

# [1·01] Internasjonal politikk

Norge og fælles europæisk  
sikkerheds- og forsvarspolitik

Kjernevåpen i Sør-Asia

Den norske forsvarstradisjonen

Tenkende bomber og tankeløse  
politikere?

Mot et kaldere klima? Norge og  
Russland på 1990-tallet

Nr. 1 - 2001  
59. Årgang

Utgiver: NUPI  
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2001

Redaktør: Knut G. Nustad

Bokmeldingsred.: Ole Jacob Sending  
Red.sekr.: Jan Risvik, Eilert Struksnes  
Red.utvalg: Birgitte Kjos Fonn, Henrik Thune, Morten Bøås,  
Anne Julie Semb

Red.råd: Gunnvor Berge, Gunnar Fermann, Gro Holm, Jon Hovi,  
Christian Krohn-Hansen, Iver Neumann, Olav Njølstad,  
Jarle Simensen, Hugo Stokke, Stein Tønnesson,  
Nils Morten Udgaard, Ståle Ulriksen, Karin Dokken

Informasjon om manus: Manus til vurdering bes levert i tre eksemplarer til  
Knut G. Nustad, NUPI.

E-post: knut.nustad@nupi.no  
*Se for øvrig retningslinjer for manus på 3. omslagsside.*

Alle synspunkter i *Internasjonal politikk* står for forfatterens  
regning og kan ikke tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

*Internasjonal politikk* er Indeksert i *The International  
Bibliography of the Social Sciences*.

Internasjonal politikk: 4 hefter i året.

Abonnement 2001: kr. 280 (innen Norden)  
kr. 350 (utenfor Norden)

Løssalg dette heftet: kr. 85 (+ porto/eksp.) *Bestilles fra NUPI*

Tel.: 22 05 65 00

Fax: 22 17 70 15

E-post: pub@nupi.no

Internett: www.nupi.no

Adresse: Postboks 8159 Dep.  
0033 Oslo

Besøksadresse: Grønlandsleiret 25

Design: Skomsøy & Grønli, Ole Dahl-Gulliksen

# [1] Innhold

- 3 **Til våre lesere**  
*Knut G. Nustad [red.]*
- 5 **Norge og utviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik**  
*Preben Bonnén*
- 23 **En ny kjernefysisk tidsalder? Kjernevåpen, nedrustning og strategisk utvikling i Sør-Asia**  
*Torkel Brekke*
- 41 **Den norske forsvarstradisjonen. Del 1: 1905**  
*Ståle Ulriksen*
- 65 **Tenkende bomber og tankeløse politikere? En drøfting av forholdet mellom politikk og militærmakt**  
*Geir Espen Fossum*
- 97 **Mot et kaldere klima? Utviklingen av det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland på 1990-tallet**  
*Torunn Laugen*
- 111 *Det 20. århundres klassikere*  
**Kamaludin Serazhudinovitsj Gadzhiev: *Geopolitika***  
*Geir Flikke*

- 131 *Bokspalte*  
**Norway and National Liberation in Southern Africa**  
Tore Linné Eriksen (red.)  
*Anmeldt av Ingrid Samset*
- 137 **Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon. En innføring**  
Jon Hovi og Arild Underdal  
*Anmeldt av Gunnar Fermann*
- 143 **Internasjonal politikk, årgangen 2000**
- 147 **Summaries**

# Til våre lesere

Som den oppmerksomme leser vil ha sett, skjedde det visse endringer i redaksjonen fra og med forrige nummer. John Kristen Skogan takket for seg etter fem år i redaktørstolen, og *Internasjonal politikk* (IP) går dermed inn i sin 59. årgang med ny redaktør. IP har nå fått et redaksjonsutvalg med fire medlemmer, og et utvidet redaksjonsråd. Det nye redaksjonsrådet er sammensatt av personer fra ulike fagmiljøer og fagtradisjoner, og dette avspeiler at feltet internasjonal politikk har endret seg. IP vil fortsatt ha som mål å være det ledende skandinaviske tidsskriftet på de feltene som tradisjonelt er blitt sett som kjerneområdene i internasjonal politikk. Samtidig har det i de senere årene vært en økende erkjennelse av at skillet mellom hva som utgjør internasjonal og nasjonal politikk er i ferd med å viskes ut. På stadig flere områder er det tydelig at fenomener som før ble sett som nasjonale, blir utformet i samspill med prosesser som strekker seg ut over nasjonale grenser. Dette har ført til at lokale uttrykk for internasjonale politiske prosesser blir omfattet med større interesse, og at flere fagtradisjoner blir gjort relevante for studiet av internasjonal politikk. Sammensetningen av det nye redaksjonsrådet avspeiler denne utviklingen. Redaksjonen tar gjerne imot artikler som utforsker denne dynamikken. IP vil også i fremtiden trykke artikler som er beregnet på en vid leserkrets, uten at kravet til sikring av den faglige kvaliteten senkes.

Red.



# Næringsvirksomhet i Russland

Brynjulf Risnes og Louis Skyner

Boken tar for seg de rettsreglene som er relevante for den som driver, eller har planer om å starte, næringsvirksomhet i Russland. Den fokuserer på de praktiske konsekvensene av reglene for den enkelte næringsdrivende og har egne kapitler om temaer som registrering av virksomhet, anskaffelse av fast eiendom, skatt og valutatransaksjoner.

Boken inneholder en rekke analyser og praktiske råd knyttet til konsekvensene av de russiske reglene på ulike områder. Den har i tillegg et eget kapittel om de nye russiske reglene om utenlandske investeringer og om domstolens behandling av saker knyttet til forretningsvirksomhet. I tre vedlegg gis en oversikt over de mest sentrale rettsreglene på området og råd for videre lesning i bøker, tidsskrifter og på Internett.

« Boken gir en klar og systematisk oversikt over de viktigste juridiske spørsmålene utenlandske investorer må forholde seg til i forbindelse med investeringsprosjekter i Russland. »  
*Erik Holtedahl. Divisjonsdirektør, SND*

« En bok av stor interesse både for akademikere og potensielle næringsdrivende. »  
*Per Egil Hegge. Aftenposten*

Utgiver: Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Oslo 2001 [72 s.]

ISBN: 82 7002 159 8

Pris: 180 NOK

Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Fax: [+ 47] 22 17 70 15

E-post: pub@nupi.no

Internett: www.nupi.no

Adresse: Postboks 8159 Dep.  
0033 Oslo

# Norge og utviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik

**Preben Bonnén**

(f. 1973) er sikkerheds- og forsvarspolitisk analytiker ved *Österreichisches Institut für Europäische Sicherheitspolitik* (ÖIES), Wien.

## Introduktion

Den Europæiske Union (EU) er inde i en rivende udvikling, og det sikkerheds- og forsvarspolitiske område er ikke længere nogen undtagelse.<sup>1</sup> Efter det indre marked, Schengen og den monetære union er det nu udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik (CESDP), som er på dagsordenen. De europæiske ambitioner om at etablere en CESDP er på rekordtid blevet forstærket. I det Europæiske Råd i Köln i juni 1999 vedtog man en erklæring om en styrkelse af CESDP, som et halvt år efter blev fulgt op på EU-topmødet i Helsingfors. Her satte EU det som sit mål at opstille en udrykningsstyrke på 15 brigader, svarende til 50–60 000 soldater støttet af sø- og luftstridskræfter inden 2003.<sup>2</sup>

Med hvad og hvor meget det enkelte medlemsland bidrager med, blev afklaret under den såkaldte Capabilities-pledging conference i Bruxelles den 20. november 2000 med deltagelse af EU-landenes udenrigs- og forsvarsministre. Som ventet var det Storbritannien, Frankrig og Tyskland, som afgav de største løfter. Storbritannien

---

For gode råd og forslag til denne artikel skal jeg rette en varm tak til Knut G. Nustad, redaktionen på *Internasjonal politikk*, dets konsulenter og Tonny Brems Knudsen ved Aarhus Universitet. Endvidere skal jeg takke Jacob Kousgaard Mikkelsen for at have læst korrektur.

- 1 Det skal fra begyndelsen understreges, at artiklen kun vil beskæftige sig med den militære del af den igangværende udvikling af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik.
- 2 Da udrykningsstyrken skal kunne være op til 60 000 mand stor og bringes på plads i løbet af 60 dage for en årelang indsats, er der imidlertid brug for endnu mere mandskab. Et tal på det tredobbelte synes realistisk for at sikre den nødvendige rotation.

bidrager med 12 500 mand, Frankrig gav tilsagn om at stå for 12 000 og Tyskland med 13 500 soldater. De to nordiske medlemslande Sverige og Finland bidrager med henholdsvis 1500 og 1900 mand til den fælles udrykningsstyrke. En hastig sammentælling af de i alt 15 medlemslandenes bidrag viser, at EU er blevet lovet mere end 100 000 soldater, 400 kampfly og 100 marinefartøjer (*Aftenposten* 2000a og 2000b). For de fleste landes vedkommende (med undtagelse af Irland, Finland, Sverige og Østrig) er det ikke tale om nye styrker, men blot om allerede eksisterende styrker under NATO, der imidlertid også skal tjene under EU.

Blandt bidragsyderne til udrykningsstyrken tæller også Norge, som med sin aktive deltagelse vil vise at man trods sit ikke-medlemskab af EU agter at påtage sig et ansvar, når det gælder opretholdelsen af stabilitet og fred i verden. For Norge drejer der sig imidlertid ikke kun om at vise sig som en seriøs og ansvarsbevidst partner, men også om ikke at blive hægtet af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde i EU. Hvorvidt Norge – som ikke-medlem af EU – med sit relativt store bidrag til udrykningsstyrken vil være sikret nogen stor indflydelse, dvs. har muligheder i forhold til den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, og under hvilke forudsætninger, har denne artikel til formål at give nogle bud på, ligesom betydningen af Norges NATO-medlemskab skal blive taget op til nærmere analyse. Dog lader en analyse herom sig ikke gøre uden forinden at have forklaret formålet med udviklingen af en fælles sikkerheds- og forsvarspolitik.

## Udviklingen af en fælles europæisk forsvarspolitik

Intentionen med udviklingen af en fælles sikkerheds- og forsvarspolitik er at varetage de såkaldte Petersberg-opgaver omfattende humanitære opgaver, rednings- og evakueringsopgaver, fredsbevarende opgaver og krisestyring.<sup>3</sup> Baggrunden for det enkelte medlemslands bidrag skal ses i forhold til det første møde mellem de 15 medlemslandes forsvarschefer i Bruxelles den 11. maj 2000. Under mødet i Bruxelles blev et omfattende og detaljeret udspil fremlagt til hvordan EU burde sammensætte sin forsvarspolitik. Udspillet fra det portugisiske formandskab, som blev til på bag-

3 De såkaldte Petersberg-opgaver blev vedtaget af WEU i 1992. De factoskrinlæggelsen af WEU, der efter mødet i Marseille den 14. november 2000 reelt kun eksisterer på papiret, betyder at det nu er EU som skal stå for varetagelsen af de nævnte opgaver.



grund af et ihærdigt britisk forarbejde, søgte at opstille en strategisk ramme for EU's sikkerhedspolitiske virke.

Af oplægget fremgik det, at internationaliseringen har skabt et kompleks mønster, hvor de europæiske interesser i dag er så vidt forgrenede, at de skal kunne forsvares globalt. EU's sikkerhedspolitiske rolle skal derfor være af verdensomspændende karakter. Interessesfæren er med andre ord blevet udvidet til at omfatte alle de faktorer der kan influere på Europas fremgang og stabilitet. Så selvom det forudses, at de mest krævende operationer vil opstå i eller på kanten til Europa, skal den i Helsingfors vedtagne udrykningsstyrke være rede til at operere på et verdensomspændende plan. Det betyder, at styrken skal være parat til at kunne operere i alle slags miljøer. Kun arktisk klima indgår ikke i planlægningen. Endvidere skal EU kunne udføre to missioner på en og samme gang.

Det er ikke fordi det vil blive nogen let opgave at få udrykningsstyrken gjort operationel, hvilket også forsvarsministrene selv har givet til kende. Det skete på det uformelle forsvarsministtermøde i Ecoen ved Paris i september 2000, hvor militære eksperter fra medlemslandene forelagde et 50 sider langt katalog, hvori de militære og militære-teknologiske behov blev opridset. Indholdet var dog langtfra overraskende og havde mange ligheder med konklusionerne fra WEU's såkaldte «Audit Study» fra november 1998, hvor bl.a. behovet for en bedre strategisk planlægning blev betonet, ligesom også behovet for en større transportkapacitet og elektronisk styrede våben blev påpeget. At der ikke er blevet slækket på målet og ambitionerne i den videre udvikling af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik, var senest at konstatere i det Europæiske Råd i Nice i december 2000. Om målet og ambitionerne så lader sig indfri inden den til i år 2003 fastsatte tidsfrist, får stå hen i det uvisse.

Men hvor både en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (CFSP) og CESDP blev forudset i Traktaten om den Europæiske Union (TEU) i 1992 (Maastricht) og bekræftet på ny i den reviderede TEU i 1996 (Amsterdam), var det først i 1998 på et britisk foranlediget initiativ at CESDP blev søgt omsat fra ord til realitet. Imidlertid er CFSP og CESDP ikke – i modsætning til f.eks. landbrugspolitikken – en del af fællestraktaterne i forhold til det Europæiske Fællesskab (EF). Som det fremgår af TEU og dennes artikel 17, forbliver CFSP og CESDP et mellemstatsligt anliggende. Men hvor forsvarspolitikken, modsat situationen i 1992, i dag er under udarbejdelse forholder det sig anderledes med udviklingen af et fælles forsvar, som endnu ikke er taget op til overvejelse.

Opstillingen af en udrykningsstyrke er nemlig ikke at forveksle med et fælles forsvar. Ifølge formanden for Kommissionen, Romano Prodi, ville det dog have været bedre, hvis målet netop var opbyggelsen af et egentlig integreret forsvar. Et EU med sin egen forsvarspolitik forudsætter nemlig også – ifølge Prodi – et fælles europæisk forsvar.<sup>4</sup> Et logisk skridt, såfremt EU ikke skal marginalisere sig selv på den internationale scene. Hvad Prodi imidlertid glemmer, er, at fælles europæisk forsvar betyder mange forskellige ting for mange forskellige lande. Men trods logikken synes en decideret opløsning af de nationale forsvar og oprettelsen af et egentlig EU-forsvar endnu at have lange udsigter.

Når man i EU (endnu) ikke har fundet grundlag for integrerede forsvarskapaciteter, hænger det sammen med de fortsat mange divergerende interesser og opfattelser blandt medlemslandene.<sup>5</sup> Skal vi tro på den franske forsvarsminister Alain Richard, vil det stadig i lang tid være nationalstaten, som vil lægge grundlaget for samarbejdet.

L'Europe de la défense englobera des conceptions nationales de défense différentes. Leur rapprochement demandera encore beaucoup de temps (Richard i *Le Monde* 1999).

Det skyldes ikke mindst de mange forskelligheder, som kendetegner medlemslandene. Ifølge Richard må det derfor i første omgang blot dreje sig om at gøre Europa, dvs. EU, handlelydig. «J'approuve l'idée d'instaurer des critères de convergence pour une défense commune, qui peut inciter efficacement des Etats européens à maintenir ou à atteindre un niveau crédible, dans la durée, de moyens de défense» (*ibid.*). Men hvad med de lande, som ikke er medlem af EU? Hvad med Norge?

## Norges vanskelige situation

Med undtagelse af Island er Norge i dag det eneste nordiske land, som ikke er medlem af den Europæiske Union. Eftersom Norge ved en folkeafstemning i 1994 endnu engang takkede nej til med-

4 Udtalelsen fra Romano Prodi om at det ville have været bedre, hvis det endelige mål var opbyggelsen af et egentlig integreret forsvar, blev givet i et interview til BBC den 9. maj 1999. For lignende udtalelser omkring behovet for et integreret forsvar se *Economist* (1999: 12).

5 De divergerende interesser og opfattelser blandt EU-medlemslandene vil betyde mere spillerum for USA. For en udmærket analyse af USA's muligheder kan henvises til Duffield (1994: 782).

lemskab af EU, har landet måttet søge at lade sine interesser varetage af omvejen. Udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik har ikke givet mindre anledning til bekymring hos regeringen når det gælder Norges fortsatte mulighed for at gøre sig gældende i forhold til det samarbejde i EU som synes at blive stadig tættere (*Aftenposten* 1999).

Dog er bekymringen ikke at overdrive. Når det gælder den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, er Norge ikke stillet meget ringere end medlemslandene i øvrigt. Det betyder omvendt ikke, at Norges handlingsmuligheder er de samme, dersom landet havde været medlem. Men når diskussionen går på Norges rolle og mulighed for at vinde indflydelse i forhold til CESDP, er det nødvendigt at tænke i forskellige baner. Det er vigtigt at skelne mellem på den ene side udviklingen og udformningen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik og på den anden side deltagelsen i en operation, som måtte være blevet vedtaget indenfor rammerne af EU.

At det også skal gøres ikke-medlemslande muligt at deltage, har bl.a. den britiske premierminister Tony Blair, som tog initiativet til at påbegynde udviklingen af en forsvarspolitisk dimension, lagt vægt på. Alle interesserede lande, heriblandt de europæiske NATO-lande, som ikke er medlemmer af EU (Polen, Ungarn, Tjekkiet, Tyrkiet, Island samt Norge), samt lande som ikke er medlemmer af hverken EU eller NATO, skal have lige muligheder for at deltage i udførelsen af en aktion, som måtte finde sted i EU-regi.<sup>6</sup> Hvordan dette i praksis skal ske, er endnu ikke afgjort, men hensigten er klar (Bonnén 2000b).

Som ikke-medlemsland vil Norge altså have de samme muligheder i deltagelsen af en af EU vedtaget operation som medlemslandene, ligesom Norge vil blive pålagt de samme forpligtelser. Nøjagtigt som det er tilfældet, når det gælder Schengen-samarbejdet.<sup>7</sup> Omvendt vil Norges muligheder for at øve indflydelse på udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik være begrænset. Her står landet i samme situation som medlemslandet Danmark, som efter det danske nej til TEU i 1992 indtog fire

6 Således ordlyden i alle erklæringer og aftaler fra det Europæiske Råd i Köln i juni 1999 til det Europæiske Råd i Nice i december 2000.

7 Ved indtrædelsen i Schengen-samarbejdet påtager Norge sig således bevogtningen af EU's ydre grænse, ligesom Norge samtidig forpligter sig til at styrke indsatsen på overvågningen af denne. Modsat vil Norge kunne opretholde pasunionen med de øvrige nordiske lande, som samtidig indtræder i Schengen-samarbejdet.

forbehold overfor EU-samarbejdet, heriblandt et forbehold overfor forsvarssamarbejdet.<sup>8</sup>

Det er selvsagt, at såvel et land, som ikke er medlem, som et medlemsland (læs: Danmark), hvis deltagelse på længere sigt ikke på forhånd er sikret, vil få vanskeligheder ved at vinde gehør for egne synspunkter og forslag. Det er dog ikke ensbetydende med, at en norsk intervention på forhånd vil have spillet fallit. Men vejen til indflydelse skal ske af omvejen, hvilket såvel udenrigsminister Thorbjørn Jagland som tidligere forsvarsminister Eldbjørg Løwer har erkendt.

Som Jagland har sagt det, berører processen i udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik grundlæggende norske interesser. Af samme årsag er det vigtigt, at Norge får en tættest mulig tilknytning til dette nye EU-samarbejde.

Vi har allerede understreket vår vilje til å bidra... Men det er ikke til å komme utenom at vårt ikke-medlemskap i EU begrenser også våre muligheter til å delta på like vilkår til utviklingen av en felles europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk (Jagland 2000).

Det er en begrænsning, som også gav grund til ængstelse hos tidligere forsvarsminister Løwer.

Den raske og dynamiske utviklingen i EU kan føre til at NATO-samarbeidet kan bli mindre sentralt enn i dag. Vestlige stormakts-konstellasjoner kan få større betydning... Jeg frykter at Norge lett kan falle utenfor hvis den sikkerhetspolitiske dialog begrenses til lukkede stormaktsforaer (Løwer 2000).

Selvom udviklingen går hurtig, er det ikke umiddelbart at frygte, at forsvarssamarbejdet vil udvikle sig til et stormagtsforum. Trods megen enighed, er der også megen uenighed blandt medlemslandene, ligesom der har været forskellige bevæggrunde blandt medlemslandene til at påbegynde udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik. Netop disse landes forskellige bevæggrunde og interesser efterlader umiddelbart et spillerum for

8 I det Europæiske Råd i Edinburgh i 1993 blev Danmarks ønske om ikke at deltage i udarbejdelsen og gennemførelser af afgørelser og aktioner inden for EU som har indvirkning på forsvarsområdet – som det blev udtrykt i afgørelsens afsnit C. – taget til efterretning af de andre medlemslande. Det danske forsvarsforbehold fra Edinburgh-afgørelsen er indføjet i den reviderede TEU og dennes artikel 6 i den særlige protokol.

Norge i bestræbelserne på at vinde indflydelse. Hvordan og hvilke muligheder der byder sig, skal blive forklaret efter en gennemgang af hovedaktørens forskellige interesser og ambitioner.

### Medlemslandenes forskellige interesser og ambitioner

Det er en udbredt opfattelse, at hændelserne på Balkan har virket som en katalysator for udviklingen af en CESDP (Pond 2000:77–92, Scharping 2000). Dog er det ikke de tragiske omstændigheder i det tidlige Jugoslavien alene, som har fremmet interessen for en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik. Ophøret af øst-vest-konflikten har brudt et hidtil stabilt mønster, og mange lande er derfor i dag nødt til at nydefinere deres udenrigspolitikker (Wagner 1999). I denne sammenhæng spiller også genforeningen af de to Tysklænde den 3. oktober 1990 en væsentlig rolle, hvilket ikke mindst har været at konstatere i henholdsvis Frankrig og Storbritannien (Nuttal 1992: 159, Nuttal 1997: 19–40). Frankrig har arbejdet og arbejder fortsat for en fordybelse af samarbejdet i EU for derved at pålægge Tyskland flere bånd og således svække eller imødegå frykten for tysk dominans.

Men en anden og mere væsentlig faktor for Frankrig er USA's store og stadig voksende rolle. «A big majority dislikes America's being the sole superpower and resents its influence in so many spheres of life», eller som Frankrigs tidligere forsvarsminister Hubert Védrine ynder at sige «...a hyperpower that dominates in every field», hvilket ikke er et udtryk for misundelse eller beklagelse, men slet og ret en kendsgerning (*Economist* 2000: 10). Skal man forsøge at forstå Frankrigs trang til at stille sig i opposition til USA, skyldes den, at begge lande opfatter suveræniteten som hovedaspektet i deres sikkerhedsparadigme.

While the USA can act correspondingly without being forced to prove the world its capabilities every now and then, France sometimes needs to play the troublemaker because it lacks the USA's strength by far (Ehrhardt 2000: 10).

Når Frankrig derfor i 1966 valgte at træde udenfor det militære samarbejde i NATO, og fortsat har valgt at stå udenfor dette, skyldes det Frankrigs ønske om et mere afbalanceret partnerskab mellem Europa og USA.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> At Frankrig med sin særstatus ønsker at gøre sig gældende, var ligeså tilfældet

Modsat Frankrig forfølger Storbritannien en anden udenrigspolitisk dagsorden. At det hele tiden har været NATO, Storbritannien på sin side har valgt at fæstne sin lid til, har været ligeså åbenlyst som Frankrigs modstand. Når Storbritannien gør meget ud af at tildele NATO den fortsatte hovedrolle, er det fordi en

...stronger, more effective European foreign and security policy will benefit our North Atlantic allies. It should strengthen NATO, and strengthen Europe (Blair 1998).

At Storbritannien fortsat betragter NATO som grundlaget for den europæiske sikkerhedsarkitektur, lod sig allerede bekræfte i 1990/91 under reformeringen af NATO og formuleringen af alliancens nye strategiske koncept, hvor Storbritannien sikrede sig kommandoen over det nyetablerede Allied Command Europe Rapid Reaction Corps (ARRC). En ikke ubetydelig detalje, idet netop ARRC udtrykker NATO's fortsatte engagement i Europa.<sup>10</sup>

Når Tyskland modsat Storbritannien ikke har indtaget noget nævneværdigt forbehold i udviklingen af en CESDP, skyldes det, at Vesttyskland bevidst under sin deling forsøgte at genvinde om ikke hele så dele af sin suverænitet og indskrænket handlefrihed via sit engagement i EU og NATO. Det er derfor ikke nogen overraskelse, at det netop er Tyskland, som er det land i Europa der har indrulleret flest styrker i de multinationale arrangementer, hvorfor Tyskland sandsynligvis også ville være det land i Europa, som ville få det lettest i forhold til skabelsen af et fælles europæisk forsvar (Baumann 2000). Intentionen er på en og samme gang at styrke EU og NATO. En CESDP vil altså ikke ifølge den tyske opfattelse erodere NATO eller på anden måde svække samarbejdet mellem Europa og USA (Fischer 1999). Set fra et tysk synspunkt, er udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik i EU forudsætningen for skabelsen af en europæisk sikkerheds- og forsvarsidentitet (ESDI) i NATO (Scharping 1999).

---

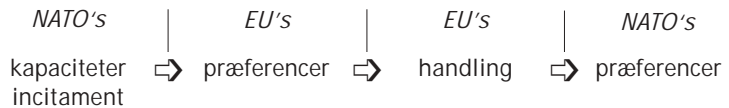
under den kolde krig. Her var intentionen at vise såvel USA som Sovjetunionen, at man i Europa havde en tredje blok og dermed et alternativ til de to rivaliserende blokke.

<sup>10</sup> Det kan i denne sammenhæng nævnes, at netop ARRC dannede rammen for både det første kontingent i IFOR i 1995–1996 og i KFOR i 1999.

## NATO – Norges omvej til EU?

De 15 EU-landes stats- og regeringslederes retorik gående på, at intentionen med oprettelsen af udrykningsstyrken kun vil/skal omfatte varetagelsen af Petersberg-opgaverne, samt at det blot handler om at skabe en europæisk søjle indenfor og ikke udenfor NATO, vil ikke ændre nævneværdigt på denne situation (Czempiel 1999: 17). I de fleste operationer vil EU kun være i stand til at handle med NATO's billigelse, dvs. med bistand fra de i NATO til rådighed stående kapaciteter, medmindre der blot vil være tale om mindre operationer, som f.eks. den britiske intervention i Sierra Leone i foråret 2000. Men hvor der er tale om operationer, som i tilfældet Bosnien-Hercegovina og Kosovo, vil situationen være en anden. Her vil der ikke være nogen vej udenom NATO. Udlån af NATO's kapaciteter er dog kun sandsynlig i de situationer, hvor de samtidig måtte passe til både EU's og NATO's præferencer (se figur 1).

Figur 1.



At forestille sig f.eks. USA blåstemple en (lokal) europæisk aktion, hvor USA ikke selv måtte have den mindste interesse involveret, er usandsynligt. Et amerikansk samtykke og accept af udlån af NATO's kapaciteter – som mere er at betragte som udlån af USA's egne kapaciteter – vil indirekte involvere NATO og dermed også USA, som i yderste konsekvens kan udvikle sig til en direkte involvering, såfremt Europa måtte fejle.<sup>11</sup> Herefter vil der nemlig ikke kun være tale om at redde europæerne, men også NATO som organisation og dets renommé (Bonnén 2000a). Det var også årsagen til, at USA i 1998 – trods ytringer herom – besluttede sig for ikke at trække sine styrker ud af Bosnien-Hercegovina. Netop fordi NATO i givet fald ikke blot ville have fejlet i sin første internationale operation, men også efter al sandsynlighed at dømme ville have lagt grundstenen til sin egen fallit.<sup>12</sup>

11 For en nærmere gennemgang af hvad der kan betragtes som henholdsvis NATO-kapaciteter og amerikanske kapaciteter, kan bl.a. henvises til Schake, Lainé & Grant (1999:31).

12 Ikke mindst fordi operationen var at betragte som et eksperiment, der ville

Med tanke på præsidentskiftet i USA synes situationen ikke at ville stille sig gunstigere eller til fordel for Europa. Med George W. Bush som ny amerikansk præsident vil USA fremover stille sig langt mere kritisk overfor f.eks. en ny væbnet konflikt på Balkan (Zoellick 2000: 49–50). At der med Bush vil blive tale om en mere stram og langt mere selektivt ført udenrigspolitik, hvilket ikke er at forveksle med amerikansk isolationisme, har været at ane indtil flere gange netop i forbindelse med USA's engagement på Balkan. Allerede under valgkampen var det klart, at en republikansk ledet administration ville trække de amerikanske styrker tilbage. En retorik som var mere end blot valgkamp, hvilket lod sig høre kort før Bush tog over i Det Hvide Hus. Hvad der ikke skal/bør overses i denne sammenhæng, er også de amerikanske intentioner om at deployere et såkaldt National Missile Defense (NMD), som ligeledes er et udtryk for USA's og Europas forskellige verdenssyn og prioriteringer.<sup>13</sup>

Det er ikke ligefrem det bedste udgangspunkt for EU's debut som sikkerhedspolitisk aktør. Hvis et amerikansk samtykke kun kan forventes i de situationer, hvor USA selv har et minimum af interesser involveret, vil Europa i værste fald kunne

...become an alliance of American high-technology (exported to favoured friends) and European cannon-fodder (*Economist* 1998: 50).

At risikoen for en sådan udvikling er reel, kan ikke benægtes, ligeså lidt som en sådan udvikling vil kunne betragtes som værende frem-

---

have en altafgørende betydning for både europæisk sikkerhed og NATO's fremtidige virke, som understreget af tidligere udenrigsminister og FN-fredsægler i Bosnien-Hercegovina, Thorvald Stoltenberg. Se Stoltenberg i Bonnén (1999:146).

13 Modsat i Europa betragtes våbenkontrol i USA i dag ikke længere for værende et anvendeligt politisk redskab. For USA er det vigtigere at fokusere på de politiske holdninger bag våbenet, snarere end på isenkrammet. Når USA er tilbageholdende med at lade sin nationale sikkerhed basere på kun traktater og våbenkontrol, skyldes det de dårlige erfaringer, USA selv mener at have gjort med disse. Et af de mere aktuelle eksempler herpå er de mange vanskeligheder med at kontrollere Iraks (videre)udvikling på det militære-teknologiske område, efter at FN's våbeninspektører UNSCOM måtte forlade landet. At våbenkontrol ligner noget, som måske snart vil høre fortiden til, lod sig for alvor vise i 1999, hvor det amerikanske Senat nedstemte den såkaldte Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty (CTBT), hvilket fik mange af USA's europæiske allierede til at stå uforstående over for den amerikanske reaktion. Se Bonnén (2000c:71–80). For en mere detaljeret og teknologisk gennemgang af NMD kan henvises til Neunck & Schaff (2000:1–9); Neunck & Scheffran (2000:717–727) og Krause (2000:37–42).



mende for et fortsat godt og frugtbart partnerskab mellem Europa og USA. Europa må derfor selv og i højere grad gøre en indsats, såfremt Europa ikke blot ønsker at blive opfattet som en strategisk satellitstat for Washington.

Men ligesom Europa på sin side må gøre en indsats for at vinde indflydelse i forhold til USA, må også Norge for sit vedkommende gøre en mindst ligeså stor indsats for at vinde indflydelse i forhold til EU. Medlemskabet af NATO alene vil ikke i længden være tilstrækkeligt. Skal Norge kunne bruge NATO som bagdøren til indflydelse i EU, må Norge fremstå som en troværdig partner med en tilgængelig militær kapacitet for krisestyring og deltagelse i fremtidige operationer, som også fastslået af tidligere forsvarsminister Løwer.

Norge er tjent med å knytte seg så tett som mulig opp til det forsvars- og sikkerhetspolitiske samarbeidet i Europa, og å tilby våre ressurser til gjennomføring av felleseuropeiske oppgaver. Vi vil da også i framtiden bli oppfattet som en seriøs partner som tar vår rettmessige andel av byrdene forbundet med å skape sikkerhet og stabilitet (Løwer 2000).

At Norge mener det seriøst, var at se under forsvarsminister Bjørn Tore Godals besøg i Bruxelles den 21. november 2000. Blandt de 15 lande, som står udenfor EU og som gav tilsagn om soldater og materiel til udrykningsstyrken, er Norge en klar nummer tre efter Tyrkiet og Polen målt efter landenes indbyggertal. I alt stiller Norge med 3500 soldater fra alle tre værn. Hæren stiller med en infanteribataljon med støtteenheder i form af to specialstyrker. Søværnet bidrager på sin side med en fregat, et minejagt-/støttefartøj, et kommandofartøj, en ubåd og et frømandskorps.<sup>14</sup> Flyvevåbnet stiller med en F-16 eskadrille (12 enheder), et Orion overvågningsfly, to Hercules C-130 transportfly, en helikoptereskadrille (fire enheder) og endelig et jord-til-luft NASMAS missilforsvarssystem.

Selvom det norske bidrag vil være blandt de største til udrykningsstyrken, sikrer det ikke i sig selv en stor norsk indflydelse på den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik. Skal udrykningsstyrken kunne fungere om ikke optimalt så tilfredsstillende, forudsætter det en god kombination af soldater, fly, skibe og logistik. Norge bør derfor i opfølgningen af sin «Forsvarsstudien 2000» og i forbindelse med sin fremtidige deltagelse i internationale ope-

14 Hvorvidt søværnet også stiller med en minerydder og en MTB-eskadrille på fire enheder, er endnu ikke afklaret.

rationer koncentrere sig om den langsigtede planlægning og den praktiske gennemførelse.

I denne sammenhæng er det såkaldte Defence Capabilities Initiative (DCI) en vigtig proces, hvis Norge ikke i fremtiden ønsker at se sig marginaliseret i forhold til andre landes forsvar. I tillæg kommer behovet for kapaciteter som kamphelikoptere, langtrækkende missiler og andre præcisionsstyrede våben samt strategisk løftekapacitet, som påpeget af forsvarschef general Sigurd Frisvold (Frisvold 2000). Dog bør Norge som lille bidragsydende land ikke bruge ressourcer på, at duplikere det, de største lande har mest og flest af. Ønsker Norge at gøre sig til ikke blot et vigtigt led, men også en uundværlig partner i udførelsen af en EU-vedtaget operation, bør Norge – indenfor hvert af de tre værn – koncentrere sig om et mindre antal områder.

## Norge som uundværlig partner?

I forbindelse med diskussionen omkring udviklingen af den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik har den tyske forsvarsminister Rudolf Scharping foreslået oprettelsen af en fælles lufttransportkapacitet under fælles kommando (*Financial Times* 1999). Hvorvidt en sådan er praktisk realiserbar, er ikke på forhånd at afvise, men samtidig langt fra sikkert. Det tætteste man i den nærmeste fremtid vil komme på Scharpings ønske, vil højst sandsynlig blive vedtagelsen af et register, hvor de enkelte lande på forhånd tilkendegiver, med hvad og hvor meget man kan og/eller vil bidrage med. På nuværende tidspunkt har Norge kun meget lidt at byde på i denne sammenhæng. En opprioritering og en i fremtiden større fokusering på flyevåbnet vil dog kunne ændre på denne situation. Ved f.eks. at anskaffe op til 30 Hercules C-130 transportfly vil Norge ikke blot kunne yde et for sine allierede og partnere mere anvendeligt og dermed større bidrag, men også indtage rollen som «nøgleland».<sup>15</sup>

Men såfremt Norge måtte ønske at bidrage til en fælles lufttransportkapacitet i Europa, synes ingen anden udvej end at tilføre det norske forsvar yderligere ressourcer til indkøb af flere transportfly. At forestille sig en reduktion i antallet af landets i alt 58 F-16 jager-

15 Et alternativ til Hercules C-130 transportfly kunne være den europæiske Airbus A 400 M, som ikke blot vil kunne flyve længere og hurtigere, men også vil kunne laste mere end dobbelt så meget gods. Hvad endvidere taler til Airbus'ens fordel, er norsk industris fortsatte muligheder for stadig at få medproduktion på elektronik, ror, krops- og vingesektioner.

fly til fordel for et indkøb af transportfly synes usandsynligt, idet en sådan reducere vil kunne svække hjemmeforsvaret. En storstilet satsning på transport fremfor kampevnen må derfor antages at vil blive forkastet af om ikke hele så næsten hele forsvarsledelsen. Spørgsmålet om et muligt norsk bidrag vil med andre ord udelukkende være af økonomisk karakter.

At også søværnet har (eller havde) en unik mulighed for at kunne indtage en større rolle, bekræftes af den udbredte mangel på flådefartøjer i NATO, der kan operere tæt på kystområderne (Brown Water Operations). Situationen i dag er nemlig, at der bliver en stadig større mangel på lande med erfaringer i at operere i kystnære områder. En oplagt mulighed i denne sammenhæng ville være, om Norge i fællesskab med de øvrige nordiske lande indgik et samarbejde til søs, som det er tilfældet til lands. Ligesom Norge, Danmark, Sverige og Finland er gået sammen om skabelsen af en nordisk NORDCAPS brigade, burde selvsamme lande tage initiativ til også at danne en fælles nordisk maritim enhed.<sup>16</sup> Det ville være bedre for Norden som helhed, om man i fremtiden kunne tilmelde et fælles bidrag og ikke som nu hver især et nationalt.

Men hvor stor en rolle Norge selv eller i fællesskab med de andre nordiske lande vil kunne forventes at indtage, er umiddelbart vanskeligt at gøre sig forestillinger om. Med tanke på behovet for flådefartøjer, der kan operere tæt på kystområderne, har Norge prioriteret aldeles forkert. Fregattene, som er bestilt, er nemlig ikke «mindre», men er fartøjer på 4000–5000 tons, og hvad angår Viking-ubådene, går dette projektet en usikker tid i møde.<sup>17</sup> Pointen er, at det norske søværn paradoksal nok – hvor situationen forlanger det modsatte – er i færd med at bevæge sig bort fra kysten og ud i det åbne hav. Om Norge og søværnet dermed også har forspildt sin mulighed for at indtage en nøglerolle, vil igen – ligesom tilfældet med lufttransportkapaciteten – afhænge af, om et flertal i Stortinget er villig til at afsætte flere ressourcer til forsvaret.

16 Finlands, Sveriges, Norges og Danmarks beslutning i maj 2000 om at etablere en fælles nordisk brigade til disposition for EU, NATO, OSCE og FN er et fint eksempel på et forsvarssamarbejde mellem flere lande. Deltagerlandenes forskellige tilhørsforhold (medlemskaber) betyder dog, at brigaden skal kunne fungere uden et eller flere af de deltagende lande.

17 Hvorvidt Viking-projektet bliver til virkelighed, vil afhænge af, at Danmark, Norge og Sverige i fællesskab bestiller ubådene. I denne sammenhæng ligger Danmark først, når det gælder om at forny sin ubådsflåde. Men også Norge må tidligt melde ud om hvorvidt man agter at deltage i projektet. Med tre helt nye ubåde i drift kan Sverige derimod vente med sin anskaffelse til et senere tidspunkt.

Som det lader sig forstå, er Norge trods sit ikke-medlemskab af EU ikke helt uden muligheder i forhold til udviklingen af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik. Men modsat medlemslandene må Norge grundet sin situation gøre en ekstra indsats. Hvad denne ekstra indsats måtte komme til at koste Norge, er ikke til at forudsige, men at det meget vel kan og sandsynligvis også vil komme til at betyde øgede udgifter på forsvarsbudgettet, synes sikkert. Men meget vil i denne sammenhæng afhænge af, hvordan Norge vælger at prioritere på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område, dvs. om Norge vil have et forsvar der skulle kunne lidt af hvert, eller et forsvar, som vælger at koncentrere og specialisere sig om et antal mindre opgaver.

## Behov for yderligere tiltag og ressourcer

Står det til forsvarsminister Bjørn Tore Godal, vil vægten i fremtiden blive lagt på at kunne bidrage til operationer udenfor landets grænser (*Aftenposten* 2001a). Med sit forslag indikerer Godal at forswarets allerede til rådighed stående ressourcer skal udnyttes bedre på et antal mindre opgaver. Om Godal vil vinde gehør for sit forslag, er dog langt fra sikkert. Der vil blive en række tovtækninger i Stortinget, og Godal synes ikke at kunne vide sig sikker på Arbeiderpartiets støtte. Carl I. Hagen fra Fremskrittspartiet vil have flere ressourcer til forsvaret, Høyres Per Kristian Foss ønsker ligeledes forsvaret tilgodeset med flere penge og Venstres forsvarspolitiske talsmand, Odd Einar Dørum, vil i større grad end Regeringen og Godal styrke såvel værnepligten som invasionsforsvaret (*Aftenposten* 2001b).

At dømmet ud fra disse udmeldinger synes det stadig og i overskuelig fremtid sandsynligt at Norge i vid udstrækning vil fastholde det brede forsvar (all round based), et forsvar der helst skal kunne lidt af hvert. Dette bekræftes også af forsvarschef general Sigurd Frisvold, som påpeger at man i «Forsvarsstudien 2000» har

...satt nasjonal sikkerhet som første prioritet... og fokus på terskel-forsvar (Frisvold i *Aftenposten* 2001c).

Denne prioritering skal forstås i forhold til situationen i Rusland. Modsat andre lande er Norge i særdeleshed og fortsat meget opmærksom på naboskabet til Rusland. Når Norge fortsat tillægger udviklingen i Rusland så megen opmærksomhed, er der flere faktorer som spiller ind. Her tænkes først og fremmest på grænse-

dragningen mellem de to lande, som endnu ikke er afklaret.

Hvad også giver anledning til bekymringer i Norge, er, at russerne er vanskelige at samarbejde med, ligesom Moskva fortsat er optaget af sin rolle som militær stormagt. Samtidig er det ikke længere åbenbart, at NATO (og/eller EU) i en hvilken som helst disput med Rusland vil støtte Norge. Af samme årsag vil det blive vanskeligt i Norge at vinde gehør for et såkaldt «nicheforsvar» med specialisering på blot nogle få felter, medmindre Norge ved en ny folkeafstemning måtte beslutte sig for et medlemskab af EU, og at EU samtidig på sin side får held til at udvikle ikke blot et militært samarbejde, men også et integreret europæisk forsvar.

Dog synes hverken et norsk medlemskab eller udviklingen af et egentligt integreret europæisk forsvar, at ville blive virkeliggjort indenfor den nærmeste fremtid. At Norge (endnu) ikke står på trappe trinnet til et medlemskab af EU, bekræfter flere opinionsundersøgelser, og at EU ikke er i færd med at udvikle et fælles forsvar, har været at høre i såvel Paris som London. At London fortsat fæstner sin lid til samarbejdet med USA, er ikke i sig selv bemærkelsesværdigt – det såkaldte «special relationship» mellem London og Washington taget i betragtning.

Men at også Frankrig hører til blandt de lande, som ikke ønsker et fælles forsvar – som understreget af Richard – kan umiddelbart synes bemærkelsesværdigt, med landets proeuropæiske retorik for øre. Dog har ønsket fra fransk side aldrig været oprettelsen af et fælles forsvar. Tanken om at opløse den franske hær i et integreret europæisk militært forsvar under supranational myndighed er i dag ligeså uforenelig med de franske ideer og opfattelse af nationalstaten, som det var tilfældet i 1954, hvor den franske «Assemblée nationale» nedstemte et vel at mærke fransk forslag om oprettelse af netop et European Defence Community (EDC).<sup>18</sup>

Tilbage er der kun to muligheder for Norge – såfremt ønsket og ambitionen går på at fastholde sin nuværende rolle i det fredsskabende og -bevarende arbejde – nemlig at tildele forsvaret flere ressourcer til opbygning af kapaciteter, som er mangelfulde i Europa. Som allerede understreget, handler det ikke blot om at stille med

18 Efter at være blevet diskuteret i to år og ratificeret af parlamenterne i Forbundsrepublikken Tyskland, Italien, Holland, Belgien og Luxembourg, stemte den franske nationalforsamling den 30. august 1954 forslaget om EDC ned. Formålet med EDC var at afløse Bruxelles-traktaten og dermed samtidig at gøre Forbundsrepublikken Tysklands genoprustning acceptabel ved at integrere de tyske styrker i en vesteuropæisk militærorganisation, hvis virke skulle finde sted under NATO.

mest og flest af det andre lande i forvejen har tilstrækkeligt af. Uanset om Norge måtte vælge at bibeholde sin nuværende forsvarsstruktur eller omstrukturere denne, vil det ikke ændre på behovet for netop en større lufttransportkapacitet, flådefartøjer, der kan operere tæt på kystområderne, kamphelikoptere, langtrækkende missiler og andre præcisionsstyrede våben.

En anden og billigere mulighed vil være at følge i Tyrkiets fodspor og blokere for samarbejdet mellem EU og NATO. Ligesom Norge frygter også Tyrkiet – på trods af sit medlemskab af NATO – at blive marginaliseret i forhold til EU's udvikling af en fælles europæisk sikkerheds- og forsvarspolitik. Modsat Norge har regeringen i Ankara forlangt at få direkte indflydelse på udformningen og den videre udvikling af den fælles europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik mod til gengæld at opgive sin modstand i NATO. At følge Tyrkiets eksempel vil dog ikke være tilrådeligt eller på længere sigt gavnligt for Norge selv, hvilket man også i Oslo erkender. Men Norges (fra)valg koster. Hvor meget det koster, vil dels afhænge af den norske regerings ambitionsniveau og dels af landets (selvvalgte) ophold i venterummet til norsk medlemskab af EU.

## Referencer

- Aftenposten (1999) «Norge frykter å miste innflytelse – Militært samarbeid NATO–EU», 26. april.
- Aftenposten (2000a) «EU kaller inn til sin utrykningsstyrke», 21. november.
- Aftenposten (2000b) «Norge mobiliserer for EUs utrykningsstyrke», 22. november.
- Aftenposten (2001a) «Slutt på folkeforsvaret», 9. februar.
- Aftenposten (2001b) «Flere lokalsamfunn vil bli hardt rammet», 9. februar.
- Aftenposten (2001c) «Tautrekking i Stortinget om forsvarsnedleggelse», 9. februar.
- Baumann, Rainer (2000) *Understanding Multilateralism in German Foreign and Security Policy – The Participation of the Bundeswehr in Multinational Military Units*, Working Paper für die Vierte Nachwuchstagung der Sektion Internationale Politik der DVPW vom 3. bis 5. März 2000 in Arnoldshain.
- Blair, Tony (1998) Foreign & Commonwealth Office, edited transcript of speech by Prime Minister Tony Blair to the North Atlantic Assembly, International Conference Centre, Edinburgh, Friday 13 November.
- Bonnén, Preben (1999) *De Forenede Nationer – Fra vision til virkelighed?* Århus: Forlaget Modtryk.
- Bonnén, Preben (2000a) «Österreich als neutrales und allianzfreies Mitgliedsstaat der EU in der zukünftigen Entwicklung der GASP bzw. der gemeinsamen Verteidigungspolitik», Rede für die Österreichische Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik, Wien, 18. September.
- Bonnén, Preben (2000b) «Det transatlantiske partnerskab i det 21. århundrede –

- perspektiver og begrænsninger», foredrag ved Syddansk Universitet Odense, Odense, 23. oktober.
- Bonnén, Preben (2000c) «Europas problemer med USA's raketskjold», *Udenrigs* (3).
- Czempiel, Ernest-Otto (1999) «Europa und die Atlantische Gemeinschaft», *Aus Politik und Zeitgeschichte* (1–2).
- Duffield, John S. (1994–95) «NATO's Function after the Cold War», *Political Science Quarterly* 109(5).
- Economist (1998) «Blair's Defence Offensive», 14. november.
- Economist (1999) «Superpower Europe», 17. juli.
- Economist (2000) «The Mixed Feelings of Europeans», 17. april.
- Ehrhardt, Hans-Georg (2000) «France and NATO: Change by Rapprochement?», *Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik* (121), Hamburg, januar.
- Financial Times (1999) «Scharping Urges Joint Air Command», 1. november.
- Fischer, Joschka (1999) «Europa braucht zu seiner Sicherheit die USA», *Europäische Sicherheit* (3).
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (2000) «Die Kosovo-Krise wirkt wie ein Katalysator», 24. mars.
- Frisvold, Sigurd (2000) «Det nye Forsvaret – Status og utfordringer», foredrag i Polyteknisk Forening 31. oktober.
- Jagland, Thorbjørn (2000) «Den aktuelle utenriks- og sikkerhetspolitiske situasjonen», foredrag i Oslo Militære Samfund 2. oktober.
- Krause, Joachim (2000) «Streit um Raketenabwehr – Ursachen der neuen transatlantische Krise», *Internationale Politik* 55(3).
- Le Monde (1999) «Instaurer des critères de convergence peut inciter efficacement des États européens à une défense commune», 14. juli.
- Løwer, Eldbjørg (2000) «Vårt forsvar i et internasjonalt perspektiv», foredrag i Oslo Militære Samfund 10. januar.
- Neunck, Götz & Jürgen Scheffran (2000) «Die neuen Raketenabwehrpläne der USA», *Blätter für deutsche und internationale Politik* (6).
- Neunck, Götz & Michael Schaaf (2000) «The Proposed U.S. National Missile Defense System and Its Architecture and Its Compatibility With the ABM Treaty» i Wolfgang Bender, Regina Hagen, Martin Kalinowski & Jürgen Scheffran *Space Use and Ethics* (in preparation).
- Nuttal, Simon (1992) *European Political Cooperation*. Oxford: Oxford University Press.
- Nuttal, Simon (1997) «Two Decades of EPC Performance» i Elfriede Regelberger, Philippe de Schoutheete de Tervarent & Wolfgang Wessels (red.) *Foreign Policy of the European Union. From EPC to CFSP and Beyond*. Boulder and London.
- Pond, Elizabeth (1999) «Kosovo: Catalyst for Europe», *The Washington Quarterly*, Autumn.
- Schake, Kori, Armay Bloch-Lainé & Charles Grant (1999) «Building a European Defence Capability», *Survival* (1).
- Scharping, Rudolf (1999) Rede des Bundesministers der Verteidigung auf der «Konferenz für Sicherheitspolitik» am 6. Februar 1999 in München.
- Wagner, Wolfgang (1999) «Instrument nationaler Aussenpolitik oder Beitrag zu

einer europäischen Aussenpolitik? Deutsche, französische und britische GASP-Politiken im Vergleich» 'Papier für den Workshop' Aussenpolitikforschung' der Sektion 'Internationale Beziehungen' der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft (DVPW) in Arnoldshain, 11.–13. Februar.

Zoellick, Robert B. (2000) «Essentials republikanischer Aussenpolitik – Worauf sich Europa einstellen sollte», *Internationale Politik* 55(3).



# En ny kjernefysisk tidsalder? Kjernevåpen, nedrustning og strategisk utvikling i Sør-Asia

Torkel Brekke  
(f. 1970) er dr. phil.  
fra Universitetet i  
Oxford, og er nå  
postdoktorstipendiat  
ved Institutt for kul-  
turstudier, Universi-  
tetet i Oslo.

1998 var et viktigere år for den globale politiske orden enn 1989, påstår historikeren Paul Bracken. Dette året begynte Den andre kjernefysiske tidsalder med Indias og Pakistans prøvesprengninger. Det ble klart for verden at Asia, ved 500-årsmarkeringen av Vasco da Gamas landkjenning i India, for første gang hadde militærmakt til å utfordre den vestlige verden (Bracken 2000).

Etter forlengelsen av ikke-spredningsavtalen (jeg vil heretter bruke den engelske forkortelsen NPT) i 1995 og åpningen av prøvestansavtalen (heretter CTBT) for undertegning i 1996, hersket det økende internasjonal bekymring over at India og Pakistan ikke viste vilje til å delta konstruktivt i debatten om rustningskontroll, men tvert imot avviste eksisterende avtaler. Bekymringer og dystre spådommer ble bekreftet da India og Pakistan gjennomførte kjernefysiske prøvesprengninger sommeren 1998, og Sør-Asia er nå et hovedfokus for debatten om kjernefysisk rustningskontroll. Regionen har fått et sterkt oppsving i amerikansk strategisk tenkning etter den kalde krigen.<sup>1</sup>

I det følgende vil jeg se på dynamikken i kjernevåpenpolitikken i regionen med spesielt fokus på India, som må sies å spille nøkkelrollen i den videre utviklingen. Jeg vil se på motivasjonen til India for å utvikle sitt kjernevåpenprogram og forholdet til andre atommakter i Asia, spesielt Kina. Jeg vil også se nærmere på en del kulturelle og historiske faktorer som er styrende i indisk tenkning

---

1 Både India og Pakistan står på listen over ni land av spesiell betydning for internasjonal stabilitet i en artikkel av historikeren Paul Kennedy og to av hans studenter publisert lenge før prøvesprengningene (Chase *et al.* 1996).

på området, og se på utsiktene for kontrollregimer i Asia med et avsluttende blikk på de store strategiske endringer i verdensdelen etter den kalde krigen, og spesielt etter Indias og Pakistans prøvesprengninger i 1998.

## Indias kjernefysiske program

I likhet med Kina startet India sitt kjernevåpenprogram på 1950-tallet, og programmet gikk inn i en kritisk fase på begynnelsen av 1960-tallet, bl.a. på grunn av den væpnede konflikten med Kina i 1962. Likevel gjennomførte ikke India noen prøvesprengning før 1974, og landet har holdt det videre arbeidet delvis skjult for resten av verden. Gjennom 1970- og 80-tallet har imidlertid det vitenskapelige arbeidet fortsatt, både innenfor den kjernefysiske delen og innenfor leveringssystemer for våpnene. India planla nye prøvesprengninger i 1995, men daværende statsminister Rao utsatte testene pga. internasjonalt press. Siden 1995 har det kjernefysiske teamet vært klar til å foreta sprengninger på svært kort varsel. Ved testene i 1998 gjennomførte India sine utsatte planer, som kan tolkes som en naturlig del av en utvikling som var gått over flere tiår. Prøvesprengningene i 1998 bør altså ikke nødvendigvis oppfattes som et resultat av den nasjonalistiske politikken til det sentrale partiet i regjeringskoalisjonen, Bharatiya Janata Party (BJP), slik de ofte er blitt i vestlige analyser. Det er likevel grunn til å peke på at BJP faktisk hadde videreutvikling av våpenprogrammet som mål i sitt valgprogram fra 1996.

For å forstå problemene India står overfor, er det naturlig å begynne med å se litt nærmere på årsakene til at landet er så sterkt motivert for å utvikle et troverdig kjernevåpenprogram. Indias uttalte motivasjon for å bygge en troverdig kjernefysisk avskrekkingskapasitet springer ut av de strategiske forhold i Asia, og landets posisjon i uforutsigbare utenrikspolitiske omgivelser. Følgende uttalelse av Brajesh Mishra, landets National Security Advisor, oppsummerer i stor grad Indias offisielle standpunkt på området:

Our nuclear weapons are not country-specific but, as I mentioned earlier, are aimed at providing us the autonomy of exercising strategic choices in the best interest of our country, without fear or coercion in a nuclearised environment. That being so, we have adopted a policy of minimum deterrence as the basic building block of our nuclear thinking. Minimum but credible deterrence is the watchword of our nuclear doctrine (Opening remarks 1999).

Men selv om indiske kjernevåpen ikke er rettet mot spesifikke land, men skal skape strategisk handlefrihet i «nukleariserte» omgivelser, er det naturligvis på det rene at disse omgivelsene består av andre statlige aktører. I vestlige media fokuserer man ofte langt mer på forholdet mellom Pakistan og India enn forholdet mellom India og Kina. Dette var naturlig nok også tilfellet etter at India og Pakistan foretok sine prøvesprengninger sommeren 1998. Den pakistanske reaksjonen, både i retorikk og i handling, så ut til å bekrefte antakelsen om at det kjernefysiske kappløpet var begrenset til Sør-Asia.

Det bør imidlertid understrekes at Indias kjernevåpenprogram i et historisk perspektiv har vært rettet først og fremst mot Kina, og i mindre grad mot Pakistan, til tross for at retorikken i India ofte retter seg mot Pakistan (Malik 1999, Kapur 1998). Det må også understrekes at man i et strategisk perspektiv risikerer å bli noe nærsynt hvis man insisterer på å analysere Sør-Asia som en region hvor den sikkerhetspolitiske dynamikk først og fremst styres av de regionale forhold. Forholdet mellom India og Kina kan vise seg å bli den dominerende faktoren i Asias geopolitikk de kommende ti-årene, og da er det lite interessant at de to land tenkes å tilhøre to forskjellige geopolitiske systemer. Indias avgjørelse om å videreføre sitt kjernevåpenprogram er fra Vestens ståsted en destabiliserende faktor i Sør-Asia, mens den fra et indisk ståsted kan sies å være en stabiliserende faktor i Asia fordi den løfter India til samme stormaktsstatus som Kina, noe landet har et helt naturlig krav på i politikeres og opinionens øyne.

Blant Indias politiske elite omtales Kina ofte som en trussel. Jaswant Singh, Indias nåværende utenriksminister og en av arkitektene bak landets kjernevåpenpolitikk i den senere tid, hevdet få måneder etter prøvesprengningene i 1998 at India fryktet et Kina på frammarsj og at India var et offer for apartheid i kjernevåpenspørsmål (Singh 1998). Også blant internasjonale forskere har det til en viss grad vært en vedtatt sannhet at Indias kjernevåpenprogram var drevet av Kinas program. «For India, nuclear weapons are needed against China, and for Pakistan, against India,» er en enkel oppsummering av en utbredt oppfatning blant forskere av den strategiske betydningen av kjernevåpen i forholdene mellom de tre landene (Joeck 1997).

Kina har vært en viktig og til dels uforutsigbar faktor i indisk sikkerhetspolitikk i flere tiår. Den kortvarige krigen i 1962, som Kina vant, var en hendelse som i stor grad kom til å styre indisk policy. På begynnelsen av 1950-tallet var forholdet mellom India og Kina

godt, og i 1954 undertegnet statsministrene Jawaharlal Nehru og Zhou Enlai en avtale med prinsipper for fredelig sameksistens. Mot slutten av 1950-tallet og utover på 60-tallet ble imidlertid forholdet raskt dårligere. Tibets status og den internasjonale grensen mellom India og Kina var de to sentrale temaene som ga grobunn for uoverensstemmelser mellom landene.

Kineserne er, som alle vet, svært følsomme for internasjonal innblanding i Tibet-spørsmålet. Da India i 1959 valgte å støtte tibetanernes opprør og la Dalai Lama etablere en eksilregjering i India, var dette naturligvis problematisk. Her kan man legge til at tibetane historisk sett har hatt meget sterke kulturelle bånd til India, først og fremst fordi tibetane er buddhister. Grensespørsmålet mellom India og Kina er vanskeligst på to steder: et område helt øst (Arunachal Pradesh) og et helt vest (Aksai Chin) langs den lange grensen, og konflikten førte altså til en begrenset krig i 1962.

Etter 1962 har begge land prioritert grensen høyt rent militært. Store styrker har vært utplassert på begge sider, og mindre trefninger har forekommet. Dette har ført til økende spenning og mistenksomhet hos begge parter, mens en klar vilje til å få til avspenning og nærme seg en løsning på konflikten egentlig ikke har vært til stede før på 1980-tallet. I 1988 reiste daværende statsminister Rajiv Gandhi til Beijing, som første statsminister på 34 år, og en felles arbeidsgruppe ble nedsatt for å finne en løsning på grenseproblemet. Dette førte til at landene undertegnet en bilateral avtale om opprettholdelse av fred langs grensen (Agreement on the Maintenance of Peace and Tranquility along the Line of Actual Control (LAC)) (Han 1998).

Det kan ved begynnelsen av et nytt århundre stilles spørsmål ved Kinas militære kapasitet. Kineserne har stort sett utdatert materiell, og de mangler evne til styrkeprojisering (Gill & O'Hanlon 1999). Det er ingen grunn til å tro at Kina i nærmeste framtid vil ha kapasitet til å drive maktpolitikk i et Øst-Asia hvor USA fortsatt er tungt involvert. Ikke desto mindre er Kina en reell trussel mot India. Kina er en etablert atomkraft, og et hovedmål i indisk sikkerhetspolitikk har som nevnt vært å skape en motvekt til Kinas kjernevåpen. En kinesisk innsats for å modernisere kjernevåpnene kombinert med høynet beredskap for de aktuelle styrker, noe Beijing har signalisert i debatten om et amerikansk National Missile Defense (NMD), vil gjøre det fristende for India å svare også i framtiden. Dette vil gjøre et videre våpenkappløp i Asia mulig, selv om dette kappløpet vil begrenses av tilgjengelige ressurser og politisk press fra en rekke kanter.

Indias forhold til Kina farges også sterkt av at Kina har levert

våpenteknologi og kunnskap til Pakistan. Kina vil kunne svare på et amerikansk NMD ved å trekke tilbake sin uformelle tilslutning til det såkalte Missile Technology Control Regime (MTCR), og fortsette eller opptrappe salg av missilteknologi til Pakistan. Dette vil gjøre at India føler seg presset til videre opprustning.

Forholdet til Kina, og til dels Pakistan, virker altså som pådriver for Indias kjernevåpenprogram. Den kortvarige krigen med Kina i 1962 var nok en kraftigere sikkerhetspolitisk kalldusj enn en rekke kriger med Pakistan og en pågående konflikt i Kashmir. Konflikten i Kashmir er utvilsomt et problem for India, men først og fremst i den forstand at den binder opp store militære ressurser. Pakistan har ingen mulighet til å utfordre India konvensjonelt – de indiske styrkene i Kashmir antas å være langt større enn de samlede væpnede styrker til Pakistan. Det kan legges til at Pakistan har valgt å utkjempe krigen i Kashmir med frivillige ungdommer og «hellige kriger» (eller *jihadister*) fra naboland. Dette sparer landet for utgifter på kort sikt, men vil ødelegge stat og samfunn enda mer gjennom økende sekteriske motsetninger og omfattende kriminalitet (Stern 2000).

Men selv om forholdet til Kina umiddelbart oppfattes som pådriver i indisk kjernevåpenpolitikk både av eksterne analytikere og mange indere, må det tas visse forbehold her. Det er all grunn til å peke på en del faktorer som kan se ut til å gå imot antakelsen om at Indias kjernevåpenprogram kun er en rekke reaksjoner mot Kinas kjernevåpenprogram. Da Kina gjennomførte sin første prøvesprengning i 1964, bare to år etter Indias nederlag i den kortvarige krigen mot nabolandet, gjorde India ingen forsøk på å svare på Kinas prøvesprengning med egne tester. Den første indiske prøvesprengning kom som nevnt først i 1974, ti år etter Kinas, selv om det ikke er tvil om at India kunne ha satt sitt program i høygir og besvart Kinas prøvesprengning mye tidligere om Delhi hadde ønsket det.

Det må også påpekes at Kina egentlig ikke kan sies å ha forsøkt å bruke sine kjernevåpen i politisk spill overfor India, og at begge land i det store og hele ser ut til å være klar over at konvensjonelle våpen er de eneste aktuelle midlene i den grensekonflikt de befinner seg i. Disse og andre faktorer kan brukes for å argumentere for at Indias og Kinas kjernevåpenprogrammer har utviklet seg uavhengig av hverandre, og at landenes politikk på området også avhenger av andre faktorer enn naboens kjernevåpenarsenal (Han 1998). Videre bør også innenrikspolitiske, kulturelle og historiske perspektiver medregnes hvis vi ønsker en bred forståelse av indisk kjernevåpenpolitikk.

## Kulturelle og historiske perspektiver

Det ville selvsagt være galt å avfeie de rent realpolitiske argumenter for kjernevåpen i Indias forhold til Kina og Pakistan. I et større geopolitisk perspektiv kan man se rivaliseringen mellom India og Kina som en naturlig del av en kamp om hegemoni i Asia i en tid da utenriks- og sikkerhetspolitikken til statene i verdensdelen ikke lenger er bestemt av forholdet til kolonimakter eller forholdet til polene i den kalde krigen. Den nye, åpne situasjon i Asia vil føre til rivalisering og krig, slik man ser i Europas historie, hvis man legger an det mest pessimistiske realistiske perspektiv på internasjonale forhold (Friedberg 2000).

Men hvis man analyserer Indias kjernevåpenprogram kun i et rent realpolitisk lys, vil man ikke få øye på en del viktige motiver som er med på å forme indisk politikk på området. En felles forståelse av egen historisk, religiøs og språklig identitet, og egen posisjon i forhold til resten av verden, er med på å styre indisk sikkerhets- og utenrikspolitikk. Dette er selvsagt ikke noe særegent for India.<sup>2</sup>

Hvis man skal se Indias holdninger til kjernevåpen i et ideologisk perspektiv, må man peke på at det kjernefysiske programmet bidrar til å redusere en vitenskapelig og teknologisk nivåforskjell mellom India og vestlige land. Dette skillet var svært tydelig i møtet med britisk vitenskap på midten av 1800-tallet, og har formet mye av indernes selvforståelse overfor Vesten siden den tiden. Vestens vitenskapelige overlegenhet var et av momentene som kan sies å ha ført til en kollektiv følelse av underlegenhet vis-à-vis den vestlige verden.<sup>3</sup> Jeg vil påstå at indiske elites selvilde overfor Vesten har vært en viktig faktor i indisk utenrikspolitikk gjennom det 20. århundret, og at det også har spilt en rolle for motivasjonen bak landets kjernevåpenprogram. Det faktum at kjernevåpenprogrammet er utviklet av indiske vitenskapsfolk på indisk jord, har vært et sentralt poeng i den politiske retorikken til BJP.

I den indiske policy på rustningskontroll har det vært en klar tendens til å relatere det som oppleves som diskriminerende avtaler (NPT, CTBT), til det asymmetriske forholdet mellom Vesten og resten av verden på andre områder, ikke minst det økonomiske. Forholdet mellom Europa og Asia under kolonitiden har blitt truk-

2 En voksende litteratur tar for seg de kulturelle aspekter ved internasjonal politikk. Se for eksempel Krause (1999).

3 Jeg har sett på en del av disse reaksjonene i min doktorgradsavhandling «The Politics of Religious Identity in South Asia in the Late Nineteenth Century», Universitetet i Oxford, juni 1999.

ket fram i den indiske retorikken. I en tale om nedrustning i FN i 1988 sammenlignet daværende statsminister Rajiv Gandhi Vestens syn på rustningskontroll med lignende fordommer i historien, som rasisme og ideen om at kolonialisme er en sivilisasjonsprosess. Slike uttalelser illustrerer at debatten om rustningskontroll går til hjertet av forholdet mellom Vesten og den tredje verden. Tilsvarende holdninger kommer til uttrykk i andre indiske politikeres uttalelser.

Den tidligere amerikanske utenriksminister, Strobe Talbott, observerte i 1999 at Indias kjernevåpenprogram i stor grad var et uttrykk for et behov for selvrespekt og stormaktsstatus, og viste til uttalelser fra ledende indiske analytikere for å underbygge dette (Talbott 1999). Statsminister Vajpayee uttalte etter prøvesprengningene i 1998 at ingen kan benekte Indias status som kjernevåpenstat, at dette ikke er en status som kan gis til India fra andre land, men at det er en status som er gitt India av dets egne vitenskapsmenn og ingeniører (Vajpayee 1998). Det faktum at India har et kjernevåpenprogram som er utviklet på egen hånd, i motsetning til Pakistan, er sentralt i den nasjonale indiske retorikk. Her er det relevant å trekke linjer til hele diskursen om *swadeshi*, altså at man skal være selvforsynt og uavhengig i praktisk og symbolsk forstand. *Swadeshi* har spilt en helt sentral rolle i retorikken om uavhengighet siden Gandhi, og er fortsatt et sentralt begrep for den hindunasjonalistiske fløyen i indisk politikk. Kjernevåpen er altså ikke bare et utenrikspolitisk spørsmål, men også et identitetspolitisk.

Det kan videre nevnes at kulturelle og historiske motiver veves tett sammen med realpolitiske i Indias oppfatning av en islamsk trussel. I oppfatningen av trusselen som utgjøres av Pakistan og politiske islamske krefter generelt med sentra i Afghanistan og andre deler av Sentral-Asia, er det vanskelig for indiske politikere og for indisk opinion ikke å blande inn overleverte myter om en stor konfrontasjon mellom muslimer og hinduer. I forbindelse med ødeleggelsen av Babir Masjid i Ayodhya i desember 1992 så man at de hindunasjonalistiske organisasjonene, med Vishva Hindu Parishad (VHP) i spissen og Rashtriya Svayamsevak Sangh (RSS) som ideologisk overbygning, uhemmet spilte på mytiske temaer om den rettferdige hinduiske kongen Rama og hans kamp mot de mørke kreftene i verden.<sup>4</sup> Angrepet på moskeen i Ayodhya oppfattes av hindunasjonalister som et ledd i kampen mellom hinduer og muslimer som har pågått i århundrer. Denne kampen settes i sammen-

4 Artiklene i følgende bok gir en god bakgrunn her: Ludden, David (red.) (1998) *Making India Hindu*. Delhi: Oxford University Press.

heng med den større strategiske situasjon i Asia, hvor hele Indias nordvestlige grense er eksponert for islamsk aggresjon.

## Rustningskontroll i Asia i kommende år

Hva er framtiden for rustningskontroll på det kjernefysiske området i Asia? Ikke-spredningsavtalen (NPT) trådte i kraft i 1970, den inkluderer nå nesten alle verdens land, og den ble vedtatt forlenget i 1995. Et hovedelement i avtalen er at land som ikke allerede har kjernevåpen, skal avstå fra å skaffe seg slike. Som motytelse skal de stater som allerede har slike våpen, forhandle seriøst med sikte på tiltak for å avslutte våpenkappløpet og for nedrustning. Som et sentralt ledd i atommaktenes generelle ansvar for nedrustning i avtalen, er stans i kjernefysiske prøvesprengninger (Comprehensive Nuclear Test Ban). Horisontal ikke-spredning, dvs. stopp i spredning til nye stater, henger altså sammen med vertikal ikke-spredning, dvs. stopp i videreutvikling av eksisterende atommakters arsenaler. India har alltid vært spesielt opptatt av denne sammenhengen.

Indias offisielle politikk med hensyn til rustningskontroll har vært forholdsvis stabil gjennom flere tiår. Offisielle uttalelser om kjernevåpen understreker at landet ønsker global nedrustning og avskaffelse av alle kjernevåpen, men hevder samtidig at eksisterende avtaler ikke er verdt papiret de er skrevet på. Grunnen er at avtalene i Indias øyne er et middel atommakten bruker for å beholde sine egne kjernevåpen, mens andre stater forhindres fra å skaffe seg slike. NPT oppleves fra et indisk ståsted som et forsøk fra atommakten på å legitimere kjernevåpen.

Det største unntaket fra denne linjen kom på begynnelsen av 1990-tallet under statsminister Narasimha Rao. Fra 1993 fram til 1996 beveget India seg sakte mot en undertegning av CTBT under Raos ledelse til tross for sterke protester fra andre politikere og enkelte forskermiljøer. De politiske kostnadene ved å trekke seg ut av forhandlingene begynte å bli høye i 1995 under forhandlinger om avtalen i Genève. Det så med andre ord ut til at det var lys i enden av tunnelen for rustningskontroll i Sør-Asia. Men da Rao tapte valget i mai 1996, kom en ny, svak koalisjonsregjering til makten, og den nye regjeringen maktet ikke å stå imot det massive presset for å forkaste hele prosessen og avvise CTBT – et press med opphav i brede politiske miljøer, hauker i byråkratiet og enkelte forskermiljøer (Deshingkar 1997).

Indias fokus på nødvendigheten av seriøs vertikal nedrustning



framfor horisontal ikke-spredning har hittil vært et hinder for kontroll av kjernevåpen i Sør-Asia. Indias krav om å bli akseptert som atommakt og tendensen til å koble slik status til krav om fast medlemskap i Sikkerhetsrådet kan føre til at land som allerede har undertegnet og etterlevd NPT, ikke lenger ser noen mening med avtalen. Indias og Pakistans politikk framstår som et problem i global rustningskontroll, og mye av retorikken til landene viser en uvilje mot en realistisk tilnærming.

Samtidig er det vanskelig ikke å gi India rett i påstander om at de eksisterende regimer framstår som diskriminerende og kanskje dobbeltmorske i en viss forstand. Indiske statsledere har siden Nehru hevdet at trusselen om kjernefysisk krig ikke kan danne et grunnlag for et rasjonelt internasjonalt system, og de har hele tiden krevd at atommaktene skal inngå i forpliktende samarbeid med sikte på total avskaffelse av kjernevåpen. Dette globale og totale perspektivet har gjort at India i det store og hele har sett på regional rustningskontroll som uinteressant (Lavoy 1996). Denne tilnærmingen kommer til uttrykk i de fleste offisielle uttalelser om kjernevåpen fra indiske diplomater, som i følgende utdrag fra en tale til FN:

Mr. Chairman, there is no dilution of India's commitment to the goal of global nuclear disarmament. India is the only nuclear weapon state that believes that its security would be enhanced in a nuclear weapon-free world and thus continues to press for negotiations on a Nuclear Weapons Convention that will prohibit forever the development, production, stockpiling, use and threat of use of nuclear weapons and provide for the elimination of all existing weapons under international verification (Statement by H.E. Ms. Savitri Kunadi).

India er altså for nedrustning globalt, men meget skeptisk til rustningskontroll regionalt. Med NPT og CTBT som grunnleggende rammeverk for kjernefysisk rustningskontroll i nærmeste framtid, er det naturlig å spørre hvordan framtidsutsiktene for avtaleverket er i Asia. I indiske politiske kretser er man meget skeptisk til alle forsøk på å begrense indiske ambisjoner om å bli en stormakt. I India har man lenge oppfattet det slik at NPT og CTBT går imot nasjonale interesser og at de er diskriminerende og til fordel for de etablerte atommakter. Avtalene oppfattes som redskaper som vestlige stater vil bruke til å undertrykke Indias ønske om å bli godtatt som en atommakt på linje med andre slike makter, og til og med til å stikke kjepper i hjulene for teknologisk forskning og utvikling i landet (Vivekanandan 1999).

India er altså sterkt kritisk til NPT, og det ser ikke ut til at landet vil slutte seg til avtalen i nærmeste framtid med mindre landet kan undertegne som et medlem på lik linje med andre atommakter, noe som er uaktuelt for de andre medlemmene. Hovedkritikken mot avtalen er at den ikke har ført til seriøse steg mot nedrustning blant atommaktene, og at den derfor framstår som kun et forsøk på å hindre horisontal spredning, mens atommaktene beholder eller utvider sine arsenaler som før. Atommaktene bryter dermed et hovedpunkt i NPT, og avtalen er således meningsløs, ifølge India. I sin kritikk understreker India alltid at landet vil være med på enhver avtale som er global og bindende for alle land, og som vil være et skritt mot omfattende global nedrustning.

Etter prøvesprengningene i 1998 har imidlertid India forandret standpunkt noe i forhold til CTBT. For at CTBT skal tre i kraft, kreves det at 44 spesifiserte stater skal skrive under og ratifisere avtalen. Blant landene som har utsatt ratifiseringen av avtalen, er både USA, Kina, India og Pakistan. Både India og Pakistan har etter sine prøvesprengninger i 1998 lovet å undertegne avtalen og stoppe prøvesprengninger. Før prøvesprengningene i 1998 motsatte India seg å undertegne CTBT, men etter statsminister Vajpayees besøk i Washington i 2000 har den indiske retorikken rundt CTBT blitt noe mer uklar, og India har signalisert en viss villighet til kompromiss. Vajpayee sa i september:

We will continue to seek a national consensus on CTBT. In accordance with our stated position, we will not stand in the way of the Treaty's entry into force; we also expect that all countries that are required to ratify the Treaty under Article XIV, should do so without conditions (Vajpayee 2000).

Til slutt kan det sies at kjernefysisk rustningskontroll bør ses i sammenheng med konvensjonell rustningskontroll i Asia i større grad enn man gjerne har gjort, fordi de konvensjonelle styrkeforholdene ikke er stabile, verken mellom India og Pakistan eller mellom Kina og India (Gupta & Kamal 1999). I et eventuelt sammenstøt mellom Pakistan og India, som lett kan oppstå igjen med utgangspunkt i Kashmir-konflikten, vil Pakistan kunne komme i en situasjon der man oppfatter at India er i ferd med å rette et overveldende konvensjonelt angrep inn i Pakistan. I et slikt scenario vil kjernevåpen være en mulig utvei for Pakistan. I forholdet mellom Kina og India er rollene snudd ved at et overveldende konvensjonelt kinesisk angrep, av samme sort som i 1962, kun kan besvares med indiske

kjernevåpen, selv om et slikt scenario nok oppfattes som svært usannsynlig i begge land. Bilaterale konvensjonelle rustningsavtaler mellom landene vil derfor være viktig for å stabilisere styrkeforholdene, gjøre situasjonen forutsigbar og høyne terskelen for bruk av kjernevåpen.

Et grunnleggende problem for å få på plass kontrollregimer både på det konvensjonelle og det kjernefysiske området, er det faktum at forholdet Pakistan–India og Kina–India er svært forskjellige på alle nivåer, historisk, kulturelt, sikkerhetspolitisk og strategisk. India har to forskjellige fronter å ta hensyn til i sin sikkerhetspolitikk, og landet har vært lite villig til å se på bilaterale avtaler fordi en avtale mellom Pakistan og India ville kunne binde indernes hender i forhold til Kina og vice versa. Diskusjonen om rustningskontroll i Asia har nesten utelukkende dreid seg om kjernevåpen. Fraværet av en tilsvarende interesse for konvensjonelle spørsmål indikerer at det ikke har vært nok forståelse i India og Pakistan for nødvendigheten av konvensjonell rustningskontroll som ledd i den totale stabilisering av forholdene i regionen. De internasjonale bekymringene for kjernefysisk våpenkapløp i Asia er en del av dette bildet.

## Mulige konsekvenser av et amerikansk NMD

Det sentrale tema i nedrustningsdebatten i 2000 var de amerikanske planene for et National Missile Defense (NMD), og det er naturlig å spørre om hva som vil være konsekvensene av NMD i Asia. Konsekvensene av NMD for situasjonen i Sør-Asia vil først og fremst avhenge av Kinas respons til de amerikanske planene. Kinas svært begrensede ICBM-kapasitet vil være truet av NMD, og Kina har derfor sagt at NMD vil gjøre det nødvendig å sette inn krefter for å modernisere landets kjernevåpen. Kineserne satser nå på utvikling og forbedring av missilteknologi som ledd i moderniseringen av forsvaret. Samtidig vil Kinas kjernevåpen-doktrine kunne forandres slik at landet raskere og mer effektivt vil kunne svare på et angrep fra USA. NMD vil kunne være en viktig årsak til at ny teknologi brukes til å muliggjøre en klar skjerping av Kinas kjernevåpenberedskap.

Dette vil ha konsekvenser for situasjonen i Sør-Asia. En igangsetting av NMD vil sannsynligvis føre til viktige endringer i Kinas kjernevåpenpolitikk. Disse endringene vil igjen føre til en skjerpet stemning i Delhi, og endringer i Indias kjernevåpenpolitikk, noe som igjen vil føre til det samme i Islamabad. Det er derfor sannsynlig at NMD vil føre til en dominoeffekt med utgangspunkt i Kina, noe som

vil kunne øke spenningen i Sør-Asia og sette fart i våpenkappløpet mellom India og Pakistan. Videre vil internasjonale regimer bli oppfattet som hindere av landene.

Dominoeffekten vil også kunne oppstå eller forsterkes hvis Kina svarer på NMD ved å begynne utviklingen av et missilforsvarssystem på egen hånd eller i samarbeid med Russland, noe som av ressurs hensyn bare kan betraktes som et svært langsiktig scenario. Dominoeffekten vil kunne forsterkes videre ved at Kina svarer på NMD, og kanskje et Theater Missile Defense (TMD)-samarbeid mellom USA og Taiwan, ved å trekke tilbake sin uformelle tilslutning til Missile Technology Control Regime (MTCR), og fortsette eller opptrappe salg av missilteknologi til Pakistan.

De sikkerhetspolitiske miljøene i Delhi og Islamabad vil til slutt kunne oppfatte NMD som en amerikansk fallitterklæring for nedrustning og internasjonale regimer. NMD er et signal til indiske politikere om at hvert land må klare seg selv når det gjelder sikkerhet, og at man må satse på egen teknologi og styrke, en ideologi som for så vidt vil falle i god jord hos flere av de mer nasjonalistiske politikerne i India.

## Fiendens fiende: Indias strategiske posisjon kommende tiår

En sentral tanke i klassisk indisk strategisk tenkning, nedfelt i den tradisjonelle politiske filosofi eller Arthashastra<sup>5</sup> fra de første århundrer e.Kr., er at en stat og en statsledelse må se seg selv i midten av en sirkel med alle andre stater i konsentriske sirkler rundt. Statene i den innerste sirkelen er per definisjon fiender, fordi de ligger nær og vil konkurrere om det samme territorium og de samme ressurser, mens statene i den neste sirkelen per definisjon er venner fordi de er fiendens fiender. Følgende sitat fra *Manus lover* illustrerer tanken presist:

The king should regard as his enemy both the king who is his immediate neighbor and any partisan of that enemy; and (he should regard) as his ally the immediate neighbor of his enemy, and as neutral (the king) beyond these two (*The Laws of Manu*, Verse 7.158).

5 Bokstavelig oversatt betyr dette ordet «vitenskapen om måloppnåelse». Viktige tekniske indiske begreper som dekker samme område, er nitishastra og nitisara.

I et forsøk på å forstå de historiske og kulturelle føringer som er med på å forme indisk sikkerhetspolitikk, forsøker Andrew Latham blant annet å se på hvordan den klassiske politiske filosofien gjør at indiske politikere og diplomater i stor grad ser på internasjonale forhold som rene maktforhold i et anarkisk system. Han diskuterer indiske holdninger om at små stater nærmest som en naturlov skal underordne seg de store, og påpeker at landet stort sett er uinteressert i multilateralt arbeid av frykt for at dette skaper fora hvor fiender kan slå seg sammen og opponere mot de større (Latham 1999).

I utgangspunktet kan det ikke utelukkes at den klassiske politiske filosofi har innvirkning på moderne politikk, blant annet fordi den til en viss grad er del av en levende tradisjon og fordi det er sterke krefter i indisk politikk som ønsker å trekke på prekoloniale tradisjoner. Men det er feil når Latham påstår at indisk sikkerhetstenkning ikke har noen plass for tanken om maktbalanse, og at den kun kan se for seg stabilitet hvis den sterkeste staten har en hegemonisk posisjon som godtas av naboene. Tenkningen om maktbalanse har en mulig modell i den klassiske politiske filosofi, slik mine referanser til Arthashastra-tradisjonen illustrerer. Indias framtidige strategiske betydning ser ut til å ville avgjøres nettopp av strategiske partnerskap som balanserer makten til to hovedtrusler sett fra et indisk ståsted, nemlig Kina og den islamske verden med Pakistan i spissen.

Under den kalde krigen var India ikke spesielt høyt oppe på den strategiske prioriteringslisten til verken USA eller Russland. Etter 1990 har imidlertid tingenes tilstand forandret seg dramatisk, og Indias forhold til både Russland og USA passer nå til det klassiske indiske statsvitenskapelige skjemaet.

Hvis vi begynner med å analysere forholdet mellom India og Russland, ser vi at de to landene geografisk sett ligger langt fra hverandre. Mellom de to statene, i Afghanistan og i de nye republikkene i Sentral-Asia og i Kaukasus, har det imidlertid vokst fram det som oppfattes som en felles trussel i løpet av det siste tiåret, nemlig politisk islam. India oppfatter politisk islam som en voksende trussel langs hele sin nordvestlige grense, mens Russlands verste mareritt vil være at Taliban oppnår full kontroll i Afghanistan, og at dette fører til en videre spredning av fundamentalistisk islam og væpnede konflikter i allerede ustabile sentralasiatiske republikker som Tadsjikistan og Usbekistan. Russiske og indiske politikere har de siste par år hatt møter både i Delhi og Moskva for å koordinere samarbeidet om de felles utfordringene. Internasjonal terro-

risme, religiøs ekstremisme og narkotikahandel har vært sentrale temaer på agendaen. På den militærteknologiske siden er samarbeidet mellom de to land også ganske nært. India har i 2000 ferdigstilt en avtale med Russland om kjøp av forsvarsmateriell til en verdi av tre milliarder dollar. Avtalen inkluderer rundt 150 kampfly, over 300 tunge stridsvogner og det tidligere sovjetiske hangarskipet «Admiral Gorshkov».

Hvis vi ser på forholdet mellom India og USA, passer den klassiske tanken om fiendens fiende også godt. USA ser på Kina som den største framtidige utfordringen i Asia, og Kina har også i flere tiår vært en av de store sikkerhetspolitiske utfordringene til India. I amerikansk strategisk tenkning er det derfor nærliggende å bygge et solid forhold til India som en motvekt til Kinas mulige framtidige hegemoni i Asia, mens for India passer det like godt å spille på lag med USA for å nøytralisere rivalen i nord. Fra et indisk perspektiv er altså USA en venn fordi landet er Kinas fiende. Kinesiske analytikere har på sin side konkludert med at 2000 var året da India etablerte seg som en virkelig stormakt i internasjonalt diplomati, og det er liten tvil om at kineserne ser på Indias varme forhold til både USA og Russland med en viss bekymring.

Det var på ingen måte gitt for et par år siden at forholdet mellom USA og India skulle bli så vennskapelig. Forholdet mellom India og USA gjennomgikk tvert imot en plutselig forverring da India foretok sine prøvesprengninger i mai 1998. Etter disse prøvesprengningene reagerte verden med overraskelse og harme. Amerikanerne reagerte ikke bare på at India hadde foretatt prøvesprengninger uten å varsle resten av verden, men også på at amerikansk etterretning ikke hadde gjennomskuet de indiske planene; CIA fikk gjennomgå i amerikanske medier. Økonomiske sanksjoner ble innført mot begge land, og India oppfattet at reaksjonene var langt sterkere mot dem enn mot naboen i vest. I India oppfattet man mye av kritikken som misforstått fordi den fokuserte på forholdet til Pakistan og ikke på forholdet til Kina (Ayooob 1999).

Ganske snart avtok imidlertid kritikken. Clinton besøkte India i mars 2000, som første amerikanske president siden Carter i 1978. Da den indiske statsminister Vajpayee besøkte Washington i september, snakket han om de to landene som naturlig allierte og takket Clinton for å ha «gjenoppdaget» India. Clinton kvitterte med å fastslå at man nå hadde bygd det sterkeste og mest modne partnerskap mellom India og USA noensinne.

For India får resultatet av det amerikanske valget betydning på flere områder. Indiske analytikere regner med at presset på India

om å undertegne prøvestansavtalen (CTBT) kommer til å synke en god del under en Bush-regjering fordi republikanerne selv har nektet å ratifisere avtalen i Senatet. Videre regner man med at republikanerne vil være hardere mot begge fiendene til India, altså Pakistan og Kina, når det gjelder spredningsproblematikken. Man tar det også for gitt at den republikanske regjeringen vil fortsette å bygge på det gode forholdet til India som en motvekt til kinesisk makt i Asia og som en stabiliserende faktor i Sør-Asia.

Det er altså klare argumenter for at en republikansk regjering vil bli et gode for India på det utenrikspolitiske området. Samtidig må det ikke glemmes at Clinton begynte å bygge det gode forholdet til India, og at Gore utvilsomt ville ha fortsatt dette arbeidet; det er et usikkerhetsmoment at man skifter president. Viktigst er det imidlertid at Bush sannsynligvis vil sette i gang byggingen av NMD, noe India ser på med stor skepsis fordi det som nevnt vil kunne føre til en dominoeffekt og videre kjernefysisk opprustning i Asia.

Statsledere og kommentatorer i den vestlige verden har ment at Indias prøvesprengninger ville ha meget negative konsekvenser for Indias internasjonale anseelse. Faktum er imidlertid at India ser ut til å ha gjort en aldri så liten genistrek ved å markere seg som Asias nye atommakt ved inngangen til et nytt århundre (Ganguly 1999).

## Konklusjoner

Hvis man skal trekke noen konklusjoner etter denne raske gjennomgangen av noen sentrale temaer rundt kjernevåpen og strategi i Asia, vil jeg først peke på at prøvesprengningene i 1998 var en videreutvikling av Indias kjernevåpenprogram, og at de ikke nødvendigvis kan tolkes som et plutselig uttrykk for den nåværende regjeringens nasjonalistiske ideologi. Det er mer naturlig å tolke Indias kjernevåpenprogram som et uttrykk for et behov for avskrekking overfor Kina og Pakistan, og en politikk som faktisk har stor tilslutning langs hele det politiske spektrum, i utenriksdepartementet og forsvarsdepartementet og blant forskere i India. Samtidig er det på det rene at Indias kjernevåpenpolitikk også har dype ideologiske og historiske røtter. Anti-kolonialisme og ønske om stormaktsstatus på linje med Kina er stikkord her.

India aksepteres av verden som en *de facto* atommakt, og det er ikke helt umulig å tenke seg at de eksisterende atommaktene i NPT i løpet av noen år vil akseptere at India undertegner avtalen som en atommakt på linje med de andre. For India henger dette sammen med spørsmålet om permanent medlemskap i Sikkerhets-

rådet, og India møter stadig mer internasjonal forståelse for sitt krav om medlemskap. Det ser også ut til å være en reell mulighet for at India vil undertegne CTBT i nærmeste framtid delvis som gjengjeldelse for verdens anerkjennelse av India som *de facto* atommakt. En slik undertegning vil løfte India ut av divisjonen med Pakistan og inn i divisjonen med Kina, hvor landet sett fra et indisk ståsted hører naturlig hjemme, og hele denne forandringen vil kunne gjøre landet til en mer ansvarlig aktør i internasjonal politikk, noe som igjen vil kunne føre til bedret stabilitet i Asia. Man kan håpe at statsminister Vajpayee tør å ta noen politiske sjanser på hjemmebane i 2001 og føre India inn i et mer samarbeidsvillig spor i rustningsspørsmål, noe som igjen vil legge press på Pakistan til å følge etter. Den andre kjernefysiske tidsalder har begynt i Asia, som Paul Bracken sier, men det er fortsatt mulig å unngå en ny kald krig med uhemmet kjernefysisk opprustning i verdensdelen.



## Litteratur

- Ayoob, Muhammed (1999) «Nuclear India and Indian-American Relations», *Orbis* 43(1):59–74.
- Bracken, Paul (2000) «The Second Nuclear Age», *Foreign Affairs*, January/February.
- Brekke, Torkel (1999) «The Politics of Religious Identity in South Asia in the Late Nineteenth Century». Doktorgradsavhandling, Universitetet i Oxford.
- Chase, Robert S., Emily B. Hill & Paul Kennedy (1996) «Pivotal States and U.S. Strategy», *Foreign Affairs*, January/February (33–51).
- Deshingkar, Giri (1997) «Indian Politics and Arms Control: Recent Reversals and New Reasons for Optimism» i Eric Arnett (red.) *Nuclear Weapons and Arms Control in South Asia after the Test Ban*. SIPRI Research Report No. 14. Oxford: Oxford University Press (27–30).
- Friedberg, Aaron L. (2000) «Will Europe's Past be Asia's Future?» *Survival* 42(3):147–59.
- Ganguly, Sumit (1999) «India's Pathway to Pokhran II: the Prospects and Sources of New Delhi's Nuclear Weapons Program», *International Security* 23 (4):148–77.
- Gill, Bates & Michael O'Hanlon (1999) «China's Hollow Military», *The National Interest* 56, Summer (55–62).
- Gupta, Amit & Nazir Kamal (1999) «Prospects of Conventional Arms Control in South Asia». Cooperative Monitoring Center Occasional Paper/5. ([http://www.cmc.sandia.gov/issues/papers/prospects/index.html#\\_Toc432994989](http://www.cmc.sandia.gov/issues/papers/prospects/index.html#_Toc432994989))
- Han, Hua (1998) «Sino-Indian Relations and Nuclear Arms Control» i Eric Arnett (red.) *Nuclear Weapons and Arms Control in South Asia after the Test Ban*. SIPRI Research Report No. 14. Oxford: Oxford University Press (35–52, se s. 39–40).
- Joeck, Neil (1997) *Maintaining Nuclear Stability in South Asia*. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 312. Oxford: Oxford University Press (s. 36).
- Kapur, Ashok (1998) «China and Proliferation: Implications for India», *China Report* 34(3–4): 401–17.
- Krause, Keith R. (red.) (1999) *Culture and Security*. London: Frank Cass.
- Latham, Andrew (1999) «Constructing National Security: Culture and Identity in Indian Arms Control and Disarmament Practice» i Keith R. Krause (red.) *Culture and Security*. London: Frank Cass (129–58).
- Lavoy, Peter R. (1996) «Nuclear Arms Control in South Asia» i Jeffrey A. Larsen & Gregory J. Rattray *Arms Control Toward the 21st Century*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers (272–82).
- Ludden, David (red.) (1998) *Making India Hindu*. Delhi: Oxford University Press.
- Malik, Mohan (1999) «Nuclear Proliferation in Asia: the China Factor», *Australian Journal of International Affairs* 53 (1):31–41.
- Opening Remarks by National Security Adviser Mr. Brajesh Mishra at the Release of Draft Indian Nuclear Doctrine, August 17, 1999 (<http://w3.meadev.gov.in/govt/opstm-indnucl.htm>).
- Singh, Jaswant (1998) *Foreign Affairs*, September.
- Statement by H.E. Ms. Savitri Kunadi, Permanent Representative of India to the United Nations in Geneva at the General Debate in the First Committee, New York, October 15, 1999 (<http://w3.meadev.gov.in/govt/stmungd.htm>).

- Stern, Jessica (2000) «Pakistan's Jihad Culture», *Foreign Affairs*, November/December.
- Talbott, Strobe (1999) «Dealing With the Bomb in South Asia», *Foreign Affairs*, March/April.
- The Laws of Manu*, With an introduction and notes translated by Wendy Doniger and Brian K. Smith. Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books (p. 144, Verse 7.158).
- Vajpayee (1998) Vajpayee sitert i «The Bomb Makers: The Inside Story of India's Nuclear Blasts and the Men behind Them», *India Today*, 22 June (43).
- Vajpayee (2000) Prime Minister, Shri Atal Bihari Vajpayee's Arrival statement on return from his US visit, New Delhi, September 19 ([http://pmindia.nic.in:80/usvisit/usdelarr\\_r.htm](http://pmindia.nic.in:80/usvisit/usdelarr_r.htm)).
- Vivekanandan, B. (1999) «CTBT and India's Future», *International Studies* 36 (4):355–73.

# Den norske forsvarstradisjonen

## Del 1: 1905

### Ståle Ulriksen

(f. 1962) er forsker og assisterende direktør ved NUPI. Han arbeider med norsk forsvarspolitik, europeisk forsvarspolitisk samarbeid og forsvarspolitisk og militær utvikling og militærteoretiske problemstillinger.

### Innledning

Dette er den første av to artikler om det jeg har kalt den norske forsvarstradisjonen.<sup>1</sup> Denne litterære tradisjonen har definert forsvarets plass i norsk identitet og bidratt sterkt til at en spesiell oppfatning av historien har dannet grunnlag for norsk tenkning om forsvar. Forsvarstradisjonen kan deles i to. Den første delen, selve fundamentet, ble skapt i en 20-årsperiode omkring 1905. Den ble videreført fram mot Den andre verdenskrig og ble et filter som langt på vei preget den andre delen av forsvarstradisjonen, nemlig tolkningene av erfaringene fra 1940–45.

For rundt hundre år siden fikk Norge et nytt forsvarskonsept som knesatte det territorielle forsvar som den altoverskyggende oppgave for de væpnede styrker. I store trekk dominerer dette konseptet fremdeles norsk forsvarstenkning. Erfaringene fra Den andre verdenskrig – og selv medlemskapet i NATO – ble nesten utelukken- de sett i lys av det territorielle forsvar av Norge. I dag, når Forsvarets utfordringer går langs helt andre dimensjoner, har «sannhetene» og aksiomene i forsvarstradisjonen blitt konseptuelle hindre for nytenkning. Hensikten med disse artiklene er derfor å peke på at selv om forsvarstradisjonen bygger på noen av det norske forsvars historiske erfaringer, representerer disse erfaringene bare en bit, og en nokså endimensjonal bit, av en broket og variert historie. På grunn av plassmangel kan bare eksempler fra denne mangedimensjonale forsvarshistorien presenteres her. Det er å håpe at erkjennelsen av

---

1 Dette arbeidet er en del av prosjektet «Den norske forsvarstradisjonen og de nye utfordringene». Prosjektet er delvis finansiert av Forsvarsdepartementet.

at forsvarstradisjonen er et konstruert fenomen, kan bidra til å åpne for bredere tenkning om hvordan det framtidige norske forsvaret skal se ut.

Som man vil se, er artikkelen basert på konstruktivistiske perspektiver og teorier. Disse er implisitte og underliggende rammeverk. Artikkelen inneholder ingen teoretiske drøftinger. Den tar heller ikke opp teoretiske problemer, men det er å håpe at den kan være et eksempel på empirisk, praktisk anvendelse av kritiske, konstruktivistiske perspektiver.

## En nasjonal tradisjon

Fra unionen med Sverige for alvor begynte å rakne og fram mot Den andre verdenskrig kan man ane noe i nærheten av en nasjonal *reaksjon* i framstillingen av norsk krigshistorie.<sup>2</sup> De mange talsmenn for økt norsk krigshistorisk forskning pekte på behovene for en *nasjonal* krigshistorie. Det ble framstilt som pinlig at Norge ikke hadde sin egen krigshistorie.<sup>3</sup>

I perioden fra rundt 1896 til 1914, sannsynligvis den mest nasjonalistiske periode noensinne, ble det gitt ut en rekke krigshistoriske verker i Norge.<sup>4</sup> De fleste av disse er formulert i en nasjonalistisk ånd, om enn med varierende intensitet og brodd.<sup>5</sup> Mange var praktverk – skrevet, illustrert og innbundet for å innta plassen ved siden av «Snorre» i det norske folks bokhyller. Noen var lærebøker for krigsskolene, skrevet for å gi landets offiserer en *norsk* krigshistorie. De fleste av disse verkene dekket lange historiske perioder, andre mer spesifikke episoder.

Viktige elementer fra denne litteraturen ble videreført på 1920- og 1930-tallet. Da ble tradisjonen nærmest institusjonalisert i og med at Johannes Schjøtz, som helt klart var sterkt preget av denne, ble

2 Jeg har i dette arbeidet gått gjennom et stort antall bøker og artikler. Det er åpenbart at ikke alle disse verkene inneholder samtlige av de særtrekk jeg har tillagt forsvarstradisjonen. Jeg har på langt nær kunnet gå gjennom alle de verker som kunne vært aktuelle, men har forsøkt å holde meg til de arbeider som jeg tror enten har nådd et størst mulig publikum, eller direkte har blitt en del av utdanningen i Forsvaret.

3 Munthe (1891), Schjøtz (1919, 1936), Scheen (1932). Sistnevnte mener også det er pinlig at *en danske* har skrevet hele avsnittet for perioden 1397–1801 av *Vor Sømagts Historie*.

4 Her har følgende blitt lagt til grunn for «første generasjon» i forsvarstradisjonen: Angell (1906, 1914), Coucheron-Aamot (1901), Drolsum (1896, 1917), Eidem & Lütken (1906), Lowzow (1896), Morgenstjerne (1906).

5 Se for øvrig Holm (1985) og Hobson & Kristiansen (1995).

ledende innenfor Forsvarets historiske arbeid. Flere verker kom til, og tradisjonen kom inn i soldatbøker, lærebøker på krigsskolene, i minnehefter og foreningsblader, og i oppslagsverk.<sup>6</sup> Fra Den andre verdenskrig og framover har denne tradisjonen mer eller mindre levd sitt eget liv.<sup>7</sup> Jeg vil hevde at disse verkene dannet mønsteret for hvordan den militære historien siden ble oppfattet i Norge. De har også utgjort et filter som har preget tolkningen av senere erfaringer, og er altså kjernen i den norske forsvarstradisjonen.

Det er ganske få i dag som kjenner detaljene i norsk forsvarshistorie, selv ikke de delene av historien som tradisjonen ville løfte fram. Likevel har de grunnleggende trekkene i forsvarstradisjonen blitt innarbeidet som sannheter og aksiomer i norsk forsvarstenkning. Om detaljene i de delene av historien som tradisjonen la vekt på er lite kjent, desto mindre kjent er de delene av historien som ble utelatt.

Tradisjonen er opptatt av en idé om at forsvaret i Norge utgikk fra folket, og at folket gjennom Hæren og Krigen ble en nasjon. Idéen om «det norske folkeforsvaret» – båndene mellom Hæren og nasjonen – står helt sentralt i denne tradisjonen (Hobson & Kristiansen 1995). Man kobler det moderne forsvaret fra midten av 1600-tallet til middelalderens leidang og landvern. Dermed skapes et inntrykk av at «folkeforsvaret» alltid har vært der.

Tradisjonen har konsentrert seg meget sterkt om den norske hærens og det norske kystforsvarets kamper i Norge eller til nød i grenseområdet mellom Norge og Sverige. Dette innebærer at man framhever bare en del av forsvarets virksomhet og nærmest fortrenger de andre.

Det er min påstand at forsvarstradisjonen førte til et perspektiv på forsvaret som satte nasjonen og landet, territoriet, i forgrunnen. Staten forsvinner i det perspektivet. Videre får man et skarpt militært fokus på taktikk, mens strategi nærmest ignoreres.

6 Lærebøker: Morgenstjerne (1906), Munthe (1914), Holtermann (1938). Andre: Krag (1915), Forsvarsdepartementet (1916), *Aschehougs Konversationsleksikon* (1923), *Norsk Militært Tidsskrift* 1928, Ovenstad (1928), Beutlich (1935), Schjøtz (1936) m. m.

7 F.eks. Heber (1943), Skeie (1953), Christophersen (1970), Grieg Smith (1978), Kalterborn (1983), Høiland (1986), Zeiner-Gundersen (1992), Nåvik (1996).

## Historie og krigshistorie

Et meget viktig poeng er at de fleste av disse bøkene var skrevet av militære eller av ledende medlemmer av Forsvarsforeningen. Man kan vel si at de fleste av bøkene var mer eller mindre populærhistoriske arbeider, og ikke uten videre kvalifiserer som historisk forskning. Men mange av dem inneholder betydelig militær fagkunnskap og gode militære analyser. Johannes Schiøtz m.fl. gis honnør av dagens militærhistorikere (Holm 1985, Hobson & Kristiansen 1995).

Vi finner likevel ikke noen av forfatterne av de ovennevnte verker, eller de forfatterne som senere førte denne tradisjonen videre, nevnt i registeret i *Norsk historieforskning i det 19. og 20. århundre* (Dahl 1992). Militærhistorien har stort sett vært ignorert av norske historikere eller, ifølge Kåre Lunden (1992), av norske historikere etter Sars. Øystein Rian (1984:73) skriver f.eks. om 1600-tallet at «Norsk militærhistorie i dette grunnleggende århundre er en brakkmark».

Det var altså ikke historikere som skrev krigshistorien. Innenfor krigshistorien fikk man da heller ikke de debatter som ulike historiske skoleretninger har ført på andre felter. De fleste krigshistoriske forfatterne synes influert av sterke historiker-personligheter som Ernst Sars, men det kan virke som om avstanden mellom generell historieforskning og framstillingene av den eldre forsvars- eller krigshistorie har blitt større etterhvert (Hobson & Kristiansen 1995).<sup>8</sup> Forsvarshistorien har altså i større grad enn historien generelt forblitt nasjonal historie.

Norske historikere konsentrerte seg først og fremst om Norges «'indre' historie, om folkets, samfunnsgruppenes og institusjonenes liv, og om den politikk som knytter seg til disse forhold» (Dahl 1992:19). I den grad historikerne fokuserte på militære, utenriks- og forsvarspolitiske emner, var dette hovedsakelig i forbindelse med studier av sagatiden. Det finnes naturligvis viktige unntak, men det er liten tvil om at særlig studier av militær historie og av vekselvirkningene mellom det militære og det sivile samfunn har blitt viet for liten oppmerksomhet av norske historikere. I de store verkene om norsk historie, og i lærebøker om perioden, er riktignok *krigene* viet

8 Dette gjelder ikke i samme grad dette århundrets forsvars- og krigshistorie. Ved Institutt for Forsvarsstudier har det blitt fokusert på verdenskrigene. De siste årene har også noen forskere fokusert på eldre forsvarshistorie (se f.eks. Holm 1988, 1991, 1997 og Kristiansen 1996, 1997), og et stort verk om Forsvarets historie har blitt påbegynt.

en viss oppmerksomhet, men det finnes store huller i framstillingene av hvordan militære spørsmål preget hele samfunnet. La oss ta et eksempel.

### Et glemt felttog...

Den mest bortgjemte, oversette og/eller fortrenge episoden i norsk militær historie er antakelig beredskapen i Holsten 1758–63. Den europeiske sjuårskrigen som raste fra 1756 til 1763, berørte Danmark-Norge bare indirekte, men den fikk likevel dramatiske konsekvenser. Ikke minst fordi den russiske tsar gjorde krav på de tyske delene av staten og forberedte en invasjon av disse områdene.<sup>9</sup>

I perioden fra 1758 til 1762–63 sto en stor del av den norske hæren i Holsten, på det meste rundt 12 000 mann, de fleste utskrevne soldater (Kiærland 1961).<sup>10</sup> Ytterligere 3000 mann var mobilisert til flåten eller til festninger i Norge. Totalt var altså rundt to prosent av befolkningen mobilisert og for en stor del sendt ut av landet. I dag ville en tilsvarende mobilisering gitt en styrke på rundt 90 000 mann. I disse årene herjet epidemiske sykdommer, og med datidens forhold i felt ble naturligvis hæren spesielt hardt rammet. Rundt 3000 mann døde. Dette må ha vært en hard påkjenning for landet, ikke bare fordi rundt 20% av styrken aldri kom hjem, men også fordi landets og mange familiers økonomi ble svekket ved at så mange menn av en befolkning på rundt 800 000 sto utenfor økonomien i opptil fem år. Denne episoden synes merkelig nok å være nesten ukjent, eller i hvert fall uinteressant, for norske historikere, bortsett fra de få som har spesialisert seg på militærhistorie.<sup>11</sup>

I Sverre Steens (1932) framstilling av perioden 1720–1770 (bind 6, *Det norske folks liv og historie*) er utkommanderingen nevnt og bakgrunnen beskrevet over vel to sider. Steen nevner at den skapte misnøye i Norge. I Dyrviks (1978:35/412) *Den lange fredstiden* (bind 8, *Norges Historie*) nevnes beredskapen bare i to korte avsnitt. Når Dyrvik i det hele tatt nevner beredskapen, er det som bakgrunn for de store, nye skattene på 1760-tallet. Det var de vold-

9 Tsaren døde før invasjonen kom i gang, og krig ble avverget.

10 For en halvdokumentarisk framstilling se Bjercke (1988).

11 Lars Kiærland avslutter sitt lille hefte med å nevne at han ble oppfordret til å skrive om beredskapen 1758–63 og utkommanderingen til Slesvig 1849–50 av general Otto Ruge, som skriver: «Det er jo en skam at idag formodentlig bare De og jeg overhodet vet, at disse ting er hendt» (Kiærland 1961:98).

somme kostnadene ved beredskapen som tvang staten til å pålegge befolkningen den ellers så omtalte koppskatten av 1762. Resultatet var blant annet den mye omtalte «strilekrigen». Det verken Steen eller Dyrvik gjør noe poeng av, er at nettopp denne skatten kom *i tillegg* til de store kostnadene og sivile belastningene ved å holde soldatene i felt. Heller ikke i Bagge & Myklands (1993) *Norge i dansketiden* er beredskapen i Holsten nevnt. Derimot framstilles perioden som rent idyllisk, militært sett:

Under krigene på 1600-tallet og under Den store nordiske krig hadde plikten til å stille soldater representert en tung byrde for legdene – og et liv med døden som innsats for legdssoldaten. Men i den lange fredsperioden fra 1720 til 1807 var legdsvesenet et billig forsvarsvesen både for kongen og for legdene som stilte soldatene. For soldaten innskrenket militærtjenesten seg til noen få timers eksersis hver prekensøndag (Bagge & Mykland 1993: 257).

Med tanke på de forferdelige forholdene som den gang preget livet i felten, blir en slik framstilling nesten utrolig. Det kan være på sin plass å minne om at som følge av beredskapen 1758–63 og felttoget i 1788 døde til sammen rundt 6000 soldater,<sup>12</sup> de aller fleste av sykdom.

### *Forsvarstradisjonen formes*

Det ble som nevnt opp til militære og andre legfolk å skrive militær- og krigshistorie.

Men på samme måte som hos samtidige faghistorikere kom det krigshistoriske fokus til å dreie seg om snevre norske problemstillinger og skildringer.

Forsvarstradisjonen satte forholdet mellom land og folk, territorium og nasjon i sentrum.

### **Nasjonen: Folket i våpen**

Forsvarstradisjonen framstiller historiene om de «norske» krigene ganske konsekvent som folkets kriger. Det er en utbredt oppfatning at det var krigene som gjorde folket til nasjonen:

---

<sup>12</sup> Tallene for 1788 er riktignok ganske usikre. For det felttoget regner Apenes & Dyrhaug (1988) 1500 døde som et mer sannsynlig tall. Som andel av befolkningen er det likevel svært høyt.



Gjennom de mange, lange og blodige grænsekrieger vaktet paany den gamle folkeaand, ved en række seire i mange harde, men alltid hæderlige felttog gjenvandt vi vor selvtilid og derved tilslut vor fulde selvstændighed (Angell 1906:25).

## Nasjonens bånd til sagatidens Norge

I perioden etter 1814, og særlig etter 1830, var norske historikere opptatt av å skrive en *norsk nasjonal* historie. De forsøkte å gi Norge en historisk identitet som kunne danne kjernen i norsk nasjonal selvbevissthet. Historieskrivningen ble en del av nasjonsbyggingen. For enkelte ble det et viktig mål å etablere bånd mellom sagatidens norske rike, Norgesveldet, og den nye staten, for dermed «å bevise nasjonens eksistensberettigelse ut fra dens fortid» (Dahl 1992:35).

Et grunnleggende trekk i forsvarstradisjonen er at linjene trekkes fra middelalderen og fram til forfatterens egen tid. Nasjonen blir ikke skapt med den nye hæren – den blir gjenopplivet fra en slags tornerosesøvn av krigens kyss. Den første oppvåkning kommer dermed med krigen i 1643–44: «Nu stod solen op! Varmen føltet allerede i de utpinte lemmer! Jo, nu skulde det allikevel bli godt å leve!» (Ovenstad 1928:17). Siden våkner landet helt: «Siste halvdel av 1600-tallet fortonte seg som et slags morgengry for Norge. Dvaletilstanden var over» (Høiland 1986:136). På samme måte som historien generelt ble krigshistorien skrevet i en tradisjon som aktivt søkte å bygge opp en norsk identitet og knytte det moderne Norge til sagatiden. Den norske hær ble ikke skapt i 1628 eller 1641, den ble «gjenfødt» (Ovenstad 1928:13).

Man kan nesten ane en historisk determinisme i dette: «Da en økonomisk oppgang begynte på 1600-tallet, var en ny forsvarsordning noe av det første som innvarslet at vårt folk var i ferd med å reise seg igjen til en ny statsdannelses 200 år senere» (Kalterborn 1983). Siden siste halvdel av 1800-tallet får man altså framstillinger som helt spesifikt trekker de lange linjer fra vikingtiden og framover. Etterhvert har dette blitt en innarbeidet praksis som det i

### «Enhver af norsk Æt, som i dag færdes paa Land og Sjø!

Det er en Gud som styrer alt og alle – et Forsyn der aldrig stanser en Nations Livsløb, før den har opfyldt sin Bestemmelse.

Derpaa er Norges Riges Historie et urokkeligt Bevis. Den lyder som en vidunderlig Saga om den Almægtiges Beskyttelse.

Derfor – naar vi læser denne tusindaarige Saga, helt fra den Tid da Harald grundlagde Riget, da blir Kjærligheden til vort herlige Land større, Troen på Fremtiden stærkere.

Derfor var det min Ungdoms fagreste Drøm engang at bane Norges Historie Vei til Tusinder af norske Hjem.»

Innledning av forordet til W. Couche-ron-Aamots (1901) *Det norske Folk paa Land og Sjø – Norges politiske og militære historie fra Harald Haarfagre til 1814*.

liten grad synes å bli stilt spørsmål ved.<sup>13</sup>

Som en kontrast kan nevnes Bergs *Historisk Underretning om Landværet, tiligemed nogle Efterretninger om Norges staaende Hær i Almindelighed*, som kom i 1830. Denne svært detaljerte framstillingen av en langt fra danskvennlig forfatter kunne gjerne startet med henvisninger til leidangen og andre middelalderordninger, men den begynner ved begynnelsen for den moderne norske hær, i 1628.

For forsvarstradisjonen er sagatiden, med den brede deltakelsen i leidang og utfart, det nasjonale idealet. Det er stor forståelse for behovet for en ny forsvarsordning på 1600-tallet, men denne presenteres altså som en slags fornyelse: Hæren ble modernisert, men fremdeles var den bemannet av folkets brede lag. Slik ses legdshæren som et naturlig mellomledd mellom leidangen og dagens verneplikt (Sundgot 1983:81, Høiland 1986:137). Dagens verneplikt blir altså endemålet for en tusenårig utvikling i Norge.

De første generasjoner av tradisjonen legger vekt på at *de vervede avdelinger* var gode tropper som skilte seg fra f.eks. Danmarks vervede regimenter ved å være vervet «blant landets egne sønner». Senere publikasjoner innenfor tradisjonen tillegger de vervede avdelinger mindre vekt, eller ignorerer dem fullstendig. Dette gjelder spesielt de kortfattede, populariserte publikasjonene ment for bred distribusjon, gjerne i skoleverket.<sup>14</sup> Dermed skapes et bilde av at det norske forsvaret «alltid» bare har bygd på verneplikt.

### Krigene mot Sverige

<i>Den nordiske sju-årskrig 1563–70</i>	«Krigen som tente nasjonalhatet mot Sverige.»
<i>Kalmarkrigen 1611–12</i>	Sverige gir opp krav i Finnmark.
<i>Hannibalfeiden 1643–45</i>	Gotland, Halland, Härjedalen, Jemtland, Øland og Øsel tapt.
<i>Krabbekrigen 1657–58</i>	Blekinge, Bohuslen, Bornholm, Skåne og Trondhjem tapt.
<i>Bjelkefeiden 1658–60</i>	Trondhjem og Bornholm erobret tilbake. Hollandsk press gjorde at Sverige beholdt Bohuslen og Skåne.
<i>Gyldenløvefeiden (Skånske krig) 1675–79</i>	Store områder gjenerobret, tapt igjen pga. fransk press.
<i>Den store nordiske krig I 1700</i>	Kort krig mot Sverige, Gottorp, England og Holland.
<i>Den store nordiske krig II 1709–20</i>	Svenskenes makt i Vest-Tyskland og Baltikum knekkes.
<i>«Tyttebærkrigen» 1788</i>	Den norske hær fungerer som russiske leietropper, invaderer Bohuslen, Sverige mister Karelen.
<i>Napoleonskrigene 1808–09</i>	Mindre kamper langs grensen, Sverige mister Finland.
<i>1814</i>	Union mellom Norge og Sverige. Danmark beholder Atlanterhavsøyene.

13 Se f.eks. Lowzow (1896), Coucheron-Aamot (1901), Angell (1906), Eidem & Lütken (1906), Forsvarsdepartementet (1916, 1928), *Norsk Militært Tidsskrift* (1928), Holtermann (1938), Heber (1943), Skeie (1953), Christophersen (1970), Nåvik (1996).

14 F.eks. Christophersen (1970), Kalterborn (1983), Sundgot (1983), Høiland (1986).

**Nøytralitetsforbund<sup>15</sup>**

- 1691/93 Danmark-Norge og Sverige i forbund under Den pfalziske arvefølgekrig.
- 1756 Danmark-Norge og Sverige i forbund under Den prøysiske sjuårskrig.
- 1780 Danmark-Norge, Sverige, Russland og Preussen i forbund under krigen mellom England og Frankrike, Nederland og Spania.
- 1790-årene Danmark-Norge og Sverige i forbund under revolusjonskrigene. I flere år på rad stilte disse 8 linjeskip og 3 fregatter hver for eskorte av konvoier.
- 1800 Danmark-Norge, Sverige, Russland og Preussen i nytt forbund. Danmark-Norge tvunget ut av dette av brite-ne i 1801.

**Nasjonen og de andre**

Historiske framstillinger ble også brukt av andre enn historikere for å definere skiller mellom Norge og nordmenn og «de andre», først og fremst dansker og svensker. I forsvarstradisjonen er hovedpoenget å vise til en ærerik norsk krigshistorie, og dermed blir det viktig å etablere klare skiller til fienden, Sverige, men også til partneren, Danmark.

*Sverige – den verdige motstander*

Det er symptomatisk at da forholdet mellom Norge og Sverige forverret seg mot slutten av århundret, fikk man en lang rekke skrifter og bøker som fokuserte nettopp på de mange krigene mot Sverige. Svenskene var verdige motstandere. De fleste skrifter i tradisjonen legger vekt på at svenskene i en periode ble regnet som Europas beste krigere.<sup>16</sup> Det uttrykkes stadig beundring for soldatkonger som Karl 10 Gustav, Karl 12 og Bernadotte. Når de svenske bragder er kjent, blir også den

norske militære innsats mot Sverige løftet opp på et høyere nivå. Nederlag for de berømte svenskene blir lettere å svelge, seire over dem gir større heder.

Det er *krigene* mot Sverige det fokuseres på. De lange perioder med samarbeid mellom Danmark-Norge og Sverige på 1600- og 1700-tallet blir som regel ignorert. Nøytralitetsforbundene (se boks) mellom de skandinaviske land er stort sett ikke nevnt i tradisjonen.

I den grad tradisjonen i det hele tatt kommer inn på *unionen* med Sverige, dreier det seg også om konflikt, som f.eks. flaggstriden. Det skrives sjelden om unionen som allianse med Sverige eller om det militære samarbeidet med svenskene i perioden. «Sveriges historie i krigspolitisk henseende i den lange fredsperiode fra 1814

<sup>15</sup> Disse er beskrevet i bl.a. Drolsum (1917), Bergersen (1966), Jørgensen (1976).

<sup>16</sup> Se f.eks. Coucheron-Aamot (1901:74), Angell (1906:32).

byr litet av interesse for os; [...]», skrev oberst O. Krag (1915) i et hefte der historien blir brukt til «belysning av Norges verdenspolitiske stilling og de farer som truer det». I samme hefte blir norsk 1800-talls historie på feltet gjort til et spørsmål om gnisninger i unionen. Det var altså ikke interessant, under en verdenskrig, å studere den politikk som holdt Norge og Sverige utenfor en serie europeiske kriger mellom 1848 og 1871. Dette er gjengs for tradisjonen,<sup>17</sup> det er striden om unionen som er interessant på 1800-tallet.

### *Danmark den utro partner*

I de krigshistoriske framstillingene er Sverige fienden, men man markerer også avstanden til danskene. Det er vanlig å presentere gangen i krigene på 1600-tallet som at den norske hær gjorde en god figur og at når norske provinser gikk tapt, var det fordi danskene ikke gjorde sin del av jobben.<sup>18</sup> Den danske hær omtales ofte i negative ordelag. Implisitt rammer kritikken Danmark som nasjon, den utskrevne norske hær beskrives ofte som bedre enn den vervede danske nettopp fordi den utgikk fra folket. Danmark kommer i et dårlig lys fordi landet ikke klarte å reise en hær som den norske. Slik settes den ufrie, kuede og i militær forstand upålitelige danske leilending i kontrast til den frie, tapre og kampvillige norske bondesoldat.

Den norske legdshæren har ikke bare blitt idealisert av nordmenn. Otto Vaupells (1872–76) store verk *Den danske hærs historie til nutiden og den norske hærs historie indtil 1814* er brukt av alle forfatterne i den norske forsvarstradisjonen. Vaupell kritiserer den danske hærens avhengighet av verving utenlands, og særlig verving i Tyskland. Han bruker den norske hæren som en kontrast til den danske. Nordmennene hadde i sin hær fått et vern av «nasjonens egne sønner», mens Danmark var avhengig av tyskere.<sup>19</sup>

17 Kanskje med unntak av Drolsum (1896, 1917).

18 Se f.eks. Munthe (1891), Angell (1906:28), Coucheron-Aamot (1901:73,82,88,166), Holtermann (1938:36,41), Heber (1943:107,181), Grieg Smith (1978:271). Nåvik (1996) skiller seg her ut da han understreker at selv om den norske hær i 1644 klarte å forsvare grensen, klarte den ikke å gi særlig støtte til de andre frontene.

19 Vaupell kritiserer også den sterke tyske innflytelse i Danmark-Norges hærvesen. Man skal huske at Vaupell skrev sitt verk like etter Danmarks nederlag i Den andre slesvigske krig (1863–64). Det er nok ikke tilfeldig at Vaupell er så fiendtlig innstilt nettopp til tyskere.

Nasjonalismen er, som de fleste -ismer, en enkel ideologi. Den er basert på dikotomier, mellom rett og galt, mellom godt og ondt, mellom «vi» og «de andre». Nasjonalismen opererer med svart og hvitt – ikke med nyanser i grått. Nasjonalismen har dermed vansker med å forholde seg til en kompleks virkelighet, virkeligheten må forenkles. Synet på hærens rolle i forholdet til Danmark kan stå som et eksempel:

Tradisjonen er ofte nesten fiendtlig til Danmark. Men dette fører ikke til, som så ofte hos Wergeland (1816) og til tider hos Berg (1830) og Sars (1912), at man presenterer forsvaret som en *byrde* pålagt av Danmark. Dette finner man nesten bare i den grad tropper blir kommandert ut av Norge. Slike utkommanderinger blir imidlertid svært sjelden inngående beskrevet, de blir som regel bare nevnt i en setning, et avsnitt. Tradisjonen, som er sterkt nasjonalt orientert, står her overfor et dilemma. Man er stolt av mange av forsvarets bedrifter. Det nasjonale kobles sterkt til romantiske forestillinger om tapperhet, ære og helledød. Problemet oppstår imidlertid når disse begrepene ikke helt direkte kan kobles til forsvar av fedrelandets jord. I og med at tradisjonen også i regelen ser på utkommanderinger som en byrde, altså noe negativt, synes det som om man har vansker med å kombinere dette negative med de positive begrepene ovenfor. Resultatet blir at store stykker historie blir utelatt. Man unnlater å ta med, eller toner ned, forsvarets roller utenfor Norge og dermed blir disse over tid fortrent fra det kollektive minnet.

### Beredskapsoperasjoner i unionen med Sverige, norske bidrag <sup>20</sup>

*Beredskapen i 1848* En brigade med 5 feltbataljoner og 2 batterier artilleri (ca. 3000 mann) til Skåne. En bataljon av roflotiljen med 3 dampskip og 12 kanonsjallupper (ca. 700 mann) overført til Skåne. Fregatten Freia, 1 korvett og 1 brigg til fellesflåte.

«*Fredsbevaring i Slesvig 1849–50*» 2 små bataljoner til Slesvig, ca. 1100 mann. Fregatten Freia, 1 korvett og 3 skonnerter til danske farvann i 1849, 3 korvetter i 1850.

*Norske bidrag til flåteberedskap i Østersjøen under Krimkrigen* Fellesflåte 1853: 1 korvett, 1 skonnerter, fellesflåte inkludert Danmark 1854: fregattene Freia og Desideria, 1 dampkorvett, 1 korvett.

*Beredskap under Den andre slesvigske krig (1864)* En hærstyrke på 6000 mann i beredskap. Fellesflåte med 8 norske og 8 svenske skip. De norske var dampfregattene St. Olaf og Kong Sverre, 1 dampkorvett, 1 kommandoskip og 4 dampkanonbåter. Den norske dampfregatten Kong Sverre var flåtens største skip. Ytterligere 1 norsk dampkorvett var i beredskap.

20 Disse hendelsene er glemt eller ignorert. En historiker som Rolf Tamnes (1998: 20)

### *Skandinavia*

Denne fortrenningsmekanismen synes også å gjelde de militære operasjoner som ble utført sammen med svensker, og av og til med dansker, i skandinavistisk ånd rundt midten av forrige århundre. Skandinavisme var uforenlig med den norske nasjonalisme – det må ha vært vanskelig å framstille det at forsvaret faktisk stilte opp for skandinavistiske ideer, som noe positivt når man samtidig mobiliserte følelser mot Sverige (Neumann & Ulriksen 1995, 1996, 1997). Dermed omtaler tradisjonen sjelden den omfattende beredskapen i forbindelse med de slesvigske krigene og Krimkrigen, noen av de viktigste operasjoner i perioden mellom 1814 og 1905.

På samme måte som nasjonalismen trenger et skarpt skille mellom «vi» og «de andre», trenger den også et samlet «vi». Dette kan ha vært årsaken til at tradisjonen i så liten grad presenterer forsvarets roller i interne konflikter. Et fokus på disse konfliktene ville ha presentert et splittet «vi» og pekt på eksistensen av konkurrerende identiteter basert på klasse. Man møter samme fenomen, om enn langt sterkere, i (den manglende) framstillingen av enkelte norske nazisters tapre innsats i kamper mot tyskerne i 1940. Også den inntil nylig manglende anerkjennelsen av Finnmark-partisanenes innsats under Den andre verdenskrig passer inn i dette mønsteret.

## Landet og nasjonen

Forsvarstradisjonen er opptatt av krigsoperasjonene på *norsk jord*, eller helst på det territorium som var norsk etter 1814. I den grad operasjoner utenfor Norge er skildret, er dette offensiver i det man kan kalle det tradisjonelle norsk-svenske krigsteater. Norges krigshistorie blir i tradisjonen til historiene om krigene i Norge eller helst om de norske styrkenes deltakelse i krigene på norsk jord. Den blir

---

kan for eksempel nevne flåteranet i 1807 og skrive i en oversikt over Sjøforsvarets historie at: «Å hevde at en havgående norsk sjøforsvarskapitet fantes senere på 1800-tallet, er knapt riktig.» Det ville være riktigere å hevde at Norge hadde en minst like godt utviklet havgående kapasitet, relativt sett, på 1850- og 1860-tallet som i marinens «beste perioder» mellom 1814 og 2000, kanskje med unntak av en periode fra 1942–43 til 1960. I lys av disse beredskapsutrustningene, og de tidligere nevnte lange marinetoktene for å beskytte norsk handel og sjøfart, er Tamnes' påstand noe underlig. En marineoffiser som Marius Thomassen hevder i en annen historisk oversikt over den norske marine at det (mellom 1814 og 1905): «[k]un to ganger hadde [det] vært foretatt en mindre ekstraordinær utrustning». Som boksen foran viser, er dette positivt feil.

ikke den norske hærens eller forsvarets historie, heller ikke historien om nordmennesens kriger.<sup>21</sup>

Tradisjonen fokuserer altså på de forsvarsordninger som har eksistert i Norge gjennom tidene. Vi ser igjen at det er det norske territoriet som sørger for kontinuiteten, poenget er at dét og dét har hendt innenfor det stykke land som kalles Norge. Landet våker mens nasjonen sover sin tornerosesøvn. For Drolsum (1896:214) er fedrelandet både landet og folket som har bodd i det så lenge at «*enhver Erindring om, hvorledes Folket bosatte sig her, forlængst er tabt*». Landet og folket er knyttet sammen i en uendelighet av bånd, for fedrelandet er også alle «*de Slægter af dette Folk, som har levet forut for os i dette Land*», og samtidig er det alle de slekter som kommer etter oss. Drolsum (1896: 219) taler ikke om rase eller kultur når han omtaler folket eller nasjonen. Det er *landet* som sådant som har formet folket og nasjonen. Det er *landet* som har gjort den norske nasjon annerledes enn andre nasjoner. Med dette fikk man en samlende ideologi.

Som vi skal komme tilbake til, legger tradisjonen stor vekt på nordmenns evne til å beherske den barske naturen og det harde klimaet. I tradisjonen blir disse egenskapene grunnleggende norske militære fortrinn.

Anne Eriksen (1997) drøfter det hun kaller naturliggjøringen av historien. Historien blir her knyttet til landskapet, til selve landet, på en måte som nærmest frigjør historien fra tid og kronologi. Hun bruker skillet mellom erindring og historie, der erindring er erfart tid – altså noe som forutsetter et erfarende subjekt. Historie er vitenskapelig, objektiv og opererer med teoretisk tid – altså et tidsbegrep som ikke er erfart. Eriksen viser videre hvordan såkalt nasjonal historieskrivning gjør landet til et subjekt som har erfart historien, og som dermed fungerer som et medium mellom Historien og Nasjonen. Skillet mellom historie og erindring viskes ut:

Vi marscherer gjennom Halden. Vi er paa historisk grund, hvor vi staaer og gaar. Her er der kjæmpet fra gade til gade, fra hus til hus, soldater som borgere, trøndere, bergeninger, vesterleninger og akershusinger. Husene er blit skudt i brand af fiende og ven, her har borgerne heller selv sat ild paa sin by og ruineret sig selv, end at landets arge fiender skulde finde det mindste ly (Angell 1905:34).

21 I presentasjonen av den norske hærs rolle utenfor Norge kan man ane en glidning fra f.eks. Schnitler (1874/ 1895) til senere forfattere. Schnitler synes å skrive mer som en representant for hæren enn for Norge, og kan dermed mene at den norske hær «i alle Fald tilkommer nogen del i de hæderlige Minder, der ere knyttet til Hjælpetroppernes Historie» (1874/ 1895:186).

Eriksen peker også på at den nasjonale historieskrivningen etter Den andre verdenskrig til tider framstiller landet, landskapet, naturen nærmest som en aktør som straffer landets fiender og som beskytter landets egne – nasjonen. De elementene som Eriksen her trekker fram, er i meget høy grad til stede i den eldre norske forsvarstradisjonen. Armfelts katastrofale tilbaketog over Tydalsfjellene i januar 1719 er en viktig begivenhet her. Hæren ble overrasket av en snøstorm, og nesten 3000 finske og svenske soldater frøs i hjel (Nåvik 1996:66).

Forsvarstradisjonen henter dette fram når historien skal omsettes i relevant kunnskap, når krigshistorien legges til grunn for utvikling av nye måter å føre krig på. På 1920-tallet foregikk en debatt i *Norsk Militært Tidsskrift* der flere deltakere understreket norske særtrekk:

Vi maa ikke glemme at vi har mægtigere forbundsfæller – mægtigere og kraftigere jo mere tiden faar virke. Disse forbundsfæller er vort terreng, vort klima, vor spredte bebyggelse og den lille underholdsevne (Schiøtz 1927:346).

I forsvarstradisjonen er Norge først og fremst et fjell-land, et vilt land med skog og ulendt terreng, få veier og hardt klima.<sup>22</sup> Dette skyldes kanskje at forfattere med tilknytning til hæren dominerer i tradisjonen, men antakelig også trender i tiden. Den norske nasjonalismen hentet sin inspirasjon fra bondekulturen i innlandet, ikke fra kysten.

### Forsvar av landet – landterritoriet

Krigshistorie har i Norge gjerne blitt skrevet i den hensikt «å motivere til økt innsats på forsvarssiden i forfatterens samtid» (Holm 1985). Da var det også naturlig å fokusere på *krigens* historie – ikke på forsvarets generelle historie. Rundt 1900 var det helt klart et mål for forfatterne å mane fram forsvarsviljen i det norske folk, og å vise at oppgaven, krigen mot Sverige, ikke var uoverkommelig:

#### Døden på Tydalsfjellet

«Den 12. januar drog Armfelt afsted paa den færd, som er bleven saa sørgelig berømt, og som til alle tider vil fortælle Norges fiender, hvor farlig et vinterfelttog er i vort land.»

(Angell 1906:48)

«Maatte Jemtländska Arméens rædselsfulde Skjæbne til alle Tider staa som en Advarsel for Norges Fiender! – Da vil Finlænderne og Svenskerne, der nu sover den evige Søvn deroppe paa Tydalsfjeldene, ikke ha lidt for-gjæves.»

(Coucheron-Aamot 1901:260)

<sup>22</sup> Schiøtz (1927:346) mener for eksempel at det er fjell-landskapet som er det typisk norske, og forholdene langs kysten de minst særpregede for Norge.



Og maaske vil ogsaa kjendskabet til landsmænds stolte bedrifter bidrage til at øge den kjærlighed til vort folk, som vil løfte og give glæde under fredens arbeide og ildne hjertet og staalsætte modet under krigens blodige, grufulle virke (Lowzow 1896:10).

Den norske forsvarstradisjonen ble til i en tid da norsk nasjonalisme sto på sitt høyeste, i en tid da Sverige ble betraktet som fienden. Det var da naturlig at det nettopp var historiene om krigene mot Sverige som kom i fokus. Ingen tenkte seg et norsk angrep på Sverige, det var svenskene som i en mulig krig ville være angriperen. Derfor var det kanskje også naturlig å fokusere nettopp på norsk forsvar mot de svenske felttogene mot Norge under Den store nordiske krig og Napoleonskrigene. Det var erfaringene derfra som lå nærmest det man kunne vente seg.

Ifølge Johannes Schiøtz var ett av de to viktigste formålene med krigshistoriske studier å «utdype kjendskapet til tidligere felttog i de operationsomraader hvor det er sandsynlig at egen hær i tilfælde vil komme til at kjæmpe» (Schiøtz 1919:176).<sup>23</sup>

#### Hæren utenfor det norsk-svenske krigsteater <sup>24</sup>

1652–60 2000 norske soldater skal i 1652–53 ha blitt sendt til Danmark (Berg 1830:26n). I 1658 og 1660 ble til sammen 500 mann sendt til Kongens Livregiment (Berg 1830:26).

1677–79<sup>25</sup> 800–900 mann av Bergenhusiske og Oplandske regiment avgitt til Livgarden for felttoget i Skåne (Holtermann 1938:75). I 1678 var  
*forts.*

Fokuset på det tradisjonelle norsk-svenske krigsteater innebar også at man var spesielt opptatt av hæren, mens flåten kom mer i bakgrunnen. I den grad man skrev om flåten, ble det fokusert på individuelle norske sjøhelter, spesielt på Tordenskjold, og på operasjoner utført av den «norske» skjærgårdsflåten i norske farvann. Bare et fåtall forfattere har brydd seg om den dansk-norske fellesflåten

23 Den andre hovedoppgaven var å gjøre det mulig for «et officerskorps som ikke selv har deltatt i krig at holde sig à jour paa krigskunstens omraader». Man skal også merke seg at i 1956, da spørsmålet om hvordan historien om Norges krig i 1940 skulle skrives ble tatt opp, var Schiøtz mest opptatt av å skrive en historie som styrket den nasjonale selvfølelsen og selvtiliten.

24 Det er mye som tyder på at nordmenn, på samme måte som sveitserne, var blant Europas leiesoldater på 1600- og 1700-tallet. De britiske og hollandske flåtene som sloss om herredømmet i Nord-Europa på 1600-tallet, var delvis bemannet med norske sjøfolk. De danske kongene leide også ut store avdelinger i mange av krigene i denne perioden. Ifølge Schnitler (1874:185) var f.eks. en samlet styrke på 20 000 mann utleid på begynnelsen av 1700-tallet. Dette er nesten ikke omtalt i den norske forsvarstradisjonen. (Listen i boksen er ikke fullstendig. Opplysninger varierer også fra kilde til kilde).

25 Sars (1912:283n) skriver at i 1671 var det samlet 7600 norske soldater i Danmark. Jeg har imidlertid ikke funnet noe om dette i andre kilder.

rent generelt.<sup>26</sup> Dermed «mister» man det maritime perspektiv som er så viktig for enhver vurdering av Norges strategiske situasjon. Man får også et svært endimensjonalt syn på hva forsvarets oppgaver har vært. Man glemmer f.eks. det store antall flåteoperasjoner mot sjørøvere og røverstater, operasjoner som delvis ble gjort i forståelse med et gryende internasjonalt samfunn og som har mye til felles med det vi nå kaller «nye» utfordringer.<sup>27</sup>

Historiene om Marinen skal ikke utdypes her, men man kan notere seg at den norske forsvarstradisjonen i sterk grad styrker forestillingen om at Hæren må være Norges første forsvarsgren.

### Statens fravær

Forsvarstradisjonen vurderer historien ut fra et klart norsk standpunkt selv om det i den historiske perioden ikke fantes noen suverren norsk stat. Dermed settes

forts.

#### Hæren utenfor det norsk-svenske krigsteater

fire norske regiment i Skåne. Deretter dro 1000 mann fra Oplandske regiment til Danmark, brukt delvis som marineinfanteri, delvis til indre oppgaver i Danmark (Schnitler 1895). Deler av flere regimenter deltok i angrepet på Rügen. I 1679 deltok en bataljon hver fra Bergenhusiske, Vesterlenske og 2. Trondhjemske regiment i felttog i Skåne, totalt 2000 mann (Holterman 1938).

1686 Løvendahls Dragonregiment til Holsten med 6 norske og 3 tyske kompanier (Vaupell 1872).

1700 1650 mann fra Bergenhusiske og Vesterlenske regiment til Danmark som marineinfanteri. Dessuten de vervede regimenter Gyldenløve og Hausmann med 4000 mann til Holsten (Schnitler 1895, Holtermann 1938, Skeie 1953).

1713–16 Bergenhusiske, Vesterlenske og det vervede regiment «Norge» til hertugdømmene. Deltok i amfibisk angrep på Rügen og beleiring av Tønning m.m. (Holtermann 1938).

1758–63 Beredskap i Holsten. På det meste rundt 12 000 mann fra hæren, inkludert hele den vervede styrken og halvparten av den utskrevne: 16 kompanier dragoner, 24 vervede og 72 utskrevne infanterikompanier, 13 grenader- og 3 artillerikompanier (Kiærland 1961).

26 I første rekke Olav Bergersen (1953–56, 1966), som også har skrevet mye om Tordenskjold, men også Dagny Jørgensen (1976). I Eidem & Lützens *Vor Sømagts Historie* (1906) er fellesflåtens historie bred og generell, men dansken Otto Lütken har hentet nesten alt stoffet fra sin landsmann Tuxen (1875).

27 I løpet av 1500- og 1600-tallet ble europeiske stater etterhvert så sterke at de klarte å beskytte sitt territorium og sin handel mot alle de ulike «ikke-stalige aktører» som hadde herjet Europa gjennom hele middelalderen. Handelskarteller som Hansaen, rene sjørøverbander og sjørøverstater, som Dunkirk, mistet etterhvert evnen til å utfordre de nye sterke aktørene, statene. Langt ut på 1800-tallet var sjørøveri utbredt i Vest-India, på kysten av Afrika og i Middelhavet, og lenge ble det også foretatt arabiske sjørøvertokt til nordeuropeiske farvann. I 1627 og 1628 herjet sjørøvere fra Nord-Afrika på Island og i 1629 slo de til mot Færøyene, altså mot norske biland (Scheen 1934). 300 islendinger og 30 kvinner fra Færøyene ble solgt som slaver i Alger og Tripoli (Haffner 1929). I

folkets angivelige interesser og Norges territorielle integritet i sentrum. Statens totale interesser eller situasjon vurderes sjelden, og i tilfelle bare overfladisk. En viktig effekt av tradisjonens snevre fokus på ett av mange krigsteatre hvor Danmark-Norge førte sine kriger, og endatil et krigsteater som ofte var av underordnet betydning, har vært at man har prioritert studiet av taktikk og mer eller mindre ignorert strategi og forsvarspolitik. <sup>28</sup>

Forsvarstradisjonen var lite opptatt av det man i dag vil kalle de overordnede sikkerhetspolitiske og forsvarspolitiske aspekter. <sup>29</sup> Man var opptatt av krig, ikke av såkalt lavintensive militære operasjoner, eller beredskapsoperasjoner med den hensikt å hindre eller forberede seg på krig, som den allerede nevnte beredskap i Holsten 1758–63. Dette utgangspunktet er felles for de fleste verker innenfor den norske forsvarstradisjonen. I studiet av selve krigen er man ensidig opptatt av det norsk-svenske krigsteateret, altså av taktiske eller operasjonelle disposisjoner som presenteres uten hensyn til den overordnede strategi. Konsekvensene er at staten som sådan og den strategiske ledelse forsvinner ut av analysene. Man mister både det strategiske og det vi i dag kaller det sikkerhetspolitiske nivå.

### Taktikk – ikke strategi

Forsvarstradisjonen var ikke opptatt av de krigsoperasjoner som foregikk utenfor norsk territorium, altså av operasjoner med avgjørende betydning for krigenes utfall.

---

1619 ødela tre dansk-norske skip tre sjørøverskip ved Kapp Verde. I 1633 sveipete den norske flåten av defensjonsskip Nordsjøen for kapere (Müller 1863). I 1746 ble to orlogsskip med 730 mann ombord, 450 av dem var norske, sendt for å presse fram en fredstraktat med Alger (Scheen 1934:350). Det ble også foretatt dansk-norske straffeekspedisjoner, som mot Alger i 1770. Da sendte man bl.a. fire linjeskip. Danmark-Norge holdt nærmest kontinuerlig en skvadron med krigsskip i Middelhavet på denne tiden. I 1797, da Danmark-Norge var i krig med Tripoli, var for eksempel fregatten Najaden og briggen Sarpen i kamp mot krigsskip fra «sjørøverstaten» like utenfor byens havn. I 1800 kom skvadronen i kamp med både Tripoli og Alger. Disse nordafrikanske statene var et sikkerhetsproblem fram til 1844. Da var den norske korvetten Nordstjernen sammen med skip fra mange europeiske land i Tanger for å oppheve tributten til Marokko, den siste sjørøverstaten. Denne flåten representerte det internasjonale samfunn, mens franske linjeskip skjøt Tangers festninger sønder og sammen.

28 Forsvars- og sikkerhetspolitikk gikk ofte under benevnelsen krigspolitikk.

29 Munthe (1891:327) tok for eksempel til orde for å få skrevet en norsk krigshistorie og drøftet hvordan en slik historie burde se ut. Han avsluttet: «*Da Danmark var det ledende land under foreningstiden, vil formentlig den krigspolitiske del av et sådant værk kun blive lettere skizzeret.*»

Forsvarstradisjonen fokuserte på taktikk i ett av flere krigsteatre, og desto mindre på strategi. Ofte drøftes ikke engang det norske krigsteaterets betydning for resultatet av krigen. Man sitter ofte igjen med analyser med en snever norsk synsvinkel, analyser som blir for fattige til at man kan trekke strategiske lærdommer av dem.

Et problem med det snevre norske perspektivet er at styrkene i Norge, eller de norske styrkene som til enhver tid var hjemme, vurderes i forhold til en enkelt oppgave: å forsvare norsk territorium. De vurderes altså bare i forhold til defensive oppgaver på operasjonelt nivå. Det spørres sjelden om disse defensive posisjonene var hensiktsmessige for utviklingen på strategisk nivå. Siden København var et så åpenbart tyngdepunkt i enhver krig med Sverige, synes det rimelig å spørre i hvilken grad den «norske» krigføringen bidro til å trekke fiendens oppmerksomhet og ressurser bort fra dette tyngdepunktet. I hvilken grad klarte de norske styrkene å ta initiativet og føre krigen inn på fiendens områder?

La oss ta nok et eksempel og se på kommanderingen av norske tropper til Danmark under Den store nordiske krig. Sønderjylland og Nord-Tyskland var da av stor strategisk betydning. Både i vest (Verden og Bremen) og i øst (Pommern) grenset svenske besittelser opp til hertugdømmene under den danske krone. Derfra kunne svenskene true Danmark og forsterke Karl 12, som da førte krig i Øst-Europa. Det var derfor av stor betydning for Danmark-Norge og dets russiske og saksiske allierte å ta kontroll over dette området, som ble det viktigste krigsteater fra rundt 1712 til 1715. I 1712–13 ble tre norske regimenter, hvorav ett vervet, sendt til Danmark og Tyskland.<sup>30</sup> Disse sloss sammen med danske og allierte tropper i en større, vellykket offensiv mot de svenske besittelsene. Troppene kom tilbake i 1716, landet i ryggen på den svenske invasjonsstyrken i Norge og bidro sterkt til at denne måtte trekke seg tilbake.

Dette felttoget er interessant fordi det i mange av de militærhistoriske framstillingene, i den grad det omtales i det hele tatt, presenteres som en svekkelse av det *norske* forsvar.<sup>31</sup> Dette gjøres bl.a. av de samme forfattere som hevder at de norske territorielle tap på 1600-tallet skyldtes forhold nordmennene selv ikke hadde

30 Det Bergenhusiske, det 2. (Søndre) Trondhjemske og Cicignons vervede regiment «Norge». Anslagene over antallet soldater som ble sendt ut, varierer fra 4000 til 5500.

31 I Holtermanns (1938:100) *Lærebok i Norges krigshistorie* er dette felttoget skissert helt generelt på omtrent bare én side. Felttoget i Norge i 1716 er derimot beskrevet i detalj og viet 46 sider.

kontroll med.<sup>32</sup> Om man i det hele tatt kan argumentere ut fra «norske interesser» i denne perioden, skulle det tjene Norges sak om man bidro til å vinne de slag som var avgjørende for krigen – uansett hvor disse måtte stå. De norske troppene som ble sendt til Nord-Tyskland under Den store nordiske krig, bidro til å svekke den svenske posisjonen i Tyskland og sikret dermed Danmark mot angrep derfra samtidig som de styrket den russiske stillingen overfor Karl 12. Det var altså et bidrag til å svekke Sveriges totale militære posisjon.

Forsvarstradisjonen nevner knapt operasjoner utført av den danske hær, og operasjonene i utlandet der norske styrker deltok, blir som regel bare kort referert. Norske offensiver inn i Sverige tar man for så vidt med, men de fleste framstillinger vier langt mindre plass til disse enn til forsvarskamper i Norge. I Holtermanns (1938) *Lærebok i Norges krigshistorie* er to tredeler av boken viet fire felttog, nemlig 1716, 1718, 1808–09, 1814. Samtlige foregår bare i Norge, i samtlige inntar den norske hær defensive posisjoner, og i samtlige er Østlandet og til dels Trøndelag de viktigste slagfeltene, og i samtlige spiller flåten en underordnet rolle.<sup>33</sup> Denne vinklingen var kanskje naturlig i 1905, da erfaringene fra disse operasjonene også var dem det ville være mest relevant å trekke på i en ny krig med Sverige. I 1938 var de kanskje mindre relevante, men da hadde altså tradisjonen festet seg.

Forsvarstradisjonen skapte også en oppfatning av hva norsk krigføring bør være, en doktrine for hvordan norske styrker skulle slåss. Den ble satt på prøve i 1940. Neste artikkel drøfter møtet med virkeligheten og hvordan erfaringene fra 1940–45 og Norges rolle i den kalde krigen ble tolket på grunnlag av forsvarstradisjonen av 1905.

32 Holtermann (1938), Skeie (1953), Christophersen (1970), Grieg Smith (1978), Nåvik (1996). C.O. Munthe er et unntak i denne forbindelse. Han påpeker at: «Slik som operationsplanen var, maa det paa den anden side anses rigtig, at 3 norske regimenter tilfots blev beordret til Danmark i oktober 1712; helst burde man vel tat mere med» (Munthe 1914:100).

33 Vi finner omtrent den samme prioritering i Angells populære framstilling (1906) (50 av 83 sider). I Morgenstiernes lærebok (1906) er 53 av 88 sider viet disse fire felttogene, i Munthes lærebok (1914) er derimot bare 98 av 235 sider brukt på de samme felttogene. De få sidene som er viet norsk historie i soldat-håndboken fra 1916, dreier seg nesten utelukkende om disse fire felttogene.

## Konklusjon

Forsvarstradisjonen av 1905 skapte sterke bånd mellom forsvaret, nasjonen og territoriet. I tradisjonen er forsvarets oppgave å mobilisere og lede folket i forsvar av landet, og forsvaret svarer bare til folket selv.

Med denne manglende interesse for strategi forsvinner forbindelsen mellom forsvaret og staten, og dermed forståelsen for at forsvaret er et av statens politiske instrumenter. Et hovedproblem er naturligvis at det overveldende fokuset på taktikk i ett krigsteater fører til at krigspolitikk (i dag sikkerhetspolitikk) og overordnet strategi blir nesten fullstendig ignorert. Fokus på det man i dag kaller det operative nivå, gir liten mening om det ikke knyttes til strategiske mål. Et annet hovedproblem er at ensidig fokus på forsvar av landet skaper en endimensjonal oppfatning av hvilke sikkerhetsutfordringer staten står overfor. Det er problematisk når en tidligere forsvarssjef presenterer norsk krigs- og forsvarshistorie gjennom flere hundre år som en ren funksjon av forholdet til Sverige, uten å nevne noen andre eksterne utfordringer (Zeiner-Gundersen 1992). Desto verre blir det når hensikten er å bruke historien for å illustrere hvordan Forsvaret skal håndtere usikkerhet. Da skapes et inntrykk av at landets strategiske situasjon er endimensjonal i den forstand at landet har stått overfor én trussel om gangen. Når man forenkler historien på denne måten, er det fare for at man ikke ser kompleksiteten i utfordringene, og tankene om fremtiden blir like endimensjonale som oppfatningen av fortiden. Dette er et av kjernepunktene i dagens forsvarspolitiske debatt i Norge.

## Litteratur

- Angell, H. (1905) *Fortællinger fra grænsevagten 1905*. Kristiania: Aschehoug.
- Angell, H. (1906) *Norges krigshistorie (Landkrigene)*. Kristiania: Grøndahl & Søns Forlag.
- Angell, H. (1914) *Syv-års krigen for 17. Mai*. Oslo, opptrykk 1995.
- Apenes, Georg & Tore Dyrhaug (1988) *Tyttebærkrigen. Det norske felttoget i Sverige 1788*. Oslo: Aschehoug.
- Aschehougs Konversationsleksikon* (1923) Kristiania: Aschehoug & Co.
- Berg, J. Chr. (1830) *Historisk Underretning om Landværnet, tilligemed nogle Efterretninger om Norges staaende Hær i Almindelighed*. Christiania.
- Bagge, Sverre & Knut Mykland (1993) *Norge i dansketiden*. Oslo: Cappelen.
- Bergersen, Olav (1953–56) *Fra Henrik Bielke til Iver Huitfeldt. Utsyn over den dansk-norske fellesflåtes historie i perioden 1630 til 1710*. Bind 1–4. Trondheim.
- Bergersen, Olav (1966) *Nøytralitet og krig. Fra Nordens væpnede nøytralitets saga. En sjømilitær studie*. Bind 1–2. Oslo.

- Beutlich, F. (1935) *Norges Sjøvæbning 1750–1809*. Oslo: Aschehoug.
- Bjercke, Alf R. (1988) *Dragonene, den aller første Tysklandsbrigaden 1758–62*. Oslo: Faktum Forlag.
- Christophersen, Bjørn (1970) *Forsvarets plass i norsk historie*. Oslo: Forsvarets krigshistoriske avdeling.
- Coucheron-Aamot, W. (1901) *Det norske folk på land og sjø*. Kristiania.
- Dahl, Ottar (1992) *Norsk historieforskning i det 19. og 20. århundre*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Drolsum, Axel C. (1896) *For Norges sag. Ti aars arbeide i afhandlinger og foredrag (1885–1895)*. Christiania: Jacob Dybwads Forlag.
- Drolsum, Axel C. (1917) *For Norges sag. Tyve aars arbeide i afhandlinger og foredrag (1895–1915)*.
- Dyrvik, Ståle (1978) «Den lange fredstiden», bind 8 av Knut Mykland (red.) *Norges Historie*. Oslo: Cappelen.
- Eidem & Lütken (1906) *Vor Sømagts Historie*. Kristiania og København: Det nordiske forlag.
- Eriksen, Anne (1997) «Norge – en naturlig historie», *Historisk Tidsskrift* (1).
- Friis, Karsten (1998) *Forsvar og identitet. De norske friskusverdier*. Oslo: NUPI-notat 591.
- Forsvarsdepartementet (1916) *Soldatens bok*.
- Forsvarsdepartementet (1928) *Norsk soldatbok*.
- Grieg Smith, Svein Erik (1978) *For konge og fedreland. Hæren på Vestlandet gjennom 350 år*. Bergen.
- Haffner, M. (1929) «Sjørøveriets siste dage i Middelhavet. Det svensk-norske eskadretokt i 1828», *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen* (47).
- Heber (1943) *Det norske forsvars historie*. Oslo: Centraltrykkeriet.
- Hobson, Rolf & Tom Kristiansen (1995) «Militærmakt, krig og historie. En innføring i forskningen fra Clausewitz til våre dager», *IFS Info* (6).
- Holm, Terje Harald (1985) «Norsk militærhistorisk forskning i det 20. århundre», *Militærhistorisk tidsskrift*. Stockholm: Kungl. Militärhögskolan.
- Holm, Terje Harald (1987) «1940 – igjen?», *Forsvarsmuseets småskrift* (4).
- Holm, Terje Harald (1988) «Hærordningen av 1888», *Forsvarsmuseets årbok*.
- Holm, Terje Harald (1991) «Med plotons! Høire-Sving! Marsch! Marsch!», *Forsvarsmuseets småskrift* (7).
- Holm, Terje H. & Knut Arstad (1997) «Rapport fra Clío og Mars-seminaret på Forsvarsmuseet 27.–28. november 1996».
- Holtermann, R. (1938) *Lærebok i Norges krigshistorie*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Høiland, Rolf (1986) «Ola soldat gjennom tidene», i Norges Forsvarsforenings *Forsvarssak er Fredssak*. Oslo.
- Jørgensen, Dagny (1976) *Danmark-Norge mellom stormaktene 1688–1697*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jørstad, C. (1890) «De militære foranstaltninger i Norge i anledning af den dansk-tyske krig i 1848», *Norsk Militært Tidsskrift* 53:345–78.
- Kalterborn, F.O. (1983) «Forsvarets rolle før 1940» i Sollie, Finn, Bjørn Egge & Thorleif Stokke (red.) *Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk*. Oslo: Tanum-Norli.

- Kiærland, Lars (1954) «Utkommanderingen til Skåne (og Fyn) 1848 og til Slesvig 1849–50. Et hundreårsminne – og påminnelse», *Norsk Militært Tidsskrift* 113:413–56.
- Kiærland, Lars (1961) «Utkommanderingen til Holsten 1758–62 (63). Et blodig 200-årsminne – uten kamphandlinger», Vedlegg til *Norsk Militært Tidsskrift* (12).
- Krag, O. (1915) *Kjendsgjæringer til belysning av Norges verdenspolitiske stilling og de farer som truer det*. Kristiania: Norges Forsvarsforening.
- Kristiansen, Tom (1996) «Grunntrekk i norsk militærhistorie til Atlanterhavspakten», i Arne Olav Brundtland *Finsk og norsk forsvar. Alltid for samme formål – alltid med ulik kurs?* Oslo: NUPI.
- Kristiansen, Tom (1997) «'Russerne ødelægge os; de berøve os vor Næring..' Norge og Russland i nord til ca. 1820», *Historisk Tidsskrift* (1).
- Lunden, Kåre (1992) *Norsk grålysing. Norsk nasjonalisme 1770–1814 på allmenn bakgrunn*. Oslo: Det norske Samlaget.
- Lowzow, H.D. (1896) *Minder fra Norges krige*. Kristiania.
- Morgenstjerne, W. von Munthe af (1906) *Uddrag av Norges Krigshistorie*. Kristiania.
- Müller H.J. (1863) *Fremstilling af Søkrigshistoriens Vigtigste Begivenheder*. Christiania: B.M. Bentzens Forlag.
- Munthe, Oscar (1891) «Den norske hær 1641–1891. Udkast til en plan for arbeidet på dens historie», *Norsk Militært Tidsskrift* 54:323–32.
- Munthe, C.O. (1914) *Den norske hær indtil 1814*. Kristiania.
- Neumann, Iver B. & Ståle Ulriksen (1995) «Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk» i Torbjørn L. Knutsen, Gunnar M. Sørbø & Svein Gjerdåker (red.) *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Neumann, Iver B. & Ståle Ulriksen (1996) «Kampen om sikkerhetspolitikken, akademisk avdeling. Svar til Sven G. Holtsmark», *Internasjonal Politikk* 54 (3).
- Neumann, Iver B. & Ståle Ulriksen (1997) «Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk» i Torbjørn L. Knutsen, Gunnar M. Sørbø & Svein Gjerdåker (red.) *Norges utenrikspolitikk*, 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Norsk Militært Tidsskrift* (1928) «Minnefest. Den norske hærs gjenreisning 1628». Oslo.
- Norsk militærhistorisk bibliografi* (1969, med tillegg i 1977).
- Nåvik, Ørnulf (1996) *Verneplikdens historie 950–1996*. Oslo: Elanders Forlag.
- Ovenstad, Olai (1928) «Den norske hærs gjenreisning 18/1 1628 – 18/1 1928», *Underofficersbladet* (1).
- Rian, Øystein (1984) «Hva og hvem var staten i Norge?», i Erling Ladewig Petersen (red.) *Magtstaten i Norden i 1600-tallet og dens sociale konsekvenser*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Sars, J. E. (1912a [1858–65]) «Norge under foreningen med Danmark», i *Samlede verker*, 2. bind (71–307). Kristiania og Kjøbenhavn: Gyldendal.
- Sars, J. E. (1912b [1873–91]) «Udsigt over den norske historie», Fjerde del, i *Samlede verker*, 3. bind (313–616) Kristiania og Kjøbenhavn: Gyldendal.
- Scheen, Rolf (1932) «Litt om studiet av norsk sjøkrigshistorie», *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen* 50: 173–86.
- Scheen, Rolf (1933) «Den norske marine og Krimkrigen», *Norges Sjøforsvar* (3).



- Scheen, Rolf (1934) «Den norske marine og røverstatene», *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen* 52: 343–408.
- Scheen, Rolf (1940) «Den Norske Marine og 1. Slesvigske krig, 1848–50», *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen* 58:189–205.
- Schiøtz, Johannes (1919) «Trænger vi en egen krigshistorisk avdeling i vor generalstab?», *Norsk Militært Tidsskrift* 82:175–86.
- Schiøtz, Johannes (1927) «Norsk krigføring», *Norsk Militært Tidsskrift* 90:343–53.
- Schiøtz, Johannes (1936) «Norsk krigshistorisk forskning», *Norsk Militært Tidsskrift* 99:733–40.
- Schiøtz, Johannes (oberst) Elleveårskrigens militære historie. Avslutningen av Den store Nordiske krig. Bind I (1936) (Generalstaben) Almindelige forhold ved krigsutbruddet. Troppesamlingen i 1709. Bind II (1949) (Den krigshistoriske Avdeling) 1710 Det norske krigspotensial bygges opp. Tragedien Tritzscher. Utgitt av Forsvarsdepartementet, Oslo.
- Schnitler, Didrik ([1874]1895) *Blade av Norges krigshistorie*. Christiania.
- Skeie (1953) *Norges Forsvars Historie*. Oslo: Olaf Norlis Forlag.
- Steen, Sverre (1932) «1720–1770», bind 6 av *Det norske folks liv og historie gjennom tidene*. Oslo: Aschehoug.
- Sundgot, Kjell (1983) «Vårt totalforsvar i dag» i Sollie, Finn, Bjørn Egge & Thorleif Stokke (red.) *Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk*. Oslo: Tanum-Norli.
- Tamnes, Rolf (1998) «Sjøforsvarets oppgaver før, under og etter den kalde krigen» i Lars Chr. Jensen (red.) *Sjøkrig*. Forsvarsstudier 3/1998, IFS, Oslo.
- Thomassen, Marius (1995) *90 år under rent norsk orlogsflagg*. Bergen: Eide Forlag.
- Tuxen, J.C. (1875) *Den danske og norske sømagt*. København.
- Tybring, Oscar (1893–94) «Den norske marines togter samt andre notiser vedkommende marinens historie 1814–1893», *Norsk Tidsskrift for Sjøvæsen* (13).
- Vaupell, Otto (1872–76) *Den danske hærs historie til nutiden og den norske hærs historie indtil 1814*. Første (1600–1699) og anden bog (1700–1720). København: Gyldendalske Boghandel.
- Wergeland, Nicolai (1816) *En sandfærdig Beretning om Danmarks politiske Forbrydelser imod Kongeriget Norge fra Aar 955 indtil 1814, eller fra Haken Adelsteens Krig med Harald Blodtand, indtil Fredsslutningen i Kiel. En historisk Skizze*. Gjentrykk uten år ved Vidar Magnussen, Oslo.
- Zeiner-Gundersen, Herman Fredrik (1992) «Forsvar mot usikkerhet i fortid, nåtid og fremtid», *Norges Forsvar* (6):del I og (7):del II.



*Conference Proceedings*

# From 'Velvet Revolution' to European Integration

Helge Blakkisrud and Karsten Korbøl [eds.]

As a milestone in European history, 1989 had several important implications. Firstly, the so-called 'Velvet Revolution' marked the end of the Cold War and the political and ideological division of Europe initiated at the Yalta summit and symbolised by the Berlin Wall. Secondly, the fall of the communist regimes sparked a process of intensified European co-operation and integration. Thirdly, and obviously of the greatest importance for the countries in question, the demise of communism paved the way for fundamental changes in their political and economic systems and the introduction of new basic rights and freedoms.

To mark the tenth anniversary of the 'Velvet Revolution', and to draw up the balance sheet for the last decade of Central European development, the Centre for Russian Studies at the Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) in co-operation with the Network for Czech Studies, organised a conference entitled 'From "Velvet Revolution" to European Integration. Central European Developments and Prospects'. The report includes revised versions of the papers presented at the event.

Publisher: Norwegian Institute of International Affairs,  
Network for Czech Studies

ISBN: 82 7002 154 7

Price: 100 (+ porto/eks. gebyr)

Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Fax: [+ 47] 22 17 70 15

E-post: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)

Internet: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)

Adress: P.O. Box 8159 Dep.  
N-0033 Oslo Norway

# Tenkende bomber og tankeløse politikere?

En drøfting av forholdet mellom politikk og militærmakt

Geir Espen Fossum

(f. 1972) er

cand. polit. fra

Norges Teknisk-

Naturvitenskapelige

Universitet (NTNU).

## Innledning

De viktigste virkningene av den militærteknologiske revolusjon har slettes ikke vært militære eller teknologiske, men snarere politiske.<sup>1</sup> Dette er det overordnede poenget for Michael Ignatieff i hans gjennomgang av «The New American Way of War» (Ignatieff 2000a). Utviklingen, hevder han, har åpnet opp for andre hensyn og ikke minst nye utfordringer ved bruk av militære styrker i internasjonal politikk. Troen på at krig effektivt kan føres og vinnes uten tap av egne soldater, representerer ett sentralt trekk ved endringene.<sup>2</sup> Et annet trekk, som strekker seg utover beslutningen om å anvende militære stridsmidler, omfatter selve politikken og det politiske innholdet militærmakten representerer. Den teknologiske utviklingen har økt evnen til å levere stridsmidler over store avstander med høy presisjon. Det er imidlertid ikke like tydelig hvorvidt dette teknologiske potensialet er understøttet av en politisk endring. Debattene under og i etterkant av de militære operasjonene i Irak, Bosnia-Hercegovina og Kosovo har snarere avslørt spenninger i synet på hvilken rolle militærmakten skal ha i diplomatiet og ikke minst hvilke politiske målsetninger, om noen, militærmakten skal virke innenfor.

---

1 Artikkelforfatteren vil rette stor takk til ekstern konsulent for konstruktiv kritikk og nyttige innspill. I tillegg går også stor takk til Henrik Thune og Knut Nustad ved FN-programmet, NUPI, for råd og konstruktive kommentarer. Forfatteren vil også takke Kari M. Osland ved NUPI for innspill og råd. Ansvaret for eventuelle feil og unøyaktigheter hviler selvfølgelig på forfatteren selv.

2 Dette er imidlertid ikke en ny idé som sådan. I Ignatieffs utredning av «Virtual War» er hans poeng nettopp at teknologiske endringer i militærmakten er drevet frem av et underliggende ønske om å gjøre krigen mindre blodig (Ignatieff 2000b: 164f).

Denne artikkelen springer ut av en undring over det mer spesifikke innhold i disse spenningene. Analysen støtter seg til to overordnede teoretiske antakelser: For det første vil en effektiv utnyttelse av militærmakten i en konfliktsituasjon bare kunne etableres innenfor en politikk tilpasset bruk av militærmakt. Videre har den raske teknologiske utviklingen ført til et behov for økt kunnskap om forholdet mellom militærmakten i seg selv og politikken denne militærmakten opererer innenfor. Selve analysen er dermed strukturert ut fra følgende problemstilling: Hvilke oppfatninger av forholdet mellom det politiske feltet og militærmaktens rolle kan identifiseres i debattene om et internasjonalt engasjement i Bosnia-Hercegovina og Kosovo? Artikkelen vil med andre ord ikke analysere de politiske motiver og retningslinjer som kommer til uttrykk gjennom statens formulering av politikk for bruk av militære styrker i internasjonal politikk. Problemstillingen bygges i stedet ut fra forholdet mellom internasjonalt diplomati og bruk av militære styrker som instrument for å håndtere internasjonale konflikter. I denne sammenheng vil artikkelen ha som mål å bidra til kunnskapsbasen rundt politisk-militære strategier for håndtering av internasjonale konflikter.

## Balkan som laboratorium for den «nye» sikkerhetspolitikken

Den 26. juni 1991 erklærte parlamentene i Slovenia og Kroatia uavhengighet fra Jugoslavia. Krigene om dødsboet startet dagen etter. For det internasjonale samfunn ble dette starten på et tiår med gjentatte forsøk på militær og politisk brannslukking. I løpet av de åtte årene som har gått siden de første styrkene i FNs fredsbevarende operasjon etablerte seg i Kroatia vinteren 1992, har det tidligere Jugoslavia vært gjenstand for en serie fredsstøttende operasjoner.<sup>3</sup> De ulike operasjonene har imidlertid hatt politiske konnotasjoner langt utover det å søke å skape fred og stabilitet i regionen. Engasjementene har i stor grad også fungert som laboratorium for utviklingen av en ny sikkerhetspolitisk orden i Europa. En testakse har gått langs institusjonell utvikling og endring. I ste-

3 Å nevne alle mekanismene og operasjonene vil ta for stor plass. En kortere liste vil imidlertid omfatte UNPROFOR, UNPREDEP, IFOR, SFOR og KFOR. I tillegg kommer Operation Sharp Guard, Operation Deny Flight, Operation Deliberate Force, Operation Allied Force. På politisk side finnes blant annet European Community Monitoring Mission, The International Conference on Former Yugoslavia.

det for å kollapse i kjølvannet av Warszawapaktens sammenbrudd, har NATO brukt konfliktene på Balkan som arena for omfattende rekonstitusjon. Gjennom omfattende endringer i strategisk formål og oppgaver, har NATO tatt betydelige skritt bort fra status som kollektiv forsvarsallianse og over mot et regionalt sikkerhetsfellesskap (Hansen 1998). De fredsstøttende operasjonene har i tillegg grepet inn i formuleringen av nye sikkerhetspolitiske roller for etablerte organisasjoner som FN, OSSE og EU.

Den institusjonelle dimensjonen er bare en av flere akser som er testet ut i det tidligere Jugoslavia. De siste åtte års engasjement på Balkan har også vært en prøvesten for utforming og gjennomføring av en ny type sikkerhetspolitikk. Mens internasjonal fredsbevaring under den kalde krigen i stor grad ble betraktet som et FN-ansvar og et utenrikspolitisk overskuddsforetak, har Balkan-konfliktene plassert internasjonale militære kriseoperasjoner i sentrum av sikkerhetspolitikken. Oppfatningen av Balkans historisk-geografiske tilknytning til Europa har vært en kraftig motor i denne dreiningen.<sup>4</sup> Et annet bidrag finnes i en endret lesning av hva sikkerhet i internasjonal politikk omfatter. Utformingen av politikk som spiller på en sikkerhetslogikk knyttet til forsvaret av et større verdi- og normfellesskap, er en viktig indikasjon på endringene av fokus. Det samme gjelder omstruktureringen av staters forsvars- og sikkerhetspolitikk fra å orienteres mot en definert trussel til å rettes ut mot udefinert risiko. I tillegg er oppmerksomheten rettet mot de destabiliserende krefter i det internasjonale systemet som skyldes svake stater, statlig undertrykkelse, flyktninger, politiske minoriteters kamp for autonomi og brudd på menneskerettigheter (Holsti 1996, Herbst 1997, Loescher & Dowty 1997). 90-tallet har i så måte og med aller største tydelighet markert at utfordringene til internasjonal fred og stabilitet ikke oppstår i skjæringspunktene mellom statene, men snarere er av transstatlig karakter (Eide 1997). «Humanitær intervensjon», preventivt engasjement, kompleks fredsbevaring og sivil gjenoppbygging – alle begreper i sentrum av debattene rundt det militære engasjementet på Balkan – er dermed blitt en viktig del av innholdet i de europeiske statenes sikkerhetspolitikk. Dette har konfrontert politiske og militære strateger med nye utfordringer. På

4 Spørsmålet hvorvidt Balkan er presentert som en del av Europa, eller bare som et tilgrensende område karakterisert av en (radikalt) annen kultur, historie og identitet, har vært et kjernepunkt innen poststrukturalistiske studier av det internasjonale samfunns engasjement på Balkan. For nærmere redegjørelse for hvordan oppfatninger av egen (vestlig) og balkansk identitet formet det internasjonale engasjementet i Bosnia-Hercegovina, se Hansen (1998).

militær side er oppmerksomheten i økende grad rettet mot randsonene av tradisjonelt militære oppgaver, der militære styrker er forutsatt å løse oppgaver av sivilmilitær så vel som av politimessig karakter. På politisk side har en humanitær agenda og normative orienteringer presset frem en politisk aktivisme der et tidligere mål om å forhindre konfliktopptrapping er forlatt til fordel for målet om transformering av konflikter.

Denne utviklingen har i praksis ført til et politisk oppgjør med det fredsbevarende konseptet, der militære styrker blir utplassert mellom to fiendtlige parter for å forhindre nye sammenstøt.<sup>5</sup> Den tradisjonelle fredsbevarende målsetningen knyttet til status quo er blitt både et moralsk og politisk uakseptabelt utgangspunkt for militære fredsoperasjoner. Den militærteknologiske utviklingen underbygger den politiske aktivismen der militærmakt kan utnyttes med økt sikkerhet for egne styrker og med økt militær presisjon. På samme tid som deltakelsen i internasjonale operasjoner er flyttet nærmere sentrum av staters sikkerhetspolitikk, er målsetningene endret. Internasjonale militære operasjoner har både blitt viktigere, i betydning av å ha en mer sentral posisjon, og vanskeligere gjennom et økt ambisjonsnivå. All den tid ønsket om å bidra til bileggelse av væpnede konflikter faktisk leder til økt konfliktreversering – altså at økningen i ambisjonsnivå leder til en effektivitetsøkning i selve håndteringen – er utviklingen positiv.<sup>6</sup> «Målingene» fra Balkanlaboratoriet viser imidlertid at en slik utvikling er tvilsom. Det er ingen entydig trend som viser at militære fredsoperasjoners økte viktighet kombinert med en økt evne, målt i teknologiutvikling, til å gjennomføre operasjonene har ledet frem til økt suksess. Mens engasjementene i Makedonia og Øst-Slavonia har vært vellykket, har politikken overfor Bosnia-Hercegovina, Kosovo og Jugoslavia vært av variabel kvalitet. I beste fall har den vært omstridt og avslørt rom for forbedring, i verste fall har den forverret situasjonen på Balkan.

5 For en mer utdypende presentasjon av det fredsbevarende konseptet henvises det blant annet til Rikhye (1984), Fermann (1992), Biermann & Vadset (1998).

6 Effektivitetskriteriet i konflikthåndtering kan referere til minst to standarder. På den ene siden står det mål som tar utgangspunkt i antall drepte i konflikten – et effektivt engasjement er definert ut fra færrest mulig drepte (Diehl 1994). Denne definisjonen er imidlertid begrenset til enkelte lavintensitetsengasjementer og kan vanskelig gi et operasjonelt valid mål for en bredere definisjon av konflikthåndtering. Et alternativt mål blir dermed å vurdere effektivitet i konflikthåndtering som grad av mandatoppfyllelse (Rikhye & Skjelsbæk 1990, Fermann 1992).

## Begrep og praksis i internasjonal konflikthåndtering

Det er en utstrakt begrepsforvirring knyttet til håndteringen av internasjonale konflikter. Den dramatiske økningen i antall operasjoner samt operasjonenes kompleksitet har skapt grunnlag for en rekke forskjellige merkelapper som ukritisk benyttes for å beskrive virksomheten. De fleste definisjonene legger et klart politisk innhold i beskrivelsen av praksis.<sup>7</sup> Militære bidrag til en doktrine for militære fredsoperasjoner har heller ikke redusert begrepsmangfoldet.<sup>8</sup> Betraktet uavhengig av hverandre gir hvert enkelt forsøk på definisjon en utførlig beskrivelse av innhold og strategi. Problemet oppstår idet de ulike definisjonene slås sammen for å dekke den politiske praksis ved bruk av militære styrker på et generelt nivå. I en slik sammenheng bidrar de ulike definisjoner til tilsløring snarere enn klargjøring av essensen bak bruk av militære styrker i håndtering av internasjonale konflikter. Det omfattende apparatet som er etablert, har gjort det vanskelig å trenge inn til kjernen av konflikthåndtering; hvilke instrumenter praksis omfatter, innholdet i disse, samt hva som er representert som konflikthåndterings natur.

Forholdet mellom det politiske og det militære nivået kan på et grunnleggende plan beskrives som ett der de militære er politikkenes instrumenter. I de fleste demokratiske samfunn er militærmakten underlagt politisk kontroll. Dens utnyttelse springer følgelig ut av en politiske vilje til nettopp å velge en slik strategi. Skriker analysen bak beslutningsøyeblikket og inn i fasen for utforming av strategier og politikk for militærmakten, er forholdet mellom politisk og militært nivå uavklart. Evnen til å håndtere internasjonale konflikter gjennom militærmakt bygger ikke nødvendigvis på et skille mellom politiske beslutninger og en militær effektivering av disse. I større grad kan selve håndteringsprosessen i seg selv betraktes som politisk. I en artikkel i *Foreign Affairs* uttrykker Richard Betts (1994) dette poenget på følgende måte: Effektiv håndtering av internasjonale konflikter er betinget av at den intervenserende part «[r]ecognizes that to make peace is to decide who rules. Making peace means determining how the war ends». Det å håndtere internasjonale konflikter innebærer med andre ord beslutninger om maktforholdene i det intervenerte samfunnet. Dette gjør konflikthåndtering, uavhen-

7 Eksempler er «humanitær intervensjon», «fredsbygging», «fredsbevaring», «post-konflikt fredsbygging», «fredsoppretting», «krisehåndtering» og «forebyggende intervensjon», for å nevne noen (Lund 1996).

8 To eksempler på merkelapper er «Wider Peacekeeping» (Dobbie 1994) og «Second-Generation Peacekeeping» (Ratner 1997).

gig av instrument, til en politisk praksis. Selv om motivasjonen for å engasjere seg i en bestemt konflikt, altså den endelige beslutning om å bruke militære styrker, samt valg av strategi helt og holdent er politisk definert, er selve utformingen konstituert gjennom både det militære og det politiske nivået. Dermed er fortsatt Clausewitz' tradisjonelle dogme om militærmakt som politikkenes videreførelse helt korrekt, men dog upresist formulert (Clausewitz 1985: 605). Militærmakt er nemlig ikke bare en videreføring av politikken i andre gevanter, militærmakt er politisk makt.

### Arven fra Caspar Weinberger og Colin Powell

Innenfor det amerikanske militærstrategiske miljøet er forholdet mellom det militære og det politiske nivå gjort til gjenstand for flere tunge politiske debatter. Grovt skissert er debatten ført innen to grupperinger som skilles i synet på hvilket nivå – det politisk/diplomatiske eller det militære – som skal være styrende for selve gjennomføringen av militære operasjoner. På den ene siden står aktører som fastholder en «alt eller ingenting-logikk». Hovedargumentet her knyttes opp mot at bruk av militære styrker alltid vil springe ut fra politikkenes behov og logikk, men må tilpasses de militære betingelser for målsetninger og effektiv operasjon. Og hva er så disse målsetningene? De svar som er gitt, er fremmet av tidligere forsvarsminister Caspar Weinberger og tidligere forsvarssjef Colin Powell. Målsetningen med militærmakten, hevder de, er ikke tidvis støtte til et vagt, ubestemmelig diplomati, men å slåss for å vinne nasjonens kriger (Weinberger 1986, Powell 1992/93). Militærmakten må dermed kun tas i bruk i de tilfeller der de politiske målsetningene kan operasjonaliseres inn i militære målsetninger om seier og dominans. Deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner blir innenfor denne orienteringen et spørsmål om militært rasjonale og evnen til å definere militære målsetninger:

Because we are warriors, we are also uniquely able to do some of these other new missions that are coming along – peacekeeping, humanitarian relief, disaster relief – you name it, we can do it [...] but we never want to do it in such a way that we lose sight of the focus of why you have armed forces – to fight and win the nation's wars  
(Powell sitert i Summers 1993).

I dette ligger det et krav om at bruk av militærmakt må vurderes opp mot hvorvidt det eksisterer en politikk som er organisert langs



distinkte militære mål, og en visshet om at disse målene kan nås.<sup>9</sup> Aktørene innenfor denne tenkningen drar opp et effektivt skille mellom det politiske og det militære nivået. Ved politisk grønt lys for bruk av militær makt er politikernes jobb betraktet som ferdig og overlates de militære som «siste utvei». I forslaget til testliste for bruk av militære styrker slår blant andre Weinberger fast at «[...] if we decide it is necessary to put combat troops into a given situation, we should do so wholeheartedly, and with the clear intention of winning [...] the commitment of U.S. forces to combat should be a last resort» (Weinberger 1984). Colin Powell synes å gå enda lenger når han hevder «it's how political objectives must be carefully matched to military objectives and the military means and what is achievable» (Powell sitert i Nathan 1995).

Går vi inn i de politiske debattene om bruk av militær makt, står denne tradisjonen sterkt både når det gjelder Bosnia og til dels også Kosovo. Spesielt fra 1993 slår denne klassifiseringen inn over den amerikanske debatten om Bosnia-Hercegovina. Stilt overfor behovet for bakkestyrker for å iverksette Vance–Owen-avtalen fra våren 1993, vokste det raskt frem en alternativ politikk fra Clinton-administrasjonen under overskriften «lift and strike».<sup>10</sup> Politikken ble fra offentlig hold ikke beskrevet som noe annet enn at våpenembargoen av Bosnia skulle oppheves og luftmakt skulle benyttes for å svekke bosnisk-serbiske posisjoner. I amerikanske debatter tar imidlertid «alt eller ingenting-representasjonen» «lift and strike» bygger på, flere forskjellige former.<sup>11</sup> Sommeren 1993, i tidsskriftet *The New Republic*, presenterer John Mearsheimer og Robert Pape «the Answer» på hvordan den amerikanske politikken kan operasjonaliseres (Mearsheimer & Pape 1993). I hjertet av argumentet står det

9 Militær makt skal bare benyttes i tilfeller der «we can measure [how] the military objective has been achieved» (Powell sitert i Nathan 1995).

10 Vance–Owen-planen ble fremforhandlet våren 1993 og bygde på en kantonisering av Bosnia-Hercegovina i 10 selvstyrte provinser. Planen fikk tilslutning fra alle parter forhandlingsdelegater, men ble senere blokkert, både i Washington og ved ratifiseringsprosessen i det selvopnevnte bosnisk-serbiske parlament i Pale. Se Owen 1995: 94–197) og Gow (1997: 223–253).

11 Det kan diskuteres hvorvidt «lift and strike» kan klassifiseres innenfor en «alt eller ingenting-representasjon» ettersom den i hovedsak bare var basert på vestlig luftmakt. Et «alt» i den forståelse som ligger til grunn i denne artikkelen, burde omfattet full krig med en omfattende innsats av styrker på bakken. Når jeg allikevel plasserer «lift and strike» som en del av «alt eller ingenting», er det fordi posisjonen, slik den kommer til uttrykk spesielt utenfor de offisielle kanaler, faktisk omfattet aktiv bruk av bakkestyrker. Dette er imidlertid ikke vestlige soldater, men styrker som er lojale overfor den bosniske regjeringshæren. Clinton-administrasjonens offisielle versjon faller derimot utenfor «alt eller ingenting».

militære alternativet der militære skal benyttes for å holde bosnia-serberne nede, mens soldater lojale overfor den bosniske regjeringen i Sarajevo, trenes og utstyres for en offensiv. Strategien beskrives som todelt, der en første fase, «coercive bloodletting», ikke siktet mot en militær seier, men «would present the Serbs with the prospects of a costly war of attrition [...]» (*ibid.*). Andre fase ble beskrevet som «rollback», der en felles offensiv rettet mot en svekket bosnisk-serbisk hær skulle iverksettes «to win a decisive victory against the Bosnian Serbs and their Serbian supporters. They would be left with no choice but to accept Western demands» (*ibid.*). Med andre ord, militærmakten skulle benyttes til det den er ment å brukes til – å vinne kriger. Argumentasjonstypen vinner etterhvert gehør blant flere aktører i den internasjonale debatten. Budskapet er fortsatt at effektiv militærmakt alltid er uavhengig av politiske og diplomatiske begrensninger. Margaret Thatcher, en av de fremste støttespillerne for «lift and strike» i Europa, uttrykker dette helt konkret når hun slår fast at militærmakt bare er effektivt så lenge den er «not on a small scale, hedged with political hesitations and qualifications».<sup>12</sup>

### Militærmakt og begrenset krig

George Shultz og tidligere forsvarsminister Les Aspin har stilt seg kritisk til denne posisjonen og i stedet vært talsmenn for en alternativ strategi basert på ideen om «begrenset krig».<sup>13</sup> Representanter for denne orienteringen er slettet ikke enige i at militær makt bare må benyttes i en overveldende form og med ett mål for øye, total seier. Militære styrker, hevder Shultz, bør også kunne benyttes innenfor en større politisk-militær sammenheng for å håndtere mindre spenninger og understøtte ulike diplomatiske initiativ:

[P]ower and diplomacy always go together [...] certainly power must always be guided by purpose, but the hard reality is that diplomacy not backed by strength is ineffectual (Shultz sitert i George 1996).

Bidragssystemene bak «begrenset krigføring» hevder dermed at det er mulig å se for seg bruk av militære styrker i situasjoner som ikke

12 Se Margaret Thatcher, *New York Times* 4. mai 1994, «Stop the Serbs. Now. For Good», William Safire i *New York Times* 21. april 1994, «General Shilly-Shali» og *International Herald Tribune* 16. juni 1995, «Get the Peacekeepers out and then Aid the Victims».

13 I amerikansk ordlyd «limited war».

representerer full krig, men der makt benyttes til begrensede oppgaver som å påvirke og endre atferd til definerte fiender (Aspin 1992).

Argumentene for begrenset krigføring som støtte for diplomatiet var i varierende grad fremme i debattene om bruk av militære styrker i Bosnia. Spesielt er denne tenkningen synlig innenfor det tiltakende arbeidet med å modernisere strategiene for fredsbevaring. I løpet av Bosnia-konflikten intensiveres både franske og britiske debatter knyttet til de fredsbevarende styrkenes mulighet til å bruke begrenset aktiv militær makt for å understøtte diplomatiet. Charles Dobbies doktrine for «wider peacekeeping» er ett bidrag til denne utviklingen. Dobbies målsetning er å forsterke en militær praksis der aktiv makt kan brukes innenfor det etablerte konsensus-konseptet for tradisjonell fredsbevaring. Som han selv skriver:

peacekeeping with consent, however, does not exclude the significant applications of force. Indeed the use of force is facilitated by consent [...] (Dobbie 1994).

Parallelt med denne utviklingen opprettet FN og NATO operative samarbeidsprosedyrer for både «close air support» og «air strikes». Begge konseptene representerer en gradvis bevegelse fra et passivt fredsbevarende fundament over mot et aktivt engasjement.<sup>14</sup> Poenget som trer frem både innenfor Dobbies tilnærming til fredsbevarende operasjoner og utviklingen av aktive kapasiteter innenfor FN/NATO-samarbeidet i Bosnia, er at militærmakten i økende grad bør rettes inn mot den politiske prosessen. Debattene rundt aktive kapasiteter for UNPROFOR kjørte seg imidlertid fast i «the Mogadishu line». Begrenset maktbruk, både i støtte til styrkene på bakken og for å understøtte ulike diplomatiske initiativ, ble i store deler av 1994 og ut på vinteren og våren 1995 møtt med økt fiendtlighet og trakassering av de lett bevæpnede FN-soldatene.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> For å lese mer om bruk av luftmakt under UNPROFOR-perioden i Bosnia se Solli (1996) og Solli (1997).

<sup>15</sup> Begrepet «Mogadishu line» er knyttet til den britiske generalen Michael Roses ledelse av FN-styrken. Rose tok over styrken med en ambisjon om å utvikle nettopp dobbieanske «wider peacekeeping-kapasiteter» for UNPROFOR, for å understøtte diplomatiet (Gow 1997: 144). Etterhvert som det ble klart hvor sårbare soldatene var for motangrep, tonet Rose ned denne offensive tankegangen for å unngå repetisjon av fiaskoen i Somalia året før: «I believe that we have used force to the limit possible [...] we cannot use more levels of force than we are currently using». Rose sitert i *The Guardian* 30. september 1994: «Rose rejects US calls for more force».

Rettes blikket mot Kosovo, er det nettopp ideen om begrenset krig som står i sentrum for debatten. Målet med militærmakten var å skape usikkerhet, svekkelse og sprekker i Milosevics regime. General Klaus Naumann forklarte dette ved at operasjonen skulle bidra «to loosen his grip on power and break his will to continue».<sup>16</sup> Dette poenget presiseres og utdypes samtidig av NATOs generalsekretær Javier Solana når han slår fast at «What the international community is not prepared to do at this moment is to wage war on Serbian territory. That is not our objective. Our objective is only to weaken Milosevics regime and weaken his military capacity».<sup>17</sup> Både Naumann og Solana lokaliserer dermed militærmakten «bare» som en underordnet del av den generelle politikken overfor Jugoslavia. I dette ligger det også at det er det politisk/diplomatiske nivået som anses å være styrende for utforming av militærmaktstrategiene. For dette formålet ble luftmakten vurdert som tilstrekkelig alene. Sjef for de amerikanske luftstyrkene i Europa, general John P. Jumper, understreker dette poenget når han hevder at «air power alone is capable of rendering [Milosevic] military ineffective, and that's what our charter is, that's what our task is, and that's what we're going to do».<sup>18</sup>

Det er imidlertid ikke bare innenfor utmattingsfilosofien at dette klare skillet mellom det politiske og det militære nivået trer frem i Kosovo-debatten. Mens NATO effektivt svekket serbernes muligheter til å påføre alliansen tap, ble NATO et hjelpeløst vitne til jugoslaviske spesialstyrker og irregulære militære enheters angrep på kosovoalbansk gerilja og sivilbefolkning (Byman & Waxman 2000, Posen 2000). Idet kritikken mot NATOs manglende evne til å møte den jugoslaviske offensiven på bakken i Kosovo nådde overflaten av den internasjonale politiske debatten, er det nettopp skillet mellom politiske mål og valg av spesifikke militære strategier som trekkes frem. Wesley Clark er i så måte tydelig på hvor ansvaret for utformingen av og innholdet i det internasjonale engasjementet ligger:

We have always said from the outset that air power alone cannot stop paramilitary murder on the ground. We know that. It has been widely recognized. As for what else might be done, I am going to defer that to

16 Sitert i Michael R. Gordon, *New York Times* 1. april 1999, «NATO Plans Weeks of Bombing to Break Grip of Serb Leader».

17 Solana sitert i *Balkans Chronology*: 5.–11. april, 1999. Volum II, nr. 14.

18 Jumper i uttalelse til journalister i Pentagon 14. mai 1999. Sitert i *Air Force Magazine*, «Washington Watch: Victory in Kosovo», juli 1999, vol. 82, no. 7.

the political leaders of NATO and NATO's governments, because these are questions governments have to resolve. They are not questions the military can resolve.<sup>19</sup>

### Diplomatisk tvangsmakt

Den sentrale utfordringen for effektiv konflikthåndtering ligger imidlertid ikke i valget, men i skjæringen mellom de to skolene – det vil si, i koblingen mellom militære og politiske målsetninger og i kryssingen mellom «begrenset krig» og «alt eller ingenting». En teoretisk representasjon av en slik kombinasjon er å finne i akademiske refleksjoner rundt såkalt «diplomatisk tvangsmakt».<sup>20</sup> Denne teoretiseringen springer ut fra behovet for å øke kunnskapen knyttet til trusselstrategier i internasjonal politikk. I stedet for å bruke militærmakt ut fra konvensjonelle militære doktriner, søker man gjennom denne tenkningen å bygge opp under strategier som effektiviserer det internasjonale diplomatiet. I dette ligger det et forsøk på å utvikle strategier for konflikthåndtering som sikter mot å påvirke konfliktaktørens vilje og nyttekalkulasjoner snarere enn militære kapasiteter (George 1984). «Thus, coercive diplomacy has an essentially signalling, bargaining, negotiating character – a feature that is absent or much diminished in traditional military strategy – which the policy-maker attempts to build into the conceptualisation and conduct of military operations» (George 1991). Det er altså ikke de militære anslag i seg selv som er ment å virke tvingende, men det politiske innhold i presentasjon og bruk av militærmakt som er viktig. Bruk av militære styrker er ikke lenger politikk i andre gevanter – det er politikk. Alexander George skriver senere:

If force is used at all, it is not part of conventional military strategy but rather a component of a more complex political-diplomatic strategy for resolving conflicts of interests (George 1994: 10).

En analyse av det politiske knyttet til anvendelse av militærmakt åpner opp for en alternativ tilnærming til dens kapasiteter. En åpenbar gevinst ved denne tilnærmingen kan knyttes til forståelsen av den militærteknologiske revolusjon. Golf-konflikten ble i så måte det første møtet med den «nye» krigføringen. Gjennom velregistrerte pressekonferanser kunne alle og enhver «ta del i» krigen der

19 General Wesley Clark sitert i *Balkans Chronology*: 29. mars–4. april, 1999. Volum II, nr. 13.

20 På originalspråket: «coercive diplomacy».

såkalte intelligente bomber ble styrt inn etter forutbestemte koordinater og traff det militære målet med uhyggelig presisjon. I opprømthet over ny militær effektivitet ble det samtidig enkelt å se bort fra hvorvidt det å treffe koordinatene faktisk sender de riktige politiske signalene, eller hvorvidt den militær presisjonen er tilpasset politiske målsetninger for engasjementet (Ignatieff 2000b).<sup>21</sup> I og med at politikernes ansvar først og fremst ligger i utformingen av en tilpasset og fungerende politikk for konflikthåndtering, er dette perspektivet lokalisert på siden av logikken som her er representert ved Weinberger og Powell. De militære målsetningene vil dermed ikke eksistere for seg selv, men vil utformes innenfor politikken. Dette poenget setter fingeren på den virkelige utfordringen knyttet til militærmaktens rolle i håndtering av internasjonale konflikter, nemlig at «[t]he burden of policy is less to find clear military objectives than it is to find pertinent policy objectives» (Nathan 1995).

Utfordringen er selvfølgelig hvordan dette kan gjennomføres i praksis. Mearsheimer og Papes artikkel om konflikten i Bosnia-Hercegovina ble fremført innenfor en klassisk realistisk orientering, med en klar målsetning om å etablere en sterk bosnisk-muslimsk stat og en balkansk maktbalanse (Mearsheimer & Pape 1993). Denne koblingen mellom politiske og militære målsetninger er imidlertid unntaket i intervensjonsdebatten, som ellers, i stedet for å identifisere reelle politiske målsetninger for engasjementet, fokuserte på moral og rettferdighet for bosniske og kroatisk ofre for serbisk aggresjon (Fossum 2000). Den manglende politiske retning i forslagene om bruk av offensiv militærmakt slår da etterhvert også tilbake på forslagsstillerne selv. A. M. Rosenthal fremførte et slikt angrep på «lift and strike»-argumentene i *International Herald Tribune* da han skrev:

Senator Bob Dole's plan is to arm the Bosnian Muslims so they can fight longer and harder [...] how long will he be able to say that this is all he has to offer – more weapons to keep the war going, with no plan to end it?<sup>22</sup>

21 I dette perspektivet kan det være all grunn til å spørre hvorvidt den militærteknologiske revolusjonen har gjort militærmakten mindre effektiv, all den tid den politiske motoren bak teknologiutviklingen er å forhindre en full utnyttelse av militærmaktens kapasiteter (takk til ekstern referent for dette poenget).

22 A. M. Rosenthal, *International Herald Tribune* 24. juli 1995, «There's no plan for a Bosnia deal fair to all sides».

Debattene om Kosovo avslører noen av de samme problemene. Argumentet for militær makt fremføres under påskudd av at diplomatiet er utspilt, snarere enn som en del av det diplomatiske arbeidet. Allerede under den første krisen, i oktober 1998, gir den amerikanske utenriksministeren Madeleine Albright dette inntrykket på en pressekonferanse i London:

As I have said [...] the use of force is not an end but a means [...] But the sense that we all had was that the time for diplomacy was running out.<sup>23</sup>

Militærmakten skyves frem som et alternativ til en manglende politikk og ikke som en del av et større politisk initiativ. Samme dag som de første NATO-fly angrep stillinger inne i Jugoslavia, gikk allikevel president Bill Clinton ut med en tredelt politisk begrunnelse for amerikansk deltakelse. Der hevdet han at militærmakten var ment å skulle «demonstrate the seriousness of NATO's opposition to aggression, [deter Milosevic's] continuing and escalating [attacks in Kosovo, and] to damage Serbia's capacity to wage war in the future».<sup>24</sup> På NATOs ministerrådsmøte 12. april 1999 ble disse målsetningene videre dekomponert til en firepunktsliste. Listen omfattet stans i voldshandlinger, tilbaketrekning av alle jugoslaviske styrker, utplassering av en internasjonal styrke og tilbakevending av flyktningene.<sup>25</sup>

Med utgangspunkt i firepunktslisten maktet altså NATO, på tross av Albrights uttalelse om at politikken og diplomatiet var utspilt, å utvikle et politisk program som militærmakten skal operere innenfor. Tas koblingen mellom valg av militær strategi og uttrykte politiske målsetninger nærmere i øyesyn, er det lett å se hvordan den samlede politikk for Kosovo, som for Bosnia, slettes ikke er enhetlig, men snarere delt inn i en rekke retninger. Dette springer først og fremst ut fra de underliggende politiske konsekvenser av NATOs stillingtaken mot Slobodan Milosevic. Mens de politiske målsetninger ble uttrykt som en balanse mellom konfliktpartene – der Kosovo ikke skulle bli uavhengig, men der heller ikke Serbia skulle utøve

23 Se <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/981008a.html>. Besøkt 27.10.2000.

24 R. W. Apple i *New York Times* 25. mars 1999, «A Fresh Set of U.S. Goals».

25 Luftangrepene skulle i tillegg tvinge Milosevic til å møte i reelle forhandlinger om Kosovos fremtid, basert på Rambouillet-prosessen. Konklusjon ved ekstraordinært ministerrådsmøte i Det nordatlantiske råd, 12. april 1999. M-NAC-1(99)51.

suverenitet – skapte den militære strategien en militær allianse mellom NATO og den kosovoalbanske geriljaen KLA. NATO og KLA ble dermed forent i felles militære målsetninger. Samtidig opphevet langt på vei NATO det politiske innholdet for operasjonen. Ivo Daalder tar utgangspunkt i nettopp denne effekten når han etterlyser en fasthet hos det internasjonale samfunn om å gjennomføre de logiske konsekvenser av den valgte politikken:

It's not a widening of the war aims, but bringing the war aims to their logical conclusions. The only way we can fulfill our political objectives is by giving the Kosovoars a territory of their own. My only regret is that we should have made this an explicit claim from the beginning.<sup>26</sup>

Etterhvert som bevisstheten om denne spenningen mellom hva som militært sett gjøres og de politiske konsekvenser dette har, øker, leder dette enkelte politikere mot en gradvis innrømmelse av den «logiske konsekvensen». En talsmann for Det hvite hus uttaler samme dag som Daalder at «it is not our policy that Kosovo should be independent. But Milosevic's continuing on a campaign of atrocities had radicalized the people to such an extent that he forfeits any claim to it and loses international support for Kosovo remaining part of Yugoslavia».<sup>27</sup>

## Militærmaktens strategier

Mens hovedpoenget i den foregående seksjonen var å plassere militærmakten innenfor en politisk ramme, vil denne delen omfatte en nærmere presentasjon av de ulike strategier en tredjepart kan benytte seg av for å oppnå målsetningene for engasjementet. I store trekk er det mulig å trekke frem to hovedtyper av virkemidler. Den ene typen instrumenter baseres i ikke-bruk av tvangsmakt, den andre gruppen representerer initiativ der tvangsmakt benyttes.

## Militærmakt uten tvangsmakt

Konflikthåndtering uten bruk av tvangsmakt vil i de fleste tilfeller være knyttet til operasjoner som har sin bakgrunn i en eksplisitt eller en stilltiende invitasjon fra partene i en konflikt. Denne

26 Ivo Daalder i *Balkans Chronology*: 29. mars–4. april 1999. Volum II, nr. 13.

27 Talsmann for Det hvite hus, Joe Lockhart, sitert i *Balkans Chronology*: 29. mars–4. april, 1999. Volum II, nr. 13.



engasjementsprofilen er basert på en underliggende logikk der en tredjeparts blotte nærvær er ment å virke forebyggende og stabiliserende på utviklingen av en konfliktsituasjon. Innenfor militær terminologi finner slike typer engasjement sitt idealtypiske speilbilde i FNs tradisjonelle konsept for fredsbevarende operasjoner. Konseptet bygger på at lett bevæpnede styrker med mandat til å observere og administrere en inngått fredsavtale skal kunne settes inn i en konflikt med konfliktaktørenes godkjenning (Fermann 1992: 12). Målsetningene med den fredsbevarende konflikthåndteringspraksis, slik den ble utviklet i kjølvannet av den 2. verdenskrig, er imidlertid ikke høyere enn at styrkene først og fremst var ment å forhindre at konflikten blusset opp igjen og bevare status quo. Den militære anvendelse var bare indirekte satt opp som et middel for å løse de underliggende årsaker til konflikten. Militær makt ble følgelig bare inkludert som en siste utvei – i betydningen i selvforsvar – og ikke for offensiv bruk mot noen av partene.

Utviklingen av en humanitær politisk agenda har på flere felter utfordret denne fredsbevarende praksisen, først ved at de oppgavene en fredsbevarende operasjon gis, er utvidet til også å gjelde bidrag til humanitær hjelp i et konfliktområde. Videre er den utfordret ved at nøytralitet og upartiskhet overfor offer og aggressor er blitt politisk og moralsk problematisk (Fossum 2000). Det humanitære innslaget har i tillegg utvannet prinsippene knyttet til styrkenes passive karakter. I større grad er resonnementene orientert mot varierende grad av aktive kapasiteter. Innenfor britisk tenkning kan dette spores til Dobbies konsept for et «wider peackeping»-engasjement, der makt i begrenset omfang kan brukes til å tvinge gjennom humanitære konvoier og oppheve lokale veisperringer (Dobbie 1994). Fransk tenkning er utviklet i samme retning og argumenterer for at fredsbevarende styrker bør gis muligheten til offensiv bruk av makt til å gjennomføre sine mandater (Smouts 1998: 25). Med utviklingen av en sterkere humanitær agenda i internasjonal sikkerhetspolitikk er dermed strategiene for ikke-tvangsmakt utfordret på flere felter, spesielt ved at det politiske presset for å omfatte offensive karakteristikker i militærmakten, har økt.

### **Militærmakt som tvangsmakt**

Den tilgrensende hovedgruppen av strategier bygger på tvangsmakt og omfatter dermed både trusler om bruk og faktisk bruk av makt for å produsere endringer i partenes konfliktatferd. Faktisk militær maktbruk springer ut av en rekke ulike strategier. I klassikeren

*Arms and Influence* fra 1966 beskriver Thomas Schelling hvordan militær makt kan benyttes som «rå makt» eller som tvangsmakt.<sup>28</sup> I teoretisk terminologi ligger forskjellen mellom de to strategiene i det politiske innholdet makten lokaliseres innenfor. Rå makt, i schellingiansk form, tar sikte på å skade for skadens skyld. Skaden opphøyes dermed til selve målet med aksjonen. Tvangsmakt, derimot, presenteres som en forhandlingssituasjon mellom iverksetter og mottaker. Målsetningen er å oppnå tilslutning til visse forføyninger, gjennom trusler og, om nødvendig, bruk av militær makt. Om den militære tvangsmakten skriver Schelling følgende:

The victim [of coercion] has to know what is wanted, and he may have to be assured of what is not wanted. The pain and suffering have to appear contingent on his behavior (Schelling 1966: 3f).

Det er på dette punktet verdt å vektlegge betydningen av trusler og forventninger knyttet til fremtidig maktbruk. Trusseldimensjonen presiserer nemlig to helt sentrale sider ved tvangsmaktstrategien. For det første står truslene som et skille mellom Schellings tvangsmakt og rå makt. Schelling beskriver dette slik:

There is a difference between taking what you want and making someone give it to you (*ibid.*: 2).

For det andre representerer truslenes innhold inngangsportalen til å vurdere effektivitet og suksess i tvangsmakt.

Luftmaktsteoretikeren Robert A. Pape (1992, 1996) har i så måte, og med utgangspunkt i spekulasjoner rundt tvangsmaktens suksess, bidratt konstruktivt til dypere refleksjon rundt tvangsmaktens karakteristikk. Papes hovedanliggende er at selv om Schellings beskrivelse av tvangsmaktens karakter er gyldig, mangler den presisjon nettopp i forståelsen av strategi og vellykket strategi. Pape er spesielt kritisk til at det innenfor Schellings skjema ikke er mulig å finne et skille mellom fullkrigsperspektiver og begrensede militære tvangsoperasjoner. Som han selv skriver:

coercion [...] (is) logically distinct from the imposition of demands after complete military victory. Although coercers and war fighters may seek identical goals, such as the reduction of political aims,

28 Overført til originalspråket blir tvangsmakt «coercive force», og rå makt blir «brute force».

agreement to a cease-fire, withdrawal of forces, or even surrender, how they attain it is quite different (Pape 1996: 13).

Ut fra dette resonnementet hevder Pape at vellykket tvangsmakt ikke nødvendigvis er basert på at motparten lider fullstendig nederlag. Det å oppnå en ønsket innrømmelse eller dreining i motstanderens strategi og atferd, uten at det medfører et komplett militært nederlag, er tilstrekkelig. Vellykket tvangsmakt bestemmes dermed ikke ut fra hvorvidt operasjonen har lyktes ut fra militære standarder, men snarere ut fra de politiske målsetningene, uttrykt gjennom krav og trusler (Byman & Waxman 2000).<sup>29</sup> Målet på tvangsmaktens suksess tar altså utgangspunkt i det Pape beskriver som de strategiske målsetninger (Pape 1997/98). Ser vi på debattene om håndteringen av Kosovo-konflikten, er det nettopp denne tilnærmingen til tvangsmakt som er fremtredende. Militærmakten er hovedsakelig presentert med det mål å tvinge frem en innrømmelse og en endring i Beograd-regimets konfliktatferd. Strategien føres langs to akser. Den ene dimensjonen sikter inn mot det som beskrives som hjertet og hjernen i regimets virksomhet, ofte personifisert ved Milosevic selv:

[The weekend air assault was] a substantial series of attacks [...] It will continue for as long as necessary to bring Milosevic to his senses.<sup>30</sup>

Javier Solana følger opp denne retningen med «our objective is only to weaken Milosevic's regime and weaken his military capacity». Den andre strategien NATO fulgte, var i større grad rettet mot militære installasjoner, både i Kosovo og i Jugoslavia for øvrig. «We're going after his tanks, his armored units, his artillery, those forces on the ground that are carrying out this horrific ethnic cleansing. They are going to be targeted now and taken out.»<sup>31</sup> Her ser vi først og fremst hvordan strategien for tvangsmakt både kan ta form av ren straffemakt, men også som en del av en avskjæringsstrategi. Dette aspektet ved luftmaktstrategien kommer enda tydeligere frem i en uttalelse fra Wesley Clark i *New York*

29 I tråd med denne logikken har Janice Gross Stein fremført et argument der hun hevder at luftmakten over Kuwait og Irak slettes ikke representerer vellykket tvangsmakt, fordi koalisjonens utgangspunkt var å fremtvinge en politisk endring i Bagdad uten bruk av bakkestyrker (Stein 1992).

30 Sir John Day, operasjonssjef ved det britiske forsvarsdepartement, sitert i *Balkans Chronology*: 5.–11. april, 1999. Volum II, nr. 14.

31 *Ibid.*

*Times* i oktober 1998, der han slår fast at «if necessary, NATO air power will systematically take apart Milosevic's air defense structure and expose his military and policy machinery of repression in Kosovo to destruction».<sup>32</sup>

Koblingen til hva som tidligere er skrevet om diplomatisk tvangsmakt er åpenbar, der den militære rollen defineres som evnen til «back a demand on an adversary with a threat of punishment for noncompliance that will be credible and potent enough to persuade him that it is in his interest to comply with the demand» (George 1994: 2). I denne settingen utleder Pape to mulige hovedstrategier: trussel om og bruk av tvangsmakt gjennom straff og trussel om og bruk av tvangsmakt gjennom avskjæring. I varierende grad kan begge logisk sett omfatte både trusler og faktisk utøvelse av militærmakt. Først, Papes beskrivelse av straffemakt er tilnæringsvis overlappende med schellingiansk rå makt. Strategiens kraftpunkt er rettet mot å øke kostnadene ved fortsatt motstand mot de iverksatte forføyningene. «The common feature of all punishment campaigns is that they inflict suffering on civilians, either directly by killing large numbers, or indirectly by destroying economic infrastructure» (Pape 1992). Strategien er med andre ord bygget på, for det første, at mottakeren oppfatter trusselen som troverdig. Videre at han opererer med en lav toleransegrense for tap innen samfunnets sosiale og fysiske infrastruktur. Strategier fokusert på avskjæring søker å slå til slik at fienden – eller den aktør som skal tvinges – forhindres i å nå sine politiske eller territoriale mål (Pape 1996: 13). Begge strategiene er imidlertid forent i Papes forståelse av tvangsmaktens særegenhet om ikke å gå for full militær seier i tradisjonell forstand, men snarere sikte mot å produsere politiske gevinster og nederlag.

Dermed mer enn aner vi at militærmakt i moderne operasjoner faller noe på siden av tradisjonell tenkning rundt militærmaktens rolle. Konvensjonelle doktriner for krigføring, slik de er utviklet i et klassisk fullkrigsperspektiv, lar seg ikke nødvendigvis overføre til konflikthåndtering.<sup>33</sup> Strategiske momenter knyttet til for eksempel overraskelse og avledning blir mindre relevante og ikke minst mindre

32 Wesley Clark sitert i *New York Times* 11. oktober 1998, «NATO Nears Final Order to Approve Kosovo Strike».

33 Ifølge Pape og hans klassifisering av vellykket tvangsmakt er motpartens overgivelse i god tid før fullstendig militær seier viktigere enn en overgivelse som skjer sammenfallende med et fullstendig militært nederlag for motparten (Pape 1996: 15).

effektive for tvangsmakten ettersom de forutsetter at den som forsøkes påvirket, ikke selv er klar over handlingsmønstrer til den som påvirker. Bevissthet og åpenhet knyttet til handlingsmønstre representerer imidlertid selve kjernen i konflikthåndtering.<sup>34</sup> NATOs offentlige avvisning av at bakkestyrker var et reelt alternativ overfor Jugoslavia, blir i lys av dette enda mer uforståelig og ikke minst uheldig.

Tvangsmakt slik strategien er beskrevet ovenfor, bygger hovedsakelig på en offensiv logikk der militærmakten innehar en aktiv rolle i forsøket på å produsere atferdsendringer i internasjonal politikk. Som en motpol til den aktive tvangsmakten står mer passivt orienterte strategier, der det ikke nødvendigvis er selve handlingen, men snarere potensialet for handling som er avgjørende. Avskrekking (deterrence) er en strategi som er grunnfestet i sentrum av samlingen av slike passive strategier. Pape presiserer avskrekkingsstrategien som:

[deterrence is] concerned with discouraging an opponent to change the international status quo (Pape 1992).

Den underliggende målsetning knyttet til avskrekking er representert i begrepet status quo, der strategien ideelt sett er ment å forhindre at militærmakt overhodet anvendes (Crawford 1998). Skillet mellom ulike typer aktiv tvangsmakt og passiv avskrekking trer dermed tydelig frem som ett der tvangsmakten sikter mot å endre status quo, mens avskrekking søker å opprettholde en allerede etablert stabilitet.

## Oppsummering og avsluttende betraktning

Utgangspunktet for denne artikkelen lå i en undring over det politiske innholdet i moderne militærmakt. Under de siste års høyt medieprofilerte militære engasjement i Irak i 1991 og 1998, og Jugoslavia i 1999, har politikere, journalister og forskere stiftet bekljenskap med den nyeste militære teknologi. Innenfor en stram militær regi kan alle observere hvordan evnen til militær effektivitet er økt dramatisk ved hjelp av laser- og koordinatstyring av stridsmidlene. Hva så med den politiske effektivitet? I hvilken grad er revolusjonen innen militærmakten fulgt opp av fornyelse og endring

34 Dette forhindrer selvfølgelig ikke at slike skjulte strategier kan benyttes som en del av det politiske budskapet.

av den politiske tilnærmingen til bruk av militærmakt? Artikkelen har ikke besvart spørsmålet i form av empirisk testing av politisk effektivitet knyttet til ett eller flere konflikthåndteringscase. I stedet har den siktet mot å gi en presentasjon av mulige analytiske koblingspunkt mellom det militære og det politiske nivå. På et overordnet nivå har artikkelen tatt utgangspunkt i to ulike analytiske orienteringer, representert ved «alt eller ingenting» og «begrenset krig». Som et skritt videre gikk artikkelen dypere inn på å beskrive ulike strategier for militærmakten. Gjennom en todeling av karakteristikker for makttype – ikke-tvangsmakt og tvangsmakt – samt en todeling av strategitype – aktiv og passiv – endte systematiseringen med fire hovedtyper av strategier. Disse er for oversiktens skyld presentert nedenfor i tabell 1.

Hva så med politikken knyttet til bruken av militærmakt? Lærdom-

Tabell 1. Systematisering av strategier for militærmakt i internasjonale operasjoner.

Type strategi/ Karakter	Aktiv	Passiv
Tvangsmakt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Straffemakt</li> <li>• Avskjæring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avskrekking</li> </ul>
Ikke-tvangsmakt	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Humanitær fredsbevaring</li> <li>• «Wider peacekeeping»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tradisjonell fredsbevaring</li> </ul>

mene fra Bosnia har hatt en avgjørende strukturerende effekt på formuleringen av politikk overfor Kosovo. Allerede i de tidligste fasene av det internasjonale samfunns orientering mot Kosovo er det historiene om FN og Vestens unnfalighet i Bosnia som skyves frem, med spesiell adresse til den fredsbevarende strategien (Fossum 2000). På vårparten og i løpet av sommeren 1998 er det, med sikte på å markere avstand fra ikke-tvangsmakt, nettopp tvangsmaktargumentet som vinner frem innenfor den internasjonale Kosovo-debatten. Den amerikanske utenriksministeren Madeleine Albright er tydelig på denne koblingen innenfor militærmakten:

The only effective way to deal with this kind of violence [Serb military offensives in Kosovo (mitt tillegg)] is through action, not rethoric – that is the most important lesson of 1991. Moral condemnation and symbolic gestures of concern will get us nowhere. More warnings will be meaningless [...] Diplomatic visits to the region will also fail until

we demonstrate to President Milosevic that he is losing more than he is gaining by continuing his present course of action.<sup>35</sup>

Hun spesifiserer sin holdning ytterligere noen måneder senere da hun bes redegjøre for sin holdning til en mulig bruk av NATO hvis ikke Milosevic aksepterer de internasjonale kravene:

As I have said [...] the use of force is not an end but a means and what we want is compliance with [res.] 1199, and if diplomacy backed by the threat of the use of force works, all the better. But the sense that we all had was that the time for diplomacy was running out.<sup>36</sup>

Altså en klar uttalelse der militærmakten fremføres som et alternativ til politikken, og ikke som et middel for å nå politiske målsetninger. Det er i denne sammenhengen fristende å peke på Wesley Clarks oppfatning av forholdet mellom det militære og det politiske nivået. Hans uttalelser gjenspeiler nemlig en diakront annerledes forståelse av koblingspunktet:

We have always said from the outset that air power alone cannot stop paramilitary murder on the ground [...] As for what else might be done, I am going to defer that to the political leaders of NATO and NATO's governments, because these are questions governments have to resolve. They are not questions the military can resolve.

I kjølvannet av operasjonen, i forbindelse med evalueringen av den, har Clark ytterligere utdypet motsetningsforholdet til Albrights posisjon:

Once you begin to use force, you should use it as decisively as possible, as rapidly as possible [...] But that is based on some prior understandings [...] those understandings weren't there.<sup>37</sup>

Koblingen mellom politisk nivå og militærmakt i Kosovo kan stå som utgangspunkt for en avsluttende betraktning i artikkelen.

35 Utenriksminister Madeleine Albright sitert i møte om Kosovo for Kontaktgruppen for Jugoslavia, London 9. mars 1998. Se <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/980309.html>. Besøkt 27.10.2000.

36 Utenriksminister Madeleine Albrights uttalelse på pressekonferanse i London, 8. oktober 1998. <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/981008a.html>. Besøkt 27.10.2000.

37 Sitatet er hentet fra BBC news, torsdag 9. mars 2000, «NATO Leadership Split Revealed». Vevside: [http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid\\_671000/671420.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid_671000/671420.stm)

Analysen av NATOs strategi overfor Kosovo avslører at begge de to overordnede komponenter i militærmakten, politiske mål og militær strategi, er representert. I tillegg understreker analysen hvor nødvendig det er at utviklingen av policy formes med henblikk på ytterligere to vurderinger: Først hvilke militære strategier som kan knyttes opp til de politiske målsetningene, dernest hvorvidt de politiske implikasjonene av de tilgjengelige militære strategiene er akseptable. Mearsheimer og Pape presenterte et slikt helhetlig argument for Bosnia der de knyttet den politiske målsetningen til en sterk bosniamuslimsk stat, uten serbere og kroater. Konklusjon lå imidlertid langt utenfor det som internasjonalt ble betraktet som moralsk akseptabelt.<sup>38</sup> Ivo Daalder, ved Brookings-institusjonen, gjennomførte en tilsvarende analyse av Kosovo, der hans «logiske konklusjon» var et uavhengig Kosovo. Også dette var en konklusjon som ikke hadde støtte blant de som planla og gjennomførte NATOs operasjon. Daalder griper ved det fatt i det gjennomgående problem ved det politiske innholdet i NATOs engasjement: Nemlig at de ikke-uttalte politiske konsekvensene av NATOs strategi ikke var sammenfallende med de uttalte målsetningene. Vi er dermed tilbake ved starten på artikkelen og Ignatieffs observasjon, at effekten av den militærteknologiske revolusjon er politisk, ikke militær. Den teknologiske utviklingen kan understøtte militærmakten langt på vei ved å øke den militære sikkerhet og presisjon. Den totale gevinsten blir imidlertid forsvinnende liten hvis ikke den politiske bevissthet rundt mål, middel og innhold forbedres. Når alt dermed skal summeres, er det kanskje NATO-ambassadørens «tankesukk» knyttet til utformingen av en enhetlig politikk i Kosovo som mest presist oppsummerer utfordringen:

From the military point of view, the air strikes should be a piece of cake. But when you start to calculate the political impact and what might come after bombing, things start to get messy.<sup>39</sup>

38 Konklusjonen innebar en de facto folkeforflytning av serbere og kroater – altså en motsatt etnisk rensning i forhold til den serberne gjennomførte.

39 Sitert i *Balkans Chronology*: 22.–28. februar, 1999. Volum II, nr. 8.



## Referanser

### Bøker og artikler i tidsskrifter

- Aspin, Les (1992) *The Use and Usefulness of Military Forces in the Post-Cold War, Post-Soviet World*. Address to the Jewish Institute for National Security Affairs, Washington D.C., 21. september.
- Betts, Richard K. (1994) «The Delusion of Impartial Intervention», *Foreign Affairs* 73 (6).
- Biermann, Wolfgang & Martin Vadset (red.) (1998) *UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia*. Ashgate Publishing Ltd.
- Byman, Daniel L. & Matthew C. Waxman (2000) «Kosovo and the Great Air Power Debate», *International Security* 24 (4): 5–38.
- Clausewitz, Karl V. (1985) *On War*. Penguin Books Ltd.
- Crawford, Timothy W. (1998) «Why Minimum Force Won't Work: Doctrine and Deterrence in Bosnia and Beyond», *Global Governance* 4: 235–256.
- Diehl, Paul F. (1994) *International Peacekeeping*. The Johns Hopkins University Press.
- Dobbie, Charles (1994) «A Concept for Post-Cold War Peacekeeping», *Survival* 36 (3): 121–148.
- Eide, Espen B. (1997) «Conflict Entrepreneurship: On the Art of Waging Civil War» i Anthony McDermott (red.) *Humanitarian Force*. PRIO Report 4/97.
- Fermann, Gunnar (1992) *Internasjonal fredsbevaring 1956–1990 – En sammenliknende undersøkelse*. Forsvarsstudier 5/1992.
- Fossum, Geir E. (2000) *Debating armed intervention: constructing the politics of using international military forces in the Balkans*. (Kommer) NUPI-rapport.
- George, Alexander L. (1984) «Crisis Management: The Interaction of Political and Military Considerations», *Survival* XXVI (5).
- George, Alexander L. (1991) «The Tension Between 'Military Logic' and Requirements of Diplomacy in Crisis Management» i Alexander L. George (red.) *Avoiding War – Problems of Crisis Management*. Westview Press.
- George, Alexander L. (1994) «Coercive Diplomacy: Definition and Characteristics» i Alexander L. George & William E. Simons (red.) *The Limits of Coercive Diplomacy*. Westview Press.
- George, Alexander L. (1996) «The Role of Force in Diplomacy» i Chester A. Crocker & Osler Hampson (red.) *Managing Global Chaos. Sources of and Responses to International Conflict*. United States Institute of Peace Press.
- Gow, James (1997) *Triumph of the Lack of Will – International Diplomacy and the Yugoslav War*. London: Hurst & Company.
- Hansen, Lene (1998) *Western Villains or Balkan Barbarism – Representations and Responsibility in the Debate Over Bosnia*. Ph.D. dissertation, University of Copenhagen.
- Herbst, Jefferey (1997) «Responding to State Failure in Africa» i Michael Brown et al. (red.) *Nationalism and Ethnic Conflict*. The MIT Press.
- Holsti, Kalevi (1996) *The State, War, and the State of War*. Cambridge University Press
- Ignatieff, Michael (2000a) «The New American Way of War», *The New York Review* 20. juli.
- Ignatieff, Michael (2000b) *Virtual War: Kosovo and Beyond*. Metropolitan Books.

- Loescher, Gil & Alan Dowty (1997) «Refugee Flows as Grounds for International Action» i Michael Brown *et al.* (red.) *Nationalism and Ethnic Conflict*. The MIT Press.
- Lund, Michael S. (1996) «Early Warning and Preventive Diplomacy» i Chester A. Crocker *et al.* (red.) *Managing Global Chaos. Sources of and Responses to International Conflict*. United States Institute for Peace Press.
- Mearsheimer, John & Robert A. Pape (1993) «The Answer: A Partition Plan for Bosnia», *The New Republic* 14. juni.
- Nathan, James (1995) «The New Strategy: Force and Diplomacy in American Foreign Policy», *Defense Analysis* 11 (2).
- Owen, David (1995) *Balkan Odyssey*. New York: Harcourt Brace & Company.
- Pape, Robert A. (1992) «Coercion and Military Strategy: Why Denial Works and Punishment Doesn't», *The Journal of Strategic Studies* 15 (4): 423–475.
- Pape, Robert A. (1996) *Bombing to Win – Air Power and Coercion in War*. Cornell University Press.
- Pape, Robert A. (1997/98) «The Limits of Precision-Guided Air Power», *Security Studies* 7 (2).
- Posen, Barry (2000) «The War for Kosovo – Serbia's Political-Military Strategy», *International Security* 24 (4): 39–84.
- Powell, Colin (1992/93) «U.S. Forces: Challenges Ahead», *Foreign Affairs* 71 (5).
- Ratner, Steve R. (1997) *The New UN Peacekeeping – Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*. Macmillan Press Ltd.
- Rikhye, Indar J. & Kjell Skjelsbæk (1990) *The United Nations and Peacekeeping – Results, Limitations and Prospects*. Macmillan Press Ltd.
- Rikhye, Indar J. (1984) *The Theory and Practice of Peacekeeping*. Hurst & Company.
- Schelling, Thomas (1966) *Arms and Influence*. New Haven and London: Yale University Press.
- Smouts, Marie-Claude (1998) «Political Aspects of Peacekeeping» i Birgitte Stern (red.) *United Nations Peacekeeping Operations: A Guide to French Politics*. United Nations University Press.
- Solli, Per E. (1996) *UN and NATO air power in the former Yugoslavia*. NUPI-rapport nr. 209.
- Solli, Per E. (1997) «In Bosnia, Deterrence Failed and Coercion Worked» i Carsten R. Rønnfeldt & Per Erik Solli (red.) *Use of Air Power in Peace Operations*. Norwegian Institute of International Affairs.
- Stein, Janice G. (1992) «Deterrence and Compellence in the Gulf, 1990–91 – A Failed or Impossible Task?», *International Security* 17 (2).
- Summers, Harry G. (1993) *US Participation in United Nations Peacekeeping Activities*. Foredrag for Subcommittee on International Security, International Organizations and Human Rights of the Committee on Foreign Affairs, 103. Cong., 1. sesjon, 21. september.
- Weinberger, Caspar (1984) «The Uses of Military Power». Utdrag fra tale til Den nasjonale presseforening, Washington, D.C. 28. november. Gjengitt som appendix C i Richard N. Haass (1994) *Intervention – The Use of American Military Force in the Post-Cold War*. Brookings Institution.
- Weinberger, Caspar (1986) «US Defense Strategy», *Foreign Affairs* (64).

## Referanser: Avisartikler, magasiner og vevsteder

- Air Force Magazine: «Washington Watch: Victory in Kosovo». Juli 1999, vol. 82, no. 7.
- Balkans Chronology: A chronology of events in the countries and region of the Balkans 22.–28. februar, 1999. Volum II, nr. 8, Naval Reserve Naval War College Support Unit.
- Balkans Chronology: 29. mars–4. april, 1999. Volum II, nr. 13.
- Balkans Chronology: 5. – 11. april, 1999. Volum II, nr. 14.
- BBC news 9. mars 2000: «NATO Leadership Splits Revealed». Vevadresse: [http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid\\_671000/671420.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/english/world/europe/newsid_671000/671420.stm) Besøkt 27.10.2000
- International Herald Tribune 16. juni 1995: «Get the Peacekeepers out and then Aid the Victims».
- International Herald Tribune 24. juli 1995: «There's no plan for a Bosnia deal fair to all sides».
- New York Times 21. april 1994: «General Shilly-Shali».
- New York Times 4. mai 1994: «Stop the Serbs. Now. For Good».
- New York Times 11. oktober 1998: «NATO Nears Final Order to Approve Kosovo Strike».
- New York Times 25. mars 1999: «A Fresh Set of U.S. Goals».
- New York Times 1. april 1999: «NATO Plans Weeks of Bombing to Break Grip of Serb Leader».
- Utenriksminister Madeleine Albright i utspill ved møte i Kontaktgruppen for Jugoslavia, London 9. mars 1998. Vevadresse: <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/980309.html>
- Utenriksminister Madeleine Albright på pressekonferanse, 8. oktober, 1998, London. Vevadresse: <http://secretary.state.gov/www/statements/1998/981008a>.



*Conference Proceedings*

# Facing the New Millennium

Helge Blakkisrud and Christina Brookes [eds.]

The present report consists of introductions delivered at a bilateral seminar on Russian and Norwegian security policy held at Gamle Logen, Oslo, on 4 December 1998. Although organised by the Centre for Russian Studies at the Norwegian Institute of International Affairs, with the support of the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, the seminar was very much the brainchild of the Norwegian and Russian Foreign Ministers, and the result of a joint effort.

Whereas the geographic proximity of Norway and Russia favoured a bilateral perspective, the increasing interconnection of issues and actors in the current international climate inspired a more comprehensive agenda. In the wider context of the ongoing redefinition of the European cooperative agendas, topics relating to the OSCE, NATO, and all-European and sub-regional cooperation were included. The seminar, and, subsequently, the report, was thus organised around three main themes: security policy challenges in the North; sub-regional cooperation in the Barents and Baltic Sea regions; and the all-European dimension, the OSCE and NATO.

Publisher: Norwegian Institute of International Affairs

ISBN: 82 7002 157 1

Price: 100 (+ porto/eks. gebyr)

Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Fax: [+ 47] 22 17 70 15

E-post: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)

Internet: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)

Address: P.O. Box 8159 Dep.  
N-0033 Oslo Norway

# Mot et kaldere klima? Utviklingen av det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland på 1990-tallet

**Torunn Laugen**  
(f. 1967) er  
doktorgrads-  
stipendiat ved  
Institutt for for-  
svarsstudier.

I et intervju på norsk TV 17. juli 2000 uttalte sjefen for direktoratet for internasjonale forbindelser i det russiske forsvarsministeriet, generaloberst Leonid Ivasjov, at radaren Globus II, som var under bygging i Vardø, var utpekt som mål for russiske kjernefysiske missiler.<sup>1</sup> Ivasjovs trusler kom på toppen av en rekke kritiske ytringer framsatt fra Moskva mot norsk forsvarspolitikken denne sommeren. En måned tidligere advarte Russlands president, Vladimir Putin, Norge, Storbritannia og Danmark mot å medvirke til oppbyggingen av et strategisk rakettforsvarssystem som ville undergrave ABM-avtalen av 1972. Uttalelsen framkom i et intervju med avisen *Welt am Sonntag*.<sup>2</sup> Den 26. juli fulgte Ivasjovs nestkommanderende, Valentin Kuznetsov, opp den harde russiske retorikken i et intervju med NRK. Han kritiserte blant annet det han omtalte som den norske forsvarssjefens uttalelser om mulig norsk deltakelse i et framtidig amerikansk rakettforsvarssystem. Disse uttalelsene skulle være framsatt i forbindelse med den nylig framlagte Forsvarsstudie 2000. Kuznetsov gikk også til angrep på det han omtalte som «NATO-øvelser» i Finnmark. Ifølge NRK ble det videre hevdet «fra russisk hold» at Norge hadde planer om å utstyre de nye fregattene med et våpensystem som ville kunne skyte ned russiske raketter i oppskytingsfasen. Noe slikt ville bli ansett som en uvennlig handling overfor Russland.<sup>3</sup> Byggingen av Globus II var med andre ord

---

Jeg vil gjerne takke Sven G. Holtsmark og Rolf Tamnes for svært nyttige kommentarer til tidligere utkast til denne artikkelen.

1 Uttalelsen er referert i *Jane's Defence Weekly* 26. juli 2000, s. 6.

2 Intervjuet er referert av Thomas Hamberg, «Putin advarer Norge, Danmark og Storbritannia», NTB 14. juni 2000.

3 Imedias nyhetsoversikt, NRK P1, Dagsnytt 26. juni 2000.

langt fra det eneste forholdet i norsk forsvarspolitik som utløste sterk kritikk fra Moskva i løpet av sommeren 2000.

Et av siktemålene med denne artikkelen er å gi en oversikt over utviklingen av det bilaterale forholdet mellom Russland og Norge på 1990-tallet. Hovedfokus er på de sikkerhets- og forsvarsrelaterte aspektene ved forholdet. I tillegg går jeg inn på enkelte faktorer som kan bidra til å forklare viktige sider ved denne utviklingen.

Tre sett av faktorer peker seg ut som særlig vesentlige i en slik analyse. *For det første* påvirkes forholdet av Russlands forhold til Vesten generelt og til NATO og USA spesielt. Årsaken til dette er Norges NATO-medlemskap og det nære sikkerhetspolitiske samarbeidet Norge har hatt med USA i hele etterkrigstiden. Under den kalde krigen var den internasjonale rammen derfor avgjørende for forholdet mellom Norge og Sovjetunionen. Endringen av ideologisk ståsted for den nye russiske staten endret ikke nødvendigvis mye på dette. Strukturelle forhold som Russlands stormaktstatus og Norges medlemskap i en allianse som fra russisk side fremdeles anses å stå i et motsetningsforhold til landets sikkerhetsinteresser, forble uendret.

*For det andre* påvirkes de bilaterale forbindelsene av rent interne russiske forhold. Russland har de siste ti årene vært preget av sterke oppløsningstendenser på grunn av store økonomiske problemer og interne brytninger. Den interne kampen om makt, prestisje og pressede ressurser kan gi seg utslag i utspill overfor utlandet som primært er motivert ut fra et ønske om politiske gevinster hjemme.

*For det tredje* påvirkes forholdet av norsk nordområdepolitikk. I grenseområdet i nord har det hele tiden foreligget en rekke saker hvor norske og russiske interesser står i motsetning til hverandre. Dette gjelder både land- og havområder. Endringer i russiske holdninger overfor Norge kan derfor også være en reaksjon på en omlegging av norsk politikk.

I det følgende vil jeg først i grove trekk gå igjennom utviklingen på 1990-tallet i de tre saksforholdene som antas å virke inn på det bilaterale forholdet. Deretter vil jeg ta for meg utviklingen av de bilaterale forbindelsene i den samme perioden. Til slutt vil jeg kort gå inn på mulige «snublesteiner» som kan skape ytterligere problemer i forholdet mellom Norge og Russland og forsterke den utviklingen vi ser tendenser til i dag.

## Norge som mål på Russlands forhold til Vesten generelt og NATO spesielt

Forholdet mellom Russland og Vesten har vært igjennom ulike faser siden oppsplittingen av Sovjetunionen. Den første strekker seg helt fra de siste årene av Sovjetunionens eksistens til de første årene av Boris Jeltsins presidentperiode. Denne tiden var preget av at toneangivende personer innen de sentrale myndigheter i Moskva ga uttrykk for sterk tro på utviklingen av et samarbeid med Vesten og da særlig USA. Dette optimistiske synet ble i stor grad gjengjeldt fra vestlig side. Sent på 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet skjedde det derfor en rask utbygging av kontakten mellom Russland, Vest-Europa og USA.

Den første, entusiastiske fasen ble avløst av en mer pessimistisk fase rundt midten av 1990-tallet. Alle parter var på dette tidspunktet blitt noen illusjoner fattigere; de vestlige landene med hensyn til tempoet og dybden i russiske reformer, og Russland med hensyn til egen evne til å oppnå reell innflytelse i det vestlige samarbeidet. Det er ulike meninger om hva som var den egentlige eller viktigste årsaken til denne negative dreiningen. Enkelte vil hevde at Vesten møtte Russland med en kald skulder, hvoretter Russland trakk seg tilbake fra Europa. Andre mener at vestlige politikere utviste en nødvendig skepsis overfor dybden i de russiske holdningsendringene. Det er imidlertid ingen tvil om at beslutningen om å invitere tidligere medlemmer av Warszawapakten inn i NATO skapte sterke følelser i Moskva og dyp mistenksomhet med hensyn til vestlige motiver. Etter hvert som det ble klart at NATO ville komme til å gjennomføre utvidelsen, hardnet den russiske kritikken. Det ble likevel forhandlet fram og iverksatt et institusjonalisert samarbeid mellom NATO og Russland gjennom den såkalte Grunnlagspakten som ble underskrevet i Paris 27. mai 1997.<sup>4</sup> Samarbeidet gikk imidlertid tregt fra første stund.

En tredje fase, som førte til en ytterligere forverring i forholdet, ble innledet i 1999 med NATOs bombing av serbiske mål i Kosovo og resten av Jugoslavia. Krigen mellom Jugoslavia og NATO førte til et foreløpig lavmål i forholdet mellom Russland og NATO-landene. Russland protesterte høylydt mot bombingene og brøt tvert av samarbeidet med alliansen. Mens bombingene pågikk, vedtok NATO et nytt strategisk konsept som stadfestet alliansens vilje til å gjen-

4 Avtalen (Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation) finnes på <http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm>.

nomføre operasjoner utenfor eget område, noe som russiske politikere også reagerte svært negativt på. Russland valgte derfor å suspendere samarbeidet med NATO og det bilaterale forsvarssamarbeidet med alle NATOs medlemsland. Det må bemerkes at det bilaterale samarbeidet innenfor andre samfunnsområder ble påvirket i langt mindre grad.

Selv om krigen mellom NATO og Jugoslavia utvilsomt førte til en alvorlig forverring av forholdet mellom Russland og NATO, viste andre hendelser samme år at Kosovo-krisen langt fra var hele forklaringen på nedkjølingen i forbindelsene. Russland gjennomførte i juni 1999 en større militærøvelse («Zapad 99»). Øvelsen kom rett etter at NATOs bombing av Jugoslavia var innstilt, men ettersom en så omfattende øvelse krever lang tids planlegging, var den neppe en direkte reaksjon på bombingene. Fra russisk hold ble det også framholdt at øvelsen var godkjent av den politiske ledelsen året før (dvs. 1998). Dette var den første øvelsen etter den kalde krigens dager hvor Russland simulerte et kjernefysisk angrep på de vestlige landene. I den forbindelse fløy to russiske strategiske bombefly ned langs norskekysten og ble avskåret av norske F-16-fly. Scenariet for øvelsen var et vestlig angrep mot Russland i sør, som ble slått tilbake med russiske kjernefysiske angrep mot vestlige mål. Øvelsen syntes å være et godt planlagt politisk signal om at Russland fremdeles var et land Vesten måtte ta hensyn til, og at man var villig til å ta i bruk kjernefysiske våpen for å forsvare seg.

Etter avslutningen av krigen mellom NATO og Jugoslavia ble de militære forbindelsene mellom Russland og NATO gradvis gjenopprettet. Dette skjedde til tross for mange harde russiske uttalelser om at de anså Grunnlagspakten som død på grunn av at NATO-landene hadde brutt med dens bestemmelser ved å angripe Jugoslavia. Forholdet mellom Russland og Vesten er i dag fremdeles preget av mistenksomhet og uenighet om en rekke spørsmål. Dette påvirker Russlands forhold til Norge.

## **Norge som «tilfeldig offer» for russiske innenrikspolitiske forhold**

Russiske holdninger til samarbeid med Norge kan også påvirkes av rent interne russiske forhold. Russland har i løpet av de siste 15 årene vært igjennom svært dramatiske innenrikspolitiske endringer. Disse har gitt seg utslag i landets utenrikspolitiske kurs. Tiden før og etter Sovjetunionens oppløsning har vært preget av en sterk maktkamp mellom krefter som ønsket et tettere samarbeid med



Vesten, og krefter som motsatte seg dette. Sovjetunionen under Gorbatsjov-perioden på slutten av 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet var dominert av et ønske om intern reform og bedring av forholdet til de vestlige landene. Begynnelsen av Jeltsin-perioden var preget av den samme holdningen, men som tidligere nevnt, skjedde det en gradvis endring utover mot midten av 1990-tallet.

Valget av ny nasjonalforsamling i 1995 førte til en styrking av Kommunistpartiet, som hele tiden hadde vært sterkt kritisk til samarbeid med Vesten. Året etter fikk lederen for Kommunistpartiet, Gennadij Ziuganov, 24 millioner stemmer i første runde av presidentvalget, mens den sittende president Boris Jeltsin fikk 26 millioner. Kommunistenes framgang i de to valgene kan delvis forklares ved et stemningsskifte i opinionen i retning av mer nasjonalpatriotiske og anti-vestlige holdninger. Trolig bidro også agitasjonen i forkant av valgene til å forsterke disse holdningene i befolkningen.

Tett opptil presidentvalget ble også sentrale beslutningstakere byttet ut. Sett fra et vestlig synspunkt, kan det virke som om utnevnelsen av Jevgenij Primakov til russisk utenriksminister i januar 1996 representerte et tidsskille i Russlands holdning til Vesten. Tidligere utenriksminister Andrej Kozyrev hadde vært en forkjemper for økt integrasjon mellom Russland og Vesten. Primakov var ikke motstander av samarbeid med de vestlige landene, men fokuserte sterkere enn sin forgjenger på at dette samarbeidet skulle være i samsvar med russiske nasjonale interesser.<sup>5</sup> Bytte av forsvarsminister i 1996, fra den vestvennlige Pavel Gratsjov til Igor Rodionov, virket i samme retning. Primakov styrket utenriksministeriets kontroll med utenrikspolitikken og beholdt sin sentrale posisjon fram til 1999, først som utenriksminister og siden som statsminister i en kort periode. Primakov sørget også for å få plassert tidligere kolleger fra de hemmelige tjenestene i en rekke sentrale stillinger – en linje som synes videreført av Russlands nye president Vladimir Putin.

I det siste året under Jeltsin var imidlertid russisk politikk i sterk oppløsning på grunn av sammenbruddet i økonomien i august 1998 og de stadige skiftene i landets lederskap (Jeltsin avsatte fire statsministere i løpet av 1998 og 1999). Den politiske eliten syntes til tider helt oppslukt av maktkampen som utspilte seg rundt den svekkede presidenten. Dette medførte for det første at utviklingen av samarbeidet med andre land generelt fikk begrenset oppmerksomhet. For det andre ble russiske beslutningstakeres tradisjonelle motvilje

5 Overgangen fra Kozyrev til Primakov er godt beskrevet av J.L. Black i *Russia Faces NATO Expansion* (2000).

mot å innta klare standpunkter ytterligere forverret ettersom en slik stillingtaken kunne være ødeleggende for framtidig posisjonering i maktkampen. Det er rimelig å anta at uklare russiske ansvarsforhold, lav prioritering av samarbeid med andre land og frykt for å bli for nær assosiert med Vesten førte til en stagnasjon i samarbeidet med de vestlige landene, deriblant Norge.

## Norge som nabo i nord

Et tredje sett av faktorer som påvirker det norsk-russiske forholdet, er norsk politikk i grenseområdet i nord. Områdets geostrategiske posisjon utgjør en kompliserende faktor i den forbindelse. Det er først og fremst her eventuelle endrede russiske holdninger overfor Norge vil komme til uttrykk. Spørsmålet er om årsaken til en endring i russisk politikk i disse bilaterale sakene primært er knyttet til konkrete interesser i grenseområdet. Alternativt kan det tenkes at man fra russisk side bruker Norge som en «showcase» for russisk tilfredshet eller misnøye med NATO/USA. En alternativ forklaring er at den egentlige målgruppen for russiske utspill er hjemmepublikumet. For å kunne svare på hvilken betydning eventuelle endringer i norsk politikk har hatt, er det nødvendig å se på utviklingen av norsk nordområdepolitikk på 1990-tallet.

Den nye internasjonale situasjonen etter kommunistblokkens sammenbrudd førte naturlig nok til endringer også i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Avspenningen førte til større handlefrihet for norske myndigheter. Den nye friheten ble blant annet brukt til å konsolidere norsk suverenitet i nord, samtidig som man søkte å bidra til å trekke Russland inn i vestlige samarbeidsstrukturer i det samme området. Det viste seg imidlertid at dypere strukturelle forhold fremdeles spilte en betydelig rolle for naboskapet. Utviklingen av Russlands sikkerhets- og forsvarspolitiske doktriner i andre halvdel av 1990-tallet tilla sjøbasert kjernefysisk slagkraft økende betydning. Nordflåten og dens baser beholdt derfor sin sentrale strategiske rolle. Norges NATO-medlemskap forble uforandret. På samme måte var gamle stridsspørsmål som avgrensningen og felles ressursutnyttelse i Barentshavet knyttet til vedvarende tunge nasjonale interesser på begge sider.

Den norske nordområdepolitikken har på 1990-tallet forsøkt å forene to målsetninger som i en viss forstand står i et motsetningsforhold til hverandre. På den ene siden har norske myndigheter aktivt søkt å bygge ut forbindelsene med Russland for derigjennom å få til en avspenning i nordområdet og trekke Russland inn i vestlige

samarbeidsstrukturer. På den andre siden har man lempet på de tradisjonelle avspenningstiltakene som ble innført under den kalde krigen, og gitt seg selv større handlefrihet i Finnmark og på Svalbard. Opprettelsen av Barentssamarbeidet i 1993 er et eksempel på integreringspolitikken. Endringene i de selvpålagte restriksjonene på militær alliert virksomhet i Finnmark i 1995 er et eksempel på konsolideringspolitikken.

Barentssamarbeidet var et norsk initiativ lansert av utenriksminister Thorvald Stoltenberg i 1992 og inngått året etter mellom de fem nordiske landene, Russland og EU-kommisjonen. Selv om en av hovedsatsningene – å stimulere til et lønnsomt næringslivssamarbeid – langt på vei ikke har lyktes, har samarbeid og kontakt mellom både myndigheter og befolkningen i grenseområdet gått fra å være ikke-eksisterende til å bli svært omfattende. Også på det sikkerhetspolitiske området tok Norge initiativ til å trekke Russland med i vestlig samarbeid. Under forsvarsminister Johan Jørgen Holsts besøk i Moskva i 1992 tok den norske forsvarsministeren initiativ til en marineøvelse hvor både russiske og allierte fartøyer skulle delta. Øvelse Pomor ble gjennomført i mars 1994. Ved siden av den russiske fregatten «Legkij» deltok fartøyer fra NATO-landene USA, Nederland, Storbritannia og Norge. Øvelsen innbefattet blant annet et besøk til Kirkenes. Året etter ble det undertegnet to avtaler om bilateralt samarbeid mellom det norske og det russiske forsvarsdepartementet, og en besøksutveksling mellom de to lands væpne- de styrker ble etter hvert iverksatt.

Parallelt med disse integreringsinitiativene har norske myndigheter søkt å konsolidere råderetten over norske land- og sjøområder i nord. Klarest kom denne målsetningen til uttrykk i lempingen på de selvpålagte restriksjonene i Finnmark. Disse hadde etter hvert fått en del nokså paradoksale utslag. Militære fartøyer eller fly fra allierte NATO-land på vei til besøk i Russland kunne for eksempel ikke anløpe norske havner eller lande på norske flyplasser øst for 24 grader øst i Finnmark. Tilsvarende restriksjoner gjaldt ikke russiske fartøyer og fly. Et annet hensyn som tilsa en endring i finnmarkrestriksjonene, var norsk behov for å trekke til seg alliert interesse etter hvert som NATOs fokus ble flyttet sørover til Middelhavet og Balkan. Ettersom Finnmark er tynt befolket, er fylket et attraktivt øvingsområde for mange NATO-land. Det ble derfor lempet på restriksjonene i 1995, og i 1996 gjennomførte en liten gruppe amerikanske spesialstyrker vintertrening i Finnmark. Samtidig som man slapp allierte styrker til i Finnmark, forsøkte man å fortsette integreringspolitikken gjennom å invitere Russland til en felles mili-

tær øvelse i samme område som en del av NATOs Partnerskap for fred-samarbeid. De to parallelle målsetningene (integrasjon og konsolidering) ble imidlertid gradvis vanskeligere å forene mot slutten av 1990-tallet.

## Utviklingen av det bilaterale forholdet mellom Russland og Norge på 1990-tallet

Hvordan ble forholdet mellom Norge og Russland påvirket av den skisserte utviklingen av forholdet mellom Russland og Vesten, omkalfatringene i russisk innenrikspolitikk og endringene i den norske nordpolitikken? Det første konkrete uttrykket for en endret russisk politikk overfor Norge kom allerede før oppløsningen av Sovjetunionen, og gjaldt en gammel tvistesak. Uenigheten om avgrensningsspørsmålet i Barentshavet hadde vært gjenstand for forhandlinger mellom Norge og Sovjetunionen gjennom hele 1970- og 80-tallet, men strakk seg tilbake til 1920-tallet (Tamnes 1997: 291–301). Først under Mikhail Gorbatsjovs presidentperiode på slutten av 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet ble det gjort betydelige framskritt i forhandlingene. Den nye fleksibiliteten i den russiske holdningen må ses som en del av den sovjetiske tilnæringspolitikken til Vesten på denne tiden. Etter forhandlinger ble det oppnådd enighet om fordelingen av 84 % av det omstridte området. I 1992 skjerpet imidlertid det nyoppståtte Russland igjen sine krav (Tamnes 1997: 303). Siden den gang har det vært liten framgang i forhandlingene, selv om president Jeltsin «beordret» spørsmålet om avgrensningen løst i 1998. I dette spørsmålet er det derfor ikke rimelig å snakke om noen forverring i forbindelsene mot slutten av 1990-tallet. Det synes heller å være en betydelig grad av kontinuitet i russisk politikk, kun avbrutt av en kort periode rundt 1990.

Det sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet derimot ser ut til å ha gjennomgått klare svingninger i løpet av 1990-tallet. Som nevnt skjedde det en utbygging av disse forbindelsene i første halvdel av tiåret, noe som først og fremst var et resultat av den generelle tilnærmingen mellom øst og vest. Så tidlig som i 1990 underskrev Norge og Sovjetunionen en avtale som hadde som mål å forhindre at episoder til sjøs skulle kunne føre til utilsiktet økt spenning mellom de to landene.<sup>6</sup> I 1994 ble øvelse Pomor gjennomført, og i 1995 kom avtaler om bilateralt forsvarssamarbeid. I 1996 ble det inngått en trilateral avtale mellom Russland, USA og Norge om militært

<sup>6</sup> Avtale om forhindring av episoder til sjøs utenfor territorialfarvannet.

samarbeid primært rettet mot atomavfallsproblemene på Kola. Under forsvarsminister Jørgen Kosmos besøk i Moskva i 1995 ble han invitert av sin russiske kollega til å besøke blant annet Andrejevbukta og Novaja Zemlja for å undersøke strålefare knyttet til kjernefysiske anlegg og aktiviteter på disse stedene.<sup>7</sup> Besøket skulle etter planen finne sted neste sommer. De bilaterale forbindelsene utviklet seg skrittvis i en positiv retning.

Fra midten av 1990-tallet skjedde det imidlertid en tilstramning i den russiske politikken overfor Norge. Her falt mange hendelser sammen i tid. NATOs utvidelsesplaner ble lansert i januar 1994, og i 1995 begynte utvidelsesdebatten å få en konkret form gjennom NATOs egen rapport «Study of NATO Enlargement».<sup>8</sup> Året etter ble som nevnt de to fremste forkjemperne for en vestvennlig politikk, utenriksminister Kozyrev og forsvarsminister Gratsjov, skiftet ut. På samme tid bestemte Norge seg for å tillate en begrenset alliert treningsvirksomhet øst for 24 grader øst i Finnmark.

Det var omleggingen av de norske selvpålagte restriksjonene i Finnmark som utløste den første alvorlige kritikken fra russiske myndigheter mot Norge i 1995 og 1996 (Røksund 1996: 17–20). I 1996 kom det også sterk kritikk fra russisk hold mot NATO-øvelsen Battle Griffin i Troms. Samtidig ble det avtalte besøket til Andrejevbukta og Novaja Zemlja utsatt på ubestemt tid (besøket var ved utgangen av år 2000 ennå ikke gjennomført). Møtehyppigheten mellom den øverste ledelse i det norske og det russiske forsvarsdepartementet gikk også markant ned i de påfølgende årene.

1999 representerte et foreløpig lavmål i de norsk-russiske forbindelsene innenfor det sikkerhets- og forsvarspolitiske området. Norges deltakelse i krigen mellom NATO og Jugoslavia dette året førte til at Russland suspenderte det forsvarspolitiske samarbeidet med Norge, på samme måte som med alle andre NATO-land. Her var derfor årsakssammenhengen klar og uttalt. Et møte mellom forsvarsminister Løwer og hennes russiske kollega Igor Sergejev i mai 1999 var preget av en uforsonlig tone fra russisk side. Det ble blant annet rettet hard kritikk mot NATOs bombing av Jugoslavia og alliansens nye strategiske konsept, men også mot norske disposisjoner i nord.<sup>9</sup> At stemningen ikke var den beste, synes naturlig

7 Kjell Dragnes, «Kosmo invitert til inspeksjon», *Aftenposten* 16. desember 1995.

8 Rapporten finnes på internettadressen <http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>

9 Ole Ludvig Nymo, NTB 4. mai 1999, «Russland fryser samarbeidet med Norge og Norden».

på grunn av sammenfallet med krigen på Balkan. Men også under møtet mellom forsvarsministrene Fjærvoll og Sergejev i januar samme år ble det uttrykt russisk misnøye med norsk politikk. Byggingen av Globus II var et russisk ankepunkt. Den fredsbevarende øvelsen Barents Peace, som skulle avholdes i Finnmark i juni samme år, var et annet. Den langt større NATO-øvelsen Battle Griffin, som skulle avholdes i Trøndelag i februar 1999, ble imidlertid ikke kritisert. Den russiske kritikken av øvelsen Barents Peace viste at den norske integreringspolitikken, som var blitt godt mottatt tidlig på 1990-tallet, etter hvert ble møtt med tiltakende russisk mistenksomhet. Russland var på et tidlig tidspunkt blitt invitert til å delta i planleggingen og gjennomføringen av denne første militærøvelsen med utenlandske tropper i Finnmark. Etter lang tids nøling takket russiske myndigheter nei i januar 1999. Det er rimelig å tro man fra russisk side ikke ønsket å delta for ikke å legitimere en norsk politikk de var uenige i. At øvelsen hadde begrenset omfang, at scenariet var fredsbevaring og at flere ikke-allierte land deltok, var i denne sammenheng av mindre betydning enn den prinsipielle russiske holdningen til økt militær aktivitet i det de anså som sitt nærområde. Den russiske kritikken ser i dette tilfellet ut til i hovedsak å være en reaksjon på en omlegging av norsk forsvarspolitik. Den voksende motsetningen mellom Russland og NATO var imidlertid en viktig bakenforliggende faktor som forklarer hvorfor den norske integrerings- og konsolideringspolitikken ble bedre mottatt i første halvdel av 1990-tallet.

Etter bruddet i de bilaterale forsvarspolitiske forbindelsene som følge av NATOs bombing av Jugoslavia i 1999, ble samarbeidet gradvis gjenopptatt i løpet av 2000. Norsk støtte til omskolering av overtallige russiske offiserer kom i gang i mars, og en vellykket bilateral søk- og redningsøvelse ble gjennomført i august 2000. Den militære besøksutvekslingen kom også i gang igjen. I august samme år bisto norske militære myndigheter den russiske redningsaksjonen etter forliset av atomubåten «Kursk» i Barentshavet. Samtidig opprettholdt man fra russisk side kritikken mot den norske nordområdepolitikken.

Et annet omstridt forhold i de bilaterale forbindelsene er striden om fiskevernsonen rundt Svalbard. Fiskevernsonen ble opprettet av Norge i 1977. Dens juridiske status er imidlertid omstridt. Ettersom verken «økonomisk sone» eller «kontinentalsokkel» var kjente begreper ved Svalbard-traktatens inngåelse i 1920, er det et uavklart spørsmål hvorvidt traktatens bestemmelser gjelder for dette havområdet. Norske myndigheter hevder å ha rettigheter og jurisdik-

sjon tilsvarende norsk økonomisk sone i 200-milssonen rundt Svalbard, men har så langt fått liten støtte for dette synet internasjonalt. For å sikre en viss kontroll med ressursutnyttelsen i området, og samtidig unngå å sette de juridiske spørsmålene på spissen, opprettet Norge derfor en ikke-diskriminerende 200 mils fiskevernsoner rundt Svalbard. Myndighetsutøvelsen har imidlertid blitt lempelig praktisert. Reguleringen har fokusert på bestemmelser om maskevidde og ikke-diskriminerende avstengning av områder når innslaget av småfisk i fangsten blir for stort (Tamnes 1997:313).

Russiske myndigheter har aldri godkjent det norske forvaltningsregimet, men har oppfordret den russiske fiskeflåten til å overholde norske bestemmelser bortsett fra fangstrapportering til Norge. Russiske fiskere har derfor stort sett avfunnet seg med inspeksjonene, men nektet å signere Kystvaktens inspeksjonsskjema for å markere sin prinsipielle holdning (Røksund 1999 og Hønneland 1998:339–360). Flere hendelser de siste par årene kan tyde på at man fra russisk side nå forsiktig utfordrer dette regimet. Sommeren 1998 arresterte Kystvakten det russiske fartøyet «Novokujbysjevsk» i vernesonen. Fartøyet var bare ett av flere russiske fartøyer som nektet å etterkomme norsk stenging av området på grunn av for stort innslag av småfisk i fangsten. Episoden førte til hektisk diplomatisk virksomhet mellom de to lands sentrale myndigheter. Saken ble løst i minnelighet ved at den russiske tråleren ble sluppet fri, samtidig som de øvrige russiske båtene forlot det avstengte området.<sup>10</sup> Dette var første gang russiske fiskere åpent trosset den norske myndighetsutøvelsen på denne måten.

I november året etter gjennomførte et russisk grensevaktfartøy en inspeksjon av russiske fartøyer som fisket i vernesonen.<sup>11</sup> Også dette var ny russisk adferd i det omstridte området. Mens hendelsen året før muligens kunne tilskrives uregjerlige og egenrådige fiskere, var det vanskelig å se på den andre episoden som noe annet enn en politisk markering. Riktignok ble ikke den norske suverenitetsutøvelsen direkte utfordret ettersom russerne bare inspiserte egne fartøyer og ikke gjorde noe forsøk på å forhindre at den norske kystvakten inspiserte russiske båter. Det at Russland markerer at man ikke anerkjenner norsk myndighet i vernesonen, er i og for seg ikke nytt. Hendelsen kan imidlertid også være et signal om at russisk praktisk adferd er i ferd med å endres, og det vil i så fall medføre en helt ny situasjon.

10 Erland Lyngve, «Russerne ute av Svalbardsonen», NTB 13. juli 1998.

11 Bård Idås, «Russere skaper ny usikkerhet i fiskevernsonen. Inspiserer fiskefartøy ved Svalbard», *Aftenposten* 29. november 1999.

En tredje hendelse, som forsterker inntrykket av en skjerpet russisk holdning til vernesonen, er kontroversen om den russiske forskningsfangsten i dette området. Ifølge Kystvakten fikk dette fisket et langt større omfang høsten 2000 enn tidligere år. Forskningsfangsten foregikk også på fiskefelter som var stengt for ordinært ervervsfiske. Det faktum at russiske fartøyer foretok et utstrakt forskningsfiske i avstengte områder, førte igjen til at tredjeland, som rettet seg etter norske avstengningsregler, satte spørsmålsteget ved den norske myndighetsutøvelsen.<sup>12</sup> Samlet sett kan disse enkelthendelsene tyde på en viss omlegging av russisk politikk. Det er imidlertid ennå for tidlig å trekke noen sikre konklusjoner. I dette tilfellet synes det imidlertid ikke å være endringer i norsk politikk som har ført til russiske reaksjoner. Det er mer sannsynlig at den endrede adferden kan forklares ved russiske innenrikspolitiske faktorer koblet sammen med en betydelig nedgang i torskekvotene mot slutten av 1990-tallet. Uregjerlige fiskere, som følge av svekket kontroll fra lokale og sentrale myndigheter, er en mulig forklaring på den første og den siste episoden. Også den andre episoden kan ha vært et lokalt markeringsinitiativ fra det arktiske regionale direktorat av Russlands føderale grensetjeneste som et ledd i en intern maktkamp om knappe ressurser. Ansvar for oppsynet med fiskeriene i Barentshavet ble i 1997 overført fra sivile til militære myndigheter, dvs. til Grensetjenesten. Dette medførte en intern kamp om ressurser mellom ulike myndighetsorganer.<sup>13</sup> En alternativ forklaring er at alle episodene varsler en klarere markering av russiske interesser i vernesonen dirigert fra sentralt hold i Moskva.<sup>14</sup>

Et siste forhold i forbindelse med fiskeriene i Barentshavet som bør nevnes i denne sammenhengen, er problemene knyttet til gjennomføringen av norske fiskeriforskningsstokt i Barentshavet. Russiske myndigheter har gjentatte ganger hevdet at denne virksomheten har vært et skalkeskjul for norsk spionasje, og lagt en rekke praktiske hindringer i veien for gjennomføringen av toktene. Spørsmålet var oppe både under utenriksminister Knut Vollebæks

12 Ragnhild Moy, «Norsk fiskeriforvaltning truet» og «Russisk forskningsfiske truet» i *Aftenposten* hhv. 4. og 5. september 2000.

13 En god oversikt over de ulike organene finnes i Hønneland (2001).

14 Vladimir Kotljars, jurist i det russiske utenriksministeriet, gav i forbindelse med en internasjonal havrettskonferanse i Oslo i 1998 uttrykk for at det tradisjonelle russiske synet på forvaltningen av dette området fremdeles er gjeldende: «Norge bør satse på et bilateralt samarbeid med Russland i utformingen av regelverk og forvaltningen av havområdene og sokkelen rundt Svalbard, heller enn å iverksette regler uten å konsultere russiske myndigheter først.» Uttalelsene er gjengitt i *Fiskaren* 12. august 1998.



besøk i Moskva i 1998, statsminister Kjell Magne Bondeviks besøk i 1999 og senest i forbindelse med statsminister Mikhail Kasianovs besøk i Oslo i 2000. Mangelen på løsning indikerer en dyp mistillit på russisk side.

Norsk myndighetsutøvelse over landområdene på Svalbard er et annet vedvarende tema i norsk-russiske forbindelser. Under den kalde krigen uttrykte russiske myndigheter misnøye med eller utfordret norsk myndighetsutøvelse på øygruppen gjentatte ganger. Mange av stridighetene som har oppstått etter 1920, har vært knyttet til tolkningen av Svaldbard-traktatens paragraf 9, som forplikter Norge til «ikke å oprette eller tillate opprettet nogen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge noen befestning i de nevnte egner som aldri må benyttes i krigsøiemed». Helt fram til slutten av 1970-tallet var norske myndigheter svært forsiktige med å tillate anløp av militære fartøyer eller fly til Svalbard. På 1980- og 90-tallet skjedde det imidlertid en forsiktig endring i den norske adferden. I Stortingsmelding nr. 9 (1999–2000) hevdet norske myndigheter utvetydig at traktatens artikkel 9 ikke er til hinder for besøk av norske marinefartøyer, kystvaktskip, militærfly eller norsk militært personell i uniform. Den nye norske politikken synes å ha blitt akseptert i Moskva ettersom det er kommet få protester mot dette gjennom mesteparten av 1990-tallet. Internasjonal forskningsvirksomhet på Svalbard var et annet omstridt tema under den kalde krigen, og sovjetiske myndigheter protesterte ved flere anledninger mot den norske praksisen på dette området (Tamnes 1997:271–273). En sterk økning av forskningsvirksomheten til vestlige og asiatiske land på 1990-tallet framkalte imidlertid ikke russiske protester i første omgang. Russland trappet samtidig ned sin virksomhet på Svalbard. I 1994 ble barn og ikke-yrkesaktive kvinner flyttet til fastlandet på grunn av økonomiske innstramninger, og befolkningen i Barentsburg ble redusert fra 1220 til ca. 940. Den andre russiske bosetningen på Svalbard, Pyramiden, ble fraflyttet i løpet av 1990-tallet (Stortingsmelding nr. 9 (1999–2000):19–20).

Mot slutten av 1990-tallet begynte russiske myndigheter å vise økt interesse for øygruppen og gav igjen uttrykk for at de fremdeles var sterkt negative til enhver form for norsk militær virksomhet på Svalbard. Da Norge åpnet for å avholde sesjon på Svalbard på slutten av 1990-tallet, førte dette til kritikk fra blant andre sjefen for den russiske nordflåten.<sup>15</sup> Tidligere forsvarsminister Dag Jostein Fjærvoll møtte også kritikk året etter fra sin russiske kollega,

15 Ole Magnus Rapp, «Sesjon på Svalbard avlyst», *Aftenposten* 27. september 1999.

Igor Sergejev, mot det som ble betegnet som «spionfly og ubåter» ved Svalbard.<sup>16</sup> Det er også framsatt påstander om at forskningsvirksomheten på øygruppen kan ha en militær funksjon.<sup>17</sup> Nedgangen i det russiske nærværet har stoppet opp, og under et møte mellom utenriksministrene Jagland og Ivanov i mai 2000 gav Ivanov uttrykk for at Russland ønsket å trappe opp sin aktivitet på Svalbard.<sup>18</sup> I den anledning uttrykte Ivanov bekymring over at forslag til nye norske miljøvernrestriksjoner kunne være til hinder for dette. Her kan det ligge en ny kime til konflikt. Men om dette innvarsler at Russland nå skjerper sin holdning til den norske konsolideringspolitikken, er ikke sikkert. Nedgangen i russisk aktivitet på Svalbard skyldtes trolig både de store økonomiske problemene landet hadde på 1990-tallet og et lavere internasjonalt spenningsnivå. Hvis russiske myndigheter nå ønsker å reversere denne utviklingen, er det likevel et åpent spørsmål om Russland har økonomisk evne til å iverksette en mer aktiv Svalbard-politikk.

## Mulige snublesteiner i den videre utviklingen

Hva som er årsaken til den siste tids problemer, spiller også en rolle i vurderingen av den videre utviklingen av forholdet mellom Russland og Norge. Hvis interne forhold er hovedforklaringen på svingningene i den russiske politikken, kan det være grunn til å forvente en klarere linje fra Moskva i tiden framover, i og med at landet nå har fått en president som ser ut til å ha ambisjoner om å samle trådene under et sterkt sentralstyre i Moskva. Det er fremdeles vanskelig å si hvilken kurs president Putin vil legge seg på når det gjelder forholdet til Vesten. Derimot er det mulig å peke på en del «snublesteiner» som kan komme til å skape problemer i Russlands forhold til Vesten i tiden framover, og dermed også i dets forhold til Norge.

16 Thomas Hamberg, «Fjærvoll prøvde å dempe russisk uro», *Aftenposten* 28. januar 1999. Ubåt-anklagene var trolig en reaksjon på et norsk-amerikansk forskningsprosjekt. Ifølge Aslaug Haga, daværende statssekretær i Utenriksdepartementet, hadde prosjektet som formål å avklare den nøyaktige utstrekningen av norske kontinentalsokkelområder, deriblant sokkelen rundt Svalbard. Undersøkelsene ble utført av en amerikansk atomdreven ubåt. Hagas redegjørelse for prosjektet er gjengitt i *Nordlys* 11. august 1998.

17 For eksempel skriver Nordflåtens stabssjef, viseadmiral M. Motsak, i en artikkel i tidsskriftet *Vojennaja Mysl* (nov./des. 2000), at radarstasjonen utenfor Longyearbyen kan brukes til militære etterretningsformål, og han antyder at infrastrukturen ved rakettskytefeltet i Ny-Ålesund kan utnyttes i militær sammenheng.

18 Ivanovs uttalelser referert av Halvor Tjønn, «Vardøradar uroer Ivanov», *Aftenposten Interaktiv* 18. mai 2000.

Den største og mest umiddelbare utfordringen er trolig de amerikanske planene om å bygge et nasjonalt missilforsvarssystem (NMD), noe som er blitt ytterligere aktualisert av George Bushs seier i presidentvalget og hans valg av Donald H. Rumsfeld til forsvarsminister.<sup>19</sup> På grunn av Russlands sterkt svekkede økonomi er landets stormaktsstatus for tiden ensbetydende med dets kjernefysiske kapasitet. En svekkelse av landets kjernefysiske avskrekingspotensial vil derfor ramme russisk sikkerhet og stolthetsfølelse dypt. Norge vil i tilfelle en amerikansk beslutning om utbygging bli stilt i en meget vanskelig situasjon. Som NATO-alliert under USAs atomvåpenparaply kan det bli forventet at Norge støtter opp om den amerikanske politikken. Støtten trenger ikke å innebære at Norge selv spiller noen rolle i form av bygging av varslingsstasjoner på norsk jord, men USA kan i det minste forvente å få politisk støtte i internasjonale fora som NATO og FN. En slik støtte vil imidlertid trolig bli et omstridt tema i den norske innenrikspolitiske debatten og kan derfor bli vanskelig å håndtere for den til enhver tid sittende regjering.

Et annet forhold som utvilsomt vil være en svært stor belastning for forholdet mellom Russland og Vesten, er en ny invitasjon fra NATO til ytterligere utvidelse av alliansen. NATO har så langt søkt å trekke de resterende søkerlandene nærmere inn i det vestlige forsvarssamarbeidet gjennom ordninger som Partnerskap for fred og den såkalte Membership Action Plan, men det er åpenbart at dette ikke vil tilfredsstillende søkerlandenes behov i lengden. Det er særlig de tre baltiske landene som utgjør den største utfordringen ettersom Putin i klartekst har sagt at innlemmelse av tidligere sovjetområder i NATO er uakseptabelt for Russland.

Bygging av et amerikansk rakettforsvar kan føre til at Russland, gitt økonomisk evne, beslutter å styrke sin kjernefysiske kapasitet. En russisk kjernefysisk opprustning kan også komme som et resultat av interne politiske forhold i Russland, for eksempel som en kompensasjon for svekkelsen av de konvensjonelle styrkene. Riktignok tilsier Russlands svekkede økonomi at en slik utvikling er lite sannsynlig i overskuelig framtid. På den andre siden kan satsing på kjernefysiske våpen være et «billig» alternativ i en presset økonomisk situasjon. Så lenge de sjøbaserte atomvåpnene i Nordflåten utgjør en viktig komponent i Russlands kjernefysiske kapasitet, vil en slik opprustning medføre at spenningen igjen øker i grenseområdet i nord og i Barentshavet.

---

<sup>19</sup> Rumsfeld er kjent for å være en sterk tilhenger av NMD.

På det innenrikspolitiske området kan Putins noe lemfeldige praktisering av menneskerettighetene komme til å utgjøre et problem i Russlands forhold til sine naboer og resten av den vestlige verden.<sup>20</sup> Den vedvarende krigen i Tsjetsjenia er en del av denne problemstillingen. Selv om Moskva har erklært krigen som vunnet, blusser kampene fremdeles opp med ujevne mellomrom, og russiske og tsjetsjenske soldater drepes stadig i en geriljalignende krigføring.<sup>21</sup> Den vestlige kritikken har vært svært dempet så langt, og Tsjetsjenia har falt ut av det internasjonale rampelyset. Situasjonen er likevel langt på vei uløst og kan sammen med andre menneskerettighetsbrudd bli en verkebyll i forholdet mellom Russland og de vestlige landene. Norges vanskelige balansegang mellom kritikk og samarbeid ble svært tydelig under Norges formannskapsperiode i OSSE. Medlemskapet i FNs sikkerhetsråd vil kunne by på tilsvarende utfordringer.

Krigen i Tsjetsjenia har også vist at Putin er i stand til å spille på nasjonalistiske strenger for å samle nasjonen og slik avlede intern misnøye. Denne strategien kan også komme til å gjøre seg gjeldende i nordområdene. Russiske protester mot Globus II, militær virksomhet i Finnmark og norsk selvheldelse på Svalbard og i vernesonen kommer derfor trolig til å vedvare.

## Et tilbakeblikk på de tre forklaringsfaktorene

Ser man på den omtalte perioden under ett, synes det som om alle de tre forklaringsfaktorene har hatt en viss innflytelse på det bilaterale forholdet. Enkelte ganger har internasjonale og nasjonale hendelser falt sammen i tid og forsterket en utvikling i en bestemt retning. Et eksempel på dette er sammenfallet av NATOs utvidelsesdiskusjon i 1995 og Norges beslutning om å myke opp de selvpålagte restriksjonene på militær virksomhet i Finnmark samme år. Det er rimelig å anta at man i Moskva så disse beslutningene i sammenheng. Duma-valget kan også bidra til å forklare harde russiske utfall mot Norge dette året. På samme måte var slutten av 1990-tallet kjenetegnet både av en forverring av forholdet mellom Russland og NATO, av en forsiktig omlegging av norsk politikk i nordområdene og av en sterk fragmentering av russiske beslutningsprosedyrer

20 For en kritisk gjennomgang av Russlands menneskerettighetspolitikk under Putin, se Mendelson (2000: 3–12).

21 Høsten 2000 ble russiske tap anslått til ca. 20 drepte og 70–80 sårede per uke (Orr 2000).

som følge av økonomisk kollaps og fravær av et enhetlig sentralt lederskap i Moskva. Det er rimelig å anta at alle disse faktorene bidro til en nedkjøling i de bilaterale forbindelsene.

Hvilke forklaringsfaktorer som er viktigst, varierer imidlertid fra sak til sak. Russiske reaksjoner på omleggingen av norsk sikkerhets- og forsvarspolitikken illustrerer dette poenget. Endringene i den norske politikken gjenspeilte at forholdet mellom øst og vest hadde endret seg. Mens omleggingen ble delvis positivt mottatt fra russisk side tidlig på 1990-tallet, ble den sterkt kritisert for å ha en brodd mot Russland fra midten av 1990-tallet. Denne endringen i de russiske holdningene skyldes trolig delvis utviklingen i forholdet mellom Russland og NATO. Samtidig kom det en del nye element inn i den norske politikken fra midten av 1990-tallet. Det at russiske myndigheter ser på norsk politikk som en del av NATOs og USAs politikk, framgår også av reaksjonene på byggingen av Globus II. I den forbindelse er det uttalt fra russisk side at motstanden mot Globus II skyldes at man frykter at radaren vil kunne spille en rolle i et amerikansk rakettvarslingsystem. I andre saker, som avgrensningsspørsmålet i Barentshavet og forvaltningen av fiskeriressursene i det samme området, er det sannsynlig at den russiske politikken bestemmes ut fra rent bilaterale og innenrikspolitiske forhold.

Når man skal vurdere temperaturen i de bilaterale forbindelsene, bør man også skille mellom retorikk og substans i russisk politikk. Den uforholdsmessig sterke ordbruken knyttet til saker som militær virksomhet i Finnmark og Globus II, må delvis ses på som russisk retorikk. Dette betyr ikke at det ikke ligger reell bekymring eller misnøye bak den russiske kritikken. Valg av formuleringer står imidlertid ikke i forhold til sakens realiteter, og det kan derfor være vanskelig å tolke hva som egentlig ligger i disse uttalelsene. Hvilke vestlige mål russiske kjernefysiske missiler er rettet mot, er selvfølgelig høyt gradert informasjon. Trusler om at Vardø vil bli bombet i en krigssituasjon, er derfor et rent retorisk utspill som ikke sier noe om de militære realiteter. Selv om slike utspill er ubehagelige, betyr de ikke nødvendigvis at byggingen av Globus II vil få konkrete følger for samarbeidet mellom Russland og Norge. Russisk tilbaketrekning fra praktisk øvelsessamarbeid, mangel på framgang i forhandlingene om avgrensningen i Barentshavet og endret adferd i vernesonen er derimot en omlegging i substans og derfor mer alvorlig. Det er dette man har sett flere tegn til i løpet av de siste årene.

Temperaturen i forbindelsene mellom Norge og Russland har alltid vært gjenstand for svingninger forårsaket av interne, bilaterale og storpolitiske hendelser. De første ti årene etter Sovjetunionens

sammenbrudd har i så måte vært preget at motstridende tendenser. På den ene siden skjedde det en markant endring i forholdet etter slutten på den kalde krigen. Spenningsnivået ble dramatisk redusert, og kontakten mellom Norge og Russland økte sterkt. Dette er fremdeles hovedinntrykket selv om den positive utviklingen ikke har fortsatt på samme måte i andre halvdel av 1990-tallet. På den andre siden viser utviklingen i avgrensingsforhandlingene, kritikken mot norsk Svalbard-politikk og av alliert militært nærvær i Norge at en del grunnleggende russiske og norske interesser fremdeles står i et motsetningsforhold til hverandre. På samme måte indikerer de harde utfallene mot Globus II at det tradisjonelle sovjetiske synet på Norge som et brohode i amerikansk politikk rettet mot Sovjetunionen, fremdeles er levende i dagens Russland. I disse spørsmålene kan man derfor snakke om en betydelig grad av kontinuitet i de russiske holdningene.

### **Samarbeidet videre framover**

Det bærende prinsippet for den norske politikken overfor Russland, og da særlig på det sikkerhetspolitiske området, har vært å unngå en for sterk bilateralisering av forholdet. Norske myndigheter har i størst mulig grad søkt å knytte samarbeidet opp mot multilaterale samarbeidsordninger. Den vedvarende skjevheten i styrkeforholdet mellom landene tilsier at denne strategien bør opprettholdes. Det er ingen tvil om at Norge har alt å vinne på et godt forhold til Russland, og at norsk sikkerhet trygges best ved at Russland i størst mulig grad trekkes inn i vestlig økonomisk, sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid.

Den norske innsatsen under redningsarbeidet etter det tragiske forliset av atomubåten «Kursk» i Barentshavet i august 2000 har ført til ny optimisme hos norske myndigheter. På kort sikt er det også grunn til å tro at tragedien vil kunne innvirke positivt på tillit og vilje til samarbeid mellom Russland og Norge. Spørsmålet er om russiske holdninger til samarbeidet med Norge og resten av den vestlige verden styres av følelser av takknemlighet knyttet til en enkelt hendelse eller av dypere strukturelle forhold knyttet til det som oppfattes som Russlands sikkerhet og nasjonale interesser.

## Referanser

- Black, J.L (2000) *Russia faces NATO Expansion*. Lanham: Roman and Littlefield Publishers, Inc.
- Hønneland, Geir (2001) «Centre–Periphery Tensions in the Management of Northwest Russian Fisheries» i Geir Hønneland & Helge Blakkisrud (red.), *Centre–Periphery Relations in Russia. The Case of the Northwestern Regions*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Hønneland, Geir (1998) «Compliance in the Fishery Protection Zone around Svalbard», *Ocean Development and International Law* 29(3).
- Mendelson, Sarah E. (2000) «The Putin Path. Civil Liberties and Human Rights in Retreat», *Problems of Post-Communism* 47(5).
- Motsak, M. V. (2000) «O natsionalnikh interesakh Rossii v Arktike», *Vojennaja Mysl* (nov./des.)
- Orr, Michael (2000) «Russia’s Chechen war reaches crisis point», *Jane’s Intelligence Review* (okt.)
- Røksund, Arne (1999) «Norge i russisk utenrikspolitikk», *Norsk tidsskrift for sjøvesen* (2).
- Røksund, Arne (1996) *Norge i russisk utenrikspolitikk*, FFI/rapport-96/01081, Kjeller: Forsvarets Forskningsinstitutt.
- Tamnes, Rolf (1997) «Oljealder», *Norsk utenrikspolitikk historie*, Bind 6. Oslo: Universitetsforlaget.
- St.meld. nr. 9 (1999–2000) *Svalbard*.

*Makt og- globaliserings-  
utredningen*

# Maktens strateger

Iver B. Neumann [red.]

**Bidragstere**

Inger J. Birkeland  
J. Peter Burgess  
Thomas Hylland Eriksen  
Kjetil Jakobsen  
Iver B. Neumann  
Eivind Røssaak  
Inger Johanne Sand  
Knut Stene-Johansen  
Arild Utaker

Dette er den første boka i serien bøker fra *Makt- og globaliseringsutredningen* der en rekke perspektiver på makt blir utforsket. Åtte aktuelle og sentrale teoretikers syn på makt og maktutøvelse presenteres: Bourdieu, Luhmann, Greenblatt, Derrida, Castells, Irigaray, Foucault og Deleuze. De går alle utover de tradisjonelle politiske og statsorienterte maktteoriene og får fram mer mangfoldige bilder av makten.

Forfatterne, som har en variert faglig bakgrunn, har ønsket å se på hvilke aspekter ved det sosiale som er spesielt gjennomtrukket av maktrelasjoner.

Hft. kr 238,- | 240 s. | PAX FORLAG 2000

Jeg vil bestille ..... eks av *Maktens strateger* kr. 238,- fritt tilsendt

Navn

.....

Adresse

.....

Postnr/sted

.....

Bestillingen kan også fakses til  
Pax Forlag: 23 13 69 19

Kan sendes  
ufrankert  
i Norge

Svaravtale nr. 126000/64Pb  
Pax Forlag  
Solli  
0201 Oslo



## Geopolitikk som livsform?

Kamaludin Serazhudinovitsj Gadzhiev: *Geopolitika*. [Moskva, 1997].

Geir Flikke  
(f. 1963)  
Russlandssenteret  
ved NUPI.

«Geography doesn't argue – it just is.»  
– Nicholas Spykman

«Every deterritorialization creates the conditions for a reterritorialization of order using fragments of the beliefs, customs, practices, and narratives of the old splintered world order.»  
– Gearóid Ó Tuathail<sup>1</sup>

Siden John Mearsheimer i 1990 presenterte sin prediksjon om at den multipolare verden ville by på langt flere sikkerhetspolitiske overraskelser enn den bipolare,<sup>2</sup> har tidligere sovjetiske, nå russiske, teoretikere forsøkt å tolke den kalde krigens slutt i to dimensjoner – den «hjemlige» post-sovjetiske og den internasjonale. Den hjemlige er knyttet til sentrale sikkerhetspolitiske problemstillinger etter Sovjetunionens oppløsning, og den geopolitiske skole har ofte dominert så vel analysen som de utenrikspolitiske prioriteringene. Dette er neppe tilfeldig og synes fremkalt av den ustabile geopolitiske situasjon som fulgte Sovjetunionens kollaps. Denne begivenheten har satt spor i hvordan Russland tenker i Eurasia, det kontinent som Russland utgjør kjernen av, og hva Russland tenker om den internasjonale konteksten.<sup>3</sup> Samtidig har globaliseringen og

---

1 Begge sitater er hentet fra Gearóid Ó Tuathail, *Critical Geopolitics*, Routledge, 1996.

2 John J. Mearsheimer, «Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War», *International Security*, vol. 15, no. 1, 1990.

3 Mearsheimer har fått sine apologeter i Russland. Fra 1996–97 ble begrepet «multipolar verden» en gjenganger i russisk utenriks- og sikkerhetspolitisk analyse parallelt med fyndordet «geopolitikk». Det finnes talløse eksempler på

fremveksten av nye regionale tyngdepunkter i Asia og Europa utfordret russiske teoretikers holdning til det internasjonale system. Nye teorier om globalisering har kommet til uttrykk, ennå ikke som analytiske systemer, men som ideer.

Kamaludin Gadzhievs *Geopolitika* griper inn i denne konteksten og forsøker å formulere en ny forståelse av geopolitikk i den post-sovjetiske dimensjonen. Gadzhiev er professor ved det prestisjetunge IMEMO-instituttet i Moskva, eller Institutt for verdensøkonomi og internasjonale relasjoner, som ble opprettet i 1956, og som i dag har 448 vitenskapelig ansatte.<sup>4</sup> Som leder for seksjonen for teoriutvikling bør Gadzhiev ha en betydelig innflytelse på fremtidens diplomater og statsvitere. Han har en forholdsvis omfattende produksjon bak seg på 1990-tallet, blant annet lærebøker i internasjonale relasjoner, slik som *Politisk filosofi* (1999), *Innføring i geopolitikk* (1997), *Internasjonale relasjoner* (1997), *Den amerikanske nasjon – nasjonal selvforståelse og kultur* (1990). Gadzhievs to bøker om geopolitikk inngår i strømmen av liknende verker, slik som Aleksander Dugins langt mer tendensiøse *Geopolitikkens grunnlag* (1997).

Gadzhiev problematiserer sivilisasjonsbegrepet, foretar en kritisk gjennomgang av begrepet geopolitikk i en vestlig kulturkrets og setter søkelys på det han oppfatter som Russlands utfordringer etter Sovjetunionens oppløsning. Dermed griper han inn i den utstrakte debatten som fulgte i kjølvannet av Samuel Huntingtons omdiskuterte *The Clash of Civilizations* (1997). Huntingtons påstander går som en rød tråd gjennom hele *Geopolitika*, og tidvis virker det som boken står i en direkte debatt med *The Clash*. Gadzhiev snur opp ned på en rekke av grunnsetningene i Huntingtons bok, slik som begrepet «sivilisasjon» og ideen om at religiøs-politiske enheter er internasjonale aktører. Han går også i direkte debatt med Huntingtons konsept om «fault line»- konflikter, det vil si konflikter som ligger i grensesnittet mellom såkalte sivilisasjoner. Både Balkan-konflikten og konfliktene i Kaukasus viser etter Gadzhievs oppfatning at det dreier seg om tidløse tretter om territorium, og ikke om tilhørighet til forskjellige sivilisasjoner og trosretninger.

---

politiske pamfletter på geopolitikkens grunn. Noen eksempler er G. Zjuganov, *Rossija i sovremennyj mir* (1995) og *Rossija – rodina moja* (1996), V. Zhirinovskij, *Poslednij brodok na jug* (1994), *Poslednij vagon na sever* (1995), og *Poslednij udar po Rossii* (1995). Russland må vel i tillegg være det eneste land der det er to utenrikskomiteer i parlamentet – en for utenrikspolitikk og en for geopolitikk.

4 For mer informasjon, se: <http://isn.rsuhr.ru/imemo/index2e.htm>.

Boken presenterer et renskåret geopolitisk skjema, der Russlands handlingsrom preges av tre hovedtendenser: samarbeidet vestover og utviklingen i Europa, territorielle og etniske utfordringer i Kaukasus og Russlands posisjon i Stillehavsregionen. SUS-området vies stor oppmerksomhet som en selvstendig sikkerhetspolitisk og økonomisk-politisk region, men samtidig understreker Gadzhiev at den bærende konstruksjonen i det globale sikkerhetsperspektivet er aksene Russland-Vesten. Resultatet er blitt et knippe av velkjente russiske aksiomer i utenrikspolitikken pakket inn i en kritisk lesning av geopolitikken som disiplin. Gadzhiev tar geopolitikken ut av den snevre interessesfæren og bruker den som et fundament for hvordan han mener det internasjonale samfunn bør forholde seg til Russland etter Sovjetunionens fall.

Jeg ser som min hovedoppgave å ta klar avstand fra forståelsen av geopolitikken som en disiplin for eksklusive studier av de territorielle aspekter ved det internasjonale system med den geografiske determinisme som ligger til grunn for denne tilnæringsmåten. Tilsvarende gjelder fortolkningen av geopolitikken som en utenrikspolitisk strategi innrettet mot ekspansjon og hegemoni.<sup>5</sup>

## Geopolittikkens idéhistorie à la Gadzhiev

Gadzhiev tar som nevnt utgangspunkt i en lengre ekskurs om geopolittikkens idéhistorie, der opphavsmannen Rudolf Kjellén (1846–1922) settes inn i en større kontekst. Læren om «staten som en geografisk organisme, eller et fenomen med en utstrekning» oppstod ifølge Gadzhiev på europeisk grunn og hadde en virkningshistorie som ikke kan ses løsrevet fra den europeiske sivilisasjonsutvikling. «Den tradisjonelle geopolittikken, til tross for alle de forskjeller som finnes mellom dens tilhengere, ble utarbeidet innenfor rammene av det eurosentrisk paradigmat,» skriver Gadzhiev.<sup>6</sup> Kjelléns fremstilling av «staten som livsform» sammenfalt med andre klassikere fra århundreskiftet slik som «det britiske imperiums bibel», Alfred Mahans *The Influence of Sea Power Upon History (1660–1783)* fra 1890. Sir Halford John Mackinders (1861–1947) verker får også en utførlig behandling i boken, særlig Mackinders tese om at «den som kontrollerer randområdet, kontrollerer det eurasiske kjerneområdet og dermed verden». Med utgangspunkt i

<sup>5</sup> K.S. Gadzhiev, *Geopolitika*, 1997, s. 17.

<sup>6</sup> *Ibid.*

det berømte foredraget i Det kongelige geografiske samfunn den 25. januar 1904 om historiens geografiske nedslagsfelt, viser Gadzhiev hvordan Mackinder la grunnlaget for den transatlantiske realisme – tanken om å skape en blokk av uavhengige stater mellom Tyskland og Russland for å balansere fremveksten av en supermakt i Eurasia.

Et sentralt moment i fremstillingen er sammenhengen mellom utviklingen av geopolitikken som teori og det Gadzhiev kaller «lukkingen» av det globale rom (økumene). Dersom utviklingen av de historiske sivilisasjoner og den vestlige sivilisasjon tidligere hadde skjedd i et åpent rom, bidro den økonomiske og teknologiske utvikling til å minske avstandene. Samtidig var ressursene for ekspansjon av den vestlige sivilisasjons innflytelse oppbrukt ved overgangen fra det 19. til det 20. århundre. Geopolitikkens kontekst er derfor, ifølge Gadzhiev, den som ble skissert av Wilkinson i 1904:

Mens statsmenn for et halvt århundre siden spilte på noen få ruter på sjakkbrettet og mange ruter ikke var i bruk, ser man i dag at verden er blitt et avgrenset sjakkbrett og at statsmennene må ta hensyn til alle ruter når de gjør sine trekk.<sup>7</sup>

Gadzhievs poeng er at samtidig som geopolitikken som disiplin trakk opp den geografiske konfigurasjonen av stater i det internasjonale systemet, åpnet nye transport- og kommunikasjonsmuligheter for en utvikling der stater ble mer sammensveiset. Kombinasjonen av denne utviklingen og mangelen på ekspansjonsmuligheter gjorde at den vestlige verden møtte seg selv i døren. Dette gav igjen støtet til kulturpessimisme og ideen om den rasjonalistiske kulturens krise. Oswald Spenglers (1880–1936) *Untergang des Abendlandes* (1918–22) og senere kritikker av den rene fornuft, ført i pennen av Martin Heidegger, Karl Jaspers og andre, hadde Vestens begrensninger som forutsetning, ikke Vestens grenseløse innflytelse og de vestlige verdiers utbredelse.

## Hva er «sivilisasjoner»?

Gadzhiev gjør en teoretisk forenkling ved på den ene side å behandle den vestlige sivilisasjon som en entydig kultur, og på den annen side å avvise størrelsen sivilisasjon som et analytisk begrep i internasjonal politikk. Vesten fremstår i Gadzhievs analyse i mange

---

<sup>7</sup> *Geopolitika*, s. 29.

henseender som en kulturell og politisk størrrelse – eller en sivilisasjon – som på forskjellig vis har projisert sin makt i Eurasia. Samtidig synes Gadzhiev å mene at begrepet sivilisasjon er teoretisk irrelevant. Han drøfter sivilisasjonsbegrepet langs to akser: først gjennom en fremstilling av de store sivilisasjoners fremvekst, deretter gjennom å problematisere Huntingtons anvendelse av begrepet på internasjonale forhold.

Gadzhiev tar utgangspunkt i den såkalte «aksetiden», 800–300 f. Kr., da de store verdensreligionene vokste frem på den eurasiske landmassen. Konfusianismen og taoismen oppstod i Kina, buddhismen og jainismen i India, zarathustrismen i Iran, den profetiske monoteisme i Palestina og de filosofiske skoler i Hellas.<sup>8</sup> De sivilisasjoner som vokste frem fra de forskjellige religiøse sentrene, var i langt større grad orientert mot en dialog med andre sentra enn mot religiøst betinget konflikt. Det dreide seg ikke om noen tredveårskrig i Europa, men en ekspansjonstrang som var drevet frem av assimilering. De fleste sivilisasjonsprosjekter utsondret en slags «siviliserende avsky» for det som lå omkring. Denne «avsky» drev igjen ekspansjonen inn på fremmed kulturell mark. Nye kulturelle synteser oppstod, og religionene dels blandet seg med hverandre, dels eksisterte de side om side i svært heterogene imperier.

Gadzhiev hevder på den bakgrunn at selve forståelsen av en «barbar» skapte en rekke historiske paradokser på sivilisasjonenes grunn, slik som det faktum at det gamle Hellas først anså Aleksander den stores hjemland, Makedonia, for å tilhøre den «barbariske» del av verden. I Romerriket fantes tilsvarende mekanismer. Det å definere et sivilisatorisk sentrum produserte ikke et lukket territorium, men snarere et fleksibelt ekspansjonsrom, der grensene mellom det indre og det ytre kontinuerlig ble redefinert og utvasket.

Den jødisk-kristne religion er en av de grunnleggende pilarer i den vestlige rasjonalistiske sivilisasjon. Den oppstod i Midtøsten og ble, etter å ha blitt antatt som statsreligion i Romerriket (egentlig Det middelhavsasiatiske imperium), brakt videre av Vestens middelalder-sivilisasjon. Selve navnet til kristendommens grunnlegger vitner om en *kulturell syntese* [min uth].<sup>9</sup>

Den historiske ekskursen støttes opp av en gjennomgang av den

8 Uttrykket er fra Karl Jaspers (1883–1969). Tilsvarende tanker er uttrykt i Grigorij Pomerants, *Utgang av transen*, Cappelen, 2000.

9 *Geopolitika*, s. 51.

teoretiske dimensjonen. Det er en viss presisjon i Gadzhievs påpekning av at mange sivilisasjonsteoretikere rett og slett ikke fant noen adekvat definisjon på begrepet, ettersom det faktum som begrepet var ment å beskrive, ikke var en fast størrelse. Gadzhiev viser i den sammenheng til Toynbees egen ambivalens i forhold til begrepet, der han hevder: «A civilization is a transnational, intellectual field for historical research, a movement, not a condition, a starting point for travels, not a refuge.»<sup>10</sup> I motsetning til Huntington faller Gadzhiev med andre ord ned på en fleksibel og mangeartet forståelse av begrepet sivilisasjon. *The Clash* er ifølge Gadzhiev mer et forsøk på å fylle et vakuum etter den bipolare verden enn en seriøs analyse av en ny verdensorden.

Problemets kjerne er i det store og hele at begrepene «europeskristen» og «arabisk-muslimsk» (eller bare «kristen» og «muslim») har mistet det innhold de hadde i det 19. og første halvdel av det 20 århundre. [...] Huntingtons tese om at en eller annen «konfusiansk-muslimsk» blokk skal være i stand til å opptre som en samlet blokk overfor Vesten, er en stor misforståelse.<sup>11</sup>

Gjennom å relativisere sivilisasjonsbegrepet oppnår Gadzhiev å så tvil om hvorvidt moderne internasjonal politikk dreier seg om et «Vesten mot resten», slik Huntington legger opp til. Uten å henvise til den omfangsrike litteraturen om persepsjoner om «selv» og «andre», aktiviserer Gadzhiev liknende analyser i den russiske konteksten, men snur om på dem for å minne om de paradokser som har oppstått som en følge av Vestens ekspansjon.

Hva kontinuitet og historisk eksistens angår, betyr Østen det samme for den europeiske sivilisasjon som det de barbariske folkeslag betydde for den antikke sivilisasjon. Barbarene underkastet seg og tok opp i seg det romerske imperium. Når det gjelder den eurosentrisk verden, har den selv tatt skrittet mot øst, men har i løpet av mange århundrer ikke maktet å fordøye Østen.<sup>12</sup>

Gadzhiev unngår en vanlig fallgrube som preger de mer eller mindre sammenhengende analysene av Russlands geopolitiske situasjon, når han tar avstand fra tesen om at Russland representerer

10 *Geopolitika*, s. 45. Sitatet er oversatt fra russisk og er derfor muligens annerledes i original.

11 *Geopolitika*, s. 310–11.

12 *Ibid.*: 73.

en ny alternativ sivilisasjon til et utdøende Vesten. Han trekker dels på vestlige filosofer, dels på russiske for å vise at en inndeling i «gode» og «dårlige» sivilisasjoner er en umulighet. For å underbygge dette anfører han sitater fra så vel Friedrich Nietzsche som lingvisten Nikolaj Trubetskoj (1890–1938). Sistnevnte står bak setningen: «Den normative dom må en gang for alle jages ut av den etnologiske vitenskap og kulturhistorien. [...] Normative dommer er alltid basert på egosentrisme. Det finnes ikke høytstående og lavtstående kulturer. Det finnes bare like og ulike.» Deretter anfører han Henri Bergson: «Virkeligheten fremstår for oss som noe evig tilblivende. Den skapes og ødelegges, men er aldri noe avsluttet.» Dette er ifølge Gadzhiev «særlig tilfelle i vår tid, når Vesten går over i Østen og Østen i Vesten. Denne omveltning har vært et kall for menneskeheten helt siden det første *homo sapiens* kom til syne på jordens overflate».<sup>13</sup>

Gadzhievs anliggende er at globalisering fører til sammensmelting og blanding av sivilisasjoner. Han snakker om en «syntese» mellom det kulturelle Vesten og det kulturelle Østen, og ser Russland som et eksempel på denne forbindelsen. Denne visjonen er like omfattende som den er vanskelig å få grep på. Hvordan tenker Gadzhiev seg at den internasjonale arena skal være en scene for en kulturell syntese mellom øst og vest? Hva vil skje med statsmakten i dette bildet? Fra ett synspunkt virker det like urealistisk å påstå at den internasjonale arena skal være et arnested for kulturelle synteser, som å påstå at nye religiøs-politiske konflikter er i emning.

## Utgangspunktet: stat og territorium

Problematiseringen av sivilisasjonsbegrepet har så vel en teoretisk som en polemisk side. Gadzhievs hensikt er å vise at en sivilisasjon ikke kan være en aktør i det internasjonale samspillet. Den primære aktør i det internasjonale systemet er fremdeles *staten*, ifølge Gadzhiev, men den enkelte stat er innskrevet i et internasjonalt system som preges av globalisering og utviskning av kulturelle, politiske og økonomiske grenser. Dermed blir også statens sikkerhetspolitiske *ansvarsområde* utvidet. Heller enn å definere sikkerhetsbegrepet som utvidet, tar Gadzhiev utgangspunkt i at staten står overfor utfordringer som i sin essens er *globale*. Dette svekker ikke nødvendigvis betydningen av staten som aktør. Snarere tvert imot ser

---

<sup>13</sup> *Geopolitika*, s. 72.

Gadzhiev ut til å være av den oppfatning at spredningen av nye sikkerhetspolitiske utfordringer i Eurasia berettiger styrkingen av den russiske stat.

For å få begrep på dette må vi ta utgangspunkt i Gadzhievs oppfatning av staten som enhet og av begrepet «nasjonal interesse». I tråd med tradisjonen trekker Gadzhiev en klassisk og direkte parallell mellom stater i det internasjonale system og enkeltmenneskers «interesser, pasjoner og behov». Han følger også Morgenthaus klassiske formulering om at etikken er et produkt av internasjonale forhold, og ikke omvendt: «Man kan med stor sikkerhet påstå at den utenrikspolitikk som baserer seg på universelle, moralske prinsipper og som gir nasjonale interesser en underordnet stilling i dagens internasjonale og militære situasjon, ville være et nasjonalt selvmord.»<sup>14</sup>

Det interessante med dette sitatet er ikke så mye den vestlige konteksten, men den måte det tilpasses den post-sovjetiske debatten om russisk utenrikspolitikk. Gadzhiev tar utgangspunkt i at staten som «individet» er opptatt av å forsvare sine interesser. Det normative internasjonale samfunn er på den bakgrunn et relativt sårbart system av relasjoner:

Ettersom det ikke finnes noen overnasjonale tvangsmidler, må opprettholdelse av den internasjonale rettsorden nødvendigvis skje gjennom kollektiv enighet mellom statene. Essensen av internasjonale relasjoner består i denne sammenheng i å finne løsninger på konflikter mellom stater, konflikter som oppstår der reelle og ofte også misforståtte nasjonale interesser kolliderer.<sup>15</sup>

Med realismen i internasjonale relasjoner som basis går Gadzhiev videre til å definere nasjonal interesse og statens selvoppholdelse som en og samme ting. Selv om det finnes områder der samfunnets og statens interesser kan gå i forskjellig retning, hevder Gadzhiev, er det like kunstig å skille mellom nasjonale interesser og statens interesser, som det er å skille mellom samfunnets og statens interesser.

Det er på sin plass å minne om at rettsstaten er den form det sivile samfunn organiserer seg selv i på et strengt avgrenset territorium. I den forbindelse vil det sivile samfunns interesse av å opprettholde seg selv nødvendigvis sammenfalle med en rett oppfatning av nasjonale interesser.<sup>16</sup>

14 *Geopolitika*, s. 260.

15 *Ibid.*: 259.

16 *Ibid.*: 262.



Gadzhievs begrep om «nasjonale interesser» gir med andre ord svært lite rom for å diskutere de situasjoner der nasjonale interesser blir eksklusive. Opprettholdelsen av en strengt mekanistisk sammenheng mellom samfunn, stat og utenrikspolitikk problematiseres til en viss grad i boken *Geopolitika*, men begrepet «nasjonal interesse» kjøres likevel frem som selve grunnlaget for internasjonale relasjoner. I et forsøk på å bevare en slags «ideal» orientering lanserer Gadzhiev likevel en distinksjon mellom «reelle» og «misforståtte» nasjonale interesser. Dette gjøres ikke eksplisitt, men illustreres bare ved eksempler, slik som Vietnamkrigen og Sovjetunionens invasjon i Afghanistan i 1979. Tilsvarende skiller han mellom prioriterte, strategiske, kortsiktige, langsiktige og underordnede nasjonale interesser. Dette normative hierarkiet er imidlertid underlagt selve prinsippet:

Statens opprettholdelse er hovedprinsippet i den nasjonale interessepolitikken [...]. Disse interesser forsvaret staten med alle de midler som er til rådighet: politiske, ideologiske, økonomiske, diplomatiske og militære.<sup>17</sup>

Til tross for et nokså fastlåst konsept om staten går Gadzhiev likevel langt i å akseptere det differensierte sikkerhetsbegrepet og de globale sikkerhets-utfordringene. Listen av nye sikkerhetstrusler er stort sett sammenfallende med den som er blitt alment akseptert i Europa etter den kalde krigens slutt. Terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen, etniske og religiøse konflikter, naturødeleggelser og svekket økonomisk vekst fremheves som de mest sentrale. I tillegg nevnes aids og narkotikasmugling spesielt.<sup>18</sup> I denne situasjonen, hevder Gadzhiev, blir spørsmålet om en stats faktiske militære styrke underordnet.

En stat må i tillegg til å kunne sikre nasjonen fysisk og territorielt ta hensyn til en rekke andre faktorer for å utvikle sin nasjonale styrke. Dette gjelder problemet med verdenshavene, miljøforurensing, jordbruk, folketall, energiresurser og en rekke andre faktorer som alle bidrar til å styrke den gjensidige avhengigheten mellom stater. Det er derfor innlysende at ressurser bare er ett aspekt ved denne eller hin stats styrke. De handlinger og reaksjoner som aktørene benytter seg av overfor hverandre, er et annet aspekt. En gitt stats styrke er med

---

<sup>17</sup> *Geopolitika*, s. 263,265.

<sup>18</sup> *Ibid.*: 271.

andre ord bare mulig å definere der denne står i et forhold til andre stater og med utgangspunkt i hvordan disse oppfatter hverandre.<sup>19</sup>

## Den nye aksetiden – den globale sivilisasjon

Gadzhievs anliggende er som nevnt globaliseringens effekt på internasjonale forhold. Om man ikke kan snakke om adskilte sivilisasjoner, kan man ifølge Gadzhiev snakke om en global sivilisasjon, eller en verdenssivilisasjon. Den perioden verden er inne i, kan kalles «den nye aksetiden», en omveltning som kan sammenliknes med den tid da verdensreligionene oppstod i forskjellige hjørner av kloden. De faktorer som rettferdiggjør at man kan snakke om en omveltning, er følgende:

1. revolusjonen innen informasjons- og medieteknologi og overgangen fra det industrielle samfunn til et post-industrielt informasjonssamfunn
2. politiske endringer fremkalt av den post-industrielle revolusjonen (spredningen av demokrati som styreform)
3. slutten på den eurosentrisk verden og opprettelsen av en ny planetarisk sivilisasjon preget av en sammensmelting av det internasjonale samfunn samt en utkrystallisering av regionale sentra<sup>20</sup>
4. det sovjetiske imperiets kollaps og oppløsning, opphøret av en bipolar verdensorden og etableringen av det *multipolare* internasjonale system.

Den nye aksetiden karakteriseres ifølge Gadzhiev av transparente grenser. Nasjonalstaten forvitrer som enhet, men samtidig oppstår nye «barrierer». Vel er det så at globaliseringen drives frem av en flyt av informasjon og teknologi, men i en situasjon der informasjon er blitt en betydelig ressurs for å hjelpe stater og regioner over i den «globale» sivilisasjon, kan «informasjonsbarrierer» strukturere det nye internasjonale landskapet og påvirke staters evne til å overleve på samme måte som tilgang til ressurser, råvarer og teknologi en gang gjorde det.

---

<sup>19</sup> *Geopolitika*, s. 272.

<sup>20</sup> Gadzhiev har ingen tro på at dette ligger inne som en nødvendighet i den vestlige sivilisasjon. Han relativiserer russiske lesninger av Vesten og peker faktisk på at det var i Vesten at ideen om sammenbruddet først oppstod. Deretter vandret dette østover og ble en slags «russisk» ryggmargsrefleks mot vestlig ekspansjonstrang.

Hovedtendensen er imidlertid at det oppstår teknologiske, økonomiske og løselig sammensatte regionale enheter i Asia, Europa, Eurasia og USA-Asia. Disse speiler på sitt vis det globale fellesskapet ved at de er flerkulturelle, basert på handel og utveksling av varer og tjenester, samtidig som de gjenspeiler et geopolitisk fellesskap, gjerne med sentrum i et større havområde eller en større ubenyttet naturressurs. Ifølge Gadzhiev modererer dermed det territorielle «kollaps» som er fremskyndet av ny teknologi for overføring av informasjon, vitenskapens utvikling i kosmos og nye transportmidler i skjæringspunktet jorden-kosmos, geopolitikkens uskrevne grunnregel om ekspansjon og dermed også en rekke av de sentrale tesene som legges til grunn for internasjonale relasjoner. Men snarere enn å være et forsøk på å redde fenomenet geopolitikk fra den uavvendelige undergang som ligger i begrepet, vil Gadzhiev gi begrepet nytt innhold.

Dersom man tidligere kunne kalle geopolitikken, med R. Harkavy, «the cartographical presentation of the relations between the major competing nations», må vi i våre dager innse nødvendigheten av at alle medlemmer av det internasjonale samfunn medvirker til å utarbeide og realisere en global politikk.<sup>21</sup>

Geopolitikk er i denne forbindelse, og ifølge Gadzhiev, «globalpolitikk» – prefikset «geo» benevner ikke lenger avgrensede territorier, men må anta «global karakter». Geopolitikk blir i så henseende «et studium av regler og normer for internasjonal adferd, samt stater, unioners og blokkers internasjonale politikk i den globale kontekst».<sup>22</sup> Dette normative begrep veies så opp mot «den multipolare verden», en verden bestående av stater og regionale tyngdepunkter, og den unipolare verden, med den gamle geopolitiske strategi om å dominere det eurasiske kjerneområdet.

## Anvendt geopolitikk – internasjonale forhold

Hva betyr så Gadzhievs definisjon av geopolitikk for oppfatningen av de internasjonale forhold? Gadzhiev har fokusert primært på geopolitikken som et historisk fenomen, og dertil et fenomen som oppstod i en vestlig kontekst. Med dette grunnlaget strukturerer han en fortolkning av hendelser som ikke på noen måte antyder at

---

<sup>21</sup> *Geopolitika*, s. 38.

<sup>22</sup> *Ibid.*

geopolitikken i fremtiden skal være et felt hvor Russland skal finne sin endelige misjon, men mer et felt for analyse av Russlands *faktiske* posisjon i det internasjonale system.

Gadzhievs utgangspunkt for denne analysen er at Russland er kjernen i det eurasiske «Heartland», og har begrensede politiske, økonomiske og militære ressurser til å opprettholde det imperium Sovjetunionen var. Sovjetunionens oppløsning skjedde fordi sentrum ikke hadde ressurser til å opprettholde imperiet. Gadzhiev er tydelig på dette punktet, og går ikke med på lesninger i retning av at noen med makt ville oppløse Sovjetunionen:

I virkeligheten dreier det seg om følgende: et system som hadde brukt opp alle sine muligheter til å overleve, oppløste seg selv. Det har ingen hensikt å lete etter ytre eller indre fiender, selv om enkelte nok bidro til oppløsningen. De var imidlertid ikke den første årsak.<sup>23</sup>

Denne konklusjonen innebærer også et oppgjør med tanken om at noen «vant» den kalde krigen. En vurdering av hvordan vestlige analytikere oppfattet Sovjetunionen på slutten av 1980-tallet, tilsier at de som var mest opptatt av den kalde krigen, hadde større interesse av å anta at sovjetsystemet var stabilt enn det motsatte. Gadzhiev finner det på sin plass å sitere blant andre Zbigniew Brzezinski, som i 1986 hevdet at «den amerikansk-russiske diskusjonen er ikke bare et midlertidig fenomen, men en historisk kamp som vil vare lenge».<sup>24</sup>

Gadzhiev kommer med en begrunnet advarsel om at Sovjetunionens oppløsning i realiteten har *påført* USA en rolle som supermakten ikke har hatt før. Dette pålegger naturligvis denne supermakten et ansvar som det var lettere å hanske med da det fantes en strukturerende ideologisk motsetning i verden. I tillegg, hevder Gadzhiev, er det betydelige begrensninger for forestillingen om at så vel det 20. som det 21. århundre vil være et «Pax Americana», slik blant andre Samuel Huntington har hevdet. «Pax Americana» har vist seg å være begrenset, særlig under Koreakrigen og i den islamske revolusjonen i Iran.

Gadzhiev konsentrerer seg videre om to regionale systemer – det *europæiske* og det *asiatiske*. Som inndelingen antyder, og som Russlands beliggenhet mer enn antyder, kan Russland være delaktig i begge. Basis for begge er USAs reduserte rolle i verdenspoli-

<sup>23</sup> *Geopolitika*, s. 199.

<sup>24</sup> *Ibid.*

tikken, et fenomen som Gadzhiev tar for gitt, og som han begrunner med adskillige henvisninger til litteratur på feltet, som Daniel Bells *The End of American Exeptionalism* (1975) og Paul Kennedys *The Rise and Fall of Great Powers* (1986). At det dreier seg om relativt gamle bøker, styrker inntrykket av ønsketenkning, men reduserer neppe den rent intellektuelle betydningen av de modellene Gadzhiev lanserer. Gadzhiev frykter den unipolare verden og et USA som i større grad handler i tråd med egne interesser og i mindre grad i koalisjon med andre.

Det er innlysende at USA etter eget ønske kan utnytte sitt førsteklasses økonomiske, militære og politiske potensial til å opprettholde stabiliteten i verden, en verden som først og fremst er karakterisert av en overflod av små land og folk. USAs problem består imidlertid i det at nasjonen har inntatt plassen som supermakt uten å ha vært lenge nok i den skolen som har utdannet militær-politiske stormakter og gjort dem i stand til å eksistere side om side med og samarbeide med andre. Derfor er det svært vanskelig for Washington å trekke lærdom av historien og konklusjoner som er i samsvar med den gitte situasjon.<sup>25</sup>

Gadzhiev nærer ikke tvil om USAs potensial, men støtter seg til oppfatningen at det handlingsrom USA får, ikke nødvendigvis vil samsvare med faktisk evne eller vilje. Sovjetunionens oppløsning avskaffet ikke bare den kalde krigen, hevder Gadzhiev, men også Pax Americana. Dersom et grunnlag for den nye verdensorden handler om økonomisk evne, synes det etter Gadzhievs mening klart at nye aktører som EU, Kina og Japan vil innebære betydelig konkurranse for USA.

For Europas del tar Gadzhiev utgangspunkt i det mislykkede forsøk i mellomkrigstiden på å skape en «pan-europeisme», og viser til at den første verdenskrig hadde svekket Europa nok til at dette ikke kunne lykkes. Den integrasjonsmodell som begynte i 1950-årene, har imidlertid lagt et annet grunnlag for et selvstendig Europa, ifølge Gadzhiev:

Det europeiske paradoks består i at EU på den ene side svekker suvereniteten til de stater som inngår i unionen, samtidig som unionen også styrker deres suverenitet, ettersom de formelle juridiske begrensninger som pålegges medlemsstatene, blir kompensert for av politisk medbestemmelse.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> *Geopolitika*, s. 223.

<sup>25</sup> *Ibid.*: 211.

Gadzhiev legger sammen følgende faktorer: Tysklands anerkjennelse av Frankrikes geopolitiske betydning for det forente Europa, den franske utenriksminister Dumas artikkel om «europessimismen», der han fremmer den «europeske manér for myk reaksjon på kriser» som et mønster for diplomatisk krisehåndtering, fremveksten av en egen forsvarsdimensjon i EU og det faktum at EU i 1990 passerte USA i produksjon av varer og tjenester. Deretter hevder han at dette er et vitnesbyrd om en stadig sterkere europeisk selvstendighetslinje i internasjonale forhold. Gadzhiev analyserer blant annet integrasjonen av VEU i EU etter Maastricht. «I denne forbindelse,» skriver Gadzhiev, «blir NATO tilegnet rollen ikke som den eneste, men som ett av to støttepunkter for europeisk sikkerhet.»<sup>27</sup>

Gadzhievs analyser av europeisk sikkerhet inneholder en rekke momenter som har druknet i den massive motstanden mot NATO-utvidelse som Russland har møtt europeisk sikkerhet med. Gadzhiev går langt i å akseptere NATOs utvidelse og nye, uavhengige staters ambisjoner om å erklære seg som likeverdige europeiske stater, oppfattes som en del av den nye «multipolare» verden. Til og med aktører som tidligere ikke var «stater», har fått status som dette gjennom sitt aktive diplomati og gjennom sin assosiering med det utvidede Europa. I dette ligger det en dynamikk som Gadzhiev mener er geopolitisk betinget i den forstand at nye og svake stater har et behov for sikkerhet, ikke ved det at blokker utvider. Gadzhiev er tydelig når det gjelder å plassere initiativet:

Det er nødvendig å bemerke at initiativet ligger mer hos statene i Sentral- og Øst-Europa enn hos Vesten. I tillegg ser mange europeere den nordatlantiske alliansen som et middel for å hindre renasjonalisering av sikkerheten i Europa.<sup>28</sup>

Dette synet på multipolaritet har konsekvenser for oppfattelsen av det Gadzhiev omtaler som den *tidligere* forsvarsalliansen NATO. Gadzhiev diskuterer tesen om utvidelse av demokratiet og NATOs nye oppgaver som stabilisator i et utvidet «randstats-Europa». Han aksepterer Jugoslavia-konflikten som en spore til omstilling av NATO og styrking av aksene USA–Europa, men ser samtidig at en utvidet økonomisk konkurranse tvinger USA og EU i forskjellige retninger. Samtidig vil Russlands fortsatte svakhet utgjøre et betydelig

---

<sup>27</sup> *Geopolitika*, s. 225.

<sup>28</sup> *Ibid.*: 249.

problem for NATO, både fordi hovedfienden er borte, og fordi de nye sikkerhetspolitiske oppgavene i mindre grad enn tidligere vil være av militær karakter.<sup>29</sup> På den bakgrunn, hevder Gadzhiev, er et NATO basert på én enkelt trussel, en saga blott: «NATOs dager er nok ikke talte, men kanskje NATOs år».

Gadzhiev ser større muligheter for et Europa som tar i bruk et vekselspill av muligheter – politiske, økonomiske og militære – når det gjelder å bevare sikkerheten i sine nærområder. Ifølge Gadzhiev vil den asiatiske modellen for «åpen regionalisme» bli en modell for europeisk sikkerhet (NATO, EU, OSSE). En slik modell er mer i tråd med en multipolar kontekst der flere styrkesentra råder grunnen. I tillegg er europeisk konsolidering en uavvendelig konsekvens av at ny teknologi, transnasjonale selskaper og en globalisert økonomi fremtvinger et større spekter av virkemidler i sikkerhetspolitikken enn de rent militære. Derfor vil det nødvendigvis foregå en «europeisering» av sikkerhetspolitikken på samme vis som det i Asia har oppstått et behov for «asiatisering» av Asia. Dette vil bli enda tydeligere når regningen for en eventuelt ny utvidelse skal betales. Europa vil, ifølge Gadzhiev, mer sannsynlig ønske å bruke penger på egen militær styrke og se på utvidelse av sitt eget politiske og økonomiske territorium som et sterkere virkemiddel enn utvidelse av NATO.

Gadzhiev vektlegger også at den kalde krigens slutt har skapt nytt rom for den asiatiske regionen. Mens supermaktene under den kalde krigen spilte på motsetninger mellom stater i Asia (Vietnam og Kambodsja), har Sovjetunionens oppløsning bidratt til å revitalisere ønsket om en asiatisk renaissance. Gadzhiev fremholder at 70 prosent av Australias eksport går til Stillehavsregionen og at Australia, særlig etter at britene gikk inn i tettere politisk samspill med EU, kan se seg tjent med en nærmere assosiering med et asiatisk økonomisk-politisk kompleks. Et naturlig tyngdepunkt for regionen vil være Kina, som inntar tredjeplassen i verden hva angår BNP og kjernefysisk styrke. Aksen Kina-Hongkong-Makao-Taiwan-Singapore har et eksportpotensial som overgår Japans, og Kina-Taiwan vil etter beregninger fra IMF nå et BNP som er høyere enn USAs. Nøkkelen til Asia ligger i Kina og også i tilførselen av energi, noe som har utløst et nytt kappløp mellom økonomiske stormakter om energiresurser i Sentral-Asia og i Kaspiahavet.

---

<sup>29</sup> *Geopolitika*, s. 252.

## Russland og det nasjonale problem

I tradisjonelle analyser av Russlands geopolitiske beliggenhet understrekes det gjerne at Russland har en spesiell misjon. Aleksander Dugin mener for eksempel at det russiske folk er kalt til å bygge et imperium med utgang til havene i Asia og i Europa. Gadzhiev er på sin side langt unna å presentere noen «ny misjon» for Russland. Han tar avstand fra den såkalte «eurasismen» – forestillingen om at Russland er bærer av en særskilt «idé» som delvis har å gjøre med geografisk lokalisering (mellom Europa og Asia) og en særegen politisk kultur og autoritær statstradisjon. De geopolitiske realiteter er snarere at Russland per i dag ikke har noe selvfølkelig politisk eller økonomisk fotfeste, verken i Europa eller i Asia. Russlands handlingsrom er fremdeles begrenset av en tydelig «hang-over» fra sovjetperioden, som Gadzhiev nærer få illusjoner om. «Sovjetunionen var en ensidig supermakt som kompenserte for sin økonomiske svakhet med politisk disiplin, militær styrke og store naturressurser,» skriver Gadzhiev.

Dersom man tar utgangspunkt i en tradisjonell forståelse av geopolitikk og de realiteter som gjelder konvensjonelle våpen, kunne man med enkelte observatører konkludere med at Russlands dager som stormakt alt er talte.<sup>30</sup>

I tråd med geopolitikken vektlegger Gadzhiev imidlertid statens og territoriets betydning i utformingen av Russlands utenriks- og sikkerhetspolitikk. Han forsøker å gå opp en vanskelig middelvei ved på den ene side å hevde at den sovjetiske nasjonalitetspolitikken fra 1920-årene skapte grunnlaget for de fleste av de nasjonalitetskonfliktene man ser i Russland og det tidligere Sovjetunionen i dag, og på den annen side å fastholde at det russiske språk og restene av sovjetisk statsadministrasjon er grunnlaget for den politiske identitet til de fleste nasjonale enheter i dagens Russland.

Gadzhievs understrekning av at det russiske språk er en slags sement i det flernasjonale Russland, er derfor ikke et forsøk på å gjøre krav på imperium. «Man kan ikke sammenlikne forsvar av statens helhet med det foreldede kravet om imperium,» skriver Gadzhiev.<sup>31</sup> Russland binder disse områdene sammen, økonomisk og geografisk. Dersom Russland svekkes, svekkes hele kontinentet, med de konsekvenser dette har for nasjonalitetskonflikter. Det tidligere Sovjetunionen er i dag en «babelsk forvirring» av forskjellige

---

30 *Geopolitika*, s. 243.



folkeslag, der hele 65 millioner mennesker bor utenfor grensene for sine respektive nasjonale enheter.<sup>32</sup> Russerne utgjør 25 millioner av disse. Hva angår Russland selv, antar Gadzhiev at så mye som 18,5 prosent av befolkningen består av ikke-russiske folkeslag. Det «nasjonale» problem er derfor i høyeste grad et «russisk» problem som ikke kan løses gjennom betoning av det «russiske», men gjennom tilhørighet til en felles stat.

De prosesser som regulerer dette nasjonalitetsproblemet, er føderasjonsprosessen og styrkingen av staten, to prosesser som ikke alltid trekker i samme retning. Gadzhiev trekker flere paralleller til EU-prosessen når det gjelder Russlands utvikling som føderasjon. Han snakker på den ene side om Den russiske føderasjon som en prosess med «flere kulturelle hastigheter». Russland fremholdes som en *konstitusjonell* føderasjon, der grunnloven fastsetter ett prinsipp: løsrivelse er umulig, men selvstyre en realitet. På den annen side legger de enorme avstandene, svekkelsen av statens muligheter til å styre politisk og økonomisk og de store forskjellene mellom nasjonaliteter begrensninger på føderasjonsprosessen. «Behovet for å bevare staten som enhet var sterkere enn behovet for å sette fart i den føderale prosessen,» skriver Gadzhiev. «I den sammenheng spilte en konstruktiv og sunn statspatriotisme og jakten på en forenende idé en stor rolle i konsolideringen av staten og samfunnet.»<sup>33</sup>

Gadzhiev lander dermed på den konklusjon at den vesentlige drivkraft i russisk utenrikspolitikk har vært behovet for å sikre staten som enhet. Russlands forsøk på å grunnfeste en egen nasjonal identitet er ikke tuftet på krav om imperium, ifølge Gadzhiev, men et produkt av Sovjetunionens oppløsning og behovet for modernisering av staten, samfunnet og økonomien. Med et tydelig sidespark til Russlands «hurra-patrioter» siterer Gadzhiev Thomas Mann, og tilpasser ham til den russiske konteksten: «Mens Thomas Mann en gang sa: «Stakkars det land som trenger helter,» kan vi i Russland omskrive dette til «Stakkars det folk som på alle gatehjørner roper ut om sin storhet.» Russlands «nasjonale» problem har oppstått som en funksjon av omstilling, ikke som et eget problem som for enhver pris må løses ved å aktivisere fortidens tradisjoner og sannheter:

Russlands problem består i å løse enkelte aspekter ved moderniseringen, slik som å tilrettelegge for et sivilt samfunn, og styrke rettsstaten,

31 *Geopolitika*, s. 336.

32 Gadzhiev refererer til folketellingen for Sovjetunionen av 1989. Det er en svakhet at tallene er såpass gamle og at nyere data ikke brukes.

33 *Geopolitika*, s. 342.

borgernes rettigheter og selvaktelse og middelklassen. Dette må skje parallelt med at den moderne verden omstiller seg til en postindustriell og postmoderne utvikling. Russland må med andre ord konsentrere oppmerksomheten om å finne en egen nasjonal identitet samtidig som det moderne avsluttes og postmoderniteten inntreffer. I denne sammenheng er den vestlige selvforståelse og utvikling ikke den eneste mulige og heller ikke den eneste holdbare.<sup>34</sup>

## Russland som «stabilisator»

Gadzhievs anliggende er å skape en forståelse for at Russland må ha en stabiliserende funksjon i Eurasia, og derigjennom i det internasjonale systemet. Det er på denne bakgrunn han aktiviserer sin «geopolitikk på vrangen» – opprettholdelse av Russland som geografisk størrelse og som stat er nødvendig for internasjonal sikkerhet. Dette gir seg konkret utslag i at Russlands sikkerhet ifølge Gadzhiev må bygges på tre pilarer: det globale systemet (FN), det eurasiske (SUS) og det regionale (spesielle diplomatiske akser, slik som Kina-India-Russland, eventuelt den nye tilnærmingen til Iran).

Dette innebærer så vel begrensninger som muligheter for russisk utenrikspolitikk. Begrensningene ligger primært i at Russland ikke kan bli noen fullverdig deltaker i det europeiske regionaliseringsprosjektet, til det er landet for stort og grenser til for mange forskjellige regioner. Samtidig ligger det i dette en mulighet for en selvstendig linje i utenrikspolitikken. For Russland er den europeiske aksene like viktig som Midtøsten, Sentral-Asia og Stillehavsregionen, hevder Gadzhiev.

Ikke overraskende betegner Gadzhiev derfor Samveldet av uavhengige stater (SUS) som det primære interesseområdet for Russland, og som det område der de fleste trusler mot den globale orden og Russlands sikkerhet har sitt utspring. Gadzhievs oppramsing av forskjellige territorielle disputer i Sentral-Asia og Kaukasus, samt de sikkerhetsproblemer som er forbundet med dette, er i tråd med hovedlinjene i russisk politikk på 1990-tallet. Skrekkscenariet er en sammensmelting av konflikter i Sentral-Asia (Afghanistan, Tadsjikistan og Usbekistan) med konflikter i Nord-Kaukasus (Nord-Ossetia, Ingusjetia og Tsjetsjenia) og Sør-Kaukasus (Nagorno-Karabakh).

Gadzhievs betoning av SUS-samarbeidet er i liten grad ledsaget av fakta som understøtter påstandene om at de tidligere Sovjetrepublikkene søker tilbake til Russland av egen fri politisk vilje. Ett aspekt er at Russland ser sin sikkerhet truet av konflikter i SUS-

<sup>34</sup> *Geopolitika*, s. 348.

<sup>35</sup> *Ibid.*: 359.

området, et annet er ambisjonen om å gjøre SUS om til et «enhetlig militært og politisk område».<sup>35</sup> Som Gadzhiev selv påpeker, er SUS-prosessen preget av en rekke mellomstadier, slik som firepartsavtalen mellom Russland, Kasakhstan, Hviterussland og Kirgisistan om tollfritak og økonomisk samarbeid, og unionsavtalen mellom Hviterussland og Russland. Disse mellomstadiene har skapt et slikt virvar av forskjellige konstitusjonelle og økonomiske integrasjonsmodeller at man knapt kan snakke om noen enhetlig prosess og langt mindre om en vilje til integrasjon blant medlemslandene.

Det vesentlige i Gadzhievs analyse er intensjonen om å skape en militær og politisk enhet basert på SUS, et område som for øvrig tidvis er uklart definert, avhengig av hva som betones. Baltikum trekkes inn der det er snakk om russere i tidligere Sovjet-republikker, men utelates naturligvis i SUS-konteksten, ettersom statene ikke er med. Gadzhiev unngår også å trekke et skille mellom et rent økonomisk samarbeid og ambisjonen om en felles sikkerhetsstruktur. Selv om SUS-statene undertegnet Tasjkent-pakten om kollektiv sikkerhet i 1992, har mange medlemmer vært skeptiske, og Georgia og Aserbajdsjan har hatt sterke reservasjoner mot pakten.

Det er karakteristisk at de fleste klart definerbare russiske post-sovjetiske «nasjonale interesser» finner sitt fokus i Kaukasus og Sentral-Asia. Russiske geopolitiske interesser i disse regionene settes opp mot Tyrkia og Iran, men ifølge Gadzhiev finnes det etter Sovjetunionens oppløsning og kappløpet med USA muligheter for å betone felles interesser i regionen. Han viser til at Tyrkia i 1993 stod for 22 prosent av Georgias utenrikshandel mot Russlands 14 prosent og at Tyrkia også er tungt inne med investeringer i Aserbajdsjan. I denne sammenheng synes Gadzhiev at visse felles interesser er i emning:

Man kan med stor sikkerhet si at Russlands, Tyrkias og Irans interesser i regionen er sammenfallende. Alle flernasjonale stater i regionen har interesse av å hindre at etniske konflikter og separatistiske impulser kommer ut av kontroll.<sup>36</sup>

Det er for så vidt av interesse at Gadzhiev sterkt nedtoner muligheten for noen form for «muslimsk føderasjon» med grunnlag i den økonomiske organisasjonen ECO. I det hele tatt vier Gadzhiev den «muslimske fare» svært liten oppmerksomhet som reell sikkerhetstrussel. Samtlige pan-islamistiske enhetsprosjekter har falt sammen, dels som en følge av store spenninger mellom trosretningene

---

<sup>36</sup> *Geopolitika*, s. 362.

(sunnier og sjitter), dels på grunn av nasjonale interesser, hevder Gadzhiev. På den annen side kan man naturligvis spørre om hva det er Russland så finner det formålstjenlig å forsvare seg imot, jf. den ressurskrevende og direkte ødeleggende kampanjen i Tsjetsjenia. Dette problemet omgår Gadzhiev imidlertid med megetsigende taushet.

## Avslutning

Nasjonale diskurser om internasjonal politikk utvikler seg ofte på en egen måte. De teorier og strukturer som utvikles i internasjonal teori, skal ha en anvendelse, og denne anvendelse har alltid et anstrøk av å være tilpasset den nasjonale eller kulturelle kontekst teorien fremmes i. Dette gjelder særlig de diskurser som har geografien som sitt utgangspunkt og kronargument – de om geopolitikk.<sup>37</sup> Gadzhievs *Geopolitika* er ikke noe unntak i denne sammenheng. Bokens analyser og tankestoff er unnfanget i en nasjonal diskurs som befinner seg relativt langt utenfor rekkevidde av den vestlige akademiske sfære. Boken har foreløpig ingen nevneverdig virkningshistorie og ikke det omfattende referansenettverket som gjerne kjennetegner en klassiker. Sant nok er boken omtalt i enkelte engelskspråklige artikler, slik som Jakob W. Kipps «Russia's Northwest Strategic Direction»,<sup>38</sup> men boken er langt fra blitt noen standardreferanse i den etterhvert omfattende litteraturen om russisk utenrikspolitikk.

Vil dette endre seg? Gadzhievs verk er omfattende, og det er mange enkeltsaker som berøres. Som *teoretisk* bok har den sine svakheter. Den er tidvis essayistisk i formen og gir ikke noen renskåret analyse av sammenhengen mellom teori og empiri. Et moment her er avstanden mellom en kritisk lesning av geopolitikken og Russlands håndtering av nasjonalitetskonflikter i Nord-Kaukasus, som vel står i den tradisjonelle geopolitikkens utvetydige tegn. Dette forhindrer ikke at boken har mange betydelige fortrinn. Kjerne i Gadzhievs *Geopolitika* er forsøket på å anvende den dominerende grunnsetningen om sammenhengen mellom stat, geografi og territorium i det internasjonale system ikke bare på Russlands situasjon etter den kalde krigen, men på det internasjonale systemet som sådant. Der gjør han et arbeid som det står respekt av.

37 Et eksempel på en kritikk av den geopolitiske virkelighetsforståelse på norsk er Iver B. Neumann, «En geografi for enhver anledning», NUPI-notat nr. 550, juni 1995.

38 Jacob W. Kipp, «Russia's Northwest Strategic Direction», *Military Review*, July-August, 1999.

## Bokspalte

### Norway and National Liberation in Southern Africa

Tore Linné Eriksen (red.)

Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 2000, 416 sider.

**Ingrid Samset**  
Bokmeldaren er  
studentstipendiat  
(stud.polit.) ved  
Christian Michelsen  
Institutt (CMI).

Frå dei første koloniane blei sjølvstendige på 1950-talet til apartheid gradvis ga tapt for knapt ti år sidan, var menneskemassar i sør i kamp mot overmakta. Dei kjempa ikkje heilt aleine. Berre få månader etter Sør-Afrikas første frie val i april 1994 blei forskingsprogrammet *National Liberation in Southern Africa: The Role of the Nordic Countries* lansert. Med finansiering frå nordiske statskasser skulle forskarar i regi av Nordiska Afrikainstitutet i Uppsala undersøke følgjande:

- (1) Korleis engasjerte dei nordiske landa seg i frigjeringskampen i Angola, Mosambik, Zimbabwe, Namibia og Sør-Afrika i perioden 1950–1994?
- (2) Kvifor engasjerte dei seg?
- (3) Kva rolle har dei nordiske landa spelt for nasjonal frigjeringspolitisk demokrati og økonomisk utvikling i det sørlege Afrika?

Som Sverige, Danmark og Finland har nå også Norge fått samla i bokform grundig dokumentasjon og analyse av våre bidrag til frigjeringskampen i det sørlege Afrika. Professor i utviklingsstudier ved Høgskolen i Oslo og mangeårig solidaritetsaktivist, historikar Tore Linné Eriksen, fekk den krevande jobben det må ha vore å sammenfatte eit så mangslungent materiale. Inn skulle over førti års historie om eit ukjent antal relasjonar av varierende karakter med politiske og økonomiske aktørar i det sørlege Afrika. Kva for relasjonar var mest sentrale for deira frigjeringskamp? Kven i Norge bidro sterkast til å forme opinionen i nord og til å påverke historias gang i sør?

Av åtte case-studier har Eriksen vald å la fire analysere korleis norske kvinner og menn engasjerte seg lokalt – i kyrkja, fagrørsla og i solidaritetsorganisasjonane *Namibiaforeininga* og *Fellesrådet for det sørlege Afrika*. Tre kapittel diskuterer statens politikk

overfor og finansielle bidrag til frigjeringsrørslene i Namibia, Sør-Afrika og Zimbabwe, medan det siste kastar lys over ei mindre flatterande side ved norsk engasjement: det til skipsreiarane, som heilt til 1987 fekk frakte så mykje olje dei ville til apartheids krigsmaskin. Redaktøren har såleis gitt boka ei interessant breidde.

Eriksens eige introduksjonskapittel fungerer fint som historisk analyse av korleis relasjonane mellom Norge og det sørlege Afrika bygde seg opp fram til 1975. Eva Helene Østbyes framstillingar av Norges offisielle støtte til Swapo (kapittel to) og til frigjeringskampen i Sør-Afrika (kapittel tre) samt Wolf Lorenz' presentasjon av Norges forhold til Rhodesia fram til 1980 (kapittel fire) kjenneteiknast av ei overveldande positiv vurdering av norsk statleg støtte til opposisjonsrørslene. Forfattarane ser støtta først og fremst som uttrykk for altruistisk humanisme, som på fordelaktig vis braut med det rådande skiljet mellom aust og vest.

Anita Kristensen Krokan og Eriksens diskusjon om skipsreiaranes frakt av olje til Sør-Afrika og aktivismen for å stanse dette (kapittel fem) gir derfor boka ein kvalitativ balanse. Her kjem det fram at beløpa som den norske stat lot bli akkumulerte i norsk handel med apartheidregimet, som staten igjen fekk kjekke skatteinntekter frå, var langt større enn dei beløpa staten overførte til motstandarane av apartheid.<sup>1</sup> Dette fokuset set altruismen i meir realistisk relieff. I tillegg til å eksemplifisere krysspresset ein stat kan befinne seg i mellom sivilt samfunn og privat kapital, drar også dette kapitlet boka inn i debatten kring innføring og gjennomføring av sanksjonar. Dokumentasjonen av sanksjonskampen i forhold til Sør-Afrika kan gi nyttige lærdommar til dagens kontroversar om sanksjonars effektivisering.

Dei fire neste kapitla som fokuserer på frivillige organisasjonars arbeid i solidaritet med kampen i det sørlege Afrika kan, i tillegg til å fungere som dokumentasjon av norsk engasjement, også stå på eigne bein som interessante organisasjonsstudier. Som i kapitla om statleg støtte, gir forfattarane også her eit svært tiltalende bilde av Norge. Nina Drolsum, Berit Hagen Agøy, Vesla Vetlesen og igjen

1 Medan norsk statleg støtte til ANC og PAC varierte mellom 2,65 (1977) og 48 millionar kroner årleg (1987), hadde skipsreiarane årlege inntekter på minst 70 millionar kroner berre på frakten av olje til Sør-Afrika (s. 198, 407). Krokan og Eriksen viser også at mange andre varer blei frakta til landet, og at norsk profitt vidare blei henta inn ikkje berre frå frakt, men også frå sal av nordsjøolje. Total årleg profitt til norsk kapital overgjeikk derfor statleg støtte til frigjeringsrørslene med god margin.

Eva Helene Østbye illustrerer vidare samspelet mellom stat og sivilsamfunn i sine case-skildringar. Spesielt Drolsums analyse av *Fellesrådet for det sørlege Afrika* får godt fram korleis organisasjonar ofte må balansere mellom kritikk av og samarbeid med staten for å få gjennom sine synspunkt. Hagen Agøy sammenfattar *Den norske kyrkja* si politiske rolle slik:

Regjeringa var ikkje i stand til å gi finansiell støtte til politisk opposisjon i eit anna land. Gjennom å samarbeide med kyrkja (og andre norske organisasjonar) kunne dette bli gjort (s. 317).<sup>2</sup>

Sjølv om den norske stat ganske riktig kanaliserte substansielle middel gjennom kyrkja og andre norske organisasjonar, kjem det tydeleg fram i kapitla om statleg politikk at regjeringa etterkvart også gjekk god for å støtte politisk opposisjon i andre land direkte. Dei ideologiske kvalene dette utsette byråkratane for, kjem imidlertid godt fram i boka. Som trufast støttespelar til FN-systemet trengte Norge gode grunnar til å rokke ved ein av systemets grunnpilarar – statleg suverenitet. I tilfellet Namibia blei Sør-Afrikas styre erklært som ulovleg okkupasjon, og vidare var det sett som legitimt å støtte grupper som kjempa mot kolonistyre, noko som rettferdiggjorde direkte statleg støtte til frigjeringsrørslar i Angola, Mosambik og Zimbabwe før avkoloniseringa.

Sør-Afrika var det verre med, ettersom landet ikkje var definert som koloni. Eva Helene Østbye skildrar levande hendingane som leidde til at Stortinget i 1977 likevel vedtok å gi ANC og PAC direkte bistand – mellom anna fordi desse rørslene alt var støtta av Sverige, og fordi FNs sikkerhetsråd nett hadde innført våpenboikott av Sør-Afrika. Gjennom einsidig å støtte den politiske opposisjonen i eit anna land signaliserte dermed regjeringa at dette landets politikk var så graverande at den rettferdiggjorde intervensjon. For første gong hadde Norge offisielt utfordra suverenitetsprinsippet.

Slike smakebitar demonstrerer spennande debattar som materialet gir ferske innspel til. Først og fremst er boka eit høgst relevant bidrag til norsk utanrikspolitisk historie. Eit befriande aspekt ved dette bidraget er det solide fleirtallet av kvinnelege bidragsytarar i ein tradisjonelt mannsdominert disiplin. Kan det vere ein refleksjon av at fleire kvinner enn menn var engasjerte i nettopp det solidaritetsarbeidet som blir framstilt?

---

<sup>2</sup> Alle omsetjingar er gjort av bokmeldaren.

Det hadde vore interessant om boka i større grad hadde analysert nettopp kjønn og andre kjenneteikn ved dei norske aktivistane. Kven var dei? Kvar budde dei? Kva utdanning, inntekt og yrke hadde dei? Og kor mange var dei egentleg? Ein slik analyse på mikronivå kunne kasta klarare lys over sosiale, politiske og økonomiske årsaker til engasjementet, som boka skal gjere ifølgje forskningsprogrammets andre målsetjing.

Likevel, som dokumentasjon av korleis norske haldningar og politikk blei utforma overfor det sørlege Afrika i den aktuelle perioden, er skildringa i *Norway and National Liberation in Southern Africa* foreløpig uovertruffen. Den statistiske oppslagsdelen gir historisk kjøtt på beinet og vil vere nyttig for vidare forskning. Men vil boka vere til like stor glede og nytte blant folk flest som i akademia? Eit openbart problem her er språket. Det er vanskeleg å unngå at engelsken vil ekskludere alle dei norske kvinner og menn som er best vant med å lese på morsmålet. Engelsk er nødvendig for å gjere materialet tilgjengeleg for dei det interesserer i Afrika og ellers, men utan ei tilleggsutgåve på norsk er ikkje ein brei lesarskare i gamlelandet å forvente.

Meir alvorlege innvendingar kan dog bli retta mot korleis enkelte sider av historia faktisk blir presenterte i boka. Etter mitt syn tenderer bidraga mot å skildre snarare enn kritisk å analysere norsk engasjement. Lite rom blir gitt til forklaring og til diskusjon av kva rolle engasjementet har spelt for nasjonal frigjering i det sørlege Afrika – slik det skulle ha gjort ifølgje målsetjingane til forskningsprogrammet boka er ein del av.

La meg illustrere den svake kritiske analysen med framstillinga av norsk statsstøtte til frigjeringsrørsla Swapo i Namibia (Eva Helene Østbye, «The Namibian Liberation Struggle: Direct Norwegian Support to SWAPO», kapittel 2, s. 88–130). I 1976, tre år etter at Norge hadde byrja å overføre pengar til Swapo, kom det fram at leiarane i rørsla hadde byrja å slå hardt ned på kritikk frå sine egne.<sup>3</sup>

3 Sidan tidleg på 1970-tallet hadde Swapos leiarskap blitt stadig sterkare kritisert av egne medlemmar for mangel på internt demokrati. Sidan kongressen i 1970 hadde Nujoma og dei andre leiarane insistert på at ein ny sammankomst var unødvendig (Trehwela 1990:73). På eit møte i 1975 avviste leiarskapet kritikarane som «reaksjonære, maktthungrige og ute etter å ødelegge partiet» (The Independent Group 1987: 2). I april 1976 blei fleire av kritikarane arresterte i Zambia. Enkelte av dei klarte å rømme og fortalte diplomatar og presse i Lusaka kva som hadde skjedd (Armstrong i Trehwela 1991(a):47). I mai kalte Swapos sentralkomitee likevel til kongress der kritikarane, som ikkje var representerte, blei stempla som spionar for Sør-Afrika (Trehwela 1991(a):52).



Østbye legg ikkje skjul på «problema» i organisasjonen, og skildrar nøyre korleis norske byråkratar og politikarar trass nøling likevel heldt ved like, ja, faktisk drastisk styrka, finansieringa av Swapo (s. 96 – 100).

Men forfattarens diskusjon av årsaker til denne auka midt i ein skandale av uvisst omfang, er nesten like ukritisk som den norske støtta til Swapo var. Kun ein gyldig årsak blir nemnt, nemleg at behovet for humanitær hjelp var veksande. Samtidig skyt Østbye inn at Swapo kunne få bruke pengane som dei ville, altså ikkje nødvendigvis til humanitær hjelp til namibiske flyktningar (s. 100).

Det brennande spørsmålet er derfor kvifor den norske stat faktisk valde å ignorere Swapos interne uro. Kvifor blei så lite kritikk retta mot Swapo? Kvifor erklærte dei norske aktørane seg uvitande om kva som foregjekk, samtidig som avisene skreiv om månader med fengsling og mishandling innanfor Swapo (s. 98)? Kvifor godtok Norge stilltiande det som skjedde, og overførte nye millionar av lite betinga bistand?

Østbye påstår vidare at «på våren 1977 ... byrja bølgiene forårsaka av krisa i Swapo å roe seg ned» (s. 103). Det er berre delvis riktig, ettersom forfattaren i resten av kapitlet unngår å nemne etterverkingane av denne krisa. På 1980-tallet blei nemleg Swapos autoritære tendensar sett i system. I årevis let leiarskapet over tusen medlemmar bli torturerte, fengsla i underjordiske hol, seksuelt misbrakte, sulta eller pint til døde (Trehela 1990, s. 70).<sup>4</sup> Informasjon frå offer for denne politikken blei i 1985 og framover spreidd så vidt som råd til FN, anti-apartheidrørsla, kyrkjeorganisasjonar og Namibiaforeninga. Men dei som hadde formidla informasjonen, blei klassifiserte som «sørafrikansk gift» som «må vekk» av Swapo (Trehela 1991(b): 76), som fortsatte å motta massiv støtte gjennom norske skattepengar.

I ettertid veit vi enda meir om kva som skjedde enn den gongen, meir enn nok til at *Norway and National Liberation in Southern Africa* kunne ha inkludert problematikken i diskusjonar om korleis norsk støtte eventuelt bidro til å frigjere menneske i Namibia og elles i det sørlege Afrika. Tore Linné Eriksen anerkjenner afrikansk kritikk av at givarlanda har fokusert for lite på internt demokrati i rørsleane dei støtta, og han beklager at temaet ikkje har blitt følgt opp i forskinga (s. 384) – utan, dessverre, å prøve å forklare kvifor dette har blitt unnlatt. Afrikanske lesarar som overlevde undertrykking

4 For vidare dokumentasjon, sjå Searchlight South Africa stab (1990), Basson & Motinga (1989), Beukes (1986) og Trehelas ulike bidrag.

innanfor sine respektive frigjeringsrørsler, fortener at denne sida av historia blir tatt seriøst. Ved å unngå den, blir også analysen av korleis den norske støtta bidro til «nasjonal frigjering», temmeleg unyansert.

Ein siste merknad angår nettopp uttrykket «nasjonal frigjering». Frå tittel til konklusjon oversvømmast boka av dette begrepet, men ikkje ein gong såg eg det problematisert. Betyr det at bokas implisitte konklusjon er at «nasjonen» er «frigjort» no som dei organisasjonane som kalte seg «frigjeringsrørsler» er komne til makta, og har gjennomført landas første fleirpartival? I så fall kan det diskutertast om frigjeringsrørslene har ført ein politikk som har gjort folk flest friare, både under og etter kampen mot minoritetsstyre. Kva har regimeskifta betydd for folk flest i landa vi støtta? På kva vis har folk eventuelt blitt friare?

Openbart er grundig debatt av slike spørsmål utanfor bokas mandat. Like fullt, for å analysere kva rolle Norge har spelt for nasjonal frigjering, treng lesaren å vite kva forfattarane meiner med nettopp nasjonal frigjering. Utan slik avklaring blir det norske engasjementet for det sørlege Afrika kinkig å bedømme og kvalifisere.

### Kjelder:

- Basson, N., Motinga, Ben (red.) (1989) *Call Them Spies: A Documentary Account of the Namibian Spy Drama*. Windhoek/Johannesburg: African Communication Projects.
- Beukes, E., Hewat & Attie (1986) *Namibia: A Struggle Betrayed*. Rehoboth. *National Liberation in Southern Africa: The Role of the Nordic Countries*, <http://www.nai.uu.se/forsk/progproj/proj/nlmsve.html>
- Searchlight South Africa stab (1990) «A Namibian Horror», *Searchlight South Africa* 1 (4), februar, s. 78–94.
- The Independent Group (1987) *Swapo: The 1976 Anti-Corruption Rebellion. A fully documented history*. Windhoek.
- Trewhela, P. (1990) «The Kissinger/Vorster/Kaunda Détente: Genesis of the Swapo 'Spy-drama' – part I», *Searchlight South Africa* 2 (1), juli, s. 69–86.
- Trewhela, P. (1991a) «The Kissinger/Vorster/Kaunda Détente: Genesis of the Swapo 'Spy-drama' – part II» i *Searchlight South Africa* 2 (2), januar, s. 42–58.
- Trewhela, P. (1991b) «Swapo and the Churches: An International Scandal», *Searchlight South Africa* 2 (3), juli, s. 65–88.
- Trewhela, P. (1993) «Women and Swapo: Institutionalised Rape in Swapo's Prisons», *Searchlight South Africa* 3 (3), oktober, s. 23–29.

## Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon. En innføring

Jon Hovi og Arild Underdal

*Oslo: Universitetsforlaget, 2000, 216 sider.*

**Gunnar Fermann** er førsteamanuensis i internasjonal politikk ved Institutt for sosiologi og statsvitenskap, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU).

Søker vi mer bredt anlagte bøker på norsk om internasjonalt samarbeid, har vi lett forgjeves – inntil i fjor, da Universitetsforlaget utga *Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon*. Forfatterne, Jon Hovi og Arild Underdal, er begge professorer i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo og våre fremste fagfolk innenfor det teoretiske studiet av internasjonalt samarbeid.

I innledningskapittelet gjør forfatterne det klart at hensikten er «å gi en innføring i organisert mellomstatlig samarbeid» (s. 13). Denne presiseringen innebærer en betydelig innsnevring av bokens arbeidsområde: Utelukket er samarbeid innenfor rammen av transnasjonale organisasjoner som for eksempel Det internasjonale Røde Kors og Greenpeace International. Forfatterne har heller ikke til hensikt å behandle alle håndte *ad hoc*-preget samarbeid som skjer utenfor rammen av det institusjonaliserte samarbeid mellom stater. Dermed står forfatterne igjen med et empirisk univers av mellomstatlige samarbeidsinstitusjoner som de angir til godt over 1000 internasjonale regimer og organisasjoner (s. 24, 32). Forfatterne har videre valgt å begrense det empiriske materialet til i hovedsak åtte mellomstatlige samarbeidsinstitusjoner innenfor såpass viktige og varierte kategorier som «fred og sikkerhet» (FN og NATO), «handel og valuta» (IMF og WTO),<sup>1</sup> «regionale organisasjoner med bredt arbeidsfelt» (EU og Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd), og «miljø- og ressursforvaltning» (OSPARCOM og IWC)<sup>2</sup> (s. 41–116).<sup>3</sup> Om FN, EU, NATO, IMF og WTO ikke kan sies å være et representativt utvalg av det totale univers av mellomstatlige samarbeidsinstitusjoner, er organisasjonene utvilsomt sentrale og viktige innenfor sine virksomhetsområder og regioner – og nettopp derfor også interessante å ta med i en innføringsbok.

Endelig gjør forfatterne en teoretisk avgrensning. De legger en

- 
- 1 IMF står for International Monetary Fund (Det internasjonale pengefondet), og WTO for World Trade Organization (Verdens handelsorganisasjon).
  - 2 OSPARCOM står for Oslo-Paris Commission (Konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i det nordøstlige Atlanterhav), og IWC står for International Whaling Commission (Den internasjonale hvalfangstkommisjonen).
  - 3 I tillegg til disse åtte behandles Intergovernmental Panel on Climate Change (Det internasjonale klimapanelet) i et eget kapittel (7) innenfor et noe annet opplegg enn de ovennevnte organisasjonene.

rasjonalistisk tilnæringsmåte til grunn for fremstillingen av institusjonalisert internasjonalt samarbeid (dog ikke uten å erkjenne at virkeligheten er mer kompleks og at andre tilnæringsmåter har noe å by på). Dette innebærer at de primært «betrukker et regime eller en organisasjon som et redskap som partene [statene] i fellesskap har utformet med sikte på å ivareta en bestemt oppgave eller løse et bestemt problem» (s. 18).

I tillegg til å klargjøre bokens formål og tilnæringsmåte, redegjør Hovi og Underdal i innledningskapittelet for noen sentrale problemstillinger i studiet av internasjonalt samarbeid: Hva er det som får stater til å samarbeide? Hva er årsakene til at samarbeid opphører eller svekkes? Hvorfor blir samarbeid i noen tilfeller institusjonalisert, og i andre ikke? Hvorfor er noen organisasjoner «lukkede», mens andre er åpne for enhver stat som ønsker å bli medlem? Hvordan skal effektiviteten av internasjonalt samarbeid måles, og hvilke forhold påvirker suksessen av slikt samarbeid (s. 13–18)? Og endelig: Hvilken betydning har mellomstatlige organisasjoner i internasjonal politikk. Forfatterne skjelner mellom ulike måter og analysenivåer hvorigjennom slike spørsmål kan belyses. Boken i sin helhet er gjennom teoretisk drøfting og relevante empiriske case og eksempler rettet inn mot å kaste lys over disse spørsmålene.

Det er vanskelig å tenke seg boken uten kapittel 2 (s. 37–38) som gir et historisk riss og et empirisk aggregert bilde av økningen i mellomstatlig samarbeid. En slik empirisk oversikt danner et verdifullt bakteppe for de empiriske dypdykk som gjøres i senere kapitler (3–6). Det som løfter kapittel 2 godt over nivået av empirisk rapportering, er at forfatterne i det empiriske sveipet integrerer en typologi over ulike former for organisasjonsdannelse (saksfelt, formål, medlemsbasis og aktørkapasitet). Dertil makter forfatterne på en meningsfull måte å inkludere teoretiske forklaringer på økningen i omfanget av internasjonalt samarbeid – alt innenfor rammen av 16 sider. Dette er godt gjort. Savner jeg noe i dette kapittelet, er det at forfatterne i tillegg til å forklare økningen i *antallet* organisasjoner dessuten gikk like langt i å søke å forklare hvilke forhold som påvirker utviklingen av ulike organisasjonstyper (jfr. forfatternes egen typologi).<sup>4</sup>

Kapitlene 3–6 inneholder likeartede case-studier av åtte mellomstatlige organisasjoner innenfor fire saksfelt (se ovenfor), og utgjør bokens andre del. Hovi og Underdal har i struktureringen av det

4 Dette har forfatterne isteden valgt å forfølge i kapitlene 7–10.

empiriske stoffet trukket med seg i det minste én dimensjon fra typologien presentert i kapittel to – nemlig (organisasjonens) formål. I tillegg er beskrivelsen av samtlige åtte case organisert omkring dimensjonene oppbygning og beslutningsregler. Utover dette inneholder de ulike case-studiene mer spesifikke underkapitler som reflekterer særegne utviklingstrekk og aspekter ved den enkelte organisasjon (s. 41–116). Det vil her gå for langt å redegjøre for og vurdere den enkelte case-fremstilling.

Sett under ett gir disse fire kapitlene gode og temmelig oppdaterte oversikter over utviklingen, oppbygningen og virkemåten til åtte viktige internasjonale organisasjoner. Kapitlene er jevne i kvalitet, og litteraturhenvisningene er sentrale om enn langt fra uttømmende (det siste er heller ikke å forvente i en innføringsbok). Et godt empirisk grunnlag er lagt for den annonserte komparative analysen i de neste fire kapitlene (7–10). Imidlertid kunne det rubriserings- og innholdsmessige avviket som eksisterer mellom typologien presentert i kapittel 2 (saksfelt, formål, medlemsbasis, aktørkapasitet) og de dimensjoner som organiserer fremstillingen av empirien i kapitlene 3-6 (formål, oppbygning, beslutningsregler), med fordel vært harmonisert eller forklart. I en akademisk avhandling ville en slik uoverensstemmelse kunne utlegges som mangelfullt samsvar mellom teoretisk begrunnede variabler og organisering av det empiriske materiale. I en innføringstekst som denne tar innvendingen mer form av å være en estetisk kritikk.

Kapitlene 7–10 (s. 117–178) utgjør bokens tredje del, og forfatterne gjør det i forordet klart at denne delen er en «sammenliknende analyse» med det formål «å beskrive og forklare forskjeller mellom de enkelte organisasjonene når det gjelder viktige aspekter som beslutningsregler [kap. 8], overnasjonalitet [kap. 9], tvisteløsningssystemer [kap. 10] og tilrettelegging av informasjon [kap. 7]». Igjen vil det bli for omfattende å gå inn i en fyllestgjørende vurdering av det enkelte kapittel. Jeg skal bare slå fast at disse kapitlene hver for seg er til dels glimrende lesning.

Jeg har noen kritiske merknader til bokens tredje del (kap. 7–10). Disse er dels knyttet til analysens bruk av empirisk materiale, og dels til om denne delen virkelig er den komparative analysen den utgis for å være. For det første er det empiriske materialet beskrevet i del to (kap. 3–6) bare i begrenset grad brukt i analysen i tredje del. Det er påfallende at syv av de åtte organisasjonene redegjort for i del to, overhodet ikke er brukt i analysen av «kunnskapstilrettelegging» (kap. 7). Færre, men ikke få, «hull» i den komparative matrisen finner jeg for dimensjonene «beslutningsregler», «tviste-

løsning» og til dels «overnasjonalitet»; her inngår materiale fra respektive fire, tre og to (av åtte) case i en grundig drøfting av dimensjonene.

For det andre er det empiriske materialet om Nordisk Råd/ Nordisk Ministerråd, og spesielt OSPARCOM, NATO og IWC (jf. kap. 5–6), knapt brukt i drøftingen av noen av de fire variablene som strukturerer den komparative analysen. Mens de to forgående påpekningene fokuserer på mangelfull bruk av det tilrettelagte empiriske materialet i den komparative analysen, er min tredje kommentar knyttet til bruken av uannonserte internasjonale organisasjoner i den samme komparative drøftingen. Som et illustrerende tillegg til de åtte primære organisasjonene dokumentert i del 2, kan de åtte *ad hoc*-innførte enhetene virke berikende på den komparative analysen, og i verste fall betraktes som et «luksusproblem». Mer problematisk vil det være om bruken av *ad hoc*-innførte organisasjoner i den komparative analysen kommer istedenfor eller til fortregning for de åtte enhetene som er grundig beskrevet i del to. Bruken av IPCC (Det internasjonale klimapanelet) står mest utsatt til i så måte. IPCC spiller en helt dominerende rolle i diskusjonen av «kunnskapstilrettelegging» (kap. 7) uten at dette kompenseres ved at materialet fra noen av bokens åtte primære case får komme skikkelig til orde. Den uannonserte bruken av IPCC i den komparative analysen innebærer dessuten et brudd med prinsippet om at beskrivelse og analyse ofte med fordel kan parselleres ut i ulike kapitler; det er et brudd på arbeidsdelingen mellom bokens del to og tre at *beskrivelsen* av IPCC først kommer i del tre. Når dette er sagt, er det liten tvil om at IPCC er en spennende og velvalgt case når «kunnskapstilrettelegging» er valgt som en komparativ dimensjon.

Felles for de tre innvendingene ovenfor er mangelfullt samsvar mellom innholdet i den empiriske dokumentasjonen (del to) og det empiriske materialet som faktisk tas i bruk i den komparative analysen (del tre). Jeg gjorde en tilsvarende observasjon ovenfor når det gjelder forholdet mellom typologien presentert i kapittel 2 og typologien anvendt for å strukturere de empiriske beskrivelsene i kapitlene 3–6 (del to). Hvor problematiske slike uttrykk for intern inkonsistens er vil – som sagt – være avhengig av hvilket formål og publikum teksten er skrevet for. I en innføringsbok som den Hovi og Underdal her har levert, kan det være vektige grunner for at man har firt på kravet til intern konsistens. Én slik legitim og åpenbar grunn er behovet for å forenkle og forkorte fremstillingen.

En siste observasjon er at forfatterne i del tre *ikke* gjennomfører

én sammenlignende analyse som annonsert, men i realiteten utfører flere komparative analyser (med begrenset empirisk materiale) ettersom fokus flyttes fra den ene avhengige variabelen til den andre gjennom samtlige kapitler i bokens tredje del: I kapittel 7 er det betydningen av «felles problemoppfatning» for muligheten til å «komme til enighet om felles tiltak» (s. 117) som fokuseres; i kapittel 8 søker forfatterne å forklare variasjonen i beslutningsregler mellom internasjonale organisasjoner (s. 129–130); og i kapittel 10 drøftes årsaker til at tvisteløsningsmekanismer varierer fra organisasjon til organisasjon (s. 161–162). Etter min oppfatning bidrar denne forskyvning av forklarende fokus definitivt til å berike boken. Men et slikt opplegg burde vært reflektert i måten del to er annonsert på.

Kapittel 11 er siste kapittel i boken, men er ingen oppsummering av de foregående kapitler. Isteden velger forfatterne på tampen å reise enda et forskningsspørsmål: Hvilken betydning har mellomstatlige organisasjoner i internasjonal politikk? Spørsmålet besvares gjennom en tre-trinnsprosess: Som et første steg redegjøres det for to perspektiver på internasjonal organisasjon – det realistiske og det liberal-institusjonelle. Analysen føres videre gjennom en spesifisering av forskningsspørsmålet: Hva studerer vi betydningen av? Hvilke konsekvenser for hva og hvem? En ytterligere innfallsvinkel forfølger forfatterne ved å rette søkelyset mot de mekanismer internasjonale organisasjoner kan virke igjennom. Her trekker drøftingen på de to perspektivene redegjort for i starten av kapitlet og på illustrerende eksempler (s. 177–201) – ikke minst på kjernecasene beskrevet i del to.

Liksom kapitlene i del tre, står kapittel 11 godt på egne bein og gir en sterk og nyansert analyse av det forskningsspørsmål som reises. Men her ligger også en begrensning. Det finnes pedagogiske grunner til å mene at sistekapitlet i en innføringsbok bør være viet til å rekapitulere de problemstillingene som ble fremmet innledningsvis, fremgangsmåten og de tentative svarene man har kommet frem til – eventuelt også gi leseren hjelp til å trekke tråder og forbindelser på tvers og på langs av bokens kapitler. Et slikt kapittel mangler i denne boken. På den annen side tror jeg mange lesere vil kunne ha utbytte av å bli utfordret til å trekke slike tråder selv.

Disse innvendingene til tross; forfatterne lykkes i *Internasjonal samarbeid og internasjonal organisasjon* langt på vei å innfri sentrale kriterier i vurdering av en innføringsbok: I kapittel 1 og 2 avgrenses ikke bare undersøkelsesobjektet (internasjonalt samarbeid) på en oppklarende måte; her presenteres dessuten en typolo-

gi som gjør det mulig for leseren å skjelne mellom ulike former av fenomenet. En strukturert empirisk beskrivelse og en reell komparativ analyse forutsetter at dette analytiske forarbeidet er gjort med størst mulig klarhet og presisjon. Videre gir Hovi og Underdal i kapitlene 2–7 en oversikt over og utvalgte dypdykk i universet av institusjonalisert mellomstatlig samarbeid. Endelig redegjør forfatterne for fagfeltets sentrale problemstillinger, forklaringsforslag og begrunnelser (kap. 1 og 2). Fagfeltets kunnskapsmessige «state of the art» er som nevnt ikke samlet i et avslutningskapittel, men dels redegjort for i kapittel 1 og 2, og mer spesielt parsellert ut i bokens komparative del (kap. 7–10) og i kapittel 11.

Boken er utstyrt med et innholdsregister på akkurat passe detaljnivå, en fullstendig forkortingsliste, en passende mengde fotnoter (og heldigvis ikke *slutt*noter), en litteraturliste som med fordel kunne vært litt lengre, relevante tabeller og et nøkternt og velvalgt emneregister. Utover dette er det et stort pluss at forfatterne har vært nøye med å skrive inn informative innledninger og oppsummeringer på kapittelnivå. Leseren er aldri i tvil om hvor han/hun skal hen eller har vært. Når det gjelder språket, må man i en innføringsbok til et fagteoretisk emne balansere to hensyn: Leseren må ikke skremmes bort av unødig kompleks og fremmedartet språkføring, og budskapet må ikke banaliseres ved at kravene til presisjon senkes for lavt. Hovi og Underdal går sjelden i den første grøften, og knapt i den andre.

*For å konkludere:* Dette er – tross enkelte innvendinger – en vellykket innføringstekst som sannsynlig vil innarbeide seg som et standardverk i den statsvitenskapelige undervisningen i internasjonal politikk på lavere og midlere nivå. Boken fyller et hull i vår norskspråklige statsvitenskapelige bokheim – og fyller det godt.



## Internasjonal politikk, årgangen 2000

### 1 2000

3 NATO og Kosovo-krisen:  
Mellom pest og kolera  
*Per Fredrik Ilsaas Pharo*

27 NATOs Kosovokrig – ett år  
etter  
*Espen Barth Eide*

63 Tre perspektiver på hvite-  
russerne i Polen  
*Jørn Holm-Hansen*

81 Delegering, læring og  
politisk kontroll:  
Norges deltakelse i EU-  
komiteer på veterinær- og  
næringsmiddelområdet  
*Frode Veggeland*

113 *Tilbakeblikk*  
Boris Jeltsin – den folke-  
valgte fribytter i Kreml  
*Hans-Wilhelm Steinfeld*

*Bokspalte:*  
145 National Interests in Interna-  
tional Society  
*Anmeldt av Torgrim Hallem*

149 Peace, Power, and the  
United Nations – A Security  
System for the Twenty-first  
Century  
*Anmeldt av Geir E. Fossum*

155 Summaries

### 2 2000

161 Rørledninger er storpolitikk.  
Det nye store spillet om oljen  
fra Kaukasus og Sentral-Asia  
*Øystein Noreng*

195 Tautrekkinga mellom diktatur  
og demokrati i Aserbajdsjan  
*Daniel Heradstveit*

215 Kina – 20 år med økono-  
miske reformer  
*Nina Langbraaten*

233 Frankrike og Afrika ved  
tusenårsskiftet  
*Karin Dokken*

251 Norge og freden i Guatemala  
*Roy Krøvel*

261 Det amerikanske forsvaret  
og fredsoperasjoner  
*Sven Kristian Nissen*

285 «Det 20. århundres klassikere»  
Småstaternes realpolitikk?  
Hedley Bulls *The Anarchical  
Society: A Study of Order in  
World Politics*  
*Carsten F. Rønnefeldt*

*Bokspalte:*  
305 Grenser for alt. Kritiske  
perspektiver på norsk  
utenrikspolitikk  
Geir Dale m.fl.  
*Anmeldt av Marte Baumann*

308 «Krig og fred i Afrika»  
The Black Man's Burden  
Basil Davidson  
*Anmeldt av Cathrine Bergjordet*

313 Polish Policies in the Eastern  
Borderlands. Ethnic  
Institutionalisation and  
Transborder Co-operation  
with Belarus and Lithuania  
Jørn Holm-Hansen  
*Anmeldt av Jakub M.  
Godzimirski*

319 Summary

**3 2000**

325 **Forord**  
*John Kristen Skogan*

327 **Den andre Golfkrigen – om sanksjoner og stor-maktsri- valisering i Irak**  
*Henrik Thune*

357 **Mot nye og farlegare formar for terrorisme? Trendar og utviklingstrekk ved moderne terrorisme**  
*Brynjar Lia*

385 **Hva bestemmer utformingen av valutaområder? Om betydningen av tillit mellom partnerne i valuta- unioner**  
*Ole Bjørn Røste*

409 **Sur nedbør i Europa og Asia**  
*Valter Angell*

*Aktuelt*

435 **USA og Cuba – fra konfron- tasjon til samarbeid?**  
*Hilde Salvesen*

449 **Haiti – på vei mot demo- krati?**  
*Johan Hindahl*

455 **«Det 20. århundres klassikere» En apologi for normativ argumentasjon om krigføring**  
**Michael Walzers *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations***  
*Anne Julie Semb*

*Bokspalte:*

475 **Sovjetiske eliter. The Soviet Elite from Lenin to Gorbachev. The Central Committee and its members, 1917-1991**  
**Evan Mawdsley & Stephen White**  
*Helge Blakkisrud*

478 **Den virtuelle krigen i Kosovo**  
**Virtual War. Kosovo and Beyond**  
**Michael Ignatieff**  
*Henrik Thune*

481 **Summary**

**4 2000**

489 **WTO etter Seattle. Ideologisk fyrttårn trenger politisk bærekraft**  
*Helge Hveem*

511 **Regelmakt eller makt som regel? Staters atferd etter revisjonen av tviste- løsningsmekanismen i GATT/WTO**  
*Tarald Gjerde*

527 **Skilpadder og tåregass – Miljøbevegelsen versus WTO**  
*Jonas Vevatne*

559 **Borgerkrigen i Sierra Leone**  
*Morten Bøås*

583 **Iran – reformer eller kaos?**  
*Daniel Heradstveit*

*Debatt*

615 **EUs utvidelse – konsekven- ser for norsk utenrikspolitikk**  
*Sverre Lodgaard*

- 627 EUs østutvidelse – en kommentar  
*Øyvind Østerud*
- 631 Tilsvar til Øyvind Østerud  
*Sverre Lodgaard*
- Bokspalte:*
- 633 Det internasjonale systemet som idé og materie  
*Social Theory of International Politics*  
 Alexander Wendt  
*Anmeldt av Andreas Løvold*
- 639 Sentral bok om globalisering  
*Global Transformations – Politics, Economics and Culture*  
 D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt & J. Perrato  
*Anmeldt av Ole Jacob Sending*
- 643 Danmark og Europa i et historisk-komparativt perspektiv  
*Denmark's Policy towards Europe after 1945. History, Theory and Options*  
 Hans Branner & Morten Kelstrup (red.)  
*Anmeldt av Pernille Rieker*
- 647 Summaries



# Reports | Rapporter

## **[257]** Norden i felt: På oppdrag for FN og NATO

Bengt Holmen og Ståle Ulriksen

## **[256]** Elite Perceptions of Ethical Problems Facing the Western Oil Industry in Azerbaijan

Daniel Heradstveit

## **[255]** Justice and Cultural Diversity in Guatemala

An Analysis of the Rights of Ethnic Groups in Guatemala Based on Two Liberal Approaches to Justice in Multicultural Democracies

Trygve Bendiksbj

## **[254]** Mot demokratisk konsolidering i Russland?

En studie av politisk kultur og demokratisering i det post-sovjetiske Russland

Thomas Devold

Utgiver: Norsk Utenrikspolitisk Institutt

Pris: NOK 125 pr. stk.

Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Fax: [+ 47] 22 17 70 15

E-post: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)

Internett: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)

Adresse: NUPI

Postboks 8159 Dep.

0033 Oslo

## *Summaries*

### **Norway and the Development of a Common European Security and Defence Policy**

By Preben Bonnén

This article explores the avenues open to Norway for securing its interests outside the European Union (EU). Since the 1994 referendum in which Norway, for a second time, rejected membership in the EU, the country has had to manage its national interests using roundabout methods. This has been evident, particularly in the development of a “Common European Security- and Defence Policy” (CESDP), an initiative that has received increased attention because of events in the former Yugoslavia and the end of the Cold War. The development of a CESDP has given cause for concern in the Norwegian Parliament over the possibility of maintaining the central position in its relationship with the EU. To avoid marginalisation in the future European defence policy, the country has contributed to the Military Rapid Reaction Force (MRRF). The establishment of MRRF does not in itself constitute a common defence, but is meant to manage humanitarian and rescue missions, peacekeeping missions and combat force tasks in crisis management. However, even though its contribution will be among one of the largest, it does not secure, in itself, a great Norwegian influence on the CESDP.

*Internasjonal Politikk* 59 (1) 2001: 5–22

### **A Second Nuclear Age? Nuclear Weapons and Strategy in South Asia**

By Torkel Brekke

South Asia became a primary focus for the debate about nuclear proliferation after the nuclear tests carried out by India and Pakistan in 1998. This article seeks to analyse Indian nuclear policy by relating her nuclear programme to the perceived threat from two neighbours: Pakistan and China. But an analysis of India's nuclear policy may also look into the more subtle motives among Indian

elites, such as the need for scientific self-assertion and the strong dislike of treaties biased in favour of established nuclear powers and former colonial powers. Finally, the article will take a brief look at the strategic development in the region and at the prospects for non-proliferation and disarmament in Asia.

Internasjonal Politikk 59 (1) 2001: 23–40

## **The Norwegian Defence Tradition. Part 1: 1905**

By Ståle Ulriksen

From about 1890 to 1914, Norwegian defence history was reinterpreted along national and nationalistic lines. Certain historical experiences were highlighted while others were ignored or denied. A large numbers of works were produced and broadly distributed. The fast integration of this tradition into civilian and military schools made it completely dominant in Norwegian thinking on defence. The views of the tradition strongly influenced the development of defence policy and military doctrine. In brief, the tradition focused almost completely on the role of the Norwegian armed forces in defence of Norwegian borders and ignored all other roles. It praised the egalitarian and “Blut und Boden” aspects of conscription and a particular Norwegian concept of the people in arms. The tradition also provided a conceptual filter used to interpret and understand the experiences of the Second World War. Along with the later interpretations of 1940 the defence tradition of 1905 is crucial to understand the present difficulties with the restructuring of the Norwegian armed forces.

Internasjonal Politikk 59 (1) 2001: 41–63

## **International Diplomacy and Military Force: How to Find the Lost Politics of Conflict Management.**

By Geir Espen Fossum

The revolution in military affairs (RMA) has at some levels made it easier and more attractive to deploy armed forces to change the course of international conflicts. RMA has also facilitated a concealment of the role and meaning of politics when using force. The article departs from this observation through an analysis of interaction between politics and military force during military operations, with two main perspectives: ‘all or nothing’ and ‘limited war’. Building on this foundation, the author then proceeds to an analysis of

various military strategies in conflicts, and the form of interaction between political and military considerations they underscore. Contrasting these theoretical orientations with how political actors debated the use of armed forces in Bosnia and Kosovo, he draws two conclusions: a lack of understanding of how important a policy is when using force, and, secondly, the mere presence of political goals is not enough to increase operational efficiency. It is also important that stated goals are achievable through the military strategies, and that the conclusions eventually unfolding from the chosen military strategy, are politically acceptable.

Internasjonal Politikk 59 (1) 2001: 65–89

## **Towards a Colder Climate? The Bilateral Relationship between Norway and Russia during the 1990s.**

By Torunn Laugen

During the year 2000, Russian authorities harshly criticised various aspects of Norwegian security and defence policy on several occasions. This article examines the development of the bilateral relationship between Russia and Norway over the last decade. It is argued that the cooler relations can be explained partly as a result of the deterioration of Russia's relationship with NATO in the same period. The strengthening of national-patriotic sentiments in Russian society and the inertia of the central Russian decision-making process at the end of the decade also contributed to this development. Last, but perhaps not least, changes in Norwegian policy with regard to its northern areas triggered negative reactions in Russia and led to further deterioration of the bilateral relationship.

Internasjonal Politikk 59 (1) 2001: 91–109

# NUPI på nettet

www.nupi.no



Forskere ved Russlandssenteret vil i denne spalten kommentere den politiske utviklingen i Russland.

Fra innholdet:

- Norske investeringer i Russland
- Russisk demokrati i fare?
- Statsdumaen behandler ny atomlov
- Små folk i et stort land
- Russisk demokrati i fare?
- Tragedien Kursk



I amerik@brev kommenterer Svein Melby ukentlig spørsmål som står sentralt i den amerikanske politiske debatt.

Fra innholdet:

- God start for Bush
- Bush og de svarte
- «Statsminister» Cheney
- Avgjørende debatter
- Demografi og politikk
- I skyggen av presidentvalget



Hver fjortende dag vil forskere ved FN-programmet skrive en kommentar om dagsaktuelle tema.

Fra innholdet:

- Irak-sanksjoner og norske utfordringer i Sikkerhetsrådet
- Ny usikkerhet i Kongo
- Norsk plass i Sikkerhetsrådet
- Frustrasjon i Gaza
- Kjønnsperspektiv på fred og konflikt
- Det ulmer i Serbia





NUPI

*Conference Proceedings*

# Turkey in a Global-Local Perspective

Edited by

Martin Sæter

Sefa Martin Yürükel

Turkey, with its more than 60 million people, is a candidate for EU membership and is in this capacity heading for a place as one of the great powers within the union. Turkish EU membership will change not only the place and role of Turkey but also the profile of the EU itself in the wider European and global context. Turkey will like the other applicant countries have to adapt itself to the EU *acquis* in every respect, which is a huge task indeed. The enlarged EU, on its part, will also change through enlarging to include a new member of Turkey's geopolitical significance.

In addition to European and geopolitical aspects, a special emphasis is laid on human rights and minority issues in this book. Other topics are Turkish energy policy, police co-operation across borders, the fight against international crime, illegal drug trafficking and human trade.

« Gems are sometimes found in publications where, initially, we did not expect to find them. **This pamphlet ... is the proof of this** »

*Bulletin Quotidien Europe, September 2000*

Price: NOK 100 (+ Postage/Adm. fee)

Tel: [+ 47] 22 05 65 00

Fax: [+ 47] 22 17 70 15

E-mail: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)

Internet: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)

Address: NUPI  
P.O.Box 8159 Dep.  
N-0033 Oslo, Norway



Conference Proceedings

## Militærmaktseminaret 1999

### Bruk av militærmakt i det 21. århundre

Red.: Håvard Klevberg

Kosovo-krisen har åpenbart mangler ved Forsvaret med hensyn til deltakelse i internasjonale operasjoner. Samtidig har norsk sikkerhetspolitikk i liten grad vært gjenstand for omprøving og debatt etter den kalde krigen.

Forsvarets stabsskole (FSTS) og Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) samarbeidet høsten 1999 om å avholde seminar om norsk sikkerhet: Militærmaktseminaret tok for seg aktuelle problemstillinger og utfordringer fra spenningsfeltet mellom politisk og militært nivå i en militærteoretisk ramme. Forsvaret befinner seg nå, ti år etter den kalde krigen, i en viktig fase da mange avgjørelser skal tas. FSTS og NUPI ønsker at Militærmaktseminaret skal bli en tradisjon som kan bidra til at avgjørelsene blir best mulig.

Tittel: **Militærmaktseminaret 1999. Bruk av militærmakt i det 21. århundre**  
Utgiver: Norsk Utenrikspolitisk Institutt

ISBN: 82 7002 152 0  
Pris: 100 (+ porto/eks. gebyr)

Tel: [+ 47] 22 05 65 00  
Fax: [+ 47] 22 17 70 15  
E-post: [pub@nupi.no](mailto:pub@nupi.no)  
Internett: [www.nupi.no](http://www.nupi.no)

Adresse: NUPI  
Postboks 8159 Dep.  
0033 Oslo



**Norge og utviklingen af en fælles europæisk  
sikkerheds- og forsvarspolitik**

*Preben Bonnén*

**En ny kjernefysisk tidsalder? Kjernevåpen, nedrustning  
og strategisk utvikling i Sør-Asia**

*Torkel Brekke*

**Den norske forsvarstradisjonen. Del 1: 1905**

*Ståle Ulriksen*

**Tenkende bomber og tankeløse politikere?**

**En drøfting av forholdet mellom politikk og militærmakt**

*Geir Espen Fossum*

**Mot et kaldere klima? Utviklingen av det bilaterale  
forholdet mellom Norge og Russland på 1990-tallet**

*Torunn Laugen*

*Det 20. århundres klassikere*

**Kamaludin Serazhudinovitsj Gadzhiev: *Geopolitika***

*Geir Flikke*

*Bokspalte*