

og det belgiske Vlaams Blok: gammel vin på nye flasker?» sammenligner Anders Granås Kjøstvedt de ideologiske hovedtendensene i disse to partiene med hovedfokus på Vlaams Blok.

De fleste høyrepopulistiske partier er klart euroskeptiske. Siden det er typisk at de ser på konflikten mellom folk og elite som den viktigste i samfunnet, passer det elitestyrte EU derfor godt som fiendebilde. I bokens siste kapittel: «Euroskepsis hos de tyske 'Republikanerne' (REP) og det østerrikske 'Frihetspartiet' (FPÖ)», undersøker Are Vogt Moum ideologien som disse to partiene begrunner sin euroskepsis med.

Som denne korte presentasjonen av bidragene viser, har boken ingen overordnet logisk struktur med tanke på kapitlenes rekkefølge. Bidragene er frittstående og trenger derfor ikke leses i noen bestemt rekkefølge.

Boken er absolutt leseverdig og tjener sin hensikt som formidler av kunnskap om og innsikt i temaet høyrepopulisme. Boken henvender seg til et bredere publikum og vil være av interesse for journalister, studenter og andre som søker en innføring i temaet. For dem som ønsker å fordype seg i ulike sider ved temaet, inneholder også boken en fyldig litteraturliste. Selv om kapitlenes empiriske analyser er geografisk begrenset til vesteuropeiske land, inneholder boken også et meget nyttig og informativt vedlegg som gir en systematisk oversikt over høyrepopulistiske og høyreradikale partier og deres oppslutning ved nasjonale valg og ved valg til Europaparlamentet i alle europeiske land etter 1945.

Nye utfordringer for europeisk sikkerhetspolitikk: aktører, instrumenter og operasjoner

Pernille Rieker og Walter Carlsnaes (red.)

Oslo, Universitetsforlaget 2009

Anmeldt av HÅKON LUNDE SAXI, Institutt for forsvarsstudier (IFS)



Forskningsmiljøet på NUPI har kommet med en lettlest og informativ antologi, som gir en grunnleggende innføring i europeisk sikkerhetspolitikk. *Nye utfordringer for europeisk sikkerhetspolitikk: aktører, instrumenter og operasjoner* kan betraktes som et innspill i den norske samfunnsdebatten om europeisk sikkerhetspolitikk, og presenterer hvilke muligheter og

utfordringer dette innebærer for Norge. Antologien lykkes med å tegne et oppdatert bilde av de europeiske sikkerhetsorganisasjonene og en del av de virkemidlene som står til deres disposisjon, men er kanskje mindre heldig i valg av geografisk fokus i områdestudiene i siste del av boken. De europeiske statene blir noe fraværende i boken, da mye av fokuset er på EU, NATO og OSSE som sikkerhetspolitiske aktører. Det er imidlertid forståelig at man har valgt å fokusere på et høyere analytisk nivå, da meningen er å gi et overordnet bilde av europeisk sikkerhetspolitikk. De ulike organisasjonenes aktøregenskaper blir for øvrig tilstrekkelig problematisert.

Boken tar utgangspunkt i et «moderat» utvidet sikkerhetsbegrep. Dette innebærer at forfatterne unngår en for utflytende definisjon av det omstridte begrepet «sikkerhet». Det i disse dager nærmest obligatoriske kapitlet om «miljøssikkerhet» glimrer for eksempel heldigvis med sitt fravær. Samtidig er definisjonen bred nok til å unngå å bli anakronistisk, i en region som er preget nettopp av fraværet av klassiske territoriale sikkerhetsutfordringer.

Bokens *første del* redegjør og drøfter betydningen av de tre mest sentrale sikkerhetspolitiske organisasjonene i Europa, NATO, EU og OSSE, samt Norges forhold til hver av disse. Pernille Rieker argumenterer både for at EU er blitt en viktig sikkerhetspolitisk aktør, men også for at integrasjonsprosessen kan sees som et fredsskapende instrument i seg selv («EU som fredsprosjekt»). Dette siste poenget, som også fremheves av andre forfattere i boken, blir noe neglisjert idet antologien søker å fremheve de europeiske sikkerhetspolitiske organisasjonenes *aktøregenskaper*. Nina Græger tar for seg NATO, og gir en oppdatert analyse av transformasjonsprosessen og den politiske tilstanden i alliansen, mye basert på egne intervjuer. Spesielt informativ er den aktuelle drøftingen av OSSE, ført i pennen av Karstein Friis og Jakub M. Godzimirski. Denne organisasjonen blir ofte utelatt i arbeider om europeisk sikkerhetspolitikk.

Forfatterne i første del argumenterer overbevisende for at de to første organisasjonene, EU og NATO, begge kan betegnes som sikkerhetspolitiske «aktører» på den europeiske scene. Til sammenligning fungerer OSSE i vel så stor grad som et alleuropeisk forum hvis primære styrke er den legitimerende funksjon å ha Russland som fullverdig medlem. For øvrig fremheves den konvensjonelle arbeidsdelingen mellom de tre, med NATO som en klassisk leverandør av hard sikkerhet, OSSE som en myk sikkerhetsaktør med fokus på menneskerettigheter og demokratibygging, og EU som en bred, mangesidet aktør med store økonomiske og sivile ressurser.

Til sist i første del argumenterer John Kristen Skogan for at NATO har bevart sin nøkkelposisjon som Norges viktigste sikkerhetspolitiske tilknytning, også i den nye sikkerhetspolitiske situasjonen etter den kalde krigen. For å bevare et sterkt og levedyktig NATO, unngå å bli marginalisert i for-

hold til EU, og for å fremme norske verdier og interesser ute i verden, har Norge valgt å delta aktivt i NATO- og EU-ledete operasjoner. OSSE sees først og fremst på som en arena for dialog, og har i motsetning til de to andre organisasjonene vært ukontroversiell i norsk sammenheng, noe som kanskje gjenspeiler organisasjonens lite forpliktende natur.

Bokens *andre del* tar for seg Europas sikkerhetspolitiske instrumenter. Ståle Ulriksen redegjør først kort og empirisk for Europas militære kapabiliteter, og argumenterer for at Europas militære styrker ofte blir undervurdert på grunn av sammenligningen med den amerikanske supermaktens militære kapasitet. Ettersom Ulriksen er den eneste medforfatteren som tar for seg «harde» sikkerhetspolitiske virkemidler i detalj, kunne hans bidrag godt ha vært mer omfattende. Spesielt den interessante brobyggingen mellom de teknisk-militære kapabilitetene og det politisk-strategiske nivå kunne med fordel vært utbrodert ytterligere.

EUs og OSSEs evne til sivil krisehåndtering og konfliktforebygging blir så drøftet av Pernille Rieker og Bjørn Tore Bertheussen. De vektlegger at EU kanskje først og fremst blir hemmet av sine mange interne koordineringsutfordringer, spesielt mellom Rådet og Kommisjonen. Ingen av EU-organene har i realiteten noen fullstendig strategisk oversikt over alle EUs samlede virkemidler, noe som gjør koordinering mildt sagt vanskelig. OSSE blir på sin side hemmet av EUs overlappende engasjementer, samt Russlands voksende skepsis til organisasjonens menneskerettighetsagenda og innblanding i «interne anliggender».

Geir Flikke og Stina Torjesen tar for seg det kanskje viktigste virkemidlet i EU og NATOs «verktøykasse», nemlig løftet om fremtidig medlemskap, samt naboskapspolitikken. Målsetningen for EU og NATO er konvergens: å gjøre nabolandene mer like de vesteuropeiske demokratiene, for på denne måten å stabilisere landene. EUs naboskapspolitikk (ENP) og NATOs partnerskap-for-fred (PfP) er de primære instrumentene i forhold til ikke-medlemsland i Europas «utkant», og søker å skape en sone av stabile, demokratiske partnerland rundt Europa. Flikke og Torjesen gir en god analyse av NATO og EUs politikk mot de vestligste post-sovjetiske republikkene. Et interessant poeng er hvordan muligheten for en NATO-utvidelse til Georgia sannsynligvis har virket konfliktfremmende, stikk i strid med intensjonen. Forfatterne mener også at EU og NATO gjennom sitt forhold til Moldova, Hviterussland og Ukraina har oppnådd en del positive resultater, men at problemet for det mer omfattende ENP først og fremst har vært manglende evne og vilje i landene selv til å gjennomføre reformer.

Morten Skumsrud Andersen ser deretter på EUs antiterrorssamarbeid, og redegjør for hvordan forsvars-, sikkerhets- og justispolitikken er blitt tettere sammenbundet i vår tid. Skillet mellom intern og ekstern sikkerhet er blitt mer utvannet, etter som man i Europa har beveget seg fra å tenke statssikkerhet til å tenke individuell («menneskelig») sikkerhet. Sammen-

lignet med en stat har EU få egne ressurser å nyttiggjøre seg av. Andersen argumenterer derfor for at EU på antiterroriden best kan forstås som et regulerende, relasjonelt nettverk, hvor også ikke-medlemsland som Norge i praksis er tett integrert. Selv om han ser mange av EUs antiterrorinstrumenter som ukoordinerte og symbolske, peker han også på en rekke konkrete tiltak som man har lyktes i å gjennomføre i kjølvannet av 11. september, som en felles europeisk definisjon av terrorisme og en europeisk arrestordre. EUs justisorganer, som Europol og Eurojust, har også styrket sin betydning.

Et gjennomgangstema i boken er at det største problemet Europa står overfor ikke er mangelen på militære, sivile eller økonomiske ressurser, men snarere det å skulle koordinere landenes og de ulike organisasjonenes aktiviteter med hverandre. De europeiske sikkerhetsorganisasjonene har da også etter hvert utviklet et omfattende og til dels formalisert samarbeid med hverandre, samt med flere utenomeuropeiske organisasjoner. Kristin M. Haugevik argumenterer for at dette samarbeidet forekommer både for å få tilgang til hverandres ressurser, som når EU benytter NATO-kapasiteter gjennom *Berlin Pluss*-avtalen, men også for å oppnå legitimitet for NATOs og EUs operasjoner gjennom samarbeid med FN eller Den afrikanske union (AU). Selv om så godt som alle er enige i at et tettere samarbeid er ønskelig, blir man likevel hemmet av politisk splid. Tyrkia-Kypros-konflikten lammer et tettere EU-NATO-samarbeid i Kosovo og Afghanistan, og ulike syn i Storbritannia og Frankrike på EUs sikkerhets- og forsvarspolitiske rolle fortsetter å skape problemer. Ulike organisasjonskulturer legger også en demper på evnen og viljen til samarbeid.

Nina Græger tar til sist for seg de sikkerhetspolitiske virkemidlene Norge har til disposisjon, og argumenterer for at spekteret av virkemidler er blitt bredere de siste tiårene. Der for eksempel militærmakten tidligere var rettet primært for anvendelse nasjonalt, fremstår Forsvaret i dag som ett av flere internasjonalt anvendelige sikkerhetspolitiske virkemidler, sammen med blant annet sivilt personell, bistand, fredsmekling, justispolitikken, nordområdesatsingen og energipolitikken. I pakt med at skillet mellom de ulike politikkområdene viskes ut eller blir mer uklare i den moderne, globaliserte verden, blir også de instrumentene som har sikkerhetspolitisk betydning flere.

Antologiens *tredje del* tar for seg Europa som sikkerhetspolitisk aktør i fire geografiske områder: Balkan, Afghanistan, Afrika og Irak. Selv om ideen om å studere Europa som sikkerhetspolitisk aktør i forskjellige områder er god, er dette likevel bokens svakeste del. Det er viktig å presisere at dette ikke er fordi kapitlene individuelt sett har mangler. Analysene er gode og tidsaktuelle, ikke minst når det gjelder Afghanistan og Irak. Problemet er imidlertid at det europeiske fokuset blir noe svakt i disse kapitlene, som også tar for seg amerikansk politikk i områdene. I tillegg burde boken ha

inneholdt et kapittel dedikert til organisasjonens evne til konfliktforebygging i Europas kjerneområder. Statusen for det «tyske spørsmålet» og fransk-tysk *rapprochement*, selve grunnpilaren i dagens europeiske sikkerhetsfelleskap, kunne for eksempel vært drøftet i et slikt kapittel. Fraværet av et eget kapittel om Russlands rolle i europeisk sikkerhetspolitikk savnes også i en ellers så tidsaktuell bok, da dette «gamle» spørsmålet nå synes reaktualisert grunnet landes nye «foroverlente» utenrikspolitikk. Et slikt kapittel kunne for eksempel drøftet de europeiske institusjonenes (manglende) evne til å dra Russland inn i det Robert Cooper (2000) omtaler som den postmoderne fredssone.

Karsten Friis, Helge Lurås og Kari M. Oslands kapittel om Balkan er imidlertid meget på sin plass, hvor både aktørene som er analysert og områdene de opptrer i er europeiske. Som vanlig kritiseres det internasjonale samfunn for manglende koordinering og planlegging, og tesen er at direkte militær og politisk inngripen i land på Balkan, som i Bosnia-Herzegovina, har gitt dårligere resultater enn en indirekte strategi med «pisk og gulrot», som for eksempel i Serbia. En mulig kritikk av denne tesen, som ikke tas opp direkte, er at Bosnia-Herzegovina har slitt med langt større problemer enn det Serbia har gjort. Det poengteres imidlertid at Bosnia-Herzegovinas uklare politiske status, ikke ulik Kosovos, har bidratt til å underminere stabiliseringsprosessen i landet. Kapitlet gir en spennende analyse av Bosnia-Herzegovinas skjøre politiske strukturer og det internasjonale samfunns *de facto* protektorat, samt Serbias vanskelige kamp med å definere sin nye post-jugoslaviske identitet.

I likhet med på Balkan har de europeiske statene vært blant de fremste eksterne militære aktørene i Afrika, også etter dekoloniseringen på 1960- og 1970-tallet. Selv om det europeiske engasjementet har vært synkende de siste tiårene, spesielt siden Frankrike har redusert sin tilstedeværelse merkbart, er Europa enda en viktigere militær aktør enn f.eks. USA i Afrika. Ståle Ulriksen skildrer i sitt kapittel det europeiske engasjementet i Afrika etter 1990, og de kapasitetene ulike europeiske land besitter for å intervenere på det afrikanske kontinent. Ulriksen beskriver også EUs voksende militære rolle i Afrika, og forklarer den med at EUs styrker har større legitimitet enn rent nasjonale styrker fra en tidligere kolonimakt. Han antyder også at de gamle europeiske kolonimaktene (særlig Frankrike), gjennom en «europeisering» av sin Afrika-politikk, forsøker å bevare sin viktige rolle i Afrika.

Innledningsvis i boken stiller den ene redaktøren, europaforsker Rieker, spørsmål om hvorvidt man kan registrere en egen europeisk tilnærming i sikkerhetspolitikken. Avslutningsvis returnerer den andre redaktøren, Walter Carlsnaes, til dette spørsmålet, og konkluderer med at det ikke finnes noen konsensus blant ekspertene på dette punktet. Dette er muligens ikke den mest spennende og nyskapende avslutningen på en

antologi, men det gir kanskje et godt bilde på hvor kompleks og sammensatt den moderne europeiske sikkerhetsvirkeligheten er.

Nye utfordringer for europeisk sikkerhetspolitikk tjener primært som en bred innføringsbok om europeisk sikkerhetspolitikk. Den gir imidlertid også en oppdatert drøfting av aktuelle spørsmål på feltet, som vil være av interesse for lesere med gode kunnskaper på fagområdet.

Litteratur

Cooper, Robert (2000) *The Postmodern State and World Order*. London: Demos.

Descent into Chaos

Ahmed Rashid

London: Penguin (2008)

Anmeldt av KARIANNE G. BOTTENVIK, *Luftkrigsskolen i Trondheim*



I FNs oversikt over livskvaliteten i alle verdens land rangeres Afghanistan som nr. 181 – på nest siste plass, like over Niger, men knapt foran Sierra Leone. Afghanistan har den høyeste barnedødeligheten i verden – ca. 25 % av alle barn dør før de blir fem år. Menn kan forventes å leve i 45 år, ett år mer enn kvinner. I over hundre år har landet vært preget av kriger og konflikter. Det kan synes som om landet og regionen rundt står fast i en ond sirkel av invasjoner og maktkamper.

NATO og USAs tilstedeværelse i landet er dels for å bekjempe Taliban, og dels for å hjelpe innbyggerne å hjelpe seg selv. Men selv etter åtte år i landet er det lite fremskritt å spore. Hvordan situasjonen vil utvikle seg videre er vanskelig å si, men Ahmed Rashid prøver i boken *Descent into Chaos* å gi oss et bedre innblikk i hvordan det har vært, og hvordan situasjonen er i Afghanistan og i de nærliggende landene som utgjør Sentral-Asia.

Ahmed Rashid er født og oppvokst i Pakistan, og han har en inngående personlig kunnskap til dette området. De siste 20 årene har han vært i Pakistan, Afghanistan og Sentral-Asia som korrespondent for *London's Daily Telegraph* og *The Far Eastern Economic Review*. Rashid har skrevet