

Norges Sikkerhet

Balanse gang mellom internasjonal rettsorden og allianse politikk?

Innlegg Tromsø 08 Septmber 2008, Stina Torjesen, Seniorforsker NUPI.

Hei takk til Refleks for at jeg fikk komme og hyggelig å være i Tromsø.

Jeg vil begynne mitt innlegg med en protest. Den fremsatte vanskelig balansegangen mellom internasjonal rettsorden og allianse politikk er ikke nødvendigvis den mest hensiktsmessige måten å diskutere Norges sikkerhetspolitiske utfordringer på.

Hvis man tar et strukturelt syn på internasjonal politikk - så er det fortsatt et samsvar på det grunnleggende plan mellom preferansene til den store og mektige lederen av alliansen, USA, og måten den internasjonale rettsordenen er bygget opp på. USA garanterer fortsatt for rettsordenen – mer enn USA undergraver denne ordenen.

I all hovedsak sammenfaller dermed Norges interesse i forhold til en internasjonal rettsorden med USAs og våre andre NATO alliertes interesse.

Det finnes områder hvor det er klar uenighet – Irak og kravet om å støtte USAs kampanje er et viktig eksempel - men dette er del av unntakene, det er ikke regelen.

Det vil oppstå markerte dilemmaer i fremtiden rundt hensynet til rettsorden og allianser – slik som refleks prosjektets nye bok spår – men det er ikke i dette neksuset hvor våre aller vanskeligste problemer oppstår.

Hva er så de viktigste utfordringene for Norge nå det gjelder sikkerhet?

Her er det en rekke ting vi kan ta fatt i men jeg velger her å vektlegge et aspekt:

Et av de mer grunnleggende spørsmålene vi må stille oss er følgende:

Holder den transatlantiske alliansen? Gjør Norge nok for å sørge for at den holdes i live? Er Norges valg om å ikke sende soldater til Sør-Afghanistan med på å undergrave alliansen? Det er ikke holdbart å se enkelte av de Europeiske landenes motvillighet mot å delta i aktiv krigføring i Sør Afghanistan som grunnet i hensyn til rettsorden – dette handler om ulike forståelse av sikkerhetstrusler, ulike økonomiske prioriteringer til forsvarsmakten og ulike tålegrense for militær aktivitet utenfor egne landegrenser. Disse ulike forståelsene svekker alliansen og det svekker dermed, i ytterste konsekvens, Norges sikkerhetspolitiske forankring.

Samtidig står vi også ovenfor et annet relatert spørsmål: gitt de komplekse sikkerhetspolitiske utfordringene vi står ovenfor i våre nærområder og i forholdet til Russland – hvor økonomi, miljø og militære aspekter ofte går hånd i hånd – vil NATO egentlig være relevant? Kan NATO hjelpe oss i viktige fremtidige utfordringer?

Den norske forsvarsjefen og det forsvarspolitiske utvalget Professor Matlary var del av har vært klare på at en NATO reaksjon på utfordringer vi møter i nord vil være overdimensjoner og lite hensiktsmessig.

Hva menes med dette? Jo, vi har fortsatt klare sikkerhetspolitiske utfordringer i forhold til Russland. Russisk aggresjon i Georgia har vist at Russland evner å sette makt bak sine krav.

Det er fortsatt usannsynlig at Russland ville føre en likende kampanje mot Norge som de har gjort mot Georgia, men det understreker at militære maktmidler nå igjen er del av Russlands utenrikspolitiske verktøykasse. Dessuten, i utøvelsen av russisk utenrikspolitikk vektlegges det å maksimere landets umiddelbare nasjonale interesser, fremfor å bygge opp en kultur for dialog og forutsigbarhet i bilaterale og multilaterale relasjoner. I nord er gjenopptakelsen av russiske militærflys patruljering i det internasjonale luftrommet og den russiske flaggplantingen på havbunnen nær nordpolen typiske uttrykk for denne trenden.

Samtidig er et hovedtrekk ved Norge-Russland relasjonen er at de to landene stadig opplever å være gjensidig avhengig av hverandre i mellomstatlige spørsmål. Norge er imidlertid ofte mer avhengig av Russland enn hva Russland er av Norge. Det gjør avhengigheten asymmetrisk. Norge er potensielt mer sårbar enn Russland om mellomstatlige utfordringer ikke løses: kostnadene, med andre ord, er høyere for Norge enn for Russland. Striden om import av norsk laks til Russland er en typisk illustrasjon på dette. Norsk eksportindustri ble hardt rammet, mens Russland lett kunne finne alternative fiskeleverandører og pådro seg få kostnader ved å ikke finne en rask løsning på saken.

Problemet for Norges i årene fremover vil være at NATO medlemskapet vårt gjør lite for å redusere Norges asymmetri vis-a-vis Russland i de spørsmål hvor vi er uenige med Russland.

Norge har valgt å takle de utfordringene relasjonen til Russland byr på ved å vektlegge noen grunnleggende prinsipper i utøvingen av norsk utenrikspolitikk: samarbeid, fasthet, gjenkjennelighet, tydelighet.¹ Det er i midlertidig viktig å påpeke at disse prinsippene gjør

¹ Norges ambassadør til Russland Øyvind Nordsletten forklarer at 'engasjement og dialoglinjen betyr at vi søker samarbeid og felles løsninger der det er mulig, tydelighet betyr at vi taler åpent om alle spørsmål,

lite eller ingenting for å redusere Norges strukturelle sårbarhet - eller asymmetri - vis a vis Russland: dette er altså god taktikk, men ikke strategi.

Finnes det en bedre og klarerer strategi for å takle utfordringen som knytter seg til Russland?

Jeg mener at i en diskusjon om sikkerhet og allianser kan man ikke unngå å ta fram EU spørsmålet. Om man ser på norsk utenrikspolitikk separat og om man bruker analyse verktøy fra Internasjonal Politikk teori - så er det ikke tvil om at norsk EU medlemskap vil kunne hjelpe med å trygge viktige sikkerhet og utenrikspolitiske interesser. Det finnes viktige innenrikspolitiske argumenter mot EU medlemskap – men i utenriks og sikkerhetspolitikken taper helt klar Norge på ikke å være med i EU.

Norge må skape en tett vev av sammenfallende interesser mellom Norge, Norden og EU når vi møter Russland i nord. Bare på denne måten kan Norges asymmetri i forhold til Russland på enkeltsaker potensielt reduseres, fordi mulige tvistemål knyttes sammen med svenske og finske og Europeiske relasjoner til Russland.

Samarbeid innenfor EU systemet gjør det mulig for små stater som Norge å knytte enkeltstående utfordringer i Russland forholdet til hele gruppens relasjoner til Russland: dette kan potensielt øke kostnadene for Russland ved å ikke lytte til Norges krav; det øker norsk forhandlingsmakt og det minsker Norges strukturelle sårbarhet vis a vis Russland

Men for å konkludere og for å vende tilbake til utgangspunktet: det er en vanskelig balansegang mellom rettsorden og allianse – men dette er ikke nødvendigvis kjernen Norges sikkerhetspolitiske utfordringer. NATOs overlevelse er det store spørsmålet,

også der vi har ulikt syn, og gjenkjennelighet betyr at vi skal være forutsigbare og prinsippfaste' Øyvind Nordsletten 'Utviklingen i forholdet Norge-Russland med særlig vekt på nordområdene', tale, Oslo Militære Samfunn 26 mars 2007

sammen med spørsmålet om det er mest hensiktsmessig for Norge å doble vår allianse deltakelse: altså være fullverdig medlem av både NATO og EU.

Til sist, så er det viktig å huske på at EU elegant evner å 'square the circle' i forhold til dilemmaet rettsorden og allianse – EU jobber like tungt om ikke enda tyngre enn Norge for å opprettholde en internasjonal rettorden som er i tråd med vestlige verdier samtidig som blokken danner en konstruktiv del av den transatlantiske forsvarsalliansen.

Og aller helt til slutt: i Refleks prosjektet og på dagens agenda står også hvilke effekter vi får av globalisering og internasjonale maktforskyvninger. Dette er et spørsmål jeg ikke har tid til å gå inn på her, men vil bare kort nevne at maktpolitiske endringer er del av en historie om multipolaritet - hvor nye makt sentra kommer opp, og hvor vi får fragmentering og regionalisering. Dette igjen øker EUs viktighet både regional og globalt.

Så dermed: Norges reelle dilemma er at vi innenrikspolitisk ønsker oss noen annet enn det som er utenrikspolitisk mest hensiktsmessig.