

Maren Aagård Hasfjord

Maktforskyvningen i verden og dens påvirkning på Norges utenrikspolitiske interesser

En kvalitativ innholdsanalyse av utdrag fra Meld.St.27 (2018-2019), høring av meldingen på Stortinget og samtale med utenriksminister Ine Eriksen Søreide

Bacheloroppgave i POL2900 Internasjonal politikk

Veileder: Kristian Bernhof Ellinggard

Mai 2020

Maren Aagård Hasfjord

Maktforskyvningen i verden og dens påvirkning på Norges utenrikspolitiske interesser

En kvalitativ innholdsanalyse av utdrag fra
Meld.St.27 (2018-2019), høring av meldingen på
Stortinget og samtale med utenriksminister Ine
Eriksen Søreide

Bacheloroppgave i POL2900 Internasjonal politikk
Veileder: Kristian Bernhof Ellinggard
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

Hensikten med oppgaven er å gi innsikt i en av hovedutfordringene dagens regjering synes å være for det multilaterale systemet i verden i dag; Kinas fremvekst og tendenser til ulike verdier enn liberale i det multilaterale systemet og om dette påvirker Norges utenrikspolitiske interesser. Oppgaven utfører en kvalitativ innholdsanalyse av Meld. St. 27 (2018-2019)

Norges rolle og interesser i et multilateralt samarbeid, høringen på Stortinget i etterkant av publiseringen av meldingen, samt en samtale mellom nåværende utenriksminister Ine Eriksen Søreide, NUPI-direktør Ulf Sverdrup og politiker Espen Barth-Eide i forkant av publiseringen av meldingen. Ved hjelp av denne metoden analyseres ulike utdrag fra alle tre dokument og disse diskuteres i lys av ulike teoretiske perspektiv for å svare på følgende problemstilling: Påvirker maktforskyvningen i verden Norges utenrikspolitiske interesser? Konklusjonen synes å være at ja, maktforskyvningen påvirker Norges utenrikspolitiske interesser, men at interessene er upresise i stortingsmeldingen. I tillegg må man ta høyde for hvordan man definerer det internasjonale systemet.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	1
1.0 INNLEDNING	3
1.1 TEMA OG PROBLEMSTILLING	3
1.2 OPPGAVENS STRUKTUR.....	4
2.0 BEGREPSAVKLARING OG TEORI	6
2.1 BEGREPSAVKLARING	6
2.2 LIBERALISME	7
2.3 POLITISK REALISME	8
2.4 MAKTFORSKYVNINGEN I VERDEN – FRA VEST TIL ØST	10
3.0 METODISK RAMMEVERK	12
3.1 GJENNOMFØRING	12
3.2 METODISKE STYRKER OG BEGRENSNINGER	13
3.2.1 Gyldighet og pålitelighet.....	13
4.0 ANALYSE AV RESULTATER	15
4.1 STORTINGSMELDING	16
4.1.1 Maktforskyvning	16
4.1.2 Verdensorden.....	17
4.1.3 Norges utenrikspolitiske interesser.....	18
4.2 HØRING	18
4.2.1 Multilateralt samarbeid.....	18
4.2.2 Norges utenrikspolitiske interesser.....	19
4.3 SAMTALE.....	20
4.3.1 Intensjon med meldingen	20
4.3.2 Maktforskyvning og Norge utenrikspolitiske interesser	20
4.4 EN SAMLET FORSTÅELSE.....	21
5.0 DISKUSJON	23
5.1 FORUTSETNINGER OM UTVIKLINGEN AV DET INTERNASJONALE SYSTEMET	23
5.2 NORGE OG DEN LIBERALE VERDENSORDEN	24
5.3 NORGES UTENRIKSPOLITISKE INTERESSER	26
6.0 AVSLUTNING OG KONKLUSJON	27
7.0 REFERANSER	28
VEDLEGG 1: KODESKJEMA FOR MELD. ST. 27. (2018-2019). (STORTINGSMELDING)	31
VEDLEGG 2: KODESKJEMA FOR HØRING PÅ STORTINGET	32
VEDLEGG 3: KODESKJEMA FOR SAMTALE I FORKANT AV PUBLIKASJON AV MELDINGEN	33

1.0 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Multilateralt samarbeid¹ via internasjonale organisasjoner er viktig for å opprettholde fred og unngå konflikt mellom mektige stater, og har vært viktig for Norges sikkerhet, velferd og økonomi i lang tid (Søreide, 2018). Norge er avhengig av sterke internasjonale organisasjoner som fremmer samarbeid mellom flere land og legger til rette for globale regler (Utenriksdepartementet, 2018, s. 6). For at Norge skal kunne utøve innflytelse på globalt nivå, har man vektlagt at den globale styringen bør skje innen rammer der alle stater kan bli hørt (Leira & Sverdrup, 2013, s. 31). I dag ser vi tendenser til at internasjonalt samarbeid er under press, på bakgrunn av at makten i verden forskyves fra Vest til Øst (Søreide, 2018). Etter den kalde krigen var USA verdens eneste supermakt², og overlegen både militært og økonomisk. Kina er blant annet en fremvoksende makt i Øst. Landet har de siste årene hatt en enorm økonomisk vekst, som langt overgår veksten i samme periode i Europa og USA (Utenriksdepartementet, 2018, s. 21). Dette bidrar til spenninger i det globale miljøet fordi fremtreden av andre verdier enn Vestlige bidrar til utfordring med internasjonal konsensus (Søreide, 2018).

Som følge av de potensielle utfordringene maktforskyvningen kan medføre Norge og Norges utenrikspolitiske interesser, la utenriksminister Ine Eriksen Søreide (H) den 14.juni 2019 frem Stortingsmeldingen³ *Norges roller og interesser i et multilateralt samarbeid*. Formålet med meldingen er å kartlegge hvordan Norge skal styrke sin innsats for å opprettholde multilateralt samarbeid når fremvoksende makter, som Kina, ikke prioriterer verdier som ligger til grunn for internasjonalt samarbeid like høyt (Utenriksdepartementet, 2018, s. 23). I forkant av publiseringen av meldingen deltok Søreide på en samtale regissert av Norsk Utenrikspolitisk institutt (NUPI) med direktør for NUPI Ulf Sverdrup og tidligere utenriks- og forsvarsminister Espen Barth Eide (Ap). I etterkant av publikasjonen var det høring⁴ på Stortinget hvor fagpersoner fra ulike norske forskningsinstitutt kommenterte, problematiserte og kritiserte enkelte deler av den. Påstanden om at maktforskyvningen i verden er en av hovedutfordringene for multilateralt samarbeid som det påstås er så viktig for Norge, er utgangspunktet for denne

¹ Samarbeid mellom flere enn to land (Utenriksdepartementet, 2018, s. 13)

² Se delkapittel 2.1 for redegjørelse av begrepet

³ Et dokument fra regjeringen til Stortinget når de vil presentere saker uten forslag til konkrete vedtak eller endret lovgivning (Regjeringen, u.å.).

⁴ Et møte hvor inviterte organisasjoner legger frem sitt syn og svarer på spørsmål fra den respektive stortingskomiteen (Stortinget u.å.).

oppgaven. Ved hjelp av kvalitativ innholdsanalyse av stortingsmeldingen, høringen og samtalen i forkant med fokus på Kina i forbindelse med maktforskyvningen vil denne oppgaven forsøke å svare på følgende problemstilling: *Påvirker den pågående maktforskyvningen i verden Norges utenrikspolitiske interesser?*

1.2 Oppgavens struktur

Oppgaven består av 6 kapitler. Kapittel 2 består av 4 delkapitler og belyser hvilken teori man kan legge til grunn for å forsøke og svare på problemstillingen. Delkapittel 2.1 består av en begrepsavklaring av begrepene unipolar, bipolar, multi-polar, stormakt og supermakt. Dette er begrep som er vesentlige for å kartlegge forståelse for hvilket internasjonalt system vi befinner oss i, som er viktig å ta i betraktning når man skal tolke den pågående maktforskyvningen i verden. I tillegg vil en kort redegjørelse for verdensorden bli presentert. Dette har sammenheng med at maktforskyvningen potensielt kan utfordre verdensordenen. Delkapittel 2.2 handler om hva **liberalisme** er og hvilke aspekt innenfor den teorien som kan bidra til å svare på problemstillingen. Liberalisme vektlegger internasjonalt samarbeid med internasjonale organisasjoner som verktøy for dette, og er dermed svært relevant. Delkapittel 2.3 består av hva **realisme** er, og hvordan denne teorien kan anvendes i forsøk på å svare på problemstillingen. I et realistisk perspektiv er makt og maktbalanse viktige faktorer i det internasjonale systemet. I tillegg legges det vekt på Kenneth Waltz sin nyrealistiske teori om hvordan man kartlegger dette systemet. Dette er viktig i oppgavens sammenheng ettersom maktforskyvning i stor grad kan påvirke det internasjonale systemet. Delkapittel 2.4 består av hvordan maktforskyvningen og utviklingen kan forstås ut fra en realistisk tilnærming der Øystein Tunsjø Waltz sin teori, og tillegger et nytt aspekt – **geopolitikk**, og Nana De Graaff og Bastiaan Van Apeldoorn sin liberalistiske tilnærming.

Kapittel 3 består av hvilken metode som er anvendt for å forsøke å svare på problemstillingen. Her belyses valg av metode, samt metodiske styrker og begrensninger. Vedlagt i oppgaven ligger tre skjema, ett skjema for stortingsmeldingen, ett for høringen og ett for samtalen som er anvendt for koding og kategorisering av datamaterialet. Kapittel 4 består av presentasjon og analyse av funnene i prosjektet. Kodene fra kodeskjemaene danner utgangspunktet for analysen. Analysen starter med kildekritiske og kontekstuelle vurderinger, fortsetter med presentasjon av funnene med kodene som utgangspunkt, og avslutter med en samlet forståelse.

I kapittel 5 diskuteres funnene i lys av den presenterte teorien og sammenlignes opp mot hverandre. Kapittel 6 består av en oppsummering av oppgaven og konklusjonen om at, som følge av den pågående maktforskyvningen i verden og at Kina som fremvoksende super-/stormakt, alt ettersom hvordan man definerer det, påvirker Norges utenrikspolitiske interesser i den grad de er definert i stortingsmeldingen. Samtidig må man ta høyde for den pågående debatten om hva Norges utenrikspolitiske interesser egentlig er.

2.0 Begrepsavklaring og teori

2.1 Begrepsavklaring

For å bidra med å forstå om maktforskyvningen i verden påvirker Norges utenrikspolitiske interesser, er det nødvendig å avklare ulike begrep brukt i sammenheng med hvilket internasjonalt system vi befinner oss i. Man kan si at det internasjonale systemet er unipolart, bipolar eller multi-polart. I et **unipolart** system finnes det én tydelig stat som betegnes som en **supermakt**. Ifølge Ikenberry m.fl. (2008) må en slik stat (1) kontrollere et stort antall ressurser som kan brukes for å oppnå statens mål og (2) utmerke seg hva gjelder innbyggertall og territorium, ressursbevilging, økonomisk og militær kapasitet (Ikenberry, Mastanduno, Wohlsforth, 2008, s. 5). Etter den kalde krigen og Sovjetunionens fall var USA i en slik posisjon (Ibid., s. 6).

I et **bipolart** system finnes det **to** supermakter som overgår alle andre stater. Kenneth Waltz definerer dette som et system der ingen tredje makt kan utfordre de to supermaktene (Tunsjø, 2018, s. 20). Disse behøver ikke å være likestilte, men det defineres ut fra avstanden mellom staten på andreplass og staten på tredjeplass. Det internasjonale systemet under den kalde krigen omtales som et bipolar system (Ibid.). I motsetning til et bipolar system, er det i et **multi-polart** system flere enn to stater som utmerker seg med politisk, økonomisk og militær innflytelse (Ibid., s. 58). Disse blir ikke regnet som supermakter, men **stormakter** med noenlunde lik makt. Det internasjonale systemet ble sett på som multi-polart frem til andre verdenskrig. Mange akademikere hevder at dagens system er multi-polart både fordi de mener at Kina mangler vesentlige faktorer for å klassifiseres som en supermakt og fordi det finnes mange flere aktører med potensiale til å være stormakter (Tunsjø, 2018, s. 17-18). Tunsjø hevder at vi i dag har et bipolar system med USA og Kina som to supermakter (Ibid., s. 12). Dette på bakgrunn av Kenneth Waltz seks faktorer der en stat må score på alle punkter for å klassifiseres som supermakt; størrelse på landet med befolkning og geografi tatt i betraktning, naturressurser som landet besitter, politisk stabilitet, (teknologisk) kompetanse, militær makt og økonomisk styrke (Tunsjø, 2018, s. 55). I dag scorer to stater, USA og Kina, høyere enn mange andre – derfor er det internasjonale systemet bipolar (Tunsjø, 2020). Selv om systemet har vært bipolar tidligere under den kalde krigen, har det nye systemet andre karakteristikk, og en eventuell rivalisering vil formes ut fra de nye. Tunsjø (2018) hevder at Kina også kan kalles en supermakt fordi det er for stor maktavstand ned til tredjeplassen.

Om maktforskyvningen påvirker Norges utenrikspolitiske interesser har også sammenheng med hvordan **verdensorden** forstås. Dette begrepet er debattert mye innenfor internasjonal politikk, men de ulike synspunktene sammenfattes slik; verdensorden er et sett av ulike ordninger i det internasjonale systemet som tillater stater, andre aktører og individene innenfor dem til et nivå av fred, velferd og rettferdighet (Chen, 2016, s. 776). Innenfor ulike skoleretninger i internasjonal politikk, henholdsvis liberalisme og politisk realisme, er det ulik oppfatning av hvordan man opprettholder verdensorden. Dette skal vi komme tilbake til i delkapittel 2.2 og 2.3.

2.2 Liberalisme

Liberalisme er en teori som er tuftet på verdier som rettferdighet, internasjonal orden, frihet og toleranse gjennom samarbeid mellom ulike land og gjensidig avhengighet (Dunne, 2011, s. 103). Gjensidig avhengighet mellom stater forklares ofte som at én endring i en del av et system eller land får direkte eller indirekte konsekvenser for resten (Ibid., s. 106). Ifølge liberalistisk tankegang er samarbeid nøkkelen til å unngå krig. Liberalismen er kjent for å trekke paralleller mellom staten og individet, og tanken om at mennesker er rasjonelle blir overført til statenes identitet. Det vil si, alle mennesker er forskjellige med ulike preferanser og det er også alle stater; derfor er det behov for samarbeid for å unngå krig. Dunne (2011) oppsummerer liberalisme som et sett av verdier om strever for å oppnå et rettferdig samfunn gjennom demokratiske institusjoner og velferdsorientert økonomi, og i tillegg har sterkt fokus på personlig frihet og fri handel.

Internasjonale organisasjoner er ifølge liberalistisk tankegang viktige verktøy for å oppnå både samarbeid mellom land og gjøre de gjensidig avhengige av hverandre. Internasjonale organisasjoner har stor selvstendig betydning (Hovi & Underdal, 2017, s. 224). Det vil si at en organisasjon ikke kun sees på som et redskap for mektige medlemsstater, men også som en institusjon som i noen grad selv former sine relasjoner med medlemsstatene, og derigjennom medlemsstatene selv (Ibid., s. 225). Særlig i rike industriland pågår det en tett sammenveving av samfunn på tvers av landegrensener som bidrar til å avnasjonalisere næringsliv, kulturliv og andre virksomheter som svekker staters styringskapasitet (Ibid., s. 224). For å kompensere for dette bidrar internasjonale organisasjoner med større rekkevidde og utvidet myndighet (Ibid.).

I det liberalistiske tankegodset har et lands **interesser** og **verdensorden** sammenheng med samarbeid mellom land. Hvis nok aktører følger sine egne interesser og velger alenegang fremfor samarbeid, vil felles goder som fri handel få store konsekvenser (Ikenberry, Mastanduno, Wohlforth, 2008, s. 13). For å overvinne et tap av felles goder, må det være et samarbeid mellom stater og deres egeninteresser. Et slikt samarbeid krever en økonomisk og militært dominerende stat som har mulighet til å gi andre stater goder som økonomisk samarbeid og sikkerhetsgaranti (Ibid., s. 14). Denne staten har da en interesse av å ta ansvar for disse godene på vegne av de andre statene. Internasjonale organisasjoner er verktøy for et slikt samarbeid. *Verdensorden* blir oppretthold ved å fremme samarbeid mellom land og demokrati som styresett (Sørensen, 2011, s. 79). Internasjonale organisasjoner er sentrale fordi de bidrar til å danne formelle og uformelle regler som stater og andre aktører skal følge. En liberal verdensorden er derfor tuftet på en regelbasert orden fordi alternativet, en orden uten regler, ikke er hensiktsmessig og vil føre til ubalanse (Ibid., s. 141). Som nevnt overfor er internasjonale organisasjoner en møteplass for samarbeid mellom stater og andre aktører, og er derfor også viktig for verdensorden og Vestlige lands interesser.

2.3 Politisk realisme

Politisk realisme er en meget omfattende teori. Det er uenigheter i litteraturen om den kan betegnes som kun én teori, men det er særlig tre kjerneelement som går igjen; statisme, overlevelse og selv-hjelp (Dunne & Schmidt, 2011, s. 96). Statisme går ut på at staten er den viktigste aktøren i internasjonal politikk og skiller tydelig på stat og individ. Overlevelse og selvhjelp betyr at statene selv er de eneste som er ansvarlige for egen sikkerhet, fordi man ikke kan stole på at noen andre tar vare på den. Realistene mener at strukturen i verden mellom land er anarkisk (Ibid., s. 87). Det vil si et internasjonalt samfunn uten en klar leder som setter standarden for lover og regler, og stater anerkjenner ikke en høyere makt enn seg selv. Derfor er enhver statsleders viktigste hovedoppgave å sørge for at staten overlever ettersom at overlevelse ikke kan garanteres i et anarkisk system (Ibid.).

Makt er et viktig begrep i denne teorien. Når det internasjonale systemet er anarkisk har stater med mer makt større sjanse til å overleve. Selvhjelp kan være utfordrende om en liten stat med lite makt føler seg truet av en stor stat med mye makt. Dette fører oss til det som realistene

mener er en avgjørende mekanisme for staters frihet; maktbalanse (Dunne & Schmidt, 2011, s. 87-88). Maktbalanse har gjennom historien hatt en rekke ulike definisjoner, men den som ifølge Dunne & Schmidt (2011) er mest brukt er; hvis én eller flere stater trues av en stat eller flere sterkere stater bør de danne formelle allianser og ta høyde for sin egen uavhengighet ved å være bevisst makten som den andre siden har. Dette skaper et ekvilibrium, det vil si likevekt av makt, der ingen stat eller allianse er i posisjon til å dominere de andre (Ibid., s. 88).

Kenneth Waltz, en amerikansk statsviter, har bidratt med å utvikle én av hovedgreinene i realistisk teori; nyrealismen. Maktbalanse som et resultat av internasjonale relasjoner bidrar til selv-hjelp (Telbami, 2002, s. 160). Waltz hevder at det internasjonale systemet har stor innvirkning på hvordan den begrensede makten i verden blir fordelt mellom stater. Staters oppførsel og maktbalansen i verden påvirkes av det internasjonale systemet (Tunnsjø, 2018, s. 13). Et bipolar system blir sett på som mer stabilt enn unipolart eller multi-polart fordi i et forhold er en supermakt seg til kun én motpol. I et multi-polart system finnes det mange stormakter og interesser kan kollidere og skape ustabil balanse. I et unipolart system har én supermakt rådighet til å utføre handlinger og følge sine interesser uavhengig av andre, som også kan skape mer ustabilitet (Ibid.). Når stater befinner seg i et globalt anarkisk system som krever at de driver med selv-hjelp for å overleve, blir **verdensorden** et faktum når stater balanserer makt med hverandre (Sørensen, 2011, s. 9-10). Med andre ord, for Waltz og nyrealismen er verdensorden tuftet på maktbalanse mellom stater og hvilket internasjonalt system vi befinner oss i.

For å forsvare sine nasjonale *interesser* i et realistisk perspektiv, er det særlig fokus på hvordan statsledere opptrer. Det er en sterk skepsis rundt universelle normer og prinsipper som resulterer i at statsledere ikke bør ofre egne interesser for å passe inn i noen andres betingelser (Dunne & Schmidt, 2011, s. 86). I tillegg hevdes det at en stats interesser har sammenheng med hvilken makt den har (Telbami, 2002, s. 161). I nyrealismens tankegods er staters interesser også avhengig av hvilket internasjonalt system vi befinner oss i (Ibid.). Med andre ord, hvilke interesser stater velger å prioritere handler om den respektive statens makt og plassering i forhold til andre stater, samt hvilket system vi befinner oss i og hvordan denne staten ønsker å håndtere det.

Internasjonale organisasjoner i et realistisk perspektiv kan ifølge Hovi og Underdal (2017) sammenfattes på en forenklet måte med fem punkter. (1) Når det internasjonale systemet er

anarkisk mangler det en overnasjonal styringsinstans og felles moralnormer som alle stater anerkjenner og etterlever. (2) Stater, ikke internasjonale organisasjoner, er de sentrale aktørene i internasjonal politikk, hvor noen stater har mer makt enn andre. (3) Internasjonale organisasjoner opprettes av stater kun for å løse felles problem og ivareta felles interesser. Disse er redskaper for sine medlemmer og gjenspeiler disse felles interessene og maktforholdet som eksisterer i gruppen og noen ganger det internasjonale systemet som helhet. (4) Når en internasjonal organisasjon er et redskap har den en viss betydning, men den har liten selvstendig innflytelse på utfallet av internasjonale politiske prosesser. (5) En internasjonal organisasjon vil kun overleve så lenge dens viktigste medlemsstater tilfører den ressurser og anerkjenner dens myndighet (Hovi & Underdal, 2017, s. 222-223).

2.4 Maktforskyvningen i verden – fra Vest til Øst

Tunnsjøes teori om det internasjonale systemet tar utgangspunkt i og viderefører Kenneth Waltz sin nyrealistiske teori, som nevnt i delkapittel 2.3. Han hevder at Waltz teori er uferdig, og ett vesentlig element må tas i betraktning for å forklare dagens system; **geopolitikk** (Tunnsjø, 2018, s. 32). I følge Tunnsjø er geopolitikk krefter utenfor staten som påvirker dens politikk og oppførsel, eksempelvis kan dette være geografisk plassering (Ibid., s. 34). Tunnsjø er opptatt av å sammenligne det forrige bipolare systemet under den kalde krigen med det nåværende. Han hevder at Waltz sin teori ikke er tilstrekkelig nok til å gjøre det. Waltz sammenligner kun de ulike systemene, mens Tunnsjø sammenligner det samme systemet, men anerkjenner hvilke egenskaper og karakteristikk som skiller dem. (Ibid., s. 31). Blant de viktigste forskjellene, finner vi den fysiske tilstedeværelsen. I den kalde krigen hadde USA fysisk militær tilstedeværelse i Europa hos land de var allierte med. I dag er den fysiske tilstedeværelsen plassert i maritime områder i Asias Stillehavsregion som er i ingenmannsland (Ibid., s. 35-36). Derfor er det vanskelig for Kina å angripe USAs allierte, og vanskelig for USA å invadere Kina. Med utgangspunkt i Waltz strukturelle teori, viderefører Tunnsjø denne med element av geopolitikk, og kaller dette geostrukturell realisme (Ibid., s. 318).

I kontrast til realistisk tankegang, som anser stat og samfunn som to ulike enheter, hevder De Graaff og Van Apeldoorn (2018) at man må høyde for at stat og samfunn påvirker hverandre, slik som i det liberalistiske perspektivet. Kinas vekst mot en innflytelsesrik makt kan derfor være svært ulik fra hvordan USA vokste frem (De Graaff & Van Apeldoorn, 2018, s. 115-116). Dette fordi man ser tendenser til hvordan et lands sosiale strukturer og økonomisk utgangspunkt

påvirker deres utenrikspolitikk. Eksempelvis har USA en liberal kapitalistisk politisk økonomi drevet av en bedriftselite som setter utgangspunktet for politikken (Ibid., s. 116). I Kina er politikken drevet av kommunisme, men økonomien ser ut til å bevege seg i retning av en forsiktig internasjonalisering. Likevel ser man tendenser til motarbeidelse av kapitalistisk og liberal utvikling mot et privat marked (Ibid.).

3.0 Metodisk rammeverk

I arbeidet med å samle inn data har jeg anvendt kvalitativ innholdsanalyse. I dette kapittelet skal jeg presentere hvordan jeg har samlet inn data for å forsøke og svare på om Norges utenrikspolitiske interesser påvirkes av maktforskyvningen, og deretter belyse metodiske begrensninger og feilkilder med metoden. Før jeg skal presentere hvordan dataen er blitt samlet inn skal jeg ta for meg nærmere hva en kvalitativ innholdsanalyse er. En kvalitativ innholdsanalyse har som hensikt å studere det spesifikke innholdet i ulike dokumenter og deretter gjennomgå dette systematisk med sikte på å finne relevant informasjon om de forholdene som skal studeres samt registrering av data som er relevant for problemstillingen (Grønmo, 2016, s. 175). De ulike typer dokumenter kan variere hva gjelder form, innhold og kontekst. Dokumenter er ofte skriftlige fremstillinger, men det kan også være lydopptak av en muntlig samtale eller video (Thagaard, 2018, s. 118). I en kvalitativ innholdsanalyse er det viktig å avklare fokus ved å prioritere tema og velge tekster (Grønmo, 2016, s. 175).

I arbeidet med å avklare fokus ved å prioritere tema startet jeg med å finne relevante tekster via internett. Dokumentene jeg valgte ut er Stortingsmelding 27 (2018-2019) med påfølgende høring på Stortinget, samt en samtale med dagens utenriksminister Ine Eriksen Søreide, tidligere forsvars- og utenriksminister Espen Barth Eide og NUPI-direktør Ulf Sverdrup i forkant av publikasjonen. Dokumentenes omfang er riktignok mye større enn hva oppgavens rammer tillater. Derfor var det viktig å avgrense dokumentene til det jeg ønsket å fokusere på. Derneft startet arbeidet med å kategorisere og kode innholdet i datamaterialet.

3.1 Gjennomføring

Gjennomføringen av en kvalitativ innholdsanalyse bygger på tre faktorer; velge ut relevant innhold, kategorisere det relevante innholdet og foreta kildekritisk og kontekstuelle vurderinger (Grønmo, 2016, s. 177). Sistnevnte tas høyde for i *Tabell 1* i analysekapittelet. Alle dokumentene er tilgjengelig via internett og er funnet med søkemotoren Google. Oppgavens tema var bestemt på forhånd da jeg begynte arbeidet med å finne relevant innhold. Etter at jeg fant dokumentene jeg ønsket å bruke, begynte arbeidet med å lese/høre. Kategoriene som vist i Vedlegg 1, 2 og 3, ble til etter hvert som jeg analyserte datamaterialet. Derfor har jeg anvendt en induktiv tilnærming til datamaterialet. Det vil si, rammene eksisterte ikke på forhånd, men utviklet seg i analysen. Det virket mest hensiktsmessig å ikke bestemme seg på forhånd hva oppgavens spesifikke fokus skulle være på grunn av omfanget av materialet man kunne

fokusere på. Da jeg bestemte meg for å gjennomføre en analyse av en stortingsmelding med påfølgende høring og samtale i forkant, virket det mest hensiktsmessig å gjennomføre en kvalitativ innholdsanalyse ettersom det innebærer at man tolker meningsinnholdet i det som blir sagt eller skrevet (Grønmo, 2016, s. 175).

Arbeidet med kategorisering og koding startet med en systematisk gjennomgang av de tre ulike datamaterialene. Jeg laget et kodeskjema for hver av datamaterialene med hva jeg var ute etter å finne, samt hvilken side det var på og når noe ble sagt slik av det var enkelt å finne tilbake til. Skjemaet for høringen og samtalen måtte også inkludere hvem som sa hva. Dataene er blitt analysert ved hjelp av temaer og nøkkelord relevant for problemstillingen. Resultatet av å gjøre dette samtidig er at man kan utvikle begreper og typologier med sikte på en samlet forståelse av dokumentene som helhet. Dette presenteres i delkapittel 4.4. I kodeskjema for høringen på Stortinget er ulike fagpersonell fra ulike forskningsinstitutt representert. Det er kun innleggene fra disse personene som er vektlagt i oppgaven, og ikke spørsmål fra komiteen og stortingsrepresentanter.

3.2 Metodiske styrker og begrensninger

3.2.1 Gyldighet og pålitelighet

Gyldighet og pålitelighet er to sentrale aspekt ved eventuelle styrker og begrensninger i kvalitativ forskning. Gyldighet sier noe om hvorvidt de svarene vi finner i forskningen faktisk svarer på de spørsmålene vi forsøker å stille (Tjora, 2017, s. 232). Man kan operere med to ulike former for gyldighet; kommunikativ og pragmatisk. Kommunikativ gyldighet testes i dialog med forskersamfunnet, som i praksis betyr at man forholder seg til tidligere forskning, og pragmatisk gyldighet testes ved spørsmålet om forskningen fører til endring eller forbedring (Ibid., s. 232, 234). I oppgavens sammenheng kan den kommunikative gyldigheten tolkes som sterk. Stortingsmeldingen er relativt ny, men oppgavens tema er ikke nytt. Det vil si at jeg har forholdt meg til aktuelle teorier og perspektiver, samt tidligere forskning innenfor samme tema. Valg jeg har gjort i forskningen er redegjort for i delkapittel 3.1, og inviterer leseren til å kritisk ta stilling til forskningens relevans og posisjon. Den pragmatiske gyldigheten kan oppfattes som dels svak. Oppgaven er en analyse av tre spesifikke dokument der det er vanskelig å teste om det kan bane veg for annen forskning på tema.

Pålitelighet handler om forskerens posisjon og engasjement i forhold til det som forskes på (Tjora, 2017, s. 235). Grønmo (2016) lister opp tre problemer som kan oppstå i forbindelse med dette. Det første er at forskerens perspektiv kan påvirke utvelgingen og tolkingen av tekstene (Grønmo, 2016, s. 180). I oppgavens sammenheng kan dette eksempelvis være politisk eller teoretisk ståsted i henhold til hva som er inkludert i stortingsmeldingen og hvordan det deretter tolkes. Utvelging og tolkning kan påvirkes av hva forskeren er ute etter å finne. Det vil si at noen vesentlige poeng kan ha blitt utelatt fra innsamlingen fordi det ut fra forskerens perspektiv ikke var relevant. Det andre problemet kan være at begrenset kildekritisk forståelse kan påvirke tolkningen av tekstene (Ibid.). I oppgavens sammenheng er dataene basert på Utenriksdepartementets, utenriksministerens og forskeres tolkninger av situasjonen. Grunnet deres status i samfunnet kan man tenke seg at disse personene er noe forskeren ønsker å stole på hva gjelder ulike påstander og teorier om situasjonen, som igjen kan føre til en noe ensidig tolkning av dokumentene. Det tredje problemet er at begrenset kontekstuell forståelse kan påvirke tolkningen av tekstene (Ibid.). Det vil si, om forskeren i noen grad har misforstått hvilken sammenheng dokumentene har. I denne oppgaven kan dette være tilfellet om forståelsen av dokumentenes kontekst er riktig.

4.0 Analyse av resultater

I dette kapitlet skal resultatene fra den kvalitative innholdsanalysen redegjøres for, forklares og vurderes. Kodingen og kategoriseringen av innholdet i vedlegg 1, 2 og 3 er utgangspunktet for analysen. Det vil si at hver kode skal redegjøres for, forklares og vurderes hver for seg nedenfor. Hovedmålet er å gi en helhetlig forståelse av de spesifikke forhold i prosjektet. Som nevnt er også kildekritiske og kontekstuelle vurderinger en viktig del av analysen av en kvalitativ innholdsanalyse. Grønmo (2016) lister opp sju punkter man bør ta høyde for. *Tabell 1* nedenfor viser hvordan disse punktene i oppgavens sammenheng er tatt høyde for.

Tabell 1. Kildekritiske og kontekstuelle vurderinger

Tilgjengelighet	Tilgjengelige dokumenter via internett på regjeringen.no, stortinget.no og youtube.com
Relevans	Stortingsmelding: Kartlegge Norges rolle og interesser i et multilateralt samarbeid i en skiftende verden som påvirker verdensordenen Høring: Debattere og komme med innspill til stortingsmeldingen Samtale: Få stortingsmeldingen på dagsorden
Autentisitet	Stortingsmelding: Originalt dokument Høring: Transkripsjon av enkelte deler Samtale: Transkripsjon av enkelte deler
Troverdighet	Stortingsmelding: Skrevet av Det Kongelige Utenriksdepartement, men forfattere er ukjent. Ufordrende å stille noen ansvarlig for meldingen når man kun har departementet å forholde seg til. Høring: Representanter fra flere parti på Stortinget, forskere og fagpersonell fra ulike norske forskningsinstitutt. Dette kan bidra til å skape et mer helhetlig bilde av debatten med mangfoldighet. Samtale: To politikere fra hvert sitt parti som begge har erfaring fra utenriksministerposten og anerkjent utenrikspolitisk forsker gir muligheter for en ryddig diskusjon.
Kontekstuelle vurderinger	Stortingsmelding: behov for oppklaring av Norges rolle og interesser i en verden med maktforskyvninger fra Vest til Øst – hvordan skal Norge forholde seg til det når vi er avhengig av godt internasjonalt samarbeid? Høring og samtale: Debattere og belyse bakgrunnen og innholdet i meldingen.

Representativitet	<p>Stortingsmeldingen er representative for: Utenriksdepartementet, utenriksministeren og den sittende regjering.</p> <p>Høringen er representative for: de som deltok av ulike stortingsrepresentanter, komiteemedlemmer og forskere fra ulike norske forskningsinstitutt.</p> <p>Samtalen er representativ for: Utenriksminister Søreide, Ap-politiker Espen Barth-Eide og NUPI-direktør Ulf Sverdrup.</p>
Mening	<p>Fra forfatterens side: Å svare på og diskutere hvordan Norge bør forholde seg til den pågående maktforskyvningen i verden.</p> <p>Fra leserens side: Få svar på hvordan Norge bør forholde seg til den pågående maktforskyvningen i verden.</p>

4.1 Stortingsmelding

4.1.1 Maktforskyvning

«En av hovedutfordringene det multilaterale systemet står ovenfor i dag er maktforhold i endring (..) Dette innebærer blant annet Kinas voldsomme økonomiske vekst, som overgår veksten i både Europa og USA og endrer maktbalansen mellom verdens stater. Den militære maktbalansen er også i endring, og utviklingen forsterkes som følge av dette (..) Det finnes ikke lenger noen åpenbar global ledermakt preges det multilaterale samarbeidet av uforutsigbarhet.» (Utenriksdepartementet, 2018, s. 21).

Meldingen understreker videre at Kinas kraftige vekst har ført til at de må dekke en større del av internasjonale utgifter, som ulike bidrag til FN (Ibid., s. 22). Når fremvoksende makter er pålagt å bidra mer internasjonalt, øker deres mulighet til å sette dagsorden og påvirke internasjonale organisasjoners arbeid. Det endrende maktforholdet har også resultert i en strategisk konkurranse mellom USA og Kina, og denne rivaliseringen har negative konsekvenser for det multilaterale systemet, og kan i verste fall innsnevre andre staters handlingsrom og mulighet til å finne løsninger hvis de blir presset til å velge side i saker der USAs og Kinas interesser står mot hverandre (Ibid., s. 23).

Eksemplene ovenfor viser tydelig at forfatterne av meldingen er overbevisst om at dette bringer med seg store utfordringer for det multilaterale samarbeidet som Norge er avhengig av å opprettholde. Særlig vektlegges internasjonale organisasjoner som et verktøy for å vedlikeholde samarbeid og avtaler mellom flere enn to land. Maktforskyvningen i verden kan bidra med å

svekke disse organisasjonene som Norge gjennom historien har investert mye tid, penger og prestisje i. Som resultat av dette kan veien til norsk interessehevdelse og innflytelse i verden bli lang (Leira & Sending, 2013, s. 16). Når det internasjonale systemet i stor grad er bygd på vestlige interesser og liberale verdier kan vestlige land, deriblant Norge, føle seg ekstra trygge også uten en sterk militær eller økonomisk makt (Ibid., s. 23). Tendensen til at det internasjonale systemet nå er i endring, hvor reglene innenfor det internasjonale systemet kan påvirkes av land med andre verdier og interesser enn Norge, er det derfor viktig at omskrivingen av regler skjer der flest mulig land er representert. Dette fordi multilaterale organisasjoner kan i stor grad bidra til å påvirke stormakters og eventuelle supermaktens adferd.

4.1.2 Verdensorden

Verdensorden i meldingen blir definert som «et oppsett av makt og autoritet som gir et rammeverk for samhandling og politikk på globalt nivå» (Utenriksdepartementet, 2018, s. 17). Videre beskriver stortingsmeldingen at verden i dag har en verdensorden med liberale verdier som individuelle rettigheter og friheter, rettssikkerhet, demokrati og åpne, markedsbaserte økonomier og frihandel. Det forklares etterpå at denne verdensorden aldri har vært global ettersom den er bygd på verdier og normer utviklet i Europa, men mot slutten av 1900-tallet ble stadig flere stater fra andre regioner engasjerte og aktive i videreutviklingen av den *liberale* verdensorden. Til en viss grad kan denne påstanden virke selvmotsigende. Det anerkjennes at den liberale verdensorden aldri har vært global, men tilsynelatende kan leseren av meldingen oppfatte en gjennomgående tro på at dette er et universelt mål alle stater bør streve etter.

Konseptet *liberal* verdensorden slik det blir beskrevet i stortingsmeldingen henger tydelig sammen med hvilke utfordringer Norge kan få som følge av maktforskyvningen i verden. Konseptet er i noen grad referert til i mange deler av meldingen, men det er interessant at definisjonen av begrepet kun er viet til mindre enn en halv side. På bakgrunn av dette kan det som menes oppfattes som uklart fordi forklaringen kan tolkes som generell, og ikke en konkret avklaring av betydningen av begrepet for å forstå hvordan dette påvirker Norges utenrikspolitiske interesser. Tilsynelatende kan det virke som om det for forfatterne av meldingen ikke finnes noen verdensorden uten liberale verdier. Det fokuseres mye på hvordan maktforskyvningen kan påvirke den liberale verdensorden hva gjelder andre verdier, men det

⁵ Se delkapittel 2.2 Liberalisme

legges ikke frem noen alternativ om hvordan Norge eksempelvis kan bidra til å opprettholde en verdensorden sammen med land som ikke anerkjenner disse verdiene like høyt.

4.1.3 Norges utenrikspolitiske interesser

I stortingsmeldingen er det listet opp en rekke element som kan bidra med å forklare og konkretisere hva norske utenrikspolitiske interesser⁶ er. Disse elementene er med å bygge opp hva den politiske kjerneinteressen er; å forsvare og styrke den internasjonale ordenen og multilateralt samarbeid (Utenriksdepartementet, 2018, s. 35). Dette sammenfaller med hva Norge tradisjonelt har lagt vekt på – styring på globalt nivå, ut fra en tro på at en bedre organisert verden vil være en mer fredelig og rettferdig verden (Leira & Sending, 2013, s. 31). Selv om det listes opp en rekke norske interesser innenfor et multilateralt samarbeid, kan det oppfattes som utfordrende å finne et konkret svar på hva de faktisk er. Eksempelvis, i delkapittel 6.1 om menneskerettigheter beskrives det hva menneskerettigheter er og hva Norge har gjort i arbeidet med dem, ikke hvordan man vurderer interessen ut fra situasjonen i det internasjonale systemet. Heller ikke hvordan alternativer til arbeidet med dem når den liberale verdensorden er under press på grunn av fremvoksende land som ikke deler de samme verdiene den er tuftet på. Hvis Norge som land skal bidra til å overholde orden i et eventuelt nytt internasjonalt system bør interessene følge dette skiftet i form av alternativer og konkretiseringer av de som allerede eksisterer.

4.2 Høring

4.2.1 Multilateralt samarbeid

På vegne av PRIO⁷ beskriver Urdal at de deler bekymringen om utviklingen av svekkede multilaterale arenaer samtidig som verden står ovenfor utfordrende oppgaver som land ikke kan løse alene. Han går nærmere inn på et forslag om at minilateralisme kan bidra til å styrke multilaterale samarbeidsrelasjoner. Det vil si, at samarbeid mellom få stater på et avgrenset felt kan bidra til bedre samarbeid med flere stater på et større felt. Dette er et supplement til et alternativ til hvordan Norge kan jobbe med bekymringen om tendenser til mindre samarbeid mens behovet for samarbeid øker. Det kan likevel være vanskelig å se for seg hvordan minilateralisme kan bidra til å styrke multilateralisme. Hvis noen få land samarbeider på et

⁶ Se nederste punkt i *Vedlegg 1: Kodeskjema for stortingsmelding*

⁷ Peace Research Institute Oslo/Norsk Institutt for Fredsforskning (Prio, u.å).

avgrenset felt er det muligens noen felles interesser de forsøker å overholde. Disse interessene kan komme i strid med et multilateralt samarbeid på et større felt. Til tross for dette kan man si at land gjennom minilateralisme trenes på samarbeid med flere, og at de etter hvert kan utvikle en form for nasjonal samarbeidsstrategi.

Stave fra Fafos hevder at Norge bør ha en egen plan for økonomisk og politisk støtte slik at vi kan kontrollere at målsettinger innenfor et multilateralt samarbeid stemmer overens med vår agenda. Det kan virke som om han kritiserer at stortingsmeldingen overlater alt til at verdenssynet hos fremvoksende makter bidrar til å svekke dette systemet mot at de kommer med alternativer som heller kan bidra til å styrke det. Det forblir uklart i hans innlegg hva han mener med norsk agenda. Man kan tenke seg til at det som menes er å opprettholde multilaterale organisasjoner og bidra til at de i størst mulig grad innfrir våre interesser om liberale verdier i verdensordenen.

4.2.2 Norges utenrikspolitiske interesser

Ole Jacob Sending, forskningssjef ved NUPI⁹, kritiserer at det ikke er noe differensiering, det vil si å gjøre forskjell på, hvilke organisasjoner man bør støtte mest for å fremme de norske utenrikspolitiske interessene. Videre påstår han at budsjettene viser at det som støttes mest er organisasjoner knyttet til bærekraftsagendaen¹⁰ og understreker at det ikke er dert samme som å bruke penger på å fremme internasjonal orden og multilateral styring. Deretter sier Sending at det er utfordrende å finne ut hvordan støtten til organisasjoner som fremmer bærekraftsmålene henger sammen med fremheving av internasjonal orden og politiske normer og prinsipper.

⁸ En frittstående samfunnsvitenskapelig forskningsstiftelse. Etablert av Landsorganisasjonen i 1982, men omdannet til ikke-kommersiell stiftelse i 1993 (Fafos, u.å.).

⁹ Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI, u. å.).

¹⁰ I 2015 kom medlemslandene i FN til enighet om hvilke 19 mål alle verdens land skulle jobbe mot hva gjelder miljø og fattigdom. Disse målene omtales som bærekraftsmålene og er en del av bærekraftsagendaen (FN-Sambandet, 2020).

4.3 Samtale

4.3.1 Intensjon med meldingen

Etter Ulf Sverdrup, direktør ved NUPI, introduserte til samtalen, startet Ine Eriksen Søreide sitt innlegg med hvilke intensjoner Utenriksdepartementet hadde med meldingen. Her forteller hun at regjeringen har besluttet å legge frem en stortingsmelding for å kartlegge hvilke konsekvenser det har for Norge at verden ser ut slik den gjør i dag. Påstanden *at verden ser ut slik den gjør i dag* blir ofte nevnt av Søreide under samtalen uten videre utdyping. Dette kan være forvirrende i den grad at publikum ikke forstår hva som egentlig menes. Det kan eksempelvis være snakk om alt fra klimakrise til maktforhold i endring. En journalist fra Morgenbladet, Tove Gravdal, var til stede under samtalen og omtaler Kina og president Xi Jinping som elefanten i rommet, fremfor USA og Donald Trump (Gravdal, 2018). På bakgrunn av denne påstanden fra Gravdal, kan man tolke dette som at det var en bakenforliggende mening i Søreides uttalelser uten at Kina eksplisitt ble nevnt i denne sammenheng. Det er også interessant at Gravdal på slutten av samtalen fikk mulighet til å spørre Søreide om akkurat dette;

«Det er ikke noe risiko å engasjere USA i spørsmål om for eksempel menneskerettigheter, men det er det med Kina. Dere snakker fortsatt som om demokrati og menneskerettigheter er universelle verdier, men den tanken deler ikke Kina. Hvordan skal dere ta høyde for det i denne meldingen som kommer at Kina om få år har verdens største økonomi og vil legge andre premisser for internasjonalt og multilateralt samarbeid enn det den rådende verdensorden i dag gjør?»

Søreides svar på dette i korthet var at når også forkjempere for menneskerettigheter trekker seg ut av multilaterale samarbeidsavtaler, som kan tolkes å være USA, blir det plass til nye land med andre verdier. Kina nevnes ikke i det hele tatt, men hun understreker at man bør engasjere land som ikke har menneskerettighetene «på stell», og at virkemidler som skal tas i bruk må diskuteres. Dette er svært generelle uttalelser, og det kan være utfordrende å skjønne hva Søreide egentlig mener her. Det er viktig å ta høyde for at denne samtalen fant sted i utarbeidelsesfasen av stortingsmeldingen, men samtidig kan de generelle utsagnene virke noe forvirrende.

4.3.2 Maktforskyvning og Norge utenrikspolitiske interesser

Under samtalen er ikke maktforskyvning i verden belyst i den grad at begrepet nevnes og debatteres, men det kan tolkes som om det likevel snakkes om. Som vi så i delkapittel 4.3.1 finner vi flere generelle utsagn. Søreide forklarer blant annet at vi må bruke ressurser på

områder vi selv får best gjennomslag fordi vi ikke kan lene oss på gamle allianser og tankemønster. Dette utsagnet kan oppfattes som at vi ikke lenger kan lene oss på USA på grunn av deres endrende oppførsel i global politikk under president Trump¹¹, og dermed blir det større rom for innflytelse fra land som Kina som ikke vektlegger liberale verdier. Søreide argumenterer for at vi derfor må engasjere nye land og partnere, og i tillegg engasjere våre allierte som utfordrer det multilaterale systemet. Hun er tydelig på at vi må inkludere land i internasjonalt samarbeid som ikke deler de samme verdiene som oss, men mangler å argumentere for **hvordan**.

Søreide belyser at stortingsmeldingen skal klargjøre Norges interesser i multilateralt samarbeid og legge frem forslag til hvordan vi best kan bruke våre ressurser i dette samarbeid. Meldingen skal også gi svar på hvordan Norge kan ivareta egne og globale interesser. Det nevnes henholdsvis ikke noe utdyping om hva disse interessene egentlig er med tendenser til et nytt internasjonalt system, eller om dette skal beskrives i meldingen. Riktignok påpeker hun hvor viktig et multilateralt system er for Norge. Hun påpeker at norsk økonomi er helt avhengig av en velfungerende verdensøkonomi og legger til tilslutt; går det dårlig i verden, går det dårlig i Norge. Det kommer nok en gang tydelig frem at multilateralt samarbeid er viktig for Norge, men ikke hvordan vi skal manøvrere i en maktforskyvningsprosess.

4.4 En samlet forståelse

Ut fra dataene som er hentet fra stortingsmeldingen, høringen og samtalen kan man danne ulike typologier som også kan bidra til å svare på andre forskningsspørsmål om dette tema enn det vi finner i denne oppgaven. En typologi i denne sammenhengen er en skjematisk sammenstilling av ulike funn (Tjora, 2017, s. 266). Skjemaet nedenfor illustrerer en typologi som denne oppgaven kan danne. Departement i form av skriftlig materiale er stortingsmeldingen, fagpersoner er uttalelser fra høringen og gjeldende minister er utsagn basert på samtalen.

Skjema 1: En samlet forståelse

Funn	Departement i form av skriftlig materiale	Fagpersoner	Gjeldende minister
Vekt på liberale verdier	Høy	Høy	Høy
Vekt på maktforskyvning	Høy	Middels	Middels

¹¹ Eksempler: Handelskrig med Kina, trekker seg ut av sentrale multilaterale avtaler, velger alenegang eller bilateralisme (Utenriksdepartementet, 2018, s. 22, 25).

Man kan se en tendens til at alle dokument kritiserer andre verdier enn liberale i stedet for å komme med alternativ til hvordan man kan samarbeide med stater som ikke vektlegger dette like høyt. Dette kan tenkes å bidra til å svare på at norske utenrikspolitiske interesser påvirkes av maktforskyvningen, fordi det blir i vår interesse å forsvare liberale verdier når makten eventuelt forskyves fra Vest til Øst. Samtidig er det interessant at hverken gjeldene minister eller fagpersoner legger særlig vekt på maktforskyvningen i seg selv i forhold til utenriksdepartementet. Typologien er begrenset på grunn av analyse av tre spesifikke dokument, og det er vanskelig å generalisere mer enn som så.

5.0 Diskusjon

I lys av teorien presentert i kapittel 2 skal funnene i oppgaven fra Stortingsmeldingen, høringen og samtalen diskuteres for å kunne svare på problemstillingen; *påvirker maktforskyvningen i verden Norges utenrikspolitiske interesser?* Diskusjonen inneholder følgende tre tema; (1) ulike akademikers forslag og/eller forutsetninger om hvordan det internasjonale systemet kan utvikle seg videre, for å best mulig svare på (2) hvordan endringer i det internasjonale systemet kan påvirke Norges og den liberale verdensorden, og (3) debatten rundt hva Norges utenrikspolitiske interesser egentlig er.

5.1 Forutsetninger om utviklingen av det internasjonale systemet

Det kan være utfordrende å finne et konkret svar på hvordan det internasjonale systemet vil utvikle seg ettersom dette er en pågående situasjon uten et bestemt resultat. De nederlandske statsviterne Naná De Graaff og Bastiaan Van Apeldoorn (2018) har likevel dannet tre ulike scenarioer som kan bidra med svar. Fra et realistisk perspektiv vil det oppstå en konflikt mellom USA og Kina. Denne konflikten vil mest sannsynlig dreie seg om Kinas voksende utvikling der de er i posisjon til å bli en supermakt og at USAs strategi for å sette en stopper for denne utviklingen vil ende opp i en militær konfrontasjon. (De Graaff & Van Apeldoorn, 2018, s. 114). Et scenario assosiert med liberalistisk teori er at Kina velger å tilpasse seg den liberale orden som blant annet vil bringe med seg velstand til landet (Ibid.). Det tredje scenarioet er sameksistens. Dette innebærer at Kina tilpasser seg den liberale verdensorden vi kjenner i dag, men samtidig opprettholder sine egne verdier og holdninger (Ibid., s. 115). Funnene i prosjektet viser at stortingsmeldingen til en viss grad deler mulighetene for sameksistens ettersom det er et sterkt fokus på at Kina ikke vil tilpasse seg liberale verdier, men heller handle ut fra sine egne. Dette resultatet kan bety at utviklingen av det internasjonale systemet der Kina eventuelt tilpasser seg den liberale verdensorden vil bidra med å påvirke Norges utenrikspolitiske interesser.

På bakgrunn av Tunsjø (2018) sin geostrukturelle realistiske teori kan det nye internasjonale systemet være gjenstand for en ny konflikt. Tunsjø argumenterer for at det nye bipolare systemet ikke kan sammenlignes med forrige gang det internasjonale systemet var bipolart på grunn av geopolitikken (Tunsjø, 2018, s. 15). Under den kalde krigen var det militær konfrontasjon på fysisk land i Europa, i dagens situasjon er oppmerksomheten rettet til maritime områder utenfor Kinas kyst. De Graaf & Van Apeldoorn hevder også at Kinas vekst ikke har

utviklet seg på samme måte som USA. For å forstå utviklingen kan man ikke se på stat og samfunn som to ulike enheter, man må se de i sammenheng (De Graaff & Van Apeldoorn, 2018, s. 115-116). Hvis utviklingen og veksten i Kina og USA er ulik, vil det også kunne påvirke det internasjonale systemet. Her følger De Graaf & Van Apeldoorn en liberalistisk tilnærming til situasjonen, og skiller seg derfor fra Tunsjø's geostrukturelle realistiske teori. Likevel er de enige i at det nye internasjonale systemet skiller seg fra hvordan det var under den kalde krigen, uavhengig av hvilket perspektiv de ser det fra.

Leira og Sending (2013) har en annen tilnærming til dette. For det første anerkjenner de ikke Kina som en supermakt, men heller en fremvoksende stormakt. De anerkjenner at fremvoksende stormakter vil kreve større innflytelse i internasjonale organisasjoner, men det betyr imidlertid ikke at land som Kina evner eller ønsker å utfordre USAs globale innflytelse. De hevder at Kina vil prøve å hevde seg innenfor sitt eget nærområde (Leira & Sending, 2013, s. 24). For Norge peker Leira og Sending på muligheter for å bli hørt i det globale samfunnet som følge av dette. De peker blant annet på at Kinas fokus på sine nærområder kan bidra til etterspørsel etter land med diplomatisk kompetanse, som Norge har, som kan tilby megling eller tilrettelegging hvis en konflikt i et nærområde oppstår (Leira & Sending, 2013, s. 32). De argumenterer også for at Kinas vekst ikke vil fortsette. Landet står overfor betydelige politiske, økonomiske, miljømessige og ikke minst demografiske utfordringer de neste tiårene (Leira & Sending, 2013, s. 19). Kina er avhengig av import av råvarer fra andre land og eksport av ferdigvarer, deres vekst er handelsdrevet og hjemmemarkedet er ikke sterkt nok til å opprettholde vekst hvis verdensøkonomien stagnerer.

5.2 Norge og den liberale verdensorden

Norges håndtering av et maktforhold i endring og Kinas vekst med andre verdier enn liberale har sterk tilknytning til vår politiske historie og felles verdier med USA, og hvordan vi skal forholde oss til den nåværende administrasjonen som har vist seg å være uforutsigbar (Holm, 2017, s. 53). Holm (2017) mener utenriksministre på tvers av partilinjene har tatt **verdifellesskapet** for gitt. Verdifellesskapet har ligget stabilt de siste tiårene med liberalt tankegodt; tro på internasjonalt samarbeid, individets rettigheter og demokrati (Holm, 2017, s. 54). Dette har vært knyttet til en idé om at land som følger liberale verdier er iboende gode. Likevel ser man eksempel på handlinger som støtte til militær bistand i autoritære regimer i Midtøsten, som bidrar til en slags dobbeltmoral (Holm, 2017, s. 55). De liberale verdiene blitt

antatt, av de som følger disse, som universelle. Dette har bidratt til misnøye blant land som ikke fører de samme verdiene, samt undergravd potensialet for et bredere verdifelleskap (Ibid., s. 55-56).

I Stortingsmeldingen ser vi den samme tendensen. Det tilbys ikke noe alternativ til å utvide verdifelleskapet. Land som ikke følger de liberale verdiene kritiseres heller for å ikke bidra til å opprettholde den liberale verdensorden eller multilateralt samarbeid. Likevel har mange av de liberale verdiene, som menneskerettigheter, tross alt blitt folkerett gjennom menneskerettighetskonvensjoner, og signert av langt flere land enn det snevrere liberal-demokratiske fellesskapet (Holm, 2017, s. 57). Eksempelvis har Kina vært viktig støttespiller for bl.a. FN. Selv om FN er en del av den samme etterkrigsordenen er organisasjonen tross alt tuftet på en idé om internasjonal medbestemmelse (Holm, 2017, s. 58). Selv om motstand mot liberalt demokrati øker, er det fremdeles stor tilslutning til de internasjonale organisasjonene. Dette bør Norge spille på, særlig fordi vi er så avhengig av at de fungerer og at spillereglene blir fulgt. (Holm, 2017, s. 58). Det er gjennomgående i både stortingsmeldingen, høringen og samtalen at Norge er avhengig av multilateralt samarbeid gjennom internasjonale organisasjoner. Dette i kontrast til det realistiske perspektivet som ikke tillegger organisasjonene i seg selv en egenverdi, samt at de har liten selvstendig innflytelse på utfallet av internasjonale politiske prosesser.

Holm (2017) argumenterer for at Norge må avklare hva vi legger i de liberale verdiene, og hvordan vi skal forholde oss til de liberale verdiene mer generelt. En avklaring bør gå på hva verdifelleskapet er, hvilke verdier består det av og hvem vi ønsker å identifisere oss med og hvorvidt verdifelleskapet egentlig er en nødvendig del av sikkerhetsfellesskapet med USA (Holm, 2017, s. 61). Utenriksdepartementet bør prioritere å klargjøre hva de legger i demokrati som del av verdifelleskapet slik at det blir tydelig hvordan vi forholder oss til styresett både hos allierte og i land med andre former for styresett (Ibid., s. 59). Verdier må ikke tas for gitt – de må begrunnes, diskuteres og kjempes for (Ibid., s. 61). Man kan argumentere for at dette ikke kommer konkret frem i hverken stortingsmeldingen eller fra Søreide på samtalen i forkant. Det kan tolkes i den retning at det fokuseres heller på at ikke-demokratiske land bidrar til å underbygge multilateralt samarbeid.

Ikenberry (2009) har en annen tilnærming til utfordringen enn Holm (2017). Han hevder at et internasjonalt samfunn hvor alle samfunnsmedlemmer skal følge de samme reglene vil kunne

bidra til konsensus (Ikenberry, 2009, s. 81). Utfordringen med dette er hvordan man kan bygge opp et slikt samfunn uten å tråkke på de allerede etablerte reglene og normene i verdenssamfunnet. Ikenberry sine tanker samsvarer i større grad med tendensene man ser i stortingsmeldingen og også Søreides uttalelser under samtalen blant annet ved å tillegge samarbeid stor vekt. Dette kan ses i lys av et av de viktigste aspektene ved liberalistisk tankegang; gjensidig avhengighet.

5.3 Norges utenrikspolitiske interesser

Norge har gått fra å være et lite land med konkrete interesser knyttet til nærområdene, til å bli en mellomstor stat med globale interesser både i systemets opprettholdelse og økonomisk utvikling gjennom massive investeringer (Leira & Sending, 2013, s. 31). Tradisjonelt har Norge lagt stor vekt på styring på globalt nivå, ut fra en tro på at en bedre organisert verden vil være en mer fredelig og rettferdig verden (Ibid.). Global sikkerhet gir også den beste tryggheten for norsk sikkerhet og universelle liberale verdier som Norge holder høyt. Global styring bør skje innen rammer der alle stater kan bli hørt – som i FN. Dette gjenspeiles også i Stortingsmeldingen – Norge er avhengig av et multilateralt samarbeid. Samtidig kritiseres meldingen for ikke å være konkret nok på hva interessene egentlig er. For å bidra til å svare på om maktforskyvningen vil påvirke norske utenrikspolitiske interesser, er det nødvendig med en utdypning i hva de faktisk er.

Vedlegg 1 viser at Stortingsmeldingen lister opp en rekke element som kan bidra med å forklare og konkretisere hva norske utenrikspolitiske interesser er. Disse elementene er med å bygge opp hva den realpolitiske kjerneinteressen er; å forsvare og styrke en internasjonal rettsorden og multilateralt samarbeid (Utenriksdepartementet, 2018, s. 35). Dette kan tolkes i den retning at meldingen gir uttrykk for et liberalistisk perspektiv der samarbeid mellom land gjennom internasjonale organisasjoner er viktig for å opprettholde verdensorden. Meldingen tar samtidig høyde for at et lands interesser bestemmes ut fra det internasjonale systemet vi befinner oss i, slik vi ser i Kenneth Waltz nyrealistiske teori. Samtidig kritiserte både fagfolk og Stortingsrepresentanter regjeringen for å være for upresis om hva Norges utenrikspolitiske interesser er. Vedtaket etter høringen ble fattet 25.02.2020; «Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en oppdatert definisjon av begrepet «norske interesser» i utenrikspolitikken» (Stortinget, 2020).

6.0 Avslutning og konklusjon

Dette prosjektet har belyst at maktforskyvningen fra Vest til Øst kan potensielt bidra til å endre internasjonalt politisk samarbeid som tilsynelatende opprettholdes gjennom multilaterale avtaler i internasjonale organisasjoner. Internasjonalt samarbeid er viktig for Norges sikkerhet, velferd og økonomi. Derfor kan Norges utenrikspolitiske interesser påvirkes av maktforskyvningen. Med Kinas voldsomme vekst, er landet i posisjon til å endre spillereglene i det internasjonale samfunnet med andre verdier enn de liberale som dagens verdensorden er tuftet på. Samtidig bør man ta i betraktning at Kinas vekst og dagens internasjonale system ikke bør sammenlignes med verken USAs vekst mot å bli en supermakt eller det internasjonale systemet under den kalde krigen.

Vi har også sett at det blant akademikere debatteres både om maktforskyvningen og det internasjonale systemet, samt hva Norges utenrikspolitiske interesser egentlig er. Uavhengig av hvordan man betrakter dagens internasjonale system, er det vesentlig å kartlegge hva Norges utenrikspolitiske interesser er for å bidra med å forstå hvordan de påvirkes av maktforskyvningen. Hvis man tar i betraktning hvordan interessene listes opp i stortingsmeldingen, kan man ut fra analysen og funnene i dette prosjektet si at de påvirkes av maktforskyvningen. Samtidig er defineringen av interessene upresise, og vi venter fortsatt på at regjeringen skal komme tilbake til en tydeliggjøring av disse interessene etter vedtaket på Stortinget.

I videre arbeid med temaet hadde det vært interessant å gå enda dypere i stortingsmeldingen, Norge og Kinas forhold, og interne forhold i Vesten. En inkludering av FNs bærekraftsmål og hvordan de påvirker norske interesser er også interessant. En større utredning av Norge og Kinas forhold kunne også styrket oppgaven ytterligere, særlig fordi dagens regjering har fått kritikk for hvordan de fører politikken mot Kina, samt debatten rundt Nobels fredspris utdelingen i 2010. Et annet punkt som hadde vært interessant å fokusere på er hvordan de interne forholdene i Vesten, særlig med den nåværende administrasjonen i USA og Brexit, hadde påvirket Norges utenrikspolitiske interesser. Videre blir det interessant å følge hvordan Covid-19 situasjonen eventuelt påvirker maktforskyvningen. Særlig med tanke på om Kina kommer svekket eller styrket ut fra situasjonen, og hvordan USAs president har håndtert pandemien.

7.0 Referanser

Chen, Z. (2016). China, the European Union and the Fragile World Order.

Journal of Common Market Studies 54, (4), 775-792.

<https://doi.org/10.1111/jcms.12383>

De Graaff, N. & Van Apeldoorn, B. (2018). US-China relations and the liberal world order: contending elites, colliding visions? *International Affairs*, 94 (1), 113-131.

<https://doi.org/10.1093/ia/iix232>

Duncombe, C. & Dunne, T. (2018). After Liberal world order. *International Affairs*, 94(1), 25-42. <https://doi.org/10.1093/ia/iix234>.

Dunne, T. (2011). Liberalism. I Smith, S., Baylis J., og Owens., P (Red.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. (5. Utgave, s. 102-112). Oxford: Oxford University Press.

Dunne, T., & Schmidt, B.C. (2011). Realism. I Smith, S., Baylis J., og Owens., P (Red.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. (5. Utgave, s. 86-99). Oxford: Oxford University Press

Fafo. (u.å). Om Fafo. Hentet 18.april 2020 fra: <https://www.fafo.no/om-fafo/fafo>

FN-sambandet (2012). *Norge og FN*. [Video]. Hentet fra:

<https://www.youtube.com/watch?v=cRpeI8RSols>

FN-sambandet (2020, 28.januar). FNs bærekraftsmål. Hentet fra:

<https://www.fn.no/Om-FN/FNs-baerekraftsmaal>

Gravdal, T. (2018, 21.september). Elefanten i rommet heter Xi Jinping, ikke Donald Trump. *Morgenbladet*. Hentet fra: <https://morgenbladet.no/aktuelt/2018/09/elefanten-i-rommet-heter-xi-jinping-ikke-donald-trump-skriver-tove-gravdal>

Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelig metode* (2. utg.). Oslo: Fagbokforlaget

Holm, M. (2017). Norge, USA, og det liberale verdifelleskapet. *Tidsskrift for Internasjonal Politikk*, 75, (1), 52-63. <https://doi.org/10.23865/ip.v75.700>

Hovi, J. & Underdal, A. (2017). *Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget

Ikenberry, G., Mastanduno, M. & Wohlforth W.C. (2008). Unipolarity, State Behavior, and Systematic Consequences. *World Politics*, 61 (1), 1-27.
<https://doi.org/10.1017/S004388710900001X>

Ikenberry, G. J. (2009). Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order. *Perspectives on Politics*, 7(1), 71-87. Hentet fra:
www.jstor.org/stable/40407217

Leira, H. & Sending, O.J. (2013). Maktforskyvning, global organisering og norsk utenrikspolitikk. I Mølster, O. & Weltzein, Å. (Red.), *Norge og det nye verdenskartet*. (s. 15-36). Oslo: Cappelen Damm.

Leira, H. & Sverdrup, U. (2013). Norske Utenrikspolitiske interesser – endringer i praksis, stillstand i debatt. *Nytt Norsk Tidsskrift*, (30), 4. s. 337-348. Hentet fra:
https://www.idunn.no/nnt/2013/04/norske_utenrikspolitiske_interesser_-_endringer_i_praksis_

NUPI (u.å.). Om NUPI. Hentet 10.mai fra: <https://www.nupi.no/nupi/Om-NUPI>

PRIO (u.å.). About PRIO. Hentet 10.mai fra: <https://www.prio.org/About/>

Regjeringen (u.å.). Meldingar til Stortinget. Hentet 24.april fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokument/meldst/id1754/>

Stortinget (u.å.). Om høringer. Hentet 24.april fra:

<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Horinger/>

Stortinget (2020, 25.februar). Norges rolle og interesser i et multilateralt samarbeid: Vedtak

362. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=74899>

Søreide, I.E. (Taler). (2018). *Norge og en verden i endring – Samtale med Ine Eriksen*

Søreide, Espen Barth Eide og Ulf Sverdrup. [Video]. Hentet fra:

<https://www.youtube.com/watch?v=rJxj9tJ5t9Y&t=534s>

Sørensen, G. (2011). *A Liberal World Order in Crisis* (1.utg.). Cornell Univeristy Press.

Telbami, S. (2002). Kenneth Waltz, Neorealism, and Foreign Policy. *Security Studies*, 11(3),

158-170, <https://doi.org/10.1080/714005344>

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse* (5. utg.). Oslo: Fagbokforlaget

Tunnsjø, Ø. (2018). *The Return of Bipolarity in World Politics*. New York: Colombia

University Press.

Tunnsjø, Ø. (Taler) (2020). *Kina og USA i nord – Dreiningen mot Østen og den nye silkeveien*.

[Video]. Hentet fra: <https://www.youtube.com/watch?v=18jZz8xWaZA>

Utenriksdepartementet (2018). *Norges rolle og interesser i et multilateralt samarbeid* (Meld.

St. 27 (2018-2019)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20182019/id2654250/>

Vedlegg 1: Kodeskjema for Meld. St. 27. (2018-2019).
(Stortingsmelding).

Tekst-ID	Utdrag	Koder
21	«En av de største hovedutfordringene det multilaterale systemet står ovenfor i dag er maktforhold i endring». (..)Veksttakten i land som Kina (..) forskyver det økonomiske tyngdepunktet i verden mot øst. Dette endrer maktbalansen mellom verdens stater. Utviklingen forsterkes av at den militære maktbalansen også er i endring. (..) Det endrer betingelsene for internasjonalt samarbeid».	Makt - forskyvning
22	«Endrede maktforhold mellom USA og Kina har resultert i en strategisk konkurranse mellom de to stormaktene. Rivaliseringen har negative konsekvenser for det multilaterale systemet».	
17	«Den liberale verdensorden, slik den har utviklet seg etter 1945, hviler på et sett med felles regler og liberale verdier, som individuelle rettigheter og friheter, rettssikkerhet, demokrati og åpne, markedsbaserte økonomier og frihandel.»	Verdensorden
23	«Kina og andre fremvoksende makter bruker sin tyngde til å vektlegge andre verdier og normer i det multilaterale systemet enn dem som den liberale verdensordenen har bygd på»	
26	«Den liberale verdensordenen har vært avgjørende for utviklingen av regler og institusjoner i det multilaterale systemet etter andre verdenskrig.»	
35	Folkerett, menneskerettigheter, sikkerhet, økonomi, naturressurser og hav, klima- og miljøspørsmål, internasjonal fattigdomsbekjempelse, terror- og kriminalitetsbekjempelse, migrasjon, asyl og gjenbosetting, helse, utdanning, humanitær innsats.	Norges utenrikspolitiske interesser

Vedlegg 2: Kodeskjema for høring på Stortinget

Når	Utdrag/Hvem	Koder
<p>13:30</p> <p>1:19:10</p>	<p>«PRIO, deler bekymringen som beskrives i meldingen for en utvikling der man ser at det internasjonale regelbaserte systemet og sentrale multilaterale arenaer svekkes samtidig som vi står ovenfor en rekke veldig presserende oppgaver og globale utfordringer der samarbeid er en forutsetning for å løse disse. (...) Minilateralisme, et samarbeid med en håndfull stater på et avgrenset felt, kan være et viktig supplement til bredere multilaterale samarbeidsavtaler. Fungerer på den måten at dert kan være konfliktdempende. (...) Et utvidet nordisk samarbeid vil være bidrag til styrking av multilaterale samarbeidsrelasjoner» / Urdal, PRIO</p> <p>«Viktig å ha et eget nasjonalt system for støtten til det multilaterale systemet fordi det er et eget ansvar å følge opp målsetninger som settes i forhold til norsk agenda. Ikke overlate alt til ett verdenssyn.» / Stave, Fafo</p>	<p>Multilateralt samarbeid</p>
<p>00:30</p>	<p>«Her fastslås det at de fremste interessene er internasjonal rettsorden og multilateral styring. Man lister opp en lang rekke interesser knyttet til folkerett, sikkerhet, økonomi, hav, klima osv, men det er ingen differensiering mellom hvilke organisasjoner det er man bør støtte mest for å fremme disse sentrale interessene knytta til rettsorden. Ser man på budsjettene så vet man jo at de organisasjonene man støtter mest er de som gjør gode ting knytta til bærekraftsagendaen, men det er noe annet enn å bruke penger på å fremme internasjonal orden og multilateral styring som sådan.» / Sending, NUPI</p>	<p>Norges utenrikspolitiske interesser</p>

Vedlegg 3: Kodeskjema for samtale i forkant av publikasjon av meldingen

Minutt	Utdrag	Koder
16:34	<p>Det multilaterale systemet er usedvanlig viktig for Norge (..)</p> <p>Vi bruker det multilaterale systemet for å legge til grunnlag for vår egen sikkerhet. Vi ser hvor avgjørende det har vært for vår ressurspolitikk og ressursforvaltning. Norsk økonomi er helt avhengig av en velfungerende verdensøkonomi og ikke bare økonomi i våre nærmeste naboland. Vi eksporterer mesteparten av det vi lager. Går det dårlig i verden, går det dårlig for Norge /Søreide</p>	Norges utenriks-politiske interesser
15:15	<p>Hvilke land skal bære det multilaterale system? Har mye å si for legitimiteten til systemet. Og hva betyr det hvem som leder og bærer det? Verdier og normer er under press. / Søreide</p>	Makt-forskyvning
18:45	<p>Vi må bruke ressurser på områder vi selv får best gjennomslag fordi vi kan ikke lenger lene oss på gamle allianser og tankemønster. Vi må engasjere nye land og partnere, og vi må engasjere de landene som i dag utfordrer det multilaterale systemet blant våre allierte på en konstruktiv måte. /Søreide</p>	
08:50	<p>Hvilke konsekvenser har det for Norge at verden ser slik ut? Og hva kan vi gjøre med det? Regjering besluttet å legge frem en Stortingsmelding (...). Klargjøre Norges interesser i multilateralt samarbeid og forslag til hvordan vi best kan bruke våre ressurser i dette samarbeidet, og gi svar på hvordan Norge kan ivareta egne interesser og globale fellesinteresser. / Søreide</p>	Intensjon med meldingen

