds that in accordance with neo-classical realism, international system variables have the strongest explanatory value on Norway's China policy. Since joining NATO in 1949, Norway's alliance with the United States has been the pillar in Norway's defence and security policy. Norway's room for maneuver crafting and implementing its China policy is consequently strongly affected by the ups and downs in Sino-U.S. relations. Unlike the United States, Norway recognized the PRC in 1950 and supported China's entry into the UN system, but the Cold War restricted Norway from further developing its relations with China. The Sino-U.S. rapprochement in the early 1970s enabled Norway to engage China, and the end of the Cold War in 1989 enabled Norway to widen

its engagement to include issues such as environment and climate change, human rights and welfare policies. Nevertheless, after five decades of engagement, Norway's approach to China is currently once again changing as the result of an intensified Sino-U.S. rivalry and a changing threat perception of China across Europe.

Keywords: neo-classical realism • great power rivalry • alignment • engagement