

IFS

Perspektiver på
Norges sikkerhet

Introduksjon.....	3
OLAV RISTE:	
Norsk utanriks- og tryggingpolitikk - eit langtidsperspektiv.....	4
ROLF TAMNES:	
Norges plass i amerikansk strategi 1945-1990.....	8
OLAV WICKEN:	
Forsvar, økonomi og samfunn.....	11
SVEN HOLTSMARK:	
Norge-Sovjet: Den historiske bakgrunnen.....	14
PÅL KOLSTØ:	
Fremtidsutsikter for Gorbatsjov og perestrojka.....	17
TØNNE HUITFELDT:	
Nato ved skilleveien - og Norges rolle.....	23
GUNVALD ØYNA:	
Luftmakt i nordområdene i 1990-årene.....	29
TOMAS RIES:	
Norge mellom supermaktene - et fremtidsperspektiv.....	33
Om forfatterne.....	38
English summary.....	39

Introduksjon

Som første nr. i IFS' nye publikasjonsserie **IFS Info** presenterer vi her åtte mini-foredrag som vart framførte ved markeringa av IFS sitt ti-års jubileum i november 1990.

Det som sermerkjer vårt institutt er det samtidshistoriske perspektiv som vi legg til grunn for det meste av vårt arbeid. I samtidshistorisk perspektiv er dei ti åra Instituttet kan sjå tilbake på, ein kort periode. Vi valde likevel å markere det som eit lite jubileum. Og som ein arbeidande institusjon ville vi markere det - ikkje med lange festtaler, men med det vi kalla eit "mini-seminar". Dette mini-seminaret gjekk ut på at kvar av forskarane ved Instituttet fekk ti minutt til å skissere eit perspektiv på sitt arbeidsfelt. Gjennom no å presentere desse innlegga i skriftleg form ønskjer vi å gi ein serie illustrasjonar - eller, om ein vil, konsentrerte smakebitar - av dei viktigaste problemfeltene vi arbeider med. Samletittelen for seminaret: "Norges tryggleik - bakgrunn, utviklingslinjer, framtidsperspektiv" - kan stå som motto for våre hovudinteresser.

Rekkjefølgja for det som følgjer er ikkje tilfeldig. Den reflekterer etter tur dei tre arbeidsområda som Instituttet er engasjert i: Først det vi starta med - tryggingsspolitikk og forsvarshistorie; dernest dei to arbeidsområda som er komne til i dei siste fem åra: Sovjetstudiar, og strategiske studiar.

Olav Riste
Forskningsjef

Norsk utanriks- og tryggingsspolitikk - eit langtidsperspektiv

Olav Riste

I sin mest konsentrerte essens har Norges forhold til omverda over tid vore dominert av tre parallelle, langsiktige utviklingsliner. To av dei, som eg vil kalle "isolasjonisme" og "ekspansjonisme", har svært lange tradisjonar. Den tredje, som eg har kalla "det stormaktsgaranterte Norge", er av nyare dato.

Norsk isolasjonisme har sitt naturlege utspring i Norges geografiske plassering - avstanden frå Norge til dei økonomiske, kulturelle og maktpolitiske sentra i Europa. Under dette perspektivet finn vi Norge som ein liten og avmektig stat, som søker sitt vern mot andre statar i det å vere langt borte; "for seg sjølv", og vanskeleg tilgjengeleg. Denne tradisjonen får si markante utforming i åra frå 1814 og utover. Spora frå fortida skremde fedrane på Eidsvold: Krigar og samrøre med dei andre nordiske landa tente som skrekk og åtvaring mot deltaking i internasjonal maktpolitikk: "*vi er Beboere af en hyperboræisk Afkrog paa Kloden*", sa presten Nicolai Wergeland. Det hadde sine ulemper, i klima og næringsgrunnlag. Men det hadde også sine fordeler: "*Her skulde vi bo, saa var Himlens Vilje, som den fattige i sin afsidesliggende Hytte, smaaligen forsynede, men tilfredse med det lidet, nydende det i uforstyrret Fred, uden at kjende de stores Vellyster, men også udelagtige i deres Kabaler, Splid og Kummer*". (1)

Dette ønsket om, og trua på, Norge som eit storpolitisk utmarksområde går som ein raud tråd i vår historie fram til 1940. 9. april brast illusjonen om Norges geografiske isolasjon. Etter krigen måtte derfor den isolasjonistiske impuls søkje etter ny motivering. Ei stund heitte den brubygging - eit vakker namn på det Arne Ordning brutalt kalla "å krype under bordet". (2) Deretter fekk impulsen nye klær i form av base- og atompolitikken, motviljen mot Nordøk, avstandsmarkeringa til forpliktande europeiske samarbeidsformer, og i seinare år i form av ønsket om Norden som atomfri sone. Det at desse strøymingane er særleg sterke på grasrota syner at det her er tale om djupe strenger i den norske folkesjela, delvis forankra i manglande sjølvtilit - i frykt for at dersom vesle Norge gir seg til å ete kirsebær med dei store, vil vi måtte nøye oss med steinane.

Parallelt med, og av og til i konflikt med, den isolasjonistiske impuls finn vi den norske ekspansjonismen. Norsk ekspansjonisme har tradisjonar som går endå lenger tilbake. Den har sine røter i vår lange fortid som sjøfarande folk, og hadde sitt mest eklatante utslag i vikingtida. Det norske imperiet i høgmiddelalderen, "Noregsveldet", var i og for seg ein episode, basert på eit samanfall av omstende: Eit sterkt absolutistisk monarki, eit eineståande effektivt mobiliseringssystem gjennom "leidangen", og høgt utvikla sjømannskap. Men krigarstaten Norge hadde ikkje den kapitalstyrke og organisatoriske evne som skulle til for å konvertere eit militært imperium til eit merkantilt.

Norsk ekspansjon i moderne tid er først og fremst knytt til ressursane i havet - til fiske- og fangstinteresser, og i dei siste 20 åra til havbotnen. Stort sett har det vore ein fredeleg ekspansjonisme - havområda har jo ingen innfødde folkeslag som måtte underkuast. Og i den grad vi hadde behov for baseområde på land greidde vi også for det meste å finne øyar som ingen andre ville ha. Men den norske "ishavsimperialismen" kunne vere aggressiv nok, slik Sovjetunionen i Kvitsjøen, eller Danmark på Grønland, fekk merke den. I alle fall er det vanskeleg å sette merkelappen "beskjedenhet" på ein stat som med eit folketal på berre fire millionar finn det heilt naturleg å gjere krav på økonomiske soner og kontinentalsoklar i global megaklasse. Alt dette har vi greidd utan militærmakt, berre ved hjelp av dyktige - eller kanskje først og fremst utruleg staforhandlarar. *"The Norwegians are past masters in the art of bargaining"*, sukka ein gong ein britisk diplomat. (3) Berre dei færraste har oppdaga norsk forhandlingskunsts harde kjerne: Evnen til å late som om våre interesser er identiske med allmennmenneskelege ideal. På ein eineståande måte har vi dermed fått folkeretten til å framstå som eit skreddarsydd instrument for norske særinteresser. Det kan forsåvidt vere karakteristisk at den einaste motparten som har pressa oss til retrett er ein stat skapt av utflytte vestlendingar, nemleg Island.

Både isolasjonismen og ekspansjonismen har såleis djupe røter. Men ingen av dei to hadde kunna overleve heilt fram til våre dagar dersom dei ikkje også hadde særskilt gode vekstvilkår. Og på same måten som vi på heilt naturstridig vis dyrkar tomatar, har vi også kunna dyrke våre tradisjonar - nemleg i drivhus. Og vårt tryggingspolitiske drivhus har i heile vårt århundre hatt stormaktsgarantiar - innbilte, underforståtte eller uttrykkelege - som reisverk. Først den britiske "garantien", som med Bjørnstjerne Bjørnsons ord frå 1896 hadde denne forma: *"Vort naturlige Værn er - næst os selv og vort Lands Beskaffenhed - England."* (4) Med eit slikt underforstått "Værn" kunne den nye staten trygt be-

kjenne seg til nøytralismen som erklært politikk. Norge fekk både i pose og i sekk, eller, som The Times skreiv i midten av 30-åra: Norge hadde skaffa seg "effortless security". (5) Men på den tida var den ikkje berre gratis - den var også i ferd med å bli innbilt. Avsløringa kom 9. april. Og norsk tryggingpolitikk frå 1940 til 1949 er historia om overgangen frå ein britisk til ein amerikansk "garanti". Med medlemskapen i NATO vart så denne "garantien" formell og uttrykkeleg. Samtidig var den underforstått. For å sitere NATO-skeptikaren Trygve Bull, i 1951: "*Sambandsstatene er i dag garantien for vår frihet enten vi er med i Atlantunionen eller ... står utenfor...*". (6)

Korleis er så helsetilstanden for dei tre tradisjonane idag? Dei lever, og stort sett i beste velgåande. Men framtidsutsiktene er meir uklare enn på lenge. Norsk ekspansjonisme har kanskje nått sitt metningspunkt dersom det no blir eit kompromiss i delelinje-saka i forhold til Sovjet. Kanskje må vi til og med gi oss i spørsmålet om Svalbards kontinentalsokkel, fordi stormaktene til vår store forundring ikkje kjøper vår påstand om at deira interesser er best tent med at vi får kontrollen over dette området. Meir usikkert er det med Antarktis, der vi også stiller som ein av dei mest kravstore.

Vel så viktige er utsiktene for Norges spesielle kombinasjon av isolasjonisme og stormaktsgarantiar. Ideal-tilstanden, som vi heile tida medvite eller umedvite søker tilbake til, er å få vere for oss sjølv, i skjul av ein underforstått stormaktsgaranti. Vårt eksplisitte og gjensidig forpliktande NATO-medlemskap er eit klart avvik frå dette idealet. Avviket er blitt akseptert fordi det kunne knytast til ei utbreidd forestilling om ein klar og nærverande trussel. Når no trusselen er verken klar eller nærverande, vil nostalgien for idealtilstanden uvegerleg melde seg.

Dette vil neppe føre til brå overgangar: Norge har det ikkje med å melde seg ut av samarbeidsorgan som vi ein gong har meldt oss inn i. Men særordningar er vi glade i - helst slike som gjer at andre ikkje kan stille krav til oss, samtidig med at vi reserverer oss retten til å stille krav til andre. Ei nedbygging av det norske forsvaret, og vår svake tilknytning til Europa, vil kunne resultere i at også vårt NATO-medlemskap i realiteten blir ei slik særordning, i form av ein einseitig og delvis underforstått amerikansk "garanti". Men før det kjem så langt bør vi kanskje minne oss sjølv om korleis det gjekk med den tidlegare britiske "garantien": Den sprakk som ei såpeboble våren 1940 - ikkje fordi Storbritannia mangla kapasitet, men fordi Norge ikkje hadde høg nok prioritet i hierarkiet av garantimakta sine storstrategiske målsettingar.

Notar:

1. H. Wergeland, *Norges Konstitutions Historie*, (Kr.a 1897), s. 278.
2. *Festskrift til Arne Ordning*, (Oslo 1958), s. 140.
3. Robert Cecil, i notat til det amerikanske War Trade Board
25.2.1918. (National Archives, WTB Executive Country File, Norway).
4. *Verdens Gang*, 28.11.1896.
5. *The Times*, 6.7.1935.
6. *Arbeiderbladet* 15.1.1951.

Norges plass i amerikansk strategi 1945-1990

Rolf Tammes

Mitt utsiktspunkt er USA. Jeg vil forsøke å antyde enkelte hovedlinjer i amerikansk strategi i nord i den epoke som nå er over - som kanskje vil fremstå som en historisk parentes - nemlig den kalde krigen.

Hva var det, dypst sett, som motiverte og dimensjonerte den amerikanske interesse for nordområdene? Hovedårsakene kan sies å være allmenne: For det første USA's maktstilling - uttrykt i formelen om det 20. århundre som den amerikanske tidsalder; for det andre den kalde krigen, som resulterte i oppdemningspolitikken overfor Sovjet og i det fremskutte nærvær - også i nord.

Oppdemningspolitikken hadde, enkelt sagt, to ansikter - en ideologisk og en militær-strategisk. Den *ideologiske*, kampen mot Sovjet og kommunismen, fordret at også Norge kom på riktig side. Med det fulgte en forventning om at Norge også marsjerte i takt. Sammenliknet med de fleste land i Alliansen var Norge knapt noe problembarn, med unntak for korte perioder da USA viste betydelig utålmodighet med norsk adferd. Det var tilfelle under opptakten til den kalde krigen i 40-årene, da Norge, slik USA så det, ikke forsto det dype alvor i situasjonen og derfor nølte med å velge side; man forventet at Norge "would stand up and be counted". Man gøyner et nytt tilfelle tidlig på 50-tallet, da USA overveide å stoppe Våpenhjelpen. En ny utfordring oppsto under Vietnam-krigen, etter at Norge hadde besluttet å anerkjenne Hanoi, da Nixon overveide å bruke det diplomatiske riset mot Norge. La meg også nevne de amerikanske reaksjoner og mottak i 80-årene- under inntrykket av fotnote og propeller.

I de fleste av disse tilfellene var det State Department som slo bremsene på, ikke fordi diplomatene var uenig med aktivistene i sak, men fordi de fryktet at bruken av riset kunne få vidtrekkende følger for samarbeidet i bredt.

Norsk tvil og norske særstandpunkter ble gjerne sett som et uttrykk for "en lang historie preget av nøytralisme og pasifisme og en manglende forståelse og interesse for militære spørsmål". Derfor var det viktig å *oppdra* nordmennene.

Norges betydning i den ideologiske mannejevningen var likevel beskjeden; andre land og regioner telte langt mer for USA. *Militær-strategisk*, derimot,

kom nordområdene til å spille en langt mer betydningsfull rolle i amerikanske kalkyler, ikke så mye i toppen av administrasjonen, som hos stabsplanleggere og hos de som arbeidet med trussel-vurderingene. Det skyldtes nordområdenes betydning i den strategiske sentral-balansen mellom de to supermakter: Luftstrategisk fordi den korteste luftruten mellom supermaktene går over nordområdene; sjøstrategisk på grunn av Norskehavets betydning som deployerings- og transittområde og på grunn av utbyggingen av Kola-basene.

Det innebar at det primært var USAs Strategiske Luftkommando (SAC) og Marinen som interesserte seg for nordområdene og - indirekte - for Norge. Det ga nordområdene og Norge en særstatus i allianse-sammenheng.

Imidlertid var det slik at både SAC og Marinen dypest sett forfektet en unilateral strategi; deres engasjement i nord fordret ikke et sterkt fremskutt forsvar i Norge. Det var SACEUR som primært målbar tanken om det fremskutte forsvar, men SACEUR var kontinental-fiksert. Dette kompliserte de norske bestrebelsene på å nagle NATO til forsvaret av Norge.

Nordområdenes betydning i det *luftstrategiske perspektiv* vokste frem meget tidlig etter Annen verdenskrig. Hovedinteressen var knyttet til offensive operasjoner, men alt i slutten av 40-årene øynes også det defensive perspektiv, nemlig en uro for at Sovjet ville kunne angripe USA fra baser på Kola og fra de arktiske øyer. Det er klart at denne arktiske dimensjon ved luftstrategien bare økte med introduksjonen av interkontinentale bombefly og raketter.

Norskehavets betydning i USAs *maritime strategi* materialiserte seg tidlig i 50-årene. I første omgang lå vekten på slagneven - på fremskutte hangarskipsoperasjoner og, fra 1960, også Polaris. Men allerede midt på 50-tallet, i lys av Nordflåtens utbygging, trådte den defensive dimensjonen klarere frem, nemlig en uro for at Kola-baserte ubåter utrustet med kjernevåpen ville kunne smyge seg gjennom Norskehavet og nå USAs storbyer på østkysten. I det hele spilte Norskehavet og Kola-basene en uhyre viktig rolle i SACLANTs planlegging ut gjennom 50-tallet, en marine-strategi som forøvrig hadde markante likhetstrekk med den så berømmelige Forward Maritime Strategy i 80-årene.

Jeg har til nå fokusert på krigsplanleggingen. Det mest iøynefallende uttrykk for disse strategiske interesser i *fred* var den økende rekognoserings- og etterretningsvirksomheten i nord, dels innen rammen av NATO-programmer og - når det gjaldt etterretning - i form av separate britiske og amerikanske programmer. Denne virksomheten antok mange former, men en viktig side var bruken av fly

for rekognosering og etterretning - rettet mot Nordflåten, de arktiske øyer og Kola. Enkelte overflygninger av sovjetisk område i nord skjedde også, men antallet var ikke stort. Mange av disse flyene brukte Bodø som fremskutt base.

Denne tildels pågående etterretningsvirksomheten økte sterkt i slutten av 50-årene. Den avtok tidlig på 60-tallet, ikke fordi den strategiske betydning av nordområdene avtok, tvertom, men fordi Norge ble mer skeptisk etter U-2 krisen i 1960; fordi Norge bygget ut sine etterretningsstasjoner og skaffet seg mer habile maritime rekognoseringsfly, som dempet behovet for et britisk og amerikansk engasjement av samme størrelsesorden som tidligere; og fordi etterretningssatellittene kom til fra omkring 1961.

Den amerikanske interesse og virksomhet jeg nå har omtalt, antyder at nordområdene - og indirekte Norge - spilte en betydelig rolle i amerikansk strategi i den kalde krigens epoke. Det er imidlertid et interessant trekk ved den kalde krigen i nord at den var en stille krig i den forstand at de viktigste komponentene i denne krigen, nemlig stormaktenes luftstrategiske og maritime engasjement, vakte liten oppmerksomhet.

Det var flere grunner til det. Virksomheten var relativt usynlig, det være seg flytoktene, ubåtoperasjonene eller etterretningsvirksomheten; den fant sted i en utkant, langt fra pressgrupper og presselaug i hovedstedene; her oppe var det heller ingen de Gaulle eller Adenauer som grep fatt i USAs engasjement og utnyttet det for å fremme egne stormaktsambisjoner.

Kanskje vil dette bildet endre seg i årene fremover. Det er ikke usannsynlig at den offentlige oppmerksomhet omkring f.eks. Norskehavsproblematikken vil tilta, paradoksalt nok i en tid da USAs strategiske interesse i nord avtar.

Forsvar, økonomi og samfunn

Olav Wicken

I 1985 kom det ut en interessant bok i USA som bar tittelen "Military Enterprise and Technological Change", redigert av Merritt Roe Smith, professor ved Massachusetts Institute for Technology (MIT). Boken stilte spørsmål ved selve fundamentet for "the American dream" - at det private initiativ, "privat enterprise", var drivkraften bak amerikansk økonomi. Militærvesenet ble en konkurrent til den posisjon som enkeltentreprenøren tidligere har hatt i amerikansk historie.

Det var ingen tilfeldighet at en bok med et slikt perspektiv kom i midten av 1980-årene. Det gjenspeilte en radikal endring i økonomisk teori og i forståelsen av hva som skaper økonomisk utvikling og vekst, - og denne nytenkningen førte til at Forsvarets aktiviteter ble satt inn i nye sammenhenger i drøftingen av økonomi og samfunnsliv.

Da IFS ble opprettet i 1980 fantes det få studier om Forsvaret i norsk økonomi og for norsk næringsliv. Det som fantes var knyttet til en lang sosialøkonomisk tradisjon, til makroøkonomiske studier og modeller som forklarte økonomisk vekst og omstilling som resultat av endring i *etterspørsel*. Forsvarets bidrag til utviklingen ble i slike modeller knyttet til Forsvarets rolle som etterspørter av varer og tjenester på sektornivå. Så variert som militært forbruk er, ble derfor konklusjonen at Forsvaret spilte liten rolle for de fleste sektorer av norsk næringsliv. Bare for industriprodusenter av "våpen og ammunisjon" var Forsvaret av noen interesse som marked.

I det industrielle stemningsskifte som fant sted omkring 1980 ble etterspørselens betydning for økonomisk utvikling tonet ned og *teknologiens* rolle for vekst og omstilling fremhvet. Forskning og begrepet "høy-teknologi" ble sentrale begreper i den nye forståelsen for økonomisk utvikling.

Det var denne nye tenkning som fikk konsekvenser for forståelse av hvilken rolle Forsvaret har spilt i økonomisk utvikling. Det var ikke lenger Forsvaret som etterspørter på aggregert nasjonalt eller industrielt nivå som sto sentralt i analysen. Derimot var det Forsvaret som produsent av teknologisk kunnskap, evne til å overføre teknologi og kunnskap til Norge, videre å spre kunnskapen til norsk næringsliv og etablere teknologibasert industri; og å kunne opptre som en kvalifisert og krevende kunde. Forsvaret fikk dermed en langt mer interessant posisjon i diskusjonen om utviklingen av norsk økonomi etter Annen verdenskrig, med spesiell vekt på utviklingen av *norsk høyteknologisk næ-*

ringsliv - som riktignok aldri er blitt en særlig stor del av norsk totaløkonomi.

Fra tiden etter Annen verdenskrig ble begrepet “spin off” brukt som uttrykk for at militær forskning og industri utviklet utstyr og teknologi som senere kunne brukes sivilt. Dette var et viktig argument for å få midler til militær forskning og bygge militær industri, og mange enkelt eksempler på “spin off” finnes. I Norge finnes også slike eksempler fra etterkrigstiden, som f.eks. utviklingen av ekkolodd og sonar som ble er solgt til fiskeri og handelsflåte; eller datamaskiner som er svært så anvendbare både i Forsvaret og det sivile liv.

Begrepet “spin off” har likevel vist seg å gi en beskjeden forståelse for militærvesenets rolle i samfunnsøkonomien, mer til å begrunne bevilgninger til militær teknisk forskning og industri. Etter Annen verdenskrig er det særlig på to plan at Forsvarets aktiviteter har vært med på å forme norsk økonomi, samfunn og politikk: *Idé-grunnlag* og *institusjonsbygging* for å fremme høyteknologisk industri og anvendelse. La meg nevne noen eksempler.

1. Idé-grunnlag

London-miljøet, med FOs Tekniske Utvalg (som senere ble FFI) brakte med seg hjem Annen verdenskrigs erfaringer om teknikkens betydning for militær og økonomisk utvikling. De framførte en *vitenskapsbasert utviklingsoptimisme*: Det var grunnleggende forskning som hadde vunnet krigen og som ville være avgjørende for militær styrke i fremtiden. Mens sosialøkonomenes etterspørselteorier fikk dominere i Finans- og Industridepartementet, overlevde i større grad vissheten om teknologiens betydning i deler av Forsvaret.

Nære kontakter med amerikanerne og forbilder derfra, FFIs innflytelse i plansystemet og tillit til at teknologien var vårt konkurranse-fortrinn fremfor Østblokken gjorde også at personer i og med bakgrunn i Forsvaret fra 1960-årene begynte å argumentere for “løftekran-ideen”: Forsvaret skulle gå foran med høye tekniske krav, skaffe utfordringer og stille krav til norsk industri og dermed heve hele norsk industris tekniske nivå og konkurranseevne.

2. Institusjonsbygging

For å gjennomføre idéen om høyteknologiens betydning for Forsvar og økonomi, ble det arbeidet for å etablere offentlige ordninger og institusjoner som kunne fremme teknologisk utvikling og industrialisering og dermed forme det industrielle og spesielt industripolitiske landskap.

Noen enkeltstående eksempler på dette er:

a) Forsvaret og norsk teknisk forskning

FFIs etablering og Forsvarsdepartementets initiering av atomforskning førte til at forskningsressurser til militære formål og atomfysikk ble konsentrert utenom universitetene.

Militær forskning innenfor elektronikk utgjorde frem til midten av 1960-årene langt mer enn sivil forskning. Norsk forskningsverden i de første to tiår etter Annen verdenskrig lignet mye på stormaktene USA og Storbritannia - forbilder og samarbeids-partnere - med hovedbevilgninger til atomforskning og militær relatert forskning.

b) Forsvaret og koplingene mellom norsk teknisk forskning og industri

Allerede like etter Annen verdenskrig etablerte disse miljøer i Forsvaret et nært samarbeid med bedrifter som Simrad og NERA, med utvikling og produksjon av ekkolodd, sonar og radiolinjesamband. Den viktigste mekanismen senere var utviklingen av Kongsberg Våpenfabrikk (KV) og delvis Raufoss Ammunisjonsfabrikker som industrialiseringscentre for norske forskningsinstitutter. Det førte til at KV i 1960- og 1970-årene ble ansett som et høyteknologisk flaggskip - med produksjon av numerisk styrte maskiner, datamaskiner, ildledningssystemer og turbiner, utviklet hovedsaklig i Norge.

c) Forsvaret og offentlige anskaffelser

Grupperinger i Forsvaret var sterke drivkrefter bak utvikling av regler for anskaffelser til den offentlige sektor, regler som skulle fremme norsk industri, spesielt teknologivarer. Flåteplanen av 1960 førte til en avgjørende politisk debatt om prioritering av nasjonal industri ved offentlige innkjøp, og førte staten bort fra det tradisjonelle likebehandlingsprinsipp, som sa at det offentlige skulle behandle norske og utenlandske konkurrenter likt. Gjennom innspill fra forsvarsminister Otto Grieg Tidemand fikk Forsvaret i 1967-68 instruks om å ta industripolitiske hensyn ved større anskaffelser, og Forsvaret var den første etat som fikk eget regelverk for anskaffelser.

I forhold til situasjonen i USA er det norske Forsvar langt mindre i omfang og mindre integrert i landets økonomiske virke. Selv om størrelsen av aktiviteten er mindre, har Forsvaret likevel gjennom forskning, innkjøp, samarbeid med vitenskapsmenn og med industri vært med på å forme norsk økonomisk politikk og influert på utviklingen av spesielt høyteknologisk industri. Forsvaret har bidratt til det statlige industriengasjementet i etterkrigstiden, og på denne måten bidratt til et norsk "military enterprise".

Norge-Sovjet: Den historiske bakgrunnen

Sven Holtsmark

I europeisk sammenheng er forholdet mellom Norge og Russland, senere Sovjetunionen, et sjeldent eksempel på en stabil og fredelig sameksistens mellom en stormakt og en småstat. I moderne tid har Norge og Russland aldri vært i krig med hverandre.

En årsak har vært Norges politiske og militære svakhet og avhengighet: Så lenge Norge var en del av Danmark var det danske interesser som bestemte rikets forhold til andre stater. Danmark-Norges politikk overfor Russland var bestemt av forhold knyttet til Østersjø-området og det europeiske kontinent - områder som lå utenfor Norges og Russlands felles interessefelt, men hvor Danmark og Russland fant en felles motstander i Sverige. Derfor ble konflikt med Sverige en del av selve grunnlaget for dansk utenrikspolitikk, mens danskene så på Russland som landets naturlige alliansepartner i Norden. Men heller ikke for nordmennene var det nære forholdet til Russland spesielt problematisk: Det fantes lite eller ingenting av konfliktstoff mellom Norge og Russland på denne tiden.

Norges egne interesser i forhold til Russland, det som måtte ha vært grunnlaget for en selvstendig norsk politikk overfor stormakten i Øst, var dengang som i dag i hovedsak begrenset til områdene på Nordkalotten: Det var her de to landene hadde felles eller kryssende strategiske, territorielle og økonomiske interesser. Dette var områder som ble ofret liten oppmerksomhet i København.

Unionen med Sverige fra 1814 innebar at Norges forhold til Russland i noen grad ble snudd på hodet: mens lydrike-forholdet til Danmark hadde trukket oss med i en allianse *med* Russland - en allianse som i stor grad var oss uvedkommende - førte den nye unionen til at Norge ble trukket med i Sveriges tradisjonelt fiendtlige forhold til den store naboen i øst - en politikk som heller ikke hadde begrunnelse i norske interesser.

Men unionen med Sverige innebar at det etterhvert ble mulig å snakke om et norsk-russisk forhold også på det politiske plan - et økonomisk samkvem i nord hadde det alltid vært. Områdene på Nordkalotten, altså det egentlige feltet for norsk-russisk samspill og konflikt, begynte å spille en rolle i unionens politikk overfor Russland. Fra denne tiden, dvs. første halvpart av 1800-tallet, ser vi en gradvis fremvekst av noen av de faktorene som fortsatt er med på å bestemme forholdet mellom Norge og Sovjetunionen.

Deretter kan vi se at forholdet mellom Norge og Sovjet har utspilt seg på to plan: Det bilaterale, som vi kunne sammenfatte under overskriften "konflikt og samarbeid på Nordkalotten"; og det multilaterale, eller Norges rolle og betydning i stormaktspolitikken. På det første planet har Norge kunnet spille en selvstendig og, ut fra et norsk perspektiv, betydningsfull rolle. På det andre planet er det heller slik at Norge er mer en brikke enn en aktør: Norsk politikk har operert innen stramme rammebetingelser, og dermed har også utviklingen av forholdet til Sovjetunionen på dette planet hatt en egendynamikk som sterkt har begrenset Norges handlefrihet og innflytelse.

Avtalen av 21. november 1855 mellom Sverige-Norge og England og Frankrike, den såkalte november-traktaten, var et tegn på at områdene på Nordkalotten nå for alvor var kommet med i storpolitikken. Traktaten, som kan karakteriseres som en støttepakt med eksplisitt brodd mot Russland, hadde på svensk-norsk side delvis sin bakgrunn i en uklar frykt for russisk ekspansjonisme i nord. Denne frykten for russisk ekspansjonisme - "russer-frykten" som den har vært kalt - kom siden til å ligge som en understrøm i Norges forhold til Russland og senere Sovjetunionen, helt frem til tiden etter Annen verdenskrig. Mer presist fryktet man at russerne ønsket å skaffe seg en isfri havn på Norges Atlanterhavs-kyst i Nord-Norge. Så vidt vites har det aldri blitt påvist at det på noe tidspunkt forelå slike russiske planer, men det er i og for seg av mindre betydning i denne sammenheng. Når det ved enkelte anledninger i mellomkrigstiden og under krigen kom frem ting som syntes å passe inn i et slikt ekspansivt russisk mønster, fremkalte dette sterk norsk uro - nettopp som et resultat av at utspillene kunne tolkes dithen at det virkelig forelå russiske planer om å ekspandere i nord på norsk bekostning. Jeg tenker her på det sovjetiske ønsket fra 1937 om å få disponere en frihavn i Nord-Norge for lagring av Svalbard-kull; frykten blant ledende norske politikere og militære i april-mai 1940 for en sovjetisk innmarsj i Nord-Norge; Roosevelts utspill fra 1942 om at Sovjet burde få disponere en havn, "f.eks. Narvik", og bygge en eks-territorial jernbane fra denne til den sovjetiske grensen; og ikke minst Sovjetunionens Svalbard-utspill under og etter krigen.

Fra slutten av århundret, fra 1890-årene, ser vi også begynnelsen til det som siden har vært et permanent element i forholdet mellom Norge og Russland: Striden om ressursutnyttelsen og sjøgrensene i Barentshavet. Selv om ressursgrunnlaget har forandret seg - det var lenge nordmennenes fangst av sjødyr i russiske farvann som var årsak til konflikten - er disse stridighetene fortsatt dominerende enkeltfaktorer i det bilaterale forholdet mellom de to land.

Sovjetisk politikk overfor Norge har siden sin begynnelse etter Oktoberrevolusjonen i 1917 vist en ikke liten grad av kontinuitet og konsekvens.

På det strategiske og politiske nivå har Sovjets politikk overfor Norge tatt sitt utgangspunkt i en løpende vurdering av Norges plass i de vestlige stormaktenes politikk og planer: For Sovjet har Norge alltid først og fremst vært en brikke i storpolitikken. Vi vil her ikke gå inn på den rolle som Norge kan ha spilt i sovjetisk offensiv planlegging. Derimot ser vi, riktignok tydeligere i mellomkrigstiden og under den kalde krigen enn i dag, en sovjetisk frykt for at Norge og de nordiske land skulle tjene som springbrett for aggresjon rettet mot Sovjet. Svaret på Norges tilknytning vestover har vært sovjetiske forsøk på å balansere dette ved forsøk på å innføre bilaterale elementer også i den sikkerhetspolitiske/strategiske dimensjonen: Samtalene med J.L. Mowinckel om en ikke-angrepsavtale rundt 1930, Svalbard-utspillene fra 1944, den norsk-sovjetiske notevekslingen vinteren 1949, og problematikken omkring gråsoneavtalen i Barentshavet. De sovjetiske utspillene om en atomfri sone i nord faller også inn i et slikt mønster, denne gangen i en videre nordisk kontekst.

Av samme grunn har Sovjet også tradisjonelt stilt seg skeptisk eller avvisende til nordisk samarbeid, politisk såvel som militært: For det første er dette blitt sett på som en form for samlet nordisk tilknytning til vestlige stormakter eller stormaktsgrupperinger; for det andre har slike ideer stått i strid med Sovjetunionens primære satsing på tosidige forbindelser med hvert enkelt av de nordiske land. I sitt forhold til Norge og de nordiske land har sovjetisk politikk i mellom- og etterkrigstiden derfor operert i et spenningsfelt mellom skepsis til nordisk nøytralitet og selvstendighetsvilje på en ene siden, og motstand mot formalisert nordisk tilknytning til vestlige strukturer på den andre.

Sovjetunionen og de enkelte republikkene innen unionen underkaster nå sine utenrikspolitiske og strategiske doktriner kritikk og prøving. Som et ledd i Sovjets nye og positive holdning til samarbeid med vestlige mellomstatlige samarbeidsorganisasjoner - som EF og NATO - en tendens som synes å bryte med den tradisjonelle sovjetiske forkjærlighet for bilaterale kontakter - kan vi tenke oss at vi vil se nye signaler også i Sovjetunionens politikk overfor Norge og Norden. I en tid da ideen om nordisk forsvarssamarbeid igjen er på vei inn i offentlig debatt - foreløpig i større grad i Sverige og Finland enn i Norge - reiser dette interessante perspektiver. Dermed er ikke sagt at realitetene i dette spørsmålet sett fra Norge nødvendigvis er grunnleggende endret i forhold til situasjonen i 1948-49. Men uansett vil de bilaterale kontakter bevare og trolig øke sin betydning. Og den vesentligste delen av det bilaterale forholdet mellom Norge og det som i dag er Sovjetunionen vil også i overskuelig fremtid kunne sammenfattes under overskriften "konflikt og samarbeid på Nordkalotten".

Fremtidsutsikter for Gorbatsjov og perestrojka

Pål Kolstø

Våren 1989 var Gorbatsjov en av de klart mest populære og aktete statslederene Sovjetunionen hadde hatt gjennom tidene. Særlig i Vesten raste det en regelrett "gorbimani", men også i sitt hjemland hadde han en meget høy stjerne. I løpet av det siste halvannet året har det imidlertid funnet sted en forvitring av Gorbatsjovs legitimitet og autoritet i befolkningen som er intet mindre enn oppsiktsvekkende. Det er i dag like vanskelig å finne noen sovjetborgere som er villig til å si noe pent om Gorbatsjov som det i tidligere tider var vanskelig å finne noen som var villige til å si noe stygt om landets ledere. En meningsmåling tatt opp av Sovjetunionens mest anerkjente opinionsinstitutt viser at oppslutningen om hans politikk falt fra 52% i desember 1989 til 21% i oktober 1990.

Den sovjetiske presidentens dramatiske fall på popularitetesbarometerene skyldes, så vidt jeg kan se, både objektive og subjektive forhold. Det henger sammen med både karakteren av den oppgaven Gorbatsjov har påtatt seg å løse, og måten han har gått frem på for å løse den.

På det politiske plan har han satt seg som mål å avskaffe et regime bygget på åpen og strukturell vold og erstatte det med et regime bygget på tillit og tilslutning i befolkningen. Men ved å undergrave det gamle partiapparatets makt har han i en viss forstand undergravet all politisk makt i landet. Det har vist seg meget vanskelig å stabilisere statens maktbruk på et lavere nivå. Statlige myndigheter i alle land må ha mulighet til å kunne bruke makt for å sette sine vedtak og forordninger ut i livet, og det vil i alle samfunn kontinuerlig utspilles en debatt om hvor grensene går mellom legitim maktutfoldelse og maktmisbruk. Ut fra sine erfaringer med tidligere ledere er mange sovjetborgere tilbøyelig til å operere med en særdeles restriktiv forståelse av hva statlige myndigheter har rett til å foreta seg.

Gorbatsjov representerer i dag sentrum i sovjetisk politikk. Lenge ble Gorbatsjovs plassering i sentrum av det politiske sentrum oppfattet som en klar fordel. Han kunne si til sine radikale, reformivrige kritikere at dersom de kvittet seg med ham, ville de kunne bane veien et reaksjonært kupp. Sine motstandere blant gammelkommunistene kunne han overbevise om at bare han var i stand til å holde reformprosessen i tømme og hindre at den endte i det rene anarki. Men sentrum i sovjetisk politikk er i ferd med å skrumpe inn, mens fløyfraksjonene vokser seg sterkere. Det har sammenheng med den dype økonomiske krisen Sovjetunionen er inne i og som ingen kan peke på noen klar vei ut av.

Kriser har til alle tider en tendens til å favorisere yttergrupper. Dersom Gorbatsjov til slutt nesten ikke har noen egen flokk av gorbatsjovitter rundt seg, har han også små sjanser til for å kunne balansere og/eller megle mellom fløyene.

Selv den økonomiske krisen er i høy grad med på å undergrave Gorbatsjovs legitimitet. Da han iverksatte stormløpet mot det breznevittiske systemet begrunnet han det med at hans forgjengere hadde ført landet opp i en økonomisk "stagnasjon" og "før-krise-tilstand". Dette lovet han å rette opp. Isteden har den økonomiske situasjonen gått fra vondt til verre. Mens det sovjetiske nasjonalproduktet på begynnelsen av 1980-årene oppviste nullvekst ("stagnasjon") har det i dag negativ vekst. Fra en "før-krise-situasjon" har Gorbatsjov ledet landet inn i en "før-katastrofe-situasjon". Enkelte gamle mennesker hevder at selv ikke under krigen var det så ille. Selv om slike påstander må taes med en klype salt, er de et viktig uttrykk for legitimitetskrisen.

Det er vanlig i Vesten å avfeie sovjetbefolkningens misnøye med Gorbatsjov med at den er ensidig opptatt av materielle forhold og mangler sans for de nye politiske friheter han har gitt dem. Det er utvilsomt riktig at hadde det ikke vært for Gorbatsjovs liberalisering ville de færreste våget å slynge voldsomme beskyldninger mot ham i full offentlighet. For svært mange betyr det å få noe å spise mer enn noe annet. Samtidig er det viktig å være klar over at kritikken mot Gorbatsjov i høy grad også går på rent politiske forhold. Den tid er forlenget forbi da han utgjorde perestojkaens spydspiss. Nå advarer han mot å gå for fort frem og drive reformene for langt. Mange av de viktigste politiske reformene som er gjennomført det siste året, som innføringen av flerpartisystem og full pressefrihet, ble presset igjennom på tross av motstand på Gorbatsjov-fløyen. Mange på den radikale fløy oppfatter det som om Gorbatsjov er blitt det viktigste hinderet på veien mot et fullt demokratisk samfunn.

Også på den reaksjonære fløy har mange en høne å plukke med Gorbatsjov for den politikken han har ført. De har ingen tro på at han vil makte å stagge kaoskreftene, tvert imot minner de om at det var han som slapp dem løs. Ikke minst utenrikspolitikken oppfatter de som en serie katastrofer og ydmykende retretter. Øst-Europa ble lagt inn under den sovjetiske innflytelsesfæren etter Annen verdenskrig som en garanti mot et nytt angrep vestfra. Med ett var denne sikkerhetssonen, som det hadde kostet millioner av menneskeliv å vinne, oppgitt uten sverdslag. Ut fra denne tankegangen, som fortsatt har mange tilhengere i Sovjetunionen, er verden blitt tryggere å leve i for alle, bortsett fra russerne.

Der er videre verdt å merke seg at Gorbatsjov aldri har mottatt noe mandat fra folket til å styre landet. Det system med frie valg mellom flere kandidater som han selv har innført, har han aldri vært utsatt for. Han kom inn i nasjonalfor-samlingen Folkekongressen på Kommunistpartiets kvoteliste, og det er også de folkevalgte som har valgt ham som president, ikke folket som helhet. Dersom han hadde stilt opp til et slikt valg i 1988, ville han sannsynligvis vært garantert en brakseier. Da presidentvalget ble gjennomført våren 1990 våget man derimot ganske enkelt ikke å gjennomføre direkte valg, av frykt for mulige masseopptøyer.

Også Gorbatsjov tilknytning til det nå sterkt diskrediterte kommunistpartiet taler imot ham. Lenge ble han oppfattet først og fremst som den som våget å ta et generaloppgjør med det egenmektige og korrupte partiapparatet, men i takt med at han klarte å nøytralisere sine reaksjonære partifeller, blir folk min-net om at han selv er et produkt av det samme Apparatet, tross alt. Man spør seg hvorfor han ikke har brutt med partiet, slik som f.eks. Boris Jeltsin har gjort.

Den lammelse av den utøvende makt som i dag preger Sovjetunionen kan ikke fortsette i lengden. Dersom man med "perestrojka" forstår Gorbatsjovs visjon om en fornyelse av det sovjetiske samfunn samt hans strategi for å nå dette målet, kan vi trygt slå fast at perestrojka-politikken har nådd veggen. Vi er på vei over i etter-perestrojka-perioden, og to utviklingsveier avtegner seg som de viktigste alternativene. Enten griper Gorbatsjov tømmene, og begynner å anvende fysiske tvangsmidler overfor dem som ikke vil rette seg etter hans dekreter, eller han blir fjernet og andre grupperinger/partier overtar styringen av landet. I prinsippet har man nå innført flerpartisystem i Sovjetunionen, og ideelt sett skulle det være mulig å foreta et fredelig maktskifte hvor den eller de partiene som har størst oppslutning i befolkningen får innsatt sin president-kandidat og rykker inn i regjeringskontorene.

Allerede sommeren 1989 fremsatte to liberale sovjetiske samfunnsforskere, Igor Klamkin og Andranik Migranjan, et program for en diktatorisk overgang til demokrati. De hevdet at den sovjetiske befolkningen ennå ikke var moden for et fullt utviklet demokrati med parlament, flere partier, etc. På grunn av landets svake demokratiske tradisjoner og ikke-deltakende politiske kultur var det en overhengende fare for at man ville ende opp i anarkiet istedet for demokratiet. I en overgangsperiode var det derfor nødvendig at en "jernhånd" fikk bortimot uinnskrenket makt. Kort sagt et tidsbegrenset opplyst enevelde med et demokratisk program.

Kljamkins/Migranjans teorier vakte voldsom furore i den sovjetiske intelli-gentsia, og flere oppfattet deres utspill som en prøveballong Gorbatsjov sendte

opp for å forberede befolkningen på at han ville foreta et statskupp. I den senere tid kan vi konstatere at han en rekke ganger har bedt de folkevalgte om å få utvidete fullmakter til å styre landet, og argumentene har hver gang vært omtrent de samme som de Kljamkin/Migranjan la til grunn for sin analyse. De siste maktutvidelsene ble vedtatt under Folkekongressens 4. sesjon i desember 1990. Formelt sett er president Gorbatsjov maktfullkommenhet nå meget imponerende, for ikke å si fryktinngytende, i praksis har han derimot ved en rekke anledninger vist seg å være nærmest maktesløs. Han har utstedt en strøm av dekreter, men så godt som ingen av dem er blitt fulgt opp av de grupper de henvender seg til. I noen grad skyldes det at presidenten ikke har hatt noen styringsstruktur nedover i republikk- og fylkessystemet som kunne iverksette hans tiltak. Først og fremst skyldes det imidlertid at folk flest har regnet med at det ikke ville få noen konsekvenser dersom de satte seg opp mot dem. Til nå har denne antakelsen holdt stikk.

Men Gorbatsjov har to formidable våpen i bakhånd som han i meget liten grad har nyttiggjort seg i egenskap av president - KGB og De væpnede styrker. Han kan gi disse i oppdrag å arrestere/skyte mot dem som ikke retter seg etter hans dekreter. Dette kan f. eks. gjelde avisredaksjoner som oppfordrer til militærnekt eller regionale folkeforsamlinger som på egen hånd vedtar å melde sitt område ut av sovjetunionen. 11. desember 1990 holdt KGB-sjefen Krjutsjov en tordentale på sovjetisk TV, angivelig etter oppdrag fra Gorbatsjov, hvor han erklærte at hans organisasjon ville støtte ekstraordinære tiltak for å gjenopprette disiplin og respekten for lov og orden. Scenen var satt for innføring av unntakstilstand.

Når Gorbatsjov likevel ser ut til å nøle, og allerede i lang tid har vegret seg for å gå til et slikt skritt, skyldes det øyensynlig flere forhold. For det første tyder mye på at han har svært liten lyst til å gå inn i rollen som diktator. I likhet med Khrustsjov har han et sterkt ønske om å bli respektert og likt, og ikke noe ønske om å bli fryktet. Viktigere er likevel erfaringene fra Tblisi i april 1989 og Baku i januar 1990. De viste med all ønskelig tydelighet at statlig sanksjonert voldsbruk mot sivile meget lett kan føre til en ytterligere undergraving av myndighetenes autoritet, istedet for å konsolidere den. Det er en reell fare for at dersom Gorbatsjov forsøker å stramme tøylene med vold kan han istedet komme til å miste dem helt. Eventuelt kan han bli tvunget til å trappe opp voldsbruken stadig mer, og nærme seg det autoritære, undertrykkende samfunn som han i utgangspunktet så som sin hovedoppgave å avvikle.

Dermed gjenstår det å undersøke den andre hovedmuligheten, et fredelig og ordnet maktskifte hvor den eller de som har støtte i befolkningen overtar styret av landet. I løpet av 1988 og 1989 ble det dannet en rekke politiske organisasjoner med presensjoner om å utfordre SUKPs maktmonopol. Mange av dem

seilte under navn som "uformelle organisasjoner", "folkefronter" o.l., og fungerte som en reell opposisjon. I februar 1990 fikk Gorbatsjov nokså uventet Sentralkomiteen i SUPK til å gå inn for at partiets grunnlovfestede maktmonopol skulle oppheves. En ny lov om samfunnsorganisasjoner som inter alia legaliserte flerpartisystemet, ble vedtatt 9. oktober 1990.

Tilsynelatende ligger forholdene til rette for en kontrollert og velordnet overgang til en parlamentarisk partipluralisme, men det er likevel grunn til å tro at veien frem i beste fall vil bli lang og tornefull. La meg peke på tre fundamentale vanskeligheter.

1. Myndighetenes holdning. På en rekke forskjellige måter har myndighetene vist at de fortsatt forsøker å motarbeide et levedyktig flerpartisystem. De seriøse opposisjonspartiene, som Den interregionale gruppe, Demokratisk Russland, etc. har hatt betydelige vansker med å bli presentert og referert i de statskontrollerte massemedia. Isteden fokuseres det titt og ofte på helt ubetydelige minipartier som knapt noen har hørt om. Hensikten synes å være å få spredt opposisjonen ut over så tynt og bredt som mulig.

2. De ikke-kommunistiske partiledernes holdninger. Flere av de viktigste opposisjonspartiene har de siste årene vært gjenstand for en gradvis svekkelse og demoralisering. Selv de som kan skilte med brukbar oppslutning på meningsmålinger har få og uskolerte ledere. De mangler ofte også både økonomiske midler og organisasjonsapparat til å kunne bygges opp til landsomfattende partier. Kanskje enda alvorligere er det at den politiske atmosfæren i disse partiene, som i de aller fleste tilfellene høylydt bekjenner seg til demokratiet, ofte er preget av gjensidig mistenkeligjøring og skittkasting, både partiene imellom og innen de enkelte parti. Lederne beskylder hverandre dels for kryptende servilitet overfor SUKP, dels for diktatoriske tilbøyeligheter og endelig for udugelighet. Flere har allerede vært gjennom opprivende fraksjonsstridigheter, og partidisciplin er et så godt som ukjent begrep. Det er en grunnleggende mangel på konsensus om spillets regler og grovt forenkledte forestillinger om hva et partidemokrati egentlig går ut på.

3. Folkelige holdninger. Delvis som følge av de forhold som er skissert opp overfor, har "mannen i gata" et meget ambivalent forhold til flerpartisystemet. Ikke bare er tilliten til Gorbatsjov og SUKP synkende, også oppslutningen om de nye partiene er skremmende lav. Folk er redde for at dersom et nytt parti kommer til makten, vil det bare bety at ett oligarki byttes ut med et annet. En som klart har gått ut med slike synspunkter er Aleksander Solzjenitsyn.

Til tross for disse formidable vanskelighetene vil det likevel etter min oppfat-

ning på sikt bare være en konsolidering av flerpartisystemet som vil kunne skape vilkår for et stabilt ikke-diktatorisk regime. Gorbatsjovs viktigste oppgave i dag er derfor ikke å skaffe nok maktmidler til å presse igjennom sitt reformprogram med vold og makt, men å prøve å legge forholdene til rette for et politisk system som ikke er personavhengig, slik at utviklingen i retning av det demokrati så godt som alle i Sovjetunionen ønsker seg, kan fortsette med eller uten Gorbatsjov.

NATO ved skilleveien - og Norges rolle

Tønne Huitfeldt

Innledning

NATO ved skilleveien? Jeg vet ikke om det er kommet så langt, men Alliansen står iallfall overfor store utfordringer de nærmeste 4-5 årene. Jeg tenker da særlig på:

- Tilpasningen av Alliansens styrker og strategi til de nye militære realiteter etter CFE;
- Å lære å leve med et samlet Tyskland som økonomisk og politisk maktsentrum i Europa.

CFE-avtalen

Vi vet ennå ikke så meget om det endelige innholdet av CFE-avtalen. Den militære situasjon har vært karakterisert av at sovjetiske ensidige tilbaketrekninger og reduksjoner gjelder styrker som har gått inn i deres TVD Vest. Styrkene i TVD Nordvest med Leningrad militærdistrikt (LMD), og Det baltske militærdistrikt (BMD) har vært lite berørt av tilbaketrekninger og reduksjoner.

Det er altså et spørsmål om CFE-avtalen kommer til å bekrefte en tydelig asymmetri mellom de styrker som står overfor NATO i Sentralregionen og de styrkene som kan bli brukt overfor Nordregionen. Dette er også en logisk følge av at CFE-forhandlingene i første rekke gjaldt det militære styrkeforholdet mellom Warszawapakten og NATO, eller det man kan kalle den eurostrategiske balansen.

Situasjonen i nord er i første rekke betinget av den sentrale strategiske balansen mellom de to supermaktene USA og USSR og altså i virkeligheten START-forhandlingene. Etter hva som nå foreligger er det tydelig at USA allerede i noen tid har satset på å modernisere og å styrke den *flybårne komponenten* av sine strategiske styrker i form av bombefly med øket evne til å trenge igjennom det sovjetiske luftforsvaret, og avanserte kryssermissiler med "smyge"-egenskaper. En utvikling i denne retning vil i tilfelle innebære relativt store konsekvenser for Nordregionen, og for de øvrige nordiske land.

Den flybårne komponenten utgjør ialt ca 24% av USAs samlede kjernefysiske

potensiale, og den teknologiske utviklingen innebærer at denne komponenten etterhvert får større slagkraft overfor aktuelle mål innenfor Sovjetunionens territorium, og at den blir vanskeligere å bekjempe effektivt.

USAs sjefsforhandler til START, Richard Burt, hevder at kryssermissilene er stabiliserende. Han sikter da åpenbart til at de er langsomme, og vil trenge flere timer for å nå frem til sine mål. Men det må også tas i betraktning at kryssermissiler flyr lavt, og at de kan gis "smyge"-egenskaper som gjør dem meget vanskelige å oppdage og å bekjempe.

En vurdering av de aktuelle våpensystemer og målområder, naturgitte geografiske forhold mv. tilsier at et eventuelt amerikansk kjernefysisk gjengjeldelsesangrep i tilfelle vil bli gjennomført som et konsentrert angrep med et stort antall bombefly og kryssermissiler fra samme retning for derved å mette det strategiske luftforsvaret på sovjetisk område. Det er også sannsynlig at et slikt angrep i tilfelle vil bli ført frem etter den korteste ruten langs storsirkelen, og at det derfor vil passere gjennom norsk, svensk og finsk luftrom i nord.

Selv om vi her snakker om en "worst case" og et uhyre lite sannsynlig scenario, er det klart at Sovjetunionen må se på denne som en reell mulighet, og treffe tiltak for å redusere skadevirkningene dersom den allikevel skulle inntreffe. Dette ser vi klare indikasjoner på i oppbyggingen av det sovjetiske strategiske luftforsvaret på Kolahalvøya og i de øvrige nordvestlige deler av USSR. Problemet er imidlertid at sovjeterne åpenbart ikke er innstilt på bare å vente innenfor sine egne grenser med forsvarstiltakene. Det reiser spørsmål om Sovjetmarinen er tiltenkt en rolle i et fremskutt luftforsvar i Norskehavet, og om dette kan være forklaringen på at Sovjetunionen i den nåværende økonomiske situasjon fortsetter med å bygge hangarskip av den nye Tbilisi-klassen. Fremskutt sovjetisk luftforsvar i Norskehavet vil innebære en betydelig forverring av Norges muligheter for å få forsterkninger og støtte fra NATO i tilfelle av en konflikt.

En annen sak er at Sovjetunionen ikke har lagt skjul på overfor Finland at dersom landet ikke selv er istand til å hindre overflyvning av kryssermissiler i et angrep på mål i USSR, så vil Sovjetunionen selv sørge for dette på finsk område. Her er det kanskje også en mulighet for å bruke VSB-pakten av 1948 som hjemmel. Likeledes er det indikasjoner på at Sovjetunionen kan tenke seg å skyte frem luftforsvar i svensk luftterritorium.

Her kan det innvendes at fremskyting av sovjetisk luftforsvar på finsk og svensk område er for sent hvis det først skjer etter at en konflikt er brutt ut, men det forhindrer ikke at angivelige "legitime" forsvarsmessige behov kan gi grunnlag for påvirkning og press overfor de nøytrale landene i fredstid.

Sluttresultatet er i alle fall at utviklingen av det sovjetiske strategiske luftforsvaret er en viktig destabiliserende faktor i situasjonen i nord.

På denne bakgrunn kan det kanskje virke litt eiendommelig at norske myndigheter har vært så opptatt av å få lagt begrensninger bare på sjøbaserte kryssermissiler. Disse utgjør ikke noen tilsvarende trussel for Sovjetunionen. De har ikke samme mulighet for konsentrasjon i rom og tid som de flybårne kryssermissilene, og det er relativt sett langt færre av dem (880 på hver side etter den siste avtalen mellom USA og USSR). Det er også tvil om de sjøbaserte kryssermissilene i USAs marine i det hele tatt har noen kjernefysisk strategisk rolle: Deres viktigste funksjon kan være som konvensjonelle kontinentale våpen for marinen.

START-forhandlingene og situasjonen i nord

Min konklusjon så langt er at norske myndigheter burde interessere seg mer for hva som foregår i START-forhandlingene, og i utviklingen av supermaktens strategiske styrker. Det er *der* situasjonen i nordområdene og våre interesser i første rekke blir berørt:

-Utviklingen avhenger bl.a. av hvordan forholdet mellom de USA og Sovjetunionen kommer til å arte seg på litt lenger sikt. Kommer det gunstige klimaet vi nå har til å vare ved? Får vi etterhvert en nedbygging av den strategiske konfrontasjonen, med reduksjoner de strategiske stridskreftene som følge av *økonomisk nødvendighet* fremfor *politisk dyd*? Motivasjonen er vel underordnet dersom resultatet er lavspenning på et redusert militært styrkenivå i nord.

-Men utsiktene til dette er ikke bare gode. I den sovjetiske debatten om innholdet av doktrinen om "fornuftig tilstrekkelighet" i forhold til behovet for strategisk paritet med USA later det til at forsvarsminister Yasov og de militære sjefene har trukket det lengste strået i drakampen. Det betyr at det i tilfelle er USA som bestemmer tempoet og omfanget i den videre utbygging av de sovjetiske strategiske stridskreftene. Her burde det være en mulig innfallsvinkel for norske forsøk på påvirkning av våre venner amerikanerne.

Nordkommandoen og Østersjøforsvaret

La oss så se litt på konsekvensene av det som skjer i Østersjøområdet. Det er neppe noen tvil om at utviklingen i Østersjøområdet har stor betydning for Sør-Norges militære situasjon, og at Sør-Norge hører hjemme i en eurostrategisk sammenheng.

Vi ser nå at landene i Sentralregionen av NATO vil få en beskyttende "glacis" mot Øst i form av de tidligere medlemsstatene i Warszawapakten. Sammen med CFE-avtalen vil dette kunne gi en betydelig øket varslingsstid. Her kan det nevnes at det i Washington nå regnes med ca. 2 års varsel for en eventuell "reconstitution" av en offensiv sovjetisk militær trussel i Sentralregionen.

I Østersjøområdet er det særlig *Det baltiske militærdistrikt* som er av interesse. Dette har et relativt sterkt innslag av *offensive stridskrefter*, og BMD ble tidligere ansett for å kunne utgjøre 2 eller 3de echelon i TVD Vest ved en større offensiv mot NATO, eller eventuelt danne en egen front i et angrep mot Sverige. Det ikke kjent om CFE kommer til å innebære noen reduksjoner eller tilbaketrekninger fra distriktet.

Det er imidlertid klart at BMD utgjør et viktig forterreng for forsvaret av Leningrad, og at det kontrollerer innseilingen til Finskebukten, og at det under enhver omstendighet vil spille en viktig rolle i forsvaret av det russiske "fedrelandet".

Østersjøflåten er den viktigste enkeltfaktor i Østersjøområdet. Denne flåten har ingen strategiske, - og heller ikke lenger noen kontinentale kjernefysiske oppgaver. Vi regner med at de største og mest moderne enhetene av flåten vil ha forlatt Østersjøen før en konflikt eventuelt bryter ut for å slutte seg til enheter fra Nordflåten. Den gjenværende del av Østersjøflåten vil ha betydelig evne til å oppnå sjøkontroll over hele Østersjøen, og den er nærmest spesialkonstruert for å støtte landgangsooperasjoner mot områder som ligger inntil Østersjøen.

Det vil bli interessant å se hvordan styrkene i Det baltiske militærdistrikt og i Østersjøflåten utvikler seg i perioden etter CFE. Det offensive potensiale som ligger i Østersjøflåten og i Det baltiske militærdistrikt må også tas i betraktning ved vurdering av det spørsmål som nå er kommet opp vedrørende *Nordregionens sørgrense*:

Dette spørsmålet hadde trolig sin årsak i at det tidligere Øst-tyske området *Mecklenburg-Vorpommern* som ligger inn til Østersjøen etter 3. oktober 1990 ble del av det nye Tyskland. Dette fikk øyensynlig den tyske Øverstkommanderende for NATOs Sentralregion, General von Sandraerth, til å "tenke" at det også ville være en god ide om Schleswig-Holstein og Hamburg nord for Elben også ble lagt under NATOs Sentralkommando. Da ville alle tyske militære styrker komme under tysk kommando, men fortsatt innenfor det allierte kommandoapparatet.

Fra et *militært synspunkt* ville en slik løsning være lite gunstig. Den bryter med

et hevdvunnet prinsipp om aldri å dele ansvaret for en mulig fremrykningsakse. For forsvaret av Østersjøutløpene, som må anses for å være av helt sentral betydning også for NATO, er det viktig at den operative myndighet har ansvaret for området som støter inntil utløpene fra Sør og Øst. Det er viktig både for å ha kontroll over mulig fremrykning over land, og for å kunne utnytte flyplasser og havner i området.

For *Danmark* som deltar i forsvaret av Schleswig-Holstein sammen med tyskerne, og som har øremerket et betydelig bidrag til NATOs foreløpig eneste multinasjonale korps i Rendsburg vil det tyske forslaget kunne ha vidtrekkende følger:

-Enten vil Danmark også komme inn under Sentralkommandoen i NATO, og altså måtte forlate Nordkommandoen. Dermed vil det bli mindre dybde og sammenheng i forsvaret av Danmark og av Østersjøutløpene.

-Eller så vil Danmark forbli i Nordkommandoen, men bare med sitt nasjonale territorium. Nordkommandoen får i tilfelle en sydgrense som det militært er meget vanskeligere å forsvare.

For *Norge* er alternativet enten en "amputert" Nordkommando med Danmark, og en sydgrense som det er meget vanskeligere å etablere et koordinert forsvar av, eller å bli alene igjen som det eneste landet i Nordkommandoen. I begge alternativer vil det komme inn viktige *maritime* hensyn. Bl.a. gjelder dette rollen til de tyske sjøstridskreftene, som hittil har ligget operativt under Nordkommandoen. Det er lite trolig at den tyske marinen vil være tilfreds med å komme under Sentralkommandoen, hvis det da ikke betyr at Marinens oppgaver vil bli å utfordre Sovjetunionens dominans i Østersjøen.

En endring av grensene vil bringe opp igjen spørsmålet om NATOs Nordkommando bør ligge under SACLANT og ikke under SACEUR. Om det ble løsningen, kunne Nordkommandoen komme til å utgjøre en del av en maritim kommando som ville omfatte det østlige Atlanterhav, Norskehavet, Nordsjøen og Østersjøen.

Men en slik ordning ville selvsagt også ha politiske implikasjoner som måtte overveies nøye.

Avlutning

Det har vært fremholdt at en endring av kommandoforholdene i Nordkommandoen ikke må fjerne Norge fra Europa. Jeg vet ikke hvor reell denne bekymring

er, eller i hvilken grad vi egentlig har utnyttet NATO for på styrke båndene til Europa. Det er vel heller en kjennsgjerning at vi nærmest har hatt skylapper på i konsentrasjonen om våre egne sikkerhetsbehov og trusselen i Nord. Holdningen til fellesforsvaret av vår sydgrense i Schleswig-Holstein, og til Østersjøkommandoen har vært hva jeg vil kalle velvillig uforpliktende. Nå kan det hende at vi bør spørre oss selv om hva vi konkret kan *gjøre* for å bidra til forsvaret av Østersjøutløpene, og dermed vise et vi mener noe med at vi ønsker være en del av Europa.

Luftmakt i nordområdene i 1990-årene

Gunvald Øyna

I løpet av året som har gått har jeg arbeidet med en studie om Arktis. Jeg er derfor blitt vant til å se på verden i et endret perspektiv, nærmere bestemt i et polar-perspektiv over nordområdene. Det er i dette perspektiv jeg vil belyse "Luftmakt i nordområdene i 1990-årene".

Jeg vil konsentrere meg om supermaktens luftkapasitet og gi en kort beskrivelse av hangarskips-operasjoner i nord - et område som i strategisk sammenheng faller innenfor den korteste ruten for såvel bombefly som krysser-missiler mellom supermaktene. Dette er en realitet som kan konstateres, men som dårlig gjenspeiles i de nordiske lands forsvarsevne. Avslutningsvis vil jeg si noen ord om rustningskontroll.

Hva så med utviklingen mellom supermaktene, og den fremtidige situasjon? For å starte med USA, og luftdelen i den strategiske triaden, har denne supermakten utviklet bombefly spesielt konstruert for å unngå radardeteksjon. Såvel president Bush som forsvarsminister Cheney har hatt store vansker med å overbevise Kongressen om nødvendigheten av penetrerende bombefly. 97 B-1B vil erstatte 152 aktive og 17 lagrede B-52G, mens 4 vinger B-52H fortsatt vil fly med ALCMs. B-2 er på sin side truet i pågående amerikanske flyprosjekter, og av de planlagte 132 fly er antallet redusert til 75. For taktiske flystyrker bad Kongressen Cheney sist sommer om en plan for perioden 1991-97. Det foreløpige utkast har for USAF medført en reduksjon fra 36 til 28 flyenheter, samt en reduksjon på 75 KC-135 tankere. Konsekvensene av nedskjæringene kan bli alvorlige, særlig med tanke på flystøtte til mindre nasjoner som Norge. Faren for uteblivelse av alliert flystøtte, herunder 14-15 amerikanske og britiske skvadroner, er spesielt stor i perioder med krise og uro i andre verdensdeler, som f.eks. Midt-Østen.

Når det gjelder *Sovjetunionen*, er både flyvåpen og Nordflåten flypark i ferd med å bli modernisert. Videre, og av spesiell interesse for Norge, har Sovjet ca. 20 fly- plasser på Kola-halvøya. De militære flyplassene har tidligere stort sett vært brukt som deployeringsbaser, men vi ser nå en økning av faste stasjoner.

Tekniske forbedringer medfører økt rekkevidde og bedre våpensystemer. Jeg har valgt å illustrere flyenes potensiale ved å vise en "High-Low-High" operasjonsradius for:

- MiG-29 Fulcrum (ca 650 km radius)
- Su-27 Flanker (ca 1000 ")
- Su-24 Fencer (ca 1200 ")

Disse er fullt på høyde med tilsvarende vestlige fly, og etterfylling av drivstoff i luften samt luftbåren varsling kan øke deres operative potensiale betraktelig.

Dertil kommer at Sovjet i den senere tid har overført flystyrker fra Sentralregionen til Kola:

Dato	Antall	Type	Fra	Til
88-89	Pågående	Su-27	Flanker	BMD
88-89	oppbygg	Il-76	Mainstay	BMD
høst 89	1 reg	Su-24	Fencer	CR LEMD
89-90	oppbygg	Tu-26	Backfire	Kola
vår 90	ukjent	Su-25	Frogfoot	Tsjekko Kola
vår 90	1 skv	Su-17	Fitter H	Tsjekko Kola
mai 90	1 reg	MiG-27	Flogger J	Debrecen Kola

Vi har i lengre tid sett overføringer av flystyrker til både Baltikum (BMD) og Leningrad militærdistrikt (LMD), utskifning av eldre fly og overføringer til øst av Ural. Vi har også sett en mulig omgåing av CFE-regimet ved at det er overført taktiske fly til Nordflåten. Overføringer av MiG-27 til Kola medfører en reell opptrapping, da jagerbombere ikke tidligere har vært fast stasjonert her.

Noen ord om *hangarskipsoperasjoner*. Historisk sett har USA dominert, men det reises nå spørsmål ved operasjonene. US Navy har fullført en studie som konkluderer med et behov for 15 hangarskip, men det økonomiske press for å redusere til 12 innen 1996 er sterkt. I vårt nærområde representerer en amerikansk hangarskipsving, som vist nedenfor, et betydelig potensiale.

- 2 jager skv: 24 F-14A Tomcat (Midway F/A-18A)
- 2 lette angrepsskv: 24 F/A-18A eller A-7E
- 1 middelstung angrepsskv: 10 A-6E
- 2 ASW skv: 10 S-3A og 4-6 SH-3H helikoptere
- 1 ECM skv: 4 EA-6B
- 1 AEW skv: 4 E-2C og 4 KA-6D tankere.

På flysiden ser jeg følgende problemer: *Naval Advanced Tactical Fighter*

(NATF), etterfølgeren til F-14 utsettes pga høye kostnader. A-12, etterfølgeren til A-6E, forskyves - plantallet er redusert fra 858 til 620. *Advanced Tactical Support Fighter*, som er tenkt å erstatte de andre flytypene ombord (EA-6B, E-2C, S-3 og C-2), er foreløpig beheftet med en rekke problemer.

Det er planlagt å erstatte en rekke andre flytyper ombord, (EA-6B, E-2C, S-3 og C-2), som skaper en rekke problemer.

Disse tiltak vil kunne påvirke vår situasjon: Amerikanske hangarskip i vårt nærområde reduserer Sovjets fordeler i form av flyplasser og fly; nærvær av amerikanske hangarskip i en krisesituasjon er et betydelig politisk signal om forsvarvilje.

Når det gjelder sovjetiske hangarskip er tilføring av hangarskip til Nordflåten et nytt element i vårt nærområde.

-*Moskva-klassen*, (19.000 tonn), 2 ASW-fartøyer oppsatt med 18 helikoptre, opererer i Svartehavet.

-*Kiev-klassen*, (43.000 tonn). Kiev og Baku opererer i Nordflåten med 13 Yak-38 Forger A/B jagerbomber, og 16 Ka-25/27 helikoptre. De to øvrige skipene opererer i Stillehavet. Forger har begrenset rekkevidde og våpenlast.

-*Tbilisi-klassen* (65.000 tonn), såkalt "heavy aircraft cruiser", er av størst interesse i nord. Det første fartøyet ble sjøsatt i 1989 og forventes operativt i Nordflåten i 1990/91. Varyag (tidligere Riga), som er estimert ferdig i 1992, vil muligens også tilføres Nordflåten. Tbilisi har etter meget kort tid demonstrert at USSR kan operere både Su-27 Flanker, (longe-range intercept), MiG-29 Fulcrum, (medium-range intercept/ ground attack) og Su-25 UT Frogfoot B, (ground attack). Tbilisi-klassen forventes å bli oppsatt med 60-65 Flanker, Fulcrum og helikoptre.

-*Ulyanovsk-klassen* (75.000 tonn). Ulyanovsk ble påstartet i 1988, og er forventet ferdig ca år 2000. Nummer to i rekken har forventet byggestart i 1992.

Sovjetiske hangarskip i våre nærområder vil altså bli et faktum i 1990-årene, med påfølgende endringer i den nåværende militærbalanse. Den geografiske faktor vil her kunne spille en stor rolle: Mens Sovjet vil kunne operere i vårt nærområde allerede fra utgangsposisjon i havn, har USA et årlig nærvær på 6-8 dager i fredstid.

Noen ord om *rustningskontroll*. Kola-halvøya har stor betydning som hjemmebase for Nordflåten, som utplasseringsområde for varslingsystemer og luftforsvar mot interkontinentale fly og missiler, og hjemmebase for sovjetiske strategiske ubåter. Ikke minst de siste berettiger et visst konvensjonelt forsvar,

og på dette området er Sovjet meget restriktive når det gjelder å iverksette styrkereduksjoner. Eventuelle reduksjoner vil sannsynligvis måtte gjennomføres som følge av spesifikke forhandlinger, hvor den økonomiske faktor trolig vil veie tyngst.

I det foregående har jeg skissert utviklingen på flysiden for de to supermaktene i nordregionen. På det teknologiske området er Vestens forsprang i ferd med å bli utjevnet. Videre, økonomiske rammefaktorer i Vest er i ferd med å ramme såvel antall som utvikling av nye flytyper. Reduserte flyoppsetninger kan få negativ innvirkning på alliert hjelp til Norge. På sovjetisk side preges utviklingen av politisk ustabilitet og økonomiske problemer. Dette har ennå ikke medført reduksjoner i våre nærområder, tvert imot, vi har sett utskiftning av eldre utstyr og basering av nye fly på Kola. På hangarskips-siden ser jeg en fare for amerikansk nedbygging, fulgt av en sovjetisk oppbygging. På kort sikt synes konsekvensene ikke å være urovekkende, men om disse tendenser fortsetter vil det få betydelige konsekvenser for militærbalansen i nord. Det avgjørende er her utviklingen i Sovjet, og prioriteringen av landets væpnede styrker. Selv om de omfattende militærkonsentrasjoner på Kola-halvøya ikke primært er rettet mot vårt nærområde, er konsekvensen av en eventuell konflikt hvor USSR aktiviserer sine fly- og marinestyrker i nord at Norge uomtvistelig vil ligge innenfor de ytre sovjetiske forsvarslinjer. Selv den sovjetiske defensive doktrine vil ikke endre dette faktum.

Norge mellom supermaktene - et fremtidsperspektiv

Tomas Ries

Europas etterkrigsperiode tar nå slutt. Dette innebærer overgangen til et nytt Europa, som på sikt - sannsynligvis allerede om et par år - vil ha en dypt forandret politisk, økonomisk og sosial struktur. Dette vil i sin tur få store sikkerhetspolitiske konsekvenser, ikke minst for Norge.

Overgangen inneholder mange positive elementer: Befolkningen i Øst-Europa er blitt løslatt fra et destruktivt system og har fått friheten til å gjenoppbygge menneskelige samfunn; Sovjet har begynt tilbaketrekningen av sin kraftige fremskutte offensive militærtrussel mot Sentral-Europa; og, viktigst av alt, selve problemets kjerne - Sovjetsystemet - er i oppløsning.

Kombinert med den store stabilitet og økonomiske styrke som Vest-Europa har bygget opp gir dette oss håp om å kunne utvikle et udelt og harmonisk Europa. Men dette håp må ikke forblinde oss for de komplikasjoner og reelle farer som også foreligger. Europas historie er ennå ikke slutt. Tvertimot - i løpet av det siste året har den akselerert raskt. Vi driver nå fra det stabile og forutsigbare til det ukjente og dynamisk foranderlige. Dette oppløser viktige sikkerhetspolitiske knuter fra igår, men det betyr ikke at morgendagen er problemfri, eller at de klassiske sikkerhetspolitiske truslene er blitt irrelevante.

Dessverre har vi alt for lett for å glemme dette, og i løpet av det siste år har det oppstått en ukritisk eufori om fremtiden. For at balansere denne trend vil jeg her kort skissere det kommende sikkerhetspolitiske miljø, med spesiell fokus på noen av de mer usikre og vanskelige elementene.

Overgangsperiodens umiddelbare problemer

Vi står allerede i dag overfor alvorlige nye problemer. Selve drivkraften bak Europas forandring - Sovjetunionens kollaps - er et alvorlig faremoment. Sammenbruddet av denne enorme og svært belastede koloss vil med stor sannsynlighet utløse interne konflikter som kan utarte til kaotiske og voldsomme tilstander i stor skala. Dette kan få alvorlige konsekvenser for hele Europa.

På de laveste plan må vi forberede oss på en viss folkevandring fra det fattige øst til det rike vest. Dette skjer allerede i Sentral-Europa. Når Sovjetunionen åpner sine grenser må også vi være forberedt på liknende problem og eventuelt behovet av å - som Østerrike allerede er blitt tvunget til - bruke hæren for å forsterke grensebevoktningen. Dette press kan øke på sikt om fattigdommen i

øst fortsetter eller fordypes.

Mer alvorlig er muligheten for flyktingbevegelser fra Sovjet som en konsekvens av den voksende matmangel og nød knyttet til det interne sammenbruddet. Dette kan allerede oppstå denne vinter. Vi vet ikke om det vil gå så galt, men mye tyder på det. Her er det først og fremst to ting som trengs: Et hjelpeapparat som kan yte humanitær bistand til de berørte områdene, og en økt politi- og forsvarsberedskap for at håndtere eventuelle flyktingestrømmer og bevare orden i de berørte norske områdene.

Den mest alvorlige faren på kort sikt er hvis sovjetunionens sammenbrudd fører til voldsomme konfrontasjoner og innbyrdes krig i større skala. Sovjetunionen er nå inne i en dyp og voksende krise på alle plan. Befolkningen viser økende tegn til desperasjon og spenningen øker mellom ulike politiske grupper, og spesielt mellom Unionens sentrale makt og den voksende selvbestemmelsesviljen blant de 13 Republikkene og 12 autonome områder som har erklært selvstendighet som sitt mål.

Vi må være forberedt på overgangen til et voldsomt sammenbrudd innenfor Sovjetunionen. Dette stiller - i tillegg til de humanitære tiltak som allerede er nevnt - økede krav til Norges forsvar, som har ansvaret for at konfrontasjonen ikke sprer seg over grensen inn i Norge. Dette kan i verste fall - dersom borgerkrig spres til det nordvestlige Sovjet - kreve en betydelig norsk forsvarsinnsats.

Langsiktige usikkerheter i det postsovjetiske Europa

For det andre utløser også forandringene mer langsiktige, men dyptgående strukturelle problemer. Overgangen til et nytt Europa innebærer oppløsningen av etterkrigstidens sikkerhetspolitiske system, hvilket er direkte knyttet til de siste 40 år med fred og nesten 30 år med stabilitet i Europa mellom øst og vest. Dette erstattes nå med et ustabil og høyst dynamisk politisk og militært miljø, der både spillereglene og de nye nøkkelspillernes natur fortsatt er ukjente.

Den viktigste faktoren bak Europas forvandling er Sovjet-systemets interne sammenbrudd. Dette er i ferd med å skape et radikalt nytt politisk system i det område som vi i dag betegner som Sovjetunionen. Her må vi være forberedt på at en rekke nye stater trer frem. Deres eksakte omfang og natur er umulige å forutsi, men vi kan regne med at flertallet vil plages av stor fattigdom og politisk ustabilitet. I tillegg vil noen av dem - som Russland - være både fysisk store og i besittelse av et meget sterkt militærapparat. Dette innebærer at hele dette område vil preges av ustabile og muligvis eksplosive forhold.

I tillegg har Gorbatsjovs radikale reformer, som også omfatter landets sikkerhets- og utenrikspolitikk, utløst en politisk kjedereaksjon i det øvrige Europa, som også medfører dyptgående politiske forandringer. For det første har Gorbatsjovs politiske retrett ut av Øst-Europa ledet til Tysklands gjenforening. Dette betyr at en ny stormakt er blitt født - eller gjenfødt - midt i Europa, hvis økonomiske og sikkerhetspolitiske kurs vil få avgjørende konsekvenser for Kontinentet. Samtidig er den nye stormaktens politiske utvikling i de kommende årene vanskelig å forutsi, hvilket utgjør en enorm usikkerhetsfaktor på sikt.

For det andre har Øst-Europas frigjøring skapt et belte av ustabilitet langs Europas østkant. Disse statenes nye selvstendighet har frigjort sterke politiske krefter, samtidig som de er belastet med alvorlige økonomiske, nasjonale og politiske problemer. Dette kan utløse regionale konflikter og kanskje krig, hvilket vil utgjøre et problem for hele Europa.

For det tredje fjerner den sovjetiske demonteringen av militærusselen mot vest selve grunnlaget for NATOs eksistens. I samband med den økende økonomiske spenningen mellom Europa og USA betyr dette at Atlanterhavs-båndene vil anstreges og - i verste fall - at NATO vil opphøre som effektiv sikkerhetsgaranti. Dette vil radikalt forandre det vesteuropeiske sikkerhetspolitiske miljø, med spesielt store konsekvenser for Norge.

Samlet betyr dette at hele det europeiske politiske systemet er i forvandling, fra rigid bipolaritet mot dynamisk multipolaritet. Dette innebærer også at Europa regionaliseres sikkerhetspolitisk, med muligheten for regionale konflikter eller krig, som under allianse-tiden var umulige. Dette gjelder ikke Vest-Europa, men i stor grad Sovjet-området og Øst-Europa.

I tillegg øynes tre uavhengige tendenser som forsterker dette. Den kanskje alvorligste uavhengige faktoren er den gradvise svekkelsen av kjernevåpen-avskrekkingen i Europa. I løpet av 80-tallet er det oppstått en voksende kløft mellom stormaktens bilaterale kjernevåpen-strategi og de europeiske sikkerhetspolitiske arrangementer. Kombinert med Europas sikkerhetspolitiske regionalisering betyr det at planlegging av begrenset konvensjonell krigføring i Europa igjen blir tenkbart. Dette er en ekstremt alvorlig utvikling, spesielt i lyset av det konfliktfylte miljø som har oppstått i Sovjetunionen og, i mindre grad, i det tidligere Øst-Europa.

For det andre er de tradisjonelle båndene mellom Vest-Europa og USA i ferd med å svekkes. Dette skyldes først og fremst USAs voksende økonomi. I tillegg er det økonomiske problemer, som leder til en forandring av persepsjonen av Vest-Europa, fra politisk støttespiller til økonomisk rival. Dette har ført til spenninger, som

forsterkes av at den viktigste politiske fellesinteressen - den sovjetiske trusselen - frafaller.

Til sist kan EFs gradvise integrasjonsprosess skape et nytt Vest-Europa. Økonomisk er dette allerede i ferd med å skje, hvilket tvinger de utenforstående nordiske landene til å avpasse sin økonomiske politikk til EF. I tillegg kan EFs planlagte politiske integrasjon skape en ny europeisk aktør. Men - og dette er et stort men - dette vil i stor grad være avhengig av Tysklands holdning. Om Tyskland i fremtiden velger en mer selvstendig kurs kan integrasjonsprosessen låses eller stagnere. I dette tilfelle vil EFs betydning reduseres, og kanskje erstattes av en partiell deling av Vest-Europa i separate maktsentra.

Forandringens konsekvenser

Denne overgang fra etterkrigstidens fungerende sikkerhets-politiske system til det ukjente og raskt foranderlige er en alvorlig utvikling. Fred og stabilitet er dessverre ikke normalt tilstander i internasjonal politikk. Tvert imot. Om vi derfor driver mot et delvis klassisk europeisk sikkerhetspolitisk miljø (delvis fordi Vest-Europas integrasjon og velstand er nye - og svært positive - faktorer) innebærer det at vi også må være forberedt på en fremtidig renessanse for klassiske adferdsmønstre i deler av Europa - som maktpolitikk, skiftende allianser og muligens bruk av militær makt.

Den slags forhold vil neppe oppstå i Vest-Europa. Men dessverre finnes det store muligheter for at de vil oppstå i det område som vi idag betegner som Sovjetunionen, og muligens i Øst-Europa, om enn i mindre grad. Disse områdene er i ferd med å splittes politisk samtidig som de vil forbli svært kribelaste i overskuelig fremtid, hvilket kan lede til klassiske konfrontasjoner. Disse kan i verste fall også spre seg til andre deler av Europa.

Overgangen til det ukjente, ustabile og tildels konflikt-ladete nye Europa krever ikke bare nytenkning, men også nøkternhet. Fremtiden inneholder håp, og det må vi bygge på. Men den er ikke fri for problemer og trusler. Disse vil ikke være de samme som de vi har håndtert hittil, men de vil ikke være mindre alvorlige for det.

Om forfatterne

OLAV RISTE:

Leder for Institutt for forsvarsstudier (IFS), og professor II i internasjonal historie ved Universitetet i Bergen.

ROLF TAMNES:

Forskningsleder for feltet sikkerhetspolitikk ved IFS.

OLAV WICKEN:

Forskningsleder for feltet Forsvaret og det sivile samfunn.

SVEN HOLTSMARK:

Forskningsleder for feltet Sovjetstudier.

PÅL KOLSTØ:

Forskningsleder for Sovjetstudier ved IFS frem til høsten 1990; deretter førsteamanuensis ved Institutt for østeuropeiske og orientalske studier ved Universitetet i Oslo.

TØNNE HUITFELDT:

Generalløytnant, forskningsleder for Strategiske studier ved IFS; direktør for NATOs internasjonale militære stab i Brussel 1981-85.

GUNVALD ØYNA:

Major (L), den første militær-stipendiaten ved IFS; utdannet ved Luftkrigsskolen, LSTS og RAF Advanced Staff College.

TOMAS RIES:

Forsker i strategiske studier ved IFS; har skrevet en bok om sovjetiske militærinteresser og styrker på Kola og en bok om Finlands forsvarshistorie og forsvarsmakt.

ENGLISH SUMMARY

This **IFS Info**, the first in our new series, contains lectures from a seminar held in November 1990 by the Norwegian Institute for Defence Studies to celebrate its 10th anniversary. Each staff member of the Institute presented very briefly a perspective on his research.

In the introductory essay by Professor OLAV RISTE, Norway's foreign and security policy is viewed as having developed from three different historical trends - isolationism, expansionism, and great power 'guarantees'. Isolationism stems from her geographical remoteness from the centres of power conflict; expansionism from her seafaring traditions and from the need to seek resources in and under the seas. Those two traditions have survived under the protective shelter of anglo-saxon - first British, then US - maritime power. Today expansionism has reached its limits, but isolationism may have acquired a new lease of life through the disappearance of a clear and present danger from the Soviet Union.

In his contribution ROLF TAMNES outlines U.S. policy and strategy towards the High North during the Cold War. This strategy is analyzed in the light of two faces of the policy of Containment: ideology and military strategy. While the U.S. ideological attention towards Norway has been rather modest, there has been far more interest in Norway in military strategy, not so much at the top level in the administration as among intelligence analysts and operational planners, who quantify the threat and shape the war plans. The strategic importance of the region stemmed from several scenarios and requirements: the most important flight paths for intercontinental bombers and missiles crossed the High North; the Soviets might use its north-east region for staging operations against North America; and, lastly, the buildup of the Kola base complex drew attention to the region. For these reasons U.S. requirements made Norway important in the fields of early-warning and intelligence.

OLAV WICKEN focuses on the relationship between the military and the economy. During the 1980s technology became a central issue in theories on economic development. This influenced studies on the role of the military in economic and industrial change. Scholars began to study the military in its role of financing R&D and of cooperating with high-tech industry, and in its capacity as a qualified consumer. In Norway, the military influenced the development of high-tech research and industry after the Second World War in two ways: first, *ideologically* by promoting the ideas that the establishing of a relevant defence had to be based on modern science and technology; and that in the long run the military would influence the technological quality of the

whole nation. Second, the military supported the establishment of *'institutions to promote high-tech industry'*: defence influenced the shaping of the public research sector, the public procurement policy and the establishing of an improved relationship between research institutes and industry.

SVEN HOLTSMARK presents a long-term perspective on the relationship between Norway and Russia (the Soviet Union). In the European context the history of the Russian-Norwegian relationship is a rare example of stable and peaceful relations between a great power and a neighbouring small state. This has not least been due to Norway's historic weakness and strong ties to Denmark and Sweden. Although Russia, and later the Soviet Union, always viewed Norway primarily within the framework of relations with the western great powers, some issues have been kept within a bilateral framework. Development and exploitation of natural resources in the High North will remain the main field of bilateral co-operation and conflict between Norway and Russia.

PÅL KOLSTØ points out the fact that whereas in December 1989 Mikhail Gorbachev enjoyed the support of a overwhelming majority of Soviet citizens, less than one year later only 21 per cent said they supported his policies. Gorbachev's vision of "perestrojka" as the answer to the problems of the stagnant Soviet society left by the Brezhnevites has failed: from a "pre-crisis situation" he has led the country to a "pre-catastrophe situation". Central power is evaporating, and it has proved increasingly hard for Gorbachev, his extensive formal powers notwithstanding, to implement his policy. The transition to functioning political pluralism is also hampered by the fragmentation and weakness of liberal and progressive political forces, whereas the reactionary wing has tended to consolidate. In this situation some sort of authoritarian rule can no longer be ruled out. If, on the other hand, Gorbachev is allowed to continue his strategy of cautious change his major task should be the construction of a political system capable of carrying on the reform process, with or without the present leadership.

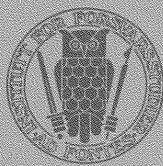
In his contribution, Lieutenant-General TØNNE HUITFELDT points out that it is too early to know whether NATO has arrived at a crossroads. But the Alliance is faced with some major challenges in the short term - particularly adjustment to the new military realities in the post-CFE era, and also learning how to live with Germany as the new economic and political power centre in Europe. Regarding the first problem, Huitfeldt indicates the growing asymmetry between the Central and Northern region of NATO. The author makes the point that Norway and the other Nordic countries are in fact more dependent upon the strategic relationship between the United States and the USSR, and upon the START negotiations than upon CFE. Huitfeldt does not consider the

prospects of this relationship very promising because of continued Soviet ambitions to maintain parity with the USA, and the more recent American emphasis on the air-breathing component of their strategic triad. Because of geographical and operational factors, US penetration bombers and advanced cruise missiles will have a destabilizing effect in the Nordic region. Huitfeldt also discusses the military implications of the German proposal to include Schleswig-Holstein in NATO's Central Region.

Major GUNVALD ØYNA focuses on air power in the High North in the 1990s. According to Øyna, the number of US penetrating bombers is likely to be reduced, and it is planned to reduce tactical air units from 36 to 28. This may hamper reinforcements to the Northern Region. The number of US carriers may be reduced to 12, and aircraft projects are being cut. On the other hand, the USSR deploys tactical aircraft to the Kola Peninsula. Moreover, the USSR has started deploying heavy aircraft carriers to her Northern Fleet, and carrier operations are given high priority. Improved stability in the Northern Region is a challenge for future arms control.

According to TOMAS RIES the collapse of the Soviet Union has initiated a chain reaction which is changing Europe profoundly. This unravels yesterday's major security policy knots and offers us a number of hopeful new options. However we should not delude ourselves that the future will be problem-free. We are transitioning from a stable bilateral system, where extended nuclear deterrence made deliberate war in Europe unthinkable, to a highly dynamic multilateral system with several new and unknown actors, including Germany as a reborn great power, Russia as a poor but militarily powerful entity, numerous unstable states in the ruins of the USSR, and serious tensions in the eastern parts of Europe. Most alarming of all, the possibility of regional wars is once again arising. The advent of a neoclassical Europe thus calls not only for new thinking, but also for considerable caution, according to Ries.

**Perspektiver på
Norges sikkerhet**



Institutt for forsvarsstudier
Norwegian Institute for Defence Studies

Tollbugaten 10
0152 Oslo 1
NORWAY

Tlf. +47-2- 40 31 05
Fax. +47-2- 40 33 79