

---

# UTENRIKSPOLITIKK I BALANSE?

AV: INGRID VIK

MEDFORFATTER: GJERT LAGE DYNDAL

---

## HOVEDPUNKTER

- Norge er en pådriver for utvikling, fred, fellesskapsløsninger og universelle menneskerettigheter, og vi er oljenasjon og økonomisk investor av globalt format. Alt dette har tjent norske interesser.
- Men med økt spenning i Europa, inkludert i Nordområdene, er det nødvendig å investere mer innsats og engasjement i våre egne nærområder.
- Det vil i så fall innebære en mer balansert fordeling av ressurser fra utviklingspolitikk i sør til stabilitetsbyggende engasjement i våre nærområder. Men like viktig vil det være å sikre en mer integrert samhandling på tvers av interesse- og idealpolitikken. Først da kan UD utøve sitt mandat i tråd med regjeringens ambisjoner og mål om en mer integrert, helhetlig og effektiv utenrikspolitikk.
- Norge bør også bygge mer diplomati og dialog på tvers av blokkpolitikk og tradisjonelle partnerskap – både på de multinasjonale arenaene for trygge internasjonale spilleregler og normer, og i vårt bilaterale engasjement i og utenfor våre nærområder.

## INNLEDNING

Verden er blitt mer uforutsigbar. Stormakter konkurrerer om innflytelse og utfordrer multilaterale organisasjoner og internasjonal rett. Handelskrig og aktiv bruk av sanksjoner som politisk pressmiddel gjør seg gjeldende i konkurransen om makt og innflytelse. Det globale spillet mellom stormaktene påvirker også regionale dynamikker, økonomisk utvikling, og skaper nye politiske koblinger og allianser. Dette skjer i mange av de områdene hvor Norge er engasjert i demokrati-, fredsbygging og utviklingsbistand – og det skjer i våre egne nærområder. Ikke minst er det en farlig utvikling i Nordområdene hvor spenningen øker mellom NATO og Russland – og hvor rivalisering mellom Kina og USA gjør seg sterkere gjeldende.

Norge, sammen med De forente arabiske emirater, har i dag verdens største økonomiske fond. Det har gjort Norge til en viktig global økonomisk aktør. Følgelig endres også Norges rolle: Som global og regional investor blir det stadig vanskeligere å fremstå som en rendyrket idealpolitisk aktør med fellesskapets interesser som primært siktemål.

Samtidig er Norge som småstat avhengig av forutsigbare multilaterale rammer – og må utøve politikk på en måte som ikke undergraver vår rolle som pådriver for en humanitær, internasjonal rettsorden.

Dette er utfordringer som også opptar UD og vår utenrikspolitiske ledelse.<sup>1</sup> Hovedproblemstillingen vi tar opp i dette fagnotatet er likefullt om engasjementet i utenrikspolitikken i tilstrekkelig grad er utformet i tråd med dagens sikkerhets- politiske og geopolitiske realiteter. Er penger og mannskap riktig fordelt med hensyn til de utfordringene Norge står overfor – også i våre nærområder? Og er diplomatiet i tilstrekkelig grad opptatt av å bygge kontakt og samarbeid på tvers av tradisjonelle partnerskap og blokkpolitikk?

Vi spør også om det er mulig å være så bredt involvert geografisk og tematisk som Norge er i sin engasjementspolitikk, samtidig som behovet for å beskytte og sikre særnorske rettigheter øker.

Vi tar et dykk i det norske engasjementet på Vest-Balkan – og ser det i sammenheng med behov og engasjement i våre øvrige nærområder.

## FAKTABOKS

### Engasjementspolitikk

Engasjementspolitikken slik vi kjenner den i dag, ble utviklet etter den kalde krigen. Den defineres ofte i motsetning til interessepolitikk og omfatter aktivitet som fredsmegling og utviklingsbistand – men også klima og miljø, multilateralisme, demokrati og menneskerettigheter. I faglitteraturen har man lenge vært opptatt av interesseaspektet i engasjementspolitikken – altså de mer instrumentelle årsakene til at Norge har søkt rollen som humanitær stormakt og internasjonal pådriver for utvikling, fred og menneskerettigheter.

## INTERESSER OG IDEALER

At norsk engasjementspolitikk er interessestyrt er verken radikalt eller nytt, men det ble først formulert og kontekstualisert på denne siden av millenniumskiftet gjennom UD's Refleksprosjekt under Jonas Gahr Støres utenriksministerperiode.<sup>2</sup> Det var en gjennomgang som også speilet et mer kritisk ordskifte rundt norsk fredspolitikk.<sup>3</sup>

Siden den gang har norske interesser vært *lingua franca* i den utenrikspolitiske debatten, og det har blitt utviklet nye strategier og stortingsmeldinger som har løftet og videreutviklet perspektiver om interessepolitikk i en ny tid. «Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner»<sup>4</sup> fra 2017 er ett eksempel på dette. Den legger til grunn en mer nyansert forståelse av sårbarhet og en omdreining av utviklingsfeltet vekk fra de tradisjonelle bistandslandene og inn mot geografiske områder preget av ustabilitet og konflikt. Verdt å nevne er også Stortingsmeldingen om bærekraftsmålene<sup>5</sup> fra 2016 som slår fast at utviklingspolitiske spørsmål er universelle, og ikke minst «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk» fra 2017. Sistnevnte vektlegger nettopp endrede sikkerhetspolitiske realiteter som fordrer «bevisste valg for å ivareta norske interesser og hegne om de verdier vi tror på».<sup>6</sup>

## TEORI OG PRAKSIS

Det finnes med andre ord nok av analyser og strategier om norsk utenrikspolitikk. Likevel er det grunn til å spørre om omdreiningen fra 1990-tallets idealisme og verdibasert universalisme til en mer interessebasert diskurs, har vært mer retorisk enn praktisk.

Det er nemlig en betydelig treghet i systemet angående hvordan ting organiseres og gjøres, hvordan arbeidsdelingen foregår og i budsjettstrukturer.

Tregheten forsterkes av skottene innad i utenrikstjenesten mellom de som jobber med tradisjonell utenrikspolitikk og de som jobber med utvikling og bistand. De kommer til syne i internsjarong og gjensidige bebreidelser: «De forstår ikke politikken» kan man høre fra UD's diplomater, mens bistandsfolkene rister på hodet over UD's «totale mangel på faglighet». Samtidig understreker analysene og strategiene nettopp behov for en mer omforent og helhetlig tilnærming i utenrikspolitikken. Motsetningene kommer også til uttrykk i politiske kjepphester og dragkamp om penger og hjertesaker mellom partiene på Stortinget. Én problemstilling handler om ressursfordelingen i utenrikstjenesten mellom de såkalte 02- og 03-linjene i statsbudsjettet som dekker henholdsvis UD's administrasjon (02) og utviklingspolitikk og bistand (03). I tråd med FN's anbefalinger har det vært et uttalt mål at norsk utviklingsbistand skal utgjøre én prosent av BNP. Vi har derfor hatt en formidabel økning av bistandsbudsjettet fra 28 til nesten 40 milliarder i perioden fra 2010 til 2020. Opprettholdelse av nivået på utviklingspolitikken voktes nøye fra Storting og sivilsamfunn, og forslag til endringer kontres med høylytt motstand.

Samtidig har det vært et politisk mål å effektivisere offentlig sektor. Det har ført til nedskjæringer på UD's driftsbudsjett som igjen har lagt press på deler av utenrikstjenesten. Det skjer i en tid der verden kaller på mer – ikke mindre diplomati – og mer, ikke mindre utenrikspolitisk engasjement. Splittelser, destabiliserende aktiviteter og press mot internasjonal rettsorden gjør seg gjeldende på tvers av regioner, øst-vest- og sør-nord-akser. Norge, som må sjonglere økonomiske interesser og alliansepolitikk med gode nabostatsrelasjoner i en ustabil og uforutsigbar tid, trenger derfor en effektiv utenrikstjeneste som har kapasitet til å drive strategisk innrettet engasjementspolitikk, også i land og regioner som i dag ikke dekkes over 03-midlene.

Det er altså ikke for lite ressurser i norsk utenrikspolitikk, men snarere et spørsmål om prioritering som igjen har sammenheng med våre internasjonale forpliktelser på utviklingsfeltet. Flere har derfor etterspurt en mer realpolitisk fundert gjennomgang av norsk utenrikspolitikk og det norske engasjementet i verden – og mer politisk vilje til å se på fordelingen og på den reelle samhandlingen mellom tradisjonelt utenrikspolitisk arbeid og utviklingspolitikken.<sup>7</sup>

### GRENSER FOR HVA SOM ER NORSKE INTERESSER?

Interesseaspektet har også betydning for oppslutningen om utenrikspolitikken blant folk flest. Hvor langt fra den norske virkeligheten kan man være engasjert og likevel hevde at det tjener norske interesser? For eksempel har det blitt stilt kritiske spørsmål om fredsengasjement på Sri Lanka, eller i Myanmar og Colombia.<sup>8</sup> Samtidig fører globalisering til at verden blir mindre, og de store utfordringene i tida er grenseoverskridende: Klima, økende forskjeller, internasjonal terror, migrasjon og epidemier må løses gjennom bredt internasjonalt samarbeid. «Angrepet på In Amenas i Algerie (2015) viste at skillet mellom norske interesser ute og hjemme i økende grad utviskes. Våre statsborgere og bedrifter opererer nå i alle hjørner av verden, og ofte i konflikthverjede stater», skriver NUPI-forskerne Kari Osland og John Karlsrud.<sup>9</sup>

Å ta del i arbeidet med å stabilisere og styrke styresettet i sårbare og ustabile stater kan stoppe flyktningestrømmer, og bidra til at norske sikkerhetspolitiske- og økonomiske interesser ivaretas. Norsk fredspolitik har derfor et interesseaspekt, økonomisk så vel som med tanke på menneskelig sikkerhet. Men det kan også være et viktig bidrag for å styrke internasjonal orden fordi langvarige konflikter legger press på det multinasjonale systemet – og det er derfor i norsk interesse å bidra til at dette presset opphører.

Det handler også om innflytelse og legitimitet i det internasjonale samfunn. Norge driver fredsprosesser i Latin-Amerika eller på Afrikas Horn som gir norske diplomater og politikere tilgang, og «...en stemme det lyttes til»,<sup>10</sup> og dermed økt innflytelse for å fremme norske interesser. Utviklingspolitikken i sør skal bidra til bedre helse, utdanning og økonomi som på sikt skal stoppe migrasjonsstrømmen fra Afrika til Europa.

Kort sagt – i det meste av det Norge gjør kan man argumentere for et interesseaspekt. Samtidig er det åpenbart at noen saker kommer nærmere kjernen av norsk interessepolitikk i konkret og umiddelbar forstand. Stabilitet og sikkerhet i vårt eget nabolag, norsk sokkel og territoriale interesser i nord, ressursgrunnlag og handel – dette er områder som Norge vil måtte bruke mer ressurser for å sikre og beskytte i en mer usikker og uforutsigbar tid.

Diskusjonen om idealer versus interesser handler med andre ord om i hvilken grad vi kan argumentere for at gode handlinger også gir politiske avkastninger i tråd med norske interesser. Samtidig utfordrer interesseaspektet vår rolle i engasjementspolitikken. I mange tilfeller vil vi ikke kunne opptre som en nøytral tilrettelegger som legger universelle verdier til grunn for politikken, men snarere være en aktiv part som fremmer eksplisitte nasjonale hensyn. Det er en ganske annen posisjon enn den som ligger til grunn for Norges rolle som humanitær stormakt, og den kan utfordre vårt omdømme – etablert og kultivert gjennom mange års internasjonalt engasjement.

### ØKTE SPENNINGER I NÆROMRÅDENE

Situasjonen i verden – med større grad av konkurranse og ustabilitet – tilsier at Norge må prioritere sitt internasjonale engasjement på nye måter i årene framover. Årsaken er økt spenning og sikkerhetsutfordringer i våre nærområder, ikke bare i nord, men også i sør og øst.

Dagens Europa er preget av økt politisk uro og splittelser. Økt nasjonalisme, «gule vester»-bevegelsen og økte forskjeller mellom rike og fattige, flyktningkriser og antiliberal politikk i Øst- og Sentral-Europa, er noen av de sakene som utfordrer og fragmenterer den liberale sentrumsaksen som lenge har dominert europeisk politikk og overnasjonale institusjoner. Med Brexit har også diskursen om fremtidens Europa blitt kraftig korrigerert fra konsensus om kontinuerlig integrering til desintegrasjon. Det har potensielt store negative konsekvenser, ikke minst for landene på Vest-Balkan. Tretti år etter Dayton, og tjue år etter Kosovokrigens slutt, er situasjonen i denne regionen langt fra normalisert. Usikkerhet om EUs vilje til å innlemme nye land har gjort denne situasjonen ytterligere mer sårbar. Svartehavsregionen er tilsvarende sårbar og uforutsigbar.

Situasjonen i Europa speiler en mer polarisert internasjonal orden med endringer i de geopolitiske maktforholdene. For Norge er dette utfordrende på mange nivåer, og det har bidratt til at sikkerheten vår har blitt svekket. Etter russernes annektering av Krimhalvøya i 2014<sup>11</sup> har forholdet til Russland blitt vanskeligere. Samtidig er Norge avhengig av, i kraft av vår beliggenhet og størrelse, å turnere og balansere konkurrerende stormaktsinteresser som gjør seg stadig sterkere gjeldende i våre nærområder i nord. Det innebærer blant annet at vi må søke nye måter å styrke vårt forhold til Russland, og ikke minst sørge for å vedlikeholde engasjement, dialog og samarbeidsrelasjoner som har vært bygget opp gjennom mange år. Norsk-russiske relasjoner bør derfor utvikles og kultiveres på flere områder, inkludert gjennom dialog og diplomatisk kontakt i andre deler av verden hvor både Russland og Norge er aktive.

## STABILITETSBYGGENDE ARBEID I ET VIKTIG NÆROMRÅDE: VEST-BALKAN

Diplomatisk engasjement på Vest-Balkan er ett

eksempel på norsk engasjement hvor idealpolitiske målsetninger går hånd i hånd med realpolitiske hensyn. Som et europeisk land har Norge et selvstendig ansvar for å bidra til stabilitet og utvikling i våre egne nærområder. Det er også i norsk interesse at situasjonen på Vest-Balkan normaliseres; at faren for krig og ustabilitet dempes; at det bygges opp fungerende rettsstater som hindrer flyt av kriminalitet, våpen og narkotika til Europa for øvrig; og at det utvikles økonomiske, politiske og samfunnsmessige rammebetingelser som kan bidra til å begrense den massive utvandringen fra regionen.

Fremdeles er den politiske og sosiale situasjonen i landene på Vest-Balkan preget av dyp mistillit og fravær av sosial kapital på mange nivåer: Mellom og innad i etniske grupper, mellom politiske fløyer og partier, mellom folk og ledere, samt mellom det organiserte sivilsamfunnet, politikk og offentlige institusjoner. Felles stikkord er svake institusjoner, høy grad av korrupsjon, organisert kriminalitet og eskalerende migrasjon.

Noe har imidlertid endret seg gjennom de siste årene, nemlig den internasjonale konteksten i og rundt regionen. Grovt beskrevet har et svekket EU og et mer uforutsigbart og mindre engasjert USA skapt et vakuum som har åpnet opp for nye land og aktører. Russland har trappet opp engasjementet, det samme har Tyrkia som har økt sitt økonomiske og politiske nærvær og sin innflytelse i land som Bosnia-Herzegovina og Kosovo. Kina er også engasjert, og tilbyr investeringer og lån til nasjonale myndigheter, blant annet til prosjekter innen strategiske områder som infrastruktur og energi. I tillegg speiles den geopolitiske dragkampen også på det religionspolitiske området der blant annet konkurrerende gulfstater som Saudi-Arabia og Qatar driver utvikling av lokale muslimske menigheter gjennom bygging av moskeer, økonomisk bistand til familier som følger bestemte muslimske praksiser, og så videre. Det geopolitiske spillet og kniving legger også kjepper i hjulene på en rekke



politiske prosesser. Det kommer ikke minst til uttrykk i den fastlåste konflikten mellom Kosovo og Serbia der man fortsatt står langt fra en omforent løsning. Det påvirker også nasjonal politikk i land som Nord-Makedonia, Montenegro og Bosnia-Herzegovina.

## NORSK POLITIKK PÅ BALKAN

Norge vært engasjert på Balkan siden tidlig 1990-tallet. Det har vært et bredt anlagt engasjement; politisk, militært og gjennom sivilsamfunn. Gjennom 2000-tallet ble den humanitære bistanden gradvis nedtrappet til fordel for mer mellom- og langsiktig utviklingsbistand.

I 2010 ble den siste Stortingsmeldingen om norsk engasjement i Sørøst-Europa formulert.<sup>12</sup> Etter nesten tjue års innsats med oppbyggingsarbeid og fred og forsoning, var tiden moden, ifølge meldingen, til å tenke nytt om den norske innsatsen. Her slo man fast at «...landene har overkommet overgangen fra diktatur til demokrati og er blitt tettere integrert i det europeiske og euroatlantiske samarbeidet».<sup>13</sup> For Norge betød det at strategien måtte endres. Krigen var avblåst, og bevilgningene gikk ned – år for år.

Sju år senere uttalte utenriksminister Børge Brende til Aftenposten at «utviklingen på Balkan er det mest dramatiske som skjer i våre nærområder».<sup>14</sup> Lanseringen av en ny stortingsmelding<sup>15</sup> på utenriksfeltet markerte dermed en snuoperasjon fra 2010 – mot en mer offensiv holdning og en dobling av bistanden fra 2017 til 2018.

Den gjennomgående målsetningen gjennom hele perioden har vært euro-atlantisk integrasjon. Kroatia, Albania og Montenegro er i dag medlemmer av NATO, og Nord-Makedonia står på dørterskelen. Kroatia har vært medlem av EU siden 2013. Veien inn i EU for resten av regionen har imidlertid blitt mer usikker etter at Frankrike la ned veto i 2019 mot nye innmeldingsprosesser. EU- og NATO-medlemskap har vært et gullkantet mål og et av de viktigste incentivene for å motivere og presse landene til å gjennomføre krevende reformer. Utsiktene til EU-medlemskap har også vært en viktig faktor i prosessen med å normalisere forholdet mellom Serbia og Kosovo. Nå ser vi at usikkerheten om framtidsutsiktene vis-à-vis EU gir «boost» til nasjonalkonservative partier og anti-vestlige strømninger. Spørsmålet er derfor – hva nå?



**Kart over Balkan**

Kilde: Peter Fitzgerald /  
Wikimedia Commons

## MER DIPLOMATI?

Fra norsk side har man altså styrket engasjement gjennom økte budsjetter og mer diplomati. I 2019 ble det utnevnt en egen spesialutsending til Vest-Balkan, og OSSE-sendelaget i Kosovo er for tiden ledet av en norsk diplomat. Selv om Norge er et lite land i en region med store politiske utfordringer og mange aktører i spill, har man fra norsk side utviklet og kultivert en nisje gjennom mange år basert på et godt omdømme, kunnskap, og gode nettverk og relasjoner på alle sider i de lokale kontekstene. Langvarig støtte til forsoningsarbeid på bakken har også gitt Norge tillit på lokalpolitisk nivå, inkludert i områder hvor konfliktnivået har blitt skjerpet de siste årene. Koblingen mellom såkalt «track 1» og «track 2» diplomati er da også et kjennetegn ved den norske fredsbyggingsmodellen med betydelig potensial på Vest-Balkan. Bistanden til regionen viderefører i tillegg innsatser for å bygge godt styresett, økonomisk utvikling, og styrking av sivilsamfunn.

Norge har lagt sin politikk tett opp til EU og NATO, og man samarbeider tett med blant annet land som Tyskland og Storbritannia. Men i tillegg bør man fra norsk side også søke diplomatiske forbindelser utover de tradisjonelle samarbeidspartnere.

## MER DIPLOMATI MED RUSSENE?

Russland gjør seg sterkt gjeldende på Vest-Balkan, og ofte på måter som oppfattes som destabiliserende og splittende. Russland har imidlertid også vært medspiller i det internasjonale samarbeidet i Bosnia-Herzegovina og i Kosovo, og de har innflytelse på sentrale politiske aktører i regionen. Norge har også mye erfaring og kunnskap om Russland gjennom vårt nabolik og kontinuerlige bilaterale diplomati- og gjennom samarbeid i multinasjonale systemer og organisasjoner som OSSE.

Ideelt sett burde Norge og andre land derfor samarbeidet mer med Russland om utvikling på Vest-Balkan. Det er imidlertid ikke lett å få til slik forholdet mellom øst og vest har utviklet seg. Russerne på sin side er tydelige på at de ønsker mer innflytelse, og at de er kritiske til Europa og NATOs rolle i regionen. Derfor har utenriksminister Lavrov ved flere anledninger uttalt at man fra russisk side ønsker å styrke russiske interesser i deres nærområder.<sup>16</sup> I et intervju til VG uttalte Lavrov også at det pågår en kamp om innflytelse, og at Russland ser med bekymring på at Europa og NATO med sine utvidelser bidrar til å provosere fram konfliktlinjer på Balkan.<sup>17</sup> Realpolitisk har dette blitt til et nullsumspill hvor også engasjementspolitikk faller inn i denne dynamikken.

Nettopp derfor kan en norsk tilnærming til Russland på Vest-Balkan tjene flere hensyn. Ikke minst kan det bidra til å bygge opp en stadig mer tynnslitt tillit mellom øst og vest gjennom jevnlig diplomatisk kontakt og dialog. Hva er russernes tenkning om utfordringene i regionen? Hva er deres analyser og tenkning om ulike scenarier? Det er spørsmål som Norge kan diskutere med russiske diplomater, men som ikke fordrer noen ytterligere forpliktelse eller samhandling. På sikt kan det derimot bidra til å bygge større tillit og mer forståelse for norske synspunkter på russisk side – og vice versa. I tillegg har Norge et selvstendig behov for å styrke sitt forhold til Russland. Økt diplomati i regioner hvor begge landene er engasjert vil i så fall kunne komplementere den bilaterale kontakten og relasjonen mellom Norge og Russland.

I det hele tatt er det viktig for stabilitet og sikkerhet at kontakten mellom vestlige land og andre regioner styrkes. Ønsker Norge å påvirke politikk i regionen er det viktig å etablere kontakt og dialog med land som har innflytelse. Derfor er Russland viktig, men også Tyrkia som investerer stort i flere land og har betydelig innflytelse i land som Kosovo, Bosnia-Herzegovina og Albania.<sup>18</sup>

## ENGASJEMENT PÅ VÅR EGEN DØRSTOKK?

Sammenligner man den norske rollen på Vest-Balkan med den vi har i våre egne nærområder, er det både likheter og forskjeller. Trygging av norske interesser, enten det er i Sørøst-Europa eller i Arktis krever mye tillitsbyggende diplomati basert på en klart definert realpolitisk strategi. I begge tilfeller må sikkerhetspolitiske og tillitsbyggende tiltak gå hånd i hånd. Og i begge tilfeller må UD og andre etater settes i stand til å bygge opp arbeidet i tråd med norske behov og interesser.

Samtidig ser vi også at når fredspolitikken tangerer våre mest vitale interesser og nærområder, blir håndteringen desto mer utfordrende. I det norske fredsdiplomati har vi rolle som upartisk tilrettelegger. Det har vi ikke når vi selv er part i saken. I fredsprosesser ute i verden er Norge også risikovillig og åpen for å investere i tillitsbyggende diplomati selv om oddsene er dårlige. En slik tilnærming vil ikke være mulig når våre territorielle, økonomiske eller sikkerhetspolitiske interesser står på spill. Kort sagt; jo nærmere konflikten kommer våre kjerneinteresser, jo mer kompleks og sammenhengende må håndteringen være. Da trengs det også mer enn bare ordinært diplomati; det trengs tiltak på bred front – basert på felles strategi og tett

samarbeid på tvers av departementer, fagetater og sivilsamfunn. Det betyr også et mer organisk samarbeid i UD mellom de som driver med regional- og sikkerhetspolitikk og utviklingsarbeid; og det krever økt tverrsektorielt samarbeid med Forsvarsdepartementet innen sikkerhet, og med Justisdepartementet om spørsmål om grenseoverskridende kriminalitet.

De åpenbare behovene til tross; vi mangler altså kultur for strategisk og organisk samhandling på tvers av forsvar, diplomati, justissektor og sivilsamfunn. Å skape en slik kulturendring er derfor helt nødvendig – og vil kreve betydelig grad av kompromisser, mottiltak mot revirkamper innad og mellom sektorer, og ikke minst omforent politisk vilje til å styrke samhandling på tvers.

Sist, men ikke minst, må nasjonale hensyn utformes med blick for det store bildet. For norske interesser kan bare ivaretas gjennom internasjonalt samarbeid og en stabil global rettsorden. Det betyr at Norge fortsatt må være en engasjementspolitisk aktør på mange arenaer og steder i verden. Samtidig er det nødvendig at en større andel av utenrikspolitikken har en enda sterkere realpolitisk bunnlinje – inkludert økt engasjement og ressurser inn mot våre egne nærområder.



**Russisk og norsk grensepåle 335  
delt av Grense Jakobselv**  
Foto: Forsvarets mediearkiv



## OM FORFATTERNE

**Ingrid Vik** har bred utenrikspolitisk bakgrunn fra forskning, sivilsamfunn og UD. Hun har bakgrunn som religionsviter og har hatt et særlig fokus på politiske prosesser på Vest-Balkan, og på forholdet mellom politikk og religion i internasjonal politikk. Vik er for tiden engasjert som spesialrådgiver i UTSYN.



**Gjert Lage Dyndal** er oberst i Luftforsvaret og dosent ved Forsvarshøgskolan i Stockholm. Dyndal har jobbet med, og publisert bredt, innen sikkerhetsanalyser.



*Fagnotatet er en del av et prosjekt for å løfte sentrale problemstillinger knyttet til den kommende langtidsplanen for Forsvaret.*

## FOTNOTER

*I tillegg til ordinær informasjonsinnhenting gjennom deskstudie, er det gjennomført bakgrunnssamtaler med en rekke fagpersoner: Spesialutsending for UD til Vest-Balkan Arne Bjørnstad; ambassadør og tidligere utenriksminister Knut Vollebæk; leder for det globale programmet i NOREF, Siri Skåre; seniorforsker på NUPI, Kari Osland; sendelagsleder i OSSE i Kosovo, Jan Braathu; fagdirektør i UD, Gyrid Celius; samt stipendiat ved Senter for Utvikling og Miljø ved Universitet i Oslo, Nikolai Hegertun. Innholdet i notatet står imidlertid utelukkende for forfatterens egen regning.*

1. Se for eksempel: Meld. St. 27 (2018–2019), «Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid».
2. Se for eksempel publikasjonen «Norske interesser – Utenrikspolitikk for en globalisert verden» av Thune et al., Cappelen Damm, 2008.
3. Jmf. debatt om norsk fredsmekling på Sri Lanka (se f.eks. <https://norad.no/om-bistand/publikasjon/2011/pawns-of-peace-evaluation-of-norwegian-peace-efforts-in-sri-lanka-1997-2009/>) eller debatt om den offisielle omtalen av norsk militær innsats i Afghanistan. Se også Pia Bergmann 2014 «Derfor er Norge i Afghanistan» ([https://www.idunn.no/ip/2015/01/derfor\\_er\\_norge\\_i\\_afghanistan](https://www.idunn.no/ip/2015/01/derfor_er_norge_i_afghanistan)).
4. Utenriksdepartementet, «Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner», 29. juni 2017 (<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/planer/saarbar-strategisk-rammeverk-oppdatert120717.pdf>).
5. Meld. St. 24 (2016–2017), «Felles ansvar for felles fremtid – Bærekraftsmålene og norsk utviklingspolitikk».
6. Meld. St. 36 (2016–2017), «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk».
7. Se for eksempel: Henrik Thune i Morgenbladet, 25. okt 2019 (<https://morgenbladet.no/aktuelt/2019/10/grunnen-under-norsk-utenrikspolitikk-har-begynt-rore-pa-seg>).
8. Tor Aksel Bolle i Bistandsaktuelt, 19. april 2015 (<https://www.bistandsaktuelt.no/nyheter/2015/--fredsengasjement-viktig-for-norsk-selvbilde/>).
9. Kari M. Osland, NUPI, 30. nov 2015 (<https://www.nupi.no/Nyheter/Kursending-i-FN>).
10. Tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre i Stortinget, mai 2008.
11. 20. februar 2014 rykket russiske soldater inn på ukrainsk territorium og tok kontroll over politiske institusjoner og viktige samfunnsfunksjoner. En måned senere, den 18. mars, ble Krim og Sevastopol innlemmet som en del av Den russiske føderasjon. Norge har siden 2014 støttet EUs sanksjonspolitikk som ble iverksatt som en reaksjon på Russlands rolle i den væpnede konflikten i Ukraina og annekteringen av Krim-halvøya.
12. Meld. St. 17 (2010-2011), «Norsk innsats for stabilitet og utvikling i Sørøst-Europa».
13. Meld. St. 17 (2010-2011), s. 5-6.
14. Aftenposten, 13. juni 2017 (<https://www.aftenposten.no/verden/i/rqpxA/norge-er-svaert-bekymret-for-oekte-konflikter-paa-balkan-naa-oeker-brende-bistanden-kraftig>).
15. Meld. St. 36 (2016–2017), «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk».
16. European Forum for Democracy and Solidarity, 20. feb 2018 (<https://www.europeanforum.net/headlines/lavrov-blames-the-west-for-increasing-tensions-in-western-balkans-is-moscow-flexing-its-muscles-in-the-region>).
17. VG, 25. okt 2014 (<https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/Gdolq/eksklusivt-vg-intervju-slik-tenker-russland-naa>).
18. Behov for økt samarbeid og diplomati på tvers av tradisjonelle blokker gjelder for øvrig også i det norske engasjementet på de multinasjonale arenaene, slik også utenriksministeren tar til orde for. Se f.eks.: [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg\\_hanalsys/id2689619/?utm\\_source=www.regjeringen.no&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=RSS-2581966-ownerid833-documentTypeaktuelt&](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg_hanalsys/id2689619/?utm_source=www.regjeringen.no&utm_medium=rss&utm_campaign=RSS-2581966-ownerid833-documentTypeaktuelt&)

UTSYN

- FORUM FOR UTENRIKS OG SIKKERHET

Stortorvet 3  
0155 Oslo

[www.prosjektutsyn.no](http://www.prosjektutsyn.no)

[post@prosjektutsyn.no](mailto:post@prosjektutsyn.no)

I SAMARBEID MED:



NTL Forsvaret



**Fellesforbundet**