

A high-angle, top-down photograph of a grand, classical interior space, likely a museum or a government building. The floor is made of large, light-colored stone tiles. Several large, fluted columns are visible, with their bases in the foreground. A bright red carpet runs diagonally across the lower-left portion of the frame. Several people in business attire are walking or standing in the space. The lighting is bright and even, creating soft shadows.

NUPI

Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk

Halvard Leira [red.]
Axel Borchgrevink
Nina Græger
Arne Melchior
Eli Stamnes
Indra Øverland

Norwegian Institute
of International
Affairs

Norsk
Utenrikspolitisk
Institutt

Norske selvbilder og norsk utenrikspolitikk

Halvard Leira [red.]
Axel Borchgrevink
Nina Græger
Arne Melchior
Eli Stamnes
Indra Øverland

Norsk Norwegian Institute
Utenrikspolitisk of International
Institutt Affairs

Utgiver: NUPI
Copyright: © Norsk Utenrikspolitisk Institutt 2007
ISBN: 978-82-7002-157-4
Redaktør: Halvard Leira

Tel.: 22 99 40 00
Fax: 22 36 21 82
E-post: pub@nupi.no
Internett: www.nupi.no
Adresse: Postboks 8159 Dep. 0033 Oslo
Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2

Design: Ole Dahl-Gulliksen
Omslagsbilde: Scanpix

Innhold

- 5 Forord
- 7 Innledning
- 7 *Utenrikspolitikken og selvbilder*
- 9 *Norske selvbilder*

- 10 God samaritan og hjelp til selvhjelp – dominante selvbilder
- 11 *Norge er en fredsnasjon*
- 16 *Norge er en bistandskjempe*
- 20 *Norge er FNs beste venn*

- 22 Utenforskap eller multilateralitet? Selvbilder i motsetning
- 23 *Handelspolitikken og WTO: Et tilfelle av tung schizofreni?*
- 28 *Norge er en ansvarlig ishavs-forvalter*
- 32 *Norge er sine venners venn, men seg selv nok*

- 37 Konklusjon
- 39 Bibliografi

Forord

Når vi med foreliggende publikasjon kan presentere et bredt bilde av norsk utenrikspolitikk, kommer det som resultat både av ytre inspirasjon, en lang intern prosess og en aktiv historisk hukommelse.

Som mange andre opplever vi at norsk utenrikspolitikk opererer i delvis ukjente farvann, med delvis utdaterte kart. Terrorangrepene 11. september 2001 førte til store omveltninger i internasjonal politikk, som kom på toppen av de endringsprosessene slutten av den kalde krigen et drøyt tiår tidligere hadde igangsatt. Det ble aldri foretatt noen grundig gjennomtenkning av hva den kalde krigens slutt innebar for norsk utenrikspolitikk, så etter 11. september var det for mange ikke bare uklart hva vi var på vei inn i, men også hva vi hadde forlatt. Når regjeringen nå har tatt initiativ til en bred gjennomgang av «Norske interesser i en globalisert verden», er det all mulig grunn til å støtte dette arbeidet gjennom kritisk diskusjon. Om vi i det følgende fremstår som kritiske, er det imidlertid ikke nødvendigvis fordi vi er motstandere av denne eller foregående regjeringers utenrikspolitikk, men fordi vi mener at norsk utenrikspolitikk bærer i seg noen viktige spenninger og potensielle selvmotsigelser. Gjennom å belyse disse momentene helhetlig håper vi også å bidra til å synliggjøre mulige veier å gå videre.

Denne publikasjonen ble planlagt før sittende regjering kom til makten, og den er derfor ikke et svar på utenriksminister Jonas Gahr Støres invitasjon til debatt,¹ men vi opplever vårt prosjekt som drevet av de samme typene spørsmål som han reiser. Vi mener at spørsmålet om hva norske interesser er, henger nødvendig sammen med hva nordmenn mener at Norge er, og har derfor valgt å nærme oss den utenrikspolitiske helheten gjennom et sett utenrikspolitiske selvbilder og praksiser.

Vi tør hevde at NUPI som institusjon har spesielt gode forutsetninger for å produsere en helhetlig oversikt over norsk utenrikspolitikk. NUPI ble opprettet blant annet for å drive utenrikspolitisk opplysningsarbeid, og de første generasjonene av forskere ved instituttet hadde et eksplisitt fokus på norsk utenrikspolitikk. Instituttet ga også i en årrekke ut *Norsk Utenrikspolitisk Årbok*, med sentral dokumentasjon og kommentarartikler. Med en stadig sterkere informasjonsstrøm, økende kompetanse i befolkningen og tiltakende spesialisering innen forskningen kom det særegent norske imidlertid noe i bakgrunnen, etter som kunnskap om bestemte land, organisasjoner eller temaer kom i fokus. Kunnskapene om norsk utenrikspolitikk forsvant ikke, men de ble ikke lenger fremhevet på samme måte. I løpet av de siste par årene har stadig flere ved instituttet funnet denne situasjo-

¹ Stortingstidende 2006-07.

nen utilfredsstillende. I denne publikasjonen, som har bidragsytere fra de fleste av NUPIs avdelinger, søker vi derfor å trekke frem den norske utenrikspolitiske komponenten i det brede og varierte arbeidet som forskerne ved instituttet utfører.

De enkelte avsnittene som følger, bygger alle på tidligere forskning, som dels finnes i litteraturlisten, dels presenteres mer utførlig på *www.nupi.no*. Målet har ikke vært å legge frem nye data, men å gi et samlet tidsutsnitt av norsk utenrikspolitikk fra våren 2007. På de sidene som følger, har Axel Borchgrevink hatt hovedansvar for avsnittene om bistand, Nina Græger for avsnittene om USA, NATO og EU, Arne Melchior for avsnittene om handel, Eli Stamnes for avsnittene om FN og Indra Øverland for avsnittene om nord-områdene. Halvard Leira har hatt hovedansvar for avsnittene om fred og har også vært redaktør for den samlede publikasjonen. I prosessen frem mot ferdig produkt har en rekke av NUPIs medarbeidere vært involvert. Vi ønsker å takke Lisa Bang, Sverre Lodgaard, Iver B. Neumann, Pernille Rieker, Stein Sundstøl Eriksen og Ståle Ulriksen for støtte og deltakelse fra ideens unnfangelse til publikasjonen nå foreligger, Jan Risvik for språkvask i ekspressfart og Ole Dahl Gulliksen for estetisk ferdigstilling.

Innledning

«Norge skal være til å kjenne igjen.» Dette var utenriksminister Jonas Gahr Støres beskjed da han overtok som utenriksminister høsten 2005,¹ og det har vært et gjennomgangstema siden den gang.² Sammen med honnørord som langsiktighet og konsekvens har «gjenkjennelighet» blitt et faneord. Men hva er det Norge skal gjenkjennes som, og hvem er det som skal gjenkjenne den norske utenrikspolitikken? I denne teksten vil vi legge vekt på en del av de mest prominente selvbilder som finnes i norsk utenrikspolitikk, og de utenrikspolitiske praksisene som flytter fra disse selvbildene, og som bidrar til å reprodusere eller endre selvbildene. Vi argumenterer for at den viktigste utfordringen hva gjelder gjenkjennelighet ligger på hjemmebane – at nordmenn selv kjenner seg igjen i norsk utenrikspolitikk. Forskjellige selvbilder og praksiser går nemlig ikke nødvendigvis i hop; det er heller ikke sikkert at de *kan* gå i hop. Dette skaper store og små utfordringer for utformingen og utførelsen av norsk utenrikspolitikk, på stadig nye felter.

Mengden av utfordringer er økende. Da Norge ble selvstendig for drøyt hundre år siden, ble utenrikspolitikk regnet som statenes eksklusive domene, og noe et lite land som Norge burde ha minst mulig av. Det norske UD hadde i 1905 rundt 20 ansatte hjemme, og noen færre ved utestasjonene. Hundre år senere er situasjonen en annen; med stadig mer uklare skiller mellom innenrikspolitikk og utenrikspolitikk er utenrikspolitikk noe Norge knapt synes å få nok av. Det totale antall fagansatte i UD og ved utestasjonene er over 1400, alle fagdepartementene arbeider med internasjonale spørsmål, og norsk utenrikspolitikk formes både av statlige og ikke-statlige organer.

Utenrikspolitikk og selvbilder

Den voksende kompleksiteten gjør det stadig vanskeligere for politikere å skape en helhetlig utenrikspolitikk. I 1906 var hovedutfordringen å sikre Norges nøytralitet og å støtte opp under handel der det måtte trenge. I 2006 skulle fredsprosesser håndteres, militære styrker sendes ut i verden,

1 Se f.eks. *Dagens Næringsliv* 17. oktober 2005.

2 Norge skal særlig være til å kjenne igjen i nordområdepolitikken, se f.eks. Jens Stoltenberg i *Nordlys* 2. desember 2006 (Stoltenberg 2006b) og Støre i årets utenrikspolitiske redegjørelse (Stortingstidende 2006–07). Frasen finner vi også hos tidligere regjeringer, som i det generelle avsnittet om internasjonal politikk i Kjell Magne Bondeviks halvårlige pressekonferanse 22. desember 1997 (Bondevik 1997). Gjenkjennelighet finner vi som mål ikke bare generelt og for nordområdepolitikken, men også spesielt innen fred, forsoning og utvikling, som i fjorårets utenrikspolitiske redegjørelse (Stortingstidende 2005–06). Den sterke vektleggingen av gjenkjennelighet må nasjonalt ses i sammenheng med tanken om norsk utenrikspolitikk som konsensusorientert, internasjonalt med ønskene om at Norge skal oppfattes som et land med stabil utenrikspolitikk. Disse to selvbildene går vi ikke videre inn på her, men de er, som de andre selvbildene vi diskuterer, i stadig reproduksjon og endring.

karikaturtegninger kommenteres og et utall internasjonale organisasjoner reformeres, for bare å nevne noen av de mange utenrikspolitiske temaene som berørte Norge i fjor. Med den økende kompleksiteten blir det også stadig mer komplisert for forskere og kommentatorer å gi et fullstendig bilde av utenrikspolitikken. Vår måte å møte denne utfordringen på, er å redusere problemstillingen og gjøre den til et spørsmål om utenrikspolitikkenes vesen. Et mye brukt bilde er at utenrikspolitikk er som en bro mellom det nasjonale og det internasjonale. Et slikt bilde kan også suppleres med bildet av utenrikspolitikk som en mur, som skiller den trygge innsiden fra det utrygge der ute. I det første tilfellet handler utenrikspolitikk om å binde sammen og understreke fellesskapet mellom oss selv og de andre, i det andre handler utenrikspolitikk om å understreke det unike, det som skiller oss fra de andre. I begge tilfeller gir det mening å vurdere utenrikspolitikken som identitetspolitikk. Gjennom utenrikspolitiske uttalelser skapes bilder av stater i egen befolkning og i andre stater, og gjennom handlinger kan de samme bildene reproduseres eller utfordres, styrkes eller svekkes. Utenrikspolitikken kan følgelig vurderes som en daglig nasjonsbygging. Utenrikspolitiske selvbilder er dermed en nødvendighet. For å vite hva man skal gjøre, er det en forutsetning å vite hvem man er, og i hvilken relasjon man står til andre. Selvbilder er også med på å skape forståelse og sammenheng når nye hendelser og handlinger tolkes inn i de allerede eksisterende mønstrene. Selv om relativt klare selvbilder er en forutsetning for å kunne føre en helhetlig politikk, er det er ikke dermed sagt at de

er uproblematisk. Det ligger nemlig to iboende spenninger i denne stadige bekreftelsen og reproduksjonen av identitet som foregår gjennom utenrikspolitikken.

For det første er det sjelden fullstendig sammenfall mellom liv og lære. Det vil ofte være større eller mindre sprik mellom hva en stats representanter sier at staten er og ønsker å gjøre, og hva slags politikk som blir resultatet. Dette skillet bør ikke forveksles med det gamle skillet mange mente å se mellom «idealpolitikk» og «realpolitikk», men bør snarere vurderes som en forskjell mellom teoretisk tenkning og konkret praksis. Realpolitikk og idealpolitikk er begge teoretiske konstruksjoner, som endres og utvikles gjennom utenrikspolitiske praksiser. Spenning mellom politikkenes uttalte mål og dens konkrete gjennomføring er altså det vanlige, og innebærer ikke i seg selv noen nødvendige problemer.³ Det kan imidlertid skape betydelige problemer for forsøkene på å skape en helhetlig utenrikspolitikk hvis spriket mellom det selvbildet som presenteres i statsbudsjetter, redegjørelser for parlamenter og nyttårstaler på den ene side og det selvbildet som fremstår gjennom utenrikspolitiske handlinger på den annen side, blir for stort. Hvis befolkningen ikke lenger gjenkjenner landets utenrikspolitikk, hvis det oppstår for stor kognitiv dissonans, kan hele byggverket rase sammen. Utenrikspolitikken mister sin troverdighet i egen befolkning hvis staten ikke lenger gjennom sine handlinger representerer det bildet befolkningen har av seg selv. Et eksempel på dette er det interne troverdighetstapet elitene i USA opplevde under og etter krigføringen

3 Etablerede praksiser tas også gjerne for gitt, slik at det ikke stilles spørsmål ved deres eksistens eller relevans, selv når forutsetningene for etableringen av dem (selvbildet) endres. Se Schatzki (2001).

i Indokina på 1960- og 70-tallet. Mange vil mene at Bush-administrasjonen sliter med det samme i dag. Denne typen utfordring er ekstra aktuell i en tid hvor statene utfordres som legitimitetsbærere.

For det andre er det ikke gitt at resten av verdens stater og folk har de samme bildene av en stat som det staten og dens innbyggere har av seg selv, eller at de forstår de utenrikspolitiske praksisene på samme måte. Oftest vil de forholde seg til praksisene som sådan, og ikke til det selvbildet som ligger til grunn. Dette kan i sin tur føre til problemer for den utenrikspolitiske måloppnåelse, ikke minst gjennom likegyldighet overfor det man selv opplever som kjerneverdier. For å bøte på manglende eller det man selv oppfatter som for lite positive bilder av egen stat i andre stater, har en rekke stater de siste årene tydd til det som kalles «public diplomacy», en form for merkevarerbygging med staten som produkt.⁴ Et norsk eksempel på slike forsøk finnes i prosessen rundt det såkalte omdømmeutvalget, nedsatt av UD i 2004.⁵

Norske selvbilder

Norsk utenrikspolitikk er ikke noe unntak fra de prosessene som er beskrevet ovenfor. Gjennom norske utenrikspolitiske utsagn og praksiser skapes og videreføres bilder av oss selv, i første rekke for oss selv, men også for dem som Norge samhandler med, og som observerer norske handlinger. Norske utenrikspolitiske utsagn og praksiser preges derfor av visse velkjente selvbilder: at Norge er et lite land, at Norge er en fredsnasjon, at Norge deler av sitt økonomiske overskudd

med andre land gjennom bistand, at Norge er en sterk bidragsyter til det internasjonale fellesskapet gjennom FN-systemet, at Norge bygger opp under multilateralitet og regelbunden internasjonal politikk, at Norge er en ihuga atlantist, at Norge er et utenforland og at Norges idealer og interesser sammenfaller slik at Norge tjener allmennytten ved å forfølge sine egeninteresser. Vårt mål i det følgende er ikke å vurdere hvorvidt disse selvbildene er «riktige». Gitt at selvbildene langt på vei bygger på subjektivt opplevde egenskaper ved staten, nasjonen og folket, gir det lite mening å måle dem opp mot noen objektiv standard, hvis noen slik standard i det hele tatt er mulig å etablere. Vårt mål er heller ikke å vurdere om selvbildene er formålstjenlige. En slik vurdering ville måtte innebære at vi tenkte oss en ideell politikk for Norge, løsrevet fra norske selvoppfatninger, og dermed fullstendig overså meningsdimensjonen i politikken. Gitt at utenrikspolitikk er identitetspolitikk, blir det interessante heller om og hvordan de utenrikspolitiske praksisene står i forhold til de etablerte selvbildene. Vi ønsker derfor å belyse hvorvidt og hvordan norske selvbilder og norsk utenrikspolitisk praksis går i hop. Derigjennom vil vi vise både hvilke muligheter og begrensninger som finnes gitt de eksisterende selvbildene, og hvilke utfordringer eventuelle sprik mellom selvbilder og praksis kan medføre.

To forbehold synes å være på sin plass. Vi tror for det første ikke at det finnes et uproblematisk nasjonalt subjekt, med en enkel identitet og bestemte, avgrensede selvbilder. Tvert imot, det foregår, som vi skal

4 Thune & Larsen (2000) presenterer ansatser til en slik tolkning av norsk utenrikspolitikk.

5 Se Leonard & Small (2003) og Omdømmeutvalget (2006).

se, stadige interne definisjonskamper omkring selvbildene. I noen tilfeller er bestemte selvbilder tilnærmet hegemoniske, i andre tilfeller finnes det ingen entydige kollektive selvbilder. For det andre, og i forlengelsen av dette, har vi ingen intensjon om å forsøke å avdekke den enkelte nordmanns selvbilder. Vi forholder oss til innspill i det offentlige ordskiftet, i hovedsak fra offisielle kilder, og til offisielle og semioffisielle utenrikspolitiske praksiser.

Mer konkret vil vi først ta for oss et sett av selvbilder som har bred støtte, og som har blitt vevd stadig tettere sammen, i teori så vel som i praksis. Dette er selvbildene av Norge som en fredsnasjon, som et stort bistandsland og som en forkjemper for multilateralitet gjennom FN-systemet – samlet sett bildet av Norge som en altruistisk eller uegennyttig stat. Deretter beveger vi oss inn på et politikfelt hvor det ikke finnes noe entydig selvbilde, men hvor et selvbilde preget av altruisme og bistandsiver balanseres mot et selvbilde sentrert om annerledeshet og selvråderett – handelspolitikken. Delvis parallelle spenninger finner vi i nordområdepolitikken, hvor selvbildet som multilateralist og ansvarlig miljøforkjemper igjen står mot et selvbilde preget av egeninteresse og selvråderett. Endelig avslutter vi ved å diskutere de selvbildene som står mot hverandre i Norges forhold til viktige organisasjoner som NATO og EU, og Norges nærmeste allierte, USA.

God samaritan og hjelp til selvhjelp – dominante selvbilder

Som en god del andre land har Norge holdt seg med et selvbilde som en unik og moralsk høyverdig nasjon. Norge er imidlertid et relativt få land som har inkludert i dette selvbildet et ansvar for altruistisk å spre det gode budskap. Til en viss grad deler vi denne formen for selvbilde med våre nordiske naboer, slik at det kan gi mening å snakke om en nordisk eksepsjonalisme eller annerledeshet. Nordiskhet og «den nordiske modellen» er blitt fremstilt som et hederlig unntak fra standard praksis i internasjonal politikk og økonomi, som dels har virket identitetsbyggende, dels har blitt presentert utad som en modell som med fordel kan kopieres av andre. Implisitt i dette har vært antakelsen om at den nordiske modellen står for fremskritt og at den er bedre enn andre modeller. Internasjonalisme, solidaritet og økonomisk og sosial egalitet er verdier knyttet til denne modellen, så også rollen som fredselkende brobygger.⁶ Dette selvbildet har blitt enda mer rendyrket i Norge enn i de andre skandinaviske landene. Sentralt her har vært selvbildene av Norge som fredsnasjon, som stor bistandsnasjon og som FNs beste venn. En samlekaraktistikk som ikke har vunnet allmenn tilslutning, men som kommer opp med jevne mellomrom, er «Norge som en humanitær stormakt».⁷

6 Browning (2007), se også Lawler (1997).

7 Utenriksminister Jonas Gahr Støre har ved flere anledninger distansert seg fra begrepet, men det synes likevel å ha nedfelt seg i selvforståelsen som finnes i departementet hans. Mandatet til et nylig nedsatt utvalg som skal komme med tilrådingen for norsk politikk overfor sult og matvaresikkerhet, åpner for eksempel med følgende setning: «Norge har som humanitær stormakt og sentral utviklingsaktør et godt utgangspunkt for å sette spørsmål knyttet til sult og matvaresikkerhet på dagsorden.» (Utenriksdepartementet, uten dato).

Ideen om Norge som et eksepsjonelt land har en lang historie og bred oppslutning. Da Knut Frydenlund i 1982 presenterte sine tanker om Norges plass i verden, skrev han om Norges positive profil i omverdenen, som skyldtes ærlighet, antikolonialisme, støtte til nasjonal frigjøring, innsats for menneskerettigheter og katastrofehjelp: «Det er også en profil som nordmenn flest vil at deres land skal ha. Dette har noe med Wergeland og Bjørnson å gjøre – med historie og tradisjon – og ønsket om å leve opp til den anseelse som Fridtjof Nansen skaffet Norge gjennom sin innsats for flyktninger etter den første verdenskrig.» Vi må altså tilbake minst 100 år. Frydenlund avsluttet hele boken med et ønske om at norsk utenrikspolitikk måtte «bli ledet av de visjoner eller kanskje naive forestillinger som gjør seg gjeldende i det norske folk om en verden hvor retten skal rå og ikke makten, og hvor alle skal ha et ansvar for hverandre». ⁸ I Soria Moria-erklæringen slås det allerede i det innledende verdigrunnlaget fast at «Norge skal være en pådriver for global fattigdomsbekjempelse og internasjonalt miljøarbeid, og være en tydelig fredsnaasjon». ⁹ Vi merker oss at det som beskrives er hvordan Norge *er* og *skal være*, altså vår identitet eller vårt selvbylde, ikke hva slags politikk Norge skal føre.

De beskjedne meningsmålingsdata som foreligger, antyder at det er sterk oppslutning om disse selvbyldene. Da *Hundreårsmarkeringen Norge 1905–2005* ba et representativt utvalg på 4000 personer om å si seg helt eller

delvis enig eller uenig i en rekke utsagn, sa 92 % seg helt eller delvis enig i at Norge var «En rik nasjon som deler sine ressurser med andre gjennom humanitær aktivitet og fredsarbeid». Samtidig var det 36 % som sa seg enig i at Norge var «En nasjon som ikke gjør nok for utvikling og fred». Nordmenn flest synes å være enige i at Norge er en fredsnaasjon og en stor bistandsnaasjon, og et stort mindretall mener også at denne profilen bør styrkes. ¹⁰ Mot denne bakgrunnen vurderer vi i denne delen selvbyldene av Norge som fredsnaasjon, Norge som bistandskjempe og Norge som FNs beste venn.

Norge er en fredsnaasjon

Selvbylde av Norge som en fredsnaasjon går tilbake mer enn 100 år, og er med det trolig det eldste konsekvente selvbylde i norsk utenrikspolitikk. ¹¹ Fra 1890-tallet og frem til den andre verdenskrig ble det utviklet et selvbylde av Norge som et særlig fredelig land. I begynnelsen finner vi dette innenfor en nasjonal-demokratisk Venstre-tradisjon med vektlegging av folkerett, internasjonal organisering og frihandel. Allerede i 1896 slo Stortinget fast at «inden vort Folk raader en aldeles gjennemgaaende Overbevisning om Freds- og Voldgiftssagens store betydning og Gavnlighed». ¹² Noe senere finner vi også en sosialdemokratisk forståelse av dette selvbylde, med mer vekt på omfordeling og solidaritet. Som et parallellspor finner vi også den kristne nestekjærlighetstanken, hvor fredsengasjement sprang ut av misjonsvirk-

⁸ Frydenlund (1982): 190, 213.

⁹ Stoltenberg *et al.* (2005: 4).

¹⁰ Hundreårsmarkeringen Norge 1905–2005 (2005).

¹¹ Den forbløffende raske utviklingen av dette selvbylde diskuteres i Leira (2004).

¹² Indst. S. No. 171, 1896.

somheten. Generelt var tanken altså at Norge og nordmenn var mer fredelige enn andre. Allerede fra 1890-tallet av ble det trukket frem at Norge sto i en særstilling som et lite land, med et velutviklet demokrati, et sterkt sivilisert samfunn og en moderne historie uten erobringskriger og imperialisme.¹³ I den norske selvoppfatningen var det også sentralt at Norge var et land som lå i utkanten av det europeiske statssystemet, og som dermed kunne gå inn i dette systemet utenfra og endre det til det bedre. Går man argumentasjonen etter i sømmene, finner man imidlertid at det vanligste er å begrunne det norske fredsengasjementet med at det finnes en norsk fredstradisjon. Forklaringen har karakter av en tautologi – fredstradisjonen begrunnes med at Norge er en fredsnasjon, og det at Norge er en fredsnasjon kommer av at vi har en fredstradisjon. I tillegg til denne historiske dimensjonen har selvbildet også hatt en mer eller mindre uttalt biologisk komponent, som når *Dagbladet* i 1896 utbasunerte at «Hele vort Folk er naturlige og fødte Fredsvenner».¹⁴

Selvbildet av Norge som en fredsnasjon kom noe i bakgrunnen under den kalde krigen, hvor sikkerhetspolitikken gjennom NATO, bistand og FN dominerte dagsorde-

nen. Engasjementet i FN og bistandsiveren kan imidlertid begge leses som forlengelser av fredstradisjonen, som prosjekter for å skape en bedre organisert verden og omfordeling på verdensbasis. Fredstradisjonen ble så brakt klart frem i lyset igjen med fredsengasjementene på 1990-tallet. Etter den kalde krigen tok selvbildet som fredsnasjon opp i seg stadig nye politikkområder, slik at det meste av den politikken Norge fører overfor «den tredje verden», nå kan klassifiseres som fredsarbeid.¹⁵ Det ble også uttalt stadig mer eksplisitt at den konkrete fredspolitikken var forankret i et etablert selvbylde. Kjell Magne Bondevik hevdet for eksempel i nyttårstalen i 2003 at «arbeidet for fred [har] vært en av de grunnvoller Norge har bygget på gjennom århundrer». Senere utdypet han at: «Norge skal være en fredsnasjon,» og bidra til å «bygge en fredskultur i de store forhold, mellom nasjoner».¹⁶ I den utenrikspolitiske redegjørelsen for Stortinget i 2002 kunne Jan Petersen for sin del argumentere for at «Siden Fridtjof Nansen har humanitær innsats vært en del av vår nasjonale identitet».¹⁷ Makt- og demokratiutredningens sluttrapport slo likedan fast at «Bildet av Norge som en moralsk og humanitær stormakt har blitt et nytt nasjonalt symbol, på linje med andre symboler som former nordmenns nasjonale

13 Påstanden om at Norge ikke har noen kolonifortid, og at dette er en årsak til og en fordel for fredsarbeidet, er en gjenganger i norsk fredsdiskurs (se Utenriksdepartementet 2007a, NOU 2003/19: 52, Waage 2004: 222 for ferske eksempler). En slik forestilling står også sterkt i den norske selvbevissthet, helt uavhengig av helstaten Danmark-Norges kolonier. Ved siden av Island, Grønland og Færøyene dreide det seg om enklaver i India og i Vest-Afrika, samt tre øyer i Karibia. Nordmenn var del av koloniadministrasjonen både i København og i koloniene, og norske handelsmenn tjente godt på handel med slaver og andre varer mellom koloniene. Norge har imidlertid et selvbylde som kolonisert land, ikke som kolonimakt. Norske soldaters rolle i kriger som Danmark-Norge deltok i, og som *ikke* handlet om å forsvare Norges grenser, har på lignende måte blitt utelatt fra norsk historieskrivning fordi denne praksisen ikke passet med det norske selvbildet (Ulriksen 2002).

14 *Dagbladet* 23. april 1896.

15 Se Leira (2005) for denne utviklingen.

16 Bondevik (2003).

17 St. tid. (2001–2002: 1689).

identitet».¹⁸ De beskjedne meningsmålingsdata som finnes, antyder altså også at folket deler de politiske elitenes selvbylde; Norge er en fredsnasjon.

I dateringen tror vi nok at Petersen treftefer bedre enn maktutredningen. Det nye som maktutredningen peker på, ligger for det første i at selvbildet (som i perioden 1890–1940) er eksplisitt uttalt, og i at stadig nye politikkområder og praksiser underlegges og legitimeres med henvisning til dette dominerende selvbildet.¹⁹ Vi gjenfinner også dette selvbildet i Soria Moria-erklæringen, og i en mer utbygget og nyansert versjon i Jonas Gahr Støres tale om Norge som fredsnasjon våren 2006, hvor han understreket at «Norge har alle forutsetninger for å være en fredsnasjon. Med vårt utgangspunkt har vi intet annet enn et soleklart ansvar for å være en nasjon for fred».²⁰

For det andre har det kommet til en ytterligere begrunnelse for fredspraksisene, ved siden av de altruistiske/idealistiske. I hvert fall siden 1930-tallet har fredsaktivismen også fått en realpolitisk begrunnelse – fred i verden gir fred for Norge. Nytt av de siste årene er imidlertid et ytterligere interessepo-

litisk argument – fredsaktivisme gir tilgang til sentrale beslutningstakere og fora. Denne utvidelsen av begrunnelsen synes å ha vært sentral i å få realpolitisk anlagte i og utenfor partiet Høyre til å akseptere selvbildet som fredsnasjon etter årtusenskiftet. En slik utvidelse av selvbildet, med større vekt på fredsengasjement som hjelp til selvhjelp, bringer imidlertid med seg potensielle spenninger både internt og eksternt. Selvbildet har som sagt tradisjonelt vektlagt det altruistiske som viktigste drivkraft for fredsengasjementet, og på UD's hjemmeside, under presentasjonen av «den norske modellen» for arbeid for fred og forsoning, står det for eksempel: «Norge har ikke kolonifortid. Landet oppfattes som å være oppriktige i vårt engasjement, ettersom det ikke er sekundære politiske eller økonomiske egeninteresser i innsatsen for fred.» Det vil ofte være riktig at Norge ikke har konkrete interesser «på bakken» i krigs-soner,²¹ men samtidig har utenriksministrene Petersen og Gahr Støre begge påpekt den gunstige tilleggs-effekten som fredsarbeidet kan ha ved å gi «muligheter til å fremme norske synspunkter også i saker der vi har nasjonale interesser som det ellers kunne være vanskelig å nå frem med».²² Internt synes selvbildet å ha tålt den interessepolitiske

18 NOU (2003/19: 51).

19 Etter å ha levert en kritisk rapport om Norge som fredsmegler (Waage 2004), sa Hilde Henriksen Waage i *Morgenbladet* 12–18/11 2004 at den massive kritikken hun fikk, antydte at rapporten hadde «knust en nasjonal myte». Det overordnede selvbildet består, men reaksjonen må nok tolkes som et resultat av at Waage hadde utfordret de selvsagte oppfatninger om Norge som fredsnasjon.

20 Gahr Støre (2006a). Vektleggingen av *ansvaret* lyder som et ekko fra forrige århundreskifte, hvor ord som *oppgave*, *kall* eller *misjon* ble knyttet til fredspraksiser.

21 Selv om dette kan være i endring med stadige sterkere engasjement fra halvstatlige norske selskaper rundt omkring i verden, og Statens pensjonsfond – Utlands stadig voksende portefølje. Fondet er et resultat av en høy oljepris som gagnar Norge, men svekker en rekke fattige land, og det investeres for å sikre norske egeninteresser. Fondets størrelse får bistandsmidlene til å se ut som lommerusk, men det presenteres allikevel, gjennom etiske retningslinjer og etisk råd, som en del av det altruistiske selvbildet.

22 Petersen i St. tid. 2001–2002: 1689, jf. Gahr Støre (2006a): «Norske regjeringer opplever – ja, jeg opplever det selv – at vårt engasjement i fredsprosesser kan være billetten til politisk oppmerksomhet om andre saker. Den muligheten skal vi ikke la gå fra oss.»

utvidelsen, selv om det nærmest beklages at Norge kan ha egenvinning av fredsarbeidet. For den eksterne troverdigheten som fredsnasjon er det imidlertid viktig at fredspraksisene ikke kobles for tett til norske behov for tilgang hos ledere i EU og USA.

En rekke av de praksisene som både er produkter av og bidrar til å reproducere selvbildet som fredsnasjon, finner sted uten spenninger og problemer. Dette gjelder for mye av arbeidet innen internasjonale organisasjoner og mye av bistandsarbeidet. Med fredsaktivismen de siste drøyt 15 årene har imidlertid en rekke nye praksiser kommet til, knyttet til Norges rolle som tilrettelegger for megling, som koordinator i fredsprosesser og i generelt forsoningsarbeid.²³ I seg selv er ikke disse praksisene problematiske, men gitt at de har fått en helt sentral rolle i selvbildet som fredsnasjon, binder de opp videre politikk. Hvis Norge er en fredsnasjon, og dette særlig kommer til uttrykk gjennom fredsaktivisme, må landet opprettholde et visst aktivitetsnivå innen megling og tilrettelegging. Paradoksalt nok er det viktigere for selvbildet som fredsnasjon om praksisene pågår, enn om det kommer noen konkrete resultater fra dem. Slik sett er kritikken som blant annet har blitt fremsatt av Henriksen Waage og Østerud de siste årene, ikke nødvendigvis truende for selvbildet.²⁴ Gitt at det er utføringen, ikke intensjonene som kritiseres, antyder kritikken bare at det må legges mer arbeid i selvrealiseringen.

Viktigere enn de interne spenningene i fredsaktivismen er allikevel hvordan bestemte praksiser kan sies å utfordre selvbildet som fredsnasjon. Striden står om hva en fredsnasjon kan gjøre og ikke gjøre, og allikevel fortsette med å være en fredsnasjon.

En første innvending som blir reist med jevne mellomrom, er at den norske praksisen med våpeneksport for milliardbeløp strider mot selvbildet som fredsnasjon.²⁵ Argumentet er kort fortalt at en fredsnasjon ikke kan forsyne konfliktområder med våpen, ei heller tjene penger på å eksportere våpen. Denne innvendingen synes imidlertid ikke å ha hatt noen videre effekt – selvbildet som fredsnasjon synes ikke å påvirkes nevneverdig av graden av norsk våpeneksport.

I løpet av 1990-tallet ble også militære praksiser i stadig større grad inkorporert i selvbildet som fredsnasjon, gjennom fredsbevarende og i stigende grad fredsopprettende operasjoner. Kjernen i Hærens hurtige reaksjonsstyrke, Telemark bataljon, presenterer seg for eksempel som del av den norske fredstradisjonen: «Norge har et godt renommé som fredsnasjon, fra etableringen av FN og NATO, Nansen-hjelpen og Nobelprisen. Telemark bataljon er en del også av denne tradisjonen.»²⁶ Militært nærvær på Balkan, i Afghanistan og i det okkuperte Irak har konsekvent blitt fremstilt som fredsoperasjoner, med vekt på stabilisering, forsoning og gjenoppbygging.²⁷ Det er i seg selv interessant at skarpe militære operasjoner har blitt

23 Det intellektuelle grunnlaget for disse praksisene finnes hos Jan Egeland (1988), som eksplisitt viste til tradisjonen fra Bjørnson og Nansen.

24 Henriksen Waage (2004), Østerud (2006).

25 Se f.eks. Christensen (2005).

26 Telemark bataljon (2007).

27 Græger (2006: kap. 4).

akseptable praksiser som passer inn i selvbildet som fredsnasjon, og at selvbildet dermed også har endret innhold. Imidlertid finnes det et klart retorisk hierarki knyttet til disse militære praksisene, hvor FN-sanksjonerte operasjoner passer best inn i selvbildet og operasjoner uten bred internasjonal forankring faller utenfor.

Det var bred folkelig mobilisering mot krigføringen i Irak og det norske militære nærværet i det okkuperte Irak. Det at man etter hvert også gradvis trappet ned og til slutt avsluttet engasjementet, kan illustrere en relativt bred enighet om at militært nærvær i en krigssone, med, i beste fall, uklart FN-mandat, ikke var en legitim praksis for den norske fredsnasjonen. Per april 2007 foregår det en stadig grenseoppgang for hva som er legitime militære praksiser for en fredsnasjon i diskusjonene om graden av norsk militært nærvær i Afghanistan. Ved siden av spenningene mellom selvbilde og praksiser finner vi her også en klar spenning mellom selvbildet som fredsnasjon og selvbildet som trofast NATO-alliert, noe vi kommer tilbake til lenger nede. Diskusjonene har imidlertid hittil i stor grad dreid seg om hva en fredsnasjon kan tillate seg å gjøre, ikke om hvorvidt Norge er en fredsnasjon. En midlertidig konklusjon blir dermed at det norske selvbildet som fredsnasjon er så godt som immunt mot empiri.

Så kan man spørre seg hva slags betydning selvbildet som fredsnasjon har for Norges forhold til andre land, og hvordan de forskjellige norske utenrikspolitiske praksiser påvirker et eventuelt bilde av Norge som fredsnasjon hos andre stater. I forbindelse

med undersøkelsen vi nevnte ovenfor, ble det også gjennomført en spørreundersøkelse i åtte andre europeiske land. Her var det ingen som uhjulpet kom opp med norsk humanitær innsats eller fredsarbeid som positiv assosiasjon, og et utsagn om Norge som en nasjon med fokus på humanitært arbeid og fredsoperasjoner ble rangert nederst av en rekke positive utsagn, med helt nøytrale svar.²⁸ På den annen side er det rimelig å anta at befolkningen i områder hvor Norge har vært engasjert i fredsarbeid, har et noe annet bilde. Norsk deltakelse i militæraksjoner som er omstridte i det internasjonale samfunnet og norske selskapers deltakelse i prosjekter som er upopulære blant lokalbefolkninger, slår ut i motsatt retning. I et overordnet perspektiv er det verdt å minne om at store deler av verdens befolkning neppe aner at Norge eksisterer i det hele tatt. Den årvisse retoriske koblingen som finner sted mellom «Norge» og «fred», gjennom annonseringen, utdelingen og feiringen av Nobels fredspris, skal allikevel ikke undervurderes i imageperspektiv. Denne koblingen er også fullstendig uavhengig av norske utenrikspolitiske praksiser.

Viktigere er det allikevel at de utenrikspolitiske elitene i relevante land er fullt klar over Norges fredsengasjement. Det er ikke gitt at de deler bildet av Norge som fredsnasjon, men den norske fredsaktivismen har allikevel bidratt til å gjøre Norge interessant som samtalepartner for land norske eliter ønsker å ha et godt forhold til. På samme måte som for selvbildets interne dimensjon er det ikke gitt at fredsaktivismen trenger å føre til konkrete resultater for at interessen skal opprettholdes; det kan holde om en-

28 Hundreårsmarkeringen Norge 1905–2005 (2004).

gasjementet videreføres på et visst nivå og i konfliktområder som har den fornødne internasjonale interesse.

Det norske selvbildet som fredsnasjon har blitt utfordret det siste tiåret, særlig av militære praksiser, men inntil videre har selvbildet blitt tilpasset og utvidet, ikke forkastet. Det er per i dag uvisst om, men ikke usansynlig at, fredstradisjonen kan legitimere krigføring. Selvbildet har også ligget til grunn for revideringer og begrensninger i praksis, i Irak som i Afghanistan, men hovedinntrykket fra de siste 10–15 årene er allikevel at praksis har virket til å dreie selvbildet. Det er rimelig å tolke den økte interessen for fredstradisjonen, så vel som den stadige gjentakelsen av mantraet om Norge som fredsnasjon, som et resultat av økende spenninger. Når selvbilder utfordres, må de gjentas for å bekreftes. Norge fortsetter å være en fredsnasjon, så lenge nordmenn fortsetter å vurdere seg selv som en fredsnasjon. I all hovedsak er dette imidlertid et selvbilde til internt bruk.

Norge er en bistandskjempe

De siste årene har bistandsarbeidet langt på vei blitt dratt inn i den videre fredsporteføljen, og gitt at bistanden springer fra de samme altruistiske, solidariske og neskekjærlige røttene som fredstradisjonen, er dette ikke direkte overraskende. Ettersom fredsaktivismen har vokst i omfang, til også å inkludere «forebyggende» utviklingstiltak og gjenoppbygging etter konflikt, har bistand og fred blitt vevd sterkere sammen både i

selvbilde og i praksis. Beskrivelsen av Norge som «En rik nasjon som deler sine ressurser med andre gjennom humanitær aktivitet og fredsarbeid», som 92 % av et representativt utvalg sa seg enig i,²⁹ og som kobler sammen selvbildene som fredsnasjon og bistandsnasjon, er også et uttrykk for denne stadig tettere koblingen.

Inntil fredsaktivismen ble et sentralt element i norsk utenrikspolitikk fra 1990-tallet av, var bistanden imidlertid den mest synlige moralsk begrunnede praksisen i norsk utenrikspolitikk. Selvbildet som foregangsland i bistandspolitikken ble formet gjennom 1960-, 70- og 80-tallet. Bistand var et viktig uttrykk for norske selvpoppfatninger, og med på å forme disse oppfatningene, slik for eksempel Terje Tvedt har demonstrert i en rekke analyser.³⁰ Et sentralt poeng er det moralske grunnlaget for bistanden. Utviklingshjelp er et uttrykk for ideen om at de som har mer bør dele med dem som har mindre, en idé som er etisk uangripelig. Bistand er dermed et direkte uttrykk for moralsk godhet – Den gode vilje – og har av den grunn et legitimitetsgrunnlag som er vesensforskjellig fra hva som gjelder på andre politikkområder. Dette fører til at hele det utviklingspolitiske feltet blir innhyllet i en aura av godhet, også omtalt som et *godhetsregime*.³¹ Det følger implikasjoner av dette både for selvbilde og praksis.

Utviklingshjelpen forstått som del av et godhetsregime er for det første særdeles velegnet til å gestalte et bilde av oss nordmenn slik vi gjerne vil være. Når vi gjennom de

29 Se note 10.

30 Særlig Tvedt (1990, 2003a), men også (1995, 2003b).

31 Tvedt (2003b: 21).

siste tiårene har ligget blant de landene som gir størst andel av BNI i utviklingshjelp,³² har det tillatt oss å dyrke frem et selvbylde som en generøs nasjon som villig vekk deler av vårt overskudd med verdens fattige. Av den grunn har vi vært svært opptatt av hvor mye vi gir, og i langt mindre grad av hva slags resultater denne bistanden gir. Det har vært stor oppmerksomhet om anstrengelsene for å nå måltallet på en prosent av BNI, og bistandsdebatter i Norge har hatt en tendens til å fokusere på totale bevilgningsrammer. De mer kompliserte spørsmålene knyttet til innholdet i bistanden, eller hva slags effekter denne har, har derimot i langt mindre grad vært gjenstand for debatt. Dyrkingen av den statlige norske altruismen matches av feiringen av nordmenn som gode givere også privat, som får sitt årlige høydepunkt i form av TV-aksjonen. I dette årlige ritualet går NRK og utvalgte kjendiser sammen med et bredt oppbud av frivillige om et krafttak som fremhever det norske folks giverglede til inntekt for Den gode sak. Selvbylde som uegennyttig giver blir slik sett befestet både på det statlige og det individuelle plan.

Godhetsregimet har også den konsekvens at bistandspraksisene i en forstand er hevet over kritikk, på samme måte som fredsengasjementet. Bistand er et uttrykk for Den gode vilje, og er som sådan en grunnleggende god ting. Kritikk av praksis (bistanden) blir dermed fort kritikk av selvbylde (Norge som innehaver av Den gode vilje), og må av den grunn avvises. Dette moralske grunnlaget for utviklingspolitikken har

bred politisk oppslutning, og Fremskrittspartiet står alene om ikke å slutte opp om selvbylde. Dette legger føringer for hva slags debatt og kritikk som er mulig. Når Øyvind Østerud retter et kraftig angrep på norsk freds- og utviklingspolitikk, blir tilsvaret fra utenriksminister Jonas Gahr Støre at Østerud går Fremskrittspartiets ærend.³³ Gitt premisset om at bistand fundamentalt sett er etisk prisverdig, kan kritikk av bistanden avfeies som moralsk forkastelig. Det er dermed ikke nødvendig å gå inn på de enkelte argumenter Østerud kommer med. Mye av den samme dynamikken finner vi i debatten omkring Tvedts kritikk av norsk lastebilhjelp i kriseområder, fremmet i TV2 og aviser i mars 2007.

Når utviklingsdebatten struktureres på denne måten, er dette uttrykk for at bistandens moralske grunnlag er preget av sinnelagsetikk:³⁴ Det som gjør en handling god, er intensjonen bak. Hva slags virkninger denne handlingen har, er i dette perspektivet av underordnet betydning. Dette forklarer også hvorfor det har vært så viktig å understreke at bistanden må komme av godhet. Jarle Simensen er inne på dette når han i *Norsk utviklingshjelps historie* skriver at «en viss renhetstenkning gjorde seg gjeldende i norsk utviklingshjelp fra starten av».³⁵ Hjelp skulle ikke bindes til norske varer, og en valgte bistandsland der det var lite norsk engasjement fra før. «Norge skulle fremstå som en ren velgjører og en sann u-landsvenn uten egeninteresser.»³⁶ Når utviklingshjelpens verdi ligger i intensjonene bak den,

32 I 2005 ga Norge 0,94 % av BNI i utviklingshjelp, noe som plasserte landet på annenplass blant givernasjoner, hårfint bak Sverige (Statistisk sentralbyrå 2005).

33 Østerud (2006), Bistandsaktuelt (2007). Et mer interessant faglig svar til Østerud er Christie (2007).

34 Tvedt (2003b).

36 *Ibid.*

blir det essensielt at det ikke skal kunne settes spørsmålstegn ved disse. Ingen lummer egeninteresse må derfor blandes inn i dette feltet. Simensen skriver om den første delen av norsk bistandshistorie, perioden frem til 1975, og legger til:

I den grad man trodde på dette, var det et selvbedrag. Egeninteressene var tunge også i norsk u-hjelp. De direkte vareleveransene, med tørrfisk og kunstgjødsel som de største postene, utgjorde ... ca 30 prosent [av bistandsbudsjettet] i 1970. Alt i alt gikk mer enn halvparten av u-hjelpen i [perioden 1952–1975] til betaling for norske leveranser og lønn til norske fagfolk.³⁷

Denne situasjonen har endret seg ganske mye gjennom årene, ettersom ekspertbistanden i stor grad er gått av mote, og binding av bistand til leveranse av norske varer gradvis er avvirket. Det er vanskelig å skaffe tall for hvor mye av bistand som i dag er knyttet til norske leveranser, men prosentsetningen er betydelig lavere. Egeninteressen er imidlertid ikke borte med dette. Slik tilfellet var med fredspraksisene diskutert over, kan bistanden styrke imaget utad: «Store bidrag til FN og utviklingssamarbeid gir troverdighet i verdenssamfunnet.»³⁸ Denne dynamikken så vi også i fredsaktivismen – engasjement kan være viktigere enn resultat. Der egeninteressene fortsatt gir en viss flau smak i debattene rundt norsk fredsengasjement, har de imidlertid blitt helt tydelige i bistandsarbeidet de siste tiårene. Det er på denne

bakgrunn at det også blir forståelig hvorfor det etter hvert blir viktig å synliggjøre norsk bistand. Denne utviklingen kan illustreres med fortellingen om hvordan den gamle politikken med ikke å ville merke norske nødhjelpstelt med så mye som et lite flagg, ble endret i løpet av nittitallet til et pålegg om en ny praksis med å merke dem med store flagg.³⁹ Et annet tegn på egeninteresser er knyttet til hvordan bistand brukes i krigen mot terror. Dette medførte for eksempel at Afghanistan var den største mottakeren av norsk bistand i 2004.

Bistandspolitikk er ikke bare et uttrykk for hvordan vi forstår verden, men er også med på å skape vår forståelse av verden og vår plass i den. På ulike måter bidrar vårt utviklingssamarbeid til å skape og opprettholde ideer om hvordan landene i sør er fattige fordi de ligger etter oss – for eksempel 50 eller 100 år – i utvikling, og fordi de mangler våre institusjoner.⁴⁰ Slik blir *vi* forstått som forvaltere av den kunnskap og praksis som *de* mangler. Her er det verdt å merke seg at både selvbilder og praksiser har endret seg gjennom bistandsepoken. Da norsk bistand startet i 1952, var Norge akkurat i ferd med å avvikle sin egen status som bistandsmottaker gjennom Marshallhjelpen. Den totale bistanden Norge ga gjennom sine første ti år som bistandsgiver, beløp seg bare til en tyvendedel av bistanden vi selv hadde mottatt etter krigen.⁴¹ I denne epoken var

37 *Ibid.* En del bistandspraksiser har da også blitt avgjørende påvirket av innenrikspolitiske heller enn utenrikspolitiske hensyn, uten at dette har undergravet selvbildet. Dette gjelder beslutningen om å begynne med bistand, i form av Indiahjelpen i 1952 (se f.eks. Pharo 1986), beslutningen til Willoch-regjeringen om å sende norsk bistand til Mellom-Amerika (Bye 1990), eller norsk bistandsfrys overfor Etiopia i forbindelse med krigen mot Eritrea (Hansen og Borchgrevink 2006).

38 Utenriksdepartementet (2007a).

39 Tvedt (2003b: 70–71).

40 Nustad (2003).

41 Borchgrevink (2004).

altså Norges posisjon i verdenssamfunnet på ingen måte entydig på giversiden. Påfallende er det også i hvor klare ordelag det gjen- nom de første bistandsstiaene understrekes av politikere og ledende bistandsbyråkrater hvor viktig det er at vi ikke på noen måte prøver å pådytte u-landene våre ideologier og systemer.⁴² Her skilte Norge seg fra andre giverland.⁴³

Når vi kommer utover på 1980-tallet, endrer imidlertid dette seg. Fra da av er norsk bistandspolitikk i stadig større grad på linje med internasjonale bistandstrender,⁴⁴ og en ser en økende vilje til å komme med pålegg og stille krav til bistandsmottakerne.⁴⁵ Tydeligst vises dette når alt stat-til-stat-samarbeid kuttes fordi Norge er misfornøyd med mottakerens politikk. Før 2000 hadde dette virkemidlet aldri vært tatt i bruk, mens det siden er brukt i tre tilfelle – overfor Etiopia, Eritrea og Zimbabwe. Dagens utviklings-samarbeid er preget av stor tro på at vi i Norge besitter kunnskapen om hva som trengs for å skape utvikling i sør, og at vi vil gi vår bistand kun til de landene som følger

den politikken vi foreskriver. I Knut Nustads terminologi påtar vi oss en formynderrolle i utviklings-samarbeidet.⁴⁶ Og denne rollen er blitt langt sterkere gjennom årene – vi er altså blitt mer formynderiske. Det skal ikke avfeies at dette mindre ydmyke selvbildet kan være et resultat av 55 års erfaring som giver overfor fattige land.⁴⁷

Vi kan altså se at bistandspraksisene har endret seg betydelig over tid, i instrumentell begrunnelse, form og innhold. Selvbildet som bistandsnasjon ligger imidlertid fast, om enn med en sterkere uttalt interessepoli- tisk komponent enn tidligere. Den kritikken som kommer er da også en kritikk av praksiser, av at Norge ikke lever opp til sitt kall som bistandsnasjon, eller at feilslåtte praksiser kan undergrave Norge som bistandsnasjon. Med unntak av Fremskrittspartiet,⁴⁸ og deler av kritikken fra Østerud, stilles det imidler- tid ikke spørsmål ved om Norge er eller skal være en bistandsnasjon.⁴⁹

42 Simensen (2003).

43 Nustad (2003: 105).

44 *Ibid.*

45 På 1980-tallet var slike krav særlig rettet mot makroøkonomisk politikk, såkalt førstegenerasjonskondisjonalitet. Utover 90-tallet kom etterhvert politisk kondisjonalitet, knyttet til demokratisering og respekt for menneskerettigheter, også kjent som annengenerasjonskondisjonalitet (Stokke 1995). Fra årtusenskiftet har krav i stadig sterkere grad vært knyttet opp til at mottakerland skulle føre hva bistandsgiverne oppfatter som fattigdomsreducerende politikk. Andre former for kondisjonalitet er også vokst frem, knyttet for eksempel til fredsbygging og terrorbekjempelse (Boyce 2002, Frerks 2006). Dette har vært en internasjonal trend, og norsk bistandspolitikk har også vist en stigende vilje både til å stille krav for bistanden, og til å kutte i denne om ikke disse kravene blir fulgt (Borchgrevink 2002).

46 Nustad (2003).

47 Når 60 % av Norges befolkning i 2004 trodde at over halvparten av befolkningen i u-land var underernærte (mot offisielle tall på 17 %), er det rimelig å anta at et halvt århundre som bistandsgiver også har preget oppfatningen av utviklingslandene i befolkningen som helhet; Kopperud (2004).

48 Og selv Fremskrittspartiet har endret seg, og vil ikke lenger avskaffe all offentlig bistand, bare de formene partiet mener ikke fungerer.

49 Dette er imidlertid en generell kritikk som i korthet kan sammenfattes med at bistand i klassisk forstand ikke virker, og at den derfor bør avvikles – ingen nasjoner bør være bistandsnasjoner.

Norge er FNs beste venn

Vi så ovenfor at støtte til FN blir ansett som troverdighetsbyggende, men norsk støtte til FN som organisasjon og deltakelse i dens aktiviteter har i hovedsak vært en konsekvens av selvbildet som altruist, fredsnasjon og multilateralist. I sin tur har støtten til FN vært med på å opprettholde det samme selvbildet. Eksepsjonalismen skinner igjen – også i dagens norske FN-politikk. I sin redegjørelse for FN-politikken i forkant av generalforsamlingen i 2006, beskrev utenriksminister Jonas Gahr Støre oss i Norge som «FNs beste venner».⁵⁰ Og det finnes tungtveiende økonomiske grunner til at han har rett. Norges økonomiske bidrag til FN er store i forhold til folketallet. Norge står for 0,679 % av både FNs regulære budsjett og budsjettet for fredsbevarende operasjoner og er en av de største bidragsyterne til FNs fond og programmer, også i absolutte tall. I henhold til FNs egne beregninger er Norge den sjuende største økonomiske bidragsyter til FN-systemet.⁵¹ Dette blir lagt merke til internasjonalt. I kraft av å være blant de største økonomiske bidragsyterne til organisasjonen har Norge fått plass i FNs nyopprettede fredsbyggingskommisjon og innehar i skrivende stund et av dens nestlederverv.

Ifølge Gahr Støre er Norge ikke bare en stor bidragsyter og et av de landene hvor befolkningen kan mest om FN, men Norge ønsker også et sterkt FN i fremtiden. «Vi [...] må [derfor] være i forkant når det gjelder FN-reform.»⁵² Statsminister Jens Stol-

tenberg argumenterte i lignende ordelag i forbindelse med sitt lederverv i høynivå-panelet for reform på områdene utvikling, nødhjelp og miljø.⁵³ Panelet konkluderte høsten 2006 med at FN bør fremstå som en enhetlig aktør i de landene organisasjonen opererer – med ett kontor, ett budsjett og én ledelse. Pilotland er nå utpekt til å prøve ut disse reformforslagene. Det som er spesielt interessant i denne sammenheng er hvordan dette panelets arbeid blir tatt til inntekt for norske holdninger til FN, til tross for at panelet også besto av en rekke statsledere og høytstående byråkrater fra andre land. Ofte fremheves også at Norge er et foregangsland når det gjelder å fremme og integrere et kjønnsperspektiv i alle FNs organisasjoner og aktiviteter. I denne sammenheng vises det spesielt til regjeringens handlingsplan for implementeringen av sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet, som ble presentert i 2006. Denne tar sikte på å øke kvinneandelen i fredsoperasjoner, øke kvinners rolle i fredsmegling og fredsbyggingsprosesser, samt sikre ivaretagelse av kvinners menneskerettigheter i konflikt-situasjoner.⁵⁴

Det selvbildet som blir promotert – internt i Norge og utad – er altså Norge som en ressurssterk og kritisk tilhenger av FN. Den kritiske holdningen skyldes ikke skepsis til organisasjonen, som i USAs tilfelle, men er motivert av ønsket om et sterkere FN. Dette fordi Norge trenger organisasjonen. Soria Moria-erklæringen fastslår at Norge

50 Støre (2006b).

51 Berge (2006).

52 Støre (2006b).

53 Se for eksempel Stoltenberg (2006a).

54 Utenriksdepartementet (2006).

er tjent med en FN-ledet verdensorden der rettsprinsipper og ikke styrke er avgjørende. I denne sammenheng har FN nærmest blitt synonymt med en regelstyrt og forutsigbar verdensorden. Budskapet er at FN ikke er perfekt, men det er det beste alternativet som finnes. Selvbildet som FNs beste venn tar dermed opp i seg både den norske litenheten – som et lite land trenger Norge FN – og den betydelige norske selvbevisstheten – det er typisk norsk å være god! Som utenriksministeren formulerte det: «I FN er ikke Norge et lite land. I FN har vi mye større gjennomslag enn folketallet skulle tilsi. Det forplikter og gir muligheter.»⁵⁵

Koblingen mellom norske interesser og opprettholdelsen av internasjonale normer og rettsprinsipper i sikkerhetspolitikken var, som vist over, allerede en del av den første fredsaktivismen rundt 1900 – det var i norsk egeninteresse å arbeide for en mer fredelig, bedre organisert og regelbundet verden. Som for selvbildet som fredsnasjon kom det imidlertid til endringer på slutten av 1990-tallet. Deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner, som tidligere i stor grad hadde blitt rettferdiggjort med referanser til internasjonal solidaritet, ble da begrunnet også ut fra sikkerhetspolitiske hensyn.⁵⁶ Langtidsplanen for Forsvaret for perioden 1999–2002 konstaterte følgende: «Norsk deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner [i FN, NATO, VEU eller OSSE-regi] bidrar til å utfylle vår nasjonale sikkerhets- og forsvarspolitikken ved at vi tar medansvar for

å trygge sikkerheten også utenfor vårt eget nærområde. For et lite land er det av avgjørende betydning at internasjonale normer og rettsprinsipper overholdes.»⁵⁷ Siden denne ble skrevet, har vektleggingen av FN i forhold til andre organisasjoner variert, men nåværende regjering understreker at «FN må understøttes som den sentrale institusjon for oppbygging av global fred, sikkerhet og stabilitet. Både Norge og de andre medlemslandene må vedstå seg sin forpliktelse til å sikre FNs evne til å håndtere kriser og bygge internasjonal stabilitet».⁵⁸ FN skal altså være «en hovedarena for utenrikspolitikken», en arena hvor Norge bidrar til en «dugnad for fred, sikkerhet og utvikling».⁵⁹

Selvbildet som FNs beste venn står ikke i noen nødvendig motsetning til andre norske selvbilder, og det synes også å være et selvbilde som kommuniserer godt utad. Det er velkjent internasjonalt at Norge satser tungt på FN. Noen utfordringer har imidlertid meldt seg når selvbildet skal omsettes i praksis. De norske økonomiske bidragene er som nevnt betydelige, men det er ikke likegyldig hvordan de gis. På samme måte som andre store bidragsytere ønsker Norge en viss kontroll over hvordan midler brukes. Gitt at en rekke av de største bidragsyterne ikke har plass i Sikkerhetsrådet, har de valgt å kanalisere store deler av bidragene gjennom FNs underliggende organisasjoner, hvor størrelsen på pengepungen er viktigere for innflytelsen enn formell posisjon i FN sentralt.⁶⁰ Støtten til FNs underorganisasjoner,

55 Støre (2006b).

56 Græger (2005), Laugen Haaland under utgivelse.

57 St meld nr 22 (1997–98: 35); se også St meld nr 38 (1998–99).

58 Se Utenriksdepartementets egen nettside om sikkerhetspolitikk (Utenriksdepartementet 2007b).

59 Støre (2006b).

60 NUPIs FN-program (2006: 7).

som FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs befolkningsfond (UNFPA) og FNs barnefond (UNICEF), er selvfølgelig også knyttet til bistandspolitikkenes målsetning om at om lag halvparten skal kanaliseres gjennom internasjonale organisasjoner. Begrunnelsen for å satse så sterkt på det multilaterale er først og fremst knyttet til oppfatningen om at det er viktig å støtte internasjonalt samarbeid, ikke på at dette er spesielt effektive kanaler for å fremme utvikling.⁶¹ Siden støtte gjennom utviklingsbankene stadig er kontroversielt, blir FN-sporet foretrukket også på dette området. Soria Moria-erklæringen går for eksempel inn for å overføre støtte fra Verdensbanken til FN-organisasjoner. Slik sett er det ikke gitt at norske praksiser nødvendigvis støtter FN som sådan, selv om FN-ledet arbeid får støtte. Å styrke FN i felt føyer seg fint inn i Norges selvbilde som fredsnasjon og bistandsnasjon, men understøtter ikke nødvendigvis ønskene om en regelstyrt verdensorden. FNs evne til å være en relevant arena må nødvendigvis styrkes også sentralt, ikke bare ved at organisasjonen styrkes som aktør i kriseområder.

Enda sterkere er spenningene innen fredsoperasjoner med militær komponent. Fra slutten av 1940- til slutten av 1990-tallet bidro Norge med relativt mange soldater til en lang rekke FN-operasjoner.⁶² Deretter har vi sett en bratt nedgang. Norge har meldt inn soldater både til NATO og EUs raske utrykkningsstyrker, og NATOs stabiliseringsoperasjon i Afghanistan, ISAF (International Security Assistance Force), forble

hovedsatsingsområde for norsk deltakelse i operasjoner i utlandet også i 2006, til tross for at sittende regjering har ytret ønske om å vekte opp innsatsen gjennom FN.⁶³ Uten at det nødvendigvis har vært en villet prosess, har selvbildet som FNs beste venn kommet i bakleksa med hensyn til internasjonale militære operasjoner. Som vi har sett over, kan militære praksiser, som de i Afghanistan, forenes med selvbildet som fredsnasjon. Som vi skal se nedenfor, passer de også godt med selvbildet som lojal NATO-alliert. Disse praksisene skaper imidlertid problemer for selvbildet som FNs beste venn.

Disse problemene synes imidlertid å være viktigst for selvbildene til utenrikspolitiske eliter i Norge. Rundt omkring i verden avhenger nok inntrykket av Norge som FN-aktivist mer av seddelbunkene enn av antallet blå hjelmer. På hjemmebane har den varslede oppjusteringen av militære bidrag gjennom FN møtt bifall, men selv om praksisene så langt ikke går videre godt i hop med selvbildet, synes det ikke å by på nevneverdige problemer for det overordnede selvbildet. Så lenge Norge fortsetter å være stort i FN-systemet, er det mindre viktig hvilken form konkrete praksiser tar.

Utenforskap eller multilateralitet? Selvbilder i motsetning

De ovennevnte, tilnærmet hegemoniske selvbildene har to viktige elementer til felles. For det første har de sitt utspring i forskjellige former for altruisme – den opprinnelige

61 St.meld. nr 35 (2003–2004: 103), St.prop. nr 1 (2006–2007): Programkategori 03:30 Multilateral bistand.

62 Forsvarsnett (2002).

63 Regjeringen har en klar intensjon om å delta med en større styrke i UNMIS i Darfur, men denne styrken blokkeres per 1. april 2007 av sudanske myndigheter.

drivkraften er og har vært å gripe inn i en umoralsk verden for å gjøre den bedre. I varierende grad har selvbildene tatt opp i seg at praksisene som er knyttet til dem også kan ha positive bieffekter for norske egeninteresser, men disse er i alle tilfeller underordnet de moralske imperativene. For det andre har det altruistiske knippet av selvbilder det til felles at de i hovedsak avstedkommer praksiser et stykke unna norske nærområder. Vi vender oss nå til selvbilder hvor egeninteressene rangerer høyere og praksisene ligger nærmere hjemme. Der svinner enigheten, og heller enn å være et land som intervensjonerer i verden, defineres Norge som et eksepsjonelt land.

Dette selvbildet som et land som står utenfor, et annerledes land, har sitt historiske opphav før noen i det hele tatt tenkte om utenrikspolitikk i Norge.⁶⁴ Det vokste frem over tid, som et selvbylde basert på forskjellene mellom Norge og andre politiske enheter. Klarest har det kommet til uttrykk i forholdet til de europeiske statene. I dette selvbildet er Norge en vesensforskjellig stat, en stat som ikke bare befinner seg i den geografiske periferien, men som kvalitativt står utenfor statssystemet bestående av «europæiske krigerstater», som Jørgen Løvland formulerte det.⁶⁵ Eller for å sitere Halvdan Koht: «Norge føler ingen lyst til at være med i den europæiske koncert. Vi ønsker intet andet end at arbejde i fred på vor selvstændige udvikling.»⁶⁶ Med selvbildet som utenforland har også ofte fulgt en form for moralsk overlegenhet og selvgodhet – Norge vet best.

Handelspolitikken og WTO: Et tilfelle av tung schizofreni?

På felter i utenrikspolitikken der det hersker nasjonal enighet, er det lettere å definere nasjonale holdninger eller identitet. Når det er konflikt, kan det være uklart om en nasjonal selvforståelse egentlig finnes. Handelspolitikken er et eksempel på dette: Selv om det i etterkrigstiden har vært tverrpolitisk enighet om hovedlinjene i vår handelspolitikk, har det også vært konflikt. De to EU-avstemningene, og dagens uenighet om globalisering og WTO, er eksempler. Handelspolitikken er preget av forhandlinger på to plan: innad i landet mellom ulike politikere og næringsinteresser, og utad mellom Norge og andre land. For myndighetene kan dette være en krevende balansegang, og spillerommet for rollekonflikt er betydelig. Til en viss grad er handelspolitikken en «organisert schizofreni» der det er vanskelig å få tak i den nasjonale identiteten. Balansegangen lettes noe av at mange andre land må foreta lignende avveininger.

Det er ikke bare i globaliseringens tid at handel er et viktig aspekt ved utenrikspolitikken: Ved selvstendigheten i 1905 ble tilrettelegging av handel med utlandet regnet som UDAs kanskje viktigste oppgave. Norge hadde et relativt entydig selvbylde som handelsnasjon, og dette ble knyttet til et av de viktigste norske utenrikspolitiske selvbilder i det forrige århundre, Norge som en skipsfartsnasjon. I de handelspolitiske talene dominerer fortsatt bildet av Norge som et lite land avhengig av fri handel. Selv om dette er hovedbildet, skal vi se at det finnes noen klare unntak.

⁶⁴ Vi støtter oss her på den rike analysen til Neumann (2001).

⁶⁵ St. Tid. (1905/1906): 45–46.

Bransjestrid eller klassekamp?

Den tradisjonelle tilnærming til handelspolitikken politiske økonomi er at den drives av egeninteresse; ulike grupper har sprikende økonomiske interesser og den nasjonale politikken avhenger av hvem som dominerer. Det finnes flere variasjoner over dette tema, hovedvariantene er å se handelspolitikken enten som klassekonflikt⁶⁷ eller som sektorkonflikt. Vi heller til at empirien for Norges del gir støtte til sektorperspektivet. Eksempler er tekstilbransjen på 1970- og 1980-tallet, og landbruksnæringen i dag: Bransjen har stått stort sett samlet, uten uenighet mellom «klassene». Mer generelt har det de siste tiårene heller ikke vært grunnleggende uenighet mellom NHO og LO om hovedlinjene i handelspolitikken, selv om dette har forekommet på en del undertemaer, for eksempel om hensyn til arbeidsstandarder og arbeidsmigrasjon. I norsk handelspolitikk er det dermed mer innslag av sektorralisering enn av klassekamp; i dagens WTO-forhandlinger er det for eksempel klart at Norge har «defensive» interesser på landbruksområdet og «offensive» for fiskerisektoren. Sistnevnte kjemper for mest mulig reduksjon av hindringene for eksport, mens landbruket kjemper for å beholde tollbeskyttelse på opp til mange hundre prosent.

Norge mellom Dr. Jekyll og Mr. Hyde

Norge er «i gjennomsnitt» en liberal handelsnasjon. Dette skyldes ikke bare historiske reflekser og holdninger, men i høy grad

at vi har en spesiell næringsstruktur med vekt på ressursbasert produksjon (olje, fisk, energiintensiv industri). Kinas vekst fører til billig import av klær, men samtidig høyere priser for vår eksport av råvarer. Vi har ikke millioner av arbeidere som frykter for å miste arbeidsplassene i bilindustrien eller andre utsatte bransjer. Norges gevinster ved handel er dermed klare og gjør det lettere for oss å være liberalt innstilt.

Som nevnt finnes det likevel unntak. Og når proteksjonismen og alenegangen får overtaket i Norge, skjer det med fynd og klem. Dette skjedde for handelen med tekstiler på 1970- og 80-tallet, hvor Norge gikk så langt som til å trekke seg fra Multifiberavtalen innen GATT.⁶⁸ Her har det imidlertid vært endring i politikken. Mens Norge på 1980-tallet var en «versting» i handelspolitikken for tekstiler, er vi i dag en av de beste i klassen. Handelsbeskyttelsen for industrivarer nærmer seg null, u-landene har sluppet til og Norge har fått ros for dette i WTO.⁶⁹

Slik er det ikke for landbruksvarer. Den gjennomsnittlige toll på landbruksvarer i Norge er på opp mot 100 %, mens den bundne toll (de øvre grenser man forhandler om i WTO) er betydelig høyere.⁷⁰ For litt over en tredel av landbruksproduktene er tollene null, men for nesten en tredel er tollene over 100 %. Norges handelspolitikk for landbruksvarer er ikke bare et spørsmål om å beskytte tradisjonell drift; det er også innført høy beskyttelse for drivhusproduksjon som

66 Koht (1894: 144).

67 Se for eksempel Rogowski (1989).

68 Melchior (1993).

69 Melchior (2006).

70 Gjennomsnittlig bundet toll er i området 151–174 %, se Melchior (2005).

i utgangspunktet ikke hører hjemme i det norske klima.

Hvordan står det så til med «schizofrenien» på landbruksområdet, som er det området som får størst oppmerksomhet i den norske WTO-debatten? Kjemper regjeringen for beskyttelse internasjonalt og reformer innenlands? Et tidligere styremedlem i Norges Bondelag er landbruksminister, utvilsomt med innflytelse også i WTO-spørsmålene. Her er med andre ord lobbyen kommet inn i regjeringen. Utenriksministeren argumenterer på den annen side for at det er viktig med en ny WTO-avtale, men det kan se ut som om dette er mer av hensyn til det internasjonale systemet enn av hensyn til oss selv.⁷¹

Den rød-grønne regjeringen er i seg selv en indikasjon på at handelspolitikken er et stykke nede på rangstigen i politikernes vurdering av viktighet. På tross av alt snakk om globaliserings betydning har sterk uenighet om en del handelspolitiske spørsmål⁷² ikke hindret de rød-grønne i å danne regjering. Hvis vi ser på dagens situasjon for landbrukets vedkommende, tyder mye på at næringen har relativt omfattende støtte i det politiske establishment. Vi kan derfor reise spørsmålet om hvor dypt støtten til friere handel og økonomisk effektivitet stikker. Den nære historie viser Norge som et tilfelle av Dr. Jekyll og Mr. Hyde, med praksiser varierende fra frihandlentsusiasme til proteksjonisme og uten noe avklart selvilde i bunn.⁷³

Schizofreni 2: Fra egeninteresse til altruisme

Stadium 1 i handelspolitikken schizofreni gjelder sektorinteresser og «enighet utad, uenighet innad», men med utgangspunkt i egeninteresser og næringspolitikk. For et par tiår siden var næringspolitikk og nasjonal økonomisk egeninteresse hovedpremisser for handelspolitikken. Kanskje var 1970-tallet høydepunktet for egeninteresse og vareopptelling av sektorer i handelspolitikken. På tross av dette er det viktig å påpeke at handelspolitikken aldri har vært et rent økonomisk anliggende, men at bredere utenrikspolitiske føringer også har spilt inn, og i perioder hatt en helt sentral rolle. Etter andre verdenskrig var hensynet til fred og stabilitet en viktig grunn til oppbyggingen av Bretton Woods-systemet så vel som OEEC og senere den vesteuropeiske integrasjonen. Etter jernteppets fall var slike hensyn en viktig grunn til at den europeiske integrasjonen ble utvidet mot øst. Ønsket om å demonstrere enighet etter 11.9. var også en grunn til at WTO lyktes i å enes om en ny forhandlingsrunde i Doha, Qatar i november 2001. For mange utviklingsland er ønsket om å bli en del av «det gode selskap» en grunn til at de melder seg inn i WTO og inngår handelsavtaler. Sikkerhetspolitiske og generelle utenrikspolitiske hensyn har derfor kontinuerlig vært underliggende premisser for handelspolitikken, med ulik styrke i ulike perioder. Hensynet til fred og sikkerhet har stort sett latt seg innarbeide lett

71 Se for eksempel Støre (2006c). Her polemiserer utenriksministeren mot blant andre Lars Sponheim og Erna Solberg som har hevdet at WTO kan bety en reduksjon i samlet norsk støtte til landbruket.

72 Dette er klart fra tidligere stortingsdebatter om for eksempel «globaliseringsmeldingen», se Innst.S. nr. 118, 2003–2004, samt «utviklingsmeldingen» (St.meld. nr. 35, 2003–2004) og Innst.S. nr 93, 2004–2005. I forbindelse med handelsspørsmål utgjorde Senterpartiet og SV her ofte et mindretall.

73 Det kan hende at dette mønsteret også er påvirket av institusjoner, for eksempel at det ikke finnes et tungt handelspolitisk byråkrati, men at hovedansvaret påhviler diplomatiet. Vi unnlater å analysere dette nærmere her, men noen momenter er drøftet i Melchior (2004).

i handelspolitikken, som et tilleggsmoment og en drivkraft, og det har vært stor grad av konsensus om dette.

De siste par tiår har et annet utenrikspolitisk hensyn blitt stadig viktigere: nemlig ønsket om fattigdomsreduksjon og utvikling i fattige land. Dette har spilt en rolle i handelspolitikken helt fra 1960-tallet, med utgangspunkt i debatten om NØV (ny økonomisk verdensorden) og opprettelsen av tollpreferanser for utviklingsland. Med globalisering og stadig flere u-land i WTO har hensynet til utvikling meldt seg med enda større tyngde fra årtusenskiftet. Av WTOs nå 150 medlemmer er $\frac{3}{4}$ utviklingsland, og den nåværende forhandlingsrunden er kalt «utviklingsrunden».

Nord-sør-perspektivet har dermed blitt en stadig mer sentral føring for handelspolitikken. Et nytt lag av handelspolitisk rollekonflikt oppstår når det ikke lenger er egeninteresse som definerer den nasjonale interesse, men også hensyn til andre land. Det økende fokus på nord-sør-spørsmål har gitt handelspolitikken en slik altruistisk dimensjon. Samtidig som vi i WTO-logikken krever «konsesjoner» fra u-landene, skal våre egne krav i høy grad legitimeres vis-à-vis u-landene. Denne logikken innfører et nytt lag av «schizofreni».

Det forsterkede innslag av altruisme endrer debatten om internasjonal økonomi og handelspolitikk. For Norges del er «globaliseringsmeldingen» fra Bondevik II i 2003 et eksempel: Mens hensyn til kroner og øre i nasjonens regnskap fortsatt er med, er argumentasjonen i de fleste kapitler i høy grad

fokusert på utvikling og nord-sør-hensyn.⁷⁴ Det er ikke lenger nok å begrunne politikken ut fra egeninteresse: Den må også legitimeres i et globalt perspektiv.

Landbruket – på kollisjonskurs med u-land?

Et eksempel på dette endrede fokus er den norske debatten om liberalisering på landbruksområdet. Et hovedpunkt har vært om dette er bra for u-land eller ikke. Bortsett fra et fåtall fagøkonomer er det ikke mange som hevder at landbruket bør liberaliseres fordi det fører til billigere mat og en mer effektiv økonomi. Ofte er spørsmålet hvorvidt norsk beskyttelse er til skade for u-land. Dette skiftet av perspektiv har bidratt til en underlig debatt om landbruket og WTO. Selv om betydelige reformer kanskje kan bli vedtatt, for den saks skyld i neste uke⁷⁵, vet vi lite om konsekvensene, og kanskje mer om konsekvensene i Afrika enn i Norge. Er det 50, 5000 eller 50 000 arbeidsplasser i det norske landbruket som kan ryke? Politikerne frykter debatten (dels av grunner vi har vært inne på), Bondelaget håper at «det går bra», og konsekvensen er at vi svever i uvisshet.

Gitt at u-landene er svært forskjellige og har ulike interesser, oppstår også et betydelig tolkningsproblem: Hva er egentlig u-landenes interesser og hvordan skal vi ta hensyn til dem? Et eksempel på kampen om å tolke verden er debatten om hvorvidt Norges beskyttelse av landbruket er i strid med u-landenes interesser. Da WTOs ministermøte i Genève sommeren 2005 mislyktes i å komme til enighet om landbruk, rapporterte

⁷⁴ St.meld. nr. 19 (2002–2003).

⁷⁵ Dette skrives i mars 2007.

NRK at dette var en seier for norske bønder og et nederlag for de fattige i u-landene. Senterpartiet klaget umiddelbart til NRK på «tendensiøs» rapportering. Bondelaget har tidligere reagert kraftig på det de kaller «en oppkonstruert konflikt ... mellom landbruket i Afrika og interessene til norsk landbruk» i denne debatten.

Et element i denne debatten er at begrepene ikke alltid er entydige, og uttrykk som u-landene, de fattige landene, de fattigste og så videre kan ha forskjellig mening. Norge har allerede fri import av landbruksvarer fra de «minst utviklede land» (MUL-landene), men disse står bare for en bitteliten del, 0,7 %, av verdens landbruksekspert, eller 1/45 av landbruksvareeksporten fra utviklingsland. På tross av tollfrihet er Norges import av landbruksvarer fra disse landene minimal. For å øke handelen med u-land er det derfor nødvendig å slippe inn de «nest fattigste» landene, der vi finner en stor del av verdens fattige og u-landenes eksportpotensial. Friere import fra disse er naturligvis en større trusel mot norsk landbruksnæring. Av den norske landbruksnæringen blir imidlertid landbrukseksperten fra u-land som Brasil avfeid med uttrykk som «kvegbaroner», agrobusiness, storbønder, matvaregiganter, multinasjonale selskaper og – iallfall nesten – mordere: I sin kritikk av NRK var *Nasjonen* i harnisk over at «Brasils kvegbaroner, som svir av regnskogen og utnytter og dreper fattige», ble ansett å komme fra u-land.⁷⁶

Selv om det er en konflikt mellom norske importrestriksjoner og en del u-lands eksportinteresser, har bondestanden utvilsomt rett i at ikke alle u-land vil tjene på

landbruksliberalisering. Denne tvetydighet gir rom for debatt om effektene, og innslaget av «altruisme» i handelspolitikken gjør at denne diskursen blir stadig viktigere.

UD: Megler eller samfunnsøkonom?

I økonomisk teori er det nasjonale velferdshensyn snarere enn interessene til produsenter som utgjør kronargumentet for handel: Friere import gir lavere priser og mer effektiv ressurstilpasning. Dette betyr også at konsumentenes interesser tillegges sterkere vekt. Det er likevel heller sjelden at konsumentene går i tog for WTO. Handelspolitikken utformes i stor grad i et spill mellom forvaltning, politikere og produsenter, og hensynet til konsumenter målbæres i stor grad av andre enn dem selv. Ofte forutsetter gevinstene ved handelspolitikk dessuten at det skjer omstillinger og utvikles ny eksport. Dette utgjør en annen form for asymmetri i handelspolitikken politiske økonomi: De nye eksportørene er ikke til stede når den fremtidige handelspolitikken skal utformes, mens de bedriftene som kan tape på økt import er det.

I samfunnsøkonomien er det disse overordnede vurderinger eller helhetsperspektiver som utgjør handelspolitikken «selvforståelse». Spørsmålet er så hvilke aktører som skal målbære denne totalvurderingen. Det er en slags «markedssvikt» ved handelspolitikken som tilsier at det må være en overordnet instans som ivaretar et bredere perspektiv. For utformingen av handelspolitikk er det derfor viktig at staten eller andre aktører kan heve seg over partsinteressene i debatten om nasjonens interesse. I Norge er det UD som har

⁷⁶ Gåsvatn (2005).

hovedansvar for WTO. UD's bemanning på det samfunnsøkonomiske felt er imidlertid ikke overveldende. Handelspolitikken betyr komplekse faglige vurderinger og avveininger, og det er viktig at myndighetene prioriterer å bygge en fagkompetanse som er sterk nok. Den nye diskursen, med hensyntaken til både egeninteresse og de fattige i verden, krever mer omfattende analysekapasitet enn tidligere. Selv om handelspolitikken uansett må fastlegges politisk, har forvaltningen et ansvar for å påvirke premissene for den politiske debatten. Det er en fare for at UD har større ansvar i handelspolitikken enn det egentlig er rustet til å bære, slik at det ender som mekler mellom partsinteressene snarere enn med den kapasitet som trengs for å utforme politikkenes helhetsperspektiv.

WTO-politikken: Kunnskapsbasert fra neste år?

I en del nyere litteratur om «informasjonskaskader» er det et tema at usikkerhet om virkeligheten kan gi større rom for flokkatferd, og tilgang på informasjon kan ha avgjørende betydning for politiske utfall (se for eksempel Alevy *et al.* 2006). Ut fra dette burde regjeringen, dersom den vil ha støtte for sin handelspolitikk, bruke betydelige midler på å få frem kunnskap og informasjon om handelspolitikk. Dette var for eksempel tilfelle da EØS-avtalen ble etablert tidlig på 1990-tallet – det ble investert mye i utredning og informasjon. Når det gjelder dagens WTO-runde er innsatsen mindre imponerende. Dette er dels naturlig fordi det er en mindre omfattende reform, men likevel uttrykk for at det satses relativt lite på feltet. Om dette skyldes politiske motsetninger, for lav interesse i UD eller andre forhold, vil vi ikke gjøre noe forsøk på å besvare her. Vi

sitter igjen med det inntrykk at det er litt uklart hva Norge egentlig mener om WTO. Er reformer i landbruket noe som det er fornuftig å gjennomføre, eller er det utelukkende et onde som vi blir pådyttet utenfra? Som nevnt er det kurant med schizofreni i handelspolitikken, men fra psykiatrien vet vi at det er sunt å snakke åpent om problemene! Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen annonsert en totalgjennomgang av konsekvensene av WTO for landbruket. Helst burde mer informasjon om dette ha kommet i forkant, og ikke i etterkant av forhandlingene.

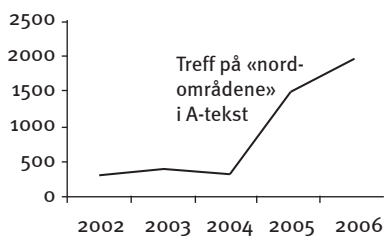
Norge er en ansvarlig ishavsforsvalter

Kalde farvann, særlig arktiske, men også antarktiske var sentrale i den hissigste norske nasjonsbyggingsfasen rundt forrige århundreskifte. Selvbildet av nordmenn som naturnære skiløpere med utferdstrang og oppdagelseslyst ble frontet av menn som Nansen, Amundsen og Sverdrup, men selfangst, og særlig hvalfangst, var praksiser som underbygget det samme selvbildet med direkte og indirekte deltakelse fra større deler av befolkningen. I mellomkrigstiden kom også landnåm, med Svalbard, Jan Mayen, Bouvetøya, Dronning Maud Land og den midlertidige «okkupasjonen» av Øst-Grønland, det som i ettertid ble kalt «ishavsimperialismen». Med nedgangen i fangst sank også oppmerksomheten, med unntak av de områdene som ble definert som sentrale for den kalde krigen, særlig Svalbard.

Det var Knut Frydenlund som lanserte begrepet «nordområdene» da han tok over som utenriksminister i 1973, men deretter forsvant nesten termen fra det offentlige ordskiftet.⁷⁷ Siden 2003 har nordområdene

imidlertid opplevd en økning i oppmerksomhet og popularitet nesten like imponerende som oppgangen på Oslo børs i samme periode. Før snakket og skrev man om Nordkalotten, Barentsregionen eller Nord-Norge. Nå er det nordområdene som gjelder.

Nordområdene betegner vel å merke ikke noe avgrenset område. «Det er først og fremst et politisk begrep som brukes om våre nordlige landområder, havområder, nærområder og naboombråder – vekselvis eller samlet, i den grad de kommer i fokus for den offentlige oppmerksomheten.»⁷⁸ Det har de gjort til gagns de siste par årene. I den utenrikspolitiske redegjørelsen for Stortinget i 2006 betegnet utenriksminister Jonas Gahr Støre nordområdene som «Norges viktigste strategiske satsningsområde i årene som kommer».⁷⁹ Grafen nedenfor illustrerer hvordan nordområdene fikk en mye større plass i norske medier fra og med 2005. I selvbildet av Norge i nordområdene er Norge først og fremst en ansvarlig forvalter som fører en mer altruistisk og fellesskapsorientert linje enn det andre tenkelige løsninger, også multilaterale, kunne gi.⁸⁰



Årsakene til dette oppsvinget i interessen for nordområdene er i praksis mange: Den kalde krigs kollaps har gitt de territorielle disputtene ny aktualitet; forsvarsvennene i nord, som måtte tåle store tap på 1990-tallet, må få noen trøstepremier; klimaendringene og Polaråret øker den globale oppmerksomheten om Arktis og, ikke minst, partiene kappes om å sanke gjenglemte stemmer i nord. Men viktigst av alt er kanskje at petroleumsproduksjonen på sørnorsk sokkel faller, og det er en tørst etter nye petroleumsinntekter både i Norge og internasjonalt.

Det er imidlertid et stort gap mellom interessene og praksisen i nord på den ene siden og selvbildet på den andre. Noen av de viktigste komponentene i det norske selvbildet i nordområdene er at det arktiske miljøet rommer store og sårbare verdier, og at Norge er en god og ansvarlig forvalter av disse verdiene. Miljøkomponenten vokste spesielt frem som en del av nordområdediskursen i forbindelse med publiseringen av *Forvaltningsplanen* i 2006. Den vektlegger en helhetlig, økosystembasert forvaltning av Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, hvilket innebærer at de økologiske systemene i området forstås og blir behandlet på måter som tar hensyn på tvers av sektorinteresser og landegrenser. En av hovedambisjonene for oppfølgingen av planen er derfor å spre denne tankegangen til andre land, i første rekke Russland.⁸¹ Den 140 sider lange forvaltningsplanen ble oversatt til russisk få

77 Skagestad (2006).

78 *Ibid.*

79 Stortingstidende (2005–2006).

80 Norsk hvalfangst kan forstås innen samme ramme – Norge vet best hva som er bærekraftig. Hvalfangsten nærer opp under et selvbilde fokusert på selvråderett, men går utenfor Norges grenser helt på tvers av profilen som regelorientert multilateralist.

81 St. meld. nr. 8 (2005–2006: 11).

måneder etter at den var blitt godkjent av regjeringen, fortære enn noe verk av Ibsen noensinne har blitt oversatt.⁸²

Overgangen mellom selvbildet som miljøforvalter og promoteringen i praksis av norske territorielle interesser i nordområdene er ofte glidende. I spørsmålet om delelinjen er det liten tvil om at to lands territorielle interesser står mot hverandre, og at det er den konflikten primært dreier seg om. I Svalbard-spørsmålet er dette mindre tydelig. Både offisielle og uoffisielle norske aktører henviser til Norges gode rulleblad som forvalter av miljøet på og rundt Svalbard som et argument for fremtidig norsk forvaltning. I og med at Svalbardtraktaten av 9. februar 1920 gir Norge et særlig ansvar for å forvalte miljøet på øygruppen, er dette kanskje ikke så rart. I den grad norsk suverenitet over Svalbard er knyttet til Svalbardtraktaten, er god miljøforvaltning av øygruppen også en måte å slå seg på brystet og stadfeste suverenitet.

Poenget om kompetent norsk miljøforvaltning brukes imidlertid også på en mer kompleks måte, nemlig som argument for at Norge bør få uinnskrenkede økonomiske rettigheter i området mellom 12 og 200 nautiske mil fra Svalbard og at Svalbardtraktaten ikke bør gjelde der. Her ligger det imidlertid en selvmotsigelse. Hvis norsk suverenitet er knyttet til miljøforvaltning og denne har vært utøvet under de spesielle internasjonale forpliktelsene på Svalbard, er dette kanskje ikke det beste argumentet for at disse forpliktelsene ikke skal gjelde mellom 12 og 200 nautiske mil utenfor Svalbard. Tvert imot kunne vel onde tungere argumentere

for at en solid norsk forvaltning av Svalbards miljø under Svalbardtraktaten viser at traktaten er en god ting og burde gjelde i størst mulig utstrekning? Forvaltningspraksiser som har funnet sted innenfor et multilateralt rammeverk, kan vanskelig benyttes til å bygge opp under suverenitetshevdelse, så her går selvbildet og praksisene ikke logisk i hop. De synes imidlertid å sameksistere nokså smertefritt innenrikspolitisk. Skulle man på den annen side velge å se bort ifra det rådende selvbildet og argumentere for at norsk miljøforvaltning under Svalbardtraktaten ikke fungerer, er heller ikke det noe sterkt argument for norsk miljøforvaltning og territorielle rettigheter. I et realistisk perspektiv på internasjonale relasjoner er og blir Svalbard et av de viktigste og mest utfordrende spørsmålene i norsk utenrikspolitikk. Vi kan velge å være i sør eller nord av Afghanistan, eller å trekke oss helt ut, og dette spørsmålet får langt mer oppmerksomhet enn Svalbard-saken. Men spørsmålet om norske rettigheter rundt Svalbard går rett til det historiske, territorielle hjertet av utenrikspolitikken. Ingen norsk regjering kan trekke seg ut av Svalbard-spørsmålet uten videre og overleve politisk.

Når norsk miljøforvaltning brukes som argument for territorielle interesser, er det ikke bare erfaringene fra Svalbard som trekkes frem, men også forvaltningen av ressursene i Barentshavet. Fordi fiskeriene er truet og vi lever i en verden med konstant fare for overbelastning av fellesarealer og felles ressurser (tragedies of the commons), er det best at Norge får et størst mulig ansvar for å forvalte disse ressursene, ville mange si. Som en av hovedaktørene i Utenriksde-

82 Korolevskoje Ministerstvo Okhrany Okruzjajusjtjei Sredy (2006).

partementets nordområdearbeid formulerte det, «igjen er det Norge som har ledet an i kampen mot det ulovlige fisket».⁸³

Imidlertid møter Norge også her seg selv i døren. Det er riktig at Norge i over et tiår har jobbet for å få andre land og spesielt Russland med på en mer rigorøs forvaltning av fiskebestandene i Barentshavet. Og det er også riktig at en stor del av IUU-fisket (illegal, unreported and unregulated) utføres av russisk eide og andre utenlandske båter. «Elektron»-saken, hvor en russisk tråler ble forsøkt oppbrakt av norsk kystvakt i vernesonen, for så å stikke av til Murmansk med to representanter for Kystvakten som ufrivillige medpassasjerer, er en god illustrasjon. Det som imidlertid sjelden kommer frem i den norske mediedekningen, er at rollene nå er byttet om. Tidligere var det i flere tilfeller sovjetiske myndigheter som argumenterte, på vitenskapelig grunnlag, for at kvotene burde settes lavere for å beskytte utsatte fiskebestander. Da var norske myndigheter under press fra nordnorske kystsamfunn som opplevde arbeidsløshet og fraflytting, og var langt mindre ivrige etter å begrense fisket ut fra miljøhensyn. Denne variasjonen i praksis er det lite rom for i et selvilde som gudebenådet forvalter av nordområdenes unike naturressurser.

Slik sett er det kanskje ikke så rart at enkelte fiskerimiljøer i Russland har reagert negativt på «Elektron»-saken. Men det er nok ikke slike selvmotigelser over tid i norsk miljødiskurs som er den viktigste provokasjonen. Det er heller det at det som fra norsk side blir presentert som en moralsk overle-

gen miljøforvaltning som russerne bør lære av, også fungerer som håndhevelse av norsk suverenitet i nordområdene. Her er det også en parallell til bistandsfeltet, hvor moralsk og politisk overlegenhet, som diskutert over, fungerer som en skjør bro mellom selvilde og praksis.

Det at den norske søknaden om å utvide kontinentalsokkelen⁸⁴ ble levert til FN samme år som *Forvaltningsplanen* med dens storslåtte miljøambisjoner ble publisert, illustrerer hvordan Norge sender ut forskjellige signaler i rask rekkefølge. Inkludert de områdene hvor vi gjør krav på suverenitet eller eksklusive økonomiske rettigheter, er Norge Europas nest største stat og gjør beslag på rundt 30 prosent av Europas samlede land- og havområde.⁸⁵ Gapet mellom selvildet som rettmessig forvalter av nordområdene og bildet utad som grådig Askeladd avhjelpest heller ikke av at Norge er et av verdens rikeste og mest stabile land, velsignet ikke bare med nok olje til å være verdens tredje største oljeeksportør, men også har nok vannkraft til å dekke eget energibehov og nok fisk til å tjene nesten like mye på den som på oljen når oljeprisen er lav.

Samtidig som norske territorielle rettigheter blir stadfestet gjennom aktiv og synlig forvaltning av miljøet, gjøres det også forsøk på å forklare norske syn på hvem som har rett til hva i nordområdene. Det var i denne sammenheng at den forrige regjeringen lanserte en serie med nordområdedialoger med relevante land, et arbeid den nåværende regjeringen har videreført. Om all denne aktiviteten har den ønskede effek-

83 Westgaard (2007).

84 Oljedirektoratet (2006).

ten, er imidlertid mindre klart. I verste fall kan den føre til at land som i utgangspunktet ikke har hatt oppmerksomheten rettet mot nordområdene, nå ekskaverer gamle skyttergraver og gjenoppliver standpunkter som ikke er i tråd med norske syn. Det at britene i løpet av 2006 både sendte en note til norske myndigheter hvor de uttrykte et syn som ikke er i overensstemmelse med det norske, og arrangerte et internasjonalt møte om Svalbard uten å invitere norske representanter, kan knapt sies å være noen seier for norsk diplomati.

Men når det er sagt: Om det er sant at det diskursive bordet fanger, er det å blande miljødiskurs og nasjonale territoriale interesser ikke den verste formen for imperialisme man kan utøve. Utfordringer er det imidlertid nok av, og selv om det selvbildet som hittil har blitt presentert kan videreføres i en innenrikspolitisk kontekst, er det ikke sannsynlig at andre land vil la det stå uimotsagt, gitt de praksisene det også legges opp til. Over tid er det derfor rimelig å anta at enten selvbilder eller praksiser må modereres.

Norge er sine venners venn, men seg selv nok

Så lenge internasjonal organisering sprang ut av ønsket om «en bedre organisert verden»,⁸⁵ var Norge ivrig med, som Folkeforbundet og eksempelet FN over viser. Etter erfaringene fra den andre verdenskrig var det også politisk vilje til å ta skrittet videre og delta i et bindende alliansesamarbeid. Formuleringen «Norge er et land med ryggen mot Europa

og ansiktet vendt mot Atlanterhavet»⁸⁷ ble et stående uttrykk for Norges atlantiske orientering i sikkerhetspolitikken og nære forhold til USA. Under den kalde krigen vokste det frem et selvbilde som atlantist, formalisert gjennom det politiske og militære samarbeidet i NATO. Norges nærhet til Europa gjorde det imidlertid nødvendig å ri to hester samtidig, og inkludere EF og senere EU. Spørsmålet om deltakelse i det formelle EU-samarbeidet har imidlertid vært det mest opprivende spørsmål i norsk utenrikspolitikk de siste drøyt 40 årene.

Et godt forhold til USA har vært definerende for det norske selvbildet i utenrikspolitikken. Man har rett og slett hatt problemer med å se en norsk utenrikspolitikk generelt og sikkerhetspolitikk spesielt uten en klar amerikansk komponent. Det amerikanske hegemoniet oppsto gjennom internalisering av amerikanske verdier og normer, og spredning av amerikanske ideer til europeiske land.⁸⁸ USA ble et ideal og foregangsland for Norge og flere andre små og mellomstore europeiske land på 1950-tallet. Disse utviklet en klar atlantisk sikkerhetspolitisk orientering. Det er imidlertid verdt å merke seg at mens alle de nordiske landene ble aktive medlemmer av FN, ble Sverige og Finland stående utenfor NATO. Forsøket på å etablere en alternativ praksis, et nordisk forsvarssamarbeid utenfor NATO, strandet i 1949 dels fordi det ikke var forenlig med det gryende norske selvbildet som atlantist. Flere har også lagt vekt på den europeiske beundringen for alt som var amerikansk på 1950-tallet, det være seg «the American

85 Lodgaard (2005: 32).

86 En formulering som kan tilbakeføres til Knut Frydenlund (1987), men som har blitt en gjenganger i sentrale utenrikspolitiske dokumenter fra alle regjeringer de siste 10–15 årene.

87 Brundtland (1981: 2).

way of life», den høye amerikanske levestandarden, avansert teknologisk utvikling eller populærkulturen.⁸⁹

Det amerikanske hegemoniet i Norge er konsensusbasert, altså et hegemoni som norske regjeringer og folkevalgte har ønsket. Under den kalde krigen ble dette hegemoniet legitimert med henvisning til den strategiske situasjonen. Det var også motstand mot denne politikken, særlig blant partiene på venstresiden.⁹⁰ Sosialistisk Venstreparti ble tuftet på motstanden mot NATO, men det har også vært kritiske røster internt i Arbeiderpartiet. Motstanden truet likevel ikke den generelle konsensusen eller den offisielle linjen overfor USA. I det norske sikkerhetspolitiske «establishment» var det en viss frykt for at kritikk av sider ved det allierte samarbeidet ville kunne gjøre Norge til et «fotnoteland» à la Danmark, og dermed svekke landets forhold til USA.⁹¹ Det nære forholdet til USA ble også fremstilt som et «naturlig» valg på grunn av felles verdier og idealer, samt historiske og kulturelle bånd (for eksempel utvandringen til Amerika fra Norge). Det tette partnerskapet med USA springer ut av, for å sitere utenriksministeren, «the power of American ideas and values».⁹² Dette er en form for «soft power» eller indirekte hegemoni som har bidratt til å forme norsk utenrikspolitisk praksis og selvbylde.

Bortfallet av sovjettrusselen i 1991 betydde at Norge i prinsippet kunne tenke nytt om nødvendigheten eller i hvert fall omfanget av det bilaterale sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet med USA. På tross av fraværet av en trussel mot Norge, både på kort og relativt lang sikt, har synet på USAs rolle i norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk i liten grad endret seg. I perioden 1990–2003 var Norge og USA nære allierte i operasjonene på Balkan og i Afghanistan. Den innenrikspolitiske kritikken mot krigen i Kosovo var ikke i første rekke begrunnet med motstand mot USA, men med manglende FN-sanksjonering. Her lå det imidlertid en uttalt spenning med hensyn til selvbildene som fredsnasjon og FN-venn, og som senere har kommet opp igjen med fornyet styrke.

Stoltenberg-regjeringen (2000–01) tok initiativ til å evaluere de norsk-amerikanske relasjonene i lys av omveltningene det første tiåret etter den kalde krigens slutt. Etter 11. september var det imidlertid ikke rom for kritisk refleksjon omkring USAs rolle i det norske politiske miljø. Da USA-strategien ble lansert 5. oktober 2001, var det derfor et relativt tannløst dokument som fikk liten praktisk betydning for Norges USA-politikk. Norge ga sin fulle politiske støtte til USA etter terrorangrepene og bidro militært i Operation Enduring Freedom i Afghanistan fra høsten 2002. Dette ble betraktet som

88 Se Finnemore & Sikkink (1998), Risse, Ropp & Sikkink (1999).

89 Melby (2004).

90 Motstanden mot å delta i det integrerte NATO-forsvarssamarbeidet kom også fra en borgerlig nasjonalkonservativ opposisjon preget av distriktsinteresser og suverenitetstenkning (Eriksen & Pharo 1997: 84).

91 Norge var blant annet kritisk til NATOs atomstrategi sent på 1950-tallet og det såkalte «dobbelvedtaket» og president Reagans rakettskjold (SDI) på 1980-tallet. For en nærløsning, se Tamnes (1997: 63), Skogrand (2004: 167–72).

92 Støre (2007).

en gjentjeneste for USAs vilje til å bidra til forsvaret av Norge under den kalde krigen. Som daværende forsvarsminister Kristin Krohn Devold uttrykte det: «This made it a great honour for us to be able to actually give some assistance to the United States when they needed us.»⁹³ Slik deltakelse ville også skape «goodwill» hos allierte, særlig USA, og øke sjansen for å bli hørt i spørsmål av betydning for Norge. Etableringen av en NATO-kommando på norsk jord, Joint Warfare Centre på Jättå, ble tolket inn i dette.⁹⁴ Norge verken støttet eller deltok i krigen i Irak i 2003, primært av hensyn til de folkerettslige argumentene, men også på grunn av USAs håndtering av saken. Som en kompensasjon for dette sendte Norge et ingeniørkompani (fra Telemark batalon) for å bidra til gjenoppbyggingen av det okkuperte Irak, et oppdrag som ble fremstilt som «humanitært». Dette illustrerer hvordan en ny militær praksis blir forsøkt tilpasset selvbildene som fredsnasjon og FN-venn.⁹⁵ Dette er i hvert fall en høyst plausibel tolkning. Styrkebidraget ble senere redusert og under regjeringen Stoltenberg II faset helt ut.

Spørsmålet om hvor mye av en atlantist Norge er, er sentralt i dagens utenrikspolitikk. Støtten til NATO-samarbeidet er høy og stabil i Norge, og utenfor SV stilles det i liten grad spørsmål ved NATO-medlemskapet.⁹⁶ Det overordnede selvbildet som atlan-

tist har også nedfelt seg i en rekke mindre spektakulære militære og politiske praksiser, som videreføres til tross for spenninger i selvbildet. Slike institusjonelle bindinger bidrar til å styrke og opprettholde en bilateral relasjon.⁹⁷ Dette dreier seg om den bilaterale sikkerhets- og forsvarspolitiske dialogen på politisk og embetsnivå,⁹⁸ og om det militære samarbeidet. Den bilaterale avtalen om forsterkningsplanene fra 1981, som blant annet omhandler forhåndslagring av amerikansk materiell på norsk territorium i fredstid, ble fornyet i 2005.⁹⁹ Det at avtalen ble videreført, viser hvordan etablerte praksiser fortsetter uavhengig av spenningene i selvbildet av Norge som en nær alliert til USA.

Samtidig finnes det eksempler på at gap mellom det norske selvbildet og militære praksiser kan oppstå og føre til spenninger. Materiellsamarbeidet med USA er et slikt eksempel. Norge skal erstatte sine F16-fly og har deltatt i kampflyprosjektet «Joint Strike Fighter» siden 2002. Argumentene for selve kjøpet, enten det blir et amerikansk-, fransk- eller svenskprodusert fly, kapsles i stor grad inn i tekniske og praktiske argumenter fra norske myndigheters side. Kampflykjøpet har viktige militærfaglige, industrielle og teknologiske sider, men vil bli betraktet som en lakmustest på forholdet til USA. Dette er noe amerikanske myndigheter også følger nøye.

93 Tale til NATO-styrkene i Tyskland i juni 2002, sitert i Heier (2005: 128).

94 Græger (2006: kap. 4).

95 Se for eksempel S.tid. 2003-04: 1416-17, samt en rekke av forsvarsminister Krohn Devolds taler.

96 Folk og Forsvar gjennomfører (ved hjelp av anerkjente meningsmålingsinstitutter) halvårlige opinionsmålinger om synet på NATO og Norges medlemskap og som bekrefter dette. Linker til de nyeste finnes på <http://www.folkogforsvar.no/left/7194>.

97 Mattern 2005.

98 Utenriksdepartementet 2001: 2.1.

99 Memorandum of Understanding 2005.

Stoltenberg II-regjeringens beslutning høsten 2005 om ikke å videreføre de norske styrkebidragene til Irak (ca. ti stabsoffiserer) og til Operation Enduring Freedom var resultatet av et ønske om å satse mer på bidrag innenfor rammen av NATO og FN fremfor «coalitions of the willing» – her ledet av USA. Denne endringen av praksis må tolkes som en følge av behovet for å markere selvbildet av Norge som FN-venn, fredsnasjon og god alliert (ISAF-operasjonen), og handlet i siste instans om norsk identitet. Etter 2003 ser det ut til at USA og Norge er «partners in peace, not war» i internasjonale operasjoner.

Sett fra norsk side er det å ha et godt forhold til USA samtidig god «realpolitikk», gitt USAs sterke globale posisjon. Det hevdes fra flere hold at de nære relasjonene mellom Norge og USA har vært en forutsetning for og gitt tyngde til Norges rolle som tilrettelegger i fredsprosesser, blant annet i Midtøsten. Erttersom dette er et sentralt element i det norske selvbildet som fredsnasjon, må denne gevinsten vektas mot eventuelle ulemper. I et interesse- eller nytteperspektiv betraktes de nære forbindelsene til USA dessuten fremdeles som en forutsetning for Norges territorielle sikkerhet (jf. avtalen om forsterkningsplanen fra 2005). Det at forholdet til Russland igjen plasseres i en stormaktsdiskurs, nå omkring nordområdene, aktiviserer samtidig USAs rolle i norsk sikkerhetspolitikk. Forutsetningen om støtte fra nære allierte, nå ut fra et annet scenario, ville i prinsippet kunne komme fra europeiske allierte.

En nølende europeer

Norges tvetydige forhold til formalisert europeisk samarbeid skaper imidlertid usikkerhet omkring dette. At norsk identitet er et hinder for EU-medlemskap er godt dokumentert,¹⁰⁰ og Europa-spørsmålet illustrerer til fulle betydningen av selvbildet som annerledes og utenfor. Denne vissheten var til stede på nei-siden i 1972 så vel som i 1994. Identitet var imidlertid førende også for ja-siden. Der et kondensert nei-argument kunne være at EU var ille, var ja-argumentene typisk at det ikke var så ille, eventuelt at Norge hadde muligheten til å endre EU til det bedre – et argument forankret i det bredere altruistiske selvbildet. Dersom alle de nordiske landene ble medlemmer, ville EU kunne bli enda bedre på velferd, miljø osv., var argumentet. Men heller ikke det altruistiske selvbildet var noen klar hjelp for ja-siden, for nei-siden argumenterte også for at det ville være lettere å videreføre freds- og bistandspraksiser utenfor EU, samt at det ville muliggjøre en selvstendig stemme overfor FN. Verdien av dette var ikke bare knyttet til å gjøre Det gode (jf. bistandsdiskusjonen over), men å gjøre det alene, og sette et norsk stempel på det.

EU forsvant nærmest fra den norske politiske dagsorden etter folkeavstemningen i 1994. Samtlige regjeringer etter 1994 har likevel søkt politisk innflytelse i EU gjennom en «aktiv europapolitikk».¹⁰¹ Også regjeringskoalisjoner som faller dersom spørsmålet om EU-medlemskap blir satt på dagsordenen, har drevet systematisk EU-tilpasning. Denne politikken har stort sett bestått av det økonomiske og tekniske samarbeidet gjennom

100 Neumann (2001).

101 Se for eksempel Utenriksdepartementet (2005) (Bondeviks evalueringsrapport) og Soria Moria-erklæringen

EØS-avtalen, samt Schengen-samarbeidet. Norges bidrag til EUs politikk har vært finansiert (EØS) og operasjonell (militært og sivilt personell til EU-ledete operasjoner). Foran hver EU-utvidelse har Norge blitt avkrevd et stadig høyere økonomisk bidrag til EU som en slags kontingent for Norges deltakelse i deler av samarbeidet. Dette er et eksempel på praksiser som utfordrer selvbildet av «annerledes-» eller «utenforlandet». I debatten om grensene for tilpasningen har de konstitusjonelle argumentene stått sentralt. I hvilken grad norske myndigheter vil kunne ha råderett over bruken av norske styrker i konkrete militære operasjoner, når de først er meldt inn til EU, har vært et typisk spørsmål. Etersom det norske selvbildet som stat er nær knyttet til Norges selvstendighet, der Grunnloven er en viktig markør, aktiverer slike konstitusjonelle argumenter kjerneverdier i norsk identitet og gir tyngde i debatten.

EU skaper derfor stadig små kriser i norsk politikk, for eksempel når Norge inviteres til å delta i nye militære strukturer, som EUs stridsgrupper. Norge er en nølende europeer. Den kalde krigen og før den tyske okkupasjonen har ført til at sikkerhet har stått i høysetet i norsk utenrikspolitisk diskurs. Her har EU hatt lite å tilby. Norges deltakelse i den europeiske sikkerhets- og forsvarspolitikken uttrykker snarere et forsøk på å kompensere for det politiske «utenforskapet», enn et ønske om militær beskyttelse.¹⁰² I det norske selvbildet er NATO fremdeles hjørnesteinen i sikkerhets- og forsvarspolitikken. I utenrikspolitikken er

Norge og EU på linje i de fleste spørsmål, noe som Norges tilslutning til EUs utenrikspolitiske erklæringer er ett uttrykk for.¹⁰³ EUs ambisjoner som sikkerhetsaktør på den regionale og globale arena har fått større oppmerksomhet i norsk utenrikspolitisk debatt. Mangel på – eller uønsket – politisk innflytelse og kontaktflater med EU-systemet har likevel ført til at denne utviklingen i begrenset grad har påvirket Norges selvbilde. Det er fremdeles «typisk norsk» å stå utenfor EU. Samtidig viser for eksempel Norges deltakelse i sivile og militære krisehåndteringsoperasjoner ledet av EU og avgivelse av styrker til EU et sprik mellom selvbildet som annerledes/eksepsjonell og utenfor og faktiske norske militære praksiser.

Flertallet mot norsk EU-medlemskap har vært relativt stabilt på meningsmålinger de siste par årene. Det ser ut til at ja-partiene venter på at det skal bli et stabilt ja-flertall i folket, og at ja-folket venter på at politikerne skal ta ansvar og reise EU-saken på nytt. Motstanden mot norsk medlemskap har vært større enn de politiske insentivene til å begynne å snakke om EU-medlemskap. Mens de økonomiske prediksjonene fra EU-kampen i 1994 ikke slo til, kan de utenrikspolitiske argumentene nå blir mer aktuelle og bidra til å løfte EU-spørsmålet opp på agendaen. Perspektivene i Den europeiske sikkerhetsstrategien fra 2003 fremstår som «norske» og som en motsats til de perspektivene som Bush-administrasjonen fremmet i USAs nasjonale sikkerhetsstrategi fra 2002 og 2006.¹⁰⁴ EUs fokus på en helhetlig tilnærming til kriger og konflikter der den

102 Dette kan betraktes som en slags «troops for influence»-strategi, se Græger (2002, 2007).

103 Se Sjursen (1999).

104 A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy (2003). The White House (2002, 2006).46 Nustad (2003).

militære, politiske, økonomiske og humanitære dimensjonen utgjør en integrert og balansert agenda, er i samsvar med norsk utenrikspolitisk tradisjon og selvbylde.

Konklusjon

Den sittende regjering har «gjenkjennelighet» som mantra for utenrikspolitikken. Regjeringen har imidlertid også lansert behovet for en bred gjennomgang av hva som er Norges utenrikspolitiske interesser og mål, og hvilke virkemidler som er best egnet til å fremme dem. Vi ser klare taktiske begrunnelser for å understreke gjenkjennelighet, både internt og eksternt. Vi er imidlertid ikke overbevist om at det er strategisk klokt å understreke gjenkjenneligheten hvis man samtidig er usikker på om den politikken som skal være til å kjenne igjen, er i tråd med de større interesser, mål og virkemidler. Våre analyser antyder også at det er spenninger både internt i de enkelte utenrikspolitiske selvbylde og mellom selvbyldene, som gjør samlet konsistens og gjenkjennelighet nesten umulig.

I norsk utenrikspolitisk diskurs har vi identifisert en rekke forskjellige selvbylde, som aktiveres til forskjellige tider og av forskjellige spørsmål. Noen selvbylde har svunnet hen over tid, mens andre har kommet til eller blitt reaktualisert. Vi mener imidlertid å kunne identifisere to hovedbylde og en attpåklatt. Det historisk grunnleggende selvbyldet er Norge som et utenforland, et land ulikt andre, som intervensjoner inn i stats-systemet fra en plass utenfor, og som har privilegert innsikt. Dette er et bilde som ikke kommer eksplisitt til uttrykk i det daglige, men som har vært helt tydelig som premiss i Europa-debattene, og som også gjenfinnes

i bistandspaternalisme, ishavsimperialisme og landbruksproteksjonisme.

Dette selvbyldet har imidlertid også ligget under det andre sentrale selvbyldet, det altruistiske. Vissheten om Norges sterke sider, kombinert med en sterk pliktetik, har gjort engasjement overfor omverdenen til et kall, en misjon eller et ansvar. Det er nettopp selvbyldet som et eksepsjonelt land som gjør det mulig å engasjere seg i fredsarbeid, bistand og FN, så å si med fasit i hånd. Den altruistiske trangen til engasjement leder imidlertid også til et stadig behov for engasjement. Fredspolitikken begrunnes for eksempel med at den gir innpass i viktige kretser. Dette gjelder i stor grad også det internasjonale militære engasjementet. Det er imidlertid ikke gitt hva denne interessen er verdt, hva tilgangen hos sentrale beslutningstakere skal brukes til. Det er viktigere å være med der det skjer, enn hva som skjer der. Generelt ser vi at det altruistiske selvbyldet drives mer av ønskene om å gjøre det rette enn av resultatene på bakken rundt om i verden. Engasjement for engasjementets skyld kan imidlertid være et tveegget sverd. Andre lands utenrikspolitiske elites bevissthet om Norges fredsprofil kan for eksempel brukes til å sette Norge under press, ved at alle mulige norske praksiser som en stat misliker kan angripes ved å vise til at de bryter med imaget som fredsnaasjon.

Vi har også identifisert en del spenninger mellom disse selvbyldene, og mellom praksiser og selvbylde. De klareste motsetningene finner vi innenfor det ferskeste politikkkfeltet – nordområdepolitikken. Her synes de logiske bristene i forholdet mellom selvbylde og praksiser å være så vidt store at kostnadene ved å holde på både selvbylde

og praksiser kan overskygge gevinstene. Erfaringen ellers er imidlertid at selvbilder kan være forbausende fleksible, praksiser man skulle tro brøt med etablerte selvbilder, har tendert til å endre selvbildene, heller enn å føre til at de blir skrinlagt. Selvbildene har altså vist stor evne til å gjøre nye hendelser og praksiser meningsfylte, ved å sette dem inn i de kjente rammene. Gitt at de grunnleggende selvbildene er mellom 100 og 150 år gamle, og at selv atlantismen nærmer seg 60, er det kanskje ikke så overraskende at de viser stor stayerevne.

Det siste tiåret har synliggjort spenninger mellom selvbildene som atlantist og som fredsnasjon, aktualisert særlig gjennom norsk militært nærvær i Irak og Afghanistan. Det er allikevel viktig å understreke at de to selvbildene og deres praksiser ikke står i noen nødvendig motsetning. Vissheten i Norge om sikkerhetsgarantien fra NATO er med på å muliggjøre fredsengasjementer, vissheten om det nære forholdet mellom Norge og USA er med på å gjøre Norge interessant som fredsoperatør i konfliktsoner rundt om i verden, og Norges kompetanse og tilgang er med på å gjøre norske fredsengasjementer interessante for USA der landet selv ikke kan eller vil engasjere seg.

Problemet med begge de nevnte overordende selvbildene er at de ikke gjør seg noe særlig utad. Andre stater og aktører har vanskelig for å se Norge som noe spesielt land, og aksepterer altruismen uten å vurdere den som noe norsk kall. Praksiser grunnet i selvbildet som et eksepsjonelt land tolkes fort vekk som ren interessepolitikk, og kan vanskelig virke imagebyggende, mens praksiser grunnet i det altruistiske selvbildet nok verdsettes, og i en viss grad støtter opp under

et ønsket norsk image. Gitt denne norske eksepsjonalismen, er det en form for symmetri i at det siste sentrale selvbildet, den historiske attpåklatten, er den atlantiske bindingen til et annet land med velutviklet eksepsjonalistisk tankegang – USA. Når nordmenn forundrer seg over det som oppfattes som selvhøytidelig og retthaversk amerikansk utenrikspolitikk, er det fristende å speide etter bjelken i eget øye. Hvis man har verdens største økonomi og militærmakt, samt 300 millioner innbyggere, kan man tillate seg å drive korstog på vegne av de sanne og gode ideer. Hvis man er en mellomstor stat med 4,5 millioner innbyggere, må man nøye seg med å drive misjonering.

Bibliografi

[Alle websider fungerende og besøkt siste gang 16. april 2007.]

- A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy* (2003) vedtatt av Det europeiske råd i Brussel 12. desember 2003.
- Alevy, J.E., M. Haigh & J. List (2006) «Information Cascades: Evidence from An Experiment with Financial Market Professionals», NBER Working Paper No. 12767.
- Berge, Magnus (2006) «Norge er syvende største bidragsyter til FN», FN-sambandet (http://www.fn.no/nyheter/artikkelarkiv/fn_generelt/norge_er_syvende_stoerste_bidragsyter_til_fn).
- Bistandsaktuelt (2007) «Kritiske forskere stempler» (1).
- Bondevik, Kjell Magne (1997) *Statsministerens halvårlege pressekonferanse*, 22.12. (http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/234245/262241/262242/den_halvarlige_pressekonferansen.html?id=262259).
- Bondevik, Kjell Magne (2003) «Tale ved Nyttårsskiftet», (http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Statsministerens-kontor/265203/266509/tale_ved_nyttarsskiftet.html?id=266510).
- Borchgrevink, Axel (2002) «Conditionality and Partnership – Natural Bedfellows?» *Reality of Aid*: 225–28.
- Borchgrevink, Axel (2004) «Images of Norwegian Aid», *Forum for Development Studies* 31(1): 161–81.
- Boyce, James K. (2002) *Investing in Peace: Aid and Conditionality after Civil Wars*. Adelphi Paper (351). Oxford: Oxford University Press.
- Browning, Christopher S. (2007) «Branding Nordicity: Models, Identity and the Decline of Exceptionalism», *Cooperation and Conflict* 42(1): 27–51.
- Brundtland, G. H. (1981) «Norway in the pattern of US–European relations», NUPI-notat 219. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI).
- Bye, Vegard (1990) *Forbuden fred. Det store spillet om Mellom-Amerika i åttiåra*. Oslo: Cappelen.
- Christensen, Stian Sand (2005) «Internasjonal og norsk våpeneksport», *Nytt Norsk Tidsskrift* 22(2): 212–20.
- Christie, Lars (2007) «Intensjoner og intervensjoner», *Nytt Norsk Tidsskrift* 24(1): 105–09.
- Dagbladet* (1896) «[Annenleder uten tittel]», 23.4.
- Dagens Næringsliv* (2005) «Gahr Støre: -Norge skal være til å kjenne igjen», 17.10. (<http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article617530.ece>).
- Egeland, Jan (1988) *Impotent Superpower – Potent Small State: Potentials and Limitations of Human Rights Objectives in the Foreign Policies of the United States and Norway*. Oslo: Norwegian University Press.

- Eriksen, Knut Einar & Helge Øystein Pharo (1997) *Kald krig og internasjonalisering 1949–1965*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Finnemore, Martha & Kathryn Sikkink (1998) «International Norm Dynamics and Political Change», *International Organization* 52(4): 887–917, Autumn.
- Forsvarsnett (2002) «Norsk deltagelse i internasjonale fredsoperasjoner», (<http://www.mil.no/intops/start/historie/>).
- Frerks, Georg (2006) *The Use of Peace Conditionalities in Conflict and Post-conflict Settings: A Conceptual Framework and a Checklist*. Clingendael Institute.
- Frydenlund, Knut (1982) *Lille land – hva nå?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Frydenlund, Knut (1987) *En bedre organisert verden*. Oslo: Tiden.
- Græger, Nina (2002) «Norway and the EU security and defence dimension», i Nina Græger, Henrik Larsen & Hanna Ojanen, *The ESDP and the Nordic Countries: Four Variations On a Theme*. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs (UPI)/Berlin: Institut für Europäische Politik (IEP).
- Græger, Nina (2005) «Norway between NATO, the EU and the US: A Case Study of Post-Cold War Security and Defence Discourse», *Cambridge Review of International Affairs* 18(1): 89–108.
- Græger, Nina (2006) *Norsk forsvarsdiskurs 1990–2005: Internasjonaliseringen av Forsvaret*, Dr.polit.-avhandling, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo. (skal forsvares i 2007).
- Græger, Nina (kommer juni 2007) «Norway between Europe and the US – from atlanticism to europeanisation?» i Clive Archer (red.) *New Security Issues in Northern Europe: The Nordic and Baltic States and the ESDP*. London: Taylor & Francis (*Contemporary European Studies series*).
- Gåsvatn, Kari (2005) «NRK og WTO», *Nationen* 10.11. (<http://www.nationen.no/meninger/article1818717.ece>).
- Hansen, Ketil Fred & Axel Borchgrevink (2006) «Cutting aid to promote peace and democracy? Intentions and effectiveness of aid sanctions», *European Journal of Development Research* 18 (4): 622–41.
- Heier, Tormod (2005) *Influence and Marginalisation. Norway's Adaptation to US Transformation Efforts in NATO 1998–2004*. Dr. Polit. dissertation, Department of Political Science, University of Oslo.
- Hundreårsmarkeringen Norge 1905–2005 (2004) «Humanisme – Norge er ingen humanitær stormakt», (http://www.hundrearsmarkeringen.no/3_9_1.html).
- Hundreårsmarkeringen Norge 1905–2005 (2005) «Selvbilde – Norge er en rik, humanitær fredsna-sjon», (http://www.hundrearsmarkeringen.no/3_9_3.html).
- Innst.S. nr 93, (2004–2005) (<http://www.stortinget.no/inns/inns-200405-093.html>).
- Innst.S. nr. 118, (2003–2004) (<http://www.stortinget.no/inns/inns-200304-118.html>).
- Kopperud, Gunnar (2004) «...men så ille er det likevel ikke», *Bistandsaktuelt* (08), (<http://www.bistandsaktuelt.com/Lesartikkel.asp?ID=2580>).
- Korolevskoje Ministerstvo Okhrany Okruzjajusjtjei Sredy (2006) *Kompleksnoje upravlenije morsknoj sredoj Barentseva Morja i morskikh rajonov, prilegajusjtjikh k Lofotenskim ostrovam*, Doklad pravitel'stva Stortingu No 8 (2005–2006).
- Laugen Haaland, Torunn (under utgivelse) «Participation in Peace Support Operations for Small

- Countries: the Case of Norway», *International Peacekeeping*.
- Lawler, Peter (1997) «Scandinavian Exceptionalism and European Union», *Journal of Common Market Studies* 35(4): 565–94.
- Leira, Halvard (2004) «'Hele vort Folk er naturlige og fødte Fredsvenner» – Norsk fredstenkning fram til 1906», *Historisk Tidsskrift* 83(2):153–80.
- Leira, Halvard (2005) «Folket og freden. Utviklingstrekk i norsk fredsdiskurs 1890–2005», *Internasjonal Politikk* 63(2): 135–60.
- Leonard, Mark & Andrew Small (2003) *Norwegian Public Diplomacy*, (<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/public.pdf>).
- Lodgaard, Sverre (2005) «Ny norsk politikk i nord», *Horisont* (3): 30–43.
- Mattern, Janice Bially (2005) *Ordering International Politics. Identity, Crisis, and Representational Force*. London and New York, NY: Routledge.
- Melby, Svein (2004) *Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk*. Oslo: Aschehoug.
- Melchior, Arne (1993) *Helping your industry at the greatest cost: The story of Norwegian textile quotas*. Oslo: NUPI report 171.
- Melchior, Arne (2004) Trade Policy Democracy: The Norwegian Experience. Paper written for IISD, Geneva.
- Melchior, Arne (2005) *The Norwegian Import Regime for Agriculture*, Oslo: NUPI Paper 684.
- Melchior, Arne (2006) «The Most and the Least Favoured Nations: Norway's Trade Policy in Perspective», *The World Economy* 29(10): 1329–46, October.
- Memorandum of Understanding (MOU)* (2005) «Memorandum of Understanding Governing Pre-stockage and Reinforcement of Norway», 8.6. (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/reg-publ/stprp/20052006/Stprp-nr-77-2005-2006-/8.html?id=212785>).
- Neumann, Iver B. (2001) *Norge – en kritikk*. Oslo: Pax forlag.
- NOU (2003: 19) *Makt og demokrati*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- NUPIs FN-program (2006) *A fork in the road or a roundabout? A narrative of the UN reform process 2003–2005*, (<http://www.nupi.no/IPS/filestore/Aforkintheroador....pdf>).
- Nustad, Knut (2003) *Gavens makt. Norsk utviklingshjelp som formynderskap*. Oslo: Pax.
- Oljedirektoratet (2006) *Continental Shelf Submission of Norway in Respect of Areas in the Arctic Ocean, the Barents Sea and the Norwegian Sea: Executive Summary*. Oslo: Oljedirektoratet.
- Omdømmeutvalget (2006) *Omdømmeutvalgets sluttrapport: Nyskapende i samspill med naturen*, (http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/bro/2006/0049/ddd/pdf/275674-nyskapende_i_samspill_internett.pdf).
- Pharo, Helge Ø. (1986) *Hjelp til selvhjelp: det indisk-norske fiskeriprojektets historie 1952–72*. Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI).
- Risse, Thomas, Stephen Ropp & Kathryn Sikkink (red.) (1999) *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Changes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rogowski, R. (1989) *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*. Princeton: Princeton University Press.
- Schatzki, Theodore R. (2001) «Introduction: Practice Theory», s. 1-13 i Schatzki, Theodore R., Karin

- Knorr Cetina & Elke von Savigny (eds.) *The Practice Turn in Contemporary Theory*. London: Routledge.
- Simensen, Jarle (2003) *Norsk utviklingshjelps historie. Bind 1. 1952–1975. Norge møter den tredje verden*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sjursen, H. (1999) «Med ryggen mot Europa? Endring og kontinuitet i norsk sikkerhetspolitikk» i Dag Harald Claes & Bent Sofus Tranøy (red.) *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtalen*. Oslo: ARENA/Fagbokforlaget: 39–58.
- Skagestad, Odd Gunnar (2005) «Norsk nordområdepolitikk – med særlig vekt på forholdet til Russland», innlegg på seminaret «Russlands økonomiske vekst – økte muligheter for norsk-russisk samhandel?», Tromsø 16. nov. 2006, (www.samf.norut.no/content/download/1509966/3138428/file/Seminar150306notat01Adobe.pdf).
- Skogrand, Kjetil (2004) *Alliert i krig og fred. 1940-1970*. Bind IV i Norsk forsvarshistorie. Bergen: Eide forlag.
- Statistisk sentralbyrå (2005) «Sharp increase in development aid in 2005», (http://www.ssb.no/english/subjects/12/01/10/uhjelpoeecd_en/).
- Statsministerens kontor (2005) *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005–09* (Soria Moria- erklæringen), (<http://www.dep.no/filarkiv/260512/regjeringsplattform.pdf>).
- Stokke, Olav (1995) «Aid and Political Conditionality: Core Issues and State of the Art» i Olav Stokke (red.) *Aid and Political Conditionality*. 1–87. London: Frank Cass.
- Stoltenberg, Jens (2006a) «FN i sentrum», *Dagsavisen* 8.4. (http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/Statsministerens-kontor/Statsminister_Jens_Stoltenberg/Taler-og-artikler/2006/FN-i-sentrum.html?id=113688).
- Stoltenberg, Jens (2006b) «Nasjonal duggnad i nord», *Nordlys* 2.12. (<http://www.nordlys.no/debatt/kronikk/article2446309.ece?service=print>).
- Stoltenberg, Jens, Kristin Halvorsen, Åslaug Haga, Hill-Marta Solberg, Øystein Djupedal, Marit Arnstad, Martin Kolberg, Henriette Westrin & Magnhild Meltveit Kleppa (2005) *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005–09*, (<http://www.regjeringen.no/upload/kildesmk/rap/2005/0001/ddd/pdfv/260512-regjeringsplattform.pdf>).
- Stortingsforhandlinger (1896)
- Stortingsmelding nr 22, 1997–98 *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999–2002*, Oslo: Forsvarsdepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19971998/Stmeld-nr-22-1997-98-.html?id=191476>).
- Stortingsmelding nr 35 (2003–04) «Felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk», Oslo: Utenriksdepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/20032004/Stmeld-nr-35-2003-2004-.html?id=404767>).
- Stortingsmelding nr 38 (1998–1999) «Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner», Oslo: Forsvarsdepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19981999/Stmeld-nr-38-1998-99-.html?id=192397>).
- Stortingsmelding nr 8 (2005–2006) «Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og

- havområdene utenfor Lofoten (Forvaltningsplan)», Oslo: Miljøverndepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/20052006/Stmeld-nr-8-2005-2006.html?id=199809>).
- Stortingsmelding, nr 19 (2002–2003) «En verden av muligheter – globaliseringens tidsalder og dens utfordringer», Oslo: Utenriksdepartementet (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/20022003/Stmeld-nr-19-2002-2003-.html?id=196671>).
- Stortingsproposisjon nr 1 (2006–2007) «Programkategori 03:30 Multilateral bistand», (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stprp/20062007/Stprp-nr-1-2006-2007-/13.html?id=298582>).
- Stortingstidende (2003–04) Debatt 17. desember 2003 (jf. utenriksministerens og forsvarsministerens redegjørelse om samlet norsk innsats i Afghanistan og Irak i 2004, samt Norges bidrag til operasjoner utenlands i 2004, holdt 15. desember).
- Stortingstidende 2001–02 (Utenriksminister Petersens utenrikspolitiske redegjørelse, (<http://www.stortinget.no/stid/2001/si020226.html>).
- Stortingstidende 2005–06 (Utenriksminister Gahr Støres utenrikspolitiske redegjørelse, (<http://www.stortinget.no/stid/2005/s060208-02.html>).
- Stortingstidende 2006–07 (Utenriksminister Gahr Støres utenrikspolitiske redegjørelse, (<http://www.stortinget.no/stid/2006/s070213-01.html>).
- Støre, Jonas Gahr (2006a) «Norge som fredsnasjon – myte eller virkelighet?», (http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas_Gahr_Store/taler_artikler/2006/Norge-som-fredsnasjon--myte-eller-virkelighet.html?id=273461).
- Støre, Jonas Gahr (2006b) «Hva vil Norge med FN?», (http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas_Gahr_Store/taler_artikler/2006/Hva-vil-Norge-med-FN.html?id=273550).
- Støre, Jonas Gahr (2006c) «Ny WTO-avtale – omstillinger, muligheter, ny politikk?», (http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas_Gahr_Store/taler_artikler/2006/Ny-WTO-avtale-omstillinger-muligheter-ny-politikk.html?id=425713).
- Støre, Jonas Gahr (2007) «Norway and the US: Partners in peace», (http://krdnytt.dep.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas_Gahr_Store/taler_artikler/2007/partners.html?id=455906).
- Tamnes, Rolf (1997) *Oljealder: 1965–1995*. Bind 6 i Norsk utenrikspolitikk historie. Oslo: Universitetsforlaget.
- Telemark bataljon (2007) «Historie», (<http://www.tmbn.no/hva/historie.html>).
- The White House (2002) *The National Security Strategy of the United States of America*, 20. 9. Washington, DC: White House publications, (www.whitehouse.gov/nsc/print0/nssall.html).
- The White House (2006) *The National Security Strategy of the United States of America*, 16. 3. Washington, DC: White House publications.
- Thune, Henrik & Torgeir Larsen (2000): «Utenrikspolitikk uten software. En teori om omdømme, populisme og andre politiske trekkrefter i små staters utenrikspolitikk», s. 70-89 i Geir Dale (mf.) *Grenser for alt. Kritiske perspektiver på norsk utenrikspolitikk*. Oslo: Spartacus.
- Tvedt, Terje (1990) *Bilder av «de andre». Om utviklingslandene i bistandsepoken*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Tvedt, Terje (1995) *Den norske samaritan. Ritualer, selvbilder og utviklingshjelp*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Tvedt, Terje (2003a) *Verdensbilder og selvbilder. En humanitær stormakts intellektuelle historie*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Tvedt, Terje (2003b) *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt. Den norske modellen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Ulriksen, Ståle (2002) *Den norske forsvarstradisjonen: Militærmakt eller folkeforsvar*. Oslo: Pax.
- Utenriksdepartementet (2001) *USA-strategi*, (http://aad.dep.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/Planer/2001/Norsk-USA-strategi.html?id=448569).
- Utenriksdepartementet (2005) *Statusrapport. Samarbeidsregjeringens Europapolitiske Plattform*, (<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/Utenriksdepartementet/260246/234931/statusrapport-samarbeidsregjeringens.html?id=260579>).
- Utenriksdepartementet (2006) *Regjeringens Handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*, (<http://www.norad.no/default.asp?FILE=items/3683/116>).
- Utenriksdepartementet (2007a) «Fred og forsoning: Den norske modellen», (http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/Fred_og_forsoning/Fred-og-forsoning-Sudan/Fred-og-forsoning-Den-norske-modellen.html?id=446704).
- Utenriksdepartementet (2007b) «Sikkerhetspolitikk», (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/Sikkerhetspolitikk/Sikkerhetspolitikk.html?id=86753>).
- Utenriksdepartementet (uten dato) «Sult som politisk faktor – Matvaresikkerhet som mål. Mandat for prosjektgruppe».
- Westgaard, Geir (2007) «Energi, klima og Russland: Internasjonale drivkrefter bak regjeringens nordområdepolitikk», innlegg på seminaret «Regjeringens nordområdepolitikk», Atlanterhavskomiteen/Høyres hus, Oslo, 6. 3.
- Waage, Hilde Henriksen (2004) «*Peacemaking is a Risky Business*»: *Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993–96*. Oslo: PRIO.
- Østerud, Øyvind (2006) «Lite land som humanitær stormakt?» *Nytt Norsk Tidsskrift* 23(4): 303–316.

