

Arne Jon Isachsen

## VÅRBREV

Mai 2009

### HOVEDLINJER I NORSK UTENRIKSPOLITIKK

Stortingsmelding nr. 15 (2008-2009) som er på vel 170 sider, handler om hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk. Del I tar for seg utenrikspolitiske utfordringer for norske interesser. Del II diskuterer hvilke prioriteringer som må gjøres for på best mulig vis å ivareta Norges utenrikspolitiske interesser. Man er pragmatisk. Del III som er tynneste både i omfang og innhold, drøfter virkemiddelbruken, blant annet konsekvensene for departementet selv av de to først delene.<sup>1</sup>

Jeg har hatt godt utbytte av å lese denne meldingen. Interessante fakta og gode vurderinger har gitt nyttig innsikt og verdifull læring. Likevel er jeg ikke fornøyd. Fravær av spenst og vidsyn ble stadig mer merkbart etter hvert som jeg arbeidet meg grundigere gjennom meldingen. Det politisk korrekte er altfor snevert her i landet. ”Gjør døren høy, gjør porten vid”, synger vi i en kjent salme. Noe tilsvarende trengs i den norske, politiske debatten.

#### **Stolthet som nasjonalt prosjekt**

Hva preger et godt land? At innbyggerne er stolte av landet sitt. ”Det er typisk norsk å være god”, sa Gro, uten at det slo spesielt godt an. ”Det er typisk kinesisk (eller russisk, eller amerikansk, eller norsk, eller dansk, eller vietnamesisk, eller etiopisk, eller hvilken nasjonalitet som helst) å være stolt”, er mitt forslag.

Meldingen om hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk er farget av stolthet. Hvor mange steder leser vi ikke om fortrefeligheten av ”den norske modellen”? Noen steder er vi generøse nok

---

<sup>1</sup> Takk til Nina Bjerkedal, Nils-Axel Braathen, Tom Fearnley, Elisabeth Isachsen og Jannike Isachsen for nyttige kommentarer til en tidligere versjon. Gjenværende feil og mangler er bare mine.

til å si "den skandinaviske". Det er knapt grenser for hva andre kan lære av oss hva gjelder demokrati, solidaritet og fordeling.

Jeg tror begrepet stolthet har altfor liten plass de statsvitenskapelige fortellingene. Hva er det Putin driver med som gjør ham så populær i Russland? Han gjenreiser Russland til fordums storhet. Gjøre russerne stolte av seg og sitt.

Og Obama? Hans oppgave er gjennom forandring ("change") å gi amerikanerne tro på seg selv tilbake og å gjenvinne USAs posisjon i resten av verden, etter åtte år med George W. Bush.

Hva er egentlig Hu Jintao og Wen Jiabao opptatt av? De driver videre det prosjektet Mao satte i gang i 1949 – etter mer enn hundre år med ydmykelser (etter Opiumskrigen i 1840 da engelskmennene presset seg inn i Midtens Rike) – der målet er å gi Kina og kineserne stoltheten tilbake. Se til at landet gjeninntar sin sentrale og rettmessige plass i det globale bildet.

### **Kina som utfordrer til USA?**

I kapittel 3, om geopolitiske maktforhold, konstaterer man at Kina utfordrer USAs posisjon globalt. Hvilket er god latin for tiden. Mer makt til Kina til hva? Er Midtens Rike interessert i å utfordre USA?

I den årlige rapporten fra det amerikanske forsvarsdepartementet (Pentagon) til Kongressen om den militære utviklingen i Kina som kom ut i slutten av mars, konstateres det at Kina holder fast på 24-tegn strategien utmeislet av Deng Xiaoping tidlig på 1990-tallet; hold hodet kaldt og observer, maksimer fremtidige opsjoner ved å unngå unødvendige provokasjoner, gli unna tunge internasjonale engasjementer, skjul dine hensikter og evner, bygge opp Kinas makt over en lang periode.

Makt i betydningen av å få andre land til å gjøre som Kina vil, tror jeg ikke står så høyt på dagsorden til Kinas ledere. Men makt til å hindre at andre land ter seg på en måte som svekker Kinas bilde av seg selv – som går på landets stolthet løs – det vil de ha. Etter Kinas egen vurdering har Taiwan og Tibet alltid tilhørt Midtens Rike. Om de kinesiske lederne løsnet grepet om Taiwan og Tibet, ville de slippe løs et raseri hos det kinesiske folk som kanskje vanskelig lar seg stagge. Kina kansellerte det planlagte toppmøte med EU i desember 2008 fordi den franske presidenten hadde vist "manglende respekt" for Midtens Rike ved å ha samtaler med Daila Lama, Tibets åndelige leder som bor i eksil. Kinas ledere vil ha internasjonal respekt. Innblanding i hva de opplever som innenrikspolitiske spørsmål, kan de ikke godta. Kina har interesse av makt i den grad det gir stolthet og bidrar til intern stabilitet.

I de siste tre tiår har Kina benyttet seg av mulighetene som internasjonalt varebytte og direkteinvesteringer over landegrensene innbyr til for å bygge opp landets økonomi. Med større valutareserver enn noe annet land, og med et USA som er avhengig av at Kina fortsetter å kjøpe amerikanske statsobligasjoner, legger kineserne stadig sterkere press på Amerika i andre sammenhenger som USAs våpensalg til Taiwan, Tibets uavhengighet og krigen i Sudan. Ved sitt besøk i Kina nylig sa Hillary Clinton at spørsmålet om menneskerettigheter ikke kan komme i veien for store økonomiske og diplomatiske spørsmål. For få år tilbake, hvem skulle trodd at en amerikansk utenriksminister ville være så ettergivende her?

I en tale i september 2005 prøvde Robert Zoellick, den gang statssekretær i det amerikanske utenriksdepartementet, nå sjef for Verdensbanken, å trekke Kina ut på dypere vann. Kina må bli en ansvarlig aktør ("responsible stakeholder") på den internasjonale arenaen, sa Zoellick. Det samme uttrykket gjenfinner vi på side 33 i Stortingsmeldingen: "... Norge må bidra til å integrere Kina i verdenssamfunnet som en ansvarlig aktør". Men stopp en hal. Hvor ansvarlig er den som sier dette?

## Miljø og ansvar

I 2008 slapp USA og Kina omtrent ut like mye miljøgasser. Amerikanerne raser over *veksten* i de kinesiske utslippene. Som "responsible stakeholder" burde Kina ta ned denne veksten. Men hva med USA? Som har fylt opp atmosfæren med CO<sub>2</sub> i mer enn hundre år? Og som fremdeles slipper ut fire ganger så mye per innbygger som kineserne. En uansvarlighet uten sidestykke. Som skyldes fravær av en ansvarlig energipolitikk.

At USA slipper så billig unna her, har alltid forundret meg. I Dagsnytt i radioen en gang i vår kunne vi høre Norges korrespondent si at amerikanerne liker store biler. Derfor pøser de ut så mye CO<sub>2</sub>. Mon tro om ikke dette har noe med prisen på bensin og prisen på ulike typer biler å gjøre? Da bensinprisen en periode var oppe i fire dollar per gallon, sank salget av SUVer som en stein. Men tok seg kjapt opp igjen da prisen ved pumpene igjen kom godt under tre dollar.

Og prisen på SUVer, hvordan fastsettes de? Ingen ekstra avgifter i lys av høyt bensinforbruk. Det er altså ikke fordi amerikanere liker store biler bedre enn andre, men fordi store biler er relativt billige, og fordi prisen på bensin er om lag en tredjepart av hva den i Norge, at amerikanere ender opp med en slik bilpark.

Ansvarlighet begynner hjemme. Her er to hensiktsmessige grep som de ansvarlige myndighetene i USA til nå ikke har våget seriøst å vurdere. Ved hjelp av passende avgifter la prisen ved pumpene stige gradvis til fem dollar per gallon, med garanti for at prisen aldri vil falle under fem dollar. Samt legge avgifter på SUV-er som i større grad gjenspeiler miljøkostnadene ved å kjøre slike biler.

Hvor i Stortingsmeldingen står det at "... Norge må bidra til å integrere USA i verdenssamfunnet som en ansvarlig aktør"? Hvorfor sier vi ikke fra om ansvarlighet alle veier?

## Bekjempelse av fattigdom

"Klima og fattigdomsproblemene er de mest alvorlige utfordringene verden står overfor", heter det på side 125. Er nå det så sikkert da? Hva med mangel på rent vann? Kan ikke det problemet komme til å slå som en bølge innover verden med en kraft vi ikke i dag aner? Utsagnet over er vel det politisk korrekte for tiden. Men kunne det ikke sies litt mindre bastant?

Norge har et spesielt ansvar for verdens fattige. Det er jeg enig i. Norges eierskap til store forekomster av olje og gass er det noe tilfeldig over. Hadde Nordsjøen blitt delt på 1930-tallet snarere enn på 1960-tallet, ville England fått mye mer. Det skulle bare mangle at ikke vi

generøst deler oljepengene med verdens fattige. Men *hvordan* gi bort penger slik at de kommer fattige land og mennesker til gode? Dette spørsmålet finnes det ingen seriøs drøfting av i stortingsmeldingen.

”Land som Nigeria har i følge IMF opplevd dramatisk forverrede vilkår for befolkningen etter mer enn 30 år med betydelige oljeinntekter”, heter det på side 131. Bytt ut Nigeria med Zimbabwe og oljeinntekter med u-hjelp, og en ny setning med samme triste mening trer frem. Likheten mellom oljeinntekter og u-hjelp er at man får noe for intet. Milde gaver fra naturen. Milde gaver fra andre land. Med det resultat at ressurssterke aktører bruker tid og krefter for å få del i disse gavene. Med ødeleggende konsekvenser for samfunnet.

Igjen går man utenom problemet – nemlig erkjennelsen at u-hjelp sjelden virker som tiltenkt. Parallellen til Marshall-planen for Vest-Europa (1948-1952) er helt misvisende. Bistanden fra USA var midlertidig. De mottakende landene var velfungerende demokratier. Makten var delt mellom den lovgivende, den utøvende og den dømmende myndighet. Alt som trengtes for å få mer fart på produksjonen var mer kapital og friere handel. USA bidrog med kapitalen, men satte som betingelse friere handel.

Kvintessensen i et demokrati er en ryddig overgang av makten. Den inngående regjeringen står overfor de samme oppgavene som den utgående. Men med tanker og ideer om å gjøre en del ting annerledes. Nye statsråder med annen innsikt og nye programmer. Men viktige institusjoner forblir uberørt – de kan pusle videre med sitt.

Hvorfor ikke skifte ut hele ledelsen i NORAD sammen med regjeringen? Eller legge ned denne organisasjonen og i stedet finne nye måter å organisere bistanden på? Noe tilsvarende burde vurderes for Norges Forskningsråd. I begge tilfeller er det snakk om byråkrater som gir bort penger. Alle som vil ha, vil gjøre seg lekke for dem. Over tid skapes det uhellige og tidvis også uhederlige allianser av slikt. Burde ikke slike byråkratiske institusjoner som deler ut så mye penger, tidvis røskes kraftig opp i? Nye koster som feier ut etablerte strukturer, vil gi friskere luft og bedre løsninger.

### **Klimapolitikk og fattigdomsbekjempelse kan sees under ett**

Å få folk til å endre atferd på varig vis ved overtalelse og henvisning til fellesskapets interesser, er sjelden vellykket. Egeninteressen er en sterkere driver. Idealisme og dommedagsprofetier kan vekke folk opp. Men for å få verdensøkonomien inn på et bærekraftig spor, holder ikke idealisme alene – egnede incentiver må på plass. Bono i U2 kaster lys over dette utsagnet. Først peker han på alt som er vrangt og galt her i verden. Deretter melder Bono flytting til Nederland. Av skattemessige grunner.

Opplegget med kvoter for CO<sub>2</sub> er en start. Men for å sikre en bærekraftig utvikling som samtidig tar hensyn til verdens fattige, trenger vi et nytt konsept i miljøpolitikken – *rettigheter*. La hvert menneske på denne kloden få rett til å slippe ut samme mengde klimagasser. Samlede utslipp som jorden tåler, må vitenskapsmenn i armelengdens avstand fra politikere fastsette. Samlede utslipp deles på verdens befolkning. Nasjonale kvoter tildeles proporsjonalt med befolkningen i det enkelte land.

Når det kommer til stykket er miljøproblemet en konsekvens av en stadig økende befolkning. Om fattige land binder seg til å stanse den raske befolkningsveksten, og de rike landene godtar kvoter for utslipp basert på befolkningen i dag, kan vi alle gjøre fremgang.

Land som slipper ut mer enn kvoten tilsier, må kjøpe utslippskvoter fra andre land. Dess høyere kostnadene er for utslipp av CO<sub>2</sub>, dess sterkere blir incentivet til økonomisering med energi. Mindre forurensende teknologi for biler og fly utvikles. Ikke bare mennesker, men også varer vil bli mer kortreiste når transportkostnadene øker. Ny teknologi som gjør at folk opplever å sitte i samme rom å snakke sammen selv om de er verdensdelar fra hverandre, får en oppsving.

Produksjon vil ikke lenger bare kreve arbeid og kapital, men også tillatelse til å forurense. Det blir et marked for slike tillatelser på samme måte som det er markeder for arbeid og kapital. Politikere må ta poenget for dernest å selge det til sine velgere. Det er deres oppgave, snarere enn å ha meninger om hva slags teknologi bedrifter skal velge.

På tilsvarende vis bør utnyttelse av rikdommene i havet utenfor de territorialgrenser være basert på omsettelige rettigheter fordelt etter folkemengden i de ulike landene.

Over tid vil trolig prisen på utslipp av CO<sub>2</sub> falle. Ny teknologi utvikles. Og atferden endres. Bedrifter og husholdninger tilpasser seg nytt sett av relative priser. Den økonomiske veksten fortsetter. Men hva som produseres, og hvordan, endres kraftig.

#### BOKS 1: SVADA I KILOVIS

Stortingsmeldingen skjemmes av mye dårlig språk. Komma etter innskutt, relativ bisetning er intet krav i Utenriksdepartementet. Floskler og uforståelige resonnementer flourerer. Her er et engere utvalg:

##### Side 85

- ”Dette skyldes ulike former for globaliseringsprosesser som på nye måter er i ferd med å omforme det norske samfunnet, og samfunnets grensesnitt og koblinger til omverdenen.”
- ”Globaliseringen innebærer en utvidelse av Norges realpolitiske verktøykasse.”

##### Side 103

- ”Utdanning og helse forblir sentrale prioriteringer, men med økt fokus på bærekraftig forvaltning av disse grunnleggende samfunnssektorene i de enkelte landene.”

##### Side 147

- ”Regjeringen vil arbeide for en enda mer strategisk tilnærming til prioritering og måloppnåelser i multilateralt samarbeid.”

## Globalisering og velferdsstatens fremtid

”Med verdier forstås her .... beveggrunner for politikk basert på .... overbevisning.” Men verdier har vel betydning utover det å være beveggrunn for politikk? Jeg synes man tar altfor lett på diskusjonen av verdier. ”I utenrikspolitikken henger interesser og verdier ofte nært sammen”, heter det videre på den samme side 86. *Hvordan virker globaliseringen inn på muligheten for opprettholde den norske velferdsstaten?* Dette spørsmålet ville kreve en nøyere gjennomgang av verdigrunnlaget for det norske samfunn. Er man engstelig for i etterkant å bli beskyldt for politisk ukorrekte utsagn?

*Økende migrasjon gir muligheter og utfordringer*, er tittelen på kapittel 8. Men også problemer som krever vanskelige avveininger, følger i kjølvannet av økende flyttestrømmer. Er det behov for at norsk innvandringspolitikk blir ”tøffere” på noen områder? Et ferskt tema er arbeidsløse polakker som for lett får tilgang på norske velferdsgoder. Et annet, rumenere som tigger om dagen, og som rundstjeler i norske boliger om natten.

Hvordan innvandrer blir tatt i mot her i landet har konsekvenser for hvem som velger å reise hit. Og for hvordan de finner seg til rette når de kommer hit. Hva er passende *rettigheter*? Hva er passende *krav*? Med for slappe krav og for mild behandling av innvandrere som ikke tar den norske koden, blir det problemer. Videre kan velferden til dem som allerede bor i landet, gå ned. Hvorfor? De blir sinte og arge. Mener seg berettiget til romsligere støtteordninger når de ser hva innvandrere mottar. Følelsen av å ha det bra vil lett svekkes når gapet mellom krav og forventninger på den ene siden, og realitetene på den andre siden øker, uaktet om man i en absolutt forstand opplever høyere levestandard.

Stadig flere jobber ansees som uegnet for nordmenn. Er ferdigheter som å plukke bær og yste ost i ferd med å forsvinne? Står det kulturelle mangfoldet i fare for å svekkes?

En annen effekt kan være et dårligere fungerende arbeidsmarked. Om arbeidsplasser forsvinner, vil vi ikke flytte. Heller trygd. Stilles det stadig flere urimelige krav til hva samfunnet skal yte overfor den enkelte? Hvem skal forresten definere hva som er rimelige krav? Veksten i antall nordmenn på trygd er noe av det mest foruroligende ved samfunnsutviklingen de siste par tiår. Blir resultatet mer passive mennesker? Som i sin tur har som konsekvens et mindre robust samfunn?

På andre områder kan det være behov for et ”mykere” samfunn. I en tankevekkende artikkel i Aftenposten 3. april skriver Rolf Utgård, tidligere hovedtillitsmann ved Kværner, om hvordan det ikke lenger er rom for ”raringene” i bedriftene. Dette er et spørsmål om verdier. La ikke hensynet til aksjonærene gå foran alt annet. Enkelte ganger la hensynet til den enkelte velge tyngre. Om norske bedrifter med åpne øyne lar noen arbeidstakere beholde jobben selv om rene lønnsomhetsvurderinger skulle tilsi noe annet, kan vi få et bedre samfunn. Følelsen av tilhørighet gir verdighet og et harmonisk liv. Besparelsene for samfunnet blir mangedoblet de merkostnadene bedriftene må bære.

Stortingsmelding 15 (2008-2009) er god på utfordringene og de positive sidene ved innvandring. For å beholde talenter må vi ha teknologi og toleranse. Det er bra formulert. Men toleranse for hva? ”Gå utenom, sa Bøygen”. Så også her hva gjelder å gå i dybden på verdispørsmål og utenrikspolitik. Jeg undres over den manglende viljen til å drøfte hvordan globaliseringen setter velferdsstaten under press.

## BOKS 2: INNVANDRING – DEN STØRSTE UTFORDRINGEN?

Martin Wolf i Financial Times kaller innvandring for den mest omstridte av alle de utfordringer rike land i dag står overfor. "Decent people do not want to confront the issue, not only for fear of being labelled racist, but because, quite rightly, they do not want to poison relations with fellow citizens", skrev han 29. september i 2006. For Martin Wolf blir en viktig konklusjon denne: At Storbritannia må insistere på at landets liberale verdier er universelle. En annen, at landet må ha en debatt om innvandring.

Rent konkret foreslår Martin Wolf at følgende fem spørsmål settes på dagsorden:

- Hvis velferd teller?
- Kan innvandringen kontrolleres?
- Hva er de økonomiske konsekvensene?
- Spiller kulturelle virkninger noen rolle?
- Hva slags politikk bør Storbritannia ha på området?

Det nest siste – om kulturelle virkninger – er det mest eksplosive. Om dette skriver Martin Wolf at han tidligere ville ha vært helt for det mangfold som stor innvandring fører til. Men legger til at dette var basert på en mulig naiv antakelse, nemlig om "... a shared commitment to core common values – to democracy, equality of men and women, a single secular legal system and freedom of expression – would unite all citizens."

## Olje for utvikling

I programmet "Olje for utvikling" vil norske myndigheter blant annet dele sine erfaringer med andre land hva gjelder utvinning av olje og gass og håndtering av inntektene. Norge har vært et foregangsland her. Stortingsmelding nr. 25 (1973-74), "Petroelumsvirksomhetens plass i det norske samfunn", er forbilledlig ved sin fremsynthet og korthet. På mindre enn 30 sider legges et løp som fremdeles følges. "Ile langsomt" hva gjelder produksjonen. Slik at norsk næringsliv makter å henge med. "Komme hele samfunnet til gode" hva gjelder inntektene. Slik at verdier som salg av olje og gass innbringer, utover hva det koster å hente opp disse ressursene, kommer alle til gode, også fremtidige generasjoner.

Imidlertid blir det noe patetisk når vi skal lære andre om *forvaltningen* av oljemilliardene. Gjennom 2008 tapte Norges Bank all opparbeidet meravkastning og mer til. Det er ikke forvaltningen vi er gode på. Det er *bruken*. Handlingsregelen som begrenser bruken til forventet realavkastning av Statens pensjonsfond – Utland, sørger for at alle fremtidige generasjoner vil nyte godt av oljeformuen. *Det* er en genistrek. Men en genistrek som ikke så lett lar seg eksportere. Bak ligger et modent demokrati, en temmelig homogen befolkning og fremoverskuende politikere. Mer enn en velvillig norsk bistands- og engasjementspolitikk skal til for å få et slikt system på plass i nye oljenasjoner.

På side 19 stilles det tilforlatelige spørsmålet: "Hva skal vi leve av når oljen og gassen etter hvert blir mindre viktige inntektskilder?" Men er det egentlig et meningsfylt spørsmål? For det første vil oljeinntektene alltid være der om vi holder oss til handlingsregelen. For det andre er det ingen gitt i dag å vite hva slags bedrifter og næringer som vil vokse frem i de

neste par-tre-fire tiårene. Det beste vi kan gjøre for å sikre oss et godt inntektsgrunnlag i fremtiden er å ha en velutdannet arbeidsstokk. Som også evner å trekke til seg flinke folk fra andre land. Min kjepphest i denne sammenheng er mer midler til norske doktorgradsstudenter som tar sin utdanning ved de beste universitetene i utlandet. Avkastningen av noen millioner flere kroner her vil bli meget solid. I tillegg til kommer en kulturell gevinst.

### **Euro for Norge?**

Til tross for en fyldig dekning av EU, har ikke meldingen et ord om den Økonomiske og Monetære Union (ØMU), og om Norges forhold til euro. Det er rart. Den dagen kan komme da meget volatile og ustabile valutamarkeder gjør det naturlig for Norge å vurdere å la euro erstatte den norske kronen. Alle forståelsepåere bortsett fra meg mener at det er en umulighet uten at vi først blir medlem av EU. Om vi skulle *ønske* å ta euroen i bruk, og inviterer EU til seriøse forhandlinger om det, har vi gode sjanser for å nå frem. Hvorfor? Fordi det er en vinn-vinn situasjon. Vi får en stabil valuta. Og EU får inntekter, såkalt internasjonal seigniorage, når vi betaler med rentebærende papirer for sedler og mynt i euro.

Om petroleumsnasjonen Norge går over til å bruke den europeiske fellesvalutaen, kan det videre være naturlig å vurdere opprettelsen av en oljebørs med euro som noterings- og oppgjørsv valuta. En fjær i hatten for EU.

### **Et par konkrete forslag for en bedre utenriktjeneste**

Etter å ha konstatert på side 170 at den årlige "turnover" for ansatte i utenriktjenesten er på beskjedne tre prosent, mot ti prosent i andre departementer, er det et drøyt stykke å hevde at tjenesten "... gir muligheter for en dynamisk organisasjon som kan håndtere endring, ny lærdom og nye initiativer..." Om man legger visdommen i uttrykket "You can't teach old dogs new tricks" til grunn, blir konklusjonen den motsatte. Folk i UD biter seg fast så det hvitner rundt kjakene. Et mål om "turnover" på linje med andre departementer, kan det ha noe for seg? I dynamikkens og fornyelsens navn.

På side 172 omtales det nasjonale omdømmeforumet som ble opprettet i 2007. Formålet er en bedre profilering av Norge i utlandet. Det kan vel være vel og bra. Men skal ikke en utenriktjeneste være mer opptatt av å hente hjem gode ideer utenfra enn å fortelle andre hvor flinke og prektige vi selv er? Et forum der fokus er å lære, hente gode ideer fra andre land for praktisk politikk i Norge, er det noe å vurdere?

6. mai 2009

Home Page: <http://home.bi.no/fag87025/>