
Norræn samvinna – nýtt upphaf

Erindi á fundi Varðbergs 17. febrúar 2009.

Góðir fundarmenn.

Ég vil fyrst af öllu þakka fyrir að vera boðið að flytja tölu hér á þessum vettvangi. Það hefði áreiðanlega þótt saga til næsta bæjar einhverju sinni að hernaðarandstæðingur stæði á fundi í þessu félagi sem formaður utanríkismálanefndar Alþingis. Vonandi er það til marks um breytt viðhorf til utanríkismála og sjálfur vænti ég þess að orðræðan í þessum mikilvæga málaflokki sem og stefnumörkun geti nú haldið inn á braut meiri samstöðu en til þessa hefur einkennt hann hér á landi.

Það er spennandi fyrir mig að taka að mér hlutverk formanns utanríkismálanefndar, jafnvel þótt aðeins sé tjaldað til nokkurra nátta, eða fram að kosningum í apríl nk. Ég lét þau sjónarmið í ljósi á fyrsta fundi nýrrar nefndar að ég myndi leggja mig fram um að skapa eins breiða samstöðu um þau mál sem nefndin fengi til umfjöllunar og kostur væri, enda þótt það hefði ekki í för með sér að allir stjórn málaflokkar eða stjórn málamenn væru eða yrðu sammála um alla hluti. Það er órjúfanlegur þáttur í lýðræðissamfélagi að menn skiptist á skoðunum og takist á um grundvallarsjónarmið en um leið er það jafn mikilvægt að skoðanafrelsinu fylgi virðing fyrir ólíkum viðhorfum. Þegar við ræðum stöðu Íslands gagnvart alþjóðaumhverfinu er ekki síst þýðingarmikið að okkur takist að skapa breiðan sameiginlegan grunn, jafnvel þótt skoðanir geti og verði áreiðanlega skiptar um leiðir. Einn liður í því er að sjálfsgöðu að menn

lýsi skoðunum sínum hreinskilnislega, burtséð frá því í hvernig jarðveg þær kunna að falla og það mun ég að sjálfsgöðu gera, hér sem annars staðar.

Síðastliðna tvo áratugi eða tæplega það hafa miklar og sögulegar breytingar gengið yfir heiminn á sviði utanríkis- og öryggismála, viðskipta og stjórnmála. Eftir langt kyrrstöðutímabil svokallaðra kaldastríðsára þar sem kjarnorkuvígþúið ógnarjafnvægi hélt heiminum í frosnum helgreipum hafa hlutirnir verið á fleygiferð. Þessar breytingar lúta ekki aðeins að upplausn Sovétríkjanna, Varsjárbandalagsins og falli Berlínarmúrsins og þar með gerbreyttum stjórnmálaaðstæðum í Evrópu með áhrifum á heiminn allan, heldur einnig að hnattvæðingu á forsendum fjármagns og stórfyrirtækja, stríði um olíu og aðrar auðlindir, og loftslagsbreytingum en auðvitað ekki síst að friðar- og öryggismálum. Í Afganistan og í Írak er ófriðvænlegt og staðan hefur sennilega aldrei verið verri í deilunum milli Ísraels og Palestínu; í Afríku geisa átök og jafnvel hreinar kynþáttahreinsanir sem jaðra við þjóðarmorð á fleiri en einum stað. Allt eru þetta að mínum dómi ótvíræðar vísbendingar um að aðferðafræði hernaðarhyggjunnar, hnefaréttarins og hernaðarbandalaganna er gjaldþrota sem leið til aukins öryggis.

Árið 1949 völdu Norðurlöndin hvert sína leið þegar hið öryggispolítíska kort var dregið upp í kjölfar síðari heimsstyrjaldarinnar. Mikil umræða átti sér stað um norrænt varnarbandalag en Danmörk, Ísland og Noregur völdu Atlantshafsbandalagið meðan Finnland og Svíþjóð kusu sér hlutleysi. Engu að síður dreymdi marga um að Norðurlöndin myndu að lokum koma málum sínum að þessu leyti í sameiginlegan farveg, ekki síst af þeirri augljósu ástæðu að Norðurlöndin eiga svo ríka sameiginlega hagsmuni. Nú þegar Thorvald Stoltenberg, fyrrv. utanríksráðherra Noregs, hefur að frumkvæði norrænu utanríkisráðherranna, lagt fram hugmyndir sínar og tillögur um fyrirkomulag

norrænnar samvinnu á sviði utanríkis- og öryggismála, er eðlilegt að þeirri spurningu sé velt upp, hvort norræn samvinna eygi nú nýtt upphaf.

Stoltenberg tillögurnar eru um margt merkilegar og sögulegar. Segja má að þær séu að minnsta kosti að hluta til sömu ættar og utanríkis- og varnarmálastefna vinstri manna á Norðurlöndum allt kalda stríðið og eru að því leyti eins konar uppreisn æru fyrir þá stefnu eftir einhliða keyrslu hægri aflanna á amerísku sporbaugunum í meira en hálfa öld. Fullvíst má telja að norsk stjórnvöld styðji meginatriðin í þessari tillögugerð og verður fróðlegt að sjá hvaða viðtökur þær fá hjá stjórnvöldum annarra norrænna ríkja.

Í skýrslu sinni beinir Stoltenberg sjónum að Norðurslóðum og bendir á aukið mikilvægi þeirra í landfræðipólitískum og hernaðarlegum skilningi og bendir sömuleiðis á að veðurfarsbreytingar og bráðnun íss muni auka þar mjög hvers konar starfsemi sem geri norrænt samstarf á hafsvæðunum og á norðurslóðum einkar áhugavert. Ég deili þessum viðhorfum í meginatriðum og tel því mikilvægt að íslensk stjórnvöld, þar með talið Alþingi, ræði þau ítarlega og móti afstöðu til þeirra tillagna sem nú liggja fyrir og mun beita mér fyrir því á vettvangi utanríkismálanefndar að það verði gert.

Áður en ég reifa fyrstu viðbrögð mín við tillögum Stoltenbergs vil ég fjalla stuttlega um Norðurslóðamálin út frá hagsmunum Íslands eins og ég lít þau.

Siglingar hafa verið Íslendingum mikilvægar allt frá landnámi og eru enn. Sem eyþjóð eigum við Íslendingar mikið undir traustum og öruggum siglingum til og frá landinu. Enda þótt siglingar séu ekki lengur eini samgöngumátinn til og frá landinu varða þær okkur miklu og munu gera um ófyrirsjáanlega framtíð.

Auðlindir sjávar hafa verið og eru þjóðinni dýrmætar og ljóst að siglingar geta vissulega haft umtalsverð umhverfisáhrif í för með sér fyrir haf og strendur

og þar með lífríki, bæði til lands og sjávar, með geigvænlegum afleiðingum. Því er sérstaklega brýnt að við hugum vel að öllum umhverfis- og öryggisþáttum að því er varðar siglingar í íslenskri lögsögu.

Talsvert hefur verið rætt um vaxandi skipaumferð í kringum landið og um íslenska efnahagslögsögu. Almennir flutningar til og frá landinu hafa aukist um nálægt 15% á fimm ára tímabili, 2001–2005, og halda áfram að aukast. Umferð skemmtiferða- og farþegaskipa hefur vaxið gríðarlega á undanförunum árum. Fyrir um 15–20 árum var fjöldi skemmtiferðaskipa sem hingað kom í kringum 20 ár hvert og farþegafjöldinn um 8–12 þúsund. Árið 2008 komu rúmlega 80 farþegaskip hingað til lands með um 60 þúsund farþega og því er spáð að þessi umferð eigi enn eftir að aukast. Töluvert er um að skemmtiferðaskip leggi leið sína um Norðurhöf, milli Grænlands, Íslands, Færeyja og Norður-Noregs.

Umferð olíuflutningaskipa hefur aukist nýlega. Til skamms tíma lögðu ekki önnur olíuflutningaskip leið sína um íslenskt hafsvæði nema þau sem komu hingað með þá olíu sem landsmenn nota, auk olíu til herstöðvarinnar í Keflavík. Þessi staða er nú gerbreytt og hefur breyst á tiltölulega skömmum tíma. Engum blöðum er því um það að fletta að umferð á íslensku hafsvæði hefur vaxið undanfarin ár og mun enn vaxa á komandi árum.

Hlýnun sjávar hefur m.a. haft í för með sér að siglingaleiðin milli Kyrrahafs og Atlantshafs, um Norður-Íshaf, hefur opnast, a.m.k. að hluta til.

Það er afar líklegt að á komandi árum og áratugum verði siglingaleiðin um Norður-Íshaf í æ ríkari mæli nýtt fyrir hvers kyns flutninga, enda styttr hún flutningaleiðina milli Evrópu og Asíu umtalsvert. Um leið verður að teljast líklegt að flutningar aukist um Norður-Atlantshaf og þá um hafsvæðin innan íslensku

efnahagslögsögunnar. Einkum hefur verið bent á olíuútflutning Rússa í þessu efni.

Enda þótt hlýnun sjávar leiði til bráðnunar íss og að sjóleiðin um Norður-Íshaf opnast er augljóst að eftir sem áður stafar sjófarendum talsverð hættu af ís, einkum borgarísjökum, á þessum slóðum. Með aukinni umferð um þessi hafsvæði verður því enn brýnna en áður að til séu skýrar reglur um siglingaleiðir og stjórnvöld hafi yfir að ráða stjórnækjum til að treysta öryggi siglinga og vernda viðkvæmt umhverfi og lífríki.

Að öllu þessu sögðu er ljóst að hagsmunir okkar Íslendinga á Norðurslóðum eru ríkir í margvíslegum skilningi. Þeir varða lífsafkomu þjóðarinnar til langs tíma, og þá er ég ekki endilega að tala um í efnahagslegum skilningi, heldur einkum í umhverfis- og samfélagslegum.

Hér hefur þegar verið vikið að helstu atriðum í tillögum Thorvalds Stoltenberg. Ég ætla ekki að endurtaka það sem þar hefur komið fram eða fara ítarlega í einstakar tillögur. En ef við lítum á tillögupakkann þá má segja að hann skiptist í fimm hluta og í hverjum þeirra eru 1 til 4 tilögur en alls eru tillögurnar 13.

Það einkennir tillögur Stoltenbergs að þær byggjast á því að ýmist sum eða öll Norðurlandanna taki þátt í framkvæmd þeirra, þannig eiga sumar þeirra illa við íslenskar aðstæður meðan aðrar eru upplagðar fyrir íslenska þátttöku.

1. **Friðaruppbygging.** Ísland gæti tekið þátt í hinum almenna en ekki hernaðarlega hluta þessa verkefnis, það er skipulagi dómstóla, lögreglu, kosningaeftirliti og í hjálparverkum. Ísland gæti verið með í að þróa friðsamlegt stjórnkerfi og í þá átt mætti breyta íslensku friðargæslunni. Hér er gert ráð fyrir nánu sambandi við ýmis bandalög ríkja til dæmis

Afríkusambandið sem er mjög mikilvægt að rækta. Það má halda því fram að þróunaraðstoð komi að takmörkuðu gagni í Afríku ef ekki er unnt að leiða til lykta stríðsátök þar. Þarna væri eðlilegast að Norðurlöndin skiptu með sér verkum og að allir tækju að sér verkefni sem best henta viðkomandi; það vita allir og skilja að hernaðarskipulag er ekki okkar sterkasta hlið.

- 2. Loftrýmisgæsla.** Það er rétt að undirstrika strax að um loftrýmisgæsluna almennt var pólitískur ágreiningur og hann er enn til staðar. Vel kann að vera að í hugum ýmissa sé geðþekktara að Norðurlöndin taki að sér þessa loftrýmisgæslu fremur en ýmis önnur ríki, og skemmst er að minnast að að ekki þótti heppilegt að Bretar kæmu hingað á aðventunni í kjölfar hryðjuverkalaganna sem þeir beittu okkur. En grundvallaratriði í þessu efni er samt hvort gæsla af þessum toga hefur yfirleitt einhvern tilgang. Mín afstaða í því efni hefur ekki breyst. Ég tel að það séu engar haldbærar forsendur fyrir loftrýmisgæslunni og þær byggja sannarlega ekki á sjálfstæðu íslensku hagsmunamati, enda liggur slíkt ekki fyrir. Ég tel að það hafi verið beinlínis rangt að taka ákvörðun um þær æfingar á sínum tíma og bíða ekki eftir þeirri vinnu sem var sett af stað af hálfu stjórnvalda til að meta áhættu og greina þörf okkar fyrir starfsemi af þessum toga. Sú vinna mun þó vonandi fljótlega líta dagsins ljós. Í meginatriðum er ég þeirrar skoðunar að það eftirlit með loftrými sem við teljum nauðsynlegt eigi að vera í höndum stofnana eins og Flugmálastjórnar og Landhelgisgæslu og stofnun Varnarmálastofnunar hafi verið óþörf. Þá ákvörðun á hiklaust að endurmeta. Efnahagshrunið og –protið kallar á mikinn niðurskurð – og það er fráleitt annað en að varnarmálin verði hluti af því dæmi og raunar miklu fremur en margir aðrir málaflokkar.

3. **Eftirlit með hafsvæðum og málefni Norðurslóða.** Undir þessum kafla eru 4 tillögur. Um þær má almennt segja að ég tel að þær séu áhugaverðar og jákvæðar, í raun er borgaralegt norrænt eftirlitskerfi með hafsvæðunum í kringum Norðurlöndin og við strendur þeirra algerlega rakið mál. Þegar norræna eftirlitskerfinu með hafsvæðunum hefur verið komið upp er gert ráð fyrir viðbragðssveit á sjó sem sé sett saman úr björgunarsveitum og strandgæslum landanna. Ég álít að þetta sé algerlega nauðsynlegt fyrir okkur, ekki síst þegar haft er í huga það sem ég hef þegar rakið um aukin umsvif á Norðurslóðum. Í þessu sambandi vil ég undirstrika mikilvægi Landhelgisgæslu og björgunarsveitanna okkar og það er í samræmi við þær áherslur sem við í mínum flokki höfum haft. Hugmynd Stoltenbergs um gervihnattakerfi fyrir eftirlit og samskipti fyrir 2020 hljómar skynsamlega í mínum eyrum, ekki síst ef auðlindanýting eykst á svæðinu eins og margt bendir til, en þó verður að setja þann skýra fyrirvara að þetta er að öllum líkindum ógnardýrt fyrirbæri og líklegt að sá þáttur geti sett okkur Íslendingum miklar skorður við þátttöku. Hugsanlegt er þó að kostnaður við annars konar eftirlit gæti minnkað með tilkomu eftirlits- og samskiptakerfis af þessum toga. Loks er í þessum kafla fjallað um norrænt samstarf um málefni Norðurslóða og norðurskautsins. Hér eru eðlileg samstarfsverkefni á sviði umhverfismála, veðurfars, öryggis og björgunarmála og þessar hugmyndir eru jákvæðar. Stoltenberg kastar fram þeirri spurningu hvort bjóða eigi Rússum, Bandaríkjamönnum og Kanada að vera með í þessum þætti sem mér finnst athyglisverð nálgun.
4. **Samfélagsöryggi.** Einnig hér er um fjórar tillögur að ræða. Almennt eru þær þess eðlis að ég tel einboðið að við myndum vilja taka þátt í norrænu samstarfi á þeim grunni sem Stoltenberg leggur upp. Þar má nefna

norrænt þekkingarnet til varnar gegn stafrænum árásum, en þær beinast ekki síst að upplýsinga- og samskiptamiðlum, tölvukerfum á sviði orkumála, samgangna, heilbrigðisþjónustu en einnig í viðskiptum og fjármálum. Stofnun hamfarabjörgunarsveitar sem tæki að sér þýðingarmikið verkefni vegna hamfara og stórslysa getur fallið vel að því starfi þar sem við höfum talsverða sérþekkingu í og björgunarsveitirnar okkar eru til vitnis um. Hér er þeirri hugmynd ýtt á flot að slík sveit gæti einnig verið mikilvæg í alþjóðlegu samhengi, t.d. undir stjórn SP, NATO eða ESB en slík útvíkkun er sérstakt mál sem þyrfti þá að ræða alveg sérstaklega og ekki sjálfgefið að allar norrænu þjóðirnar myndu vilja það. Undir þessum hatti er líka að finna tillögur um rannsóknadeild vegna stríðsglæpa, glæpum gegn mannkyni og þjóðarmorðum, en vissulega er lítil reynsla af slíkum málum á Norðurlöndum. Þeim gæti þó átt eftir að fjölga og eðli málsins samkvæmt krefjast þau víðtækrar alþjóðlegrar samvinnu. Samstarf Norðurlanda á þessu sviði er sjálfsagt og enginn vafi á að það mun auka þekkingu m.a. á sviði alþjóðlegs mannúðarréttar innan Norðurlandanna. Loks er athyglisverð, og etv. löngu tímabær tillaga um samstarf á sviði utanríkisþjónustu. Hér liggja ugglaut mörg tækifæri til að auka hagkvæmni og aðhald í rekstri utanríkisþjónustunnar, sem á samdráttartímum liggur sérlega vel við höggi ef svo má að orði komast. Stoltenberg nefnir svæði eins og Mið-Asíu í þessu sambandi en hér vil ég líka leyfa mér að bæta við starfi gagnvart fjölþjóðasamtökum eins og Afríkusambandinu, samtökum íslamskra ríkja o.fl.

5. **Hernaðarsamstarf.** Fimmti hluti Stoltenberg-tillagnanna fjallar um hernaðarsamstarf. Eðli málsins samkvæmt er þessi þáttur fjarlægastur okkur og þarf engum að koma á óvart að við hann hef ég mikla fyrirvara. Sú staðreynd að við erum herlaus og vopnlaus þjóð þýðir að við yrðum

aldrei þátttakendur í hernaðarsamstarfi norrænu ríkjanna undir formerkjum herja þeirra. Enda sýnist allt benda til þess að það sé mat hernaðaryfirvalda að nútímahernaður sé orðinn svo kostnaðarsamur að vandséð sé að einstök ríki fái staðið undir honum. Hugmyndin er því bersýnilega sú að reyna að fara í sem mestan sameiginlegan rekstur til að standa straum af öllum nýjustu græjunum. Það er mitt mat að það sé ekki tilefni til að hugleiða íslenska þátttöku í þessum hluta, þó hin Norðurlöndin kjósi samstarf á þessu sviði. Sumt af því sem Stoltenberg nefnir hér skarast þó við aðra þætti borgaralegs eðlis og mætti skoða það sérstaklega, s.s. hugmynd um norrænt hjúkrunarlið.

6. **Gagnkvæm samstöðuylfirlýsing.** Í lokin gerir Stoltenberg svo tillögu um gagnkvæma samstöðuylfirlýsingu Norðurlandanna. Þessi tillaga lætur lítið yfir sér en ef til vill er hún sú byltingarkenndasta í skjalinu öllu. Hún kallar á grundvallarumræðu um gagnkvæma og skilgreinda varnarskyldu og hvort hugsunin sé sú að búa í raun til norrænt hernaðarbandalag. Er það ef til vill sýn Stoltenbergs að slíkt samstarf leysi smám saman af hólmi þátttökuna í Atlantshafsbandalaginu? Ég slæ þessu fram hér, þótt ég reikni ekki með að sú hugsun falli vel í kramið á þessum vettvangi, en vitaskuld hlýtur allt að verða uppi á borði og eins og ég sagði í upphafi, við verðum að vera reiðubúin að fara í lýðræðislega umræðu og skiptast á skoðunum. Ég álit að þessi tillaga sé spennandi en undirstrika þau grundvallarsjónarmið mín að hernaðarbandalög séu ekki leiðin sem eigi að fara til að efla og varðveita frið og öryggi, því þau búa í sjálfu sér til nýja múra sem geta haft í för með sér nýjar hættur.

Í heildina tekið þykja mér þær tillögur sem hér hafa verið til umfjöllunar athyglisverðar og fullt tilefni til að ræða þær í botn. Frá mínum bæjardyrum

tel ég áhugavert að auka norrænt samstarf í utanríkis- og öryggismálum þótt ég setji fyrirvara við allt er lýtur að hernaði af eðlilegum og þekktum ástæðum. Mig langar líka að velta því upp hvort ef til vill vanti norrænt samstarf gegn efnahagslegum árásum eins og þeim þegar breska stjórnin setti okkur á hryðjuverkalista sinn sem að sjálfsögðu var fordæmalaust og óskiljanlegt að samstarfsþjóðir okkar hafi látið slíkt nær óátalið. Þar liggja að mínum dómi óuppgerðir reikningar.

Næstu skref í því máli sem við ræðum hér gætu verið eftirfarandi:

1. Meta raunhæfni einstakra tillagna frá íslenskum hagsmunum séð og hefja viðræður um útfærslu. Þau mál þarf að ræða í utanríkismálanefnd þar sem er vettvangur allra flokka og tryggja sömuleiðis almenna aðkomu og lýðræðislega umræðu í samfélaginu.
2. Meta þarf kostnað við einstaka liði og setja í þjóðhagslegt samhengi.
3. Stilla saman norræna strengi, hlusta eftir sjónarmiðum annarra ríkja og hvort almennt sé vilji til að þróa þessar tillögur áfram að hluta eða öllu leyti. Þá einnig að hve miklu leyti tillögurnar eiga við í einstökum ríkjanna, þ.m.t. fyrir okkur Íslendinga.
4. Athuga með samstarf og nálgun gagnvart öðrum eins og Bandaríkjamönnum, Rússum, Kanadamönnum og svo bandalögum eins og NATO, ESB, Sameinuðu þjóðunum og öðrum.

Góðir fundarmenn.

Ég hef hér rakið sjónarmið um þróun norrænnar samvinnu í ljósi tillagna Thorvalds Stoltenberg og með hliðsjón af þeim miklu breytingum sem orðið hafa og eru fyrirsjáanlegar á næstu árum að því er varðar Norðurslóðirnar. Það

er að sjálfsögðu brýnt að við Íslendingar séum þátttakendur í þeirri umræðu enda eru hagsmunir okkar ríkir eins og fram hefur komið. Við eigum að leyfa okkur að spyrja spurninga, bæði nýrra en líka á að vera leyfilegt að spyrja gamla spurninga sem áður þóttu ekki tækar eða voru hálfgerð tabú á tímum kalda stríðsins. Sú öld sem nú er rétt hafin kallar á nýja sýn og við þurfum að setja punkt aftan við kalda stríðið, við eigum ekki að burðast með það lík í lestinni inn í 21. öldina.

Norræn samvinna, sem mörgum hefur þótt vera á undanhaldi á umliðnum árum, getur vel gengið í endurnýjun lífdaga og þau gildi sem við höfum almennt lagt og kennd eru við velferðarsamfélagið, eiga brýnt erindi við þá kynslóð sem nú er að vaxa úr grasi. Kynslóð sem tekur við samfélagi sem að mörgu leyti er brotið og með hrunið efnahagskerfi í fanginu. Markmiðið á að vera að draga úr hernaðarumsvifum hvers konar og leggja þess í stað aukna rækt við uppbyggingu innviða, friðsamlega sambúð þjóða og öryggi og velferð íbúanna. Það vil ég sjá sem leiðarstef í þeirri vinnu sem bíður okkar á næstunni.

Takk fyrir.