

KAPITTEL 5

Et forsvarsproblem og et mulig sikkerhetsdilemma. Allierte forsterkninger og sikkerhetspolitikk i nord, 1960–1980

Stian Bones

UiT Norges arktiske universitet

Abstract: This chapter investigates two phases of Norwegian-American bilateral studies aiming to reinforce the defense of Northern Norway. The inception of this initiative can be traced back to the early 1960s, when Minister of Defense Gudmund Harlem launched an invitation policy based on the new strategic concept of “flexible response”. A major defense problem, seen from the perspective of small state Norway, was the combined effects of the geographical proximity to the Soviet Union and the peripheral location with respect large US military bases and facilities. To overcome this problem, military analysts had to find ways to combine the Norwegian doctrine of “holding time” with innovative solutions that would facilitate allied reinforcements at the earliest possible stage of a conflict. On the other hand, Norway also had to avoid a situation where allied reinforcements evolved into a security dilemma. Johan Jørgen Holst played a prominent role in that respect. First as an analyst, then as a politician, Holst, put the allied reinforcements into a comprehensive Norwegian security policy strategy. Over the course of a fifteen-year period, Holst managed to make his mark in the field through the formation of security policy concepts, defense policy practice, and diplomacy.

Keywords: United States–Norway, military reinforcements, northern flank, invitation policy, security dilemma

Innledning

Militære forbindelser til vestmaktene og spørsmålet om allierte forsterkninger står sentralt i norsk forsvars- og sikkerhetspolitisk forskning, og har gjort det lenge. Fra Norges uavhengighet i 1905 og fram til andre verdenskrig sto Norge utenfor militære allianser. I løpet av disse årene skiftet allikevel Norges offisielle sikkerhetspolitiske forankring flere ganger, fra alliansefrihet (1905–1914), nøytralitet (1914–1918), kollektiv sikkerhet gjennom Folkeforbundet (1920–1940) og krigsallianse (1940–1945) (Riste, 1991). Selv om Norge gjennom disse årene søkte trygghet gjennom alliansefrihet i ulike former, var den reelle sikkerhetspolitiske forankringen festet i det historikeren John Sanness kalte for en «implisitt garanti» (Sanness, 1978). Tanken var at Storbritannia, i egen interesse, ville sørge for å bevare Norges integritet (Riste, 1991).

Til tross for at Storbritannia i realiteten var landet Norge ventet hjelp fra i tilfelle krig og konflikt, kunne ikke denne koblingen omtales og debatteres i den samtidige norske forsvarsdebatten (Kristiansen, 2008, s. 92–94; Riste, 1991, s. 8–9). En hovedårsak til det var at Norge – i tilfelle krig – ville søke å holde seg nøytral. Kjente bindinger til den ene av stormaktene ville undergrave denne politiske målsettingen.

Etter andre verdenskrig ble USA den fremste garantisten for norsk sikkerhet. USAs rolle som beskyttermakt ble særlig utviklet i forbindelse med dannelsen av Atlanterhavspakten i 1949 og den påfølgende etableringen av NATO i 1950–1951. Et bilateralt samarbeid mellom USA og Norge utdypet disse forbindelsene.

Det tette og nære militære samarbeidet mellom Norge og USA var godt kjent for alle stater med sikkerhetsinteresser i Norges nærområder, inkludert Sovjetunionen. Men siden spørsmålet om allierte forsterkninger måtte håndteres i en kald krig-kontekst, der USA og Sovjetunionen var hovedmotstandere og også de mektigste statene, oppsto det nye problemer. Politikk og tiltak som skulle sikre allierte militære forsterkninger måtte ikke i seg selv bidra til å øke spenningen i Norges sikkerhetspolitiske omgivelser.

Dette er det overordnede temaet for denne artikkelen. Rent empirisk drøfter artikkelen forholdet mellom militære forsterkninger og relaterte sikkerhetspolitiske problemstillinger i forbindelse med arbeidet til den

norsk-amerikanske bilaterale militære studiegruppen, som særlig tok sikte på å styrke forsvarsevnen i nord. Artikkelen viser hvordan sentrale norske aktører arbeidet med å tilpasse nye allierte forsterkninger til en bred nasjonal sikkerhetspolitisk strategi. Spesielt gjaldt dette Johan Jørgen Holst, som både studerte de sikkerhetspolitiske omgivelsene rundt studiegruppens arbeid svært nøye, men som også arbeidet politisk for å avklare norske intensjoner bak den allierte invitasjonspolitikken overfor andre berørte stater, slik som Finland, Sovjetunionen – og USA. Artikkelen argumenterer for at studiegruppen og andre aktører på norsk side både bidro til å styrke forsvarsevnen i nord, men også til å forhindre at tiltakene skulle gi næring til et sikkerhetsdilemma.

Bakgrunn og spørsmål

Eksisterende litteratur om den bilaterale studiegruppen har ikke gjort koblinger mellom de allierte forsterkningene som den søkte å etablere, og begrepsparet avskrekking og beroligelse, som Johan Jørgen Holst innførte. Relevansen av begreper som sikkerhetskalkyle eller sikkerhetsdilemma har heller ikke vært drøftet. Andre sider ved den bilaterale studiegruppens arbeid er allikevel godt utforsket og kjent fra før. Særlig har Rolf Tamnes og Ole Jørgen Maaø levert sentrale bidrag på feltet.

Rolf Tamnes har vist hvordan studiegruppen kan forstås som et håndfast uttrykk for en aktiv norsk invitasjons- og integrasjonspolitikk. Tamnes viser i den forbindelse til Johan Jørgen Holst, som skrev at det gjaldt å «plugge inn norske interesser og hensyn i den amerikanske beslutningsprosessen før vedtakene låser utviklingen» (Tamnes, 1997, s. 83).

De norske forsvarsinteressene var i denne forbindelse som nevnt særlig knyttet til Nord-Norge. Her inngikk studiegruppen i et bredere norsk invitasjonsmønster som også satte norsk forsvarsplanlegging inn i et tydeligere allianseperspektiv. Først og fremst kom det til uttrykk gjennom økt interesse fra amerikanske militære myndigheter og fra NATOs øverstkommanderende i Europa. Sett i et europeisk perspektiv hadde nordområdene gjennom hele den kalde krigen vært å betrakte som en flanke til sentralfronten på kontinentet, men fra andre halvdel

av 1960-tallet ble oppmerksomheten om nordflanken fra sentrale vestlige allierte hevet. Prosessen rundt studiegruppen bidro til det. Gjennom 1960- og 1970-tallet ble det utviklet en bredere forståelse for at nordflanken hadde en annen betydning enn NATOs sørflanke, særlig siden et sovjetisk militært avansement i nord ville true forbindelseslinjene mellom Nord-Amerika og Europa. Sett i en europeisk kontinental sammenheng representerte derfor trusselen mot nordflanken et betydelig strategisk problem (Tamnes, 1991, s. 246).

I sin doktoravhandling om Systemgruppen, avdeling for system- og operasjonsanalyse ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI), har historikeren Ole Jørgen Maaø gjort grundig rede for den sentrale betydningen som denne avdelingen hadde for utformingen av norsk forsvarspolitik i perioden 1959–1980. Systemgruppen, som var en relativt liten avdeling, drev både med konkrete operasjonsanalyser og med bredere systemanalyser, som kunne legge større deler av forsvarsstrukturen under lupen. Slike mer overordnede systemanalyser skulle sette militære og politiske ledere bedre i stand til å planlegge forsvarsstrukturen framover i tid (Maaø, 2014, s. 38–41).

Systemgruppens samarbeid med amerikanske miljøer var spesielt tett og betydningsfullt, viser Maaø. RAND Corporation var en foregangsinstitusjon for systemanalyser, og hadde også betydelig innflytelse hos beslutningstakere i Washington DC. I det hele tatt var dette analysemiljøet preget av kort avstand og få skranker over til politiske beslutningstakere.

Samtidig med at Systemgruppen etablerte et nettverk med amerikanske kolleger, startet den også en satsing på sikkerhetspolitiske analyser. Den mest sentrale personen her var Johan Jørgen Holst, som fra 1964 arbeidet med prosjektet «Noen faktorer av betydning for forsvarsplanleggingen». Prosjektet ble en slags plattform for det samarbeidet som særlig Holst og sjefen hans, Erik Klippenberg, innledet med amerikanske analytikere midt på 1960-tallet, og som ble tatt opp igjen fra 1973 av (Maaø, 2014, 134–156, 279–327).

Selv om den eksisterende forskningen gir en meget god oversikt, er det allerede antydnet at man åpenbart også kan nærme seg temaet med nye spørsmål og begreper, og utnytte flere og andre kilder.

Et forhold som framstår som uklart, gjelder opprinnelsen til den bilaterale studiegruppen. Var samarbeidet midt på 1960-tallet, som både Tamnes og Maaø beskriver, i realiteten en innledning til det samarbeidet som utviklet seg fra 1973 av, og som fikk stor betydning for allierte forsterkninger i nord?

Et annet forhold, som er berørt både av Tamnes og Maaø, angår hensynet til de sikkerhetspolitiske omgivelsene. Begge beskriver en prosess som var preget av hemmelighold. Det er grunn til å tro at hemmeligholdet både skyldtes et ønske om å skjerme seg fra kritikk fra en hjemlig opinion og fra Sovjetunionen mens arbeidet pågikk. Det er åpenbart at særlig Holst la meget stor vekt på å tenke gjennom hvordan allierte forsterkninger ville påvirke Norges relasjoner til Sovjetunionen. Det begrepsparet som Holst innførte i den norske sikkerhetspolitiske debatten, avskrekking og beroligelse, var i så måte et svært sentralt bidrag. Etter hvert som flere allierte forsterkninger faktisk ble etablert, kom det også nye selvpålagte restriksjoner. Ved siden av dette ble det også ført politiske nordområdedialoger med andre berørte stater. Mens selvpålagte restriksjoner og hensynet til den hjemlige opinionen har vært godt behandlet i litteraturen, kan den sikkerhetspolitiske kommunikasjonen med andre stater med fordel studeres nøyere. Dette gjelder både forholdet til Sovjetunionen og Finland, men også Norges relasjoner til den mektige alliansepartneren USA. Den politiske dialogen med disse statene inneholdt et element av hva jeg vil kalle «intensjonsavklaring» eller det Jervis (2017) kaller «signaling», der sentrale norske beslutningstakere søkte å sette forsterkningene inn i en helhetlig, konsistent og troverdig sikkerhetspolitisk strategi.

På et konseptuelt nivå kom hensynet til de eksterne omgivelsene altså særlig til uttrykk gjennom Holsts nyskapende analyse om norsk sikkerhetspolitikk. Rolf Tamnes har omtalt Holst som «den mest markante og innflytelsesrike sikkerhetspolitiske analytikeren i Norge i kald krig-epoken» (Tamnes, 1997, s. 64). Han arbeidet som sikkerhetspolitisk forsker og analytiker i FFI og Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), før han i 1976 trådte inn i politikken som statssekretær i Forsvarsdepartementet (1976–1979), deretter i Utenriksdepartementet (1979–1981). Senere ble han også forsvarsminister (1986–1989, 1990–1993) og utenriksminister fra 1993 inntil sin død i 1994.

Tankegodset som Holst utviklet, fikk stor betydning i norsk sikkerhetspolitikk. Det er grunn til å understreke at begrepsutviklingen Holst sto bak utviklet seg samtidig med den bilaterale dialogen på 1960-tallet. I løpet av 1970-årene etablerte Holst seg i politiske posisjoner som ga ham mulighet til å forme og formidle sin fagkunnskap også på et diplomatisk plan (Tjelmeland, 2012). Politikeren Holst satte da de allierte forsterkningene inn i en helhetlig norsk sikkerhetspolitisk strategi (Dramstad, 2021). I løpet av en femtenårsperiode rakk Holst å prege feltet både gjennom sikkerhetspolitisk begrepsdannelse, konkrete systemanalyser og forsvarspolitisk praksis. Holst ble slik den norske småstatsrealismens «handlingsideolog», for å låne et begrep av Rune Slagstad (1998). Holsts bidrag anskueliggjør også at begreper som avskrekking og beroligelse har en historie, at denne historien er knyttet til ulike kontekster, og at innholdet dermed har forandret seg over tid.

Doktriner, militær utvikling og sikkerhetsdilemmaet

Dominerende trusselbilder og grunnleggende nasjonale forskjeller – særlig i maktpolitisk forstand – gjorde at forholdet til Sovjetunionen forble det viktigste sikkerhetspolitiske spørsmålet under den kalde krigen. Naboskapet med Sovjetunionen la også tunge føringer for Norges relasjoner til vestmaktene, og resulterte i en klar atlantisk orientering og et tett nordisk samarbeid. Norsk politikk innenfor alliansen tok sikte på å binde andre vestlige land, særlig USA, til forsvaret av Norge. På den ene siden tilrettela Norge for amerikansk militær beskyttelse, altså en form for utvidet avskrekking (Haaland et al., 2021, s. 221). På den andre siden måtte Norge søke å hindre at landet eller nærområdene ble utgangspunkt for økt og uønsket stormaktpolitisk konkurranse.

De begrensningene Norge la på egen og på vestlig virksomhet nær Sovjetunionen, forteller også en hel del om norske trusselbilder. Dersom Sovjetunionen utelukkende hadde blitt betraktet som en grunnleggende ekspansjonistisk stat, er det lite trolig at norske politikere ville ha samlet seg bak et helt sett av selvpålagte restriksjoner, slik tilfellet faktisk var gjennom flere tiår. En mulig sovjetisk offensiv mot norsk område var

derfor ikke den eneste kilden til krig eller konflikt, slik ledende norske politikere så det. I 1948, året før Norge ble med i Atlanterhavspakten, uttalte utenriksminister Halvard Lange at den største trusselen mot verdensfreden var den dype mistenksomheten og fiendskapen som rådet mellom stormaktene. Selv om ingen av stormaktene ville ha krig, så kunne prosessen drive dem til det. Den ene parten kunne feiltolke den andres intensjoner, innbille seg at den andre ville komme en selv i forkjøpet, eller feilvurdere hvor grensen gikk for det en kunne foreta seg uten at det framprovoserte en stormaktskrig (Bones et al., 2015a).

Det Halvard Lange i realiteten satte ord på, var det fenomenet som i internasjonale relasjoner omtales som et sikkerhetsdilemma (Jervis, 1978, 2001; Tang, 2009). Den begrensede innsikten som beslutningstakere har om den andre partens intensjoner, driver fram en usikkerhet og frykt som igjen skaper et behov for å øke eget maktgrunnlag, særlig militært. Derfor kan en stat som ikke har intensjoner om å true en annen stat (men bare sikre seg selv) allikevel framstå som truende, slik andre stater oppfatter det. Det finnes retninger innenfor internasjonale relasjoner som ser det mulig å redusere usikkerheten og øke tilliten mellom stater, og på den måten også håndtere og holde i sjakk noen av drivkreftene bak sikkerhetsdilemmaet. Under gitte forutsetninger kan det for eksempel skje gjennom beroligelse (Montgomery, 2006).

Med det militære maktgrunnlaget Norge rådet over under den kalde krigen, kunne landet ikke i seg selv utgjøre noen trussel overfor Sovjetunionen. Det kunne bare skje ved at andre stater, særlig USA, økte sin militære makt og innflytelse i norsk område.

Norge ønsket beskyttelse av USA, men det viste seg lenge å være vanskelig å få USA til å binde konvensjonelle styrker til forsvaret av Norge. Sikkerhetsgarantien hvilte først og fremst på USAs kjernevåpen. Den grunnleggende doktrinen som USA og NATO bygde sitt forsvar på fra 1953 av, er kjent under uttrykket «massiv gjengjeldelse». Avskrekkingen bygde på forutsetningen om at USA og NATO ville sette inn voldssomme atomvåpenstyrker umiddelbart ved et krigsutbrudd, og at man tok sikte på å ramme et svært bredt spekter av strategiske mål hos motstanderen (Skogrand & Tamnes, 2001, s. 30). Denne doktrinen innebar at militære baser og avdelinger i det nordlige Norge også kunne anses

som støtteelementer i forbindelse med en kjernefysisk operasjon mot Sovjetunionen.

I et nasjonalt perspektiv fortonte forsvarsoppgavene seg naturligvis annerledes. Den norske forsvarsstrategien gikk ut på å bygge ut et periferiforsvar, altså å beskytte store deler av landet og samtidig legge til rette for alliert hjelp (Gjeseth, 2011, s. 23). Så lenge massiv gjengjeldelse var gjeldende doktrine i NATO, rådet det imidlertid stor usikkerhet omkring muligheten for i det hele tatt å bringe større allierte forsterkninger til Nord-Norge. Først når dedikerte allierte forsterkninger til Nord-Norge var i ferd med å materialisere seg, ble sikkerhetsdilemmaet et moment som kunne settes i forbindelse med konvensjonelle styrker i Norge. Dette skjedde i løpet av 1960-tallet.

Militære utviklingstrekk på 1960-tallet

Andre halvdel av 1960-tallet var preget av omfattende endringer på det militære området i nordområdene. Fra slutten av 1960-tallet hadde Sovjetunionens nordflåte, østersjøflåte og svartehavsflåte nådd en størrelse og styrke som kunne utgjøre en reell trussel mot USA og Storbritannias sjømaktsdominans i det nordøstlige Atlanterhavet og Middelhavet. Fram til da hadde vestmaktene dominert Atlanterhavet. Det hersket en tro på at USA ville være i stand til å sikre livlinjen til Vest-Europa i tilfelle krig, og sørge for amerikanske militære forsterkninger til utsatte land i Vest-Europa. Denne tilstanden var nå truet. Fra 1963 av kunne norske overvåkingsfly år for år registrere stadig mer komplekse sovjetiske militærøvelser i Norskehavet.

Det fant også sted en forskyvning innen de sovjetiske flåtestyrkene. I 1959 noterte den norske E-tjenesten seg at antallet ubåter i Nordflåten hadde økt markant på få år, fra 74 i 1956 til 109 i 1959 (Klevberg, 2012, s. 195). Styrkingen av Nordflåten skjøt ytterligere fart i løpet av 1960-tallet, samtidig som nye og mer avanserte ubåtclasser ble tatt i bruk. I NATO ble det særlig lagt vekt på innfasingen av Yankee-klassen, som ble operativ fra 1967–1968 av. Strategiske ubåter av denne klassen, som kunne sammenliknes med de av USA og Storbritannias ubåter som var plattform for Polaris-raketter, ble ansett som noe av en «game-changer» (Dyndal, 2011, s. 572).

De strategiske ubåtene var også hovedplattform for levering av interkontinentale ballistiske missiler, de viktigste våpnene i den kjernefysiske avskrekkingen mellom supermaktene. Ubåtene garanterte for Sovjetunionens andreslagsevne – og dermed vissheten om at Sovjetunionen, i likhet med USA, hadde kapasitet til gjensidig ødeleggende angrep. Fra og med 1973 var sovjetiske ubåter heller ikke lenger tvunget til å flytte ut av Nordøst-Atlanteren for å treffe mål i Nord-Amerika. Mål i Nord-Amerika kunne nås fra nesten hvor som helst i Barentshavet eller Polhavet.

Vissheten om at begge parter hadde kapasitet til gjensidig ødeleggelse, skapte en form for stabilitet. Men samtidig skapte den et behov for nytenkning når det gjaldt militær doktrine, noe som i løpet av 1960-årene førte til at konseptet «fleksibel respons» erstattet doktrinen om «massiv gjengjeldelse». Logikken bak «fleksibel respons» var å utvikle troverdig avskrekking som kunne dekke flere scenarier. NATO-styrker måtte utvikle troverdige og tilpassede svar på ulike militære trusler, og legge mer vekt på konvensjonell styrkeproduksjon. I bunnen for doktrinen om fleksible eller graderte svar lå vissheten om partenes evne til gjensidig ødeleggelse, og at det – på grunn av dette faktum – ikke lenger virket troverdig at USA ville møte begrensede sovjetiske militæroperasjoner med et med massiv gjengjeldelse (Skogrand & Tamnes, 2001, s. 34–55).

Studiene kommer i gang

Det var under dette større strategiske bildet at Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) i 1964 tok kontakt med amerikanske militære myndigheter med tanke på bilaterale studier. Kontakten kom i stand på bakgrunn av et politisk initiativ som ble tatt av forsvarsminister Gudmund Harlem. Over tid etablerte Harlem seg som et sterkt navn både i State Department og i Pentagon. Som nyslått forsvarsminister møtte han i mai 1961 blant annet Assistant Secretary of Defense Paul Nitze. Møtet utviklet seg til en åpen diskusjon om forsvars- og sikkerhetspolitiske problemer, med vekt på Norge. Paul Nitze, som var en sentral skikkelse i USAs sikkerhetspolitiske establishment, var «extremely impressed with Harlem». Et av temaene de to drøftet, var behovet for å øke den konvensjonelle militære

styrken i Norge. Nitze og Harlem var enige om at «the Western Alliance must in each area be willing and prepared to put up the best possible fight, and to have the enemy know that they will put up the best possible fight, even though in any one area the odds may be overwhelming» (NARA, 1961).

Måten Harlem resonerte på, samsvarte med den nyorienteringen som var under utvikling i USA, kjent som fleksibel respons. Harlem hadde også utvekslet tilsvarende synspunkter med utenriksminister Dean Rusk. Harlems – og Nitzes – tenkning samsvarte også med de ideene som Lauris Norstad, den norsk-amerikanske øverstkommanderende for NATO-styrkene i Europa, nå gikk inn for. Videre hadde Harlem også gjort det klart at han ville få i gang studier av hvordan Norge kunne skape mest mulig kampkraft ut av egne militære styrker, og at han gjerne ville koordinere slike studier med USA (NARA, 1961).

Det var altså Harlem som la det politiske grunnlaget for de bilaterale norsk-amerikanske studiene. Initiativet inngikk i et bredere mønster. Under hans periode som forsvarsminister ble de militære forbindelse til USA vesentlig styrket. Harlem utviklet en tett forbindelse med USAs forsvarsminister Robert McNamara. Ifølge USAs ambassadør til Norge, Margaret Joy Tibbetts, hvilte den tette relasjonen delvis på en felles forståelse av den strategiske doktrinen fleksibel respons. I en omfattende rapport fra 1965, uttrykte Tibbetts at Norge i bunn og grunn betraktet sitt NATO-medlemskap som et bilateralt forsvarssamarbeid med USA. Det var selvfølgelig en overdrivelse, men hun mente allikevel å se at Norge i stadig større grad «identifies NATO with the United States and in reality turns to the United States for security» (NARA, 1965).

Etter Harlems initiativ tok det ganske lang tid før studiene faktisk kom i gang. Kanskje var noe av problemet at det tok tid å bygge opp et egnet miljø i Norge. Systemgruppen ved FFI, som kunne utføre operasjons- og systemanalyser, ble først dannet i 1959. I 1963 ble så statsviteren Johan Jørgen Holst ansatt ved Systemgruppen, etter et opphold på Harvard. Holst brakte inn nødvending sikkerhetspolitisk kompetanse. Gjennom resten av 1960-tallet og 1970-tallet var Erik Klippenberg og Johan Jørgen Holst de mest sentrale deltakerne fra norsk side i de bilaterale studiene. Begge to var opptatt av tema som Norges militære relasjoner til USA og

av det nordnorske forsvarsproblemet, ikke minst forsterkningsproblematikken (Maaø, 2014, s. 139).

I mars 1966 reiste Holst og Klippenberg til RAND Corporations hovedkvarter i Santa Monica, USA. Der møtte de analytikere fra avdeling for internasjonal sikkerhetspolitikk (ISA) i Pentagon, men også folk fra State Department – og naturligvis også fra RAND Corporation. Det var særlig to overordnede problemstillinger som norske militære myndigheter var interessert i å studere. For det første våpenteknologi, og hvordan spørsmålet om å bringe forsterkninger til Nord-Norge stilte seg i lys av endringer på dette området. For det andre handlet det om å utvikle plausible scenarier for et sovjetisk angrep på Norge i nord.

Bare en liten krets i Norge var orientert om dette tiltaket – av gode grunner. Det var helt spesielt at representanter for USA satte seg ned med representanter for et annet land og studerte dets forsvarsproblemer på denne måten. Henry S. Rowen i Pentagon karakteriserte opplegget som «unique in its concept and in the manner it will be executed and an unusual step forward in international understanding» (RA, 1964b). Representantene fra FFI var fullstendig klar over det politisk sensitive i arbeidet, som jo innebar at norske og amerikanske analytikere studerte norsk forsvarsevne blant annet i lys av de selvpålagte restriksjonene. Dette ble i høy grad tatt alvorlig også på amerikansk side. Rowen la vekt på at amerikanske deltakere ikke skulle presse norske deltakere, for eksempel i atomspørsmålet (Maaø, 2014, s. 146; RA, 1964c).

I løpet av 1965 ble det produsert en lang rekke studier fra begge sider. Utvikling av scenarier i nord, særlig med tanke på militær kampkraft og utholdenhet, sto mest sentralt. Dette innbefattet også forsterkningsplaner for Nord-Norge. FFI hadde også forberedt studier som tok for seg geografi og ressursgrunnlag, og la også fram graderte studier av norske selvpålagte restriksjoner for sine amerikanske kolleger. Kildene tyder på at dette uformelle møtet mellom analytikere fra de to landene virkelig var fruktbart. Joseph O. Fletcher fra RAND Corporation oppsummerte enkelte problemer som var identifisert: Norske militære styrker ville ikke være i stand til å forhindre Sovjetunionen i å erobre Finnmark. Mottaksstøtten for allierte forsterkninger var altfor dårlig utviklet på norsk side, samtidig som NATOs deployeringskapasitet også led av store mangler. Videre

var det av stor betydning å styrke vestlig luftmakt i nord, herunder også flyplasskapasitet. En slags konklusjon var også at den beste måten å forhindre et overraskelsesangrep på, var ved å overbevise Sovjetunionen om at NATOs avskrekking på nordflanken var troverdig (NARA, 1966).

Mars-møtet i Santa Monica i 1966 avsluttet den bilaterale forsvarsstudien, i alle fall foreløpig. Dersom samarbeidet eventuelt skulle føres videre inn i en ny fase, var forutsetningen at FFI måtte ta et hovedansvar for å utvikle mer detaljerte scenarioer. Amerikanerne ville fortsatt stille analysekapasitet ved behov, for eksempel innen krigsspill. Klippenberg, på sin side, pekte også på andre usikkerhetsmomenter. La forsvaret av Nord-Norge for liten vekt på omgåelsesalternativet – altså faren for at Sovjetunionen kunne avsnøre Nord-Norge eller Trøndelag sør for den norske hovedstyrken i Indre Troms og Ofoten? Klippenberg var også tydelig på at overføring av styrker fra Sør-Norge og forhåndslagring av materiell i nord var noe som måtte studeres nøyer.

Avskrekking og beroligelse

Parallelt med det daglige arbeidet ved FFI, arbeidet Holst også med studien *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv*, som ble utgitt av NUPI i to bind i 1967. Det var her – og i en artikkel utgitt året før – at Holst introduserte begrepsparet «avskrekking og beroligelse» (Holst, 1966, 1967). Selv om begrepsparet først ble introdusert i 1966, har norske historikere også brukt begrepene til å beskrive norsk sikkerhetspolitikk før 1960-årene, det vil si fra og med Norge tiltrådte Atlanterhavspakten i 1949 (Eriksen & Pharo, 1992, s. 35). Dette er i tråd med Holsts eget perspektiv, når han skrev:

Avskrekking og beroligelse innebærer i realiteten en utnyttelse av muligheten for å påføre motparten skade og ulemper såvel som å gi 'påskjønnelser'. Det systemet av ensidige men betingete begrensninger som Norge har fulgt i spørsmålet om fremmede baser, atomvåpen og militære manøvrer, illustrerer dette forholdet. (Holst, 1967, s. 33)

For Holst var det allikevel først og fremst *samtidige* sikkerhetspolitiske forhold som aktualiserte begrepene. Holst observerte at store endringer

fant sted både på amerikansk og sovjetisk side. Endringer av militærmakten i Norge presset seg dermed fram, men endringene måtte ikke undergrave grunnleggende sikkerhetspolitiske målsettinger. En viktig målsetting, antok Holst, var at Norge skulle bidra til «den lokal oppdemning av Sovjetunionens makt i Nord-Europa». Samtidig var det essensielt at de sovjetiske lederne «presenteres et miljø hvori i de vil foretrekke å bygge ut i Sovjetunionen snarere enn å ty til territoriell ekspansjon». De sovjetiske lederne måtte heller ikke «ledes til maktanvendelse av frykt for trusler mot utbyggingen av Sovjetunionen» (Holst, 1967, s. 33–34).

Her var Holst inne på forhold som kan knyttes til begrepet sikkerhetsdilemma, som var et begrep han selv vanligvis ikke brukte. Han kjente utvilsomt til begrepet, ettersom det var utformet rundt 1950 og godt kjent i de miljøene der han følte seg hjemme. I stedet brukte han begrepet sikkerhetskalkyle. Begrepet sikkerhetskalkyle, slik Holst brukte det, var kalibrert inn mot det internasjonale systemet – omgivelsene – på en annen måte enn ordet dilemma, som ofte vektlegger intensjoner hos noen få. Poenget hos Holst var at sikkerhetskalkylen, for eksempel hos Sovjetunionen, handlet om å forholde seg til *helheten* hos motparten, det vil si til en samlet NATO-styrke; det som ble omtalt som militærbalansen. Selvsagt la Sovjetunionen vekt på hva som skjedde på de enkelte avsnittene, for eksempel på nordflanken, men dette måtte allikevel ses i et helhetlig perspektiv.

Dermed fikk Holst fram viktige poeng. Norsk sikkerhetspolitikk, forholdet mellom avskrekking og beroligelse, måtte alltid ses i en større internasjonal sammenheng. Men kanskje unnlot dermed Holst også å sette begrep på noe viktig? For begrepet sikkerhetsdilemma åpner mer for å ta i betraktning intensjoner og samhandling mellom *færre* aktører, gjerne to eller tre. Jeg har allerede nevnt at Holst selv la vekt mye vekt på det politisk-diplomatiske arbeidet, og på tillitsskaping. I nyere litteratur framstår nettopp tillit som et kjernesporsmål i sikkerhetsdilemmaet. Retninger innenfor internasjonale relasjoner, som defensiv realisme og liberal institusjonalisme, hevder at det faktisk går an å håndtere og tøyte noen av drivkreftene bak sikkerhetsdilemmaet. Noen argumenterer også for strategier som kan føre til økt tillit. Under gitte forutsetninger kan det for eksempel skje gjennom beroligelse, spesielt når intensjonsavklaringer

framstår som konsistente, troverdige og innebærer bindinger på en selv (Kydd, 2000; Montgomery, 2006).

For Holst var det klart at Norge faktisk kunne bidra til stabilitet og lavspenning i nord. Skulle et slikt mål kunne nås, måtte Norge absolutt ikke overlate utviklingen i nord til stormaktene alene. Norge måtte føre en aktiv nordpolitikk, og på den måten forhindre at konkurransehensyn mellom stormaktene skjøv hensynet til stabilitet til side (Holst, 1985b, s. 15). På grunn av naboskapet til de store sovjetiske basekompleksene i nord, var norsk sikkerhetspolitikk særlig knyttet til denne typen strategiske betraktninger.

Nye studier

Selv om det er vanskelig å måle konkrete effekter av arbeidet til den første bilaterale studiegruppen, ga den utvilsomt økt innsikt og forståelse. For FFI, som intensiverte arbeidet med system- og operasjonsanalyser, må utbyttet ha vært verdifullt. Analysefolk i USA hadde investert tid og ressurser i dette, noe som for Norge hadde større verdi enn bare en kvalitetskontroll og en «second look».

Til tross for at den første runden med bilaterale studier ble avsluttet i 1966, fortsatte kontaktene innenfor nettverket. Forbindelsene ble i høyeste grad vedlikeholdt. Sommeren 1971 var Klippenberg på et lite opphold ved RAND Corporation. I 1973 ble Klippenberg, Holst og oberst Tønne Huitfeldt, sjef for plan- og budsjettstaben i Forsvarets overkommando, med i et stort amerikansk prosjekt som studerte potensielle konfliktsituasjoner i mange land. Ifølge historikeren Rolf Tamnes var formålet med disse studiene «å gi flexible response et mer troverdig innhold» (Tamnes, 1997, s. 83).

På amerikansk side var blant annet Albert Wohlstetter, en kjent ekspert innen internasjonale relasjoner, dratt inn. Holst kjente Wohlstetter godt fra før. Holst fornemmet at dette prosjektet kunne bli viktig for Norge. Prosjektet ga nordmennene mulighet til å «plugge inn norske interesser og hensyn i den amerikanske beslutningsprosessen før vedtakene låser utviklingen» (Tamnes, 1997, s. 83).

På samme tid fortsatte FFIs systemgruppe arbeidet med trusselbilder, angrepsscenarioer og troverdig militær avskrekking i nord. Særlig to

problemer kom da i forgrunnen: Å øke utholdenheten til norske styrker og å legge til rette for allierte forsterkninger på et tidligst mulig stadium av en konflikt (Maaø, 2014, s. 172). Systemgruppen utviklet i denne forbindelsen «holdetid» som analytisk begrep, forstått som den tiden forsvarret regnet med å kunne holde kontrollen over definerte nøkkelområder under gitte angrepsscenarioer. Arbeidet med scenarioene synliggjorde dermed hvor store angrepsstyrker det norske forsvarret var i stand til å stå imot (Dalmo, 2013, s. 31).

Under den kalde krigen definerte ikke Forsvaret noen formell doktrine, men ifølge Harald Høiback eksisterte det allikevel uformelt en doktrine som var godt kjent i Forsvaret. Den formet «øvelsesmønstre, materiellanskaffelse og operasjonsmåter» (Høiback, 2012, s. 414). Jeg vil derfor hevde at begrepet «holdetid» kan sies å ha fylt funksjonen til en norsk doktrine. Rolf Tamnes er inne på noe av det samme når han skriver at holdetid «ble et kjerneelement i det norske forsvarskonseptet» (Tamnes, 2015, s. 387–388).

Holdetidsdoktrinen, som var knyttet til visse nøkkelområder, understreket behovet for å avklare sannsynlige angrepsscenarioer og alternative forsvarsplaner (*contingency planning*). Arbeidet med slike scenarioer, som også var basert på krigsspill og datasimuleringer, gikk gjennom ulike faser. Flere konfliktsituasjoner ble drøftet under noen hovedscenarier. FFI la gjennomgående mest vekt på et hovedscenario som innebar at Sovjetunionen søkte å få kontroll på Nord-Norge ned til Ofoten og Vestfjorden. Et annet hovedscenario beskrev et angrep på Nord-Norge kombinert med et framstøt også lenger sør i landet, enten i Trøndelag eller i området Arendal–Stavanger.

En holdetid på 20 dager under den mest vektlagte konfliktsituasjonen, et angrep på Nord-Norge, var noe som gikk igjen i flere utredninger. Internt var det stor usikkerhet knyttet til om 20 dager var et realistisk mål, men analyser fra 1977–1978 tilsa at «en holdetid på 20 døgn for Bardufoss-området kan oppnås under gunstige omstendigheter» (Maaø, 2014, s. 240).

Denne konkrete beregningen ble gjort i forbindelse Forsvarskommissjonen av 1974, som avga innstilling i 1978. Holst, som fortsatt var statssekretær i Forsvarsdepartementet, reagerte på den gjennomført nasjonale

metodiske rammen som lå til grunn for analysearbeidet. Her hadde man konsentrert seg altfor mye om norske styrkers utholdenhet, og ikke tatt nok hensyn til allierte forsterkninger. Forsvarskommisjonens innstilling gjenspeilte dermed ikke USAs intensjoner, slik de kom til uttrykk i den bilaterale studiegruppen (Tamnes, 1997, s. 85). Igjen var Holst opptatt av å understreke helheten i sikkerhetsstrukturen.

Da Forsvarskommisjonens rapport forelå i 1978, hadde den bilaterale studiegruppen arbeidet i to år. Denne gangen var det USAs viseforsvarsminister Robert Ellsworth som først hadde innledet kontakten, nå med sikte på en bilateral studie av hvordan presisjonsstyrte våpen kunne bidra til å styrke forsvaret av Norge. Holst og Klippenberg var også denne gangen entusiastiske til et bilateralt opplegg, men svarte at «opplegget burde gjøres noe bredere og ta sitt utgangspunkt i omforente scenarioer for framtidige konflikter i dette området». Spesielt var det viktig å trekke inn forsterkningsspørsmålene (Maaø, 2014, s. 306–307; RA, 1976). Også denne gangen var det en forutsetning at studiearbeidet ikke ble kjent for andre land.

Ideen om å øremerke en marineinfanteribrigade til alliert forsterkning av Nord-Norge, ble et sentralt element i diskusjonene fra 1977 av. Ole Jørgen Maaø (2014, s. 307) holder det for sannsynlig at forslaget kom fra norsk hold. Etter å ha gjennomført konkrete befaringer og grundige studier, og etter møter i North Carolina og Tromsø, ble også ledelsen i det amerikanske marinekorpset overbevist om «at det er viktigere med begrenset innsats på et tidlig tidspunkt enn massiv innsats meget senere» (RA, 1978).

Når tanken om øremerking av en marineinfanteribrigade først var sådd, ble også spørsmålet om forhåndslagring aktuelt. Også dette forslaget ble trolig reist fra norsk side. Norge hadde lang erfaring med forhåndslagring av materiell til nasjonale forsterkninger i nord. Den bilaterale studiegruppen var enig om at forhåndslagring kunne være en modell også for marineinfanteribrigaden, og at materiellet burde lagres et sted nord for Ofotfjorden (Maaø, 2014, s. 310–312).

Slik gikk det imidlertid ikke. Da den bilaterale studiegruppen og forslaget dens om forhåndslagring ble kjent, oppsto det med en gang en intens debatt i Norge. Motstanderne mot forslaget hevdet at planene

truet både atompolitikken og lavspenningspolitikken, og at tiltaket ville provosere Sovjetunionen. Atompolitikken kunne undergraves fordi marinekorpset blant annet var satt opp med flytypen A-6 Intruder, som kunne bære atomvåpen. Motstanden førte til at regjeringen tok et skritt tilbake, og gikk inn for forhåndslagring i Trøndelag, mer tilbaketrukket fra Sovjetunionen. Flytypen A-6 Intruder ble også tatt ut av selve avtalen, men flyene inngikk fortsatt i krigsoppsetningen (Tamnes, 1997, s. 107–110).

Nordområdedialoger

Basert på sine egne premisser må den militære invitasjonspolitikken karakteriseres som «en ubetinget suksess», slik Rolf Tamnes har hevdet (1997, s. 86). Invitasjonspolitikken førte til betydelige allierte forsterkninger til Norge. Kronen på verket var forsterkningsavtalen som omfattet marinekorpset, og som Stortinget vedtok i 1981. Men også andre forsterkninger hadde da kommet på plass. I 1971 inngikk Norge og USA den såkalte *Invictus*-avtalen, som videreførte tidligere avtaler om forhåndslagring av materiell til amerikanske marinestyrker. I 1974 kom den såkalte COB-avtalen, som la til rette for flyforsterkninger fra USA. I første omgang ble fire flyplasser i Sør-Norge utrustet for å ta imot fem flyskvadroner, og allerede året etter ble avtalen utvidet til å omfatte flybaser i Nord-Norge. Fra 1977 ble marinekorpset også omfattet av COB-avtalen. Også andre nære allierte – særlig Storbritannia og Canada – forpliktet seg til forsterkning av forsvaret i nord.

Motstanden som deler av forsterkningsplanene møtte i 1980, viste hvor viktig det var at de allierte forsterkningene ble satt inn i en bredere sikkerhetspolitisk ramme. I utgangspunktet var dette noe den bilaterale studiegruppen var oppmerksomme på, ikke minst en så sentral person som Johan Jørgen Holst. Allikevel undervurderte han de indrepolitiske reaksjonene som skulle komme – særlig knyttet til forhåndslagring av utstyr til en marineinfanteribrigade, som studiegruppen ville legge til Nord-Norge. Den politiske motstanden mot dette var sterk, og endte med at regjeringen gikk inn for forhåndslagring i Trøndelag i stedet (Tamnes, 1997, s. 109).

Parallelt med arbeidet for allierte forsterkninger ble også de sentrale sikkerhetspolitiske målsettingene, slik som lavspenning og stabilitet i nord, formidlet gjennom politiske og diplomatiske kanaler. Det gjaldt også overfor alliansepartneren USA. I forbindelse med oppstarten av den andre bilaterale studiegruppens arbeid, holdt statssekretær Holst en lengre redegjørelse som tok for seg grunnsetninger i norsk sikkerhetspolitikk i nord. Holst understreket det sentrale sikkerhetspolitiske målet om å finne en rimelig balanse mellom avskrekking og beroligelse. Gjennom et samvirke med allierte – særlig USA – var det mulig å oppnå avskrekking overfor Sovjetunionen. I nord hadde Norge lagt særlig vekt på å blokkere et eventuelt begrenset angrep mot Nord-Norge. Hovedmotivet var ikke at et slikt angrep ble regnet som spesielt sannsynlig, men at de den militære beredskapen i nord måtte ses som et viktig ledd i NATOs bredere avskrekking, hevdet han.

Holst understreket videre at beroligelseelementet – basepolitikken og andre ensidige bindinger – sikret at Norge hadde hovedansvaret for den militære tilstedeværelsen på norsk område. Hensynet til stabilitet måtte ikke vike og gi plass til stormaktskonkurransen. Også militære øvelser i nord, og prioriteringen av militære ressurser, måtte være preget av stabilitet. Dette forhindret selvsagt ikke nye prioriteringer. Militære prioriteringer måtte ellers også være godt forankret indrepolitisk og i opinionen (Holst, 1985a; UD, 1976c).

I tillegg til den militære dialogen, som særlig var knyttet til allierte forsterkninger, utviklet det seg også en egen bilateral utenrikspolitisk dialog i 1975, med fokus på Svalbard og nordområdene. Utgangspunktet for denne dialogen var først og fremst Svalbard-spørsmålet. På amerikansk side var det satt ned en egen ekspertgruppe som skulle vurdere USAs holdning til Svalbard-relaterte spørsmål. Men dialogen utviklet seg raskt, og kom også til å omfatte andre nordområdespørsmål (Tamnes, 1991, s. 238–245).

Til forskjell fra arbeidet til den bilaterale studiegruppen, som først ble offentlig kjent i februar 1980, heftet det ingen problemer ved at den norsk-amerikanske nordområdedialogen fikk oppmerksomhet. Tvert imot hadde dette en positiv virkning, ettersom det viste at andre stater – ikke bare Norge og Sovjetunionen – hadde politiske

interesser å ivareta på Svalbard og i nordområdene. Det var gunstig i seg selv.

Åpenheten ga også en mulighet til å framføre viktige budskap overfor andre land. Under et møte mellom den norske diplomaten Kjeld Vibe og ambassaderåd Smirnov i 1976, kunne Vibe for eksempel opplyse om at USA, på samme måte som Norge, «er interessert i å opprettholde den nåværende ro og stabilitet i området og ikke ønsker at det blir foretatt noe i området som kan forstyrre denne stabilitet» (UD, 1976a). Vibe formidlet her til Sovjetunionen det samme budskapet som nordmennene hadde fått høre fra amerikansk hold. I desember 1975 hadde Richard Vine ledet en delegasjon fra State Department som besøkte Oslo. Under møtet ga Vine klart uttrykk for at «USA ikke ønsker at det fra noen side blir tatt skritt som kan virke provoserende eller forstyrre balansen i området». Det var også i USAs interesse at Norge på en effektiv måte kunne håndheve sin suverenitet, og at «området ikke må gi utgangspunkt for framtidige sovjetiske baser eller militær aktivitet» (UD, 1976b).

I andre halvdel av 1970-tallet, da klimaet i den kalde krigen igjen forverret seg, var utenriksminister Knut Frydenlund også opptatt av å unngå at dette slo inn som en kile i forholdet mellom Norge og Finland, eller at den sikkerhetspolitiske stillingen til Finland ble forverret. Da Johan Jørgen Holst ble statssekretær i Utenriksdepartementet i 1979, ble det utviklet en tett dialog mellom han og statssekretær Keijo Korhonen i det finske utenriksministeriet. Holst og Korhonen møttes jevnlig, og utvekslet ideer «på uformell og personlig basis». I et notat til Frydenlund var Holst opptatt av at nye tilpasninger og omforming på det militære området – forhåndslagre, øvelser, øremerking av allierte styrker – ikke måtte få uheldige følger for Finland: «Det er i Norges interesse å ta hensyn til Finlands stilling under utformingen av vår sikkerhetspolitikk med sikte på å unngå at Finlands stilling blir presset på en måte som ville endre likevekten i Norden» (UD, 1980a).

I det hele tatt var spørsmålet om Finlands stiling og hensynet til «den nordiske balanse» et tema Norge stadig vendte tilbake til i samtaler med amerikanske representanter. I et omfattende internt notat beskrev Utenriksdepartementets Dagfinn Stenseth hva man på norsk side la i begrepet. Han viste da til at de begrensninger Norge la på seg selv i

sikkerhetspolitikken ikke bare handlet om hensynet til Sovjetunionen, men også var motivert ut fra et nordisk hensyn. «Norsk og dansk NATO-medlemskap inngår i den såkalte 'nordiske balanse' innenfor den videre stormaktsbalansen, på samme måte som svensk alliansefrihet og Finlands spesielle forhold til Sovjetunionen på grunnlag av vennskaps- og bistandspakten gjør det.» Nordisk balanse innebar en tilnærmet likevekt mellom de to supermaktens sikkerhetspolitiske engasjement i regionen. Stenseth understreket at fra «de NATO-alliertes side har denne politikk vært møtt med full forståelse» (UD, 1975).

I desember 1978, under en reise til Washington DC der Holst var i møter i Pentagon for å diskutere forsterkningsproblematikken, møtte han også Richard Vine i State Department. Vine var svært opptatt av at det ikke ble brakt inn «destabiliserende elementer», og USA hadde full tillit til at Norge «med rimelig grad av selvpålagte begrensninger bidro til å opprettholde lavest mulig spenning». Stilt overfor problemet med den økte sovjetiske styrkeoppbyggingen i nord, mente Holst at Norge måtte påpeke overfor Sovjetunionen at det fantes en «grad av innbyrdes avhengighet» mellom Norge og Sovjetunionen, og at Moskva derfor måtte se logikken i at dette krevde norske tiltak. Norge skulle ikke være nødt til å forsvare egne tiltak som om det innebar «en endring i status quo». Ikke minst var finnene opptatt av dette, hevdet Holst (UD, 1978).

Finland var, naturlig nok, svært opptatt av hva de sovjetiske myndighetene mente om forhåndslagring i tilknytning til marinekorpset. Holst kunne fortelle at han blant annet hadde drøftet spørsmålet med Sovjetunionens forsvarsminister Ustinov, men at det «ikke hadde forekommet noen skarpe replikker i den forbindelse». Imidlertid hadde Finland mottatt visse signaler fra Ustinov som i Helsinki kunne tolkes som press. Ustinov mente Finland burde «spille en mer advarende rolle» overfor Norge, og snakket også i svevende ordelag om felles sovjetisk-finske militærøvelser.

Den mer spente sikkerhetspolitiske situasjonen fikk Finland til å pusse støvet av forslaget om en finsk-norsk grensepakt på Nordkalotten, som først var framsatt av president Urho Kekkonen i november 1965. Spørsmålet ble reist av utenriksminister Paavo Väyrynen og statsminister Mauno Koivisto under møter med Frydenlund 10. oktober 1980. På norsk

side gikk man nå grundig inn i saken, og særlig statssekretær Holst engasjerte seg aktivt. I et internt notat antydte han en «norsk vri» på saken kunne føre fram. Han så for seg at Norge kunne utvide sine selvpålagte restriksjoner ved en egenerklæring som sa at Norge «ikke ville tillate norsk område brukt som utgangspunkt mot for militære angrepsoperasjoner mot noe naboland som ikke selv er engasjert i et angrep mot Norge» (UD, 1980b). Holsts forslag til mulig løsning ble imidlertid også forkastet, blant annet med henvisning til Norges forpliktelser overfor NATO. Saken møtte sin endelige skjebne ved utenriksminister Frydenlunds påtegning på et internt notat av utenriksråd Kjell Eliassen, der det het: «Jeg er av den oppfatning at denne saken nå bør legges død, ikke minst som følge av arbeidet med atomvåpenfri soner» (UD, 1980c).

Avslutning

Under den kalde krigen førte Norge, med varierende intensitet, en aktiv invitasjonspolitikkk særlig overfor USA for å oppnå mer sikkerhet. Denne artikkelen viser at forsvarsminister Gudmund Harlem meget tidlig øynet muligheten til å føre en invitasjonspolitikkk basert på det nye strategiske konseptet «fleksibel respons». FFI ble i neste omgang en svært viktig aktør på norsk side for å studere militære trusler, doktrine og tiltak på nordflanken under de endrede forutsetningene. FFI spilte også en vesentlig rolle under operasjonaliseringen av invitasjonspolitikken. Prosessen ledet til at USA selv så behovet for å øremerke betydelige forsterkninger til nordflanken – forsterkninger som var bygd opp rundt holdetidsdoktrinen.

Samtidig arbeidet med allierte forsterkninger pågikk, videreutviklet Johan Jørgen Holst norsk sikkerhetspolitisk tenkning til en oppdatert og helhetlig strategi som ivaretok hensynet til lavspenning og stabilitet i nord. Holst var hele tiden tydelig på at allierte forsterkninger til Norge måtte settes i sammenheng med en internasjonale sikkerhetskalkyle. Her hadde Norge et spesielt ansvar.

Hensynet til sikkerhetskalkylen og til sikkerhetsdilemmaet preget arbeidet i den bilaterale studiegruppen fra første stund. Det Norge erfarte, var at Sovjetunionen over tid ble en stor sjømakt, og at det militære basekomplekset på Kolahalvøya stadig vekk ble mer utviklet. For Norge ble

det en vesentlig oppgave å sikre alliert støtte også under disse endrede sikkerhetspolitiske betingelsene, samtidig målsettingen om stabilitet ble beholdt. Norge forsøkte her å etablere utvidet avskrekking gjennom økende grad av luftbåren støtte; man ville frigjøre seg mest mulig fra et tidskrittisk behov for sjøtransport gjennom økt forhåndslagring av utstyr, og dessuten sikre økt norsk kampkraft. Disse tiltakene bidro også til å redusere transportbehovet. Historikere har med rette påpekt at Norge lyktes med dette, noe som var en suksess for invitasjonspolitikken. Men det ser også ut til at Norge lyktes på et annet plan, ved at arbeidet med allierte forsterkninger ikke førte til endrede sovjetiske sikkerhetskalkyler med negative konsekvenser for Norge. Selv om det ikke endelig kunne bekreftes at norske tillitsskapende tiltak faktisk også hadde ført til sovjetisk tilbakeholdenhet, var det mye som pekte i den retningen. Til tross for at styrkene på Kolahalvøya var omfattende, skrev Holst i 1983, var de ikke «av oppsiktsvekkende størrelse». Her fantes ingen D-dags-kapasitet. Jagerflystyrken som var utgruppert, tok også åpenbart sikte på forsvar (Holst, 1983). Norges politiske og militære intensjonsavklaring i nord, som også fant støtte i amerikanske beslutningskretser, så ut til å ha blitt tolket av den andre parten på en måte som bevarte stabilitet, og dermed også grunnleggende sikkerhetspolitiske målsettinger.

Referanser

- Bones, S., Eriksen, A. R. Holtmark, S. G., Komarov, A. A. & Riste, O. (2015a). Kald krig. I S. G. Holtmark (Red.), *Naboer i frykt og forventning. Norge og Russland 1917–2014* (s. 314–343). Pax Forlag.
- Dalmo, K. H. (2013). *En norsk Maginotlinje? Forsvarets utbygging av permanente stillinger i Lyngen-området med vekt på Frøy-stillingene* [Masteroppgave, Universitetet i Tromsø]. UiT Munin. <https://hdl.handle.net/10037/5223>
- Dramstad, A. (2021). *Beroligelses- og avskjermingsaspektet i støpeskjeen? Utviklingen av de selvpålagte restriksjonene innen norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk 1970–1999* [Masteroppgave, UiT Norges arktiske universitet]. UiT Munin. <https://hdl.handle.net/10037/22177>
- Dyndal, G. L. (2011). How the High North became central in NATO strategy: Revelations from the NATO archives. *Journal of Strategic Studies*, 34(4), 557–585. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.561094>

- Eriksen, K. E. & Pharo, H. Ø. (1992). *Norsk sikkerhetspolitikk som etterkrigshistorisk forskningsfelt*. LOS-senteret.
- Gjeseth, G. (2011). *Landforsvarets krigsplaner under den kalde krigen*. Fagbokforlaget.
- Holst, J. J. (1966). Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv. *Internasjonal Politikk*, 24(5), 463–490.
- Holst, J. J. (1967). *Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv: bd. 1*. NUPI.
- Holst, J. J. (1983). *Norsk sikkerhetspolitikk i internasjonalt perspektiv* (Notat nr. 285). NUPI.
- Holst, J. J. (1985a). Ensidige bindinger i norsk sikkerhetspolitikk. I J. J. Holst & D. Heradstveit (Red.), *Norsk utenrikspolitikk* (s. 58–76). Tano.
- Holst, J. J. (1985b). Om utenrikspolitikk og Norge. I J. J. Holst & D. Heradstveit (Red.), *Norsk utenrikspolitikk* (s. 13–32). Tano.
- Høiback, H. (2012). Militære doktriner. I H. Høiback & P. Ydstebø (Red.), *Krigens vitenskap – en innføring i militærteori* (s. 380–420). Abstrakt forlag.
- Haaland, T. L., Hobson, R. & Bjerga, K. I. (2021). *Den militære profesjonen, staten og samfunnet. Introduksjon til militære studier*. Cappelen Damm Akademisk.
- Jervis, R. (1978). Cooperation under the security dilemma. *World Politics*, 30(2), 167–214. <https://doi.org/10.2307/2009958>
- Jervis, R. (2001). Was the Cold War a security dilemma? *Journal of Cold War Studies*, 3(1), 36–60. <https://doi.org/10.1162/15203970151032146>
- Jervis, R. (2017). *How statesmen think. The psychology of international politics*. Princeton University Press.
- Kristiansen, T. (2008). *Tysk trussel mot Norge? Forsvarsledelse, trusler og militære tiltak før 1940*. Fagbokforlaget.
- Klevberg, H. (2012). «Request TANGO»: 333 skvadron på ubåtjakt. *Maritime luftoperasjoner i norsk sikkerhetspolitikk*. Universitetsforlaget.
- Kydd, A. (2000). Trust, reassurance and cooperation. *International Organization*, 54(2), 325–357. <https://doi.org/10.1162/002081800551190>
- Maaø, O. J. (2014). *Vitenskap for politikk? Systemgruppen ved Forsvarets forskningsinstitutt og norsk forsvarspolitikk fra 1950 til 1980* [Doktorgradsavhandling, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. NTNU Open. <http://hdl.handle.net/11250/244424>
- Montgomery, E. B. (2006). Breaking out of the security dilemma. Realism, reassurance, and the problem of uncertainty. *International Security*, 31(2), 151–185.
- Riste, O. (1991). Isolasjonisme og stormaktsgarantier. *Forsvarsstudier*, 3.
- Sanness, J. (1978). *Norsk alliansefri politikk?* Den norske Atlanterhavskomiteé.
- Skogrand, K. & Tamnes, R. (2001). *Fryktens likevekt. Atombomben, Norge og verden 1945–1970*. Tiden.
- Slagstad, R. (1998). *De nasjonale strateger*. Pax Forlag.
- Tamnes, R. (1991). *The United States and the Cold War in the High North*. Dartmouth.

- Tamnes, R. (1997). *Norsk utenrikspolitikks historie: bd. 6. Oljealder 1965–1995*. Universitetsforlaget.
- Tamnes, R. (2015). Et lite land i stormaktspolitikken. *Internasjonal Politikk*, 73(3), 384–393. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2015-03-04>
- Tang, S. (2009). The security dilemma: A conceptual analysis. *Security Studies*, 18(3), 587–623. <https://doi.org/10.1080/09636410903133050>
- Tjelmeland, H. (2012). The belief in personal diplomacy towards the Soviet Union during the Cold War: The cases of Andreas Andersen, Finn Moe and Johan Jørgen Holst. I K. A. Myklebost & S. Bones (Red.), *Caution & compliance. Norwegian-Russian diplomatic relations 1814–2014* (s. 173–185). Orkana Forlag.

Primærkilder

- NARA 1961. Nitze–Harlem Conversation, 15. mai 1961. National Archives and Records Administration (NARA), RG 59, EUR, NE, Records Relating to Norway, 1956–1975, box 3.
- NARA 1965. NORWAY – Political-Economic Assessment – July 1964 to July 1965. NARA, RG 59 SNF, CFPF 1964–66, Political & Defense, box 2533.
- NARA 1966. Joint U.S.–Norwegian study, 11. mai 1966. NARA, RG 59, EUR, NE, Records Relating to Norway, 1956–1975, box 2.
- RA 1964a. Finn Lied til Nato-ambassadør Georg Kristiansen, 3. september 1964. Riksarkivet (RA), RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
- RA 1964b. Henry S. Rosen til Erik Klippenberg, 12. november 1964. RA/RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
- RA 1964c. Notat, 28. september 1964. RA/RAFA-3543/Dab/L0067, «204.2».
- RA 1976. Notat, 8. november 1976. RA/RAFA-3543/Daa/L0055, «204.2».
- RA 1978. Notat, 12. juni 1978. RA/RAFA-3543/Daa/L0054, «204.2».
- UD 1975. Notat. Forholdet Norge–Sovjetunionen: problemstillinger og perspektiver, 21. april 1975. Utenriksdepartementet (UD) 1970–79, 34.4/99, bind 25.
- UD 1976a. Notat. Forholdet mellom Norge og Sovjetunionen, 5. januar 1976. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
- UD 1976b. Notat, 16. januar 1976, etter møte 18.–19. desember 1975. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
- UD 1976c. Referat fra drøftelser om nordområdene 11.–12. oktober 1976. UD 1970–1979, 36 1/12, bind 1.
- UD 1978. Statssekretær Holsts samtale i State Department, 16. desember 1978. UD 1970–79, 34.4/47, bind 5.
- UD 1980a. Holst-notat av 10. mars 1980. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.
- UD 1980b. Holst-notat av 29. oktober 1980. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.
- UD 1980c. Påtegning på Eliassen-notat av 9. feb. 1981. UD 1980–1989, 34.4/45, bind 8.