

**Forsvarets stabsskole**

**Våren 2009**

**Masteroppgave**

**NATOs maritime strategi etter 1990**

*Fra sjømakt til ordensmakt?*

**Øyvind Bergstrøm**



## Abstract

In this thesis I have studied NATO's maritime strategy after the Cold War. My main focus has been to compare the strategic guidelines provided by the Alliance's strategic concepts and its Summits with the operational use of the Alliance Standing Naval Forces. I have looked into contemporary work in the Alliance on concept and strategy development covering today's maritime operations, and finally analysed the implications for perceived Norwegian security issues related to high north.

The study's is based mainly on empirical data from NATO's official documents and interviews with Norwegian naval officers with former or present experience from NATO headquarters or NATO Standing Naval Forces.

The conclusions I reach are as follows: During the last 20 years the role of NATO's maritime forces has changed from primarily being *war fighting*, via *naval diplomacy*, to *good order at sea*. On the whole, there seems to be consistency between overall policy and the activity of the Alliance naval forces. However, there are signs especially during the last couple of years of internal disagreement with regard to the primary role of the maritime forces. It also seems as the development of doctrine and concepts covering the new role of the maritime forces, is progressing too slowly, causing a doctrinal and conceptual vacuum for the forces performing their new missions. Both the latest U.S. maritime strategy and the work undertaken by NATO's Multiple Futures Project seem to point in the same direction for the future peacetime role of NATO's maritime forces: *Good order at sea*. While this role fits Norwegian security issues in the high north well, there is little evidence this region will be on the top of the Alliance's maritime agenda for the years to come.

## Forord

Arbeidet med oppgaven går mot slutten. Det har vært en lang seilas. Maritime problemstillinger har naturlig nok interessert meg i mange år. Mine egne erfaringer fra NATOs stående styrker og maritime operasjoner har gjort det spesielt givende å arbeide med denne oppgaven. Det har derfor vært et privilegium "uforstyrret" å få lov til å fordype seg i maritime operasjoner dette halve året. Det er forhåpentligvis et godt tegn at jeg har flere spørsmål nå enn når jeg startet med arbeidet. Oppgavens tema ble til etter god veiledning. Det er mye som er interessant, men som kjent så er ikke alt forskbart. Paal Sigurd Hilde skal ha takk både for å hjelpe meg med å finne et tema som i tillegg til å være interessant også egnert seg for en masteroppgave. Han skal også ha stor takk for den hjelpen han har ytt underveis i oppgaven.

I forbindelse med arbeidet har jeg utelukkende møtt velvilje. Jeg vil takke alle de som tok seg tid til å besvare spørsmål, enten telefonisk, per e-post eller i intervjuer. De har i stor grad bidratt til det endelige resultatet. Spesielt vil jeg få takke mine gode kollegaer og venner Ulf Morten Fossum og Jan Tore Nilsen for stor interesse og mange gode innspill. En takk også til Ragnhild, Esten og Luci for oppmuntringer underveis.

Eventuelle feil og mangler i oppgaven kan kun jeg lastes for.

Da gjenstår det bare å si *fortøy som vi ligger*.

<b>Abstract</b> .....	<b>3</b>
<b>Forord</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>6</b>
1.1 BAKGRUNN OG MOTIVASJON FOR OPPGAVEN .....	6
1.2 MARITIM STRATEGI OG ANDRE SENTRALE BEGREPER .....	8
1.3 ARBEIDSHYPOTESER, PROBLEMSTILLING OG AVGRENSNING AV OPPGAVEN .....	10
<b>2 Metode og teori</b> .....	<b>14</b>
2.1 ANNEN FORSKNING .....	14
2.2 FORSKNINGSDESIGN .....	15
2.3 TEORI OG ANALYSEMODELL .....	16
<b>3 Policy og strategi – utvikling i en ny tid</b> .....	<b>21</b>
3.1 INNLEDNING .....	21
3.2 NATOS STRATEGISKE KONSEPT FRA 1991 .....	22
3.3 NATOS TOPPMØTER 1992 – 1998 .....	23
3.4 NATOS STRATEGISKE KONSEPT FRA 1999 .....	24
3.5 NATOS TOPPMØTER 1999 - 2009 .....	25
3.6 ANALYSE AV UTVIKLINGSTREKKENE I ALLIANSENS STRATEGIDOKUMENTER 1991 – 2009 .....	29
3.7 OPPSUMMERING .....	34
<b>4 Maritim innsats – fra kald krig til varmere himmelstrøk</b> .....	<b>36</b>
4.1 INNLEDNING .....	36
4.2 MARITIM KOMMANDOKJEDE OG STÅENDE STYRKER .....	36
4.3 OPERASJONER OG ANDRE VESENTLIGE AKTIVITETER FRA DEN KALDE KRIGENS SLUTT OG FREM TIL 11. SEPTEMBER 2001 .....	38
4.4 OPERASJONER OG ANDRE VESENTLIGE AKTIVITETER FRA 11. SEPTEMBER 2001 OG FREM TIL I DAG .....	46
4.5 UTVIKLINGSTREKK I UTNYTTELSEN AV MARITIME RESSURSER 1991 - 2009 .....	54
<b>5 Fremtidig utvikling – arbeidet med en ny maritim strategi i NATO</b> .....	<b>56</b>
5.1 INNLEDNING .....	56
5.2 USAs MARITIME STRATEGI 1984 - 2007 .....	57
5.3 NATOS FREMTIDIGE MARITIME PRIORITERINGER .....	61
5.4 MULIGE IMPLIKASJONER FOR NORSK SIKKERHETSPOLITIKK .....	65
<b>6 Konklusjoner og funn</b> .....	<b>69</b>
<b>Kilder</b> .....	<b>72</b>

## 1 Innledning

### 1.1 Bakgrunn og motivasjon for oppgaven

NATO ble grunnlagt i 1949 som en forsvarsallianse som skulle avverge et sovjetisk angrep på Vest-Europa og USA. Alliansen hadde en klar og definert fiende helt frem til den kalde krigens slutt. Like tydelig var rollen for de maritime stridskreftene i NATO. Beskyttelse av forsyningslinjene over Atlanterhavet var avgjørende for amerikansk støtte til Europa slik det var under Den andre verdenskrig. NATOs overordnede strategi var en kombinasjon av avskrekking med atomvåpen og fremskutt konvensjonelt forsvar. Den siste maritime NATO-strategien, *Concept of Maritime Operations* (CONMAROPS), stammer fra 1984. Strategien innebar et fremskutt maritimt forsvar hvor hangarskip utgjorde kjernen i styrken. Et viktig fokus var angrep mot den sovjetiske nordflåten og baseanleggene på Kola. Den maritime styrken var i denne sammenhengen tenkt å operere i ly av den norske kysten og spesielt Vestfjorden var et viktig operasjonsområde. Det var derfor ikke uvanlig å se amerikanske hangarskip i norske farvann i forbindelse med større NATO-øvelser. (Tamnes og Eriksen 1999; Børresen m.f. 2004)

NATO har siden 1991 vært i endring. Mange har hevdet at NATO ikke ville bestå og at Alliansen ville forsvinne på lik linje med Warszawa-pakten. Så har ikke skjedd. Alliansen er snarere tvert i mot mer aktiv enn den har vært tidligere. NATO har siden 1991 vært engasjert i operasjoner på Balkan, i Adriaterhavet, i Middelhavet, i det Indiske hav, i Irak og i Afghanistan. NATOs overordnede strategi, siden 1991 offentlig uttrykt i Alliansens strategiske konsept, har blitt endret radikalt for å ta inn over seg de nye utfordringene.

Siden den siste maritime strategien ble ført i pennen i første halvdel av 80-tallet sier det seg selv at dokumentet ikke lenger har noen relevans. Det er derfor grunn til å se nærmere på hva som er retningsgivende for de oppdragene som NATOs maritime kapasiteter utfører, og i hvilken retning Alliansen har beveget seg i det maritime domenet. Med maritime kapasiteter mener jeg her NATOs stående maritime styrker, og de leddene og funksjonene i kommandokjeden som arbeider med det maritime domenet, eksempelvis *Maritim Component Command* (MCC) Northwood og MCC Napoli.

Det maritime perspektivet i NATO er i dag tilsynelatende globalt og det synes også som om det er økende oppmerksomhet rundt de maritime sikkerhetsutfordringene. Oppblomstringen av sjørøveri utenfor kysten av Somalia har bidratt sterkt til dette. Afghanistan er likevel den viktigste aktiviteten for NATO. USA, som Alliansens mest betydningsfulle partner, er i tillegg til

Afghanistan også tungt engasjert i Irak. Prioriteringen av de landmilitære oppgavene har hatt konsekvenser også for det maritime miljøet. Sjefen for USAs 5. flåte, viseadmiral Gorney, fortalte under et pressemøte i januar 2009 at av hans ca 23 000 underlagte var 13 000 på land, hvorav 6000 i Irak og 2000 i Afghanistan. (DoD 2009) Admiral Sir Jonathon Band, *First Sea Lord and Chief of Naval Staff, Royal Navy*, hevder at den største sikkerhetstrusselen som Storbritannia møter i det maritime domenet er: "... the complacency that flows from ignorance about the importance of the sea. Sea blindness is endemic in the UK and across the western world." (Band 2009 s. 33) På den annen side hevdes det fra offisielt NATO-hold at de maritime sikkerhetsutfordringene vil få en mer sentral rolle i årene som kommer:

Few security issues in the years ahead are likely to attract as much political attention as maritime security, due to its cross-cutting nature, straddling issues of international security, sovereignty, energy assurance, economic prosperity, law enforcement and defence. (Palmer 2007)

Det fremstår som noe uklart om disse utfordringene blir viktige nok for Alliansens medlemmer i forhold til for eksempel de landmilitære utfordringene i Afghanistan. Ulike NATO-land har ganske forskjellig syn på de maritime utfordringene og ikke minst på hvilken rolle Alliansen bør fylle i denne sammenhengen eller om det er andre organisasjoner, for eksempel EU, som er best stilt til å takle disse utfordringene.

NATO er fremdeles en forutsetning i norsk sikkerhetspolitikk og som det fremgår av St.prop 48 er det av vital interesse for Norge å bidra til at NATO forblir relevant:

Videre er et effektivt og troverdig NATO, basert på den kollektive sikkerhetsgaranti og tilpasset gjeldende utfordringer, fortsatt en grunnstein i norsk sikkerhetspolitikk. Norge har derfor en vital interesse av å bidra til at NATO forblir relevant, og styrker sin rolle som den primære rammen for transatlantisk sikkerhetssamarbeid (St. prop 48 s. 16)

De senere årene har den sikkerhetspolitiske debatten i Norge i stor grad dreid seg om man skal fokusere på de hjemlige utfordringene i nordområdene, eller om man skal satse mer på deltagelse internasjonalt. De utfordringene vi ser for oss i nordområdene er i stor grad av maritim karakter, enten det dreier seg om forvaltning av eller rettigheter til ressurser, uavklarte grenser, eller utfordringer i forbindelse med nye seilingsleder. Dermed er NATOs maritime strategi eller mangel på sådan av stor interesse for Norge. Det hevdes, blant annet i den gjeldende langtidsproposisjonen for Forsvaret, at de utfordringene vi møter i nord i stor grad er av en slik

art at vi verken kan eller ønsker å involvere NATO. Samtidig vil støtte fra NATO være av avgjørende betydning for Norge skulle vi bli utsatt for en større militær utfordring. (St.prop 48 s. 56)

Jeg ønsker derfor å analysere utviklingen av NATOs maritime strategi, oppgaver og kapasiteter. Målet med studien er å bidra til en bedre forståelse for det maritime aspektet ved NATOs virke, et aspekt som har fått lite oppmerksomhet i senere år. Fokus vil bli satt både på det konseptuelle og det operative perspektivet. Avslutningsvis vil studien også analysere hvilke muligheter og begrensninger Norge står overfor knyttet til målet om å engasjere NATO maritimt i nordområdene.

## 1.2 Maritim strategi og andre sentrale begreper

Siden oppgaven skal dreie seg om maritim strategi, er det nødvendig å beskrive hva jeg legger i dette begrepet. Først vil jeg kort drøfte begrepene doktrine og konsept, som sammen med strategibegrepet etter mitt syn utgjør grunnlaget for å utøve sjømakt. Til slutt vil jeg forsøke å se disse tre begrepene i sammenheng. Årsaken til dette er at begrepene er vanskelig tilgjengelig, og erfaringsvis vil det derfor være personlige oppfatninger og variasjoner i hvordan de forskjellige begrepene skal forstås.

Doktriner defineres av NATO som: "Fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgement in application." (AAP-6 2009 s. 2-D-9). Doktriner opptrer på alle nivåer og vil dermed ha forskjellige funksjoner avhengig av nivået. På taktisk nivå vil doktriner bære preg av å være regler og prosedyrer, mens doktriner på strategisk nivå vil være betydelig mer generelle. Et eksempel på en maritim doktrine er *British Maritime Doctrine* (BR 1806) som blant annet har som formål å gi en generell forståelse av hva sjømakt er, og i hvilke sammenhenger og etter hvilke prinsipper man kan bruke de maritime styrkene. I følge redaktøren omhandler og utgjør kapitlene *The Maritime environment and the Nature of Maritime Power*, *Concepts governing the Use of Maritime Power* og *The Application of Maritime Power* "the fundamental principles and represent the core doctrinal chapter of this book." (BR 1806 1999 editor's introduction)

NATO har definert et konsept som: "A notion or statement of an idea, expressing how something might be done or accomplished, that may lead to an accepted procedure." (AAP-6 2009 s. 2-C-13) Et konsept er dermed også en generell beskrivelse av en ide. Forskjellen mellom doktrine og konsept består etter mitt syn av at en doktrine er mer formalisert enn konsepter og at konsepter vil basere seg på doktriner. Dette fremgår også av BR 1806 hvor kapitlet *Concepts Governing*



*the Use of Maritime Power* inngår som en del av doktrinen. Det er også vanlig at et konsept forholder seg til en mer spesifikk problemstilling enn en doktrine, for eksempel at man i grove trekk skisserer en plan (et *Concept of operation*)

En strategi er, i motsetning til doktriner og konsepter, konkrete fremfor generelle. Liddel Hart skrev at strategi var "... the art of employing military force to achieve the aims of national policy." (Liddel Hart 1967 s. 335), mens Corbett omtalte maritim strategi som:

...the principles which govern a war in which the sea is a substantial factor. Naval strategy is but that part of it which determines the movements of the fleet when maritime strategy has determined what part the fleet must play in relation to the action of the land forces. (Corbett 1911 s. 15)

På 1980-tallet var de rene sjømilitære virkemidlene naturlig nok de mest fremtredende siden trusselen den gang var den sovjetrussiske flåten. NATOs CONMAROPS fra 1984 må derfor sies å ha vært en *naval strategy* i henhold til Corbetts definisjon. Det å utarbeide en strategi i tradisjonell forstand krever en fiende med en motstående vilje. Baer (1993) beskriver dette når han omtaler usikkerheten det var rundt hvilke formål den sovjetiske marinen hadde i forhold til USA og NATO. Kritikere av *The maritime strategy*, som vil bli omtalt senere i oppgaven, hevdet at man i tilfelle krig kunne oppleve at *US Navy* på grunn av den valgte strategien ville kunne fremstå som irrelevant for krigens utvikling. Dette fordi strategien kunne bygge på feil antagelser om hva som var den sovjetiske marinens primære oppdrag. Den amerikanske strategien baserte seg på at den sovjetiske marinen ville angripe de alliertes forsyningslinjer. Andre hevdet at den primære oppgaven for den sovjetiske marinen var å beskytte de strategiske atomvåpnene godt tilbaketrukket i Barentshavet og at det dermed ikke ville komme til konfrontasjon mellom de to flåtestyrkene. (Baer 1993 ss. 418 – 422)

I dag, hvor faren for en større krig er mindre sannsynlig og rene sjøslag lite trolig, har begrepet maritim strategi i større grad enn tidligere kommet til å omfatte også ikke-militære aspekter og virkemidler. Trusselen i dag er betydelig mer diffus og variert, og tilsynelatende mindre alvorlig sett i forhold til en eksistensiell krig som man fryktet under den kalde krigen. Man kan likevel ikke utelukke konvensjonelle utfordringer i det maritime domenet. Strategiske råvarer transporteres i stor grad på sjøen, og et økende antall stormakter med regionale eller globale interesser og tilhørende flåteprogram har ført til ny interesse for geopolitikk. En eventuell maritim strategi i dagens strategiske kontekst må derfor nødvendigvis bli mer generell, og vil derfor trolig ligge definisjonsmessig nærmere en doktrine enn en tradisjonell strategi. I

Forsvarets Fellesoperative doktrine (FFOD) sammenfattes strategibegrepet: ”som det å bestemme *hva* som skal være målene, med *hvilke* virkemidler målene skal nås og *hvordan* virkemidlene skal brukes for å nå målene.” (FFOD 2007 s. 175) I tillegg til at man må ha et klart definert mål for å utarbeide en strategi må man i tillegg ha relevante doktriner og konsepter. Det er doktrinene og konseptene som skal sørge for at man velger de riktige virkemidlene og at de samme virkemidlene brukes effektivt. Manglende doktriner eller konsepter vil derfor medføre ineffektivitet og inkonsistens mellom politiske målsettinger og den militærfaglige utførelsen. På samme måte kommer man heller ikke langt med doktriner og konsepter hvis det mangler politisk vilje eller evne til å bestemme hva man skal bruke de maritime styrkene til.

Begrepet strategisk konsept er vesentlig for denne oppgaven fordi NATO siden den kalde krigens slutt ved to anledninger har utgitt strategiske konsepter. Hensikten har vært å angi retning og prioriteringer for Alliansen. Som tidligere nevnt oppfatter jeg begrepet strategi til å være konkret i forhold til hvordan man vil oppnå en ønsket effekt. Strategisk konsept betyr en strategisk skisse eller ide, og blander sammen to begreper hvor det ene er konkret (strategi) mens det andre er generelt (konsept). NATOs strategiske konsept er et politisk (policy) dokument som kan danne grunnlaget for underliggende og mer konkrete strategier, eksempelvis en maritim strategi, som hver for seg vil forklare hvordan man skal møte en eller flere bestemte trusler. NATOs strategiske konsept er derfor vel så mye doktrine som strategi.<sup>1</sup>

Siden det allerede er slått fast at NATOs siste maritime strategi ble utgitt i 1984, synes det derfor som om det eksisterer et vakuum mellom NATOs strategiske konsept og utøvelsen av maritim makt i hele perioden etter den kalde krigen. Det er dette som danner grunnlaget for problemstillingen i denne oppgaven.

### 1.3 Arbeidshypoteser, problemstilling og avgrensning av oppgaven

Min interesse for NATOs maritime strategi er et resultat av at jeg selv er marineoffiser med erfaringer fra tjeneste i NATOs stående maritime styrker i perioden 1986 til 2002. Jeg har derfor erfaring fra noen av de maritime operasjonene som jeg vil beskrive senere i oppgaven.<sup>2</sup> På 90-tallet ble NATOs maritime styrker satt inn i operasjoner hvor oppgavene var ganske forskjellige fra det man hadde forberedt seg på under Den kalde krigen. Dette ble etter mitt syn enda tydeligere etter 2001. Samtidig vil jeg hevde at endringen i for liten grad reflekteres i Alliansens maritime doktriner og konsepter. I denne oppgaven ønsker jeg derfor å studere hvilken plass de

---

<sup>1</sup> En takk til Jacob Børresen og Jan Tore Nilsen for innspill til denne delen av oppgaven.

<sup>2</sup> *Southern Guard, Sharp Guard* og *Active Endeavour*.

maritime ressursene har på politisk strategisk nivå og hvordan den praktiske utnyttelsen av de samme ressursene forholder seg til dette.

Som et første steg i arbeidet med oppgavens problemstilling formulerte jeg to arbeidshypoteser hvor formålet var å bidra til å spisse problemformuleringen. I tillegg bidrar de til å synliggjøre de forventningene jeg som forfatter hadde til problemstillingen. Oppgaven er skrevet ut fra følgende to arbeidshypoteser:

1. NATO har siden den kalde krigens slutt i liten grad hatt klare politiske målsettinger med utnyttelse av sjømakt og manglet en strategi for hvordan Alliansen ønsket å utnytte sine maritime ressurser. Dette har ført til en tilfeldig og i noen tilfeller en dårlig utnyttelse av ressursene.
2. Utviklingen av maritim strategi i USA og NATO er av stor interesse for Norge i og med at mange av de sikkerhetspolitiske utfordringene vi står overfor i nordområdene er av maritim karakter.

Det er den første arbeidshypotesen som har hovedfokus i oppgaven. For å kunne omgjøre den til noe annet enn en påstand må det først avdekkes om og i hvilken grad det maritime aspektet omhandles i Alliansens strategiske dokumenter. Deretter må Alliansens faktiske bruk av maritime ressurser kartlegges. En sammenstilling av disse aspektene gav følgende, spissede problemformulering:

*Hvordan benyttes NATOs maritime ressurser og hvordan står dette i forhold til Alliansens gjeldende strategidokumenter? Hvilke mulige implikasjoner har NATOs maritime prioriteringer i forhold til Norges sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene?*

For å besvare den første delen av problemstillingen vil jeg først vurdere NATOs strategiske dokumenter fra den kalde krigens slutt og frem til i dag. Hensikten med dette er å kunne si noe om hvilken plass maritime problemstillinger har i Alliansens strategidokumenter enten eksplisitt uttrykt som maritime utfordringer og oppgaver, eller om det ligger maritime elementer implisitt i deler av tekstene. Videre vil det være behov for å danne seg et bilde av hvordan Alliansens maritime ressurser er blitt utnyttet i den samme tidsperioden gjennom en analyse både av de ulike maritime operasjonene, og den "daglige" virksomheten til NATOs stående, maritime styrker. Dette for å kunne vurdere i hvilken grad det er samsvar mellom Alliansens strategiske dokumenter og utøvelsen av sjømakt.

Problemstillingens andre del er i større grad en den første basert på det nåtidige og hvordan Alliansen ser for seg utviklingen i nærmeste fremtid. I denne sammenheng vil jeg gjøre en overordnet vurdering av hvordan utviklingen har vært i USAs maritime strategi. Målet er både å kunne si noe om graden av påvirkning fra amerikansk maritim tenkning i NATO, og å trekke opp konturene av hvordan en ny NATO-strategi vil se ut dersom amerikansk innflytelse gjør seg sterkt gjeldende i arbeidet med denne. Av dette har jeg utledet fem forskningsspørsmål:

- I. Hvilken rolle har sjømakt hatt i NATOs strategidokumenter etter 1991?
- II. Hvordan er NATOs maritime kapasiteter utnyttet og hvilke roller har de hatt etter 1991?
- III. Er det samsvar (konsistens) mellom det strategiske konseptet, andre politiske styringssignaler (toppmøter) og den faktiske bruken av styrkene?
- IV. I hvilken grad påvirker amerikansk maritim tenkning den maritime utviklingen i NATO?
- V. Hvilke mulige implikasjoner har utviklingen i NATOs maritime prioriteringer for de antatte sikkerhetsutfordringene Norge ser i nordområdene?

Studien kommer til å begrense seg til å omhandle perioden etter 1990. Luftmakt er en vesentlig del av moderne maritime operasjoner, i hele spekteret fra regulær sjøkrig til håndhevelse av suverenitet til sivile oppgaver som søk og redning. Av plass- og tidshensyn har jeg latt være å behandle luftmaktens betydning i det maritime domenet. Sjømaktsbegrepet vil i forbindelse med denne oppgaven ofte også ha innslag av luftmakt uten at det kommer til uttrykk i teksten.

Oppgaven er i stor grad strukturert i forhold til forskningsspørsmålene. Metodekapitlet beskriver og begrunner hvilke vesentlig valg som er gjort i forhold til forskningsdesign og innhenting av empiri. Videre beskrives analysemodellen og dens begreper. I kapittel tre beskrives og drøftes det strategiske grunnlaget for NATOs utnyttelse av sjømakt. Kapitlet omhandler de strategiske konseptene utgitt etter 1990 og de viktigste beslutningene fra toppmøtene i Alliansen i den samme perioden. Hensikten med dette kapitlet er å besvare forskningsspørsmål I. I kapittel fire analyseres den praktiske utnyttelsen av NATOs maritime ressurser. Det er lagt spesielt vekt på de operasjonene hvor NATOs stående styrker har deltatt, men jeg også forsøkt å beskrive det mer generelle operasjonsmønsteret for styrkene. Kapitlet skal bidra til at jeg kan besvare forskningsspørsmål II og III. I kapittel fem vil jeg først beskrive og gi en vurdering av utviklingen av amerikansk maritim strategi. Utviklingen i amerikansk maritim strategi og en studie av utviklingsarbeidet som pågår i NATO danner grunnlaget for å si noe om den fremtidige utviklingen i Alliansen. Til slutt i kapitlet vil jeg vurdere konsekvensene av den sannsynlige

utviklingen i forhold til de antatte sikkerhetsutfordringene i nordområdene. Kapitlet relaterer seg dermed til forskningsspørsmål IV og V. I kapittel seks vil jeg gi en kort oppsummering av funnene jeg har gjort i studien.

## 2 Metode og teori

### 2.1 Annen forskning

Det er skrevet en rekke bøker og artikler som omhandler NATO generelt eller elementer av det som omtales i denne oppgaven. Endringer i kommandostrukturen, NRF-konseptet, NATOs rolle innen bekjempelse av terrorisme, NATOs rolle innenfor energisikkerhet og utviklingen innen maritim strategi er noen eksempler på dette. Av generelle bøker om NATO finnes for eksempel Medcalf (2005) beskriver utviklingen i NATO på et generelt grunnlag. Hovedvekten ligger på den politiske utviklingen. De strategiske konseptene, utvidelsesprosessen og partnerprogrammene er blant temaene som omtales. Boken berører i svært liten grad de maritime operasjonene på 1990- og 2000-tallet. Lindley-French (2006) beskriver utviklingen i NATOs kommandostruktur og beskriver også en rekke vesentlig utfordringer Alliansen står overfor. Blant annet det gapet som tilsynelatende har oppstått mellom de store medlemmenes ambisjoner for Alliansen og de små medlemmenes evne til å følge opp de politiske beslutningene man er kommet til enighet om. Moore (2007) har utgitt en studie hvor hun tar for seg utviklingen i NATO etter den kalde krigen. Boken tar i all hovedsak for seg den politiske utviklingen i Alliansen og behandler i liten grad utviklingen i den militære organisasjonen.

Av bøker og artikler som tar for seg spesifikke temaer som berører denne oppgaven vil jeg nevne Till (2004) som har utgitt en bok som omhandler sjømakt på et generelt grunnlag og gir en utførlig beskrivelse av havets betydning og om maritime styrkers forskjellige roller. (se også Till 1994) Videre har Till skrevet artikler hvor han beskriver USAs nye maritime strategi (Till 2008) og utviklingen av maritime stridskrefter i lys av utviklingen i en globalisert verden (Till 2007). Stachan (2007) beskriver utviklingen av maritim strategi i et historisk perspektiv og problematiserer omkring begrepet maritim strategi. NRF-konseptet beskrives av Kugler (2007) i en studie hvor han blant annet forklarer hvorfor NRF-konseptet ble introdusert. I følge Kuger oppstod dette amerikanske initiativet på grunn av europeernes manglende evne til å transformere sine militære styrker i løpet av 90-tallet. Dette til tross for at man allerede i forbindelse med Gulf-krigen i 1990 så at kun Storbritannia og Frankrike i tillegg til USA hadde evne til å deployere en signifikant militær (land)styrke. De øvrige hadde kun evne til å stille med *token forces*. Det maritime elementet av NRF-konseptet omhandles kun perifert i denne studien. Nevres (2007) har utgitt en artikkel om NATOs rolle innenfor bekjempelse av terrorisme. NATO har i følge Nevres en støttende rolle og beskriver at NATOs medlemmer ofte bidrar gjennom bilaterale avtaler med USA og ikke direkte gjennom NATO. I artikkelen beskriver han også de militære og politiske effektene av NATOs maritime operasjon, *Active Endeavour*. Gallis (2007)

vurder i en rapport til kongressen NATOs rolle innenfor energisikkerhet. Det er hans vurdering at Alliansen på kort sikt har en politisk rolle å fylle, men at det så langt ikke finnes en militær rolle innenfor energisikkerhet fordi Alliansens europeiske medlemmer er av den oppfatning at det så langt finnes andre løsninger på disse utfordringene. Maritim energisikkerhet er ikke spesifikt omtalt i rapporten.

De nevnte arbeidene utgjør kun eksempler på artikler og bøker som er skrevet om NATO og er dermed ikke å anse som en fullstendig oversikt over aktuell NATO-litteratur. Det eksisterer imidlertid svært få, om noen, vitenskaplige studier på utviklingen av NATOs maritime strategier og den operasjonelle utnyttelsen av Alliansens maritime ressurser, som er temaet for denne oppgaven.

## 2.2 Forskningsdesign

Hensikten med oppgaven er å gå i dybden på hvordan NATO utnytter sine maritime kapasiteter og det er derfor naturlig å velge et intensivt opplegg for min problemstilling som er av eksplorerende karakter. Studien baserer seg på en kvalitativ metode og gjennomføres som en casestudie av NATOs maritime strategi, med hovedvekt på utnyttelsen av de stående maritime styrkene. Det empiriske grunnlaget for arbeidet baserer seg på dokumentstudier og dybdeintervjuer.

Siden det i liten grad finnes sekundærlitteratur som omhandler NATOs maritime strategi og operasjoner baserer studien seg i stor grad på primærkilder i form av NATOs offisielle dokumenter, i tillegg til intervjuer med norske offiserer som enten tjenestegjør eller har tjenestegjort i NATO. Dette kan gi noen utfordringer i forhold til objektivitet. Alliansen vil ha en egeninteresse i å fremstille seg i et positivt lys. Det vil derfor kunne være vanskelig å finne kritikk av egne beslutninger eller beskrivelser av områder hvor det er kritikkverdige forhold. På samme måte vil offiserer på høyt nivå, enten nasjonalt eller i NATO, til en viss grad være forpliktet til å hevde offisielle standpunkter og det kan derfor være en fare for at innsiktsfulle, men kritiske, personlige betraktninger holdes tilbake av lojalitetsgrunner. Jeg er likevel av den oppfatning at dette ikke har vært et problem i arbeidet med denne oppgaven.

Jeg har av flere årsaker valgt å intervju kun norske offiserer. For det første var det praktisk fordi de var lett tilgjengelig. For det andre forventet jeg en større grad av åpenhet fra norske offiserer, både på grunn av at flere av intervjuobjektene var kjent for forskeren fra før, og fordi man ikke har andre staters interesser og deres forhold til NATO å ta hensyn til i uttalelsene som gis.

Intervjuene inneholder sannsynligvis enkelte feilkilder siden erfaringene til noen av intervjuobjektene ligger et godt stykke tilbake i tid. Det er derfor en mulighet for at man på enkelte områder husker feil. I tillegg kan det forkomme at jeg som intervjuer i enkelte tilfeller har feiltolket informasjonen som har tilflytt meg. Detaljer som enten huskes, tolkes eller gjengis feil anses likevel å være av mindre betydning siden det i denne oppgaven er det overordnede bildet som er i fokus. Dette bildet formes av helhetsinntrykket fra en rekke intervjuer og de skriftlige kildene.

Jeg har i forbindelse med oppgaven gjennomført seks intervjuer av offiserer med tidligere eller nåtidig tjenesteerfaring i NATO. Intervjuene er gjennomført som åpne intervjuer hvor jeg i tre av tilfellene hadde forberedt spørsmål innenfor noen sentrale områder av oppgaven. De øvrige intervjuene har enten vært generelle samtaler basert på intervjuobjektets erfaringer fra NATO, eller diskusjoner omkring problemområder som er blitt identifisert etter hvert som oppgaven har utviklet seg. Spørsmålsformuleringene har derfor variert basert på hvilken posisjon de hadde i organisasjonen, i hvilken tidsperiode de har vært tilknyttet Alliansen og hvilken relevans de har hatt i forhold til mine forskningsspørsmål. De siste intervjuene har vært spesifikt rettet mot bestemte deler av oppgaven. Det er også gjennomført et antall intervjuer per e-post og telefon, av tidsmessige og økonomiske årsaker. Ulempen med denne typen intervjuer er at dybden på intervjuene trolig blir dårligere og at det er mer tidkrevende å stille oppfølgingsspørsmål.

Det er produsert ugraderte referater etter samtlige intervjuer som oppbevares av forfatteren. Oppgaven er i sin helhet ugradert og intervjuobjektene er gitt anledning til å godkjenne de avsnittene hvor de er referert til både med tanke på gradering og innhold.

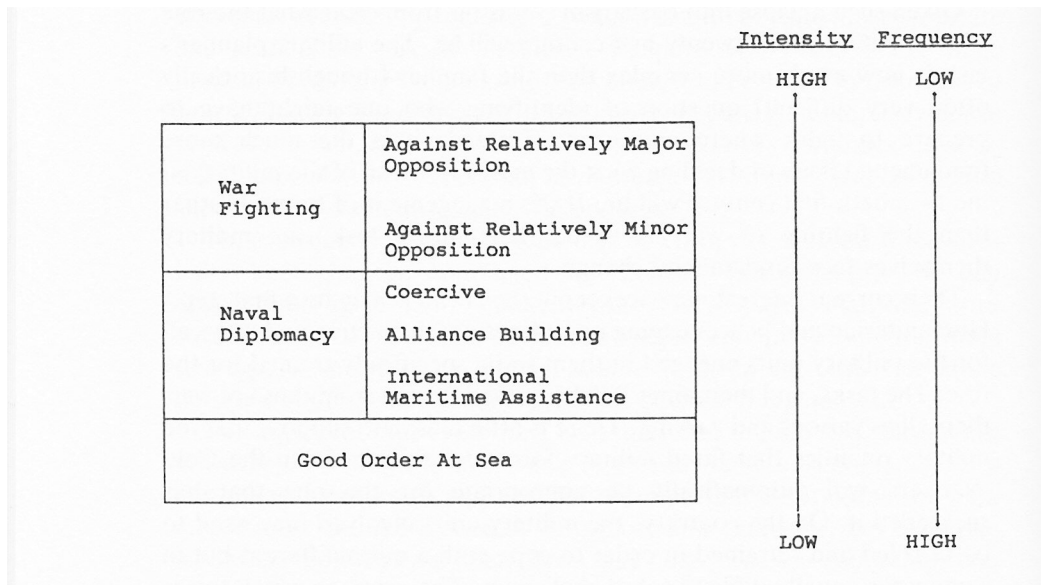
### 2.3 Teori og analysemodell

Geoffrey Tills (1994) modell for anvendelse av sjømakt danner grunnlaget for min analyse. Till beskriver tre roller for maritime styrker. Av språklige hensyn har jeg oversatt Tills engelskspråklige begrepsapparat til norsk og har kalt de respektive rollene for **krigføring** (*War Fighting*), **marinediplomati**<sup>3</sup> (*Naval Diplomacy*) og **maritim lov og orden** (*Good Order At Sea*). I følge Tills modell forekommer oppgavene i spektrumet med høy intensitet med lav hyppighet, men oppgaver med lav intensitet på sin side forekommer ofte.

---

<sup>3</sup> Her er det gjort en vurdering om begrepet skulle hete marinediplomati eller maritimt diplomati. Siden Till bruker *Naval* og ikke *Maritime* har jeg valgt marine- fremfor maritimt diplomati siden jeg tolker Till til å beskrive marinens rolle fremfor det maritimes rolle.





Figur 1: Mulige roller for maritime styrker (Till 1994 s.180)

Jeg vil kort beskrive hvordan jeg tolker Tills begreper og da med vekt på marinediplomati og maritim lov og orden. En beskrivelse av krigføningsrollen skulle i liten grad skulle behøve ytterligere forklaringer.

Till skiller mellom krigføring mot en stor motstander og en motstander som er antatt svakere. Till konkluderer med at det ikke er andre forskjeller mellom disse to typene krigføring enn nettopp størrelsen. Dette begrunnes med at det ikke er teknologisk utvikling i favør av den svakere part som gjør at betydningen av kvantitet blir redusert. (Till 1994 s. 190) Etter at Sovjetunionen ble oppløst hadde NATO og USA *command of the sea* og det ble dermed et spørsmål om hva denne dominansen kunne benyttes til. Maktprosjeksjon hvor man benyttet maritime styrker til å påvirke situasjonen på land, var en rolle som kort tid etter den kalde krigen fikk en relativt større oppgave for maritime styrker, og var også den viktigste faktoren til et økt fokus på *joint operations*. Maktprosjeksjon hadde samtidig blitt enklere siden man ikke ble utfordret på sjøherredømme. (Till 1994)

Till beskriver tre oppgaver innenfor marinediplomati:

- Maritim tvangsmakt (*Coercive*)
- Allianserbygging (*Alliance Building*)
- Internasjonal maritim assistanse (*International Maritime Assistance*)

Maritim tvangsmakt betyr at man ved å være tilstede i et område avskrekker eller hindrer en motpart slik at han ikke kan benytte sine resurser til, for oss, uønskede aktiviteter. Blokkader,

embargo eller kun tilstedeværelse i et bestemt område hvor man ønsker å påvirke, er forskjellige typer av maritim tvangsmakt. Det finnes flere eksempler på at mariner er brukt på denne måten, for eksempel under Cuba-krisen, eller i forbindelse med krisen på Balkan på 1990 som jeg kommer tilbake til. Hensikten med maritim tvangsmakt er å sikre stabilitet enten globalt eller regionalt og unngå at en situasjon utvikler seg til en regulær krig. (Till 1994) Till beskriver at det kan være forhold som gjør at maritim tvangsmakt har mer symbolsk enn reell verdi, som for eksempel hvis det er geografiske forhold som gjør at motstanderen kan oppnå det den ønsker på andre måter (for eksempel via dårlig bevoktede landegrenser). I andre tilfeller kan maritim tvangsmakt ha avgjørende betydning. Man skal likevel ikke undervurdere den symbolske effekten, spesielt hvis den har en positiv virkning på en allianse som bedriver maritim tvangsmakt. Dette fører oss over på den andre typen av marinediplomati, alliansebygging.

Alliansebygging har i følge Till som mål å bygge politiske koalisjoner som bidrar til å gjøre videre militære operasjoner akseptable i de deltagende stater og i det internasjonale samfunnet generelt. En annen måte å se dette på er at maritime styrker brukes av politikere for å vedlikeholde allianser. Till peker i sin artikkel på fire grunner til at marinediplomati har en alliansebyggende effekt:

- Felles maritim innsats bidrar til at Alliansens medlemmer deler risiki og ansvar. Dette bidrar til å øke samholdet i en allianse. Når Alliansens formål som i NATOs tilfelle er kollektivt forsvar blir dette forholdet spesielt viktig.
- Felles maritim innsats er et tiltak som kan virke tillitskapende i det området hvor operasjonen gjennomføres, spesielt hvis man samarbeider med regionale aktører. En felles maritim innsats kan dermed virke stabiliserende og fremme samarbeid med andre organisasjoner.
- Samarbeid med en aktør som er mer teknologisk eller taktisk avansert kan ha store fordeler med tanke på utstyr eller øvingsnivå. Innenfor NATO er dette svært tydelig. NATOs stående flåtestyrker er et godt eksempel på styrker som har bidratt til økt interoperabilitet mellom de forskjellige NATO-medlemmenes mariner. Langvarig samarbeid og felles doktriner gjør at det i mange tilfeller er enklere for det norske Sjøforsvaret å samarbeide med allierte maritime stridskrefter enn det er å samarbeide med norske enheter fra Luftforsvaret eller Hæren. I tillegg har de stående styrkene fungert som en arena hvor mindre NATO-medlemmer, som for eksempel Norge, har nytt godt av taktisk samarbeid med større og mer ressurssterke medlemmer. Erfaringer som

besetningene har tatt med seg tilbake i det nasjonale utdanningssystemet og i forbindelse med maritime operasjoner. Noe som har vært et vesentlig bidrag til å øke den norske marinens profesjonalitet. (Grytting 2009a)

- Bidrag til maritimt samarbeid kan bidra til økt innflytelse hos en sterkere alliert slik at USAs (i NATOs tilfelle) oppfattelse og handlinger påvirkes i en retning som er fordelaktig for de i utgangspunktet mindre innflytelsesrike. ”Such has always been a conscious, if unstated, function of the Royal Navy, in its dealings with the US Navy.” (Till 1994 s. 192)

Den siste typen av marinediplomati som Till beskriver er internasjonal maritim assistanse. Till beskriver dette som en samlebetegnelse på en rekke aktiviteter. Fredsbevarende operasjoner, overvåkning av våpenhviler eller embargo, humanitære aksjoner og minerydding for å beskytte skipsfarten er noen eksempler på denne typen marinediplomati.<sup>4</sup>

Den siste rollen som Till beskriver er maritim lov og orden. I en norsk kontekst kan denne rollen beskrives som en kystvaktrolle. Olje, gass og fisk er viktige ressurser for kyststatenes økonomi. Havet er en forutsetning for uhindret verdenshandel og dermed gjenstand for en rekke sikkerhetsutfordringer med globale konsekvenser siden havet også kan utnyttes til illegale formål. Terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen, narkotikasmugling, menneskesmugling, miljøkriminalitet og sjørøveri er eksempler på illegale aktiviteter som det i dag kan være aktuelt for maritime styrker å bekjempe. Disse oppdragene ligger innenfor begrepet *Maritime Security Operations* (MSO). Begrepet er så langt ikke klart definert av NATO (Helseth 2009). I denne oppgaven har jeg derfor valgt å benytte definisjonen som samarbeidsorganet for europeiske sjøforsvarssjefer (*Chiefs of European Navies*, CHENS) benytter i sin MSO-strategi utgitt i 2007:

MSO are defined as those measures performed by the appropriate civilian or military authorities and multinational agencies to counter the threat and mitigate the risks of illegal or threatening activities in the maritime domain, so that they may be acted upon in order to enforce law, protect citizens and safeguard national and international interests. (CHENS 2007)

Jeg vil benytte Tills modell til å kategorisere rollene jeg kan tolke ut fra de forskjellige strategidokumentene og ikke minst den praktiske utnyttelsen av de maritime ressursene. I de

tilfellene hvor jeg ser at man fyller mer enn en rolle eller oppgave, noe jeg antar vil være sannsynlig, vil jeg forsøke å vekke de forskjellige rollene eller oppgavene i forhold til hverandre slik at det fremgår hva jeg vurderer som den primære, henholdsvis sekundære rollen eller oppgaven i ett gitt tilfelle. Forhold som ikke kan kategoriseres i Tills modell, men som jeg likevel finner interessante for oppgaven vil bli omtalt. Modellen var ment som et hjelpemiddel for å kategorisere maritime prioriteringer og innsats, den skulle ikke være et filter i forhold til relevante, ikke-kategoriserbare, funn som ble gjort i forbindelse med oppgaven.

---

<sup>4</sup> Till har senere beskrevet humanitære operasjoner som en egen rolle på linje med marinediplomati og maktprojeksjon, (Till 2004) men for denne oppgavens formål har jeg funnet det mest hensiktsmessig å forholde meg til modellen fra 1994.

### 3 Policy og strategi – utvikling i en ny tid

#### 3.1 Innledning

Målet med dette kapitlet er å undersøke i hvilken grad Alliansens policydokumenter har vært styrende for utnyttelsen av NATOs maritime kapasiteter etter den kalde krigen, og hvilke elementer i disse policydokumentene som har hatt betydning for NATOs maritime virksomhet. Videre vil jeg forsøke å klarlegge om de strategiske beslutningene ga et konseptuelt grunnlag for *hvordan* NATO ønsket å bruke sine maritime kapasiteter og om beslutningene medførte utarbeidelse av tilhørende doktriner og konsepter. Som tidligere nevnt vil det være en viktig forutsetning for å omgjøre strategi til målrettet handling. Dette kapitlet vil dermed danne sammenligningsgrunnlaget når jeg i kapittel fire vil beskrive hvordan de maritime ressursene er blitt utnyttet.

Jeg vil først i korte trekk gjennomgå de viktigste delene av Atlanterhavstraktaten og gi en avfarende posisjon for Alliansen i det vi går inn i den tidsperioden som denne oppgaven omhandler. Deretter vil jeg foreta en vurdering av de strategiske konseptene og hvilke roller som vektlegges i disse for de maritime ressursene i NATO. Erklæringene og kommunikeene i forbindelse med toppmøtene i Alliansen utgjør en viktig del av Alliansens policy- og strategidokumenter. Dette er spesielt tydelig de siste ti årene hvor det er skjedd store endringer i Alliansens oppgaver og struktur uten at det så langt er kommet ett nytt strategisk konsept. Siden 1999 og frem til i dag har det vært gjennomført 6 toppmøter<sup>5</sup> og som på 90-tallet er det nye initiativer med relativt store ringvirkning i forbindelse med hvert toppmøte.<sup>6</sup> Til slutt i kapitlet vil jeg oppsummere de overordnede utviklingstrekkene i perioden.

Traktat for det nord-atlantiske området beskriver formålet med Alliansen og de grunnleggende prinsippene for hvordan Alliansen skal oppnå sine mål. (NATO 1949)<sup>7</sup> Artikkel 5 sier at et angrep på ett medlemsland er å regne som et angrep på alle, noe som utløser retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar i henhold til artikkel 51 i FN-charteret. I artikkel 2 heter det at medlemslandene skal bidra til en videre utvikling av fredlige og vennlige internasjonale forbindelser ved å styrke de frie institusjonene.<sup>8</sup> Dette er en politisk dimensjon av Alliansen som i liten grad var synlig under den kalde krigen. I artikkel 10 slås det fast at andre europeiske stater

<sup>5</sup> Praha november 2002, Istanbul juni 2004, Brussel februar 2005, Riga november 2006, Bukarest april 2008, Strasbourg/Kehl april 2009.

<sup>6</sup> Det er også gjennomført en rekke møter på forsvars- og utenriksministernivå i Alliansen, men jeg har valg å konsentrere meg om toppmøtene da jeg har forutsatt at viktige strategiske beslutninger tas her.

<sup>7</sup> Målet med traktaten er å sikre medlemslandenes frihet, felles arv og kultur og baserer seg på prinsippene om demokrati, individets frihet og rettssamfunnet. I traktaten bekreftes også statenes tro på formålene og grunnsetningene i de Forente Nasjoners traktat.

kan inviteres til å delta i Alliansen. Dette er relevant for denne oppgaven fordi alliansebygging er ett av elementene av marinediplomatiet i Tills modell og man skulle derfor kunne anta at det siden 1990 har blitt større fokus på denne typen aktiviteter når man tar NATOs utvidelse i betraktning.

### 3.2 NATOs strategiske konsept fra 1991

Endringene i det sikkerhetspolitiske landskapet ble erkjent av NATO allerede i 1990: ”The military risks facing the Alliance have already decreased substantially...” (NATO 1990b)

Slutterklæringen etter toppmøtet i London samme år fastslo at det var behov for å produsere en ny militær strategi som ville reflektere den reduserte avhengigheten av atomvåpen. (NATO 1990a)

NATOs nye strategiske konsept ble vedtatt på NATOs toppmøte i Roma 7. og 8. november 1991. (NATO 1991) Man omtalte en rekke nye utfordringer og risiki mot alliansemedlemmenes sikkerhet. Blant annet trusselen om ustabilitet på grunn av politiske, sosiale og økonomiske vanskeligheter i Sentral- og Øst-Europa, og Midtøsten hvor man pekte på faren for spredningen av våpenteknologi som masseødeleggelsesvåpen og ballistiske missiler. For første gang i offisielle dokumenter ble det pekt på at den globale konteksten hadde konsekvenser for medlemsstatenes sikkerhet. Man skulle fremdeles opprettholde en militær kapasitet tilstrekkelig til å avverge krig og til å håndtere kriser. Videre ville man ta i bruk politiske virkemidler som dialog med andre stater og aktivt søke samarbeid innenfor områder som våpenkontroll og nedrustning.

*Comprehensive approach* (helhetlig tilnærming) skulle fremdeles være Alliansens sikkerhetspolicy. Helhetlig tilnærming betød at man ville benytte både militære og ikke-militære virkemidler for å oppnå målsettingen med Alliansen. Helhetlig tilnærming var ikke et produkt av den nye strategiske konteksten, men forholdene på begynnelsen av 90-tallet gjorde som tidligere nevnt det politiske elementet i Alliansen mer fremtredende: ” The opportunities for achieving Alliance objectives through political means are greater than ever before.” (NATO 1991) Endringen i trusselbildet fra en klar definert trussel til en situasjon hvor både trusselens form og geografi er usikker krevde i følge det strategiske konseptet derfor en bred tilnærming til sikkerhet. Dette gjenspeilet seg i Alliansens sikkerhetspolitikk (*security policy*) gjennom tre gjensidig forsterkende hovedoppgaver:

- Dialog
- Samarbeid
- Vedlikehold av en kollektiv forsvarskapasitet.

---

<sup>8</sup> Med frie institusjoner forstår jeg her vestlige demokratiske verdier som respekt for menneskerettigheter, en fri og

Det strategiske konseptet inneholdt også retningslinjer for de militære styrkene. I fred skulle styrkene blant annet bidra til dialog og samarbeid ved å delta i tillitsbyggende aktiviteter.<sup>9</sup> I krise skulle de militære styrkene komplimentere og forsterke den politiske innsatsen. Dette for å forhindre en eskalering av en vanskelig situasjon til en militær konflikt. Krig synes lite sannsynlig, men kan i henhold til det strategiske konseptet ikke utelukkes helt. Derfor krevdes det fremdeles en blanding av konvensjonelle styrker og atomvåpen slik at fred kunne gjenopprettes hvis nødvendig. Det slås fast at styrkene skulle reduseres kvantitativt og at beredskapen i mange tilfeller også skulle reduseres. Likevel ble det vektlagt å opprettholde en begrenset styrke med høy beredskap for å kunne håndtere oppdukkende situasjoner og kriser, *Immediate Reaction Forces (IRF)* og *Rapid Reaction Forces (RRF)*. De maritime styrkene utgjorde en viktig del av Alliansens evne til å håndtere kriser. Dette fordi styrkene var fleksible, mobile og hadde utholdenhet. Styrkenes viktigste oppgaver skulle være beskyttelse av Alliansens forsyningslinjer, støtte til land- og amfibiske operasjoner, samt beskyttelse av sjøbaserte kjernefysiske avskrekingsstyrken. (NATO 1991)

### 3.3 NATOs toppmøter 1992 – 1998

I perioden 1992 – 1998 ble de gjennomført to toppmøter. Kun møtet i Brussel i 1994 har relevans for denne oppgaven. På dette toppmøtet ble det vedtatt å sette i gang et program for å endre forholdet mellom NATO og andre stater i Europa. Kjernen i programmet var at partnerstater skulle integreres i NATOs politiske og militære organisasjon. Formålet var å bidra til større stabilitet i Europa. (NATO 1994) Dette skulle gjøres gjennom en rekke praktiske tiltak. På militær side skulle utvikling av felles prosedyrer og øvingsaktivitet bidra til bedret interoperabilitet. Felles militære operasjoner mellom NATO og partnere ville i første rekke omhandle: "... fields as peacekeeping, search and rescue and humanitarian operation, and others as may be agreed." (NATO 1994)

Et annet viktig vedtak som ble gjort på dette toppmøtet var at man ratifiserte "*Combined Joint Task Force*" (CJTF) konseptet. Konseptet skulle sørge for at det i større grad enn før skulle være militære styrker med nødvendig fleksibilitet tilgjengelig slik at man kunne reagere på oppdukkende kriser og bidra i fredsbevarende operasjoner. I tillegg skulle konseptet bidra til bedre samarbeid med den Vest-Europeiske Union (WEU) samt reflektere initiativene i *European Security and Defence Initiative (ESDI)*. Man så også for seg å involvere partnere i dette konseptet og man må derfor se CJTF i sammenheng med PFP-konseptet (NATO 1994)

---

uavhengig presse osv.

<sup>9</sup> "*Partnership for peace*" (PFP) som ble opprettet i 1994 må sies å være et godt eksempel på dette.

### 3.4 NATOs strategiske konsept fra 1999

Samtidig med at NATO var i krig med Serbia våren 1999 ble det foreløpig siste strategiske konseptet utgitt. I tiden siden forrige konsept hadde NATO vært involvert i operasjoner på Balkan både med land, luft og sjøstridskrefter etter at Jugoslavia begynte å gå i oppløsning tidlig på 1990-tallet. Det strategiske konseptet fra 1999 er en videreføring av hovedlinjene i det strategiske konseptet fra 1991 og utdyper på mange måter enkeltområder nevnt i 1991 utgaven. (Hatfield 1999) Formålet med det nye strategiske konseptet var å gi Alliansen retningslinjer for hvordan den nye agendaen skulle forfølges:

It must safeguard common security interests in an environment of further, often unpredictable change. It must maintain collective defense and reinforce the transatlantic link and ensure a balance that allows the European Allies to assume greater responsibility. It must deepen its relations with its partners and prepare for the accession of new members. It must, above all, maintain the political will and the military means required by the entire range of its missions. (NATO 1999a)

Hatfield (1999) hevder at det var gode grunner til å utgi et nytt strategisk konsept i 1999. NATOs policy hadde utviklet seg gjennom 90-tallet på områder som enten ikke var dekket av 91-utgaven eller som det var behov for ut uttype ytterligere. Utviklingen innenfor PfP-samarbeidet, NATOs *non-Article 5 operations* og utvidelsen av NATO til å innbefatte tidligere medlemmer av Warszawa-pakten<sup>10</sup> var viktige endringer som det var behov for å berøre i et strategisk konsept. Det strategiske konseptet utgjør, i følge Hatfield, det overordnede dokumentet som forklarer hvilken type styrker Alliansen trenger for å løse sine fremtidige oppdrag. I 1991 vektla man i stor grad statiske styrker som skulle prioritere territorielt forsvar av Alliansenes medlemsland. Dette behovet endret seg gjennom hele 90-tallet og det strategiske konseptet fra 1999 vektlegger i større grad mobile og fleksible styrker med utholdenhet som ikke har i oppdrag å ivareta den territorielle sikkerheten til det enkelte medlemsland. Den viktigste driveren her er CJTF-konseptet fra 1994. Den viktigste grunnen, sier Hatfield, er likevel behovet for å forsikre seg om at Alliansens fundament var solid, tross alle endringer som Alliansen hadde gjennomgått siden forrige strategiske konsept.

I tillegg til de grunnleggende oppgavene relatert til sikkerhet, dialog og kollektivt forsvar som nevnes i det strategiske konseptet fra 1991, tilføyde man i 1999-utgavene også krisehåndtering og partnerskap.

---

<sup>10</sup> Polen, Ungarn og Den tsjekkiske republikk ble tatt opp som medlemmer i 1999.



### 3.5 NATOs toppmøter 1999 - 2009

Siden det strategiske konseptet ble vedtatt i 1999 har det skjedd en rekke hendelser som har hatt stor innvirkning på NATO spesielt og det sikkerhetspolitiske klimaet generelt. Terrorangrep på alliansemedlemmer og krigene i Afghanistan og Irak er tilsynelatende blant de viktigste hendelsene som har påvirket Alliansens utvikling. Særlig terrorangrepene på USA 11. september 2001 og USAs påfølgende krig mot terror har i stor grad preget Alliansen. For første gang i Alliansens historie aktiverte man Atlanterhavstraktatens artikkel 5, noe som blant annet resulterte i en maritim operasjon (*Operation Active Endeavour*) i Middelhavet. I forbindelse med krigen i Afghanistan valgte USA i første omgang ikke å trekke på NATO, men iverksatte sammen med Storbritannia *Operation Enduring Freedom* i oktober 2001.

På toppmøtet i Praha i november 2002 ble syv stater<sup>11</sup> invitert til å bli medlemmer i NATO. Transformasjonsprosessen som ble påbegynt noen år tidligere var i fokus på dette toppmøtet. (NATO 2002a) Spesielt USA var pådriver for at Alliansen skulle ha kapasiteter som var relevante ut fra den gjeldende situasjonen. Behovet var fleksible og mobile styrker som kunne settes inn hvor det måtte være som var ønsket. Alliansen var ikke lenger opptatt av det territorielle forsvaret, men av at sikkerheten skulle ivaretas ved å sette inn styrker også utenfor det som tradisjonelt hadde vært Alliansens interesseområde. Initiativer som ESDI og *Defence Capability Initiative* (DCI) hadde ikke ført til at Alliansens militære kapasiteter hadde endret seg i ønsket retning. Det var derfor fremdeles behov for at Alliansens militære kapasitet måtte forbedres og tilpasses dagens situasjon. *Prague Capabilities Commitment* (PCC) skulle sørge for at Alliansens medlemmer bidro til dette på en mer forpliktende måte enn tidligere. PCC var en videreutvikling av arbeidet som var gjort i forbindelse med DCI og man hadde i Alliansen blitt enige om fire områder som var spesielt viktige for å sikre at Alliansen hadde militær kapasitet innenfor hele spekteret av oppgaver, inkludert bekjempelse av terrorisme: forsvar mot CBRN-angrep, overlegne kommando, kontroll og informasjonssystemer, forbedret interoperabilitet og hurtig deployerbare og utholdene militære styrker. (NATO 2009g)

På toppmøtet i Praha ble det besluttet å opprette en reaksjonsstyrke bestående både av land-, luft- og sjøstridsskrefter. *NATO Response Force* (NRF) skulle være en teknologiske avansert, fleksibel, deployerbar, interoperabel styrke med utholdenhet og kort reaksjonsstid. I tillegg til å være en reaksjonsstyrke var det også tenkt at styrken skulle virke som en katalysator for å forbedre Alliansens militære kapasiteter. (NATO 2002a)

---

<sup>11</sup> Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Romania, Slovakia og Slovenia. Formelt medlemmer av NATO fra 29. mars 2004.

Videre ble det besluttet å strømlinjeforme Alliansens kommandokjede slik at den ble mindre, mer effektiv og deployerbar. Det ble også besluttet å legge ned *Supreme Allied Command Atlantic* (SACLANT) og isteden opprette en *Allied command Transformation* (ACT). ACT skulle ha ansvaret for Alliansens transformasjon og fremme interoperabilitet innad i Alliansen. (NATO 2002a) *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR) ville dermed alene ha ansvaret for Alliansens operasjoner.

I forbindelse med toppmøtet i Praha ble også gitt tilslutning til *Military concept for defence against terrorism*. (NATO 2002b) Dokumentet beskriver blant annet fire roller som NATOs militære styrker kan ha i bekjempelsen av terror: *Anti Terrorism*, *Consequence Management*, *Counter Terrorism* og *Military Co-operation* Innenfor to av disse områdene er det vesentlige roller for de maritime stridskreftene. *Anti-terrorism* som i en maritim setting ville bety beskyttelse av terrormål som for eksempel handelstrafikken, forsyningslinjene og havneanlegg. Det andre området er innenfor *counter-terrorism* som er offensive operasjoner for å redusere trusselen. I konseptet konkluderes det med at Alliansen må være forberedt på gjennomføre militære operasjoner mot terrororganisasjoner uten geografiske begrensninger. OAE er ikke nevnt i slutterklæringen.

Toppmøtet i Istanbul i juni 2004 var også preget av Alliansens pågående operasjoner og et amerikansk initiativ for å demokratisere Midtøsten-regionen. Toppmøtet i Istanbul er det første etter at NATO overtok ansvaret for operasjonen i Afghanistan. I slutterklæringen heter det derfor at NATOs nøkkelprioritet er å bidra til fred og stabilitet i Afghanistan. Det amerikanske Midtøsten-initiativet møtte derimot motstand i Alliansen. (Fyhn 2004) Som et kompromiss ble man enige om å utvide den allerede eksisterende Middelhavsdialogen til en rekke land i Midtøsten gjennom *Istanbul Cooperation Initiative* (ICI). (NATO 2004a) Toppmøtet besluttet også å forsterke bidragene til OAE med bidrag fra stater som deltar i Middelhavsdialogen og fra Russland og Ukraina. Operasjonen hadde i mars 2004 blitt utvidet til å gjelde hele Middelhavet. (NATO 2004a).<sup>12</sup>

Toppmøtet i Riga i november 2006 ble i stor grad viet til NATOs operasjoner og Alliansens videre transformasjon. Det understrekes også ved dette toppmøtet at NATOs bidrag til fred og stabilitet i Afghanistan er NATOs viktigste oppgave. I tillegg til Afghanistan er nå NATO engasjert i operasjoner i Irak hvor de assisterer i opplæring av irakiske sikkerhetsstyrker, i Sudan assisterer NATO den Afrikanske Union, i Middelhavet pågår OAE, og Alliansen er også engasjert på Balkan med Kosovo Force (KFOR).

NRF er nå etablert med *Full Operational Capability* og det understrekes i slutterklæringen fra Riga at styrken utgjør en vital del av NATOs evne til å møte en raskt oppstående krise. Videre nevnes det en rekke initiativer for å tilpasse de militære styrkene til det Alliansen anser for å være relevant. Gjennomgående for disse punktene er det at de skal bidra til en forbedret evne til å levere ekspedisjonsstyrker uten geografiske begrensninger og med god reaksjonsevne og utholdenhet. (NATO 2006a)

Forholdet til Russland anses å være et strategisk element i arbeidet med å sørge for fred og stabilitet i Europa. Den russisk deltagelsen i OAE nevnes derfor spesielt. (NATO 2006a) På slutten av erklæringen er det lagt inn et avsnitt om energisikkerhet. Temaet er ikke nytt og man finner formuleringer om dette i det strategiske konseptet fra både 1991 og 1999. (NATO 1991 og NATO 1999) Statslederne pålegger NATOs råd å identifisere de områdene innen energisikkerhet hvor risikoen er mest overhengende. Hensikten er å kunne identifisere områder hvor Alliansen kan bidra til å ivareta energisikkerheten, samt støtte andre nasjonale eller internasjonale initiativer skulle man bli anmodet om dette. (NATO 2006a) Rapporten ble fremlagt på toppmøtet i Budapest i 2008 og konkluderte med at Alliansen kunne bidra innenfor fem områder (NATO 2009h):

- Analyse og deling av etterretninger og informasjon
- Bidra til stabilitet
- Forbedre og utvide internasjonal og regionalt samarbeid
- Støtte konsekvenshåndtering (*consequence management*)
- Bidra til beskyttelse av energiinfrastrukturen.

Et annet vesentlig punkt fra toppmøtet i Riga er tilslutningen til *Comprehensive Political Guidance* (CPG) Formålet med CPG er å gi rammeverk og politiske retningslinjer for NATOs transformasjon. CPG har en tidshorisont på 10 – 15 år og gir prioriteringer Alliansens militære kapasiteter, planlegging og etterretning. (NATO 2006b) Dokumentet støtter og utfyller det strategiske konseptet fra 1999 og det er hensikten å revidere CPG jevnlig. (Savereux 2007) Dokumentet inneholder blant annet retningslinjer beskriver hvilke militære kapasiteter Alliansen ser for seg å ha behov for i de kommende årene:

Among these qualitative requirements, the following constitute NATO's top priorities: joint expeditionary forces and the capability to deal with asymmetric

---

<sup>12</sup> Se også artikkel 13 i slutterklæringen (OAE)

threats; information superiority; and the ability to draw together the various instruments of the Alliance brought to bear in a crisis and its resolution to the best effect, as well as the ability to coordinate with other actors. The NATO Response Force is a fundamental military tool in support of the Alliance and a catalyst for further transformation and has top priority together with operational requirements. (NATO 2006b)

På toppmøtet i Bukarest i april 2008 er i stor grad hovedsakene de samme som i Riga; stor vekt på ISAF i Afghanistan, KFOR i Kosovo og OAE i Middelhavet. Behov for bedret maritim situasjonsforståelse, utvidelsen av Alliansen,<sup>13</sup> videre transformasjon av NATO, NRF, viktigheten av samarbeid med andre organisasjoner, spesielt med EU og FN, NATOs partnere, MD og ICI og en interesse for den sikkerhetsmessige utviklingen i regioner som tradisjonelt var utenfor NATOs interesseområde, er andre temaer som var på agendaen. (NATO 2008)

Av tilsynelatende nye forhold kan man trekke frem Alliansens bekymring for Irans atomvåpenprogram og utvikling av ballistiske missiler samt for Nord-Koreas manglende vilje til å innrette seg etter FNs sikkerhetsråds resolusjon 1718 (2006)<sup>14</sup>, som fordømmer Nord-Koreas prøvesprengninger. (NATO 2008) NATOs bekymring for dette understreker den endringen som Alliansen har gjennomgått etter den kalde krigens slutt fra territorielt forsvar til et globalt sikkerhetsfokus. Teksten i slutterklæringen gir tydelig uttrykk for at Alliansen opplever vanskeligheter med å tilføre styrker i et tilstrekkelig antall både til pågående operasjoner og til NRF: "We must ensure that we provide the forces required for our operations and other commitments... We are committed to support the NATO Response Force by providing the necessary forces,..."(NATO 2008)

På toppmøtet i Strasbourg og Kehl i april 2009 ble det besluttet å utarbeide et nytt strategisk konsept for Alliansen som bedre retter seg mot morgendagens trusler og antatte risiki. Forslaget til nytt strategisk konsept for NATO vil bli fremlagt på Alliansens neste toppmøte som vil bli avholdt i 2010. (NATO 2009a) Alliansen har nylig fått to nye medlemsstater, Kroatia og Albania, og i tillegg har Frankrike igjen blitt en del av Alliansens militære organisasjon. I slutterklæringen etter toppmøtet sies det at man på bakgrunn av en anmodning fra FNs generalsekretær og med grunnlag i relevante resolusjoner fra FNs sikkerhetsråd har iverksatt *Operation Allied Protector*. Formålet med operasjonen er å drive maritime operasjoner i området

<sup>13</sup> Albania og Kroatia inviteres til å bli med i NATO.

<sup>14</sup> SECURITY COUNCIL CONDEMNS NUCLEAR TEST BY DEMOCRATIC PEOPLE'S REPUBLIC OF KOREA, SC RESOLUTION 1718 (2006)

Afrikas Horn for å bekjempe piratvirksomhet i samarbeid med andre nasjoner og organisasjoner. Spesielt nevnes *Combined Task Force 151* og EUs operasjon *Atalanta* som i følge slutterklæringen er komplementære operasjoner. Videre understrekes det at det kreves en *Comprehensive Approach* fra det internasjonale samfunn for å gjøre noe med årsakene til piratvirksomheten i dette området. ”We are considering options for a possible long-term NATO role to combat piracy, including by taking into account, as appropriate, regional requests for maritime capacity-building” (NATO 2009b) Om OAE sies det at operasjonen har gitt et signifikant bidrag til kampen mot terror og man støtter i erklæringen at operasjonen skal fortsette. Videre legges det vekt på hvilken betydning bidragene fra Alliansens partnere har for operasjonen og at NATO med denne operasjonen også bidrar til regional stabilitet og sikkerhet. (NATO 2009b)

Forholdet til Russland er også levnet noe oppmerksomhet. Siden forrige toppmøte har Russlands krig med Georgia og gasskonflikten med Ukraina medført at forholdet mellom Russland og NATO har vært dårlig. Det ble i desember 2008 besluttet å gjenoppta og normalisere forholdet til Russland. (NATO 2008b) I slutterklæringen pekes det på en rekke områder hvor NATO og Russland har sammenfallende interesser: stabilisering av Afghanistan, våpenkontroll, nedrustning, ikke-spredning av WMD, krisehåndtering, anti-terror, anti-narkotika og anti-sjørøveri.

For første gang etter tusenårsskiftet og i offisiell sammenheng nevnes utviklingen i *High north* som et område hvor NATO har interesser. Det vises til et NATO-seminar som Island arrangerte i Reykjavik tidligere i 2009 hvor formålet var ”raising the interest of Allies in safety- and security-related developments in the High North, including climate change.” (NATO 2009b) Det gjentas nok en gang hvilken viktig rolle som NRF spiller for Alliansen. Samtidig har man tatt inn over seg medlemmenes problemer med å tilføre styrker til NRF. Forsvarsministerne er derfor pålagt å komme med tiltak både for å forbedre tilførselen av styrker til NRF og for å bedre styrkens *employability*. Disse tiltakene skal legges frem på forsvarsministermøtet i juni 2009. Med *employability* menes trolig politisk innsettingsevne, altså i hvilken grad Alliansens medlemmer klarer å komme til konsensus om å innsette NRF-styrker i pågående eller fremtidige operasjoner.

### 3.6 Analyse av utviklingstrekkene i Alliansens strategidokumenter 1991 – 2009

I det strategiske konseptet fra 1991 beskrives de maritime styrkene som viktige for Alliansen i en krisehåndteringssammenheng samtidig som de maritime styrkenes tradisjonelle roller også understrekes. I en krigføringsrolle vil fremdeles beskyttelse av forsyningslinjene og

---

maktprojeksjon være sentrale oppgaver ved siden av beskyttelse av de sjøbaserte strategiske atomvåpnene. Innenfor marinediplomati legges det i 1991 vekt på avskrekking, mens alliansebygging ikke nevnes eksplisitt for de maritime styrkene. Oppgaven ligger etter mitt syn likevel implisitt i to av Alliansens hovedoppgaver, dialog og samarbeid. Internasjonal maritim assistanse eller en rolle innenfor maritim lov og orden nevnes heller ikke. Det strategiske konseptets maritime tyngdepunkt ligger etter mitt syn på avskrekking og evne til å avverge angrep på Alliansens medlemmer. Konseptet indikerer likevel en gryende global orientering for Alliansen samtidig som nye trusler som terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen og forstyrrelser i forsyningslinjene også nevnes.

I forbindelse med toppmøtet i 1994 ser vi en forsterket rolle innenfor marinediplomati. Opprettelsen av PfP- og CJTF-konseptene skulle bidra til en økt kapasitet til krisehåndtering. PfP-konseptet skal bidra til alliansebygging med, og integrering av, partnernasjoner og dermed bidra til at CJTF-konseptet kan tilføres militære ressurser fra stater som står utenfor NATO.

I 1999-utgaven av det strategiske konseptet tilføres Alliansen to nye hovedoppgaver: krisehåndtering og partnerskap. Det legges fremdeles vekt på at Alliansen skal ha evne til å møte utfordringer i hele konfliktspekteret, men behovet for territorielt forsvar er kraftig tonet ned. Tyngdepunktet for de maritime styrkene ligger nå på marinediplomati. Etter mitt syn kan man fra teksten i det strategiske konseptet tolke inn alle de tre oppgavene innenfor marinediplomati: maritim tvangsmakt, alliansebygging og i noen grad også internasjonal maritim assistanse. Fokus for Alliansen er krisehåndtering og ikke-artikkel 5 operasjoner. Her synes maritime oppgaven i hovedsak å være maritim tvangsmakt. En annen utvikling fra 1991 til 1999 er at det ikke lenger er definerte hovedoppgaver for henholdsvis konvensjonelle land-, sjø- og luftstridskrefter, noe jeg vurderer å være en naturlig konsekvens av innføringen av CJTF-konseptet. NATO har inkorporert fellesoperasjoner.

Hallin (2001) skriver at det nye strategiske konseptet fra 1999 "...er en respons på de sikkerhetspolitiske utfordringene som Alliansen vil stå overfor i de 21 århundre." Videre forklarer han at det ble utgitt et dokument fra Militærkomiteen<sup>15</sup> som omfattet retningslinjer for utarbeidelse av blant annet struktur, konsepter, direktiver og retningslinjer for hvordan man skulle møte disse utfordringene. Fremtidige operasjoner vil være fellesoperasjoner. Det maritime fokus er nå *Crises Response Operations* (CRO). En viktig grunn til den endrede kursen er i følge Hallin konklusjoner som ble trukket av *Supreme Allied Commander Atlantic* (SACLANT) etter de maritime operasjonene på 90-tallet:

SACLANT ... konkluderte med at de maritime styrker mer eller mindre har operert i et konseptuelt vakuum siden tidlig på 90 tallet. Eller uttrykt på en annen måte; den maritime dimensjonen av NATO's samlede kapasiteter har ikke blitt forstått eller utnyttet på riktig måte av NATO. De maritime kapasiteter er heller ikke tilpasset den nye strategiske situasjon. Konklusjonen er at NATO har behov for en ny maritim strategi.(Hallin 2001)

I en e-post utdyper Hallin (2009) poenget med det konseptuelle vakuemet. De maritime styrkene hadde ingen konsepter for hvordan denne typen operasjoner skulle håndteres. Spesielt store utfordringer var det i forbindelse med *Rules of Engagement* (ROE) og generelle kommando og kontrollforhold hvor for eksempel teknologiske løsninger muliggjorde detaljstyring fra høyt politisk og militært hold, samtidig som man forsøkte å utøve oppdragsbasert ledelse. Hallin forklarer videre at de to strategiske kommandoene i fellesskap derfor hadde etablert et konsept (*The Maritime Dimension of Allied Joint Operations* (MDAJO)) hvis formål var å ”gi retningslinjer for utviklingen av den maritime dimensjonen av NATO's fremtidige fellesoperative kapasiteter for de kommende 10 – 20 år.” (Hallin 2001) Jeg har i forbindelse med denne oppgaven ikke kunne fastslå at MDAJO har påvirket Alliansens konsept- eller doktrineutvikling. Det er betegnende at ingen av intervjuobjektene kjente til dette dokumentet.

Etter 10 år med operasjoner etter den kalde krigen og to strategiske konsepter hadde NATO på militærstrategisk nivå erkjent at man ikke hadde maktet å følge opp med doktriner og konsepter som skulle sørge for effektiv utførelse av den nye rollen innenfor marinediplomati. Mens SACLANT i følge Hallin (2001) hadde erkjent at de gjeldende konseptene ikke var dekkende for pågående operasjoner synes denne erkjennelsen ikke å ha påvirket arbeidet i underlagte kommandoer. Flaggkommandør Sakseide tjenestegjorde ved *Allied Naval Forces North Western Europe* (NAVNORTHWEST) fra 1994 til 1998. Der arbeidet han blant annet med maritim konseptutvikling. I et intervju (Sakseide 2009) forklarer han at fokus for konseptutviklingen på den tiden fremdeles var oppgavene i den øvre delen av konfliktspekteret. Sakseide forklarer dette med at Alliansens medlemmer var konservative i forhold til hvilke typer oppgaver de maritime styrkene skulle utføre. Den typen maritime operasjoner som pågikk i Adriaterhavet fikk derfor ikke spesielt stor oppmerksomhet med hensyn på konseptutvikling.

Bruåsdal (2009) som tjenestegjorde i *HQ Lisbon* frem til 2008 hevder som Sakseide (2009) at de maritime miljøene er konservative og at de ikke henger med på doktrine- og konseptutviklingen i

---

<sup>15</sup> MC Guidance for Military Implementation of Alliance Strategy MC 400/2.

nødvendig grad. Han bruker NRF-konseptet som eksempel og hevder at man på maritim side har vanskelig for å tilnærme seg konsepter som er *joint* og eller *combined* og sier at man på taktisk nivå holder på de gamle konseptene, for eksempel innenfor logistikk. Bruåsdal forklarer også at man i forbindelse med oppkjøring til NRF-beredskapsperioder opplever at den maritime komponenten stiller med en til to stabsoffiserer på koordineringsmøtene, mens land- og luftkomponenten stiller med et større antall personell og ofte ledet av en flaggoffiser. Bruåsdal hevder at dette fører til at planene som utvikles i stor grad tilpasses de land- og luftmessige behovene, mens det maritime i liten grad tas hensyn til.

I 2004 utga NATO *Allied Joint Maritime Operations* (AJP-3.1) og i 2007 kom publikasjonen ut med rettelse (oppdatering) nr 1. Publikasjonen: ” outlines the basic principles, doctrine, and practices of North Atlantic Treaty Organization (NATO) maritime forces in a joint environment.” (AJP-3.1 2004 s. XVII) Det heter at maritime operasjoner bidrar innenfor alle tre av Alliansens militære oppdrag: artikkel 5, ikke-artikkel 5 krisehåndtering samt konsultasjon og samarbeid. Dokumentet skiller i grovt mellom to typer maritime operasjoner: maktprosjeksjon og sjøkontrolloperasjoner. Videre er det tydelig at publikasjonen er preget av hendelsene på 1990-tallet. Man beskriver også kort bruken av maritime styrker til *maritime interdiction operations*, embargo-operasjoner og blokkader. En beskrivelse som ble innført i publikasjonen i 2007, snart 10 år etter operasjonene i Adriaterhavet. Dette viser noe av tregheten i NATOs systemet i forbindelse med doktrine- og konseptutvikling. Det er referanser til maritime oppgaver innenfor bekjempelse av terrorisme og piratvirksomhet i AJP-3.1, men i svært beskjeden grad.

Ved nedleggelsen av SACLANT er det naturlig å tenke seg at Alliansen mistet den delen av kommandostrukturen som holdt det maritime fokuset oppe på et strategisk nivå. I følge Hallin (2009) kan bortfallet av en operativ NATO-kommando på amerikansk jord også ha medført redusert amerikansk maritim oppmerksomhet om NATO-operasjoner og øvelser i europeiske farvann. Sakseide hevdet at USA ikke kunne rettferdiggjøre opprettholdelsen av en egen Atlanterhavskommando etter at Sovjetunionen gikk i oppløsning. Behovene var større i andre regioner. Det man overså, sa Sakseide, var SACLANTs rolle som sponsor for maritim strategi og konseptutvikling på strategisk nivå. Da SACLANT ble nedlagt førte dette til en redusert oppmerksomhet rundt maritime problemstillinger på strategisk nivå. Ansvaret ble skjøvet nedover i organisasjonen fordi det land- og luftdominerte SHAPE ikke var rustet til å overta denne oppgaven. (Sakseide 2009) Assisterende sjef for ACT, Admiral Zappata (2009) hevdet etter et møte med maritime toppoffiserer i NATO at Alliansen befinner seg i et maritimt strategivakuum og antyder at dette har vært tilfellet siden SACLANT ble nedlagt. På den annen



side hevder som nevnt Hallin (2001) at det konseptuelle vakuum og behovet for en ny strategi allerede var erkjent på slutten av 90-tallet, mens SACLANT fremdeles var operativt. Likevel er det grunn til å tro at nedleggelsen av SACLANT har ført til en forsterket effekt av det strategiske og konseptuelle vakuum innenfor maritim sektor.

Etter 2001 har Operasjon *Active Endeavour*, som alliansens eneste pågående anti-terror operasjon, vært det primære maritime fokus på politisk strategisk nivå. Dette understrekes i samtlige slutterklæringer fra 2004 og frem til 2009. I tillegg til å bekjempe terrorisme fremstår operasjonen også som et viktig redskap i intensjonen om å bedre samarbeidet i regionen og med andre partnerstater. Siden operasjonens rasjonale er bekjempelse av terrorisme må maritim lov og orden betegnes som den primære rollen for de maritime styrkene, mens oppgaver innenfor alliansebygging gjør marinediplomati til en sekundærrolle. Dette inntrykket forsterkes av *Comprehensive Political Guidance* fra 2006. CPG definerer *failed states* og deres konsekvenser, for eksempel terrorisme, som den største trusselen mot Alliansens medlemmer. Russland inviteres til å bidra til OAE, samtidig med at man i Alliansen også har fokus på energisikkerhet. Alt dette forsterker inntrykket av at de maritime hovedrollene nå er innenfor maritim lov og orden samt marinediplomati.

Energisikkerhet kommer stadig høyere på Alliansens agenda. Som nevnt i innledningen hevder Palmer (2007) at *Maritime security* vil bli en vesentlig del av det maritime bidraget i Alliansens fremover tatt i betraktning den store andelen av olje og gass som fraktes sjøveien, og i 2008 kommer rapporten om NATOs rolle innenfor dette området. På NATOs temaside om energisikkerhet (NATO 2009h) beskrives OAE som et tiltak innenfor energisikkerhet ved at man overvåker skipsfarten i Middelhavet, tilbyr eskorte til handelsfartøyer og foretar *compliant boarding* av mistenkelige fartøyer. Videre gjennomføres det regelmessig *preparatory route surveys* i maritime knutepunkter, viktige havner og kanaler. Mineryddingsfartøyer har her trolig en viktig rolle. Innenfor energisikkerhet kan man se for seg oppgaver for Alliansens maritime ressurser i flere roller, særlig innenfor marinediplomati og maritim lov og orden. *Maritime situational awareness* (MSA) skal bidra til at man får en bedre oversikt over hva som beveger seg i det maritime domenet. MSA krever tilstedeværelse av maritime ressurser noe som i seg selv kan være stabiliserende og som er en form for marinediplomati. (Till 2004) Alliansebygging vil også bidra til økt stabilitet og vil kunne bidra til et bedre internasjonalt og regionalt samarbeid som for eksempel gjennom PfP, MD og ICI. Man kan dermed bygge videre på samarbeid fra andre maritime operasjoner som for eksempel OAE. I tillegg vil OAE kunne bidra direkte til

bedret energisikkerhet selv om det primære funksjonelle formålet med operasjonene fremdeles er bekjempelse av terrorisme.

Den maritime energiinfrastrukturen består av havneanlegg, tankfartøyer og rørledninger, samt forutsetter at sjøveiene fritt kan benyttes til transporten av olje og gass. Det er derfor disse fire elementene som må beskyttes. Hva dette betyr i praksis vil selvsagt avhenge av trusselen. Slik det ser ut i dag vil det være en oppgave som ligger innenfor maritim lov og orden. Skulle den strategiske situasjonen endre seg dramatisk i retning av at det oppstår energirelaterte konflikter mellom stater vil den maritime oppgaven kunne bli maritimt tvangsdiplomati og regulær sjøkrig. I dag er derimot sjørøveri og terrorisme eksempler på trusler som synes mer relevante i forhold til å kunne påvirke den maritime energiinfrastrukturen. Sjørøvere er et dagsaktuelt problem i flere områder av verden, for eksempel Aden-bukten og Nigeriabukten. Dette vil bety en ytterligere forsterkning av den maritime innsatsen innenfor lov og orden for å sikre skipsfarten og skipsledene. Alliansbygging for å bedre regional stabilitet og fremme samarbeid utover NATO synes også å fremstå som en klar oppgave.

### 3.7 Oppsummering

Når man skal oppsummere utviklingen i NATOs maritime policy, synes det å være tre faktorer som er av størst interesse for problemstillingen i denne oppgaven:

1. På under 20 år har rollen til Alliansens maritime styrker i NATOs strategidokumenter endret seg fra primært til å forberede seg på krigføring mot en relativt sterk motstander til primært å være en ressurs for å bidra til maritim lov og orden. Alliansbygging synes å være en naturlig sekundæroppgave. I en periode på 90-tallet hvor NATO i stor grad var farget av konflikten på Balkan synes marinediplomati, med vekt på maritim tvangsmakt, å ha vært Alliansens hovedprioritet for de maritime ressursene. Etter 2001 har Alliansens maritime hovedprioritet vært OAE. OAE har i løpet av perioden fått utvidet sitt mandat både geografisk og oppgavemessig, men omtales i forbindelse med de offisielle dokumentene som en operasjon hvor formålet er hovedsaklig er bekjempelse av terrorisme. På slutten av perioden ser man imidlertid klare tendenser til at bekjempelse av terrorisme ikke lengre er enerådende i NATOs maritime fokus, og at oppgaver innenfor maritim lov og orden er i ferd med å utvides. Dette gjennom anti-sjørøverioperasjoner og nye maritime sikkerhetsutfordringer som energisikkerhet, og konsekvenser av klimaendringer. Det synes derfor som om en primærrolle innenfor maritim lov og orden befestes ytterligere samt at Alliansens oppmerksomhet omkring maritime sikkerhetsutfordringer er tilsynelatende økende.

2. Alliansens geografiske prioriteringer har i perioden i stor grad vært sentrert om Middelhavsregionen. MD, ICI og ikke minst OAE har vært eksponenter for dette. Nye sikkerhetsutfordringer som trusselen om spredning av masseødeleggelsesvåpen og energisikkerhet er også sentrert omkring denne regionen. OAE trekkes gjennomgående frem som det maritime eksempelet. Etter toppmøtet i 2009 omtales de maritime operasjonene på vestkysten av Afrika for første gang. I tillegg opptrer begrepet *High-north* også for første gang i nyere tid. Dette kan tolkes både som om at Alliansens geografiske prioriteringer er endring ved at man vektlegger den Afrikanske vestkysten og nordområdene, i tillegg til Middelhavsområdet som i stor grad har vært dominerende i hele perioden.
3. Erfaringene etter 90-tallet var at man ikke hadde doktriner og konsepter som var dekkende for den nye maritime rollen i Alliansen strategi. Dette er ikke et forhold som man kan finne omtalt i NATOs offisielle dokumenter, men synes å være dokumentert gjennom andre kilder. Nedleggelsen av SACLANT kan ha forsterket denne tendensen. En annen effekt av nedleggelsen er sannsynligvis at maritime problemstillinger fikk mindre oppmerksomhet på strategisk nivå. Alliansens viktigste oppgave etter 2002 er i følge de offisielle dokumentene bekjempelse av terrorisme. I den forbindelse er det utgitt et militært konsept for dette formålet som også bør ha implikasjoner for det maritime domenet. Sett i forhold til den oppdragsporteføljen man ser konturene av innenfor maritim lov og orden er imidlertid dette ene konseptet trolig ikke tilstrekkelig for å operasjonalisere Alliansens strategi i tilstrekkelig grad for å få en effektiv utnyttelse av NATOs maritime ressurser. AJP-3.1, som skal utgjøre det doktrinelle grunnlaget, er så langt ikke oppdatert på den typen maritime oppdrag som den strategiske utviklingen tilsier. Publikasjonen reflekterer derimot godt den type maritime operasjoner man så på 1990-tallet.

## 4 Maritim innsats – fra kald krig til varmere himmelstrøk

### 4.1 Innledning

I dette kapitlet vil jeg beskrive Alliansens maritime operasjoner og de stående styrkenes operasjonsmodus i perioden fra 1991 og frem til i dag. Hensikten er å analysere hvilke roller de maritime styrkene faktisk har hatt og om dette samsvarer med den utviklingen som er beskrevet i kapittel 3. Kapitlet forholder seg i første rekke til forskningsspørsmål II, men jeg vil i slutten av kapitlet også konkludere i forhold til forskningsspørsmål III. For å besvare disse spørsmålene vil jeg først kort beskrive dagens kommandokjede og gi en redegjørelse for de stående styrkenes historikk. Beskrivelsen av Alliansens utnyttelse av de stående styrkene har jeg valgt å dele i to hvor terrorangrepene på USA 11. september 2001 utgjør et naturlig skille.

### 4.2 Maritim kommandokjede og stående styrker

Dagens kommandostruktur er fra 2002/2003 og baserer seg på beslutninger som ble fattet på toppmøtet i Praha, november 2002. Som det fremgår av figur 2 så er den operative kjeden organisert med ett hovedkvarter på strategisk nivå, ACO, og tre hovedkvarter på operasjonelt nivå. ACT har ingen rolle i den operative kommandokjeden og vil ikke bli beskrevet videre. Av figuren kan man også se at *JHQ Lisbon* ikke har noen kommandoer på taktisk nivå underlagt seg. Dette henger sammen med at dette er et noe mindre hovedkvarter enn de to andre på dette nivået. *JHQ Lisbon* vil være basis for et maritimt JCTF Hq. På taktisk nivå har de to andre hovedkvarterene på operasjonelt nivå, JFC Napoli og JFC Brunsum underlagt komponentkommandoer. (*Component Commands*). De maritime styrkene er enten underlagt CC Mar Northwood eller CC Mar Napoli. I tillegg eksisterer det tre sertifiserte *Deployable High Readiness Maritime Force Headquarters*<sup>16</sup> som kan føre taktisk kommando over større maritime styrker. (NATO 2008c)

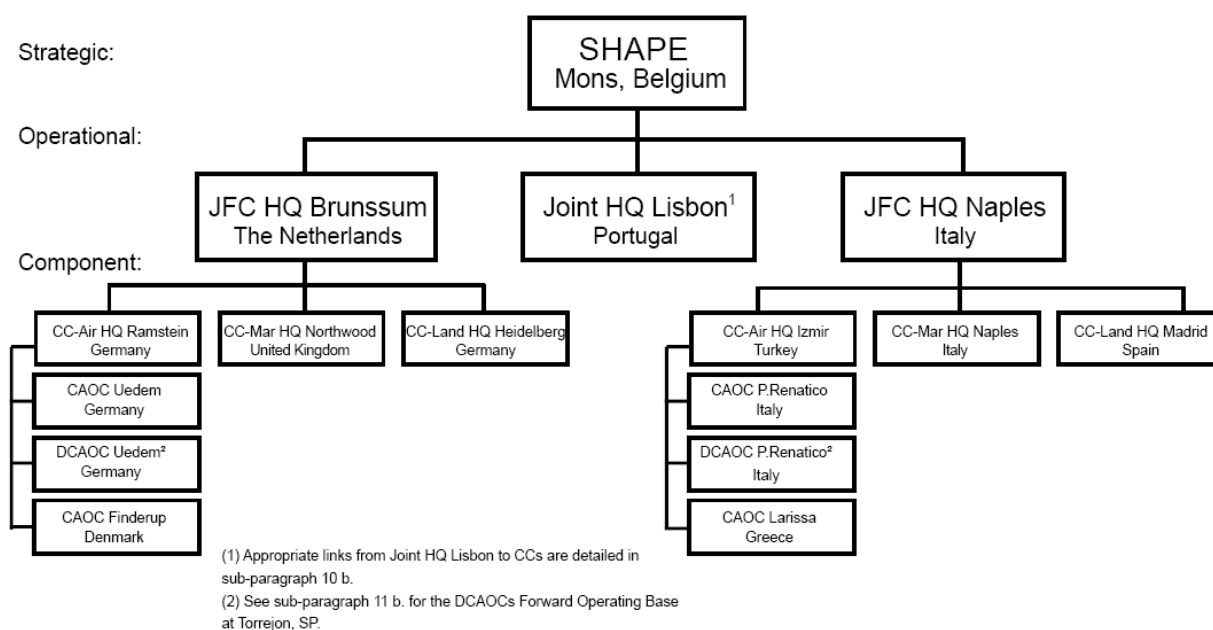
Som beskrevet i foregående kapittel har nedleggelsen av SACLANT trolig ført til redusert oppmerksomhet omkring maritime problemstillinger på strategisk nivå. Det er derfor grunn til å tro at utviklingen av den maritime virksomheten i stor grad styres på taktisk nivå fra henholdsvis Northwood og Napoli. Dette er imidlertid hovedkvarter som i stor grad er opptatt med å følge opp de maritime styrkene i det daglige og dermed liten kapasitet til å bidra i utviklingen av Alliansens maritime strategier, doktriner og konsepter.

---

<sup>16</sup> Henholdsvis britisk, italiensk og spansk.

Som en del av CC Mar Northwood har NATO etablert NATO Shipping Centre (NSC).<sup>17</sup> NSC er NATOs eneste offisielle kontaktpunkt mellom det internasjonale shippingmiljøet og NATOs militære kommandokjede. NSC skal støtte militære operasjoner som *Naval co-operation and guidance for shipping* (NCAGS), *Maritime Interdiction Operations* (MIO), embargo-operasjoner og logistikk-operasjoner. (NATO 2009i)

## Allied Command Operations



Figur 2 NATOs operative kommandokjede (NATO 2004b)

NATO har hatt stående maritime styrker siden 1968 da *Standing Naval Force Atlantic* (STANAVFORLANT) ble etablert.<sup>18</sup> NATOs hensikt var å opprettholde god maritim kompetanse, demonstrere et synlig samhold i Alliansen, være tilgjengelig som en første innsats i tilfelle en oppdukkende trussel samt å utgjøre en kjerne som en mer omfattende maritim NATO-styrke kunne bygges rundt. (Hattendorf 2000) På et ministermøte i NATOs råd mai 1969 ble det besluttet å etablere en *Naval-On-call Force Mediterranean* (NAVOCFORMED). Formålet med

<sup>17</sup> NSC har et tredelt oppdrag: de skal samle inn og bearbeide dato om kommersielle fartøyer og deres bevegelser for å utarbeide et nøyaktig bilde over relevante handelsfartøyer. Videre skal NSC formidle informasjon til handelsflåten om potensielle farer og identifisere mulig interferens med maritime operasjoner.

<sup>18</sup> I 1968 bestod styrken av fire destroyere og fregatter fra forskjellige medlemsland, deriblant den norske fregatten KNM Narvik. Dette var første gang i nyere historie at det ble satt sammen en internasjonal maritim styrke. Formålet med styrken var i følge admiral Sir John Bush, Commander in Chief, Eastern Atlantic Area, "to keep the peace and deter troublemakers." (Hattendorf 2000 s. 187)

styrken var å styrke Alliansens militære evne gjennom å etablere konvensjonelle styrker av høy kvalitet, fleksibilitet og god reaksjonsevne. (NATO 1969) Minejaktstyrken *Standing Naval Force Channel*, STANAVFORCHAN, ble etablert i mai 1973.<sup>19</sup> Frem til april 1992 var STANAVFORLANT og STANAVFORCHAN NATOs eneste stående maritime styrker. Begge styrkene hadde sitt primære operasjonsområde i Nord-Europa noe som var en naturlig konsekvens av trusselbildet. I 1992 ble *Standing Naval Force Mediterranean*, STANAVFORMED<sup>20</sup> etablert som en erstatning for NAVOCFORMED. NATO fulgte opp med å etablere en stående minerydderstyrke, *MCM Force South*, i Middelhavet i 1999. Disse endringene i styrkestrukturen må tolkes som et uttrykk for at Alliansen hadde foretatt en geografisk dreining fra Atlanterhavet til Middelhavet og at behovet for stående flåtestyrker var til stede i et større omfang enn under den kalde krigen. Det strategiske konseptet fra 1991 beskriver en større satsing på flernasjonale stående styrker i Alliansen og både etableringen av STANAVFORMED og *MCM Force South* må sees som et resultat av denne satsingen. (NATO 2009c)

I januar 2005 ble de stående flåtestyrkene til NATO etablert slik vi kjenner dem i dag med to styrker bestående av fregatter/destroyere som benevnes *Standing NATO Maritime group 1* og *2* (SNMG) samt to styrker bestående av mineryddere og minesveipere, *Standing NATO Mine Counter Measure Group 1* og *2* (SNMCMG). Endringen kom i forbindelse med etableringen av NRF hvor de stående styrkene utgjør kjernen i styrkens maritime komponent.<sup>21</sup>

#### 4.3 Operasjoner og andre vesentlige aktiviteter fra den kalde krigens slutt og frem til 11. september 2001

##### *Operasjon Southern Guard*

NATO gjennomførte en betydelig maritim styrkeoppbygging i Middelhavet i forbindelse med krigen i Irak i 1991. *Operation Southern Guard* ble ledet av *Allied Force Command South* (AFSOUTH) i Napoli. NAVOCFORMED ble beordret til å gjennomføre *training and surveillance* i Middelhavet, mens STANAVFORCHAN ble beordret til å operere i det sentrale Middelhavet. Oppdraget var ”to protect the safety of shipping and freedom of navigation in this vital area” (Veltri 2003) Grytting<sup>22</sup> (2009a) forklarer at STANAVFORLANT fikk forhøynet beredskap og ble beordret til det østlige Atlanterhav hvor styrken fikk i oppdrag å gjennomføre en tilstedeværelsesoperasjon på kysten av Portugal og Spania. Grytting (2009a) forklarer at

<sup>19</sup> Styrken skiftet navn til MCM Force North 1998 og i 2002 ble den omdøpt til SNMCMG 1.

<sup>20</sup> En fregattstyrke tilsvarende STANAVFORLANT

<sup>21</sup> En av fregattstyrkene og en av MCM-styrkene har til enhver tid NRF-beredskap

<sup>22</sup> Grytting var nestkommanderende på fregatten KNM Stavanger som inngikk i STANAVFORLANT. Skipssjef: OK J. W. Dahl.

styrkene forberedte seg på kamphandlinger. Det ble gjennomført en rekke øvelser for å høyne styrkens øvingsnivå innenfor de forskjellige krigførsområdene. Det ble lagt størst vekt på anti-luft og anti-overflaterelaterte øvelser for styrken som tradisjonelt har hatt anti-undervannsbåtkrigføring som sin primære oppgave. STANAVFORLANT hadde også samøvelser med NAVOCFORMED og de øvrige maritime styrkene i Middelhavet, men ble ikke satt inn i skarpe oppdrag. (NATO 2009c)

Styrkeoppbyggingen i Middelhavet var godt synlig for omverdenen. Det primære formålet med *Operation Southern Guard* synes derfor å ha vært avskrekking. Både i forhold til Irak, men kanskje spesielt i forhold til stater i Middelhavsregionen som var vennlig innstilt overfor Irak og Saddam Hussein og tilsvarende negative til amerikansk innflytelse. I tillegg bidro denne operasjonen til å signalisere NATOs solidaritet med Tyrkia som i første rekke følte seg truet av situasjon. De maritime styrkene hadde etter min vurdering en sekundæroppgave innenfor alliansebygging. *Southern Guard* er derfor et godt eksempel på en operasjon hvor de maritime styrkenes rolle var marinediplomati.

### **Operasjon Sharp Guard**

På et ministermøte i NATOs råd i Helsingfors i juli 1992 ble besluttet å iverksette en maritim operasjon i Adriaterhavet for å overvåke i hvilken grad FNs sikkerhetsråds resolusjon nr 713<sup>23</sup> og 757<sup>24</sup> ble overholdt. (NATO 1992) Resolusjonene skulle sørge for å øke presset på Jugoslavia slik at forholdene skulle legges til rette for en fredsavtale og opphør av krigen på Balkan. Sikkerhetsresolusjonene innbar blant annet forbud mot handel. I tillegg til NATO satte også WEU i gang en maritim operasjon i Adriaterhavet. STANAVFORMED hadde på det tidspunktet hvor beslutningen i Helsingfors ble fattet, et rutinemessig havnebesøk i Lisboa, Portugal. Seilingsordren kom samme dag som vedtaket ble fattet og samtlige fartøyer i styrken var underveis allerede den 11. juli 1992. Operasjonen, *Maritime Monitor*, ble iverksatt på morgenen 16. juli, mindre enn seks døgn etter at beslutningen var fattet på ministernivå. Operasjonens oppdrag var "to conduct surveillance, identification and reporting of maritime traffic in areas to defined in international waters in the Adriatic Sea." (NATO 2003)

WEUs maritime operasjon, *Sharp Vigilance* opererte i Otrantostredet, mens NATO opererte utenfor den montenegrinske kysten<sup>25</sup>. I september 1992 ble STANAVFORLANT satt inn i operasjonen som en midlertidig avløsning av STANAVFORMED. Operasjonen ble terminert 22.

<sup>23</sup> Vedtatt i FNs sikkerhetsråd, 25. september 1991.

<sup>24</sup> Vedtatt i FNs sikkerhetsråd, 30. mai 1992.

<sup>25</sup> I tillegg til maritime styrker bidro både maritime patruljefly og NATO Airborne Early Warning (NAEW) til operasjonen.

november 1992. NATO-styrkene ble da satt inn for å håndheve embargoen mot Rest-Jugoslavia med bakgrunn i FNs sikkerhetsråds resolusjon nr 787<sup>26</sup> og operasjonen endret navn til *Maritime Guard*. Operasjonen hadde dermed endret seg fra å overvåke situasjonen til mer konkret å håndheve resolusjon 787 for å hindre brudd på embargoen mot Jugoslavia. Parallelt med operasjon *Maritime Guard* gikk WEUs operasjon *Sharp Fence*. Oppgaven for styrkene i operasjonene bestod nå i å kalle opp handelsfartøyene som trafikkerte området for å finne ut hvor kom fra, deres destinasjon og hva de hadde av last. Mange handelsskip ble bordet for på den måten å kontrollere lasten. Andre igjen ble omdirigert til italienske havner for inspeksjon. 13. juni 1993 ble *Sharp Fence* og *Maritime Guard* erstattet av en felles NATO/WEU-operasjon, *Operation Sharp Guard*. (NATO 1996) De maritime styrkene som deltok kom fra STANAVFORLANT, STANAVFORMED og *WEU Contingency Maritime Force* og styrken ble delt inn i tre *task groups*. En gruppe patruljerte utenfor kysten av Montenegro, en patruljerte Otrantostredet, mens den tredje gruppen var ansvarlig for trening og havneopphold. (NATO 1996) Trening var helt nødvendig for å opprettholde nivået innenfor det grunnleggende krigføringsdisiplinene som er forutsetningen for at fartøy og besetning fungerer optimalt i en stridssituasjon. Under operasjonen i Adriaterhavet var hovedaktiviteten om bord på fartøyene billedoppbygging på overflaten samt bording. Det var i liten grad rom for øvingsaktivitet ved siden av dette. Derfor var trening en del av den tredje *task group* sitt ansvarsområde slik at enhetene kunne opprettholde et minimumsnivå innenfor de tradisjonelle krigføringsområdene i tillegg til generell sikkerhetsrelatert<sup>27</sup> trening. Til tross for at det ble etablert en egen *task group* med ansvar for trening og øving var styrkesjefen for STANAVFORLANT bekymret for øvingsnivået. Dette bekrefter Børresen (2009) som på den tiden tjenestegjorde i SHAPE. Børresen nevner tre andre interessante poenger fra Sharp Guard:

Antallet fregatter var begrenset, men det faktum at operasjonen var en felles innsats mellom NATO og WEU bidro i følge Børresen til at det var enklere å få europeiske myndigheter til bidra med ressurser fordi man ved å bidra til Sharp Guard bidro både i NATO og EU-sammenheng. Videre førte operasjonene i Adriaterhavet til at interoperabiliteten i Alliansen ble forbedret. Blant annet førte operasjonen til at det ble installert taktisk datalink om bord på fartøyer som manglet denne typen utstyr. Et siste poeng som Børresen nevner er at det under veis i operasjonen ble utviklet nye konsepter for samarbeid mellom overflatefartøyer og undervannsbåter. Undervannsbåter som ble benyttet for å kontrollere bevegelsene til den jugoslaviske marinen.

---

<sup>26</sup> Vedtatt i FNs sikkerhetsråd, 16. november 1992.

<sup>27</sup> Brann- og havariøvelser, sjømannskapsøvelser og lignende som er vesentlige for å opprettholde et tilfredsstillende sikkerhetsnivå om bord.



Det var i forbindelse med denne operasjonen en relativt liten militær trussel mot fartøyene. Den jugoslaviske marinen bestod på 90-tallet av både fregatter, missil-torpedobåter og undervannsbåter, men marinen var i liten grad til stede i operasjonsområdet. Det fantes en rekke kystartilleriinstallasjoner langs kysten bevæpnet med en jugoslavisk variant av det russiske SS-N-2 missilet. (Global Security 2005) Ved ett tilfelle, hvor den Malta-registrerte oljetankeren Lido II forsøkte å bryte den maritime embargoen, forsøkte den jugoslaviske marinen å interferere med operasjon *Sharp Guard*, men uten å lykkes. Tankeren ble eskortert inn til en italiensk havn for inspeksjon. (NATO 1996)

Da operasjonen ble terminert 19. juni 1996, hadde mer en 74000 fartøyer blitt kalt opp, ca 6000 bordinger hadde blitt gjennomført og mer enn 1400 fartøyer hadde blitt omdirigert til italienske havner for inspeksjon. Man er ikke kjent med at den maritime embargoen ble brutt i løpet av den tiden operasjon Sharp Guard pågikk. (NATO 1996)

Under *Maritime Monitor* var den primære oppgaven å overvåke om vedtakene i Sikkerhetsresolusjonene ble overholdt. Dette er i følge Tills modell internasjonal maritim assistanse. Aktivitetene i Adriaterhavet endret karakter når man etablerte *Maritime Guard*. Da skulle de maritime styrkene sørge for at vedtakene i Sikkerhetsresolusjonene ble overholdt. Den primære oppgaven for styrkene i *Maritime Guard* og senere i *Sharp Guard* vil jeg beskrive som utøvelse av maritim tvangsmakt. Det er også andre sider ved operasjonene som er relevante i forhold til problemstillingen i denne oppgaven. Den maritime innsatsen bidro også til alliansebygging. For første gang opererte NATO og WEU i en felles operasjon. En tettere integrering mellom NATO og EU er et gjennomgående poeng i NATOs strategiske dokumenter. Operasjonene i Adriaterhavet var oppdrag som hadde grunnlag i sikkerhetsresolusjoner i FN og operasjonen bidro derfor etter mitt syn også til styrke FN. Organisasjonen fikk evne til å sette makt bak kravene som ble stilt i sikkerhetsresolusjonene. Videre bidro operasjonen til et styrket samarbeid mellom EU og NATO og til slutt mener jeg at operasjonen også bidro til å styrke samarbeidet innen NATO fordi de fleste av Alliansens medlemmer bidro til operasjonen og at man derfor fikk en sterk følelse av *burden sharing*. Operasjonene i Adriaterhavet var etter mitt syn primært marinediplomati. Jeg oppfatter primæroppgaven å dreie fra internasjonal maritim assistanse og over til tvangsmakt. Alliansebygging ligger som en sekundæroppgave i alle de tre operasjonene.

### **Partnership for Peace**

PfP-programmet ble som beskrevet i kapittel 3 en realitet i 1994. Formålet med PfP er å sikre en fredlig utvikling i Europa samt å virke som et praktisk verktøy for å utvide Alliansen. (NATO

1994) PfP innebærer samarbeid både på politisk og militært område. I alt 34 stater har vært en del av partnerskapsprogrammet NATO. I dag er det 22 tilbake fordi de øvrige statene nå er tatt som medlemmer i NATO. Flere av de gjenværende partnerskapsnasjonene bidrar i dag til forskjellige NATO-operasjoner. Det har vært gjennomført en rekke PfP-øvelser siden 1994 hvor det har vært store maritime bidrag. I dag er aktivitetsnivået innenfor maritim øving betydelig redusert, trolig også fordi behovet for trening på grunnleggende NATO-prosedyrer ikke lenger er så nødvendig.<sup>28</sup> Helseth (2009) karakteriserer NATOs PfP-program som en suksesshistorie. Videre sa han at de stående styrkene, og øvrige maritime bidrag fra Alliansens medlemsstater, har vært vesentlige i forbindelse med å integrere partnerskapsnasjoner og nye alliansemedlemmer i Alliansen. PfP er et klart eksempel på et program hvor de maritime styrkene har hatt en rolle innenfor marinediplomati hvor den primære oppgaven, ved siden av å sørge for interoperabilitet, har vært alliansebygging.

### **Rutinemessige aktiviteter**

Før jeg går videre med å beskrive operasjonene i Adriaterhavet på 90-tallet ønsker jeg å beskrive noen generelle trekk med to av de stående styrkene i denne perioden. Kommandør Flage overtok som styrkesjef for *MCM Force North* i mai 1998. Flage (2009) sier at styrken ikke var involvert i skarpe operasjoner det året han var styrkesjef. Derimot deltok de på en rekke forskjellige øvelser. Øvelsene som styrken deltok i var en blanding av tradisjonelle minekriksøvelser og nyere øvingstyper som blant annet fokuserte på evakuering av sivile. I forbindelse med evakueringsøvelsen opererte MCMFN som en del av en større styrke hvor minestyrken var ansvarlig for å rydde for miner slik at evakueringsoperasjonen kunne foretas. Med andre ord tradisjonelle oppgaver i en ny setting. Styrken opererte på begge sider av Atlanterhavet dette året. Noe av rasjonale for en deployering til USAs østkyst var å vise NATO og politiske myndigheter at styrken kunne operere *out of area*. Videre var det planlagt med to havnebesøk i Russland, men begge ble kansellert blant annet av politiske årsaker.

Styrken synes å ha operert med et tradisjonelt program i 1998 og 1999, med stor vekt på minekriksoperasjoner. Ved ett tilfelle bidro styrken som en integrert del av en større styrke i en øvelse hvor man blant annet fokuserte på internasjonal maritim assistanse. Hovedinntrykket er likevel at aktivitetene dette året primært var rettet mot styrkens rolle innenfor krigføring, mens alliansebygging fremstår som en sekundæroppgave.

---

<sup>28</sup> Se program på NATOs hjemmesider: <http://www.nato.int/pfp> Siste Partnership Work Program er fra 2005. For program se TEX (Military Exercises and Related Training)

Fra sommeren 1998 til sommeren 1999 var kontreadmiral Trond Grytting stabssjef i STANAVFORLANT. Grytting (2009a) beskriver året som stabssjef som et gjennomsnittlig år med tanke på aktivitetsnivå og oppdrag. Dette året integrerte man tyske og norske MTBer samt undervannsbåter i styrken, noe som Grytting sier understreket en endring fra *Blue Water* til *Littoral warfare*. En endring mot kystnære operasjoner var et uttrykk for at man hadde gått fra å kjempe om sjøherredømmet til å utnytte et allerede etablert sjøherredømme. Dette ved å bidra til å påvirke situasjonen på land gjennom maktprojeksjon.

Grytting understreket hvor viktig han mente at de stående styrkene hadde vært for å demonstrere samhold i Alliansen og deres bidrag til interoperabilitet for Alliansens maritime styrker gjennom felles doktriner, prosedyrer og rutiner. "STANAVFORLANT var instrumentell og avgjørende for å opprettholde dette." (Grytting 2009a) Videre hevdet han at NATOs stående maritime styrker hadde bidratt til en systematisk og kontinuerlig kapasitetsutvikling innenfor Alliansen. Eksperimentering og taktikkutvikling har ligget som en av STANAVFORLANTs hovedoppgaver gjennom hele dens eksistens. Styrken øvde også mye på *military operations other than war* (forkortet MOOTW) i denne perioden. Blant annet ble det i løpet av året gjennomført to store øvelser av typen *Humanitarian Relief Operations*. Styrken ble imidlertid ikke satt inn i denne typen operasjoner i løpet av Gryttings tid i styrken.

I løpet av det året Grytting av stabssjef i STANAVFORLANT var det 35 marinefartøyer innom styrken, og det var i liten grad et problem å få styrkebidrag fra de forskjellige medlemsstatene. Likevel sier Grytting at man registrerte at det ble stadig mer utfordrende å få ressursene til å strekke til.

I løpet av det året Grytting var stabssjef i STANAVFORLANT gjennomførte styrken fem *real world operations* av forskjellig karakter:

1. Styrken stod for NATOs første besøk i Russland. STANAVFORLANT gjennomførte en offisiell flåtevisitt i St Petersburg, Russland. Grytting sier at man ble tatt godt i mot lokalt, mens det på offisielt hold var en betydelig mer kjølig holdning til visitten. Havnebesøket ble avholdt i en periode hvor forholdet mellom NATO og Jugoslavia var anstrengt som et resultat av Kosovo.
2. STANAVFORLANT gjennomførte NATOs første samøvelse med Polen. Dette var i følge Grytting et viktig bidrag for å integrere Polen i Alliansen og dermed ett oppdrag som kan spores direkte tilbake til det strategiske konseptet fra 1991.
3. Styrken gjennomførte en *Anti-Narcotics operation* i det Karibiske hav. Operasjonen var amerikansk ledet. På spørsmål om styrken hadde fullmakter til å foreta seg noe mer enn å rapportere illegal aktivitet svarte Grytting at han trodde de ikke hadde fullmakter til å

foretas seg noe fysisk med den illegale aktiviteten, kun å rapportere den videre til amerikanske myndigheter.

4. STANAVFORLANT gjennomførte videre en samøvelse med Theodore Roosevelt Carrier Group hvor STANAVFORLANT ble integrert i USBATTLEGROUP (DESRON). Sjefen for STANAVFORLANT tok rollen som *Sea Combat Commander*, som er en kombinasjon av sjef for anti-ubåt (ASWC) og sjef for anti-overflate (ASUWC) operasjoner spesielt utviklet for å beskytte hangarskipsgrupper.<sup>29</sup>
5. Den femte *real world operation* var deltagelsen i operasjon *Allied Force*. STANAVFORLANTs rolle her kommer jeg tilbake til senere i kapitlet.

Gryttings erindringer viser at STANAVFORLANT dette året i stor grad hadde en rolle innenfor det man i Tills rammeverk kaller marinediplomati. Visitten til Russland og integreringen av den polske marinen er eksempler på alliansebygging. Samøvelsen med en amerikansk hangarskipsgruppe vil jeg karakteriserer som en oppgave hvor hovedfokus var å bidra til økt operativitet og evne til innsats i krigføringsrollen. Anti-narkotikaoppdraget i det Karibiske hav er en blanding av alliansebygging og bidrag til maritim lov og orden ved at man utvikler samarbeidet med stater i regionen om oppgaver som tradisjonelt ikke har vært blant de primære for militære styrker.<sup>30</sup>

### **Kosovokrisen**

Krisen i Kosovo som forverret seg utover 90-tallet tiltrakk seg mye oppmerksomhet fra det internasjonale samfunnet spesielt i 1998 og 1999. Utover sommeren 1998 kom det stadig rapporter om at situasjonen i Kosovo forverret seg. NATO truet med å gripe inn overfor Serbia og sommeren 1998 ble det iverksatt flere militære tiltak for å legge press på de serbiske myndighetene. I perioden juni til august 1998 ble STANAVFORMED beordret til å gjennomføre flere havnevisitter i Durres, Albania. Albania, som nabo til Kosovo, ble svært påvirket av krisen i Kosovo, også på grunn av en stor flyktningestrøm. NATO ønsket med sine havnevisitter i Albania å vise at man ikke ville utelukke noen virkemidler i forbindelse med denne krisen. (NATO 2009c)

Den 23. september vedtok FNs sikkerhetsråd resolusjon 1199 som krevde en umiddelbar stans i kamphandlingene i Kosovo. Manglende respons fra de stridende partene var bakgrunnen for at

<sup>29</sup> ASWC og ASUWC er henholdsvis Anti Submarine Warfare Commander og Anti Surface Warfare Commander. De er skipssjefer som på vegne av styrkesjefen er ansvarlig for å lede en styrkes innsats innenfor de respektive krigføringsområder.

<sup>30</sup> Den amerikanske doktrinen JP 3-7 *Joint doctrine for military operations other than war* omtaler anti-drug ops og doktrinen er delvis dekkende for de oppgavene som i Tills modell tilhører maritim lov og orden og marinediplomati.

NATO 13. oktober 1998 autoriserte bruk av luftangrep for å presse Jugoslavia, uten at noen angrep foreløpig ble gjennomført. STANAVFORMED ble detasjert til Adriaterhavet allerede den 14. oktober 1998 for å understreke NATOs engasjement i denne saken. (NATO 2009c) Styrkens oppdrag var å gjennomføre ”sea control operations” (NATO 2002c)

I forbindelse med toppmøtet i Washington i april 1999 ble det vedtatt å øke presset mot Jugoslavia, blant annet gjennom å innføre en blokade som skulle hindre import av våpen og petroleumsprodukter til Jugoslavia. Toppmøtet overlot til Alliansens forsvarsministere å komme med konkrete tiltak til hvordan man skulle hindre innførsel av krigsartikler til Jugoslavia. Ikke overraskende ble en maritim blokadeoperasjon én viktig del.

Etter at ytterligere forhandlinger og press mot Jugoslavia ikke førte frem iverksatte NATO den 24. mars 1999 *Operation Allied Force*. I hovedsak bestod operasjonen av luftangrep mot mål både i Kosovo og i andre deler av Jugoslavia. STANAVFORLANT ble involvert i *Operation Allied Force* da det i mai 1999 ble besluttet å detasjere styrken til Adriaterhavet. (NATO 1999b) Oppdraget bestod i følge Grytting(2009a) i å bidra til sjøkontroll i Adriaterhavet for å beskytte enhetene som bedrev maktprosjeksjon (*strike*-styrken). Denne styrken bestod blant annet av amerikanske, britiske og italienske enheter.

Parallelt med primæroppdraget bidro også styrken til å overvåke og rapportere båtflyktninger. I denne perioden var det en sterk strøm av flyktninger over Adriaterhavet til Italia. Båtflyktninger ble rapportert til italienske myndigheter. Styrkesjefen, kontreadmiral Morse, beskriver oppdraget som en fredsopprettende operasjon med et antall ikke-tradisjonelle tilleggsoppgaver som for eksempel eskortering av nødhjelpsforsyninger og beskyttelse av flyktninger. Det primære oppdraget var likevel “ always controlling the Adriatic Sea in concert with the forces of a dozen other Allied navies.” (Morse og Thomas 2000) Allerede i august samme år var styrken tilbake i rutinemessig drift og gjennomførte elektronisk krigføring (EK)-tester i Stavanger.<sup>31</sup> (Morse og Thomas 2000) Dette demonstrerer noe av den fleksibilitet som ligger i de stående maritime styrkene. På kort tid kan de veksle mellom operasjoner og et program som legger vekt på trening, øving, eksperimentering og taktikkutvikling.

I etterkant av bombekampanjen mot Jugoslavia ble de to stående minerydningsstyrkene satt inn i Adriaterhavet for å finne bomber som hadde blitt droppet av Alliansens fly. *Operation Allied Harvest* ble iverksatt 9. juni 1999 og varte i 73 dager. Operasjonen ble fulgt opp i april – september 2000 med *Operation Allied Harvest II*. (NATO 2009c)

---

<sup>31</sup> NATOs bombing startet 24. mars 1999. Milosevic gikk med på NATOs krav 10. juni samme år.

NATOs stående maritime styrker hadde flere roller og oppgaver i forbindelse med krisen i Kosovo. I begynnelsen ble STANAVFORMED benyttet i et forsøk på å unngå krig med Serbia. Maritim tvangsmakt ble brukt for å signalisere til Serbia at NATO ikke ville akseptere den utviklingen man så i Kosovo. Da det ikke lyktes NATO å stanse Serbia ble STANAVFORLANT og STAVAVFORMED benyttet i sjøkontrolloperasjoner hvor formålet var å beskytte de maritime styrkene som drev maktprosjeksjon mot Serbia. Man bidro her i en krigføringsrolle hvor motstanderen i forhold til NATO var relativt svak. Sekundært bidro også de stående styrkene til det Till kaller internasjonal maritim assistanse gjennom eskortering av nødforsyninger og beskyttelse av flyktninger. De stående minestyrkene kom først inn i operasjonen etter at krigen var over. Dette kan også karakteriseres som internasjonal maritim assistanse i Tills modell. Det konkrete formålet var å fjerne udetonerte bomber og bidra til å gjøre havet sikrere for blant annet lokale fiskere. Man kan heller ikke se bort fra at ett argument for å rydde opp etter krigen var å bidra til en normalisering av forholdet mellom NATO og Serbia, noe som trolig ville vært vanskeligere hvis man jevnlig hadde fått eksponert gamle udetonerte bomber i lokale media. De maritime styrkenes primære rolle under Kosovo-krisen var dermed marinediplomati med tvangsmakt som hovedoppgave selv om det også fantes elementer innenfor både en krigføringsrolle, alliansebygging og internasjonal maritim assistanse.

#### 4.4 Operasjoner og andre vesentlige aktiviteter fra 11. september 2001 og frem til i dag

##### *Operation Active Endeavour*

9. oktober 2001 ble STANAVFORMED beordret til det østlige Middelhav for å ”provide NATO presence in the area while demonstrating NATO’s resolve and solidarity” (NATO 2009c) Snart åtte år senere pågår det som skulle bli *Operation Active Endeavour* (OAE) fremdeles.

Operasjonen må sies å ha vært NATOs maritime hovedaktivitet siden operasjonen offisielt startet 26. oktober 2001. I desember 2001 deltok STANAVFORLANT for første gang i operasjon. Da operasjonen startet var hovedformålet å demonstrere solidaritet og samhold i Alliansen i tillegg til å bidra til å oppdage og avskrekke terroristaktivitet i Middelhavsområdet. Etter hvert som operasjonen har utviklet seg har også formålet med den til en viss grad blitt endret, blant annet ved at mandatet er blitt utvidet. I løpet av den tiden OAE har pågått har rundt 100.000 handelsfartøyer blitt kalt opp av enheter som deltar i operasjonen og man har per juli 2008 bordet 148 mistenkelige skip. (NATO 2008f) Informasjonen som blir innhentet av fartøyene i området blir videreformidlet til både hovedkvarteret i Napoli og til NATO Shipping Centre i Northwood. Videre krever dette arbeidet samarbeid med en rekke sivile myndigheter i forskjellige land. NATO forholder seg til internasjonal rett og man har derfor i liten grad mulighet til å borde

fartøyer i internasjonalt farvann og eventuelle mistenkelige skip må derfor følges (ikke fysisk) til de er inne i et samarbeidende lands territorialfarvann.

NATOs stående styrker bidrar fremdeles jevnlig til operasjonen, men er ikke kjernen i operasjonen slik situasjonen var den første tiden. Kjernen i operasjonen utgjøres i dag av ressurser tilhørende statene i Middelhavsregionen. De stående styrkene deltar likevel periodisk. Kommandørkaptein Ulf Morten Fossum var stabssjef i SNMG1 fra august 2007 til juli 2008. Han sa i et intervju den 24. mars 2009 at SNMG1 i løpet av høsten 2006 deltok i OAE i perioder på til sammen ca fem uker og påpeker at man har redusert avhengigheten av NATOs stående styrker ved å øke bruken av andre strukturelementer som for eksempel , maritime patruljefly, fartøyer tilhørende stater i Middelhavsregionen, landbaserte fasiliteter og aktører og i større grad utnytte informasjonen som man kan innhente fra systemer som *Automatic Identification System* (AIS).

4. februar 2003 ble det besluttet i NATOs råd at OAE skulle utvides til å inkludere eskorte av sivil skipsfart gjennom Gibraltarstredet, hvor faren for terrorangrep ble vurdert til å være spesielt høy. Formålet var ” to maintain security in the area and to secure the safe transit of designated Allied ships.” (NATO 2009c) Eskorteoppdraget ble løst av MTBer fra Danmark, Tyskland og Norge. I tillegg deltok Spania med fregatter. Sjefen for det norske bidraget, Kommandørkaptein Geir Tore Finseth (2009), forklarte i et telefonintervju at oppdraget bestod i å eskortere fartøyer av forskjellig nasjonalitet gjennom Gibraltarstredet. Majoriteten av fartøyene som ble eskortert var likevel amerikanske ”gråmalte” lastefartøyer. Videre forteller Finseth at det de fire første månedene av oppdraget var betydelig flere eskorteoppdrag enn de to siste. Denne delen av OAE sammenfaller i stor grad i tid med den USA-ledede koalisjonens krig mot Irak, som startet i mars 2003, og det er derfor rimelig å anta at Alliansen ønsket ekstra beskyttelse i Gibraltarstredet i en periode hvor det var behov for å flytte store mengder materiell fra USA til Golfen. Denne delen av OAE ble terminert i mai 2004. (NATO 2009c)

Det økede nærværet av NATO har i følge Alliansen selv også bidratt til å heve den generelle sikkerheten til de som ferdes på Middelhavet. NATO-enheter har ved flere anledninger bidratt i forbindelse med forskjellige søk- og redningsoperasjoner (SAR) i Middelhavet. I tillegg har operasjonen utviklet seg til å bli en viktig del av NATOs samarbeidsprogram med partnere og initiativ som Middelhavsdialogen. (NATO 2009c) Både Russland og Ukraina har bidratt med fartøyer til operasjonen. Russlands første bidrag til OAE var fregatten *Pytliviy* som deltok i operasjonen i september 2006, mens den russiske fregatten *Ladniy* var under NATO-kommando fra 6. til 24. september 2007. (NATO 2007a og 2007b) Disse to bidragene til operasjonen i

Middelhavet er av svært kort varighet og den militære betydningen må derfor sies å være begrenset. Den politiske aspektet ved deltagelsen er trolig av større betydning og det mest interessante i denne sammenhengen, da det indikerer russisk vilje til praktiske samarbeid og signaliserer støtte til NATO og USA i kampen mot terror. Det er klart fra NATOs omtale at Alliansen ventet flere russiske bidrag til operasjonen, men jeg er ikke kjent med at Russland har bidratt etter 2007. Ukraina har bidratt med fire fartøyer til OAE, to i 2007 og to i 2008. (NATO 2009d) Videre har stater i Middelhavsdialogen, for eksempel Marokko, også inngått avtaler om å bidra. (NATO 2008)

Helseth hevder at effekten av OAE er diskutabel: "Likevel er det klart at OAE kun har hatt betinget suksess." (Helseth 2007) Han sier videre at det er viktig å se OAE som en organisatorisk oppgave og at man dermed ikke kun kan telle fartøyer og fly som deltar. I et intervju uttyper han denne påstanden:

Det er bort i mot umulig å måle effekten av en slik operasjon da alt er bra så lenge ingen ting skjer. Om dette skjer fordi det ikke har vært forsøk på terror eller om det er fordi operasjonene har avskrekket potensielle terrorister er umulig å si. Det er mulig at operasjonen har vært med på å avverge terror og det er utvilsomt slik at operasjonen har avverget kriminalitet i Middelhavet. Mitt poeng med å si at operasjonen er delvis mislykket er av organisatorisk art. En tilfeldig dag i mars (2009) befinner det seg ca 50 marinefartøyer i Middelhavet. Kun et fåtall av disse bidrar til OAE. Hvorfor gjør ikke alle det og hvorfor begrenser operasjonen seg kun til Middelhavet? Terrorister ignorerer grenser. (Helseth 2009)

I det samme intervjuet gir også Helseth et eksempel på hva konsekvensen av de organisatoriske problemene. I 2006 ble SNMG 1 beordret til å delta i OAE fordi antallet enheter var under det minimumsantallet som er fastsatt for operasjonen. I praksis førte dette til at SNMG 1 måtte transittere fra Nord-Europa til det østlige Middelhav for deretter å delta i OAE i fire dager. Deretter transitterte styrken tilbake til Nord-Europa. Det store avstander og styrken transitterte i mer enn tre uker for å delta i operasjonen i fire døgn. Dette må sies å være dårlig ressursutnyttelse. Man må i denne sammenhengen ikke tenke plattformer, men formål, sier Helseth. Som en erkjennelse av dette har Northwood utarbeidet en ordre<sup>32</sup> som inneholder retningslinjer og prosedyrer for rapportering av fartøyer slik at alle fartøyer alltid bidrar til MSA, uavhengig av hvor de befinner seg.

---

<sup>32</sup> Kalt Optask MSA. Tiltaket er koordinert med MCC Napoli



Den primære rollen for styrkene som deltar i *Active Endeavour* er i Tills begrepsapparat maritim lov og orden. Ved siden av å vise solidaritet innad i Alliansen var terrorbekjempelse det opprinnelige rasjonale for operasjonen. Det maritime nærværet i området har i følge Alliansen selv også bidratt til å hindre annen kriminell aktivitet. Videre har operasjonen en sekundærrolle innenfor marinediplomati da det er blitt et mål i seg selv å involvere enheter fra stater utenfor NATO og benytte de mulighetene operasjonen gir for å drive alliansebygging.

#### **De stående styrkene utenom operasjoner**

Kommandør Per Kartvedt var styrkesjef for SNMCMG1 fra mai 2004 til mai 2005. Kartvedt (2009) beskriver året han var styrkesjef i stor grad på samme måte som Flage (2009) tidligere i oppgaven. Styrken deltok i Operasjon *Open Spirit*. Operasjonen gikk ut på å fjerne miner fra 2. verdenskrig i farvannene utenfor Litauen. Hensikten var å bidra til økt sikkerhet i farvannene. Dette er en oppgave som i Følge Till (1994) kan karakteriseres som internasjonal maritim assistanse. Operasjonen har pågått over flere år og i 2007 deltok også russiske mineryddere i denne operasjonen. (Ministry of National Defence 2007) Operasjonen hadde derfor også en funksjon innenfor alliansebygging.

Kartvedt (2009) sier også at styrken gjennomførte et flåtebesøk til St Petersburg i tillegg til at det var fokus på å besøke de baltiske statene som et ledd i å integrere dem i Alliansen. Den stående minestyrken må derfor sies å ha en klar rolle innenfor marinediplomati dette året. Videre forklarer Kartvedt at primæroppgaven var å øve minerydding og at man hadde sterkt fokus på denne oppgaven. "MCM var, og er fortsatt styrkens hovedoppgave" (Kartvedt 2009). I forbindelse med innføringen av NRF-konseptet forklarer Kartvedt at det ble økt oppmerksomhet omkring styrkens deployeringsevne, utholdenhet og interoperabilitet. I den forbindelse sier han at han hadde inntrykk av at det var en konsistent og overordnet strategi med hvordan styrken ble utnyttet, et inntrykk som også Flage (2009) hadde, men at "de rent praktiske utfordringene knyttet til å øke styrkens deployeringsevne og utholdenhet, gjennom å tilrettelegge for sjøbasert logistikkstøtte og om nødvendig også strategisk løft, i for liten grad ble tatt tak i." (Kartvedt 2009) Dette tolker jeg som nok en indikasjon på utilstrekkelig doktrine- og konseptutvikling. Som tidligere nevnt er ikke lenger OAE de stående styrkenes primære oppgave. I et intervju med Fossum (tidligere stabssjef i SNMG 1) beskriver han seilingsprogrammet for SNMG 1 i 2007. Programmet var hektisk og preget av høy aktivitet med en god blanding av operasjoner, øving og trening. Styrken deltok som tidligere nevnt i OAE i kortere perioder. Den gjennomførte også et havnebesøk i Casablanca, Marokko i desember 2006 som ett ledd i Middelhavsdialogen. SNMG 1 har NRF-beredskap på høsten og tilnærmet all aktivitet første halvår 2007 var preget av NRFs oppgavespekter. Dette førte til at trening og øving i stor grad bestod av tradisjonelle

krigføringsøvelser som f. eks luftvern (ADEX)<sup>33</sup>, antiubåt (CASEX)<sup>34</sup> og overflate (SURFEX)<sup>35</sup>, men også deltagelse i større øvelser som Noble Mariner 2007 der sertifiseringen for den kommende NRF-beredskapen var sentral.

I løpet av 2007 opererte styrken i tre områder som ble benevnt som *Global Maritime Hotspots*: Det Karibiske hav, Guineabukten og kysten av Somalia. Programmet dette året ble bygget opp rundt disse geografiske prioriteringene. Innholdet i årsprogrammet ble koordinert via SHAPE, men styrkesjefen var også sentral når programmet ble utarbeidet. Det Karibiske hav utmerker seg som område hvor det er mye kriminalitet, spesielt narkotikasmugling. Guineabukten og kysten av Somalia utmerker seg med utstrakt sjørøveriaktivitet. Dette vitner om en klar prioritering med tanke på å bruke en av NATOs stående styrker i en rolle hvor maritim lov og orden er det primære.

Styrken gjennomførte en tilstedeværelsesoperasjon i det Karibiske hav våren 2007.

Sluttklæringen etter toppmøtet i Riga i november 2006 utgjorde i følge Fossum vesentlige deler av de indirekte føringene for og forventningene til denne operasjonen. Operasjonen var kompleks både med tanke på logistikk og ikke minst de mange samarbeidspartnerne man måtte forholde seg til. Disse inkluderte blant annet amerikanske militære og sivile myndigheter, franske myndigheter og den nederlandske *Task Group 4.4* som opererer permanent i dette området. Formålet med operasjonen var å øke den maritime situasjonsbevisstheten i området, teste ut og vinne ny kunnskap om logistikkforholdene og demonstrere NATOs evne til å deployere og operere utenfor sitt tradisjonelle operasjonsområde. I forbindelse med operasjonene ble det avdekket sannsynlig illegal aktivitet som ble rapportert videre til relevante myndigheter. Styrken hadde ikke mandat til å bekjempe kriminalitet slik tilfellet også var i 1999 da STANAVFORLANT som nevnt gjennomførte en tilsvarende operasjon i området. Fra august til oktober 2007 gjennomførte SNMG 1 en seilas rundt Afrika, *African circumnavigation 2007*, hvor formålet var å gjennomføre øvelser med en rekke samarbeidspartnere samt å bidra til å forbedre NATOs *Maritime Situational Awareness* (MSA). I tillegg til det planlagte programmet bidro styrken i en søk- og redningsoperasjon (SAR) etter et vulkanutbrudd i Yemen. (NATO 2007c)

SNMG 1s aktiviteter dette året dekker store deler av rollespekteret for maritime styrker. NRF-beredskapen og NRFs oppgavespektrum gjør at det benyttes mye ressurser på å opprettholde styrkens kampevne innenfor de tradisjonelle krigføringsområdene. Aktivitetene for øvrig synes å

---

<sup>33</sup> Air Defense Exercise

<sup>34</sup> Combined Anti-submarine Exercise

<sup>35</sup> Surface Exercise

ha tyngdepunktet liggende på maritim lov og orden og med marinediplomati i form av alliansebygging som en sekundær rolle. Dette inntrykket forsterkes av det bevisste valget som ble gjort i forhold til at styrken i løpet av året skulle operere i tre områder med sikkerhetsutfordringer av kriminell karakter. Deltagelsen i OAE forsterker styrkens rolle innenfor maritim lov og orden. Engasjement i MD og seilas rundt Afrika er aktiviteter som understøtter rollen marinediplomati.

Et annet interessant poeng som Fossum beskriver er størrelsen på SNMG 1. Styrken varierte i størrelse fra to til seks fartøyer i den perioden hvor Fossum var stabssjef. Fossum forklarte denne variasjonen med at man tidvis konkurrerte om ressursene med andre organisasjoner som f. eks FN. Dette var blant annet merkbart i forhold til opprettelsen av UNIFIL II-operasjonen i det østlige Middelhavet hvor blant annet Tyskland har deltatt med betydelige ressurser. Dette inntrykket bekreftes av Helseth. I et intervju 30. mars 2009 sier han at det har vært vanskelig å få medlemsstatene til å forplikte enheter til SNMG 1 de siste årene. Det har så langt ikke vært tilsvarende problemer med å skaffe ressurser til SNMCMG1. Årsaken til ressursmangelen forklarer Helseth med de mange maritime operasjonene og nasjonale forpliktelsene som preger vår tid. FN-operasjonen UNIFIL II, tilstedeværelse i Gulfen, anti-narkotikaoperasjoner for eksempel i det Karibiske hav, OAE, nasjonale øvingsprogram og andre nasjonale oppdrag som for eksempel britisk tilstedeværelse ved Falklandsøyene, er noen eksempler. Hvis man i tillegg tar med at medlemsstatene for tiden anser Middelhavet for å være av større strategiske betydning enn Atlanterhavet, er det lettere å få fartøyer til SNMG 2. Britene prioriterer for eksempel deltagelse i SNMG 2 fremfor SNMG 1. Man kan se en økende interesse for å bidra når programmet gjør at man kan få flere *ticks in the box* ved å delta, det vil si at man fyller flere funksjoner med en deployering til en stående styrke. Deltagelse i SNMG1 når styrken har NRF-beredskap, kombinert med for eksempel *anti-piracy* og/eller en *out of area* deployering kan være viktig nok, mens en periode i den samme styrken utenfor NRF-beredskap og kun med et ordinært øvings- og treningsprogram i Atlanterhavet ikke blir prioritert høyt nok.

Fra 2008 finner man et par andre eksempler på hvordan Alliansen benytter de maritime ressursene til marinediplomati. I opptakten til NATOs toppmøte i Bukarest april 2008 gjennomførte den italienske fregatten *ITS Euro* et havneanløp i Bukarest. Formålet med havnevisitten var ”to promote and increase public awareness of Operation Active Endeavor (OAE) and to demonstrate NATO’s resolve in the fight against terrorism.” (NATO 2008g) Denne typen oppdrag synes viktig for NATO da fregatten ble tatt ut av OAE for å gjennomføre oppdraget. Marinediplomati, med den rumenske opinionen som målgruppe, hadde i dette tilfellet større betydning enn deltagelse i Alliansens eneste maritime operasjon.

I juli 2008 gjennomførte to fartøyer tilhørende SNMG2 et flåtebesøk i Georgia. Også disse fartøyene var engasjert i OAE. I pressemeldingen fra NATO sies det at hensikten med havnebesøket var å utvikle forholdet til Georgiske sivile og militære myndigheter. (NATO 2008f) Nok en gang har NATO prioritert ressursene til alliansebygging fremfor å bidra i OAE. Man må trolig også ta med i betraktningen den spente situasjonen som var mellom Russland og Georgia på det tidspunktet. Havnebesøket kan derfor også tolkes som en ”mild” form for tvangsmakt tilsvarende NATOs tidligere omtalte havnebesøk i Albania under Kosovo-krisen.

I 2008 ble det mye mediaoppmerksomhet omkring det voksende problemet med sjørøveri på kysten av Somalia. Mange fartøyer i dette farvannet ble kapret. Skip og besetninger ble tatt til fange og løsepenger krevet. I tillegg til kommersielle interesser og sikkerheten til besetningene ble sjørøveri også et problem for FNs Verdens matvareprogram (WFP) som leverer store mengder livsnødvendige forsyninger blant annet til befolkningen i Somalia. På grunn av sjørøveri sto denne aktiviteten i fare for å stanse opp. FN anmodet derfor NATOs råd om støtte fra det internasjonale samfunnet til å beskytte transporten av matforsyningene og NATOs råd besluttet i oktober 2008 at fartøyer fra SNMG 2 skulle settes inn for å beskytte nødhjelpsforsyningene som mer enn 2 millioner mennesker var avhengig av. Operasjon *Allied Provider* startet 24. oktober 2008 og ble avsluttet 12. desember 2008 da EU overtok oppdraget med operasjon *Atalanta*. (NATO 2008e)

I mars 2009 besluttet NATOs råd å gjenoppta innsatsen mot sjørøveri på kysten av Somalia. Operasjon *Allied Protectors* formål i følge pressemeldingen fra SHAPE at: ”Five NATO ships will assist in international efforts to deter, defend against, and disrupt pirate activities off the Horn of Africa.”(NATO 2009e) *Allied Protector* synes ikke å være relatert til WFPs forsyninger til Somalia, men er en del av ett stadig økende internasjonalt engasjement for å bekjempelse sjørøveri og må sees på som et bidrag til maritim lov og orden. Det var SNMG 1 som skulle bidra i denne operasjonen som tidsmessig hang sammen med styrkens, og Alliansens, første deployering av en militær styrke til sørøst-Asia. Det strategiske grunnlaget (*higher guidance*) for å gjennomføre operasjonen fant man i slutterklæringen etter toppmøtet i Bukarest i 2008. Dette i følge informasjonsfolderen som ble publisert i forbindelse med operasjonen:

NATO’s Bucharest Summit Declaration provided the higher level Corporate Governance [sic] which initiated the planning for the 2009 Standing NATO Maritime Group One (SNMG1) deployment to South East Asia. (NATO 2009f)

Formålet med deployeringen var: “The principle objective of NATO’s deployment is to learn more from each other in order to improve mutual knowledge and understanding, maximise

interaction, promote cooperation and interoperability with the nations that will be visited.”

(NATO 2009f)

I forbindelse med *Operation Pearl* så man i følge Helseth stor interesse for å bidra med fartøyer i SNMG1. Deployeringen representerer noe nytt, mange av Alliansen medlemmer har nasjonale interesser i Østen samtidig som man bidro til NATO. Som det fremgår av informasjonsfolderen vektlegges det primært alliansebygging og da særlig med partnere som har bidratt i NATO-operasjonen i Afghanistan. Videre skal operasjonen bidra til økt maritim situasjonsbevissthet, som er en del av MSO, og dermed et bidrag innenfor maritim lov og orden.

Planene for *Operation Pearl* ble imidlertid endret kort tid før toktet startet. Dette fordi styrkene skulle seile gjennom Suez og ville dermed passere gjennom Adenbukten hvor store marinestyrker samtidig gjennomførte anti-piratoperasjoner. Helseth forklarer at årsaken til endringene i planene var at NATO-medlemmer som selv ikke deltok i SNMG 1, men som bidro i Adenbukten, forlangte at SNMG1 skulle endre planene og bidra til anti-piratoperasjonen fremfor å gjennomføre *Operation Pearl*. Det ble i første omgang inngått et kompromiss som innebar at styrken skulle delta i anti-piratoperasjoner i begynnelsen og slutten av toktet. Konsekvensen for *Pearl* var at noen havnebesøk ble kansellert og toktets lengde noe redusert. I dette tilfellet ble et oppdrag innenfor maritim lov og orden gitt prioritet på bekostning av styrkens oppdrag hvor marinediplomati var det primære. Den 27. april 2009 utga så NATO en pressemelding hvor man kunngjorde at SNMG1 ville returnere til Adenbukten allerede i månedsskiftet april/mai for å fortsette anti-piratoperasjonene frem til 28. juni 2009. *Operation Pearl* hadde dermed i all hovedsak blitt kansellert ved at flåtebesøkene i Singapore og Australia også utgikk. (NATO 2009j) Dette er motsatt prioritering i forhold til de valgene som ble tatt i forbindelse med flåtebesøk i Bucuresti og flåtebesøket i Georgia i 2008. Det kan være mange forklaringer på disse prioriteringene, men man kan i det minste hevde at det ikke er konsistens med tanke på hvilken rolle som er den primære for en av Alliansens stående styrker og at det er den umiddelbare politiske agendaen som styrer bruken av de stående maritime styrkene.

En tilsynelatende konsekvens av den første endringen av planene for SNMG1 var at Tyskland endret sine prioriteringer. Tyskland hadde interesse av *Operation Pearl* i sin opprinnelige form og skulle delta med fregatten *FGS Emden* og forsyningsskipet *FGS Spessart*. (NATO 2009f) De tyske fartøyene ble trukket fra SNMG1 og *FGS Emden* overført til EUNAVFOR Somalia. (EU 2009) Endringene i *Operation Pearl* indikerer at Alliansens medlemmer ikke er samstemte med tanke på hva som er de viktigste oppgavene for de stående styrkene og at det blir avgjørelser i hvert enkelt tilfelle som avgjør styrkenes prioriteringer. På denne måten kan det være vanskelig å

få en konsistent og langsiktig plan for utnyttelsen av de maritime ressursene i NATO. På den annen side kan man argumentere for at nettopp denne fleksibiliteten er de maritime styrkenes største fordel og at det gjør dem spesielt anvendbare i en omskiftende tid.

#### 4.5 Utviklingstrekk i utnyttelsen av maritime ressurser 1991 - 2009

90-tallet preges av operasjonene i Adriaterhavet. De maritime styrkene bedriver i denne perioden i stor grad marinediplomati, hvor primær oppgaven gikk fra internasjonal maritim assistanse til maritim tvangsmakt. Spesielt under *Sharp Guard* hadde styrkene en sekundær oppgave innenfor alliansebygging ved at man bidro til et bedre samarbeid mellom NATO og EU samtidig som man bidro til at FN kunne sette makt bak kravene i resolusjonene i sikkerhetsrådet. I opptakten til krigen mot Jugoslavia drev også styrkene med tvangsmakt, men da Jugoslavia ikke bøyd av for internasjonalt press og NATO gikk til krig bidro styrkene i en krigførsrolle. Sekundære oppgaver under operasjon *Allied Force* var internasjonal maritim assistanse og bidrag innenfor rollen maritim lov og orden. Utenom disse to operasjonene drev de stående styrkene på 90-tallet med tradisjonelt marinediplomati og øvingsaktiviteter som skulle forberede styrkene innenfor krigførsrollen. Alliansebygging gjennom PfP-programmet og havnebesøk i Russland er vesentlige aktiviteter i denne sammenhengen. Bidrag til maritim lov og orden var en ny, men ikke fremtredende rolle, for NATOs stående maritime styrker på 1990-tallet.

Etter terrorangrepene i 2001 har den maritime hovedoppgaven vært bekjempelse av terror og annen kriminell aktivitet, primærrollen for de maritime ressursene er maritim lov og orden. Videre har styrkene hatt en sekundærrolle innenfor marinediplomati hvor alliansebygging har vært det primære for eksempel i forbindelse med seilasen rundt Afrika i 2007. Styrkene har i liten grad blitt benyttet til maritim tvangsmakt, selv om flåtebesøket i Georgia i 2008 kan tolkes som et å ha elementer av nettopp det. De stående styrkenes rolle innenfor maritim lov og orden er blitt styrket spesielt det siste året etter at Alliansen har engasjert seg i anti-piratoperasjoner på kysten av Somalia. Ett oppdrag som er klart prioritert fremfor rollen innenfor marinediplomati.

I tillegg til at man ser en endring i rollene til de maritime styrkene er det også et par andre utviklingstrekk som er vesentlige. Alliansen geografiske tyngdepunkt har helt tydelig beveget seg fra Atlanterhavet til Middelhavet. Middelhavet er på mange måter viktig for Alliansens medlemmer. Forsyningslinjene gjennom Middelhavet er essensielle. 65 % av all olje og naturgass til Vest-Europa transporteres gjennom Middelhavet (NATO 2009d) og transportåren er derfor svært viktig med tanke på energisikkerhet. Anti-sjørøverioperasjonen i Adenbukten og Alliansens planlagte tokt i det Indiske hav og Sør-Øst Asia antyder at bevegelsen fra Atlanterhavet til Middelhavet i en viss grad fortsetter østover og sørover. Det gjenstår å se om

denne trenden fortsetter. Uansett er det tydelig at NATO i dag har et globalt perspektiv i bruken av sine maritime ressurser. Det har de siste årene stadig blitt tyngre å skaffe ressurser til SNMG1 som tradisjonelt har operert i Atlanterhavet. Dette er trolig et resultat av de geografiske prioriteringene. Så langt har det ikke vært nevneverdige problem med å skaffe enheter til SNMCMG1. Det synes som om fregattstyrkene i større grad enn minefartøyene har blitt gjenstand for en økt oppdragsportefølje, mens MCM-styrkene i større grad opererer innenfor et tradisjonelt oppdragsmønster. Dette kan være noe av forklaringen på ressursknappheten man opplever i SNMG1.

Særlig de siste årene finner man tegn på at det ikke er en konsistent bruk av de maritime ressursene og at det internt i Alliansen er ulike oppfatninger om hvordan ressursene skal prioriteres. Jeg har i forbindelse med dette arbeidet ikke funnet argumentasjon for at de stående styrkene skal nedprioritere krigføringsoppgavene. Kjernen i uenigheten synes å være om den primære **fredstidsrollen** for styrkene skal være marinediplomati eller om man skal engasjere seg tungt i oppgaver innenfor maritim lov og orden, for eksempel bekjempelse av sjørøveri. Dette spørsmålet leder over til neste kapittel som omhandler den fremtidige utviklingen.

## 5 Fremtidig utvikling – arbeidet med en ny maritim strategi i NATO

### 5.1 Innledning

I kapittel 3 konkluderes det med at den maritime rollen i Alliansens strategiske dokumenter i løpet av en periode på ca 20 år har endret seg fra å fokusere på krigføringen til i første rekke å dreie seg om maritim lov og orden. Endringen man kan lese ut av de strategiske dokumentene underbygges av beskrivelsen av de maritime operasjonene i kapittel 4. Som tidligere beskrevet opererte NATOs maritime styrker på 90-tallet i Adriaterhavet under forhold som Hallin (2001) beskrev som et konseptuelt vakuum. Etter tusenårsskiftet synes det konseptuelle vakuemet å vedvare. Sakseide (2009) hevder at nedleggelsen av SACLANT førte til at man mistet sponsoren for maritim konseptutvikling på strategisk nivå. Som omtalt i kapittel 3 beskriver NATOs maritime doktriner for fellesoperasjoner (AJP 3-1 2007) de maritime rollene som ligger innenfor krigføring og tildels marinediplomati. De maritime styrkene opererer i dag primært etter Tills begrep innenfor maritim lov og orden og sekundært med oppgaver innenfor alliansebygging. Samtidig har styrkene fremdeles en krigføringen å forberede seg på. Dette fører til et voldsomt spenn i oppgavene som skal fylles.

Siden terrorangrepene i 2001 har NATOs maritime hovedoppgave vært *Maritime Security Operations* som både OAE og anti-piratoperasjonene er eksempler på. Dette er, som nevnt, oppgaver som faller under rollen maritim lov og orden; oppgaver som opptre sporadisk før 2001. Også i denne perioden opererer man tilsynelatende uten at det finnes adekvate NATO-doktriner og konsepter. Alliansen har tilsynelatende endret sitt strategiske fokus for maritime operasjoner; de maritime styrkene skal ha hovedfokus maritim lov og orden. Det er derfor behov for doktriner og konsepter som bidrar til at de maritime stridskreftene kan utøve denne rollen på en mest mulig effektiv måte. Denne oppgaven krever nytenkning innenfor en rekke områder som for eksempel kommando og kontroll og juridiske muligheter og begrensninger. Videre synes det å være behov for en ny maritim strategi som gir langsiktig retning for hvordan Alliansen ønsker å utnytte de maritime kapasitetene man har og ikke minst hvilke kapabiliteter man trenger i fremtiden. En slik strategi vil dermed tilrettelegge for at Alliansens medlemmer kan innrette sin styrkestruktur for på sikt å møte de utfordringene som Alliansen ser for seg.

Behovet for en formalisering av grunnlaget for NATOs maritime operasjoner er også klart erkjent i NATO. SACEUR<sup>36</sup> og SACT<sup>37</sup> fremsendte i desember 2008 et brev til generalsekretæren for NATO hvor de anmodet om at det ble igangsatt et arbeid for å utarbeide en ny maritim strategi og ett nytt maritimt konsept for *Maritime Security Operations*. (Craddock

<sup>36</sup> Supreme Allied Commander Europe

<sup>37</sup> Supreme Allied Commander Transformation



og Mattis 2008). I brevet nevnes utfordringer som man kjenner igjen fra Alliansens strategiske konsept og fra de siste årenes slutterklæringer etter toppmøtene. Disse utfordringene samt de operasjonene som ledes av MCC Napoli og MCC Northwood burde: " ... be planned and executed within an agreed conceptual framework that currently does not exist." (Craddock og Mattis 2008 avsnitt 3) Videre fastslår brevet at deployeringen av SNMG 2 til kysten av Somalia, høsten 2008, har brakt ytterligere aktualitet til dette temaet. Som nevnt så man for seg en todeling av arbeidet hvor man for det første hadde behov for et konsept som skulle ivareta MSO og for det andre en langsiktig strategi. Arbeidet med en langsiktig maritim strategi skulle omhandle de langsiktige strategiske temaene som for eksempel *High north* og skulle støtte seg på *Multiple Future prosjektet* som var igangsatt av ACT.

Hvis man ser bakover i tid synes det klart at utviklingen av USAs maritime tenkning i stor grad påvirker i hvilken retning Alliansen beveger seg. Melien (2009) fastslo i et intervju at USA er den som driver utviklingen fremover. USA har lederposisjonen. Samtidig er NATO en "kompromissmaskin" hvor arbeider går mye tregere, men hvor man kommer frem til et resultat som alle kan bruke. (Melien 2009) Som eksempel viste Melien til tiden etter terrorangrepene i USA. Etter angrepet var ca 70 % av USA sine doktriner under revisjon. NATO har til en hver tid evne til slutføre 1 % av sine doktriner. Hvis man skal analysere en sannsynlig utvikling i NATO, synes det derfor naturlig først å se på utviklingen i USAs maritime strategi.

Etter å ha vurdert utviklingen av USAs maritime strategi vil jeg vurdere utviklingen i NATO med hovedvekt på utviklingen av et konsept for MSO. I denne delen vil jeg kort løfte frem noen av de utfordringene og problemstillingene man må forholde seg til for å få produktet gjennom "kompromissmaskinen". Til slutt vil jeg gi en vurdering av mulighetene for en mer langsiktig maritim strategi for Alliansen. Den langsiktige utviklingen er nødvendigvis betydelig mer usikker, men burde likevel være av interesse som et grunnlag for videre debatt om Alliansens maritime utvikling. Til slutt i kapitlet vil jeg forsøke å si noe om hvordan den sannsynlige utviklingen av NATOs maritime strategi står i forhold til våre nasjonale sikkerhetspolitiske utfordringer.

## 5.2 USAs maritime strategi 1984 - 2007

I 1984 utga USA *The maritime strategy*. Hovedfokus for strategien var konvensjonell global krig, men strategien omhandlet den amerikanske marinens rolle i hele konfliktspekteret fra *peacetime precense* til *strategic nuclear war*. Den maritime strategien var et bidrag til den nasjonale strategien: "The national strategy is constructed upon this foundation: *deterrence* first, but if this fails, then defence as far *forward* as possible, *worldwide*, in conjunction with our *allies*." (Hattendorf og Swartz 2008 s. 54) I forhold til Europa var beskyttelsen av

forsyningslinjene over Atlanterhavet vesentlige. Ødeleggelse av den fiendtlige flåten, sjøkontroll i vitale områder som Norskehavet, maktprosjeksjon og *sealift* fremheves som marinens *warfighting goals*. Hensikten med å bringe frem den amerikanske marinestrategien er å vise sammenhengen mellom amerikansk marinestrategi på 1980-tallet og NATOs CONMAROPS fra 1984 som er omtalt tidligere i denne oppgaven. CONMAROPS synes innholdsmessig å være et direkte resultat av USAs maritime strategi fra 1984 og beskrev hvordan NATO skulle bidra til USA marinestrategi. Som navnet indikerer er det derfor trolig riktig å si at NATOs siste maritime strategi i realiteten er et konsept og en dermed en underliggende del av USAs marinestrategi fra 1984.

I 1991 lanserte USA *From the sea* hvor man endrer fokus fra sjøkrig mot andre mariner til maktprosjeksjon. Som Till (1994) hevder: "The absence of a major enemy at sea, it seems, allows the US to switch the intensity of its gaze from the top of the spectrum described earlier [se figur 1], to the middle." Denne doktrinen ble videreutviklet og i 1994 ble *Forward ... From the sea* utgitt. Som det fremgår av tittelen opererer den amerikanske marinen fremskutt for å ivareta de tre komponentene i *National Military Strategy*: "peacetime engagement, deterrence and conflict prevention, and fight and win." (Johnson 1997) *Forward ... From the sea* beskriver hvordan US Navy skal utføre disse oppdragene. Selv om faren for global konvensjonell krig og strategisk atomkrig er tilnærmet ikkeeksisterende, er det mange likhetstrekk med strategien fra 1984 med tanke på den amerikanske marinens rolle. Marinen har en fremdeles oppgaver i spekteret fra fredstidstilstedeværelse og til krigføring, men på nittitallet er maktprosjeksjon på land den primære oppgaven for marinen i tilfelle krigshandlinger. "In contingencies of limited size and duration, we project power with decisive impact ashore. In larger conflicts, we are an integral part of joint operations to fight and win. We have a vital role throughout a joint campaign, from beginning to end." (Johnson 1997) *Forward ... From the Sea* omhandler i første rekke marinediplomati og krigføringsrollen, mens en rolle innenfor maritim lov og orden ikke er fremtredende i dokumentet. Det legges heller ikke spesielt stor vekt på samarbeid med andre stater eller internasjonale organisasjoner. Det er med andre ord få elementer av det Till (2007) kaller en postmoderne marine.

*Chief of Naval Operations* (CNO), Admiral Mike Mullen, iverksatte arbeidet med en ny maritim strategi i juni 2006, mer enn 20 år etter at forrige ble utgitt. Arbeidet ledet frem til *A cooperative strategy for the 21st century Seapower*, som ble utgitt i september 2007. (Till 2008) Strategien dekker hele skalaen fra krig til maritim lov og orden. For første gang gis strategien ut som et felles produkt for US Navy, US Coast Guard og US Marines. Videre er det i dokumentet lagt stor

vekt på samarbeid med andre amerikanske aktører og ikke minst allierte samarbeidspartnere. Spesielt vektlegges samarbeid for å løse de oppgavene som ligger innenfor maritim lov og orden. I den andre enden av skalaen (krigføring) stoler man mest på egne krefter. Det går tydelig frem av strategien at USA fortsatt vil vektlegge og ivareta sine globale interesser. Det er også tydelig hvor man ser for seg at konfliktpotensialet er størst:

Credible combat power will be continuously postured in the Western Pacific and the Arabian Gulf/Indian Ocean to protect our vital interests, assure our friends and allies of our continuing commitment to regional security, and deter and dissuade potential adversaries and peer competitors. (US Navy 2007)

I innledningen av dokumentet forsøker man å beskrive fremtidens trusler og man vektlegger havets store betydning for global handel og økonomi. Videre nevnes økende konkurranse om ressurser, folkevandring, svake stater, *rogue states*, spredning av masseødeleggelsesvåpen og terrorisme, naturkatastrofer samt klimaendringer. Man legger i denne delen liten vekt på trusselen for tradisjonelle mellomstatlig konflikter. Videre er det interessant å merke seg at dokumentet never Arktis som et område med muligheter for vekst, men også potensielle konflikter om tilgang til området og til dets naturressurser. Siden de fremtidige utfordringene er så vidt usikre og sammensatte, konkluderer man i strategien med at man må tenke nytt:

No one nation has the resources required to provide safety and security throughout the entire maritime domain. Increasingly, governments, non-governmental organizations, international organizations, and the private sector will form partnerships of common interest to counter these emerging threats. (US Navy 2007)

Strategien understreker at hurtighet, fleksibilitet, reaksjonsevne og muligheten til å sette sammen styrker av forskjellig størrelser er karakteristika på maritime styrker som gir en rekke muligheter i forhold til å reagere på kriser. Denne egenskapen forsterkes i følge dokumentet av integrerte maritime operasjoner enten i formelle alliansestrukturer som NATO, eller gjennom mer uformelle som *Global Maritime Partnership*. Slikt samarbeid sender kraftige politiske signaler til eventuelle aggressorer om at USA i samarbeid med andre vil bidra til kollektiv sikkerhet og videre velstand. (US Navy 2007)

Strategien bygger på seks strategiske imperativer<sup>38</sup> som igjen kan sorteres under to hovedpunkter:

- Regionalt konsentrert og troverdig kampkraft som skal ivareta oppgavene innenfor høyintensitetspektet av Tills modell.
- Globalt distribuerte og oppdragstilpassede maritime styrker som skal dekke de øvrige rollene.

Den troverdige kampkraften skal som tidligere nevnt plasseres i det vestlige Stillehavet, den Arabiske gulfen og i det Indiske hav, mens man vil ha en global tilstedeværelse for styrker som skal ta seg av oppgavene med lavere intensitet. Til tross for global interesse erkjenner man i strategien at det er stigende viktighet av og behov for økte fredstidsaktiviteter i Afrika og på den vestlige halvkule. (US Navy 2007) Dette er interessant når man sammenligner med *out of area* aktivitetene til SNMG 1 i 2007 og 2009 omtalt i kapittel fire.

Som tidligere beskrevet slår den amerikanske strategien fast at ingen stater har kapasitet til å dekke hele oppgavespekteret alene og særlig ikke alle oppgavene i den lavere delen av Tills konfliktskala. USA har derfor introdusert et initiativ som kalles for *Global Maritime Partnership* (GMP). Det er et initiativ som tar sikte på å bidra til økt maritim sikkerhet gjennom samarbeid med en rekke sivile og militære samarbeidspartnere. Initiativet som først ble kjent som *1000-ship Navy*, men har siden endret navn siden det både var misvisende for innholdet og i tillegg førte til at det oppstod en del skepsis i forhold til hva som var USA hensikt med initiativet. (Till 2008) Admiral Mullen forklarer at konseptet betyr at hver enkelt stat kan ivareta sitt eget territoralfarvann. Han bruker Malakkastredet som eksempel:

One example Mullen cites is the efforts in the Malacca Straits, where Indonesia, Malaysia and Singapore are all providing maritime security to the region. Those efforts have paid off, as Lloyds of London has dropped its wartime insurance rates because piracy in the area has declined, Mullen noted. "That had nothing to do with the U.S., we have no desire to provide security for the Straits of Malacca," Mullen said. "But [for us], from a national and global interest, security in the Malacca Straits is very, very critical to us. (Fein 2006)

---

<sup>38</sup> US maritime forces will be characterized by regionally concentrated, forward-deployed task forces with the combat power to limit regional conflict, deter major war, and should deterrence fail, win our Nation's wars as part of a joint or combined campaign. In addition, persistent, mission-tailored maritime forces will be globally distributed in order to contribute to homeland defense-in-depth, foster and sustain cooperative relationships with an expanding set of international partners, and prevent or mitigate disruptions and crises. (US Navy 2007)

Till (2008) hevder at GMP er enestående nytt i forhold til tidligere amerikansk maritim strategisk tenkning. GMP er et uttrykk for en postmoderne marine som står i kontrast til den tradisjonelle amerikanske tenkningen hvor den moderne marinen ble tillagt overveiende størst vekt. Man kan ikke påstå at USA har forlatt den moderne marinen, man i den nye maritime strategien vektlegges de postmoderne egenskapene i større grad enn tidligere og rollen innenfor maritim lov og orden fått vesentlig betydning.

USAs maritime strategi har mange av de samme utviklingstrekkene som man finner i NATOs overordnede strategidokumenter. På 80-tallet var kampen om sjøherredømmet det sentrale. Ved bortfallet av den sovjetiske marinen endret man på 90-tallet fokus til maktprojeksjon og det midlere spektrumet av Tills konfliktskala. Ved siden av maktprojeksjon la man også vekt på marinediplomati og da særlig i form av maritim tvangsmakt. Betydningen av alliansebygging er i mindre grad vektlagt, mens maritim lov og orden levnes svært liten plass. Utgivelsen av *A cooperative strategy for the 21st century Seapower* utgjør et markant skille i amerikansk maritim tenkning. Strategien dekker hele konfliktskalaen og peker tydelig på at USA selv må ivareta oppgavene på den øverste delen, mens man i andre enden av skalaen må utnytte andre ressurser enn egne for å ivareta mangfoldet av oppgaver innenfor rollen maritim lov og orden. USA har verken kapasitet eller interesse av å ivareta disse oppgavene alene. Dette er trolig en faktor som i stor grad vil prege den fremtidige bruken også av NATOs maritime ressurser. Skal man trekke paralleller til CONMAROPS fra 1984 kan man derfor forvente at NATOs nye maritime strategi i stor grad vil vektlegge rollen innenfor maritim lov og orden.

### 5.3 NATOs fremtidige maritime prioriteringer

Etter Helseths (2009) syn har NATOs maritime aktivitet etter 1991 i stor grad blitt styrt av nasjonale agendaer og den generelle utviklingen i verdenssamfunnet. Han var også av den oppfatning at en oppdatert maritim strategi ikke ville ha endret bruken av de maritime ressursene: "Det er vanskelig å påstå at utnyttelsen av de maritime styrkene hadde blitt noe annerledes hvis man hadde hatt en maritim strategi av nyere dato." På bakgrunn av dette utsagnet ble det derfor naturlig å spørre om hvorfor det da arbeides med en ny maritim strategi i Alliansen i disse dager. Helset trekker frem flere forhold som han mener har hatt betydning:

For det første har trolig OAE hatt stor betydning. Man ser behovet for bedre koordinere denne type operasjoner. Det er ut fra OAE at begreper som *Maritime Security Operations* og *Maritime Situational Awareness* har blitt utviklet. Den andre grunnen er at det som tidligere nevnt i slutterklæringen etter toppmøtet i Bucharest i 2008 ble satt fokus på bedret maritim situasjonsforståelse. Paradoksalt nok er den tredje grunnen som Helseth nevner Alliansens

kraftige fokus på landoperasjoner. Helset henviste til de samme utfordringene som *First Sea Lord* fremførte i *Proceedings* mars 2009. (Band 2009) Afghanistan er NATOs viktigste operasjon og krever stor oppmerksomhet. Hovedkvarteret i Brunssum og SHAPE har lite kapasitet til å håndtere utfordringer ut over Afghanistan. Helseth nevnte også at det i de to nevnte hovedkvarterene ikke finnes sentrale flaggoffiserer med maritim bakgrunn. Alt i alt bidrar dette, i følge Helseth, til at de maritime sikkerhetsutfordringene kommer i bakgrunnen. I hvilken grad flaggoffiserenes tilhørighet påvirker tilnærmingen til de maritime utfordringene er imidlertid diskutabel. Melien (2009) sier at han har andre erfaringer fra tiden i SHAPE. Han opplevde at det var stor oppmerksomhet rundt enkelte maritime problemstillinger til tross for at ISAF var den primære operasjonen. I denne forbindelse kan man merke seg at det for første gang er utnevnt en admiral som den neste SACEUR. Admiral Stavridis ble innstilt fra den amerikanske administrasjonen (Joyner 2009) og 12. mai 2009 ble beslutningen offentliggjort av NATO (2009m). Ideelt sett skal prioriteringen utelukkende være et resultat av politiske prosesser og prioriteringer, man kan likevel ikke utelukke at flaggoffiserenes bakgrunn i rollen som politiske rådgivere til en viss grad har betydning for hvilke saker som det fokuseres på. En admiral som SACEUR vil i så fall bety at det ikke blir mindre sannsynlig at Alliansen vil gi de store sikkerhetsutfordringene i det maritime domenet oppmerksomhet, et domene hvor den mest presserende utfordringen tilsynelatende er å produsere et konsept for MSO.

MSO er ut fra CHENS definisjon en type maritime operasjoner som skiller seg tydelig fra de tradisjonelle oppgavene som maritime styrker tidligere har hatt. Hensikten med MSO er å bidra til den rollen som Till kaller maritim lov og orden. Trusselen er i hovedsak kriminell aktivitet av forskjellig karakter. Ved siden av kriminell aktivitet har man også vektlagt miljøvern og ivaretagelse av suverenitet. Det legges også vekt på at operasjonene involverer både egne og andres sivile og militære myndigheter, i tillegg til mellomstatlige organisasjoner. Definisjonen omhandler dermed en rekke forhold hvor det finnes uklarheter eller uavklarte forhold. Maritime styrkers politimyndighet er ett konkret område som vil kreve en del oppmerksomhet. I en stats territorialfarvann har det tradisjonelt vært staten som har hatt ansvaret for å ivareta lov og orden i og med at det er den angjeldende statens lover som er gjeldende. I internasjonalt farvann derimot finnes det i liten grad lovgivning og her vil det trolig være divergerende syn på i hvilken grad allianser som NATO skal ha myndighet til å intervensere, i tillegg til at det vil forekomme forskjellig tolkning av lovverket fra stat til stat. For eksempel har verken USA eller Tyrkia så langt ratifisert havrettskonvensjonen (UNCLOS).

Videre synes det tydelig at MSO vil være svært ressurskrevende avhengig av ambisjonsnivået både geografisk og i forhold til i hvor tett man ønsker å være på en 100 % løsning. Som tidligere beskrevet er det allerede i dag knapphet på fartøyer og det er derfor opplagt at det må prioriteres både i forhold til truslene man ønsker å fokusere på med påfølgende geografiske prioriteringer. Videre må man trolig finne nye teknologiske løsninger som på en rimeligere og mer effektiv måte kan reduserer behovet for fartøyer. På bakgrunn av dette kan man konkludere med at det er en rekke utfordringer forbundet med et NATO-konsept for MSO. Det er i det minste tre viktige spørsmål som må avklares medlemsstatene i mellom (Helseth 2009):

- Hvilken ambisjon skal Alliansen ha vedrørende støtte til maritim lov og orden?
- Hva bør Alliansens maritime ansvars- og interesseområde være?
- Hvordan implementerer man *Comprehensive Approach*, NATOs begrep for helhetlig tilnærming, i det maritime domenet?

Når man skal analysere grunnlaget for NATOs nye maritime strategi er det naturlig å ta utgangspunkt i *Multiple Futures Project* (MFP). Prosjektet ble etablert i mai 2008 og hensikten var å identifisere de viktigste truslene og utfordringene til Alliansen frem mot 2030. (NATO 2009k) I løpet av prosjektet har det vært gjennomført en rekke rundebordskonferanser og *workshops* som har samlet både militære og sivile, akademikere, representanter fra næringslivet og det offentlige, fra NGOer og fra internasjonale organisasjoner. På den måten har man forsøkt å få til en bredest mulig tilnærming til problematikken. Dette er en tilnæringsmetode som også ble brukt i forbindelse med utarbeidelsen av USAs maritime strategi. I april 2009 ble sluttrapporten fremsendt fra ACT. (NATO 2009l) I følgeskrivet til rapporten sier general Mattis:

The single most important and significant conclusion I draw from the MFP is this: the Alliance needs to reach agreement on the nature of the principal risks and threats facing us. Only with a clear vision of the role and core tasks of the Alliance will we be in a position to take the necessary political decisions, to prioritize the many tasks and identify the military resources to fulfill them. (Mattis 2009 pkt 3)

Jeg tolker denne uttalelsen som et uttrykk for at Alliansen i dag ikke har en klar oppfatning av sin egen rolle og hvilke oppgaver som utgjør kjernen i Alliansens virksomhet. Videre ligger det i denne uttalelsen at antallet mulige oppgaver overgår hva som er realistisk for Alliansen å dekke, noe som tidligere nevnt også er tilfellet i det maritime domenet og som må sies å være en naturlig konsekvens av at Alliansen har valgt en strategi hvor man utnytter de maritime ressursene til oppgaver innenfor maritim lov og orden.

*Multiple Futures*-prosjektet baserer seg på en studie av fire forskjellige scenarioer. På bakgrunn av disse scenarioene har man kommet frem til fire erkjennelser<sup>39</sup> som igjen har avstedkommet syv fokusområder. Innenfor hvert fokusområde er det definert konseptuelle og doktrinelle anbefalinger og tilhørende anbefalinger med tanke på forbedrede kapabiliteter. På bakgrunn av arbeidet i MFP nevner Mattis (2009) de for ham viktigste fokusområdene:

- Hindre, og løse konflikter
- Møte hybridtrusler
- Arbeide med og gjennom andre
- Ekspedisjonær kampevne
- Bedret evne til strategisk kommunikasjon

På bakgrunn av en rekke trusler og sikkerhetsutfordringer, som også har vært nevnt tidligere i oppgaven, skriver Mattis at Alliansen trolig må reagere innenfor et bredt spekter av utfordringer hvor det å hindre eller løse konflikter både innenfor og utenfor NATOs tradisjonelle ansvarsområde blir vesentlig. For å løse denne utfordringen må man i følge Mattis bygge nære og mer formelle forbindelser med stater og mulige partnere som man har felles sikkerhetsutfordringer ” this will include ...the High North, the East, the distant Southeast, and security of the maritime domain” (Mattis 2009 pkt 12a) Videre heter det at man ikke kan utelukke konvensjonelle konflikter i stor skala og at Alliansens evne til å avskrekke dermed ikke kan avvikles. Kollektivt forsvar vil fremdeles være kjernen i Alliansens fortsatte eksistensberettigelse. SACT gjentar at sikkerhetsutfordringene ikke kan løses av NATO alene og at en *Comprehensive Approach* derfor er avgjørende for å lykkes med varige løsninger innenfor komplekse sikkerhetsutfordringer.

De militære styrkene må også i fremtiden kunne ivareta både territorielt forsvar og være forberedt på ekspedisjonære operasjoner utenfor Alliansens tradisjonelle ansvarsområde. Det å sikre tilgang til og uhindret bruk av de globale fellesområdene.<sup>40</sup> Havet er sentralt både for å kunne gjennomføre operasjoner og for å fremme sikkerhet og videre vekst. En større utnyttelse av Alliansens *Sea basing* kapasitet er her et viktig middel for å dra fordel av det Mattis kaller ”one of NATO’s asymmetric advantages”. (Mattis 2009 pkt 12d)

---

<sup>39</sup> Insights

<sup>40</sup> Global commons: sjø, luft, verdensrommet og cyberspace



Mattis konkluderer med at det er behov for å lage en helhetlig maritim strategi for å kunne møte oppstående trusler i det maritime domenet: "Because of the need to prevail in more than just traditional domains, we must create comprehensive maritime, space, and cyber space strategies, policies, and capabilities to defend and respond to emerging threats in these areas." (Mattis 2009 pkt 12d)

I rapporten går man lengre i å spesifisere hva denne helhetlige maritime strategien skal inneholde:

Develop a comprehensive maritime strategy to address the threats to Alliance security on the maritime commons presented by demographic shifts, energy scarcity, organized crime, technology-savvy adversaries, terrorism and the proliferation of WMD. (NATO 2009l s 15)

Trusselen som beskrives er av en slik art at dette må karakteriseres som en rolle som i stor grad ligger innenfor maritim lov og orden. Det ligger også et element av en krigføningsrolle i denne anbefalingen fordi trusler som følge av energiknapphet og teknologisk oppdaterte motstandere godt kan materialisere seg som regulær maritim krigføring. Jeg vil likevel anta at rollen innenfor krigføring i størst mulig grad vil bli ivaretatt i en fellesoperativ ramme. Hovedpoenget med en maritim strategi blir derfor å ivareta den delen av utfordringene i det maritime domenet som i all hovedsak ikke anses som fellesoperative utfordringer. Det synes derfor som om den viktigste maritime implikasjonen av MFP er at maritim lov og orden vil utgjøre en viktig rolle for Alliansens maritime ressurser også i et lengre tidsperspektiv. USAs maritime strategi fra 2007 peker i samme retning med initiativer som for eksempel GMP.

#### **5.4 Mulige implikasjoner for norsk sikkerhetspolitikk**

Som konkludert over innebar terrorangrepene på USA i 2001 og den påfølgende operasjonen i Middelhavet et rolleskifte for Alliansens maritime styrker. Maritim lov og orden synes å være den nye primære rollen; en trend som har blitt forsterket den senere tiden med oppblomstrende sjørøveri på kysten av Somalia. Basert på foreløpige vurderinger av arbeidet i NATO med konsept for MSO og en ny maritim strategi, synes det som om at man både på kort og lengre sikt primært ser for seg å bidra til maritim lov og orden. Dette inntykket forsterkes av USAs maritime strategi fra 2007, og GMP-initiativet, hvor man i stor grad vektlegger maritim lov og orden som en oppgave for maritime styrker verden over. Et annet utviklingstrekk er økende fokus på helhetlig tilnærming som skulle være behørig omtalt tidligere i oppgaven. Hva betyr så dette i forhold til Norges antatte sikkerhetsutfordringer?

Under den kalde krigen hadde NATO sterkt fokus på Atlanterhavet. Frem til 70-tallet fikk Norge og nordflanken likevel liten oppmerksomhet innad i Alliansen. Det var særlig fra slutten av 70-tallet at Norge og nordflanken ble sentrale i NATOs strategi.

”Det var først da Sovjetunionens nordflåte utover på 1970-tallet begynte å få en troverdig evne til å true de livsviktige forsterknings- og etterforsynings-transportene over Atlanterhavet fra USA til Europa, at dette [interessen for nordflanken] endret seg”. (Børresen 2009)

Etter den kalde krigen har vi sett en forskyvning fra Atlanterhavet og til Middelhavsregionen. De senere årene har denne forskyvingen fortsatt. NATO har bokstavelig talt beveget seg gjennom Suez-kanalen og det er i dag et økende fokus på det Indiske hav både internt i NATO og ikke minst hos sentrale allierte som USA. Det synes derfor som om Norge har beveget seg fra å være en viktig flanke i Alliansens planer til å være i periferien. ”While Turkey and Norway were considered the most important NATO flank states during the Cold War era, Turkey has become a central state in today’s global domain.” (Atac 2009 s. 86) Dette bør Norge i utgangspunktet være glad for. Ingen ønsker seg piratvirksomhet eller en truende nabo i øst for å få større oppmerksomhet innad i NATO. Jeg vil likevel forsøke å si noe om hva den maritime utviklingen i NATO, geografisk og rollemessig, kan ha i forhold til norske mulige fremtidige sikkerhetspolitiske utfordringer. For å kunne drøfte dette er det vesentlig først å se på hvilke sikkerhetsutfordringer som kan ligge i nordområdene. En forutsetning for at forhold i nordområdene skal tiltrekke seg oppmerksomhet er at de har relevans for andre deler av verden og at problemet blir såpass stort at det får konsekvenser for eksempel av økonomisk art. I nordområdene har vi fem strategiske verdier som har betydning både for Norge og øvrige deler av den industrialiserte verden: ”Disse verdiene er miljø, fisk, olje, gass og transport.” (Grytting 2009b s. 17) Det er lite trolig at NATO som allianse vil engasjere seg i konflikter vedrørende tilgang til ressurser, med mindre et NATO-land blir militært eller på annen måte alvorlig utfordret av en annen stat (det vil i all hovedsak si Russland) i en slik sammenheng. Foruten at det vil være liten interesse fra NATOs side å militarisere slike spørsmål, er også interessene innad i Alliansen for motstridende til at en slik tilnærming er sannsynlig. USA, Canada, Island, Danmark og Norge har alle nasjonale interesser i forhold til olje- og gassressursene i Arktis. Ser vi på fiskeri kan man føye til både Spania og Portugal på listen over stater som utnytter ressursene som finnes i disse områdene. Vi står dermed igjen med transport og miljø som strategiske ressurser med en mulig interesse for Alliansen. Disse to strategiske interessene vil på grunn av den globale oppvarmingen trolig ha en økende relevans i nordområdene i årene som

kommer. Med økt transport gjennom nordområdene kommer også muligheten for økt kriminell aktivitet forbundet med dette som for eksempel spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Terrorister vil få flere mål og vellykkede terrorangrep mot for eksempel oljefartøyer vil kunne få store miljømessige konsekvenser. På den annen side vil klimaet, selv med global oppvarming, være ugjestmildt og området vil være tynt befolket, noe som taler i mot terrorangrep i disse områdene. Av samme grunn er det vanskelig å se for seg at grensespørsmål som ulovlig migrasjon og (lokal) smugling vil få en størrelse som vil gå ut over nasjonalt fokus (noe eksempelvis ulovlig migrasjon har fått i Middelhavet). Innenfor maritim lov og orden er det derfor vanskelig å se for seg at NATO får en betydelig rolle slik utviklingen er i dag.

Den norske regjeringen ga tidligere i år ut andre del av sin nordområdestrategi. Militærmakt generelt og NATO spesielt har ingen sentral plass i det dokumentet. NATOs rolle beskrives på følgende måte:

NATO er og må være til stede i nordområdene, hvor organisasjonens hovedoppgave er å bidra til stabilitet og forutsigbarhet, og til å bevare den lave spenningen som tradisjonelt har kjennetegnet regionen. (Regjeringen 2009 s. 52)

Grytting (2009a) støtter denne beskrivelsen av NATOs rolle i nordområdene. Admiralen hevder at det er feil å si at NATO ikke er til stede i nordområdene. For eksempel er det NATO og ikke Norge som har sendt jagerfly ut for å avskjære russiske bombefly på tokt nedover norskekysten<sup>41</sup>. Videre poengterte Grytting at fortsatt tilstedeværelse fra NATOs side er viktig. Hvis ikke vil det i følge Grytting kunne oppstå et vakuum i regionen, men tilstedeværelsen må være i en samarbeids- og MSO-modus, ikke i konfrontasjonsmodus som under den kalde krigen. ”Det er ikke bare hva man gjør som er viktig, det er like viktig hvordan man kommuniserer sine handlinger.” (Grytting 2009a) Til tross for at NATO er til stede i nordområdene med overvåking av luftrommet og *Quick Reaction Alert* kan man argumentere for at det på maritim side allerede har oppstått et vakuum. En økt maritim NATO-tilstedeværelse i nordområdene vil derfor kunne få den effekten som Grytting advarer mot.

Alliansebygging og samarbeid med Russland har vært en oppgave for NATOs maritime ressurser, men som tidligere nevnt har det foregått i Middelhavet, blant annet i forbindelse med operasjon *Active Endeavour*. De senere årene har man sett en økning i russisk flåteaktivitet, også i fra Nordflåten. Hvis Alliansen og Russland ønsker burde derfor forholdene ligge til rette for

---

<sup>41</sup> NATO Quick Reaction Alert (QRA) er som navnet tilsier en NATOs ressurs og styres fra Karup som er NATOs nordligste CAOCen. (Combined Air Operations Centre). CAOC 3, som lå på Reitan, ble nedlagt i 2008. Dette var ikke et resultat av redusert interesse for nordområdene, men en naturlig konsekvens av teknologisk utvikling og behovet for å rasjonalisere NATOs struktur. (Grytting 2009)

fellesaktiviteter innenfor for eksempel MSO slik Grytting tok til orde for. Konfrontasjoner mellom NATO og Russland, eller bruk av maritimt tvangsdiplomati mot Russland kan på sikt selvsagt ikke utelukkes, men i dag synes det lite sannsynlig selv om forholdet mellom Russland og NATO er relativt dårlig.

På bakgrunn av dette vil jeg hevde at det er lite sannsynlig at vi på kort sikt vil få se at NATO prioriterer maritim tilstedeværelse i nordområdene. Alliansens geografiske tyngdepunkt er helt annet sted. Majoriteten av de maritime utfordringene ligger i dag i Middelhavet og i Det indiske hav. De maritime styrkenes primære rolle synes som tidligere vist å være maritim lov og orden. Det er så langt lite som tyder på at vi vil oppleve en vekst i sikkerhetsrelaterte utfordringer som for eksempel sjørøveri eller annen kriminell aktivitet i nordområdene. På sikt, når man ser for seg økt skipstrafikk i nordområdene, kan man forvente økt NATO-aktivitet i form av overvåkning av skipstrafikken for å motvirke spredning av masseødeleggelsesvåpen eller terrorisme. Dette vil være oppgaver hvor samarbeid mellom NATO og Russland er mer sannsynlig enn konfrontasjoner.

## 6 Konklusjoner og funn

Utgangspunktet for denne oppgaven var en todelt problemstilling. Første del av problemstillingen skulle bidra til å klargjøre hvilken rolle sjømakt har hatt i NATOs strategiske dokumenter etter 1990, hvordan de sjømilitære ressursene har vært utnyttet og i hvilken grad det er konsistens mellom disse to forholdene. Disse forholdene har jeg analysert i kapittel 3 og 4 av oppgaven. I kapittel 5 har jeg analysert NATOs mulige fremtidige prioriteringer og hvilke implikasjoner dette kan ha for Norges antatte sikkerhetspolitiske utfordringer i "hjemlige" farvann. Tills begrepsapparat har vært sentralt i oppgaven og har vist seg nyttig i forbindelse med kategoriseringen av den maritime utviklingen i Alliansen.

De viktigste resultatene av analysen i denne oppgaven kan oppsummeres i følgende konklusjoner:

Man har siden 1991 sett store endringer i rollene til NATOs maritime ressurser. Under den kalde krigen var krigføringsrollen det sentrale. I forbindelse med konfliktene på Balkan i løpet av 1990-tallet kan man se at den primære rollen endrer seg til marinediplomati. Denne rollen forsterkes av Alliansens fokus på integrering av nye medlemmer og partnerskapsprogram. Terrorangrepene på USA i 2001 utgjør et markant skille. Etter 2001 har oppgaver innenfor maritim lov og orden utviklet seg til å utgjøre primærrollen for de maritime styrkene. Maritimt diplomati er nå en sekundærrolle hvor oppgaver innenfor alliansebygging er det sentrale. Det er også viktig å merke seg at mens denne utviklingen har skjedd, har man holdt fast på at styrkenes evne til å utføre krigføringsrollen er det sentrale. Man har dermed kommet i en situasjon hvor oppgavespekteret har blitt meget stor.

Alliansens strategiske konsepter og politiske beslutninger på toppmøtene sammenfaller relativt godt med hva styrkene utnyttes til. Det finnes også eksempler på at det er sakene øverst på den politiske agendaen som ganske snart får effekt i utnyttelsen av de maritime ressursene. På den annen side indikerer dette også at det ikke finnes en langsiktig strategi for hva man ønsker å benytte alliansens maritime ressurser til. Videre er det også klare indikasjoner på at det den senere tiden er uenighet om hvilke roller og oppgaver som skal prioriteres. Ved siden av dette synes det som om Alliansens største utfordring er å utvikle relevante konsepter og doktriner som skal sørge for at politiske beslutninger og strategier omsettes til målrettet operativ virksomhet innenfor rimelig kort tid. Studien indikerer at dette var et problem gjennom hele 1990-tallet og at utfordringen har økt på denne siden av tusenårsskiftet. Spørsmålet om hvorfor Alliansen ikke klarer å produsere konsepter og doktriner er verdt en studie i seg selv, men i løpet av mitt arbeid har jeg kommet over flere mulige forklaringer. Én er manglende kapasitetsmessige ressurser til å

revidere Alliansens dokumenter, en annen kan være at Alliansen medlemmer, og sjøoffiserer i ledende NATO-stillinger, er konservative med tanke på hva de maritime ressursene skal benyttes til og at det derfor er motstand mot å bruke ressurser på å utvikle nødvendige doktriner og konsepter. Den siste forklaringen er av organisatorisk art og henger sammen med beslutningen om å legge ned SACLANT. Med nedleggelsen mistet den maritime sektoren sponsoren på strategisk nivå, noe som kan ha ført til en nedprioritering av utfordringene i det maritime domenet.

Det synes også tydelig at amerikansk maritim strategi i stor grad påvirker Alliansens tilsvarende dokumenter. NATOs siste maritime strategi, CONMAROPS, er som navnet indikerer et konsept og synes å understøtte USAs maritime strategi fra 1984. I 2007 utga USA en ny maritim strategi og nå arbeides det med en tilsvarende i NATO. Igjen synes det som om NATOs maritime strategi vil understøtte eller i det minste fokusere på de samme områdene som den nye amerikanske strategien. USAs nye maritime strategi fokuserer sterkt på globalt samarbeid innenfor maritim lov og orden. Dette sammen med konklusjonene fra Multiple Futures Project tyder på at maritim lov og orden også kommer til å stå sentralt i NATOs nye maritime strategi. Alt i alt synes utviklingen å peke mot at NATOs maritime styrker i tiden fremover kommer til å ha maritim lov og orden som sin primære rolle. Dette parallelt med at man opprettholder evnen innenfor krigføringsrollen.

Ut fra den utviklingen man kan se i Alliansens bruk av de maritime ressursene, og hvilke utfordringer som skal løses i fremtiden, synes det ikke sannsynlig at man på kort sikt vil se større maritim NATO-aktivitet i norske farvann. Til det er utfordringene andre steder, som for eksempel Middelhavet og Det indiske hav, for fremtredende. Videre synes det som om de sikkerhetsutfordringene man skisserer for *High north* i større grad er argumenter for samarbeid enn konflikt.

Overgangen fra kald krig til krisehåndteringene i Adriaterhavet vil jeg karakterisere som en glidende overgang fra krigføringsfokus til maritimt diplomati og oppgaver innenfor tvangsmakt. Skillet etter september 2001 utgjør i mine øyne i stor grad et brudd i forhold til tidligere rollemønstre. Selv om alt tyder på at NATO i lang tid fremover kommer til å operere primært innenfor maritim lov og orden, må man derfor være forberedt på at nye hendelser igjen kan endre forutsetningen for bruken av sjømakt totalt. Marinehistorien antyder klart at det trolig kun er et spørsmål om tid. I den sammenhengen kan det være nyttig å merke seg en av Gordons (1996) observasjoner basert på en studie av utviklingen i *Royal Navy* gjennom en langvarig periode uten sjøkrig:

*Innovations adopted in accordance with peacetime doctrine, may lock the Fleet into both systems and doctrine which will fail the empirical test of war (Gordon 1996 s. 579)*

## Kilder

- Atac, M. (2009). The Commanders Respond. *Proceedings US Naval Institute, april 2009. Vol. 135/4/1,274*, ss. 86-87.
- Baer, G. W. (1993). *One hundred years of sea power: The U.S. Navy, 1890-1990*. Stanford, California: Stanford University Press
- Band, J. (2009). The Commanders Respond. *Proceedings US Naval Institute, mars 2009. Vol. 135/3/1,273*, ss. 14-33.
- Booth, K. (1977). *Navies and Foreign Policy*. London: Croom Helm
- BR 1806. (1999). *British Maritime Doctrine*. Second Edition. London: The Stationery Office
- Børresen, J., Gjeseth, G. og Tammes, R. (2004). *Norsk forsvarshistorie: Allianseforsvar i endring*. Bergen: Eide forlag.
- Corbett, J. S. (1911). *Some principles of maritime strategy*. London: Longmans, Green and Company. Lokalisert 5. februar 2009 på Verdensveven:  
<http://biblioteket.luftkrigsskolen.no/Luftmilitaerkanon/Modernesjellmaktsteori/tabid/115/Default.aspx>
- CHENS. (2007). Chiefs of European Navies. Developing a European Interagency Strategy for maritime security operations. A paper supported by the Chiefs of European Navies. Ikke datert. Lokalisert 4. mai 2009 på Verdensveven:  
<http://www.chens.eu/products/MSO%20Strategy.pdf>
- Craddock, B. J. og Mattis, J. N. (2008). Brev til NATOs generalsekretær, Jaap de Hoop Scheffer. 22. desember 2008. Mottatt per epost fra Helseth, H. C.
- EU. (2009). Council of the European Union. EU NAVFOR Somalia- Total strength. Ikke datert. Lokalisert 29. april på Verdensveven:  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/naviresfinjuin.pdf>
- Fein, G (2006). "Global Maritime Partnership" Gaining steam at home and with international Navies. *Defence Daily*. 26. oktober 2006. Lokalisert 1. mai 2009 på Verdensveven:  
[http://www.navy.mil/navydata/cno/mullen/DEFENSE\\_DAILY\\_25OCT06\\_Global\\_Maritime\\_Partnership\\_Gaining\\_Steam\\_At\\_Home\\_And\\_With\\_International\\_Navies.pdf](http://www.navy.mil/navydata/cno/mullen/DEFENSE_DAILY_25OCT06_Global_Maritime_Partnership_Gaining_Steam_At_Home_And_With_International_Navies.pdf)
- Fyhn, M. (2004). Bush ble avvist av NATOs toppmøte. *Aftenposten*, Oslo. Publisert 30. juni 2006. Lokalisert 16. april 2009 på Verdensveven:  
<http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/article819821.ece>
- FFOD. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarets Stabsskole.
- Gallis, P. (2007). NATO and energy security. CRS report to Congress. Datert 15. august 2007.
- Global Security. (2005). Military, Naval Forces Serbia. Udatert. Sist oppdatert 27. april 2005. Lokalisert 13. mars 2009 på Verdensveven:  
<http://www.globalsecurity.org/military/world/serbia/navy.htm>
- Gordon, A. (1996). *The Rules of the Game: Jutland and British Naval Command*. London: John Murray.
- Grytting, T. (2009b). Fra kald krig til varmt Arktis. *Norsk militært tidsskrift*. 2009 (1) ss. 16 – 22.
- Hallin, T. C. (2001). Den Maritime Dimensjon i Fremtidige NATO Operasjoner. *Norsk Tidsskrift for Sjøvesen*. 2001 (4) ss. 29 – 30.



- Hatfield, R. (1999). NATO's new strategic concept. *RUSI Journal. Royal United Services Institute for Defence Studies*. 1. desember 1999. Lokalisert 25. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.highbeam.com/doc/1P3-49822197.html>
- Hattendorf, J. B. (2000). *Naval history and maritime strategy: Collected Essays*. Florida: Krieger Publishing Company
- Hattendorf, J. B. og Swartz, P. M. (2008). U. S. Naval Strategy in the 1980s: Selected Documents. *Naval War College Newport Papers. Naval War College Newport, Rhode Island Center for Naval Warfare Studies Newport Paper Thirty-three. Desember 2008*. Lokalisert 18. mai 2009 på Verdensveven: <http://www.nwc.navy.mil/press/newportpapers/documents/NP33.pdf>
- Helseth, H. (2007). Behovet for en global maritim operasjon. *Norsk militært tidsskrift*. 2007(4) ss. 20 – 24.
- Joffe, J. (2002, 29. september). The World; The Alliance is Dead. Long Live the New Alliance. *The New York Times* (New York) Lokalisert 12. februar 2009 på Verdensveven: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C06EFDE1738F93AA1575AC0A9649C8B63>
- Johnson, J. L. (1997). Forward ...From the Sea. The Navy operational concept. Foreword. Mars 1997. Lokalisert 19. april på Verdensveven: <http://www.navy.mil/navydata/policy/fromsea/ffseanoc.html>
- Joyner, J. (2009, 19. mars). Stavridis, SACEUR Picks, Surprises Europe. *Atlantic Council of the United States*. Lokalisert 3. mai 2009 på Verdensveven: [http://www.acus.org/new\\_atlanticist/stavridis-saceur-pick-surprises-europe](http://www.acus.org/new_atlanticist/stavridis-saceur-pick-surprises-europe)
- Liddel Hart, B. H. (1967). *Strategy: The Indirect Approach*. London: Faber.
- Lindley-French, J. (2006). The Capability-Capacity Crunch: NATO's New Capacities for Intervention', *European Security*, 15:3, ss. 259 – 280.
- Mattis, J. N. (2009, 10. april). Multiple Futures Project. Følgeskriv til rapporten Multiple Futures Project. Findings and Recommendations. Mottatt per e-post fra intervjuobjekt.
- Medcalf, J. (2005). *Nato: a beginner's guide*. Oxford: Oneworld publications.
- Ministry of National Defence Republic of Lithuania. (2007). NATO and Russian warships jointly destroy mines in Baltic Sea. 30. September 2007. Lokalisert 11. mai 2009 på Verdensveven: <http://www.kam.lt/index.php/en/138475/>
- Moore, R. R. (2007). *NATO's new mission. Projecting Stability in a Post-Cold War World*. Westport: Praeger security international
- Morse, D. & Thomas, D. (2000). Stanavforlant under Canadian Command. *Canadian Military Journal. Volum 1, nr 2. Summer 2000*. ss. 59-62. Lokalisert 16. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.journal.forces.gc.ca/vo1/no2/doc/59-62-eng.pdf>
- Nevres, R. de. (2007). NATO's International Security Role in the Terrorist Era. *International Security, Vol. 31, No. 4 (Vår 2007)*, ss. 34–66
- NTB-Reuters. (1999). Nato innfører marineblokkade av Jugoslavia. Aftenposten (Oslo). Sist oppdatert 24. april 1999. Lokalisert 16. mars 2009 på Verdensveven: <http://tux1.aftenposten.no/nyheter/uriks/kosovo/d78696.htm>
- Palmer, D. A. R. (2007). New operational horizons: NATO and maritime security. *NATO Review (Vinter 2007)*. Lokalisert 30. januar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue4/english/analysis4.html#header>

- Regjeringen. (2009, 12. mars). Nye byggesteiner i Nord. Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi. Lokalisert 5. mai 2009 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomradene/byggesteiner\\_nord090323\\_2.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomradene/byggesteiner_nord090323_2.pdf)
- Savereux, P. (2007). The Comprehensive Political Guidance: A primer. *Nato Review*, (Våren 2007). Lokalisert 4. mars 2009 på Verdensveven:  
<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/english/art2.html>
- Stortingsproposisjon nr 48 (2007-2008), dvs.: Forsvarsdepartementet. (2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Lokalisert 30. januar 2009 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-48-2007-2008.html?id=504783>
- Strachan, H. (2007). Maritime Strategy: Historical Perspectives. *RUSI Journal. Royal United Services Institute for Defence Studies*. 1. februar 2007. Lokalisert 25. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.highbeam.com/doc/1P3-1235633601.html>
- Tamnes, R og Eriksen, K. E. (1999). Norge og NATO under den kalde krigen.
- Till, G. (1994). Maritime Power and the Twenty-First Century I: Till G. (ed), *Seapower, theory and Practice*. (s.176-199). Ilford: Frank Cass & Co
- Till, G. (2004). *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. London: Frank Cass Publishers
- Till, G. (2007). Naval strategy in a globalizing world. *Orbis, Volume 51, Issue 4, 2007*, ss. 569-575.
- Till, G. (2008). A cooperative strategy for the 21st century Seapower – A view from outside. *Naval War College Review, våren 2008, vol 61, No. 2*.
- US Department of Defence (DoD). (2009). DoD News Briefing with Vice Adm. Gortney from the Pentagon. News Transcript. 15. januar 2009. Lokalisert 15. april 2009 på Verdensveven:  
<http://www.defenselink.mil/utility/printitem.aspx?print=http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4341>
- US Navy. (2007). A cooperative strategy for the 21st century Seapower. Høsten 2007. Lokalisert 20. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.navy.mil/maritime/MaritimeStrategy.pdf>
- Veltri, F. (1991). Southern Guard: Training and crisis management combined. AFSOUTH Fact sheets. Februar 1991. Sist oppdatert 17. juli 2003. Lokalisert på Verdensveven 13. mars 2009:  
<http://www.afsouth.nato.int/archives/biographies/factsheets/SGuard.htm>
- Zappata, L. (2008). Brev til general Sir John McColl, DSACEUR. Norfolk, 30. juli 2008. Mottatt fra intervjuobjekt.
- NATO-kilder**
- AAP-6. (2009). NATO glossary of terms and definitions (English and French). 28. april 2009.
- AJP-3.1. (2004). Allied Joint Maritime Operations. April 2004. Change 1, januar 2008.
- NATO. (1949). The North Atlantic Treaty, Washington 4. april 1949. Lokalisert 18. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm>
- NATO. (1969). North Atlantic Council. Final Communiqué. 28. mai 1969. Sist oppdatert 23. oktober 2000. Lokalisert 13. mars 2009 på Verdensveven:  
<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c690528a.htm>

- NATO. (1990a). London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance, London 6. juli 1990. Sist endret 27. oktober 2000. Lokalisert 3. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>
- NATO. (1990b). Final Communiqué North Atlantic Council, Turnberry , Storbritannia 8. juni 1990. Sist endret 27. oktober 2000. Lokalisert 19. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900608a.htm>
- NATO. (1991). The Alliance's New Strategic Concept, Roma, Italia 8. november 1991. Sist endret 7. februar 2005. Lokalisert 2. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911107a.htm>
- NATO. (1992). North Atlantic Council. Statement on NATO Maritime Operations. 10. juli 1992. Sist oppdatert 27. oktober 2000. Lokalisert 12. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920710a.htm>
- NATO. (1994). Declaration of the Heads of State and Government. 11. januar 1994. Sist oppdatert 30. mars 2009. Lokalisert 27. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24470.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24470.htm)
- NATO. (1996). North Atlantic Council. NATO/WEU Operation Sharp Guard. 2. oktober 1996. Lokalisert 11. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/IFOR/general/shrp-grd.htm>
- NATO. (1999a). The Alliance's Strategic Concept, Washington, USA 24. april 1999. Sist endret 23. april 1999. Lokalisert 2. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>
- NATO. (1999b). North Atlantic Council. Statement on Kosovo. Washington 23. april 1999. Lokalisert 16. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-062e.htm>
- NATO. (2001). North Atlantic Council. Statement by the North Atlantic Council. Nato press releases (2001) 124. 12. september 2001. Siste oppdatert 15. september 2001. Lokalisert 18. mars på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>
- NATO. (2002b). International Military Staff. NATO's military concept for defence against terrorism. Sist oppdatert 14. april 2005. Lokalisert 12. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/ims/docu/terrorism.htm>
- NATO. (2002a). North Atlantic Council. Prague Summit Declaration, Praha, Tsjekkia 21. november 2002. Sist endret 18. januar 2008. Lokalisert 27. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>
- NATO. (2002c). Regional Headquarters Allied Forces Southern Europe (AFSOUTH). AFSOUTH Fact sheets, Operation Allied Force. Sist oppdatert 17. desember 2002. Lokalisert 25. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.afsouth.nato.int/archives/operations/detforce/force.htm>
- NATO. (2003). Regional Headquarters Allied Forces Southern Europe (AFSOUTH). AFSOUTH Fact sheets, Nato Operation Maritime Monitor. Udatert. Sist oppdatert 17. juli 2003. Lokalisert 12. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.afsouth.nato.int/archives/biographies/factsheets/OperationMaritimeMonitor.htm>
- NATO. (2004a). North Atlantic Council. Istanbul Summit Communiqué, Istanbul, Tyrkia 28. juni 2004. Sist endret 28. november 2007. Lokalisert 27. februar på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>
- NATO. (2004b). NATO's Command Structure: the Old and the New. 1. juni 2004. Lokalisert 16. mai 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/ims/docu/command-structure.htm>

- NATO. (2006a). North Atlantic Council. Riga Summit Declaration, Riga, Latvia 29. november 2006. Sist endret 8. april 2008. Lokalisert 27. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>
- NATO. (2006b). North Atlantic Council. Comprehensive Political Guidance, Riga, Latvia 29. november 2006. Sist endret 5. november 2007. Lokalisert 2. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/basic/b061129e.htm>
- NATO. (2007a). Nato news. Russian ship prepares to join NATO's operation Active Endeavour. Utgitt 8. august 2007. Sist oppdatert 16. april 2009. Lokalisert 17. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-1B8FD5B5-8D4AF57C/natolive/news\\_7689.htm?mode=news](http://www.nato.int/cps/en/SID-1B8FD5B5-8D4AF57C/natolive/news_7689.htm?mode=news)
- NATO. (2007b). Nato news. Russian frigate deployed in Operation Active Endeavour. 3. september 2007. Sist oppdatert 5. september 2007. Lokalisert 4. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/update/2007/09-september/e0903a.html>
- NATO. (2007c). Maritime force complete circumnavigation of Africa. 22. oktober 2007. Lokalisert 17. mars 2009 på Verdensveven: [http://www.manw.nato.int/page\\_news\\_archive\\_2007.aspx#News\\_Archive\\_2007](http://www.manw.nato.int/page_news_archive_2007.aspx#News_Archive_2007)
- NATO. (2008a). North Atlantic Council. Bucharest Summit Declaration, Bukarest, Romania 3. april 2008. Sist oppdatert 25. februar 2009. Lokalisert 27. februar 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>
- NATO. (2008b). Final communiqué. Meeting of the North Atlantic Council at the level of Foreign Ministers held at NATO Headquarters, Brussels. 3. desember 2008. Sist oppdatert 16. april 2009. Lokalisert 18. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_46247.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_46247.htm)
- NATO. (2008c). Allied Command Operations. NATO's operational Military Command Structure. 16. mai 2008. Lokalisert 9. mars 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/shape/issues/ncs/ncsindex.htm>
- NATO. (2008d). Morocco to contribute to Operation Active Endeavour. 2. juni 2008. Sist oppdatert 3. juni 2008. Lokalisert 20. april 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-074e.html>
- NATO. (2008e). JFCN. Allied Provider. Oppdatert 12. desember 2008. Lokalisert 17. mars 2009 på Verdensveven: [http://www.jfcnaples.nato.int/JFCN\\_Operations/allied\\_provider/background.html](http://www.jfcnaples.nato.int/JFCN_Operations/allied_provider/background.html)
- NATO. (2008f). JFCN. NATO maritime force visits Georgia. 23. juli 2007. Sist oppdatert 28. juli 2008. Lokalisert 28. april 2009 på Verdensveven: [http://www.afsouth.nato.int/organization/CC\\_MAR\\_Naples/PressReleases/CC-MAR/pressreleases08/NR\\_26\\_08.html](http://www.afsouth.nato.int/organization/CC_MAR_Naples/PressReleases/CC-MAR/pressreleases08/NR_26_08.html)
- NATO. (2008g). Port visit of NATO ship highlights NATO's Operation Active Endeavour. Ikke datert. Sist oppdatert 28. mars 2009. Lokalisert 29. april 2009 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/update/2008/03-march/e0325b.html>
- NATO. (2009a). Declaration on Alliance Security, Strasbourg/Kehl, 4. april 2009. Lokalisert 8. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-5E86BB19-A63441F3/natolive/news\\_52838.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-5E86BB19-A63441F3/natolive/news_52838.htm)
- NATO. (2009b). Strasbourg / Kehl Summit Declaration, Strasbourg/Kehl, 4. april 2009. Lokalisert 8. april på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-31FEF51D-E3314BD2/natolive/news\\_52837.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-31FEF51D-E3314BD2/natolive/news_52837.htm)

- NATO. (2009c). Allied Joint Force Command Naples (JFCN). JFC Naples/AFSOUTH, 1951 – 2009: Over fifty years working for peace and stability. Ikke datert. Lokalisert 12. mars 2009 på Verdensveven: [http://www.jfcnaples.nato.int/JFCN\\_Factsheets/JFC\\_Naples\\_history.html](http://www.jfcnaples.nato.int/JFCN_Factsheets/JFC_Naples_history.html)
- NATO. (2009d). Operation Active Endeavour. NATO Topics. Sist oppdatert 6. februar 2009. Lokalisert 18. mars 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/issues/active\\_endeavour/index.html](http://www.nato.int/issues/active_endeavour/index.html)
- NATO. (2009e). Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE). NATO resumes anti-piracy operations. 13. mars 2009. Lokalisert 17. mars 2009 på Verdensveven: [http://www.manw.nato.int/pdf/news\\_release\\_op\\_allied\\_protector.pdf](http://www.manw.nato.int/pdf/news_release_op_allied_protector.pdf)
- NATO. (2009f). MCC Northwood. Operation Pearl. Ikke datert. Lokalisert 20. april 2009 på Verdensveven: [http://www.manw.nato.int/pdf/global\\_reach\\_booklet.pdf](http://www.manw.nato.int/pdf/global_reach_booklet.pdf)
- NATO. (2009g). NATO Topics. Prague Capbility Commitment. Ikke datert. Sist oppdatert 8. april 2009. Lokalisert 27. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-D493B714-8C91C2E5/natolive/topics\\_50087.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-D493B714-8C91C2E5/natolive/topics_50087.htm?selectedLocale=en)
- NATO. (2009h). NATO Topics. NATO's role in energy security. Ikke datert. Sist oppdatert 27. mars 2009. Lokalisert 27. april 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/issues/energy\\_security/index.html](http://www.nato.int/issues/energy_security/index.html)
- NATO. (2009i). The Nato shipping centre concept. Ikke datert. Sist oppdatert 27. januar 2009. Lokalisert 28. april på Verdensveven: <http://www.shipping.nato.int/NATOShippi/1233054946>
- NATO. (2009j). News Release. Nato returns to counter piracy mission. 27. april 2009. Lokalisert 29. april på Verdensveven: [http://www.manw.nato.int/pdf/oap/snmgl\\_2009\\_11.pdf](http://www.manw.nato.int/pdf/oap/snmgl_2009_11.pdf)
- NATO. (2009k). NATO Allied Command Transformation. Multiple Futures Fact Sheet. 3. mars 2009. Lokalisert 4. mai 2009 på Verdensveven: <http://www.act.nato.int/multiplefutures/MFP%20Fact%20Sheet%20-%203%20March%202009.pdf>
- NATO. (2009l). NATO Multiple Futures Project. Findings and Recommendations. Mottatt per epost
- NATO. (2009m). NATO appoints new SACEUR. 12. mai 2009. Sist oppdatert 15. mai 2009. Lokalisert 16. mai 2009 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-500167E0-F7B1E7E3/natolive/news\\_54630.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-500167E0-F7B1E7E3/natolive/news_54630.htm)

**Muntlige kilder**

Bruåsdal, G. (2009)

- E-post 6. mai 2009

Børresen, J. (2009)

- E-post 24. april 2009
- E-post 30. april 2009
- E-post 5. mai 2009
- E-post 21. mai 2009

Finseth, G. T. (2009)

- Telefonintervju 4. mai 2009

Flage, G. (2009)

- E-post 27. april 2009

Fossum, U. M. (2009)

- Intervju 24. mars 2009

Grytting, T. (2009a)

- Intervju 27. mars 2009

Hallin, T. C. (2009)

- E-post 23. april 2009
- E-post 11. mai 2009

Helseth, H. (2009)

- Intervju 30. mars 2009.
- Telefonintervju 29. april 2009

Iden, G. (2009)

- Intervju 12. mai 2009

Kartvedt, P. (2009)

- E-post 6. mai 2009

Melien, T. J. (2009)

- Intervju 30. april 2009

Sakseide, T. (2009)

- Intervju 12. mai 2009