

# Má læra af sögunni?

SKOÐUN KL 06:00, 27. FEBRÚAR 2014



Baldur Þórhallsson, prófessor í stjórnmálafræði við Háskóla Íslands

BALDUR ÞÓRHALLSSON SKRIFAR:

Íslendingar hafa mótað eigin utanríkisstefnu í tæp 100 ár eða allt frá fullveldisdeginum 1. desember 1918. Utanríkisstefnunni má skipta niður í þrjú tímabil. Þau eru mörkuð af breytingum í alþjóðasamfélaginu sem íslensk stjórnvöld urðu að bregðast við. Fróðlegt er að fara yfir hvað vel tókst og hvað miður í utanríkisstefnunni í ljósi yfirstandandi deilna um hvert stefna beri á nýrri öld.

Fyrsta tímabilið náði til heimsstyrjaldarinnar síðari. Áherslur stjórnvalda voru tvenns konar. Mest kapp var lagt á að bæta markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir á erlenda markaði og lýst yfir ævarandi hlutleysi í vopnaskaki stórvelda. Erfiðlega gekk að tryggja aðgang að mörkuðum í haftastefnu kreppuáranna. Bandaríkin höfðu engan áhuga á að versla við landsmenn og Evrópa var áfram helsti markaður fyrir sjávarafurðir.

## Hlutleysisstefnan beið skipbrot í stríðinu

Annað tímabilið var markað af kaldastríðsárunum eftir umbreytingarskeið stríðsáranna. Utanríkisstefnan byggði á þremur stoðum: stækkun landhelginnar, bættum markaðsaðgangi fyrir sjávarafurðir og þátttöku í varnarsamvinnu lýðræðisríkja. Vel tókst til við stækkun landhelginnar og varnir landsins. Brösuglega gekk hins vegar að semja um niðurfellingu tolla og annarra viðskiptahindrana fyrir sjávarútveginn. Það breyttist ekki fyrr en Ísland gekk í EFTA árið 1970 með það að markmiði að taka þátt í gerð fríverslunarsamnings EFTA við ESB. Það gekk eftir og var samningurinn talinn íslenskum sjávarútvegi mjög hagstæður. Mest af útflutningi sjávarafurða fór til Vestur-Evrópu en viðskipti við kommúnistaríkin og Bandaríkin voru einnig umfangsmikil. Þau voru hins vegar mismikil eftir tímabilum og þeim annmörkum háð að austurblokkin krafðist vöruskipta og Bandaríkjamarkaður var óáreiðanlegur.

Þriðja tímabilið markaðist af fullkomnun innri markaðar ESB, hruni Sovétríkjanna og aukinni alþjóðavæðingu frá byrjun 10. áratugar síðustu aldar.

Frá þeim tíma hefur utanríkisstefna Íslands byggst á EES-samningum, áframhaldi varnarsamvinnunnar og tilraunum til að auka samvinnu og útflutning til fjarlægari ríkja.

## Meginstoð stefnunnar

Aðildin að EES hefur verið meginstoð stefnunnar enda tryggir hún Íslendingum aðgang að mörkuðum og menntastofnunum ESB-ríkja. Útflutningur sjávarafurða er að langmestu leyti tollfrjálst til ESB. Þangað fara yfir 80 prósent af útflutningi landsmanna, þaðan koma langflestir ferðamenn og til ESB-ríkja sækja flestir Íslendingar sem leita út fyrir landsteinana. Það var ekki fyrr en að Ísland gerðist þátttakandi í innri markaði ESB að íslensk fyrirtæki gátu starfað á jafnréttisgrundvelli við erlenda samkeppnisaðila og Íslendingum var frjálst að ferðast og vinna í stærstum hluta Evrópu. Viðskiptasamningar og sem nánast samneyti við önnur Evrópuríki hefur ætíð komið landsmönnum best.

Bandaríkin gáfu okkur aftur á móti langt nef með brottför varnarliðsins og hafa augljóslega lítinn áhuga á að verða bakhjarl landsmanna í

framtiðinni.

Tilraunir til að koma á nánun samstarfi og auka verulega útflutning til fjarlægari heimshluta hafa að mestu leyti mistekist þó ekki megi gera lítið úr auknum viðskiptum við þessa markaði. Líður í þessari stefnu var umsóknin um aðild að Öryggisráði Sameinuðu þjóðanna. Hún var sneypuför.

Landsmenn standa nú enn og aftur á tímamótun eftir efnahagshrunið. Íslenskt atvinnulíf stendur höllum fæti í erlendri samkeppni, Íslendingar hafa ein lægstu laun sem fyrirfinnast í Vestur-Evrópu og landið er í klakaböndum gjaldeyrishafta. EES-aðildin er mikilvæg og hagstæð en hefur ekki skilað nægilegum efnahagslegum ávinningi. Utanríkisstefna byggð á ofangreindum þremur stoðum þessa síðasta tímabils hefur í raun beðið skipbrot.

### Valkostirnir

Hvaða valkostir eru í stöðunni við mótun nýrrar utanríkisstefnu? Samstaða er um að halda áfram varnarsamstarfinu og efla tengsl við Norðurlöndin. Auk þessa er okkur gefinn kostur á að velja milli þriggja kosta: Norðurslóða, ESB og nánari samvinnu við fjarlægari heimshluta: Rússland, Kína og Indland.

Ekkert er fast í hendi um mögulegan ávinning af opnun siglingarleiðarinnar á norðurskauti á næstu áratugum. Viðskipti við risaríkin þrjú hafa ekki vaxið eins og vonast var til og stjórnarhættir í þeim eru skelfilegir. Enginn getur sagt fyrir um þá þróun sem þar verður. ESB er tilbúið til viðræðna um að veita aðstoð við afnám gjaldeyrishafta, upptöku nýs gjaldmiðils og veita landbyggðinni umfangsmikla styrki til nýsköpunar.

Núverandi stjórnvöld hafa kostið norðurheimsskautið og aukin tengsl við fjarlæga heimshluta. Áfram verður skakklappast með EES-samninginn þó að stjórnvöld virðist í raun hafa allt sem honum tengist á hornum sér. Þetta er athyglisvert í ljósi viðskiptahagsmuna, kjara almennings og mennta- og menningarsamskipta. Getum við lítið til sögunnar og lært af henni?