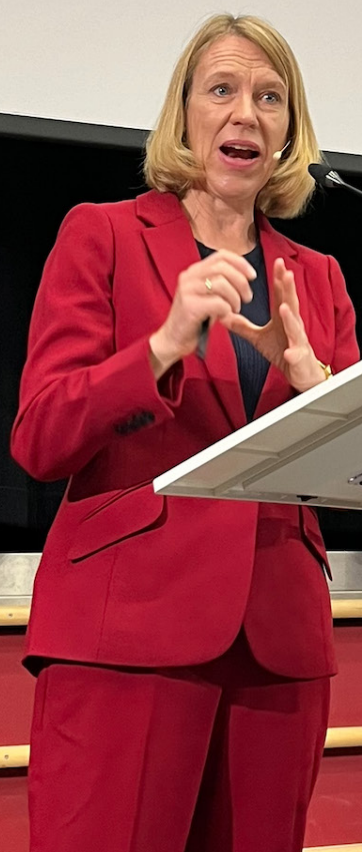


RESPONS
Norsk utenrikspolitikk
for en ny tid



«Responskonferansen: Norsk utenrikspolitikk for en ny tid»

Oppsummering fra Høgskolen i Innlandets RESPONS-arrangement, Lillehammer, 27.9.2023

Øyvind Svendsen og Kristin Haugevik

Publisher: Norwegian Institute of International Affairs
Copyright: © Norwegian Institute of International Affairs 2023

Any views expressed in this publication are those of the author. They should not be interpreted as reflecting the views of the Norwegian Institute of International Affairs. The text may not be printed in part or in full without the permission of the publisher.

Visiting address: C.J. Hambros plass 2d
Address: PO box 7024 St. Olavs Plass
0130 Oslo, Norway
Internet: www.nupi.no
E-mail: post@nupi.no
Fax: [+ 47] 22 99 40 50
Tel: [+ 47] 22 99 40 00

Dette notatet er et sammendrag av Utenriksdepartementets Respons konferanse som ble avholdt på Høgskolen i Innlandets campus på Lillehammer. Konferansen hadde et variert program som inneholdt åpningsinnlegg fra utenriksminister Anniken Huitfeldt, spørsmål til utenriksministeren fra Innlandets befolkning via en digital løsning, en lenestolsamtale og innlegg fra Knut Storberget (leder av Forsvarskommisjonen), Kristian Berg Harpviken (Forsker 1 ved PRIO), Gregory Ferguson-Cradler (Førsteamanuensis ved Høgskolen i Innlandet) og Marianne Riddervold (Professor ved Høgskolen i Innlandet).

Del 1 – Utenriksminister Anniken Huitfeldt: En verden i endring – implikasjoner for Norges utenrikspolitiske handlingsrom

Huitfeldt introduserte konferansen ved å stille en rekke spørsmål knyttet til at seminaret fant sted i dialogbyen Lillehammer: Hvordan kan Norge fremme internasjonalt samarbeid og bidra til konfliktløsning innenfor et endret globalt og europeisk landskap? Hvordan vil den nye geopolitiske virkeligheten, inkludert økt stormaktsrivalisering påvirke Norges mulighet til å drive upartisk freds- og forsoningsarbeid? Hvordan skal norsk utenrikspolitikk tilpasses en ny virkelighet?

Utenriksministeren gikk historisk til verks og viste til hvordan opprettelsen av FN var et forsøk på at tvister mellom stater ikke lenger skulle løses gjennom den sterke rett, men gjennom internasjonal lov. FN-pakten innførte et forbud mot krig, noe som har ført til langt færre okkupasjonskriger. FN er grunnsteinen i den internasjonale orden og det er i Norges interesse, sa hun. Huitfeldt påpekte videre at når verdenshistorien skal skrives vil perioden fra 1989 da verden ble åpnet opp til 2022 da Russland invaderte Ukraina vil bli stå igjen som en distinkt periode.

I tillegg til Ukraina, mente Huitfeldt at det er viktig at Norge driver freds- og forsoningsarbeid også i andre deler av verden. Sikkerhetspolitikk og dialog henger sammen, påpekte hun. Hun sa videre at Norge har tradisjon for å bidra når andre parter inviterer oss inn, og trakk frem Colombia, Venezuela og Myanmar som eksempler på prosesser der Norge har spilt en rolle. Norge har gode relasjoner til mange land i verden, men det betyr ikke at vi er nøytrale. Selv om vi er medlemmer av NATO og bidro militært i Afghanistan, hadde vi også dialog med Taliban. Norge vil også bidra i fredsforhandlinger i Ukraina, sa utenriksministeren.

Huitfeldt trakk også frem at verden er blitt mer polarisert, at vi lever i en mer multipolar verden enn før. For mange land er ikke dette negativt: det åpner også muligheter. Land i Afrika ønsker for eksempel å samarbeide både med land i Vesten og med land som Kina og India. Det er viktig at vi har dialog med mange land i verden, også i spørsmålet om Ukraina. Dialog og bredt diplomati er viktig for Norge.

Det er også land Norge er svært uenige med, land som bryter menneskerettighetene, påpekte Huitfeldt. Vi må allikevel snakke med dem. Her trakk utenriksministeren særlig frem Norges arbeid med forhandlinger i Colombia. Hun viste videre til at Norge snakker med aktører som Taliban, Hamas og Hezbollah, og Iran. Det vil ikke føre til endring om vi reiser oss fra bordet og går, og dermed mister all kontakt. Vi kommer lenger hvis vi prater og det er nødvendig å snakke sammen. I kampen for ytringsfrihet er det uklokt å ikke snakke sammen. Vi snakker lite med Russland i dag, men vi har diplomatisk kontakt og vi kan snakke sammen om vi ser behov for

det. Ved å isolere land, styrkes 'hardlinerne' og autoritære krefter samles, påpekte Huitfeldt. Til sist trakk utenriksministeren frem grunnlinjene i Norges fredsarbeid som er (1) eierskap hos de stridene partene, (2) diskresjon og mulighet for hemmelige prosesser, (3) inkludering av mange grupper (kvinner, minoriteter, ofre, etc.), og (4) villighet til å ta risiko ved å snakke med ulike parter.

Innlandet spør utenriksministeren – spørsmål om norsk utenrikspolitikk fra Innlandets befolkning

Det ble spilt av flere videoer der folk stilte spørsmål til utenriksministeren. Hun fikk følgende spørsmål som hun adresserte kort:

Ine Kim: Hvorfor har ikke Norge vært tydeligere i mediebildet knyttet til ulike saker som Ukraina og flyktninger som en rollemodell internasjonalt?

Ragnhild Sæther: Jeg opplevde andre verdenskrig. Har vi lært noe av andre verdenskrig?

Stig Motrøen: Norge som fredsnasjon. Vi har deltatt i mange kriger de siste årene: Serbia, Afghanistan, Libya og nå Ukraina. Hva slags fredsinitiativ er det for Norge å delta i disse krigene? Og hvorfor snakker ikke norske myndigheter om fredsinitiativ i Ukraina?

Emil og Even: Er Norge et trygt land og bør vi være redde for fremtiden?

Guri Bordal Steien: Hvordan tenker du at Norge kan bidra med situasjonen i Kongo og hvordan tenker Norge rundt mottak av kvoteflyktninger i fremtiden?

Svein Ørsnes: Har Norge tenkt til å bruke overskuddet fra oljeproduksjonen til å støtte land i det globale sør som må tilpasse seg klimaendringene? Hor mye penger skal Norge bruke for at de skal få en sterkere beredskap?

Det ble også stilt spørsmål fra salen: *Hvordan har cybertrusselen fra Russland endret seg, og hva gjør UD for å tilpasse seg denne moderne formen for krigføring? Hva er Norges plan for å unngå at KI kan få alvorlige konsekvenser som å ødelegge internett? Hvorfor presser ikke Norge hardere på for forhandlinger mellom Ukraina og Russland?*

Knut Storberget: Forsvarskommisjonens anbefalinger: Implikasjoner for norsk utenrikspolitikk

Knut Storberget fortalte om arbeidet med den regjeringsoppnevnte Forsvarskommisjonen og uttrykte tilfredshet med at også Utenriksdepartementets Respons-prosjekt kan trekke veksler på Forsvarskommisjonens arbeid. Kommisjonen foreslår en nesten dobling av forsvarsbudsjettet. For å oppnå fred må det gjøres store endringer i utenrikspolitikken og også i innenrikspolitiske forhold.

Forsvarskommisjonens rapport legger særlig vekt på Russland, men også Kinas fremvekst. Dette handler ifølge Storberget om å se at andre utviklingstrekk enn krig bidrar til å utfordre statssikkerheten. Dette skaper tvil om hvordan nasjonale og internasjonale strukturer skal formes. Storberget trakk særlig frem forholdet til Russland og paradigmeskiftet svensk og

finsk NATO-medlemskapet bidrar til. Spenningene i dette området vil kunne øke og Norge vil kunne bli et transittland.

I den nordiske dimensjonen påpekte Storberget at utviklingen også vil være knyttet til sivil beredskap og at det ligger et stort potensial der. På dette området ligger det mye god historisk utenrikspolitikk og ifølge Storberget kan Nordisk råd og Nordisk ministerråd i større grad bli involvert i utenrikspolitikk enn tidligere. Storberget trakk også frem den norske beroligelsespolitikken fordi det finske og svenske NATO-medlemskapet vil kunne utfordre den.

Issmelting vil også føre til nye utfordringer i Nordområdene. Norge har vitale interesser her som ikke er tilstrekkelig avklart. Videre påpekte Storberget at det er viktig at det militære og sivile krisehåndteringssystemet henger sammen i samarbeid med allierte og her må vi tenke interoperabilitet. Dette må også ta inn over seg utenrikspolitikken og ikke begrenses til forsvaret. De sammensatte truslene som vil møte oss de neste årene inneholder mer utenrikspolitikk enn kun forsvarspolitikk. Jo mer sammensatte truslene er, jo mer relevant blir utenrikspolitikken. Klima, energi, internasjonal rettsorden, beroligelse – alle disse spørsmålene er fragment av usikkerhet og her trengs det en mer aktiv utenrikspolitikk enn tidligere.

Forsvarskommisjonens rapport påpeker at norsk forsvarspolitikk må tilpasses et endret internasjonalt og europeisk sikkerhetspolitisk landskap. I en todelt og mer usikker verden, med krig i Europa og økt geopolitisk rivalisering, er Norge i større grad enn noen gang tidligere avhengig av tett samarbeid med våre allierte og partnere i Europa og USA. Storberget avsluttet med å reise de store spørsmålene som knytter seg til den samtidige utviklingen: Hvordan påvirkes den bredere norske utenrikspolitikken av endringene vi ser i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser? I hvilken grad og hvordan kan det være konflikt mellom alliansetilhørighet og samarbeid på den ene siden og en uavhengig utenrikspolitikk i på den andre, og hvordan kan Norge best løse slike dilemmaer?

Lenestolsamtale mellom Huitfeldt, Storberget og Harpviken. Spørsmål fra salen. Moderert av Marianne Riddervold

Marianne Riddervold åpnet lenestolsamtalen med å spørre Huitfeldt om endringene i den internasjonale ordenen og fremveksten av mindre grupper av stater som samarbeider på tross av globalt samarbeid. Utenriksministeren vektla at nye arenaer ikke står i motsetning til FN og andre multilaterale arenaer og at særlig USAs initiativer her handler om å støtte oppunder demokratiske verdier. Hun avviste at dette betyr en økende regionalisering av den internasjonale politikken og at disse initiativene kan tjene gode formål.

Knut Storberget fikk spørsmål om forholdet mellom den realpolitiske og idealpolitiske spenningen i freds- og forsoningspolitikken, særlig ved å gå inn i konflikter sammen med USA. Betyr dette at Norge må tenke sikkerhet i større grad enn tidligere i den verden vi lever i nå? Han vektla at de to tilnærmingene ikke er motpoler. Storberget kalte regionaliseringen for internasjonal knoppskyting og vektla at vi må bruke dem bevisst når globalt samarbeid er nedadgående. Her trakk han også frem bevissthet rundt forholdet mellom EU og NATO innenfor sikkerhetspolitikken. Storberget trakk også frem at Europa må ta på alvor signaler fra USA om at Kina er deres første prioritet og ta mer ansvar for egen sikkerhet. Det andre han trakk frem her var USAs innenrikspolitikk og hvordan de kan vende seg bort fra Europa og støtten til Ukraina særlig.

Kristian Berg Harpviken ble spurt om hvor mye handlingsrom det er igjen for norsk fred- og forsoningspolitikk. Han svarte at det stadig er et handlingsrom der, men at det er et annerledes handlingsrom. Han pekte på en ny artikkel fra Jo Inge Bekkevold som hevder at multipolariteten er død og at verden nå er bipolar: det er to supermakter, nemlig USA og Kina. Han trakk videre frem at adhoc-allianser ikke nødvendigvis er noen utfordringer for andre, større, allianser, og at de kan utfylle eksisterende allianser og avtaler. Det vil være store muligheter for å knytte seg til adhoc-allianser for å løse utfordringer.

Panelet fikk spørsmål fra salen om hvordan de skal klare å overbevise unge folk om at vi må bruke mer penger på forsvar og om hvorvidt bruken av sivile kapabiliteter innenfor totalforsvaret kan utfordre skillet mellom sivile og militære. Huitfeldt påpekte at de unge støtter en styrkning av forsvaret, og at et sterkere forsvar i Norge bidrar til mindre spenning i våre områder, samt mindre behov for alliert trening nært Russland. Hun trakk også frem at i krisesituasjoner er vi avhengig av både militære og sivile kapabiliteter, og at distinksjonsprinsippet må vurderes i hvert enkelttilfelle.

Storberget supplerte utenriksministeren ved å peke på hvordan dagens trusler ikke passer med en del av de internasjonale reglene og at skillet mellom militære og sivile vil minske. Derfor må vi kanskje tenke helt annerledes om skillet mellom de to. Videre trakk han frem at det er utrolig viktig å nå frem til de unge med debattene om norsk sivil og militær beredskap.

Steinar Bryn fulgte opp sin utfordring til utenriksministeren angående arbeid for en mulig fredsløsning i Ukraina fra tidligere på dagen. Hva vil Norge gjøre om USA snur i spørsmålet om støtte til og fred i Ukraina? Huitfeldt pekte på at det er mye kontakt i NATO og at Joe Biden har vært klar på at det ikke blir forhandlinger uten at Ukraina er klare for det: de må eie initiativene selv. Hun trakk også frem at forholdet til USA ikke alltid har vært knirkefritt, og at Norge i liten grad er dobbeltmoralistiske. Hun avviste også tesen om at verden er bipolar og grunnet det i det faktum at afrikanske land vil handle med USA, Europa og Kina. De ønsker ikke å velge.

Storberget støttet Huitfeldts historiske refleksjoner rundt forholdet til USA. Han advarte også mot en tenkning der stater ses på utelukkende som stigende eller synkende. Huitfeldt la til at spørsmålet om hvorvidt Kina klarer overgangen til å bli høyinntektsland kan begrenses av den autoritære styringsformen.

Panelet fikk til slutt spørsmål fra salen om Kinas mulige stagnasjon og USAs avtagende vekst. Hvor kaotisk kan det bli? Harpviken sa seg enig i resonnetet og pekte på at dersom Kina går i en lignende retning som Japan har gjort, kan vi gå mot en unipolar verden, særlig fordi den andre kandidaten, India, ser ut til å være langt unna å kunne ta opp kampen.

Kristian Berg Harpviken: Norsk fred- og forsoningsarbeid i en mer usikker verden

Harpvikens innlegg stilte spørsmålet om hvilke utfordringer og dilemmaer norsk fred- og forsoningspolitikk står overfor i en endret geopolitisk kontekst, med krig i Europa og økt konkurranse mellom USA og Kina. Han startet med å vise hvordan Norge har blitt sett på som

verdens fredsbygger. Nå er verden i endring som har betydning for fredsdiplomati: økning i antallet væpnede konflikter, større kompleksitet i konfliktene, større utbredelse av terror, det militære møter fredsdiplomati (eks. Afghanistan og Ukraina) og krigen har kommet nærmere. Med dette som bakteppe stilte Harpviken tre spørsmål: (1) Hvorfor utøver Norge fredsdiplomati? (2) Hva gjør Norge egnet til å gjøre det? Og (3) bidrar det til en fredeligere verden? Norge har fått venner og fiender gjennom fredsdiplomati: I Palestina er «Oslo» for mange blitt et skjellsord, mens i Colombia hyller mange Norges fredsarbeid. Harpviken pekte på at Norge allikevel utøver fredsdiplomati for å bygge diplomatisk kapital, av hensyn til egen sikkerhet, for å støtte opp om den internasjonale ordenen, at Norge har en forpliktelse til å dele og at det finnes en særnorsk etos for å bidra i denne typen aktivitet.

Hva gjør Norge egnet? Her svarte Harpviken at det ene skyldes at det i Norge er innenrikspolitisk konsensus. Videre har Norge ressurser en har evne til å bruke, Norge kan snakke med alle, Norge er upartisk men ikke verdinøytral og Norge har et fordelaktig verdigrunnlag.

Bidrar Norge til fred i verden? Harpviken trakk her frem at det er mange risikoer, for eksempel faren for å bli utsatt for internasjonal terrorisme. Det er mange dilemmaer, og en kan bli utsatt for manipulering, for eksempel i møte med Russland i eventuelle fredsforhandlinger. Han trakk også frem at fredsdiplomati kan forhindre fredsløsninger ved at de skaper våpenstillstand heller enn en varig fred. Harpviken avsluttet med å reflektere rundt veien videre. Her trakk han frem at det kommer til å bli tøffere konkurranse med andre land som ønsker en fredspolitisk status, at det kan bli mer motstand mot rollen som fredsaktør, at det kan komme kritikk mot Norges rolle og at en må finne en balanse mellom prinsipper og pragmatismen, og at det vil bli færre blanke seire og heller økt fokus på forebygging og konfliktredning.

Gregory Ferguson-Cradler: Aggressiv nøytralitet i sør. Hvordan påvirkes norsk utenrikspolitikk?

Mange land i det globale sør har unnlatt å ta et standpunkt til krigen mot Ukraina. Isteden ønsker de balanse i sine utenrikspolitiske relasjoner, og er seg i økende grad bevisst sin egen posisjon i internasjonal politikk. Hva kjennetegner disse endringene og hva betyr det for norsk utenrikspolitikk? Hvordan påvirker fremveksten av aggressiv nøytralitet i det globale Sør-Norges rolle som konfliktløser og som kompromissfinder i internasjonale organisasjoner? Dette var temaet for Ferguson-Cradlers innlegg.

Ferguson-Cradler snakket om at situasjonen i dag minner mye om det vi så under den kalde krigen. For å vise dette snakket han om konferansen av alliansefrie stater som fant sted i Beograd i 1961 der uavhengige land kom sammen i kjølvannet av Koreakrigen der de to supermaktene nesten kom i konflikt med hverandre. Gradvis ble frihet fra allianser et verktøy for mange land for å styrke sine forhandlingsposisjoner. Ferguson-Cradler kalte dette aggressiv nøytralitet. Disse landene fremmet felles krav om en ny økonomisk verdensorden. Dette handlet om at de ville ha kontroll over egne ressurser, regulering av internasjonale selskaper, gratis teknologioverføring til utviklingsland, rettferdige handelsavtaler og gjeldsettergivelse. Dette ble mye diskutert i 1970-årene og Norge støttet mye av denne tenkningen for å forene utviklings- og utviklingsland.

Det er i følge Ferguson-Cradler mange likheter mellom de gamle debattene og det som skjer i dag. Vi har en global stormaktsrivalisering mellom USA og Kina og mange land i det globale

sør som ikke ønsker å ta side. Her trakk han frem India som et eksempel på noe som ligner på aggressiv nøytralitet. Land som India ønsker ikke at sin politikk skal dikteres av land som USA, og samtidig som de ønsker en regelbasert verdensorden, men en som er reformert og som i større grad tjener interessene til land i det globale sør. Hva er så Norges rolle i dette? Her spiller Norge ifølge Ferguson-Cradler en brobyggerrolle mellom nord og sør. Norge har i følge Ferguson-Cradler en moralsk interesse i å fremme global rettferdighet.



Marianne Riddervold: Europa i en mer usikker verden – implikasjoner for Norge

Krigen mot Ukraina har snudd sikkerhetspolitikken i Europa på hodet, samtidig som USA i sine nye nasjonale sikkerhetsstrategier er tydelig på at den globale rivalen Kina, og ikke Russland, er USAs utenrikspolitiske førsteprioritet. Riddervold tok stilling til følgende spørsmål i sin innledning: Hvordan påvirker økte globale spenninger og krig i Europa muligheten for samarbeid i internasjonale organisasjoner? Hva er EUs og NATOs roller i en endret verden og hvor uavhengig kan norsk politikk være i en slik setting?

Riddervold snakket om hvordan økte spenninger globalt og i Europa endrer forutsetningene for samarbeid i internasjonale organisasjoner og forholdet mellom EU og NATO i sikkerhetspolitikken. Hun trakk først frem at rammebetingelsene for internasjonalt samarbeid er i endring og at de økte spenningene fører til stor endring i samarbeidsbetingelsene i Europa. Land som Russland og Kina utfordrer det internasjonale systemet og det skaper utfordringer også for Norge.

Riddervold pekte på at noen anser 24. februar 2022 og Russlands invasjon av Ukraina som Europas 11. september. Det har fått store konsekvenser for hvordan europeiske stater tenker

Om forfatterene



Kristin Haugevik

Seniorforsker

Kristin Haugevik er seniorforsker i Forskningsgruppen for global orden og diplomati. Haugevik har doktorgrad i statsvitenskap fra Universitetet i Oslo (2014). På NUPI jobber hun særlig med internasjonalt diplomati, mellomstatlig samarbeid, europeiske og transatlantiske relasjoner og norsk, nordisk og britisk utenriks- og sikkerhetspolitikk.



Øyvind Svendsen

Seniorforsker

Øyvind Svendsen er seniorforsker i Forskningsgruppen for global orden og diplomati ved NUPI. Hovedtema i forskningen hans er utenrikspolitikk, diplomati og forsvars- og sikkerhetspolitikk. Svendsen forsker særlig på disse temaene i en europeisk kontekst. Hans doktorgrad er fra Institutt for Statsvitenskap ved Københavns Universitet (2020).



Norsk Utenrikspolitisk Institutt [NUPI] ble etablert i 1959, og er et ledende, uavhengig Forskningsinstitutt på internasjonal politikk og områder av relevans for norsk utenrikspolitikk. Formelt er NUPI underlagt Kunnskapsdepartementet, men opererer likevel som en uavhengig, ikke-politisk virksomhet i alle sine faglige aktiviteter. Forskning utført ved NUPI spenner fra kortsiktig anvendt forskning til mer langsiktig, grunnforskning.

Forsidebilde:

NUPI
Norsk Utenrikspolitisk Institutt
C.J. Hambros plass 2D
PO Box 8159 Dep. NO-0033 Oslo, Norway
www.nupi.no | post@nupi.no

