

# FOREDRAG I OSLO MILITÆRE SAMFUND

4. mars 2002

ved

**Jon Bingen**

Europa-programmet

## **”Europa i en usikker tid - og Norges nye stilling ”**

Mine herrer!

”Europa i en usikker tid” er dette foredrags oppgitte tittel. ”... og Norges nye stilling” er et selvlaget vedheng. Begge angir kompliserte og viktige tema. Europa er fortsatt inne i en voldsom dynamikk i omgivelser som endrer seg like raskt. Hvilket innebærer stadig nye utfordringer også for Norge.

For vel ti år siden gikk vi svært overrasket, men lette til sinns, ut av Den kalde krigen. Mange av oss var også overbeviste om, at vi dermed forlot vår kulturs forhistorie. I dag, mange nye overraskelser, flere politiske og diplomatiske nederlag senere, - og etter deltagelse i opptil flere felttog -, skulle vi være mange erfaringer rikere. Det er da også en utbredt, om enn stiltiende antagelse, at vi er langt klokere, mer innsiktsfulle og på de fleste måter ’bedre enn før’. Dog, kunne det ennå være tidlig å trekke slike konklusjoner. Egen visdom og modning demonstreres av de vurderinger og beslutninger som fattes når ”den gode hjelp” ikke finnes, og hvor andre ikke har et annet berettiget ansvar enn å utnytte våre beslutninger i deres forfølgelse av egne mål.

Foreløpig er vi blitt spart for de store ”visdomsprøver” hvor kravene til genuin egenrefleksjon, - til tanker og beslutninger om egen situasjon -, blir uomgjengelige. Til nå har vi bare vært oppe til forskjellige ”tentamener”, mens de store ”artiumsprøver” ennå ikke er begynt. Men de kommer stadig nærmere. La oss håpe at det vil gå rimelig bra. Selv om det også blant nære naboer heter seg, at vi nordmenn har en utrolig og helt urimelig flaks. Det vi oppfatter som dyktighet eller rimelige og for oss naturlige goder, fortøner seg for mange andre, som en skjebnens systematiske forfordeling av alt annen enn forsakelse, innsats, dyktighet og kunnskap. Kanskje står lykken oss fortsatt bi, og dét skjer igjen, som så mange mener har hendt før. Eller så har vi også lært noe om den verden vi lever i.

Man sammenlikner gjerne strategi og internasjonal politikk med sjakkspillet og dets intellektuell duell mellom viljer. Begge spillere betinges av hverandre, selv om den enes gevinst er den andres tap. Ikke bare har brikkene forskjellige egenskaper, også brettes ruter - spillets ”territorium” - står i et dynamisk forhold til brikkenes antall, sammensetning og plassering. I ”usikre tider” blir sjakkmetaforen av særdeles stor relevans. I slike er de mest iøyenfallende problem og de mest populære svar, ofte gale, rene politiske konstruksjoner (propaganda) eller i beste fall svært overfladiske. Men andre ord er kravene til mot, innsats, innsikt og konsentrasjon store. Som i sjakkspilletts intellektuelle lek, må det kontinuerlig tenkes i mange og hele tiden alternative trekk og ingen brikke, ingen plass er irrelevant. I gitte situasjoner, kan selv en bonde på den ytterste flanke, bli avgjørende for spilllets utfall.

I tider med store endringer blir det spesielt viktig å skjelne mellom det tilsynelatende og det faktiske, det svært variable og det noe mer faste. Forskjellen er stor på det ”rent tilfeldige” og det ”absolutt nødvendige”. Det som fremstår som et bør trenger ikke å være identisk med det faktisk mulige. Ikke minst må man ta inn over seg at feil i analyse og handling kan få store konsekvenser.

Den oppgitte tittel, - ”Europa i en usikker tid” -, leder tanken straks hen til situasjonen etter den 11. september 2001, felttoget i Afghanistan og utviklingen allment i dennes kjølvann.

Det første angrep mot den amerikanske østkyst siden 1812, var en skjellsettende begivenhet – ikke minst for amerikanerne selv.

Et nytt kapittel er blitt skrevet i terrorismens historie, som vil sette dype spor i alle berørte samfunn.

Likevel, alt som muligens er helt nytt, forutsetter en like nøktern vurdering av det som forblir, og hvordan dette endres av det nyes tilkomst. Det nyes vedvarende relevans vil avhenge av om det smelter sammen med det gamle og blir noe av det, som hele tiden er.

Terror er, som krig, anvendelse av vold ut fra målsettinger om å oppnå politiske mål. En solid analyse av hvilke mål dette kan være, angir i hvilken utstrekning man selv kan tenkes å bli utsatt for slike handlinger. Etter min ringe vurdering, er en trussel om terror av det slag USA nå har opplevd, liten i Europa. Likevel kan ingen utelukke at en eventuell eskalerende krise i Midtøsten kan føre til økt ustabilitet i Europa og til flere, mer sannsynlige trusler.

Umiddelbart etter angrepene mot New York og Washington var en hel verden raskt ute med å gi USA sin støtte og solidaritet. Etter et til nå vellykket felttog, preges ikke minst de transatlantiske forbindelser av en økende diskusjon og kritikk av USA. Denne europeiske aktørers tiltagende kritikk må sees i lys av så vel den aktuelle konflikts utvikling, de transatlantiske forbindelser generelt, som i lys av rent europeiske forhold. Det lyder flott at europeiske stormakter er tilhengere av "multilateralisme" og "internasjonal rett". Ikke desto mindre er det uttalige eksempler på "unilateralisme" også fra europeiske stormakters side, og det er en lang og utbredt europeisk tradisjon for å anse folkerett for å være en formalisering av egne handlinger og interesser.

Den transatlantiske europeiske allianse har aldri vært virksom i Midtøsten. Men alle europeiske stormakter, med unntak av Sovjetunionen, har likevel etter 1956 måtte avfinne seg med en amerikansk ledelse og dominans. Det reduserer i dagens situasjon ikke de europeiske aktørers behov for å bolstre og å hegne om enge lokale allianse- og samarbeidsrelasjoner, mot trekk ved regionens politiske utvikling og mot så vel amerikansk som innbyrdes europeisk konkurranse. Afghanistanfelttoget ble dertil enda en demonstrasjon av "the gap" mellom amerikansk og europeisk teknologi og maktprosjiseringsevne. Europeernes "svar" på angrepet mot USA viste ytterligere at det er svært langt frem til en felles, "europeisk" opptreden innen NATO eller gjennom EU i krise og krigssituasjoner. Til tross for bombastiske erklæringer om at det europeiske forsvarssamarbeid nå er operativt, og til tross for - etter ønske fra britene - en aktivisering av NATOs artikkel V, har all europeisk deltagelse funnet sted i amerikansk regi. Det er ikke "the gap" som her er det mest interessante.

Det sentrale spørsmål er derimot hvilke egentlige mål de forskjellige aktører i det europeiske forsvarpolitiske diplomati har, og hva som skulle være formålet med en eventuelt tilsvarende, europeisk kapasitetsutvikling. I denne forbindelse er makt og ledelseshierarkiseringen i Europa like viktig - om ikke viktigere - enn en mulig felles "europeisk" kapasitet til ekstern maktprosjisering. Dermed er vi fremme ved de store og usikkerhetsskapende spørsmål i europeisk og transatlantisk diplomati og politikk.

- ◆ *Hvilken og hvor stor innflytelse skal USA ha i Europa?*
- ◆ *Hvilke lederskapsforhold skal etableres blant de europeiske stormakter selv?*
- ◆ *Hvilken institusjonell "ramme" ivaretar, i som utenfor Europa, best de omforente vest- og sentraleuropeiske stormaktsinteresser?*

Dette er spørsmål som har vært til stede i europeisk og transatlantisk diplomati siden 1945, men ble i mange år "overstyrt" og fant sin løsning i Den kalde krigen for Vest-Europas vedkommende gjennom NATO, OECD og det amerikanskledende institusjonelle system for øvrig. Etter 1990 ble denne overstyring brakt til opphør, og disse spørsmål ble selv de styrende. Den kalde krigens avslutning åpnet for et nytt europeisk "ordens-diplomati" med stadig skiftende allianser mellom stormaktene i det euroatlantiske rom.

Vi er ennå langt fra disse prosessers, og dette diplomatis, kulminasjonspunkt og etableringen av en ny stabilitet. Kanskje må vi venne oss til, at det ikke blir noen stabilitet av det slag vi opplevde under Den kalde krigens langvarige konflikt, og at endring og ustabilitet snarere er det normale.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Jon Bingen: "Hvor meget er nok?", NMT nr. 4/2001

Uansett vil, i de kommende måneder og år, dette diplomati gå inn i en viktig periode. Om kort tid skal NATO utvides med et ennå ukjent antall stater, og om få år vil EU innlede en prosess for å avklare vesentlige sider ved unionens fremtidige politiske status. Det ene som det andre vil, uansett omfang og utfall, gi oss en annen europeisk og transatlantisk omgivelse.<sup>2</sup>

I våre "Europadebatter" fremstilles EU-diplomatiet som en prosess styrt av finale årsaker med forløsende kvaliteter. Det kan bare konstateres, at i vesentlige deler av det akademiske og mediale Oslomiljø har "Europa" tatt "kommunismens" plass, med påfallende mange formmessige som metodiske likheter. Det er lite som tyder på at vi står foran en Europas historiske forløsning. Europas store, som mellomstore stater drives ikke i sitt diplomati av et uselvvisk ønske om redusert egen makt og handlefrihet. Ingen av dem mener å måtte avfinne seg med, at 'deres tid' omsider 'er over'. Enn si at dette ville vært et enormt fremskritt. Tvert om anser man egen og andres situasjon for å være meget *usikker*. Det europeiske statssystem er i *krise*, nettopp fordi man ikke vet hvor utgangen er, og hvordan denne vil arte seg.

Man må gjerne gruble på om ikke en "historisk nødvendighet" likevel innebærer en ønsket forløsning. Slik "profitttratsens fallende tendens" eller "kapitalakkumulasjonens bombardement" ble forventet å føre til kapitalismens sammenbrudd. Det er og forblir uansett *spekulasjoner*. Når man tilskriver historien målstyrte egenskaper, oppgis som ultimativt bevis, at verden er blitt totalt annerledes. Følgelig kan den ikke beskrives verken av fortiden eller med fortidens begrep. Hvilket gir de mer eller mindre profetiske spekulasjoner monopol på enhver utlegging og analyse. Først nå har vi for eksempel "markedsøkonomier" på global basis og ikke bare i Amerika, 'den hvite del' av det britiske imperium<sup>3</sup> og på begrensede deler av det europeiske kontinent.<sup>4</sup> Først i dag er "demokratiene i flertall" på den nordlige halvkule. Aldri før er "menneskerettighetene" så solid grunnfestet i nasjonal lovgivning og i internasjonale traktater. Og siste men ikke minst, er vi alle gjennom den nye informasjonsteknologi blitt "lyd og bildeborgere" av én og samme verden. Som alltid i tilfellene med en argumentasjon av denne karakter, er faren tilstede for at *gamle misforståelser* har fått *nye talsmenn*. Det er ingen nyhet at aktører bestreber seg på å endre andres stilling og adferd til egen fordel. Dette er all politikks normaltilstand. At slike intensjoner begrunnes med "objektive nødvendigheter", moralsk høyverdighet eller en almen forbedring som resultat, skulle heller ikke være ukjent. Spesielt i Europa, som har vært et tett integrert statssystem, om enn i forskjellige konfigurasjoner, i vel ett årtusen.

Ved en kalde krigens avlutning brøt én konfigurasjon av det europeiske og euro-atlantiske statssystem sammen. Kontinentet fikk en helt ny geopolitikk og nye potensielle makt- og ledelseshierarki på bakgrunn av andre mål og problemstillinger enn den umiddelbare fortids. Det er mot et slikt bakteppe vi må analysere dagens politiske og diplomatiske utvikling. Som alltid vil det være av stor betydning hvordan stormaktene opptrer, og hvilke skiftende allianser som oppstår blant disse. Hva ønsker Storbritannia, Frankrike, Russland, Tyskland og USA, og hva kan de regne med å oppnå? Gitt endringenes omfang og tempo, finnes det ingen enkelte eller enkle svar på disse spørsmål. Men, vi kan med stor sikkerhet ta for gitt, at ingen av dem ønsker å komme verre ut, enn man oppfatter seg å være i dag.

I de senere år har man sett tilløp til en fransk-britisk samforstand på viktige områder i europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk (St. Malo). Begges handlingsevne og frihet i en løsere transatlantisk allianse forutsetter økte "europeiske ressurser". Likevel har ikke sammenfallende vurderinger mht. den konstitusjonelle og institusjonelle utvikling i EU, kunnet redusere avstanden mellom deres respektive syn på NATOs rolle og utvikling. For britene er NATO mer sentralt enn noen gang, mens organisasjonen fremtrer som mer problematisk fra et fransk synspunkt.

---

<sup>2</sup> Jon Bingen: "Norges nye strategiske situasjon", NMT, 2/2000

<sup>3</sup> eller i det man kalte 'regions of recent settlement'.

<sup>4</sup> Som i Benelux, Nord-Europa, i de nordlige og vestlige tyske områder og i det nordlige Italia og Frankrike.

Under den Kalde Krigen oppfattet britene NATO for å være det europeiske uttrykk for den globale anglo-amerikanske allianse mot Sovjetunionen. Fortsatt er den militære og globale allianse med USA britenes hovedprioritet, mens Sovjetunionens bortfall har gitt alliansens europeiske rammeverk andre utfordringer og dimensjoner. Sikres NATO rollen som det sikkerhetspolitiske forum, med en relevant militær kapasitet, kunne det begrense andre europeiske institusjoners og alliansers betydning. Effektive europeiske allianser eller maktsentra uavhengige av USA, åpner for vanskelige britiske dilemma. Det kan innebære europeiske lederskapsforhold hvor britisk innflytelse er redusert. Eller man kan tenke seg en relevant britisk europeisk innflytelse, men en svekket global allianse med USA. Det kan heller ikke utelukkes at stadig mer effektive og uavhengige kontinentaleuropeiske konstellasjoner avstedkommer en ubehagelig eksponering av Storbritannia i en europeisk-amerikansk rivalisering.

Britene har siden 1996 ført et diplomati, som har vært fremgangsrikt i som utenfor Europa. Deres posisjon i NATO er viktig for deres stilling i Europa. Når den forestående utvidelse er gjennomført, kan organisasjonen fremstå som en mer effektiv "kollektiv sikkerhetsorganisasjon" enn OSSE. For mange av de mulig, nye medlemsland står et bibehold av den gamle Artikkel V. sentralt. Denne var alltid mer komplisert, enn man i dag tar for gitt, og lite tyder på at slike garantier vil ha en reell effektivitet i fremtiden. Men, et utvidet NATO vil kunne sikre et fortsatt amerikansk diplomatisk nærvær i Europa og legge begrensninger på det øvrige, europeiske alliansediplomatis ambisjoner og muligheter. Dertil kan en utvidet allianse, sett fra et britisk perspektiv, åpne for subregionale allianse- og samarbeidsmuligheter, spesielt rundt Østersjøen og i Nord-Europa. Snaue 40 etter sin tilbaketrekning fra 'Øst for Suez' er britene på ny en betydelig aktør i Den persiske Gulf. De er til og med tilbake i Afghanistan, vel 120 år etter deres forrige felttog ved Hindukush.

Det har lyktes britene å gjøre sine væpnede styrke til en viktig "*auxilliary force*" for amerikanerne. Uansett om dette vedkjennes av de siste eller ikke. Mange briter håpte, ved Den andre verdenskrigs slutt, at USAs suverene rolle globalt og i Europa, skulle kunne kompenseres av en allianse, hvor britene spilte Athens rolle i det romerske imperium etter de makedonske kriger. For 'gode keisere' som Hadrian og Trajan, var Athen imperiets kulturelle og intellektuelle sentrum, og greske rådgivere rykket inn i den romerske imperiale administrasjon. I 330 lyktes man i å etablere et 'gresk' østromersk imperium!<sup>5</sup> Så vel den konkrete fortolkning av de gresk-romerske forbindelser, som denne britiske ambisjon, har alltid vakt undring og skuldertrekk fra amerikansk side.<sup>6</sup> Den anglo-amerikanske allianse har alltid vært - og er fortsatt - preget av å være et forhold mellom svært ulike parter. Britenes faktiske innflytelse kunne bli større, om det ble mulig å mobilisere andre under britisk ledelse i den samme allianse.

Frem til siste halvdel av 1960-årene var det britenes ambisjon at deres Samvelde, og deres lederskap i EFTA, skulle sikre slike medallierte. I dag skal NATO og deres innflytelse i EU sikre en ny, tilsvarende posisjon.

Fra 1904 og *l'entente cordial* til 1940 var franskmennene britenes mest sannsynlige og viktigste militære allierte i Europa. I 1998 og det fransk-britiske toppmøtet i St. Malo, har man sett tegn på at en slik allianse er i ferd med å få en viss renessanse. Dog i dag med den modifikasjon, at den militære allianse først og fremst er diplomatisk og institusjonell i sin profilering mot andre europeiske stormakter.

---

<sup>5</sup> Som fungerte uavbrudt til Bysants fall i 1453!

<sup>6</sup> Ikke minst fra britisk hold ble det, spesielt under Margaret Thatchers regjering, fremholdt at man hadde et 'special relationship' med USA. I Ronald Reagans første periode som amerikansk president var dette mer treffende enn vanlig. Spesielt pga. amerikansk skepsis til Vesttysk Europadiplomati. Den britisk-amerikanske allianse har likevel alltid vært meget komplisert og konfliktfull. Som en amerikansk kollega uttalte om dette forhold; " USAs utenrikspolitikk er i det 20. århundret blitt overveiende preget av tyske, irske og jødiske innvandrere, eller personer med en slik bakgrunn. I samme periode har britene ligget i konstant krig med vesentlige deler av irsk politikk, og spesielt den del som utvandret og bibeholdt sterke bånd til USA. Man har ført to verdenskriger mot Tyskland, og ligget i konstant konflikt med jødene, siden innvandringen til Palestina ble innledet etter Den første verdenskrig. Hadde britene fått tak i Menachem Begin før Den andre verdenskrig, kan det ikke utelukkes at han ville blitt hengt."

Briter som franskmenn har en felles interesse av å unngå nye, store europeiske militære aktører og i å unngå at andre europeiske stormakter blir overvektige alene eller innen et instituert samarbeidssystem. Det er viktig for dem begge å sikre at utviklingen i Europa ikke rokker ved deres respektive posisjoner i FN og deres stilling som to av Europas tre atommakter. Skulle EU, *contra hypothesis*, bli en europeisk "storromstat" av "en ny type", ville så vel det ene som det andre måtte endres.<sup>7</sup>

Som alltid er likevel de fransk-britiske forbindelser kompliserte. Deres globale foki er forskjellige. Deres respektive geografiske beliggenhet gir dem stadig forskjellige mål og behov i et kontinentalt diplomati, og siden 1917 har de hatt svært ulike vurderinger og strategier mht. USAs rolle i Europa. For britene er et "fransk dominert" institusjonelt system like komplisert som de fleste alternativ. Mens britenes beskjedne politiske ambisjoner for EU, fra et fransk ståsted, lett innebærer en mulighet for andre, kontinentale stormakters overvekt. Dette en motsetning som har preget de fransk-britiske forbindelser, siden 1830-årene. I tiden som kommer kan den på ny skape betydelige komplikasjoner, men også like interessante fransk-britiske "europeiske kompromiss".

Også franskmennene kan vise til betydelige resultater i sitt diplomati i de senere år. Etableringen av en "stor valutaunion" i EU, med hele 12 av unionens 15 medlemsland, er utvilsomt blant de viktigste. På den forsvars- og sikkerhetspolitiske siden, har resultatene latt vente på seg. Forsvarsreformer av 1997 har som mål å sikre en fransk europeisk og global innsatsstyrke og landets rolle som en ledende europeisk og global aktør. På den annen side har de i minskende grad vært i stand til å opprettholde egne allianser og sikre Frankrikes 'globale røst'. På Balkan, i Afrika, Midt-Østen og i Asia, har man snarere opplevd at gamle allierte har falt fra, eller at Frankrikes allianser er blitt umulige.<sup>8</sup> Franskmennene er mer enn britene avhengig av europeiske allierte og ressurser, skal man lykkes i å være en global aktør. Spesielt når ambisjonen ikke bare er å være en "komplementær", men også "alternativ" aktør til USA. Deres alliansebehov og beliggenhet gir franskmennene et annet fokus og andre ambisjoner for EU enn britene. Deres europeiske allianser skal eliminere muligheten av kontinentale konkurrenter og sikre Frankrikes globale stormaktsposisjon. To ord kan oppsummere franske tenkning like meget som de angir dennes grunnleggende dilemma: "*influence*" og "*indépendance*". Verken tenkning eller dilemma er nytt. De har begge preget fransk Europa-diplomati i mange hundre år og hatt en høyst skiftende måloppnåelse relativt til det tyske sentraleuropas politiske institusjonering og diplomatiske effektivitet.

Tysklands rolle og status er nå, som alltid, et "regulerende forhold" i europeisk og transatlantisk diplomati. Å endre landets deling og den begrensede tyske suverenitet var det konstante og overordnede mål for Den Vesttyske Forbundsrepublikk fra dens opprettelse i 1948. Det viste seg tidlig å forutsette en *avvikling* av Den kalde krigen og supermaktskonfrontasjonen i Europa. En utvikling som helt frem til 1989 fortonet seg svært usannsynlig.

To "subsidiære mål" fikk dermed prege Forbundsrepublikkens diplomati. Allianser med USA ble sentral, dels på grunn av Den andre verdens krigs utfall, dels på grunn av landets deling og den betydelige sovjetiske militære kapasitet i Sentral-Europa. Bare USA kunne garantere Forbundsrepublikkens territorielle integritet overfor den sovjetiske arme. Alliansen viste seg også svært relevant overfor republikkens øvrige europeiske allierte, og den banet vei for en allmenn internasjonal anerkjennelse. Uansett kunne Vest-Tysklands geografiske "Zentrallage", og den med tiden betydelige økonomiske fremgang, utnyttet til å knytte sine naboer (den østtyske staten, DDR medregnet), stadig tettere sammen.

---

<sup>7</sup> Kunne man tenke seg et USA hvor California og Pennsylvania hadde egne atomvåpen og egen representasjon i FN's sikkerhetsråd, mens føderasjonen hadde ingen av delene? Kan en europeisk union "med fulle regalier" eksistere med to delstater med en slik status? Og hvor sannsynlig er det at de fremtidige delstater som har en slik posisjon, gir denne enkelt og greit fra seg?

<sup>8</sup> Gulfkrigen mot Irak var et alvorlig tilbakeslag i Midtøsten. Den franske forsvarsminister, Jean Pierre Chevènement gikk av i protest mot deltagelsen i krigen på amerikansk side. I Afrika var Mobutus fordrivelse fra Zaïre et alvorlig tilbakeslag. Laurent Khabila, som ledet opprøret ble omtalt som en tidl. 'maoist'. Det er vel så interessant at han også skulle ha hatt nære bånd til amerikansk etterretning.

Den felles landbrukspolitikk, det første faktiske "integrasjonsinitiativ" i EEC, og Willy Brandts "Ostpolitikk", kom begge til omtrent samme tid (1967 og 1968). Effektene av en slik innbinding var ikke utelukkende økonomiske. I EEC, EF og EU ble den dertil uttrykt ved institusjoner, en felles forvaltning og lovgivning på stadig flere områder, med en dertil hørende relativ "suverenitetsavståelse" fra noen og 'suverenitetsoppnåelse' for andre. Fra rundt 1970 til 1990 var Den vesttyske forbundsrepublikk den sentrale, europeiske 'Gestaltungsmacht' utenom Sovjetunionen, og en viktig premissleverandør for den politiske, økonomiske og diplomatiske utvikling. Den var USAs klart ledende partner i europeisk diplomati. I 1990 ble Tyskland på ny en samlet stat. Den diplomatisk drivkraft bak denne "revolusjon" i det europeiske statssystem var ikke en tysk-europeisk allianse, men USA, Sovjet og den Vesttyske Forbundsrepublikk.

Tysklands samling utløste EUs etablering og en ny diskusjon i Tyskland om hva som skal ha første prioritet – en europeisk allianse med Frankrike - hvor Tyskland var "hesten og rytteren fransk" – eller en allianse med USA - hvor Tyskland var den sentrale europeiske aktør, mens Frankrike ble "innbundet" om ikke "marginalisert". Som i 1963 valgte man det siste, men med større konsesjoner til det første enn i de foregående tiår. Denne strategi viste seg fremgangsrik til 1996/97. Frankrikes "*l'Europe petit des six*" fra Maastricht bortfalt i og med EU-utvidelsen til flere EFTA-land i 1994, og en utvidelse av NATO kom på skinnene etter det amerikanske presidentvalg samme år. På den annen side har den økonomiske som den innenrikspolitiske og globale utvikling, redusert tysk diplomatiske opsjoner og effektivitet. Sannsynligheten av at Tyskland kan forbli den diskrete europeiske "Gestaltungsmacht" innen tette, "europeiske institusjoner", i et like tett samspill med USA, virker i dag mindre sannsynlig. Dels fordi øvrige aktører vil være kunne hindre en slik utvikling, og dels fordi amerikanerne kan stå overfor andre valg mht. egne allianser og få vesentlig nye, europeiske og globale prioriteringer. Begge forhold vil utvilsomt føre til omfattende tyske overlegninger straks årets valg er avholdt.

Hvilket bringer oss til den viktigste effekt av 11. september 2001 i europeisk og transatlantisk diplomati. Som allerede nevnt, tror jeg vi skal være forsiktige med å hevde at terrortrusselen allment er økt. Derimot er det lite som påvirker diplomatiets utvikling og allianser som et felttog og en utkjempet krig. I dag blir det svært viktig å analysere det diplomati og de geopolitiske og strategiske endringer som har funnet, og som vil, finne sted mellom stormaktene i det euroatlantiske rom i krigens kjølvann, og hvordan de lykkes i å utnytte spillets videre gang. I denne forbindelse skal vi spesielt merke oss endringer i forholdet mellom USA og Russland.

De russisk-amerikanske forbindelser har hatt sine "*ups and downs*" siden de begge ble globale aktører ved det forrige århundrets innledning.<sup>9</sup> Langvarige og dramatiske konflikter, i som utenfor Europa, må ikke overskygge påfallende parallelliteter i de to "flankemakters" stilling i europeisk diplomati. Like lite kan vi tillate oss å undervurdere det russiske diplomatiske effektivitet i tiden fremover, og vi må være sikre på at vi også ser de *reelle begrensinger* i USAs tilsynelatende suverent ensomme stilling som "global supermakt". USA *må* ha "auxilliary allies", og Russland *har* mange geopolitiske, militære og økonomiske "kort", som kan gjøre dem til en meget relevant "partner". Et mer eller mindre formalisert russisk-amerikansk "partnerskap" kan - nok en gang - bli "regulatoren" for den europeiske og den asiatiske utvikling. Nå ikke minst på grunn av Russlands rolle som global energiproducent og USAs tiltagende rolle som et atlantisk flåtemakt, uten faste, vest- og sentraleuropeiske allierte.<sup>10</sup>

Uansett vil forbindelsene mellom USA og Russland bli annerledes etter den 11. september 2001. Dette er et tema altfor komplekst og konsekvensrikt til å bli utdypet ytterligere her i kveld. Men det russiske-amerikanske forholds utvikling må vies like stor oppmerksomhet i vårt strategiske analysearbeide, som EU og forholdet mellom NATO og EU.

I løpet av det siste tiår, burde vi har lært at våre omgivelser preges av stadig hyppigere og tidvis dramatiske endringer. Vi har langt fra forlatt vår kulturs "forhistorie" og må dessverre anse det for sannsynlig, at vi også i fremtiden kan bli stillet overfor ubehagelige utfordringer og intrikate problemstillinger diplomatisk som militært.

<sup>9</sup> I forbindelse med "the scramble over China" og den russisk-japanske krig".

<sup>10</sup> For en generell drøftelse av forholdet mellom sjø- og landmakt i europeisk og transatlantisk diplomati, se Jon Bingen; "Europas vest, sentrum og øst; land- og flåtemakt", NMT 8/2001.

Vi må mer enn noen gang anse vår omgivelse for å være triangulær, og nøye følge alliansene og konkurransen mellom stormaktene øst, sør og vest for oss. Samtidig som enhver krise i områder av stor betydning for produksjon og transport av energi, hvor noen eller alle av våre tilgrensende stormakter blir tunge aktører, vil innvirke på vår stilling.<sup>11</sup> Like meget som vår evne til å være en relevant aktør i egne nærområder blir stadig viktigere og vil i økende grad avhenge av vår egen kapasitet, militært, diplomatisk og ikke minst *intellektuelt*.

Med hensyn til det ene som det andre gjenstår, dessverre, ennå meget. Den forsvars- og sikkerhetspolitiske debatt og planlegging savner fortsatt den grundige strategiske analyse av våre meget omskiftelige omgivelser. Ikke bare preges vår offentlighet allment av å være mer eller mindre sublimerte derivat av 1970-tallets studentradikalisme, også i diskusjoner om det fremtidige forsvar, kommer betegnelser som *'reaksjonær'* og *'progressiv'* til hyppig anvendelse - med tvilsomt avklarende effekter.

Våre problem med å utvikle konsistente og relevante analyser, og med å få det nødvendige fokus forsvars- og utenrikspolitisk, er så store, at dette i seg selv fortjener å bli et tema for analyse. Den krigen var *"Arbeiderpartistatens"* konflikt. Norsk politikk og strategi ble utformet internasjonalt og i en liten krets av sentrale partitillitsmenn og lojale embetsmenn. Med den konsekvens at kunnskapen og innsikten i liten grad ble instituert og dermed tilgjengelig utenfor dette miljø. Når denne lille krets av politikere og embetsmenn svinner hen, og alliansene blir produsenter av diplomatisk retorikk, blir *'skapet tomt'*. Desto mer som forskning og undervisning i diplomatihistorie, strategi og sikkerhetspolitikk generelt er beskjeden og sterkt preget av at akademiske 'subkulturer' er blitt dominerende.

Den militære nedrustning vi har opplevd i løpet av 1990-årene er for småtteri å regne, sammenliknet med vår intellektuelle avrustning. Er det slik, at 'kommunalmilitære kompleks' til stadighet hemmer den nødvendige omstilling av forsvaret, domineres vår forskning og kompetanseutvikling av 'institusjons-' snarere enn forskningspolitikk. I særdeleshet må vår innsikt i europeisk historie, politikk og diplomati forbedres radikalt. Man må, som et minimum, kunne forutsette fortrolighet med flere europeiske språk og en mer enn basal innsikt i politisk og diplomatisk historie i de relevante fagmiljø. Like lite som USA ikke er det USA vi var alliert med under Den kalde krigen, er Russland identisk med Sovjetunionen. Vi må få en helt annen systematikk i utviklingen av en USA og Russlands-kompetanse. 70-årenes anti-amerikanisme er like irrelevant, som en eventuelt fortsatt 'antisojetisme'. Slike ideologiske preferanser hører uansett ikke hjemme i en strategisk analyse verdt navnet. Analytikere eller forskere lager verken fred, utvikling, Europa eller hva det måtte være. Man vil derimot kunne utvikle innsikt av uvurderlig relevans for dem som er legitimt og embetsmessig bestykket med ansvar for vår beskjedne, men utsatte stilling i spillets gang. Ved det 21. århundrets innledninger må vår forskning om internasjonal politikk sendes til Knappestøperen. Uten en styrket kompetanse forblir vi *hodeløse* i et usikkert Europa og i en usikker verden. Spørsmålet er ikke om vi bare skal forbli lette ofre for diplomatisk retorikk, akademisk og politisk demagogi, men om vi ikke også er i ferd med å bli en skarve bonde på de stores sjakkbrett. Det ville ikke stabilisere vår situasjon, og dessverre, heller ikke den europeiske.

Gjennom hele 90-tallet er også forsvarsbudsjettet kontinuerlig blitt redusert. Dels som et uttrykk for ønsket om en 'fredsdividende'. Dels som et middel for å presse frem en modernisering av forsvaret. Forsvarets omstillingsbehov er ubestridt.

Det er likevel et paradoks, at et lite land med en stor strategisk betydning, reduserer sine forsvarsbudsjett i en tid hvor 'det militære instrument' har opplever en påfallende renessanse i stormaktsdiplomati. I tiden som kommer vil det bli en viktig oppgave å forsvare forsvarsbudsjettet. Det forsvaret må baseres på en solid analyse av våre omgivelser dynamikk og landets nye strategiske situasjon.

Takk for oppmerksomheten!

---

<sup>11</sup> Jon Bingen: "Den sikkerhetspolitiske utvikling i Europa, mulige konsekvenser for Norge", Norsk tidskrift for Sjøvesen 5/99.