

Korona, desinformasjon, sikkerhet og samfunnet

Foredrag på møte 22. oktober 2020

Av Gunhild Hoogensen Gjorv, professor ved Senter for fredsstudier (CPS) ved Universitetet i Tromsø, Norges arktiske universitet

Introduksjon

Denne pandemien var sikkerhetsscenarioet vi var minst forberedt på, og det krever en omfattende tilnærming. Sikkerhet er et samfunnsansvar, og er sterkt avhengig av sivile ressurser og motstandsdyktige befolkninger. Dette er en test for sivil-militært samarbeid.

Akkurat som fallet av Berlinmuren og Sovjetunionens sammenbrudd, klarte vi ikke å forutse dette.

Muligheten for en global pandemi har lenge blitt kastet rundt som en «hypothetical», men hadde helse blitt seriøst sett bredere på som et sikkerhetsspørsmål, hadde vi kanskje tenkt og forberedt oss på dette annerledes.

Å innramme en pandemi som et sikkerhetsspørsmål betyr ikke «det er tiden for å få panikk», og heller ikke at en pandemi skal likestilles med en krig eller et militært spørsmål. Det er imidlertid definitivt et sikkerhetsproblem. Som et sikkerhetsproblem krever pandemien klare hoder og best mulig informasjon, ofte i en situasjon med ufullstendig informasjon. Pandemien illustrerer sikkerhetens komplekse natur, hvor flere aktører er involvert og hvor sivile er sentrale i forståelsen av sikkerhetsbildet.

I dag er vi omgitt av ufullstendig informasjon, villedende informasjon, desinformasjon og faktisk for mye informasjon (en «infodemic»). Det er viktig å være klar over målet for denne informasjonen og falske nyheter – mennesker, sivile, blir målet fordi deres handlinger og reaksjoner blir anerkjent som det som bidrar til potensiell destabilisering. Redusert tillit og/eller økt polarisering mellom mennesker og deres regjeringer påvirker måten befolkningene vil reagere på krise på.

Coronavirus-krisen gir innsikt i trusler som vanligvis ikke faller under militarisert (bruk av makt) sikkerhet, men som likevel kan destabilisere, om ikke lamme, hele samfunn. Dette er en viktig test av «motstandskraft» i hele samfunnet, samt en mulighet til å se på hvordan vi definerer «motstandsdyktighet».

Motstandsdyktighet

Pandemiens innvirkning og bredde gir mye innsikt i hvordan mennesker, samfunn og nasjoner håndterer en krise eller konflikt. Det tester motstandskraften i et samfunn, og illustrerer i hvilken grad samfunn kan destabiliseres av en ikke-militær trussel. Artikkelen 3 i NATO-traktaten adresserer motstandsdyktighet med forventningen om at hvert medlemsland skal motstå væpnede angrep på grunnlag av «deres individuelle og kollektive kapasitet». Motstandsdyktighet forstås som «et samfunns evne til å motstå og komme seg raskt fra slike sjokk og kombinerer både sivil beredskap og militær kapasitet». Det norske totalforsvarskonseptet er avhengig av samfunnet og samfunnets motstandsdyktighet.

Mye av samfunnets motstandsdyktighet ligger i befolkningen og menneskers evner til å svare på en krise, og kanskje enda viktigere, folks evner til å tilpasse seg brå og potensielt langvarige forandringer.

Motstandsdyktighet gjenspeiler en evne til å «sprette tilbake» og takle en krise og / eller trussel, men også en evne til å utvikle seg eller tilpasse seg. Antagelser om motstandsdyktighet er tydelige i fortellinger om «å komme tilbake til det normale» etter koronaviruskrisen. Slike antagelser tar ikke hensyn til hvordan endringer i seg selv kan normaliseres over tid, og hvordan holdninger og atferd – ikke minst blant innbyggerne – endres som et resultat. Folk forventer at regjeringer skal løse en krise så snart som mulig. Men hva om det ikke er mulig, som i koronaviruskrisen? Motstandsdyktighet i samfunnet kan kreve justeringer av «nye» normaler, inkludert nye oppfatninger av usikkerhet.

Å undersøke den nåværende koronaviruspandemien er nyttig for å gjennomgå vår forståelse av motstandsdyktighet, så vel som nasjonal beredskap av tre grunner: 1. COVID-19-viruset utgjør en trussel mot helse, økonomi og sosial samhörighet i samfunn på et globalt nivå som genererer et krisesvar; 2. Pandemien øker vår forståelse av hvordan befolkningen reagerer på en så utbredt krise over tid; og 3. Det er samtidig en krise som i økende grad blir utsatt for forsøk på å politisere den gjennom desinformasjonskampanjer. Denne situasjonen gir oss sanntidsdata om hvordan samfunn og deres befolkning reagerer når kriser blir ytterligere komplisert av politikk og blir konflikter.

Usynlige, hybrid- og gråsonetrusler

Trusler mot samfunnet i dag genereres i økende grad gjennom ikke-militære (ikke bruk av makt/vold) midler. Mens Norges grense fremdeles er forsvart

mot en fysisk inntreden fra en utenlandsk motstander, er det enklere måter å skape konflikt på i dag enn ved en tank som krysser en grense eller skyter et våpen. Dagens valg av statlige eller ikke-statlige aktører kan skape uro og ustabilitet blant mennesker og samfunnet de lever i ved å spre falsk informasjon (falske nyheter). Det inkluderer også å utføre cyber/digitale angrep på ressurser som folk og offentlige myndigheter stoler på. Målet er å destabilisere samfunn, å svekke staters, samfunns og menneskers kapasitet til å forhandle og håndtere sine sikkerhetsbehov. Slik destabilisering er billig, samt vanskelig å tillegge skyld. Disse truslene ser vi ikke komme. Truslene er usynlige.

Usynlige trusler er de truslene som er vanskelige å oppdage og spore, og vanskelige å tillegge en bestemt fiende. Desinformasjon/forplantning av frykt for visse grupper av mennesker med det formål å destabilisere et samfunn, er usynlige trusler, sykdom er en usynlig trussel, men ikke nødvendigvis en fiende selv. Den kan imidlertid brukes politisk og har nylig blitt utsatt for feilinformasjon, desinformasjon og *infodemic*. Vi må forstå hvordan usynlige trusler, menneskelige eller naturproduserte, kan operasjonaliseres og forverres ytterligere blant og av gjennomsnittlige borgere.

Mange av truslene og angrepene som fører til destabilisering blir ofte referert til som «hybrid». Det er uenighet om definisjonene av hybrid krigføring, hybridtrusler og «gråsonekonflikter» og rollen av usynlige trusler.

Tidligere forestillinger om hybrid krigføring opprettholdt en kinetisk eller dødelig komponent, og definerte den som:

Trusler som inkluderer et komplett utvalg av forskjellige krigsføringsmåter, inkludert konvensjonelle evner, uregelmessige taktikker og formasjoner, terrorhandlinger inkludert vilkårlig vold og tvang, og kriminell uorden, gjennomført av begge sider og en rekke ikke-statlige aktører.

Denne «hybride» krigføringen var annerledes enn historiske former på grunn av blanding av metoder – det vil si konvensjonell og uregelmessig. Militærene er fortsatt en sentral aktør i å svare på slike trusler.

Imidlertid ble den økte bruken av informasjonskrigføring og målretting av opinionen et annet kjennetegn ved hybrid krigføring innen 2014, slik den daværende NATOs generalsekretær Anders Fogh Rasmussen formulerte i sin karakterisering av russisk taktikk i Ukraina, som et «aggressivt program for desinformasjon». Ikke-militære metoder for hybrid krigføring, spesielt desinformasjonskampanjer og andre tilnærminger for å destabilisere samfunn (som nettangrep på infrastruktur) har blitt sentrale trekk ved hybrid

krigføring og trusler. Med andre ord har truslene blitt mindre åpenbart voldelige og direkte synlige – men likevel potensielt effektive. Et komplekst utvalg av aktører fra sivile myndigheter, privat sektor, forskning, sivilsamfunnets tradisjonelle sikkerhetsaktører (militær og politi), så vel som mennesker i deres lokalsamfunn, kombinerer innsats i en form, for en omfattende tilnærming for å reagere tilstrekkelig.

Det blir stadig tydeligere at gjennomsnittsborgere blir bombardert med informasjon. Noe av dette er feilinformasjon, som bare er en uøyaktig informasjon som deles mest av uvitenhet. Noe av dette er imidlertid desinformasjon, som er informasjon som er direkte forvrengt for å oppnå et politisk mål, som å redusere offentlig tillit til institusjoner og hverandre ved å polarisere meninger. Denne desinformasjonen anses ikke bare som en usynlig trussel, men også som en hybrid trussel.

Samtidig har begrepet «gråsonekonflikter» blitt brukt i økende grad, med henvisning til det uskarpe skillet mellom fred og krig, og skaper et «kontinuum av konflikten». Tradisjonelt har krig vært preget av bruk av åpenbar vold, ofte av statlige aktører/militæret. Krig har alltid hatt en «sluttstat». Skillet mellom fred og krig er langt mindre tydelig nå ettersom desinformasjon og cyberangrep er kontinuerlige, rullende kampanjer designet for å forstyrre og ødelegge, muligens uten ende. Den grå sonen snakker til disse tiltakene som skaper destabilisering og konflikt under terskelen for åpen vold. Disse inkluderer forstyrrende taktikker som desinformasjon, psykologiske operasjoner og destabiliserende juridiske prosesser. Kombinert med hybrid krigføring eller en «sammensmeltet blanding» av konvensjonelle våpen, terrorisme, kriminalitet og andre former for vold for å «oppnå ønskede politiske mål», spenner konflikten over en usikkerhet, hvorav de fleste ikke er strengt tatt militære.

NATOs brede definisjon av hybrid krigføring smelter sammen med gråsonedefinisjoner «som skildrer [hybrid krigføring] som en blanding av militære midler med ikke-militære verktøy, inkludert propaganda og cyberaktivitet». Trusler eller angrep er ikke nødvendigvis enkeltbegivenheter; de kan være en kombinasjon av desinformasjon og cyberhendelser som degraderer tilliten til myndigheter og samfunn. De kan inkludere sporadiske nettangrep på tjenester og infrastruktur, rekruttering til ekstremisme eller vold, og desinformasjonskampanjer på sosiale medier som fremmer samfunnsmessig og/eller politisk uro, målretting og utnyttelse av eksisterende politiserte sårbarheter fra valg, til migrasjon, til pandemier.

En av de største utfordringene er at vi ikke tilstrekkelig vet hvordan sivile befolkninger vil reagere og/eller oppføre seg under en krise. Våre bered-

skapsplaner eller grunnlinjekrav er ovenfra og ned, det vil si avhengig av stats- og allianseaktører for å svare, og antar ofte en standard antagelse om at gjennomsnittlige sivile er passive elementer i en krisesituasjon. Imidlertid krever forsvar mot forstyrrelser eller destabilisering ikke bare statsbaserte tiltak mot forsøk på å ødelegge eller forstyrre, men inkluderer samfunnsmessige evner, menneskers evne til å forstå hva som skjer i deres egne miljøer og å håndtere eller svare, deres tillit til myndighetene for å rette opp praktiske spørsmål (det vil si infrastruktur), og deres tillit til samfunnet selv og sine medborgere.

En utfordring er å forhindre og håndtere desinformasjon i samfunnet. Manglende tillit til myndighetene kan føre til økte «selvhjelp»-løsninger fra enkeltpersoner eller grupper av mennesker basert på falsk eller misvisende informasjon. En sentral prioritering er å utvikle pålitelige informasjonskilder for lokale befolkninger og samarbeide med befolkninger for å vite at disse kildene er pålitelige.

Forsterke en omfattende tilnærming / totalforsvar?

Å forberede seg på kompleksiteten av hybride trusler krever en mye mer komplisert og kompleks tilnærming enn for vanlig krigføring. Tilnærmingen må stole på en fleksibel balanse og koordinering mellom sivile og militære ressurser, avhengig av krisens natur. En omfattende tilnærming inkluderer et stort repertoar av ikke-militærsentrisk svar, som gir rom for forskjellige konstellasjoner av aktører i henhold til konteksten. I mange tilfeller er forsvar mot usynlige gråsonetrusler veldig avhengig av sivil kapasitet, både institusjonelt og i samfunnet selv.

Motstandskraft er en viktig komponent i en omfattende tilnærming, og sivil motstandskraft er avgjørende. Sivil kapasitet er like viktig som kapasiteten til regjering og militæret. Elisabeth Braw (hos RUSI, UK) bemerket på et NATO-seminar i 2018 om sivil beredskap at det sivil-militære forholdet og spesielt samfunnsmessig motstandsdyktighet er en del av moderne avskrekkelse. Moderne avskrekkelse innebærer en forbedret sivil situasjonsbevissthet og en klar forståelse av (noen ganger utviklende) forhold mellom sivile og militære, men inkluderer også borgere som stoler på hverandre og myndighetene for dermed å samarbeide og støtte hverandre i krise. Som Braw også bemerket, kan imidlertid åpne og demokratiske samfunn være ekstremt sårbare for desinformasjon og polarisering av politiske synspunkter. Polarisering destabiliserer den sosiale tilliten som samarbeidet bygger på og reduserer kapasiteten til å tilpasse seg eller «sprette tilbake».

Sosial tillit er en del av motstandskraft, og tillit påvirkes av det vi vet, eller det vi tror vi vet. Uavhengige og gjennomsluktige informasjons-/medieutstyr kombinert med strenge, vitenskapelig informerte og samfunnsansvarlige utdanningsprogrammer er avgjørende for å opprettholde en velutdannet og informert befolkning som en omfattende tilnærming er avhengig av i krisetider.

Lære av pandemien

Selv om den i utgangspunktet ikke er en hybrid trussel, er pandemien en usynlig trussel som er vanskelig å spore og kontrollere, og krever en omfattende tilnærming. Den har blitt en del av et hybrid trusselangrep, men gjennom desinformasjonskampanjer ment å destabilisere og polarisere responsene på pandemien.

Akkurat som pandemien skaper en mulighet for oss å lære om samfunnets motstandskraft, skaper den også en mulighet for fiendtlige aktører til å lære hvordan de kan redusere den motstandsdyktigheten.

Når offentlig tillit reduseres, reduseres også sikkerheten. En omfattende tilnærming er avhengig av offentlig tillit for å sikre den mest effektive responsen under en krise. Desinformasjon blir brukt til å polarisere synspunkter blant sivile og generere selektiv mistillit, som nevnt i en nylig EU-diplomatisk tjenesterapport. Selektiv mistillit oppstår når folk velger hvilke retningslinjer, tiltak eller autoriteter som skal tas hensyn til, ofte på grunnlag av hvem de er eller politikken de representerer.

Måtene innbyggerne velger å takle og reagere på desinformasjon sier mye om hvor vellykket myndigheter, i samarbeid med lokalsamfunn, etablerer sikkerhet i samfunnet. Det gjør en forskjell for sikkerhet når folk uttrykker mistillit i et enhetlig svar på en trussel, for eksempel ved å trosse karantenereregler, hamstre toalettpapir, eller ved å svare med antisosial bravado («jeg er ikke redd for en sykdom»). De landene som har høyere tillitsnivå (uavhengig av politisk regime) har vært mer vellykkede med å bekjempe pandemien enn de med lavere tillitsnivå.

Å forstå trusler, utvikle svar og dele innsikt med sine medlemsland og samarbeidspartnere (inkludert EU) er en NATO-oppgave. Truslene blir stadig mer kompliserte, og krever komplekse løsninger langt utover et militært svar. Det er tydelig fra den nåværende pandemien at for å håndtere krise, må vi tenke kritisk over rollen som omfattende tilnærminger som involverer flere aktører fra regjeringer til forskning, sivilsamfunn, privat sektor, militær og politi, og ikke minst, borgere i deres lokalsamfunn. Om-

fattende tilnærminger må ta høyde for en kompleks forståelse av motstandskraft, en som kanskje ikke handler om å «sprette tilbake», men om å tilpasse seg nye og utfordrende «normaler» og hittil uidentifiserte usikkerheter. Den nåværende pandemien gir en uventet mulighet til å lære viktige leksjoner om tillit, motstandskraft, omfattende tilnærminger og kompleksiteten som er involvert i å skape og sikre sikkerhet.

