



Kandidatspeciale

Edith Lauglo Endsjø

Slår den arktiske fred revner?

Danmark og Norges udenrigspolitik i forhold til Rusland i Arktis.

Vejleder: Anders Wivel

Afleveret den: 16/12/2016

Institutnavn: Institut for Statskundskab

Name of department: Department of Political Science

Forfatter: Edith Lauglo Endsjø

Titel og undertitel: Slår den arktiske fred revner? Danmark og Norges udenrigspolitik i forhold til Rusland i Arktis.

Title / Subtitle: Will the Arctic peace continue? / The foreign policy of the Kingdom of Denmark and Norway towards Russia in the Arctic.

Emnebeskrivelse: Arktis, Norge, Danmark, Rusland, international politik

Vejleder: Anders Wivel

Afleveret den: 16. december 2016

Foto og fotograf: Billefjorden på Spitsbergen, Norge – 8. maj 2016. Edith Lauglo Endsjø.

Antal tegn: 191.881

Bedømmelse: Specialet blev bedømt af vejleder Anders Wivel og censor Tonny Brems Knudsen 9. januar 2017 med karakteren 10 (ti) på 7-trinsskalaen

Artikler
I relation til specialet er der skrevet to artikler:
- "Magtkampen i Arktis" for RÆSON, publiceret i magasinets trykte udgave, december 2016
- "Magtkampen i Arktis" for Aftenposten Innsikt, publiceret i magasinets trykte udgave, februar 2017

Kontakt: Edith Lauglo Endsjø
Tlf.: 20 44 86 54
Mail: edithlauglo@hotmail.com
Twitter: @EdithEndsjo

Indholdsfortegnelse

ABSTRACT	5
0.1 Abstract.....	5
KAPITEL 1: INDLEDNING, KONTEKST OG PROBLEMFORMULERING.....	6
1.1 Indledning og kontekst	6
1.2 Problemformulering og specialets formål	8
1.3 Forskningsdesign og analyseramme	10
1.4 Litteratur-review	12
1.4.1 Litteraturen om Arktis.....	12
1.4.2 Små stater i international politik	12
1.5 Videnskabsteoretisk udgangspunkt	13
KAPITEL 2: METODE	15
2.1 Den strukturerede-fokuserede komparative metode	15
2.1.1 Valg af metode og metodens forudsætninger.....	15
2.1.2 Valg af cases.....	16
2.2 Afgrænsninger	17
2.3 Forskningskriterier.....	18
2.4 Empiri	19
2.4.1 Eliteinterviews.....	20
2.4.2 Kildebehandling.....	22
2.5 Metodiske udfordringer.....	22
KAPITEL 3: TEORI.....	24
3.1 Små stater i det internationale samfund	24
3.2 Adaption-teori.....	25
3.2.1 Valg af teori.....	25
3.2.2 Stress-sensitivitet.....	26
3.3 Smart statsstrategi	28
3.3.1 Valg af teori.....	28
3.3.2 Indflydelseskapacitet.....	29
3.4 Operationalisering	31
3.5 Teoretiske forventninger	32
3.5.1 Stress-sensitivitet og teoretiske forventninger.....	32
3.5.2 Indflydelseskapacitet og teoretiske forventninger.....	33
3.6 Teoretiske udfordringer	35
KAPITEL 4: DELANALYSE 1 – GEOPOLITIK OG INTERNATIONALE ORGANISATIONER.....	36
4.1 Geopolitik.....	36
4.1.1 Norge.....	39
4.1.2 Danmark.....	40
4.1.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark	43
4.2 Internationale organisationer: NATO og EU	45
4.2.1 Norge.....	46
4.2.2 Danmark.....	48
4.2.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark	50
4.3 Opsummering delanalyse 1	52
KAPITEL 5: DELANALYSE 2: NORGE OG DANMARK SOM SMARTE STATER	54
5.1 Lobbyisten	54
5.1.1 Norge.....	54

5.1.2 Danmark.....	56
5.1.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark.....	58
5.2 Den nyttemaksimerende forhandler.....	60
5.2.1 Norge.....	60
5.2.2 Danmark.....	62
5.2.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark.....	64
5.3 Normentreprenøren.....	65
5.3.1 Norge.....	66
5.3.2 Danmark.....	67
5.3.2 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark.....	69
5.4 Opsummering delanalyse 2.....	71
5.5 Tidslinje.....	73
KAPITEL 6: KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING	74
6.1 Analysens resultater.....	74
6.2 Analytisk vurdering – kritik og refleksion af analytisk design.....	77
6.3 Perspektivering – uforudsigelighed.....	78
KAPITEL 7: LITTERATURLISTE	80
7.1 Litteraturliste.....	80

ABSTRACT

0.1 Abstract

In the Arctic region Russia is by far the most dominant actor. The five coastal states – Russia, USA, Canada, Norway and the Kingdom of Denmark – have so far been able to maintain a climate of low tensions and cooperation in the region, due to common interests and rule of international law. However, the region is in constant development, and lately a higher global conflict level between Russia and the West has increased mistrust between the Arctic states. This has raised concerns about conflicts in the rest of the world leading to spillover effects in the Arctic.

This master's thesis analyzes the relationship between Russia, Norway and the Kingdom of Denmark in the Arctic. It takes a close look at the foreign policy of the two smallest countries in the region – Norway and Denmark – and how they relate to the bigger power Russia. The thesis examines what challenges and opportunities face Norway and Denmark with Russia as neighbor, and answers the following research question: *Q: How is the foreign policy of the Kingdom of Denmark and Norway towards Russia in the Arctic region explained?*

The foreign policy of the two small states towards Russia is analyzed over a period of ten years from 2006 to 2016. I answer the research question by producing a qualitative case study with a focus on the empirical situation and security-policy. The methodological framework is *the method of structured focused comparison* (Alexander L. George & Andrew Bennett) and the empirical material consists of ten self-produced elite-interviews with experts, policy-makers and officials. Additional material involves white papers, official documents and news articles. The theoretical framework is a combination of *Adaptation Theory* (Nikolaj Petersen) and the small state theory *Smart State Strategy* (Anders Wivel & Caroline Howard Grøn).

The thesis is divided into two separate analysis sections. The first section identifies which challenges Norway and Denmark are faced with, in relation to Russia in the Arctic. The challenges are defined by the geopolitical reality and the international organizations NATO and the EU. The second section examines Norway and Denmark's possibilities for influence against Russia in the region. The analysis finds that by behaving as 'smart states', through acting as a lobbyist, a self-interested mediator and as a norm entrepreneur, the two small states can gain influence.

I conclude that the geopolitical circumstances and especially NATO puts significant pressure and challenges on the relationship between Russia, Norway and Denmark – also in the Arctic region. Norway and Denmark do have the possibility to influence Russia by acting as 'smart states', but common interest is the most significant factor for cooperation in the Arctic region. To maintain a low level of tension in the region, I argue that small states like Norway and Denmark should practice a fine balance between NATO on the one hand, and focusing on their own defense capabilities, common (economical) interests, dialogue and possibilities for compromises with Russia on the other hand.

KAPITEL 1: INDLEDNING, KONTEKST OG PROBLEMFORMULERING

1.1 Indledning og kontekst

Dette speciale er en analyse af Kongeriget Danmark¹ (herefter Danmark) og Norges forhold til Rusland i den arktiske region. Opgaven ser på, hvordan de to små stater i dag agerer udenrigspolitisk i forhold til deres enorme nabo i øst, og hvordan udviklingen har været det seneste årti. Det er interessant at se på Danmark og Norges forhold til Rusland, da Rusland er den regionale pol og dominerende aktør i Arktis. Som en af fem arktiske kyststater er Rusland den definerende stormagt i regionen, og småstaterne Danmark og Norge har ikke andet valg end at forholde sig til Rusland på både godt og ondt.

Det er vigtigt at belyse relationen mellem de tre lande netop nu, da Arktis er kommet på toppen af dagsordenen globalt, og det er en region i konstant udvikling. Til trods for at regionen i mange år er blevet karakteriseret som et lavspændingsområde med et fredeligt mellemstatsligt samarbejde (Åtland 2014, 146) (Jokela 2015, 75)², er der ingen garanti for, at denne tilstand vil fortsætte for evigt. En øget spænding mellem verdens stormagter og militære konflikter andre steder kan nemlig sagtens sprede sig til Arktis (Rahbek-Clemmensen 2014, 5) (Offerdal 2014, 92) (Wang 2014b, 29). Det mest iøjnefaldende er naturligvis følgerne af Ukraine-krisen i 2014 og den voksende splittelse mellem Rusland og Vesten, hvilket har ført til bekymring for konflikt og militarisering af regionen (Klimenko 2016, 40). Ruslands engagement i den syriske borgerkrig og støtte til Bashar al-Assad er i Vesten blevet opfattet som endnu et tegn på russisk aggression. NATO-alliancen har besluttet at opruste sin militære tilstedeværelse med bataljoner på Baltikum og i Polen for at dæmme op for Rusland. Det har forværret forholdet mellem øst og vest yderligere, og Østersøen karakteriseres nu som et "højspændingsområde" (Mouritzen 2016a, 44). Østersøregionen er både Norge og Danmarks nærområde, og begge lande har planlagt at bidrage til NATO-operationen i løbet af 2017. Flere af interviewpersonerne, som har bidraget til dette speciale, er bekymrede for, at en krise i Østersøen kan smitte over til Arktis til trods for, at samarbejdet på nuværende tidspunkt fungerer relativt godt. Samarbejdet mellem Norge, Danmark og Rusland vil blive sat yderligere på prøve, da Norge i oktober besluttede at tillade amerikanske soldater at træne på norsk jord, mens Danmark har meldt ud, at de ønsker at være en del af det europæiske missilforsvar. Begge situationer har ført til kraftige reaktioner fra russisk side, hvorfra der er kommet advarsler om, at Norge og Danmark kan blive mål for russiske atommissiler.

¹ I dette speciale vil jeg for læservenlighedens skyld referere til Danmark, når der henvises til Kongeriget Danmark. Kongeriget Danmark består af Rigsfællesskabet mellem Danmark, Grønland og Færøerne. Danmark er en arktisk kyststat i kraft af Grønlands geografiske placering, men til trods for Grønlands selvstyre er udenrigspolitikken et af de sagsområder, som stadig styres af rigsmyndighederne – dvs. den danske regering og Folketinget. Den grønlandske regering, Naalakkersuisut, skal jf. Selvstyreloven imidlertid inddrages i tæt samarbejde med den danske regering om politikområder, som vedrører grønlandske forhold (Statsministeriet 2015) (Udenrigsministeriet 2015) (Endsjø 2015, 5).

² Vær opmærksom på, at mit referenceprogram Zotero, hvor jeg bruger standarden APSA (American Political Science Association), *ikke* tillader brug af semikolon, når jeg henviser til flere referencer i samme sætning, og derfor ikke kan inkluderes i én parentes.

Siden 2003 og over det seneste årti er der sket en udvikling i den arktiske region. Det er gået fra at være en zone karakteriseret af samarbejde og fælles interesser til øget militær oprustning fra *alle* kyststater og øget potentiale for geopolitisk konflikt og intriger (Depledge 2015, 59–60). Bekymringen er taget til siden 2007: "Et stigende antal stemmer i medierne og i politiske og forskningsmæssige kredse har siden 2007 udtrykt bekymring for, om der vil opstå territoriale konflikter eller en kamp om ressourcer i Arktis." (Klimenko 2016, 40). Ved øget usikkerhed og mistillid er der en vis risiko for, at der opstår et såkaldt "sikkerhedsdilemma". Dvs. at en stats nye (militære) kapabiliteter fører til, at de andre stater føler sig truet og selv anskaffer nye kapabiliteter til trods for, at ingen stater bevidst søger konflikt (Rahbek-Clemmensen 2014, 36). Arktis er derfor slet ikke immun overfor sikkerhedsdilemmaet (Åtland 2014, 145), da ingen af kyststaterne ekskluderer *muligheden* for en interstatslig konflikt (Åtland 2014, 146). Regionen er præget af "a largely lacking sense of trust and confidence" og "the Arctic coastal states have a tendency to "assume the worst"" (Åtland 2014, 152).

En ny rapport³ om Forsvarets fremtidige opgaveløsning i Arktis fra det danske forsvarsministerium, fremhæver Rusland som årsag til ustabilitet: "Det forværrede forhold til Rusland kan betyde, at den stabile politiske udvikling i Arktis vil kunne blive mere uforudsigelig og i de kommende år påvirke den sikkerhedspolitiske udvikling i regionen negativt." (Forsvarsministeriet 2016b, 51). Ministeriet vurderer, at situationen er blevet mere alvorlig efter Ukraine-krisen, og at tilliden i den arktiske region er reduceret (Forsvarsministeriet 2016b, 27).

Grunden til, at potentialet for konflikt og uoverensstemmelser som oftest har Rusland som omdrejningspunkt, ligger i det faktum, at de fire andre arktiske kyststater (Norge, Danmark, USA og Canada) traditionelt har været tætte allierede. De har alle været medlemmer af NATO siden 1949, de samarbejder tæt med EU (som Danmark er medlem af), og de er en velintegreret del af den vestlige verdensorden. Derudover har Rusland under Putin bevæget sig hen imod en mere anti-liberal og anti-vestlig retning samtidig med, at russerne så langt har valgt at følge internationale regler i regionen (Offerdal 2014, 85). Det er de splittede signaler, der skaber usikkerhed og bekymring.

Jeg har valgt at koncentrere mig om Danmark og Norges forhold til Rusland, fordi det er spændende at se på, hvordan to lande, som traditionelt bliver opfattet som små stater, agerer i forhold til verdens største land. På trods af at være en lille aktør, kan det to lande alligevel spille en rolle, opnå goodwill og politisk kapital i regionen på grund af deres geografiske placering. På den anden side kan mindre stater som Norge og Danmark nemt blive klemte i stormagtskonflikter (Rahbek-Clemmensen 2014, 9, 16). Derudover er det interessant at se, hvor Danmark og Norge agerer *forskelligt*, da landene har mange af de samme karakteristika og deler fælles værdigrundlag. Dette speciale undersøger således fænomenet små stater i det internationale samfund i en konkret empirisk kontekst. Specialet placerer sig indenfor studiet af international politik med *hovedfokus* på den sikkerhedspolitiske situation⁴.

³ Udgivet juni 2016.

⁴ Det er modsat et fokus på fx miljø, forskning, bæredygtig udvikling og oprindelige folk, som er populære forskningsemner om regionen. Det sikkerhedspolitiske fokus udelukker imidlertid ikke, at jeg også behandler

1.2 Problemformulering og specialets formål

Ovenstående betragtninger bringer mig frem til følgende problemformulering:

Q: Hvordan forklares Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis?

Jeg har valgt at afgrænse undersøgelsen til perioden fra 2006 til 2016.

Denne periode er særlig interessant, fordi det er fra midten af 00'erne, at der for alvor kommer fokus på Arktis som region – bl.a. på grund af den smeltende is og klimaforandringerne (Åtland 2014, 145). Det er også fra 2006, at de arktiske kyststater startede med at formulere specifikke udenrigspolitiske strategier for regionen med Norge som pioner i 2006 (Utenriksdepartementet 2006) efterfulgt af en opfølgingsstrategi i 2009 og 2011 (Utenriksdepartementet 2009) (Utenriksdepartementet 2011). Rusland formulerede sin arktiske strategi i 2008, og den blev offentliggjort i 2009 (Åtland 2014, 152) (Den Russiske Føderations Sikkerhedsråd 2008). Rusland blev efterfulgt af Canada, som lancerede sin første strategi i 2009 (Government of Canada 2009) med en opdatering i 2013 (Government of Canada 2013). Danmark kom først på banen fem år efter Norge i 2011 (Udenrigsministeriet 2011), men var trods alt hurtigere end USA, som først udgav en egentlig Arktis-strategi i 2013 (The White House 2013). Tidsperioden 2006 til 2016 spænder således fra formuleringen af arktiske strategier, Ilulissat-erklæringen fra 2008, hvor de arktiske kyststater frivilligt blev enige om at løse eventuelle uoverensstemmelser over territoriale krav i regionen på fredelig vis, og hvor de forpligtede sig til et tæt miljø- og forskningsmæssigt samarbejde (Udenrigsministeriet 2008, 1–2), til Ukraine-krisen og Danmarks krav på havbunden under Nordpolen i 2014, og videre til 2016 og situationen i dag, hvor vi har et globalt bundniveau i samarbejdet mellem Putin og Vesten.

Ved at fokusere på en bestemt tidsperiode får jeg mulighed for at gå i dybden med min case, og det giver forhåbentlig et større udbytte for læseren. Ti år er som udgangspunkt en relativt lang tidsperiode, hvorfor fokus vil være på hovedtræk og trends i udviklingen samt centrale nedslagspunkter. Jeg laver med andre ord *ikke* en analyse år for år⁵.

Problemformuleringen lægger op til et detaljeret casestudie og et forsøg på at forklare et empirisk spørgsmål. Modsat fx et ønske om at teste en teori eller metode er empirien derfor mit fokus. Jeg har ingen ambitioner om at kunne generalisere mine konklusioner til fx forholdet mellem Rusland og andre arktiske nationer. Hovedfokus er videre på, hvordan Danmark og Norge agerer og forholder sig til Rusland – og ikke omvendt.

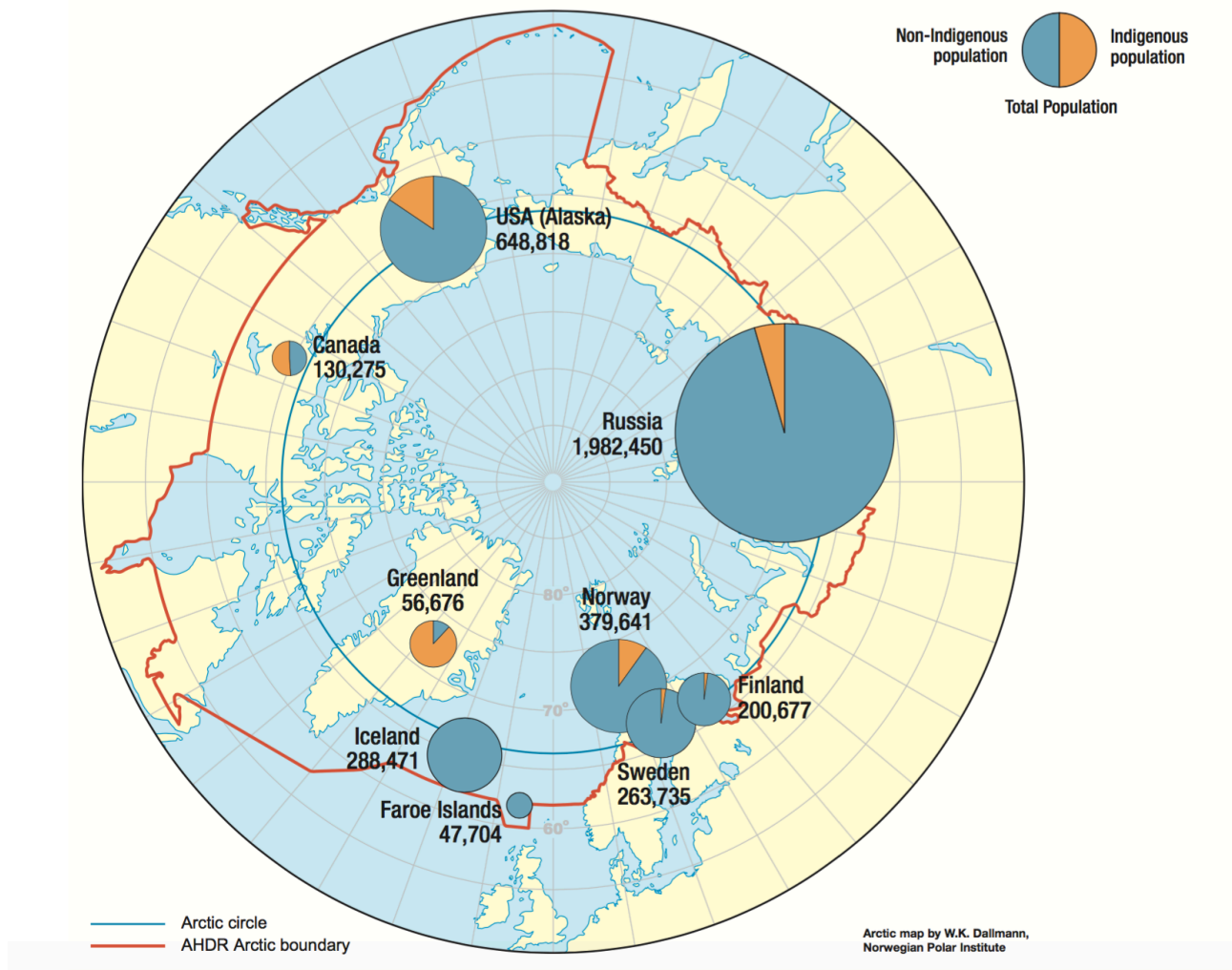
Da jeg løbende henviser til Arktis som en region, finder jeg det hensigtsmæssigt at knytte en kommentar til definitionen af Arktis. Dette speciale bruger den samme definition og

bløde udenrigspolitiske strategier som dialog, forhandling og normudveksling, da en kombination af hårde og bløde strategier *samlet* kan ses som et middel til at opnå en mere optimal sikkerhedspolitisk situation.

⁵ Det kunne naturligvis også være interessant at analysere perioden før 2006 – fx Danmark, Norge og Ruslands forhold under Den Kolde Krig. At jeg alligevel har fravalgt dette som mit undersøgelsesfelt, skyldes dels, at der i forvejen er skrevet meget om perioden under Den Kolde Krig, samt at mit speciale har en naturlig omfangsmæssig begrænsning.

afgrænsning af Arktis som "Arctic Human Development Report" fra 2004 og 2014. Den definition tager udgangspunkt i, at Arktis er en særskilt region. Det udelukker ikke, at regionen i sig selv byder på stor diversitet (Einarsson og Young 2004, 17–19) (Fondahl og Larsen 2014, 45).

Arktis defineres således som hele Alaska, det nordlige Canada, Quebec og Labrador. Hele Grønland, Færøerne og Island. Det nordlige Norge, Sverige og Finland. Med hensyn til Rusland inkluderes områderne Murmansk Oblast, Nenets, Yamalo-Nenets, Taimyr, Chukotka, Vorkuta by, Norilsk og Igrska i Krasnoyarsky Kray, og til sidst de dele af republikken Sakha som grænser op til den arktiske cirkel. Samlet dækker området ikke mindre end 8% af jordens overflade. Afgrænsningen fremgår af nedenstående kort, og her kan man se, at der bor ca. fire mio. mennesker i den arktiske region. I underkanten af to mio. af disse befinder sig i Rusland (Einarsson og Young 2004, 17–18).



Kilde: (Einarsson og Young 2004, 19).

1.3 Forskningsdesign og analyseramme

Specialets problemformulering - *Hvordan forklares Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis?* – vil blive besvaret ved hjælp af følgende analyseramme:

Den teoretiske ramme består af en kombination af adaption-teori og "smart state strategy" (herefter på dansk: smart statsstrategi).

Den metodiske ramme består af den strukturerede-fokuserede komparative metode.

Empirien består af selvproducerede eliteinterviews samt offentlige dokumenter (fx strategipapirer), videnskabelige artikler, rapporter og nyhedsartikler.

Den teoretiske ramme – kombinationen af adaption-teori og smart statsstrategi – er grundlaget for analysens design, som består af to dele. Analysen opdeles i to efter inspiration fra de to mastervariabler i adaption-teori:

- 1) stress-sensitivitet
- 2) indflydelseskapacitet

Analysens første del ser på Danmark og Norges stress-sensitivitet i forhold til Rusland i Arktis. Stress-sensitivitet er overordnet set en strukturel variabel (Petersen 1998b, 40) og en stats "følsomhed og sårbarhed over for omgivelsernes påvirkning" (Petersen 2005, 46). Dvs. at den indikerer hvilke givne omstændigheder, der skaber udfordringer for staterne. Jeg identificerer stress-sensitivitet ved at se på følgende indikatorer: 1A) geopolitik 1B) internationale organisationer.

Analysens anden del ser på Danmark og Norges indflydelseskapacitet. Dvs. staternes evne til "at hævde sig over for omverdenen" (Petersen 2005, 46). Jeg identificerer indflydelseskapacitet ved at se på følgende indikatorer: 2A) lobbyisten 2B) den nyttemaksimerende forhandler 3C) normentreprenøren. Disse indikatorer er hentet fra smart statsstrategi og består af idealtyper for, hvordan en småstat kan agere smart med henblik på at opnå mest mulig indflydelse (Grøn og Wivel 2011, 523).

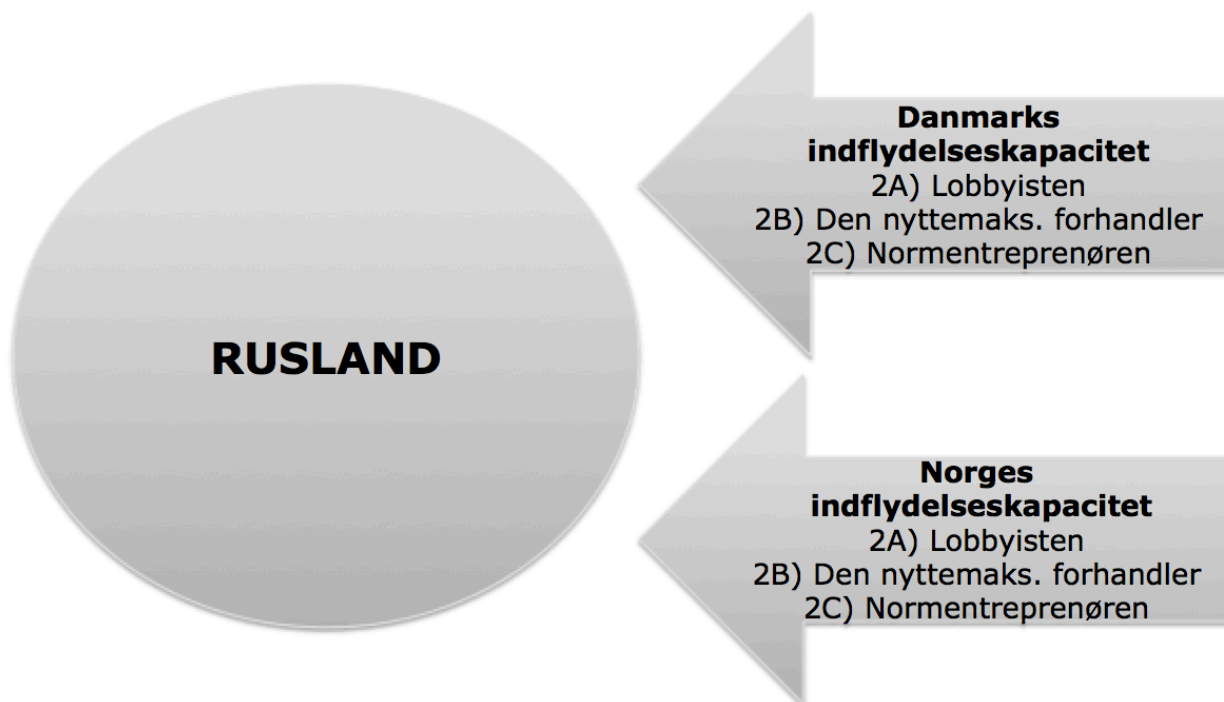
Ved hjælp af de to teorier genererer jeg forventninger til Norge og Danmarks udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland, som jeg videre vurderer i de to analysedele. Den strukturerede-fokuserede komparative metode giver mig redskaberne til at lave en forskningsbaseret analyse, så jeg kan sammenligne forskelle og ligheder mellem Norge og Danmarks ageren (George og Bennett 2005, 67–72). Jeg er struktureret, fordi jeg bruger de samme indikatorer på begge stater, og jeg er fokuseret, da jeg bruger indikatorer, som er udledt af teori. Motivation for valg af teori og metode, baggrund for det teoribaserede valg af indikatorer samt uddybende referencer følger i henholdsvis metode- og teorikapitlet.

Analyserammen kan opsummeres i følgende figurer:

Figur 1)



Figur 2)



1.4 Litteratur-review

1.4.1 Litteraturen om Arktis

Da mit speciale har et sikkerhedspolitisk fokus, vil jeg fokusere på denne del i dette litteratur-review⁶. Her er der et skel mellem forskere, der lægger vægt på potentialet for konflikt i Arktis, fx Kristian Åtland og Duncan Depledge (Åtland 2014) (Depledge 2015), og dem, der fokuserer på det fredelige samarbejde, fx Juha Jokela (Jokela 2015).

I Danmark har Jon Rahbek-Clemmensen skrevet en række rapporter om sikkerhedsudfordringer for Rigsfællesskabet (Rahbek-Clemmensen 2014) (Rahbek-Clemmensen 2015). Det samme gælder Mikkel Runge Olesen, som fx i kapitlet "Common and competing interests" giver et overblik over eksisterende uoverensstemmelser med hensyn til grænsedragning blandt de arktiske kyststater (Olesen 2015). Fra Forsvarsakademiet kan nævnes Jørgen Stauns rapport "Ruslands strategi i Arktis" (Staun 2015). Kontreadmiral Nils Wang har også skrevet en række analyser og artikler om arktisk sikkerhedspolitik (Wang 2015) (Wang 2014a) (Wang 2014b).

Den norske litteratur om regionen er langt mere omfattende end den danske, hvilket givetvis bl.a. skyldes, at Norge har både arktiske universiteter og Polarinstitutter. Her har forskere som Kristian Åtland, som fx beskriver sikkerhedsdilemmaet i Arktis, udmærket sig (Åtland 2014) sammen med blandt andre Geir Hønneland, som har udgivet en række publikationer om sikkerhedspolitik i Arktis, fx "Russia and the Arctic: Environment, Identity and Foreign Policy" (Hønneland 2015). Rolf Tamnes og Kristine Offerdal skriver om geopolitik og sikkerhedspolitik i Arktis (Offerdal og Tamnes 2014). Tormod Heier og Anders Kjølberg har redigeret bogen "Norge og Rusland – Sikkerhetspolitiske udfordringer i Nordområdene", der vurderer trusselsbilledet efter Ukraine-krisen og NATO's nye rolle i Europa (Heier og Kjølberg 2015a).

1.4.2 Små stater i international politik

I takt med en større institutionalisering i international politik i det seneste årti er der udviklet en stor mængde teoretiske antagelser om, hvordan små stater agerer og opnår indflydelse i det internationale samfund. Der er også langt flere små end store stater i verden, og antallet af små stater i fx EU er øget betragteligt siden Den Kolde Krig, hvilket også forklarer den øgede interesse for at studere små stater.

Ulrik Trolle Smed gennemgår udviklingen af den moderne litteratur omkring små stater i sit speciale (Smed 2015): Små staters ageren og mulighed for indflydelse i global storpolitik har været en analysegenstand siden Anden Verdenskrig og frem til nyere tid, hvor interessen for små staters ageren i internationale organisationer som EU har været et meget populært analysefelt (Smed 2015, 19–20) – fx i Archer og Nugents artikel "Small States and the

⁶ Modsat Arktis litteratur om klimaforandringer, miljøforskning, oprindelige folks rettigheder og asiatiske interesser i regionen.

European Union” (Archer og Nugent 2002). Trolle Smed opdeler den akademiske litteratur omkring små stater i tre hovedkategorier. Den første er det pessimistiske syn på små staters muligheder; de har ringe chance for indflydelse i international politik på grund af deres begrænsede kapabiliteter. Nummer to i kategorien er det idealistiske syn, hvor små stater karakteriseres ved at besidde en god moral og en unik kultur for globalt samarbejde. Den sidste pragmatiske kategori anerkender, at størrelse er relativt, og at det kan være en udfordring at være lille, men pragmatikerne hævder, at små stater ved at prioritere specifikke policy-områder alligevel afhængig af konteksten kan opnå indflydelse (Caroline H. Grøn og Anders Wivel) (Smed 2015, 22–27).

Smart statsteorien af Grøn og Wivel, som kategoriseres som pragmatisk, anvendes i dette speciale og uddybes i teorikapitlet. Teorien undersøger, hvordan små stater kan opnå indflydelse i international politik ved at anvende intelligente og smarte strategier (Grøn og Wivel 2011). Som nævnt ovenfor har studiet af små staters mulighed for indflydelse i EU været populært. Her kan nævnes Diana Pankes artikel ”Small states in EU negotiations: Political dwarfs or power-brokers?” (Panke 2011), der også er udgangspunkt for nogle af de teoretiske forventninger, jeg har til Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren.

1.5 Videnskabsteoretisk udgangspunkt

Specialet vil tage udgangspunkt i en blanding af en induktiv og deduktiv tilgang. Induktiv i den forstand, at jeg ud fra min store interesse og empiriske viden om Arktis som region som forfatter allerede har visse forventninger til de arktiske staters adfærd. Denne viden stammer fra bl.a. studier om små staters adfærd i international politik fra University of Iceland, studier om det moderne Grønland på Ilisimatusarfik, Grønlands Universitet, studier om Rusland og den sikkerhedspolitiske situation efter Ukraine-krisen på University of Vilnius, afvikling af det journalistiske sceneshow ”Drømmen om Arktis” i DR Koncerthuset i samarbejde med DR2 Deadline samt min funktion som Arktis -redaktør på magasinet RÆSON. Den deduktive tilgang vil være teoretisk funderet, og forventninger til staternes adfærd vil blive genereret med udgangspunkt i adaption-teori og smart statsteori. De fleste forskningsprocesser vil i praksis have et præg af både induktive og deduktive aspekter. Tilgangene i deres rene form må antages at være idealtyper, da: ”...al samfundsvidenskab [...] både har induktive og deduktive aspekter ...” (Olsen 2002, 110).

Jeg vil også knytte en kort kommentar til min iboende normativitet og forforståelse som norsk/dansk. I kraft af min opvækst i Norge og som borger i Danmark i over 10 år har jeg dels en indbygget positiv opfattelse af små stater og deres potentiale for indflydelse. Derudover er det naivt at tro, at jeg ikke er blevet påvirket af det gængse vestlige fjendebillede af Rusland. Min (ubevidste) forforståelse vil således kunne komme til at påvirke analysen, mine konklusioner samt måden jeg forholder mig til min empiri (Elklit og Jensen 2012, 119–20). Jeg forsøger at overkomme denne bias ved at bestræbe mig på at give en fordomsfri tolkning af mit materiale samt at forholde mig kildekritisk. Med hensyn til det russiske perspektiv forsøgte jeg at få interviews med repræsentanter fra både den russiske ambassade i Oslo og København, men det lykkedes desværre ikke. Dette speciales formål er *ikke* at analysere,

hvordan Rusland opfatter norsk og dansk udenrigspolitik⁷, men jeg har alligevel forsøgt at forholde mig åben og være bevidst om, at Vesten og Rusland har to forskellige verdensopfattelser⁸.

At jeg eksplicit forholder mig til en eventuel bias, er et led i en bestræbelse på objektivitet, men jeg anerkender samtidig, at jeg som forsker alligevel har en subjektiv indvirkning på det materiale jeg producerer. Min ontologi er socialkonstruktivistisk, da jeg opfatter virkeligheden som socialt konstrueret og som et resultat af interaktion mellem aktører. Jeg har en rationalistisk epistemologi, og jeg mener, at det er muligt at måle en objektiv, empirisk virkelighed uden for individet i tråd med Alexander Wendts konstruktivisme (Barnett 2011, 154–59) (Endsjø og Bonnevie 2014, 9). Jeg antager videre aktører som rationelle og egennyttemaksimerende og placerer mig således i et rationalistisk paradigme (Berg-Sørensen, Caroline Howard Grøn, og Hansen 2011, 32–35).

⁷ Et supplerende studie med fokus på, hvordan Rusland opfatter Norge og Danmarks udenrigspolitik, kunne derfor have været meget relevant, men dette speciales omfang og kapacitet har ikke tilladt at inkludere denne vinkel.

⁸ Et eksempel på dette er, at Rusland er reelt bekymret for USA og NATO og anser NATO's ekspansion som en trussel mod den russiske sikkerhedszone, til trods for at den vestlige alliance vil hævde at det udelukkende drejer sig om forsvar og defensive hensigter. Derudover har man forskellige syn på små og store stater's vigtighed og funktion. Det generelle russiske syn er, at "små stater skal gøre, som de store stater vil have", og i det perspektiv vil en lille stat som fx Danmark blot være et redskab for Washington og amerikansk dominans (Interview med Jørgen Staun 2016).

KAPITEL 2: METODE

Dette kapitel præsenterer specialets metode (den strukturerede-fokuserede komparative metode) og empiri (eliteinterviews). Jeg vil også gennemgå metodens afgrænsninger, forskningskriterier og de metodiske udfordringer.

2.1 Den strukturerede-fokuserede komparative metode

2.1.1 Valg af metode og metodens forudsætninger

Specialets metode er den strukturerede-fokuserede komparative metode (George 1979) (George og Bennett 2005). Metoden er kvalitativ med et begrænset antal cases modsat et kvantitativt statistisk studie med mange N/cases. Det komparative forskningsdesign er et klassisk design indenfor fagdisciplinen statskundskab, og et komparativt studie betyder, at jeg har udvalgt et begrænset antal cases – Norge og Danmark – hvor formålet er at *forklare* systematiske ligheder og forskelle mellem de to cases (Andersen og Bureau 2007, 256) (George 1979, 59).

Jeg forsøger at forklare det empiriske spørgsmål – min problemformulering – ved et detaljeret komparativt casestudie⁹. Det er afgørende, at man kan lave en detaljeret *beskrivelse* af en case, som forudsætning for at kunne *forklare* den (Wivel 2000, 37). Casestudiet vil være at foretrække, når forskningsspørgsmålet består af enten ”hvordan” eller ”hvorfor” – i dette speciales tilfælde: *Hvordan* forklares Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis? – samt når forskeren ingen kontrol har over hændelsesforløbene, og når det drejer sig om et nutidsfænomen (modsat et historisk¹⁰) (Yin 2014, 2, 9–12).

Jeg har valgt et komparativt design, da det ofte foretrækkes, når formålet med undersøgelsen er forklarende og beskrivende (Andersen, Binderkrantz, og Hansen 2012, 91), og det er oplagt, når jeg interesserer mig for forskelle og ligheder ved Norge og Danmarks udenrigspolitiske ageren. Mit metodevalg er således styret af min problemformulering, hvor sammenligningen er central i forhold til både forskningsdesign og analyse (Andersen og Bureau 2007, 257).

Ifølge George og McKeown er et komparativt studie ”fokuseret”, hvis forskeren udelukkende beskæftiger sig med de aspekter, som teoretisk forventes at være relevante i forhold til besvarelsen af problemformuleringen. Studiet bliver ”struktureret”, når det er designet på baggrund af teoretisk relevante og standardiserede spørgsmål, som guider undersøgelsen (George og McKeown 1985, 41).

⁹ Både single-casestudier og multiple-casestudier (som dette speciale er et eksempel på) kan defineres som casestudier og er i realiteten to variationer af samme design (Yin 2014, 18).

¹⁰ Man kan i princippet sagtens lave et historisk casestudie, men fordelene ved at beskæftige sig med et nutidsfænomen er, at forskeren har adgang til nutidige data. Hun har fx muligheden for at lave kvalitative interviews med personer, der beskæftiger sig med fænomenet til daglig, og som derfor har en unik førstehåndserfaring, frisk hukommelse og mulighed for at bidrage med detaljeret viden om fænomenet.

Generelt anbefales det at lade teori guide al empirisk forskning, herunder dataindsamling og analyse, da det hjælper med at belyse en bestemt vinkel af virkeligheden (Andersen og Bureau 2007, 259) (Yin 2014, 17). Derudover vil en teoretisk funderet undersøgelse være en vigtig forudsætning, hvis andre forskere skulle ønske at bygge videre på min undersøgelse (George og Bennett 2005, 70) (George 1979, 50). Mit studie er således teoretisk fokuseret, da jeg kun ser på teoretisk udledte aspekter/indikatorer af Norge og Danmarks udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland, og struktureret, fordi jeg systematisk arbejder med de samme aspekter/indikatorer ved begge stater (George og Bennett 2005, 67, 70–71).

Analysens design består af fem teoretisk udledte indikatorer¹¹:

1) *geopolitik og internationale organisationer* – som følger af hovedvariablen stress-sensitivitet

og

2) *lobbyisten, den nyttemaksimerende forhandler og normentreprenøren* – som følger af hovedvariablen indflydelseskapacitet

Disse indikatorer er grundlaget for mine interviewguides, teoretiske forventninger og senere komparative analyse.

Jeg har formuleret en række standardiserede og generelle spørgsmål, som knytter sig til besvarelsen af min problemformulering, og jeg har brugt dem i mine semistrukturerede eliteinterviews. Da interviewpersonerne er udvalgt på baggrund af deres ekspertise enten inden for norske eller danske forhold, er interviewspørgsmålene tilpasset en smule og gjort landespecifikke, men uden at det forhindrer forudsætningerne for den strukturerede-fokuserede komparative metode. Det er nemlig ingen hindring, at man også anvender specifikke case-relevante spørgsmål, der går mere i dybden (George 1979, 62) (Wivel 2000, 44), så længe der samtidig bliver spurgt ind til de samme generelle spørgsmål og standardiserede indikatorer for begge stater (George 1979, 55, 62). Dette har fx været tilfældet, da jeg har spurgt ind til Delelinjeaftalen om Barentshavet mellem Norge og Rusland til de norske interviewobjekter, mens jeg til de danske interviewobjekter har spurgt ind til Ilulissat-erklæringen¹². Som tidligere nævnt er det samtidig vigtigt, at forskeren spørger ind til samme generelle spørgsmål til alle de stater, hun ønsker at sammenligne. Hvis ikke risikerer hun, at undersøgelsen hverken bliver komparativ eller kumulativ, men at undersøgelsen og dens konklusioner i stedet bliver farvet af forskerens egne specifikke interesser og den umiddelbart tilgængelige empiri (George 1979, 62) (George og Bennett 2005, 70). Min analyses struktur og opdeling er også teoretisk funderet, hvilket er kompatibelt med den strukturerede-fokuserede metode.

2.1.2 Valg af cases

Valget af Norge og Danmark som undersøgelsesobjekter har været bevidst og formålsbestemt, og således ikke tilfældigt. Begge er skandinaviske lande og opfattes traditionelt som småstater. De kommer derfor fra den samme "klasse" eller samme "univers", hvilket gør den kontrollerede sammenligning mulig (George 1979, 55) (George og Bennett 2005, 83).

¹¹ Se teorikapitel for udledning og operationalisering.

¹² Som den tidligere danske udenrigsminister, Per Stig Møller, tog initiativ til.

Det er interessant at undersøge, hvorledes de to småstater agerer i forhold til et så stort land som Rusland, da både Norge og Danmark har underlagt sig den vestlige verdensorden og er skandinaviske lande med ens værdigrundlag overordnet set. Med dette udgangspunkt kan det derfor forventes, at begge lande vil agere forholdsvis ens med hensyn til Rusland, men da dette ikke nødvendigvis er tilfældet i alle henseender i virkeligheden, er det interessant at se på hvilke faktorer, der kan forklare denne forskel. Dette valg er i tråd med anbefalingerne for den strukturerede-fokuserede metode, hvor man bør vælge "... cases that belong to the same class that differ from each other." (George 1979, 60). Jeg undersøger altså hvilke udfordringer og muligheder, der påvirker de to landes valg af strategier, og det efterfølgende resultat.

Resultatet – staternes udenrigspolitiske ageren – er således den afhængige variabel. Udenrigspolitikken afhænger af Norge og Danmarks udfordringer og muligheder – de fem teoretisk udledte indikatorer – som således repræsenterer de uafhængige variable og mulige forklaringsvariable. De uafhængige variable bruger jeg som redskab til at forklare variationen i den afhængige variabel. Med George og Bennetts egne ord: "Cases selected on the dependent variable [...] can help identify which variables are not necessary or sufficient conditions for the selected outcome." (George og Bennett 2005, 23).

2.2 Afgrænsninger

Tidsafgrænsning

Jeg har valgt en begrænset tidsdimension for min undersøgelse: Nemlig perioden fra 2006 til 2016.

Som udspecificeret i specialets indledningskapitel har jeg valgt denne tidsperiode, da det er fra 2006, at de arktiske kyststater startede med at formulere deres arktiske udenrigspolitiske strategier. Det er også fra denne periode, at der for alvor kom fokus på Arktis som region, hvilket skete som følge af smeltende ismasser og klimaforandringer. Perioden dækker endvidere flere år med godt samarbejde og lavspænding i regionen, Ukraine-krisen i 2014 og situationen i dag, hvor spændingerne og mistilliden mellem Rusland og Vesten er tiltaget betragteligt.

Specialets (afgrænsede) formål

Jeg er inspireret af en kontekstorienteret tilgang til den komparative sammenligning, hvor fokus ligger på det empiriske puzzle, helheden og mulige *forklarende* svar på min problemformulering (Andersen og Bureau 2007, 257).

Jeg har valgt at gå i dybden ved kun at se på Norge og Danmarks forhold til Rusland frem for et bredere og mere overfladisk studie, hvor fx de øvrige arktiske kyststater kunne være inkluderet (USA og Canada). Derudover ligger mit fokus på små staters ageren, hvor først og fremmest USA ville falde udenfor denne kategori.

Ifølge George kan det være mere udbytterigt at analysere et begrænset antal cases end et mere overfladisk statistisk studie (George 1979, 50). Samlet kan man som Gerring sige, at når man arbejder med casestudier, vil der være et valg mellem at vide *lidt om mange cases* eller at vide *meget om få cases*, hvor jeg har valgt det sidste: "... one of the primary virtues of the case study method is the *depth* of analysis that it offers." (Gerring 2004, 348).

Jf. nedenstående og uddybende afsnit om forskningskriterier er mit formål *ikke* at lave en statistisk generalisering, da casestudier som udgangspunkt egner sig bedst til at lave deskriptiv inferens og ikke kausal inferens (Gerring 2004, 346). Jeg forsøger heller ikke at beskrive en deterministisk kausalsammenhæng mellem de uafhængige variable og den afhængige variabel på baggrund af hypoteser, som skal testes og be- eller afkræftes. Jeg laver i stedet en analytisk vurdering af de teoretiske forventninger¹³ til Norge og Danmarks udenrigspolitiske ageren, hvor de uafhængige variable (de fem indikatorer) hjælper mig med at pege på mulige forklaringer på den afhængige variabel (staternes udenrigspolitiske ageren).

2.3 Forskningskriterier

For at min undersøgelse skal kunne fungere som et videnskabeligt bidrag, er det vigtigt, at den opfylder en række kvalitetsstandarder, også kaldet forskningskriterier. Nedenfor vil jeg gennemgå de forskningskriterier, Lotte Bøgh Andersen fremhæver som de mest centrale, og som man bør stræbe efter - velvidende at det sjældent er muligt at forbedre alle kriterier samtidig og dermed opnå en "perfekt måling" (Andersen 2012, 97, 112).

Gentagelighed og reliabilitet

Som forudsætning for at andre forskere kumulativt skal kunne bygge videre på min undersøgelse og have tiltro til dens metoder, skal de i princippet kunne *gentage* min undersøgelse. Min undersøgelse bør være tilstrækkelig transparent således, at mine læsere har mulighed for at evaluere min analyse og konklusioner (George og Bennett 2005, 106). Det er derfor vigtigt, at jeg er eksplicit og transparent med hensyn til, hvilke procedurer jeg bruger, og hvordan jeg er nået frem til mine konklusioner, hvilket jeg har forsøgt at bestræbe mig på i dette metodekapitel.

Gentagelighedskriteriet er tæt forbundet med reliabilitet, som handler om konsistens i målingen. Gentagne målinger bør give det samme resultat hver gang. Reliabilitetsproblemer giver tilfældige fejl, som kan undgås ved at have et stort antal analyseenheder og ved at måle to gange (Andersen 2012, 98, 101–4). Jeg har forsøgt at forhøje reliabiliteten dels ved, at jeg har foretaget så mange eliteinterviews som muligt og inddraget meget supplerende litteratur (et relativt stort antal analyseenheder), samt at jeg i forbindelse med kodningen af mine interviews har lyttet til materialet flere gange og grundigt overvejet, hvilke udsagn der hører til hvilke af mine fem indikatorer.

Målingsvaliditet

God målingsvaliditet betyder, at undersøgelsen måler det, den påstår, at den måler, og at der er overensstemmelse mellem den teoretiske og den operationelle definition (Andersen 2012, 98–101). For at sikre høj målingsvaliditet har jeg foretaget en operationalisering af de to begreber stress-sensitivitet og indflydelseskapacitet, som er grundlaget for strukturen i min analyse med udgangspunkt i Adcock og Colliers model¹⁴.

¹³ Se teorikapitel side 32-34.

¹⁴ Se figur 3 og 4 i teorikapitlet, side 31.

Generaliserbarhed og overførbarhed

Som udgangspunkt er det ønskeligt, at videnskabelige undersøgelser skal kunne generaliseres til en bredere kontekst, og at man kan drage konklusioner fra noget undersøgt til noget, der ikke er undersøgt (inferens) (Andersen 2012, 105). *Den statistiske generaliserbarhed* er imidlertid typisk lav ved casestudier (Andersen 2012, 111) (George og Bennett 2005, 32), bl.a. på grund af et begrænset antal cases. Men jeg vil understrege, at det heller ikke er mit formål at lave en statistisk generalisering på baggrund af så mange cases som muligt på samme måde, som King, Keohane og Verba overordnet advokerer for¹⁵ (King, Keohane, og Verba 1994). Jeg ønsker fx *ikke* at generalisere min undersøgelse til alle andre små staters udenrigspolitiske ageren i det internationale samfund eller til de andre arktiske kyststater, som har nogle helt andre forudsætninger end Norge og Danmark.

Ifølge George og Bennett undervurderer King, Keohane og Verba teoriens forudsigelses- og forklaringskraft (George og Bennett 2005, 177), da generalisering ikke er en simpel funktion af det antal cases, der undersøges (George og Bennett 2005, 123). Det er nemlig også muligt at lave *en teoretisk generalisering* og fremstille "... generalizations that apply to well-defined types or subtypes of cases with a high degree of explanatory richness." (George og Bennett 2005, 31). Mit forskningsdesign og anvendelse af adaptation-teori og smart statsteori har således et teoretisk – og ikke et statistisk repræsentativt – generaliserende formål (Harrits, Pedersen, og Halkier 2012, 148), og det vil kunne egne sig som inspiration til andre forskere, som ønsker at lave en teoretisk analyse af små staters udenrigspolitiske ageren. Robert Yin hævder således, at man ved case studier kan generalisere *teorier* – og ikke populationer – og målet bliver "to expand and generalize theories (analytic generalizations) and not to extrapolate probabilities (statistical generalizations)." (Yin 2014, 21). Kvale og Brinkmann bruger begrebet "analytisk generalisering" ud fra interviewundersøgelser, hvor interviewresultaterne kan overføres til andre situationer, når forskeren laver teoretisk baserede argumenter til fordel for en generalisering (Kvale og Brinkmann 2009, 289, 292).

2.4 Empiri

Specialets empiri og kildemateriale består af eliteinterviews, forskningsartikler og rapporter, officielle dokumenter fra regeringer og institutioner samt nyhedsartikler. Udvælgelsen og analysen af kildematerialet har været styret af følgende: Kildernes relevans og udsagnsevne, om de har givet væsentlig information til besvarelsen af min problemformulering og kildekritik (Elklit og Jensen 2010, 120–22, 143) (Ankersborg 2007, 162). Jeg laver en triangulering ved at inddrage så mange forskellige typer af *uafhængige* kilder som muligt, hvilket højner undersøgelsens reliabilitet (Ankersborg 2007, 38) (Langhoff og Pedersen 2012, 20).

Da jeg selv har gennemført 10 eliteinterviews, vil interviewene være hovedfokus for dette afsnit.

¹⁵ Se klassikeren "*Designing social inquiry, scientific inference in qualitative research*" (King, Keohane, og Verba 1994).

2.4.1 Eliteinterviews

Udvælgelse af respondenter

Udvælgelsen af interviewpersoner har været formålsbestemt og styret af en vurdering af, hvilke personer der bedst kunne hjælpe mig med at besvare min problemformulering. Listen med interviewpersoner er derfor en blanding af politikere, embedsmænd og forskere. Derudover har de praktiske omstændigheder haft afgørende betydning: adgang¹⁶, netværk, tid og ressourcemæssige afgrænsninger, samt hvem der har haft mulighed og/eller et ønske om at stille op til interview. Der vil derfor være flere oplagte personer, som ikke er blevet interviewet til denne opgave¹⁷, men som kan danne udgangspunkt for videre undersøgelser om samme emne i fremtiden.

Endelig interviewliste:

Danmark

- **Martin Lidegaard** – tidligere udenrigsminister, folketingsmedlem for Radikale Venstre (09/09/16)
- **Joachim Finkielman** – kontorchef for det forsvarspolitiske kontor, Forsvarsministeriet (08/09/16)
- **Lars Bangert Struwe** – generalsekretær Atlantsammenslutningen (12/09/16)
- **Kontreadmiral Nils Christian Wang** – chef for Forsvarsakademiet (23/09/16)
- **Jørgen Staun** – Ph.d., Adjunkt i International Politik, Institut for Strategi, Forsvarsakademiet (05/10/16)

Norge

- **Tormod Heier** – Oberstløjtnant i Hæren, ansat ved Forsvarets stabsskole/Forsvarets høgskole (26/09/16)
- **Embedsmænd**¹⁸ - Forsvarsdepartementet i Norge (28/09/16)
- **Odd Olsen Ingerø** – Sysselmand på Svalbard 2001-2005 & 2009-2015 (den norske regerings øverste repræsentant på Svalbard) (04/10/16)

Ovenstående interviewliste er et bredt panel af personer med stor praktisk førstehåndserfaring med den arktiske region samt Danmark og Norges forhold til Rusland.

Som tidligere udenrigsminister fra februar 2014 til juni 2015 har **Martin Lidegaard** konkret erfaring med det diplomatiske samarbejde med Rusland. Han har en særlig interesse for Grønland og Arktis og var udenrigsminister, da Danmark indsendte kravet til FN om havbunden under Nordpolen i december 2014 i forbindelse med Kontinentalsokkelprojektet. **Joachim Finkielman** har flere års erfaring som forsvarsrådgiver ved Danmarks faste repræsentation ved NATO i Bruxelles og som tidligere afdelingschef for Forsvarsministeriets NATO- og EU kontor. Han er nuværende kontorchef for det forsvarspolitiske kontor i

¹⁶ Adgang til interview med elitepersoner vil som udgangspunkt altid være et centralt problem og en udfordring (Kvale og Brinkmann 2009, 167).

¹⁷ Jeg har også fået afslag på flere interviewforespørgsler. Bl.a. som tidligere nævnt fra den russiske ambassade i Norge og Danmark.

¹⁸ Embedsmændene ønskede ikke at citeres ved navn, men som repræsentanter for det norske Forsvarsdepartement.

Forsvarsministeriet. **Lars Bangert Struwe** har også erfaring fra Forsvarsministeriet som specialkonsulent og kontorchef og har senest arbejdet med Taksøe-rapporten i ministeriet. Han er tidligere forsker fra Center for Militære Studier på KU og ekspert på NATO og sikkerhedspolitiske forhold. **Kontreadmiral Nils Christian Wang** er som chef for Forsvarsakademiet ekspert i sikkerheds- og udenrigspolitiske spørgsmål i Arktis. **Jørgen Staun**, Ph.d. og adjunkt, er ekspert i russisk udenrigs- og sikkerhedspolitik og har senest udgivet rapporten "Ruslands strategi i Arktis" i 2015 (Staun 2015) i samarbejde med Forsvarsakademiet. Oberstløjtnant i Hæren, **Tormod Heier**, er ekspert i nordområderne og forholdet mellem Norge, Rusland og USA. Han har praktisk erfaring fra tjeneste i bl.a. Brigade Nord¹⁹, efterretningstjenesten og Forsvarsdepartementet. Han er redaktør på bogen "Norge og Rusland – Sikkerhedspolitiske udfordringer i nordområdene" fra 2015 (Heier og Kjølborg 2015a). **De to norske embedsmænd** fra Forsvarsdepartementet ønskede ikke at citeres ved navn, og yderligere info om deres baggrund kan derfor ikke gives.²⁰ **Odd Olsen Ingerø** var Sysselmand på Svalbard i 2001-2005 samt 2009-2015. Som den norske regerings øverste repræsentant på Svalbard forvaltede han politimyndigheden på øgruppen og havde ansvaret for samarbejdet med indbyggerne i den russiske mineby Barentsburg på Svalbard.

Derudover har jeg talt med Norges tidligere arktiske ambassadør og polarrådgiver for Utenriksdepartementet i Norge (2013-2016), **Else Berit Eikeland**. Hun ønskede ikke at blive citeret direkte²¹. Jeg har også talt med yderligere en embedsmand fra Utenriksdepartementet i Norge, som hverken ønskede at blive citeret eller oplistet som interviewperson. Disse to interviews har derfor fungeret som inspiration og baggrundsinterviews.

Totalt blev der gennemført 10 eliteinterview, hvoraf størstedelen varede i underkanten af en time. De er alle gennemført med informeret samtykke, hvor interviewpersonerne er blevet briefet om specialets problemstilling og interviewets formål²², og de har haft mulighed for at godkende citater²³ (Kvale og Brinkmann 2009, 89, 149).

Interviewene har været semistrukturerede interviews med spørgsmål opbygget på baggrund af mine fem teoretiske indikatorer. De fem indikatorer sikrede, at jeg fik spurgt ind til relevante temaer med hensyn til min problemformulering, og at jeg levede op til forudsætningerne for den strukturerede-fokuserede komparative metode. Samtidig sørgede jeg for, at der var plads til generelle betragtninger om sikkerhedssituationen i Arktis, og at stille landespecifikke og uddybende spørgsmål. Ifølge Kvale og Brinkmann er aktiv lytning "lige så vigtig som den specifikke beherskelse af spørgeteknikker", og opfølgende spørgsmål

¹⁹ Brigade Nord er den største afdeling og kernen i den norske hær. Brigaden er Hærens hovedelement i det mobile landeforsvar (Leraand 2015).

²⁰ Censor og vejleder kan ved henvendelse få udleveret navne/titel og lydfil i forbindelse med vurderingen af specialet.

²¹ Lydfilen med dette interview er derfor *ikke* vedlagt på specialets USB-nøgle.

²² Jeg har sideløbende med arbejdet med dette specialet som Arktis-redaktør for RÆSON skrevet en artikel om Norge, Danmark og Ruslands forhold i Arktis. Artiklen blev publiceret i magasinets papirudgave, der udkom 8. december 2016 (Endsjø 2016). Flere passager/betragtninger/konklusioner fra specialet har fungeret som direkte inspiration til artiklen. Artiklen indeholder også flere citater hentet fra dette specialet, en præmis alle interviewpersoner var informeret om, inden de takkede ja til at stille op til interview. Artiklen fra RÆSON er vedlagt specialets USB-nøgle i PDF-version.

²³ Der vil således være enkelte steder, hvor citaterne er rettet til, fx hvor talesprog er strammet op, og henvisninger er blevet tydeliggjort. Rettelserne er tilgængelige for censor og vejleder via specialets USB-nøgle.

vil medvirke til at besvare forskningsspørgsmålet (Kvale og Brinkmann 2009, 159–60). Der blev også afsat tid til at interviewpersonerne selv kunne byde ind med elementer de mente var særlige vigtige, eller som jeg måske havde overset undervejs i interviewet (Kvale og Brinkmann 2009, 149).

Både lydfiler med interviewene og samtlige interviewguides findes på USB-nøglen, som er vedlagt dette speciale.

2.4.2 Kildebehandling

Da mit analysedesign er teoretisk funderet, har det lagt et fokus og en guide for, hvad der har været relevant i læsningen og analysen af litteraturen, og jeg har løbende vurderet, hvilken litteratur der har været central med hensyn til min problemformulering. Analysen af mine eliteinterviews har også været inspireret af ”teoretisk læsning” (Kvale og Brinkmann 2009, 261), og jeg har anvendt lukket kodning²⁴ guidet efter de fem teoretiske indikatorer samt givet selvstændige koder til generelle betragtninger.

Jeg har lavet relativt mange eliteinterviews (hvor alle interviewpersoner har været uafhængige af hinanden), og der eksisterer meget litteratur om den arktiske region, hvilket formindsker risikoen for systematiske fejl og en bias hen imod den mest åbenbare/tilgængelige empiri (Wivel 2000, 50). Jeg har også været bevidst om, at alle kilder har en afsender med et formål og et motiv og derfor aldrig kan fremstå objektiv eller neutral. Kildekritik har været et uundværligt redskab i min undersøgelse og i vurderingen af kildernes udsagnskraft og troværdighed (Ankersborg 2007, 10, 75, 132–33).

2.5 Metodiske udfordringer

Ifølge George og Bennett er det nemmere at opnå struktur og fokus i et komparativt studie, hvis man kun er én forsker, som både planlægger og gennemfører undersøgelsen, da flere forskere kan resultere i afvigelser fra strukturen og guidelines. Desuden kan forskernes egne holdninger påvirke undersøgelsen (George og Bennett 2005, 71). Til gengæld har man andre udfordringer som forsker, når man gennemfører et studie alene: Først og fremmest med tanke på den praktiske gennemførlighed, hvor man som eneforsker har mindre tid, ressourcer og netværk. Derudover kan det være sværere som eneforsker at opdage eventuelle fejl eller blinde vinkler. Det er imidlertid urealistisk, at man som forsker kan udforme et perfekt analysedesign, hvor undersøgelsen og dets resultater stadigvæk har en værdi; så længe undersøgelsens metoder er transparente, kan forskeren og eventuelle fremtidige studier tage ved lære af designets mangler (George 1979, 57).

Nogle interviewpersoner havde dårligere tid end andre, og nogle var vanskeligere at ”styre” end andre (fx mht. mine teoretiske indikatorer), hvilket er en naturlig konsekvens af at interviewe elitepersoner, da de ofte har bestemte synspunkter og klare dagsordener/mål med deres kommunikation (Kvale og Brinkmann 2009, 167). Jeg forsøgte at overkomme denne udfordring ved at være velforberedt og opdateret på de emner, vi skulle tale om. Således

²⁴ Samlede arbejdsdisplays, hvor kodning fremgår, er vedlagt på specialets medfølgende USB-nøgle.

kunne jeg forholde mig kritisk til interviewpersonernes udtalelser. Samtidig med at jeg var opmærksom på formålet med interviewet og at styre samtalen, var det også centralt for mig at være åben over for (nye) aspekter, der var vigtige for interviewpersonen og ikke "lægge ord i munden" på mine interviewobjekter eller farve dem med mine egne forforståelser (Kvale og Brinkmann 2009, 189). Det blev derfor et naturligt trade-off mellem at styre samtalen meget hårdt og lade interviewpersonerne tale frit. Denne åbenhed er også vigtig at være opmærksom på i analyseprocessen, når man anvender en teoretisk læsning, så man undgår ensidige fortolkninger af fænomenet, der udforskes, og er lukket ovenfor nye aspekter (Kvale og Brinkmann 2009, 264–65).

Til sidst bør det nævnes, at sikkerhedspolitiske emner er ømtålelige, og at der derfor givetvis er klassificeret materiale, som jeg ikke har haft adgang til, eller som mine interviewpersoner ikke har ønsket at dele med mig, som kunne have haft en betydning for mine konklusioner. Jeg anerkender også, som Mariager og Wivel, at "ingen forskning i aktuelle samfundsforhold foregår i et magtfrit rum" (Mariager og Wivel 2016). Disse udfordringer er imidlertid vanskelig at ændre på i praksis, og omstændigheder man som forsker må leve med.

KAPITEL 3: TEORI

Dette kapitel præsenterer specialets teoretiske ramme, som består af en kombination af adaption-teori og smart statsteori. Fordelen ved at vælge flere teorier og en pluralistisk tilgang er, at man undgår at drage konklusioner på baggrund af kun én teori, hvilket ifølge Birthe Hansen i værste fald kan få katastrofale følger (Hansen 1998, 137). Adaption-teori og smart statsteori supplerer hinanden godt, da begge teorier har et særligt blik for magtbalancen i det internationale samfund og små stater indflydelsesmuligheder. Teorierne fokuserer på de udfordringer, de eksterne omgivelser giver dem, da de antager, at små stater ikke har mulighed for at ændre det overordnede system (Petersen 2005, 45) (Wivel og Steinmetz 2010, 7). Samtidig kan små stater alligevel opnå indflydelse via valget af udenrigspolitiske strategier. Jeg kan således med fordel anvende teorierne på den arktiske case, hvor jeg ser på, hvordan Norge og Danmark vælger at agere udenrigspolitisk med den geopolitiske omstændighed i Arktis, som de ikke kan ændre – nemlig at de skal forholde sig til Rusland.

Dette kapitel indeholder også en gennemgang af teoriernes operationalisering, de teoretiske forventninger til analysen samt de teoretiske udfordringer.

3.1 Små stater i det internationale samfund

Jeg definerer små stater på samme måde som Grøn og Wivel: "... we define small states as the weaker part in an asymmetric relationship unable to change the nature or functioning of the relationship on their own." (Grøn og Wivel 2011, 524)²⁵. En småstat er med andre ord en svagere aktør i en asymmetrisk relation (Wivel 2010, 15), men en småstat kan være svag i en relation og simultant stærk i en anden (Wivel og Steinmetz 2010, 6). Definitionen af en småstat afhænger således af en rumlig og tidsmæssig kontekst – det vil sige relationen mellem staten og dens eksterne omgivelser (Wivel og Steinmetz 2010, 7) (Wivel, Bailes, og Archer 2014, 9). Små stater har ikke ressourcerne til at ændre magtforholdene og deres eksterne omgivelser, da disse er prædefineret (Wivel og Steinmetz 2010, 7). Til gengæld vil handlingsrummet for de små stater afhænge af, hvordan de vælger at forholde sig til de udfordringer og muligheder, som omgivelserne og det internationale samfund præsenterer for dem (Pantev 2010, 104).

I dette speciale ser jeg på disse udfordringer og muligheder, og som kan give svar på min problemformulering og forklare Norge og Danmarks udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis. Ved hjælp af adaption-teori identificerer jeg landenes udfordringer via stress-sensitivitet og staternes muligheder via indflydelseskapacitet. Nedenfor vil jeg gennemgå, hvordan begreberne opdeler min analyse i to, og hvordan de anvendes til at udlede fem indikatorer, som danner grundlaget for min analyseramme.

²⁵ Se eventuelt også Wivel og Steinmetz (Wivel og Steinmetz 2010, 6–7) og Wivel, Bailes og Archer for samme definition (Wivel, Bailes, og Archer 2014, 9).

3.2 Adaption-teori

3.2.1 Valg af teori

Jeg har valgt at tage udgangspunkt i adaption-teori, da det er et analytisk apparat, der egner sig godt til komparative analyser af staters adfærd og udenrigspolitiske strategier. Teorien blev oprindeligt udviklet af James Rosenau i 1970 og senere videreudviklet af hovedsagelig Hans Mouritzen (Mouritzen 1988) og Nikolaj Petersen (Petersen 1998b, 37–38), og den egner sig godt til studiet af små stater i det internationale samfund^{26 27}.

Adaption-teorien er tidligere blevet anset som en grundlæggende teori indenfor studiet af udenrigspolitik i international politik (Hansen 1998, 134) (Petersen 1998a, 205–17). I de seneste år har teorien imidlertid ikke været særlig prominent, og den er mindre anvendt. Dette skyldes sandsynligvis, at adaption-teorien falder lidt udenfor IP-studiet; teorien har ikke aktivt placeret sig selv indenfor det teoretiske landskab og disciplinen international politik, til trods for at mange af teoriens antagelser minder om neoklassisk realisme. Derudover giver teoriens analyseapparat ofte det samme resultat, hvilket jeg vil forklare nedenfor. Det gør den sandsynligvis også mindre attraktiv.

Adaption-teorien analyserer staters udenrigspolitiske strategier og består af to styrende "mastervariable": **stress-sensitivitet** og **indflydelseskapacitet**.

Stress-sensitivitet skal forstås som udfordringer og "modtageligheden over for eksterne krav og ændringer", mens indflydelseskapacitet er staternes muligheder og "evnen til at indvirke på eksterne omgivelser". Graden af henholdsvis stress-sensitivitet og indflydelseskapacitet afgør dermed, hvilken ekstern strategi staten kan antage, og teorien antager, at der er fire mulige strategier: dominans, balance, acquiescens (eftergivenhed/tilpasning) og quiescens (lavt profileret politik) (Petersen 1998a, 209) (Petersen 1998b, 38, 42–45) (Petersen 2005, 46).

Nikolaj Petersen nævner selv, at der sjældent findes empiriske eksempler på dominanspolitik, acquiescens og quiescens, men at balancepolitikken bliver arketyrisk og den mest hyppige strategi (Petersen 1998a, 209–10) (Petersen 1998b, 33, 40–41). En balancepolitik karakteriseres ved en vis mængde indflydelseskapacitet, som er afbalanceret af en vis portion

²⁶ Den er bl.a. anvendt af Petersen til at analysere dansk EU-politik (Petersen 1998a) (Petersen 1998b) og Danmark som international aktør fra 705 til 2005 (Petersen 2005), af Olsen og Pilegaard til studiet af dansk udenrigs- og forsvarspolitik i EU (Rye Olsen og Pilegaard 2005) og af Dansk Institut for Internationale studier til en analyse af dansk udenrigspolitik under Den Kolde Krig (Dansk Institut for Internationale Studier. DIIS 2005).

²⁷ Adaption-teori er en meget bred teori, der omfatter både eksterne og interne variable samt interaktionen mellem dem (Petersen 1998a, 206–7). Det betyder, at teorien også indeholder elementer, der undersøger en stats *interne* strategier, dvs. forholdet mellem "regeringen" og "samfundet" (Petersen 1998a, 207) (Dansk Institut for Internationale Studier. DIIS 2005, 80). Men ifølge Petersen er teorien næsten udelukkende blevet brugt til at analysere forholdet mellem staten og dens *eksterne* omgivelser, og teorien om de interne strategier er ikke færdigudviklet (Petersen 1998a, 209, 217). Da det er udenrigspolitikken, der er genstandsfelt for min problemformulering, vil jeg derfor udelukkende anvende begrebsapparatet, der omhandler de eksterne strategier.

stress-sensitivitet påført af de eksterne omgivelser og de andre stater, hvilket er forholdsvis intuitivt. I min optik har adaptation-teorien derfor en indbygget svaghed ved at analyseresultatet ofte bliver det samme; de fleste stater vil antage en balancepolitik og herunder en "giv-og-tag"-position. Petersen er selv opmærksom på denne teoretiske svaghed og bias mod balancepolitik som strategi (Petersen 1998b, 53).

Jeg mener imidlertid, at adaptation-teoriens styrke og anvendelighed skal findes i teoriens to mastervariabler. De fungerer godt til analytisk at opdele en stats udfordringer og muligheder i det internationale samfund og derfor til at analysere statens valg af udenrigspolitik. Jeg finder valget mellem de fire prædefinerede udenrigspolitiske strategier, hvor balancepolitikken er uforholdsmæssig fremtrædende, som mindre anvendelig og har fravalgt at anvende disse. Jeg har i stedet valgt at videreudvikle og forny adaptation-teoriens anvendelsesområde ved at kombinere den med smart statsteori.

Nedenfor vil jeg udlede, hvorledes jeg vil måle stress-sensitivitet i afsnit 3.2.2, mens en gennemgang af, hvorledes jeg vil måle indflydelseskapalet, fremgår af afsnit 3.3.2.

3.2.2 Stress-sensitivitet

Analysens første mastervariabel stress-sensitivitet – dvs. statens udfordringer og "følsomhed og sårbarhed over for omgivelsernes påvirkning" (Petersen 2005, 46) – identificeres ved følgende indikatorer:

1A) geopolitik

1B) internationale organisationer

Jeg er kommet frem til disse indikatorer ved hjælp af en blanding af en induktiv og deduktiv tilgang. Det induktive element består af den empiriske viden, jeg havde om indikatorernes betydning for forholdet mellem Norge, Danmark og Rusland i Arktis, *inden* jeg gennemførte min undersøgelse og eliteinterviews. Teori og litteratur om små stater i det internationale samfund har været udgangspunktet for den deduktive tilgang, som netop peger på geopolitik og internationale organisationer som centrale elementer, der forklarer små staters udfordringer i systemet.

3.2.2.1 Geopolitik

Geopolitik hviler på den præmis, at staters geografiske placering har betydning for forholdet til andre stater: "Geopolitics is the study of the geography of relations between wielders of power..." (O'Sullivan 2014, 1–2). Magt og geografi er vigtige elementer i relationen mellem stater. Det er centralt i studiet af internationale relationer og lige så vigtigt nu som før (Offerdal og Tamnes 2014, 6) (Dodds 2007, 1). Ifølge Pantev har geopolitik en definerende betydning for små staters udenrigspolitik (Pantev 2010, 104), og geopolitikken er central for små staters sikkerhedspolitik (Wivel, Bailes, og Archer 2014, 19). Geopolitikens centrale betydning for små stater er også logisk, da de – jf. definitionen af små stater i afsnit 3.1 – ikke kan ændre deres eksterne omgivelser.

De geopolitiske omstændigheder i nord har været afgørende for Norges Rusland-politik gennem årtier og har haft stor påvirkning på Norges balance mellem territorielt forsvar og en samarbejdskurs i forhold til sin nabo. For Danmark er Grønlands geografiske placering

afgørende, da Danmark kun er en Arktis-stat via Grønland. Grønlands centrale placering i midten af Atlanten er også afgørende for alliancen med USA og amerikanernes tilstedeværelse på øen. Ved at kaste et blik på kortet vil man tydeligt kunne identificere asymmetrien mellem småstaterne Norge og Danmark og Rusland i Arktis²⁸. Norge og Danmark er derfor geopolitisk svagere end Rusland i regionen, og det giver plads til udfordringer - *stress-sensitivitet* - for de to lande.

3.2.2.2 Internationale organisationer

I takt med væksten af små stater i det internationale samfund og institutionaliseringen af verdenssamfundet efter Anden Verdenskrig er internationale organisationer blevet en vigtig politisk platform for små stater, og de har stor indvirkning på små staters udenrigspolitik (Pantev 2010, 105). Internationale organisationer har ofte fungeret til de små staters fordel, da de kan udligne magtforskellen mellem små og store stater (Pantev 2010, 108). Når små stater arbejder tæt sammen med større stater i fx EU, har de gode chancer for at opnå deres udenrigspolitiske mål (Steinmetz og Wivel 2010, 218–19).

Adaption-teorien viser imidlertid, at de internationale organisationer på den anden side kan give store udfordringer for små stater (Petersen 1998b, 34), og et højt niveau af institutionel integration kan være en byrde. Pedersen kalder det "the integration dilemma" og fremhæver, at medlemskab af EU gør medlemsstaterne stress-sensitive over for beslutninger, som de ikke selv har arbejdet eller stemt for (Petersen 1998b, 40). Han hævder, at der kan være "several drawback associated with integration", fx i forbindelse med en stats eksterne sikkerhed (Petersen 1998b, 36).

Ifølge Wivel, Bailes og Archer er organisationerne NATO og EU fundamentale blokke i både norsk og dansk sikkerhedspolitik. De efterlyser flere studier vedrørende prisen, som små stater må betale for institutionaliseringen, og fremhæver, at der kan være "serious burdens" ved at lade ens egen sikkerhed afhænge af andre, større - og potentielt mere aggressive - stater (Wivel, Bailes, og Archer 2014, 20–22).

Wivel, Bailes og Archer stiller altså spørgsmålet: Hvad koster sikkerheden, som NATO og EU giver? Det er netop det mit analysedesign sætter sig for at undersøge, og det er baggrunden for, at jeg har valgt at placere internationale organisationer under begrebet stress-sensitivitet. Jeg er bevidst om, at internationale organisationer generelt også giver plads til indflydelse, og det mest oplagte at understrege med hensyn til fx NATO er, at alliancen garanterer norsk og dansk sikkerhed via artikel 5. Når jeg alligevel vælger at fokusere på, hvilke udfordringer NATO og EU giver, er det, fordi jeg mener, at man ofte overser det aspekt, at organisationer kan være en ulempe for små stater i visse situationer. Min analyse undersøger så, hvilke udfordringer institutionerne giver forholdet mellem Danmark, Norge og Rusland i Arktis²⁹.

²⁸ De geografiske størrelsesforskelle mellem landene er enorme. Rusland er verdens største land, har en vidtstrakt arktisk kystlinje og er også det land med langt flest indbyggere i den arktiske region, jf. kortet på side 9.

²⁹ Rusland reagerer overvejende negativt på alle NATO's initiativer, da Rusland opfatter NATO som en trussel mod egen sikkerhed. Et klart eksempel på dette er den kraftige kritik og advarslerne, Danmark fik fra Ruslands ambassadør i Danmark som følge af Danmarks ønske om at være en del af NATO's europæiske missilforsvar (Vanin 2015). Udmeldingen fra ambassadøren signalerer tydeligt, at det danske NATO-medlemskab kan have en negativ betydning for forholdet mellem Danmark og Rusland. Både Danmark og Norge har deltaget i EU's

3.3 Smart statsstrategi

Analysens anden mastervariabel, indflydelseskapacitet, dvs. statens muligheder og ”evnen til selv at hævde sig over for omverdenen” (Petersen 2005, 46) identificeres ved, at jeg ser på følgende indikatorer:

2A) Lobbyisten

2B) Den nyttemaksimerende forhandler

3C) Normmentreprenøren

Anders Wivel og Caroline Howard Grøn har udviklet teorien ”Smart State Strategy” – på dansk smart statsteori (Grøn og Wivel 2011). Den består af de tre ovenstående strategier som små stater ideelt kan anvende for at opnå størst mulig indflydelse i international politik.

Udgangspunktet for strategierne er, at små stater er nødt til at være kreative og ”smarte”, da de modsat store stater har begrænsede ressourcer og dermed bliver nødt til at prioritere deres mål og de policy-områder, de ønsker at fokusere på (Grøn og Wivel 2011, 529) (Wivel 2010, 25).

3.3.1 Valg af teori

Smart statsteori er valgt i modsætning til en traditionel tilgang til studiet af små stater, som fokuserer på, at små stater kan modvirke magtpolitik ved at ”binde” større stater op på et fælles reglement gennem medlemskab af stærke internationale organisationer (Grøn og Wivel 2011, 523, 530) (Grøn og Rogaczewska 2013, 25). Bindingsstrategien har siden Anden Verdenskrig været meget populær blandt små stater i Europa, og den har været særlig succesfuld i EU (Wivel 2010, 16). Jeg har imidlertid fravalgt denne tilgang. Dels fordi det ikke giver mening at beskæftige sig med en traditionel bindingsstrategi i en region som Arktis, hvor der ikke eksisterer supranationale organisationer (Jokela 2015, 75)³⁰. Derudover argumenter Grøn og Wivel for, at bindingsstrategien har mødt både formelle og uformelle udfordringer selv i en supranational organisation som EU – og særligt efter Lissabon-traktaten. Bindingsstrategien er ikke længere lige så effektiv (Wivel 2010, 23), og det er derfor mere hensigtsmæssigt for små stater at opnå indflydelse ved at være intelligente og smarte (Grøn og Wivel 2011, 523) (Wivel 2010, 24).

Grøn og Wivel anvender smart statsteorien i en analyse af små medlemslandes indflydelsesmuligheder i EU (Grøn og Wivel 2011). Jeg har valgt at udvide anvendelsesområdet til den arktiske region, da jeg mener, at de tre smarte strategier er lige så anvendelige i en regional kontekst. Det centrale element i teorien er nemlig identifikationen af

sanktioner mod Rusland efter Ukraine-krisen, og de har forhindret og suspenderet russisk energisamarbejde med udenlandske partnere i den arktiske sokkel (Klimenko 2016, 43). Det har formentlig også indvirkning på forholdet mellem de tre lande.

³⁰ Både Arktis Råd, Ilulissat-erklæringen og FN's Havretskonvention (The United Nations Convention on the Law of the Sea – UNCLOS) er udelukkende baseret på konsensus, frivilligt og mellemstatsligt ad hoc samarbejde, og de arktiske stater har ingen mulighed for at sanktionere hinanden, hvis aftaler bliver brudt (Hoel 2014, 62) (Udenrigsministeriet 2008) (Udenrigsministeriet 2011, 14–15).

små stater handlerum i det internationale samfund³¹. Grøn og Wivel fremhæver endvidere, at det drejer sig om en generel tilgang (Grøn og Wivel 2011, 530).

3.3.2 Indflydelseskapacitet

Jeg definerer indflydelse på samme måde som Grøn og Wivel: "... we define influence in relational terms, i.e., a member state seeking influence in the EU will attempt to make other member states and/or intuitions act in a manner they would not otherwise have acted in." (Grøn og Wivel 2011, 524)

Nedenfor gennemgås Norge og Danmarks indflydelseskapacitet i forhold til Rusland i Arktis via de tre smarte strategier. Da det drejer sig om teoretiske strategier, som er udviklet med et analytisk formål, forventes det, at de i praksis vil overlappende og supplere hinanden (Grøn og Wivel 2011, 530, 535). For overblikkets og analysens skyld vil jeg holde dem adskilt så vidt muligt.

3.3.2.1 Lobbyisten

Ved at bruge lobbyisme som strategi kan småstater bruge ekspertviden og information om særligt udvalgte emner til at opnå indflydelse. Ekspertviden kan fx være teknisk ekspertise, hvilket er særlig relevant i den arktiske region, hvor klima og temperatur giver ekstraordinære udfordringer. Her er prioritering af emner essentielt. Det samme er timing, da det er vigtigt at forsøge at påvirke en proces så tidligt som muligt. Det er vigtigt at have et overblik over policy-agendaen hos de andre aktører og således have information om de andre landes præferencer (Grøn og Wivel 2011, 530–32).

Det er samtidig centralt at tænke som en lobbyist ved at fokusere på de uformelle relationer og netværk. De små stater kan opnå fordele ved at skabe tætte og personlige bånd til politikere og embedsmænd fra andre lande, hvor man identificerer kompromisser, forhandler og laver aftaler i uformelle fora (Grøn og Wivel 2011, 530–32, 535) (Grøn og Rogaczewska 2013, 26).

3.3.2.2 Den nyttemaksimerende forhandler

Små stater kan have den fordel, at større stater opfatter dem som forhandlere, der arbejder for det fælles bedste for alle aktører (Wivel 2010, 25–26). Små stater følger derfor bedst deres egen agenda ved at vinkle deres interesser til at være det bedste resultat for alle aktører. Små stater kan ikke forvente at få alle deres ønsker indfriet, og de har heller ingen mulighed for at tvinge de andre stater til at opnå deres vilje. De får dermed det bedste resultat ved at prioritere, arbejde for kompromisser, ved at optræde som problemløser og nyttemaksimerende forhandlere.

På samme måde som ved lobbyist-strategien er det vigtigt, at de små stater prioriterer deres (begrænsede) ressourcer, og at de udvælger specifikke områder, hvor de ønsker en

³¹ Andre specialeskrivere har også udvidet teoriens anvendelsesfelt, og den er fx blevet brugt til at analysere små stateres indflydelsesmuligheder i FN (Pernille Palmelund Sørensen og Synne Espensen 2014).

forhandling. Normalt vil det være nemmere at fokusere på policy-områder, som allerede befinder sig på den eksisterende politiske dagsorden (Wivel 2010, 24), som fx klima, forskning samt søgning og redning i den arktiske region, da et tæt samarbejde på disse områder er i alles interesse. Modsat kan der være større udfordringer forbundet med at opnå indflydelse i hårde sikkerheds- og ressourcespørgsmål, fx i forbindelse med grænsedragning i regionen eller områder langt fra dagsordenen (Grøn og Wivel 2011, 532–35).

3.3.2.3 Normentrepreneur

Små stater kan opnå indflydelse ved at agere som normentrepreneur. Her overbeviser små stater de større om en specifik policy-retning ved at fremme deres normative overbevisning og ved at promovere deres ideologier, fx indenfor områder som miljø og konfliktforebyggelse. Her er det vigtigt, at de små stater identificerer de mest indflydelsesrige aktører indenfor det policy-område, som de ønsker indflydelse på, og definerer afstanden mellem deres egne normer og de andre aktørers normer.

Små stater kan også opnå indflydelse ved at gå foran som det gode eksempel ved at vise den "rigtige" måde at gøre tingene på eller udvise "ønsket" handling – kort sagt "practising what you preach" (Grøn og Wivel 2011, 534). Som normentrepreneur er diplomatiske kompetencer centralt (Grøn og Wivel 2011, 534–36).

3.4 Operationalisering

Operationalisering indebærer oversættelsen af teoretiske begreber til konkrete variable, som kan måles empirisk (Andersen, Klemmensen, og Hansen 2012, 32). Det handler med andre ord om at gå fra begreber til observationer – en proces, der knytter koncepter sammen med fakta (Adcock og Collier 2001, 529). En gyldig måling opnås, når målingen "... meaningfully capture the ideas contained in the corresponding concept." (Adcock og Collier 2001, 530). Operationaliseringen medvirker til at sikre en høj målingsvaliditet og sørger for, at undersøgelsen måler, det jeg påstår, at den måler³².

Nedenfor ses figur 3 og 4, som er en operationalisering af henholdsvis begreberne stress-sensitivitet og indflydelseskapaletet efter Adcock og Colliers model (Adcock og Collier 2001, 531).

Figur 3) - Operationalisering af begrebet stress-sensitivitet:

BAGGRUNDSBEGREB	STRESS-SENSITIVITET
Systematiseret begreb	Statens udfordringer og "følsomhed og sårbarhed over for omgivelsernes påvirkning" (Petersen 2005, 46)
Indikatorer	1A) geopolitik 1B) internationale organisationer
Data	<ul style="list-style-type: none">• Eliteinterviews• Officielle dokumenter fra regeringer, myndigheder og institutioner• Forskningsartikler og rapporter• Nyhedsartikler

Figur 4) - Operationalisering af begrebet indflydelseskapaletet:

BAGGRUNDSBEGREB	INDFLYDELSESKAPACITET
Systematiseret begreb	Statens muligheder via "evnen til selv at hævde sig over for omverdenen" (Petersen 2005, 46)
Indikatorer	2A) Lobbyisten 2B) Den nyttemaksimerende forhandler 3C) Normentreprenøren
Data	<ul style="list-style-type: none">• Eliteinterviews• Officielle dokumenter fra regeringer, myndigheder og institutioner• Forskningsartikler og rapporter• Nyhedsartikler

³² Se også afsnit om målingsvaliditet i metodekapitlet, side 18.

3.5 Teoretiske forventninger

Ovenstående teoretiske udlægning danner udgangspunkt for en række teoretiske forventninger til analysen. Forventninger, der er baseret på mine fem indikatorer. Jeg forventer både forskelle og ligheder i den afhængige variabel - Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren - hvilket udspecificeres nedenfor.

3.5.1 Stress-sensitivitet og teoretiske forventninger

Geopolitik

NO: Jeg forventer, at Norge har været og i fremtiden vil være særlig optaget af et konventionelt territorialforsvar. På grund af landegrænsen op mod Rusland i Finnmark, Ukraine-krisen og nye sikkerhedsvurderinger fra efterretningstjenesten, der fremhæver et mere aggressivt Rusland, forventes det, at der vil komme en oprustning af norske landestyrker i Nordnorge og flere bevillinger til den norske hær.

DK: Danmark har i mange år haft en mindre ambitiøs Arktis-politik end Norge, men i takt med nyt globalt fokus på Arktis forventer jeg en fornyet dansk Arktis-politik og en højere prioritering af Rigsfællesskabet og Grønland. Jeg forventer, at den danske regering vil afsætte flere konkrete ressourcer til forsvarets territoriale kommando i Arktis, *Arktisk Kommando*, som bl.a. har ansvaret for det militære forsvar af Grønland og Færøerne samt overvågning- og suverænitetsbevarelse. Jeg forventer, at denne oprustning af ressourcer – på samme måde som i Norge – vil være knyttet til nye efterretningsmæssige risikovurderinger af truslen fra Rusland som følge af Ukraine-krisen. Jeg forventer yderligere, at samarbejdet med amerikanerne om Thule Air Base i Nordvestgrønland anses som meget vigtig for Danmark, og at betydningen af basens rolle vil stige i takt med det generelle øgede fokus på Arktis fra dansk side.

Internationale organisationer: NATO og EU

NO: Jeg forventer, at Norge ønsker et stærkere NATO i nord som følge af nye sikkerhedsvurderinger og opfattelsen af Rusland som mere utilregneligt og aggressivt efter Ukraine-krisen. Samtidig forventer jeg, at Norge er særligt opmærksomme på Ruslands følsomhed overfor NATO og derfor nøje prioriterer deres engagement i alliancen. Norges forhold til NATO peger altså i to forskellige retninger, og jeg forventer en balancering og pragmatisk tilgang mellem at fokusere på den sikkerhedsgaranti, NATO giver Norge, samt hensynet til Rusland som naboland. Jeg forventer at se et konkret eksempel på dette ved Norges afståelse fra at deltage i NATO's planlagte europæiske missilforsvar. Jeg forventer videre, at Norges NATO-medlemskab og deltagelse i EU-sanktioner mod Rusland har ført til større mistillid og forværrede diplomatiske forbindelser mellem Norge og Rusland.

DK: Danmark har de seneste 15 år ført en aktivistisk udenrigspolitik generelt med et stort engagement i internationale operationer i fx Afghanistan, Irak, Libyen og Syrien, som især har været tæt knyttet til alliancen med USA og NATO. Jeg forventer, at denne politik vil fortsætte, og at Danmark vil blive ved med at prioritere alliancen med USA og medlemskabet af NATO

særdeles højt. På samme måde som med Norge forventer jeg, at Danmarks stærke NATO-engagement har ført til større mistillid og mindre diplomatisk dialog med Rusland, specielt efter Ukraine-krisen. Jeg forventer at se et tydeligt eksempel på dette via det danske ønske om deltagelse i NATO's europæiske missilforsvar. Da Danmark – modsat Norge – er medlem af EU, forventer jeg videre, at danskerne er mere loyale og lydhøre overfor unionens interesser end nordmændene. Jeg forventer videre, at dette vil bidrage til øget mistillid mellem Danmark og Rusland.

3.5.2 Indflydelseskapacitet og teoretiske forventninger

Smart statsteorien udlægger tre strategier for, hvordan små stater kan opnå størst mulig indflydelse. Nedenfor vil jeg argumentere for, hvorfor jeg overordnet også *forventer*, at Norge og Danmark vil agere udenrigspolitisk smarte som lobbyister, nyttemaksimerende forhandlere og normentreprenører, da en række empiriske studier indikerer dette.

Ifølge Kautto er nordiske stater generelt bedre til at tilpasse sig globale udfordringer end andre europæiske lande (Kautto m.fl. 2001, 9), og Steinmetz og Wivel fremhæver, at små stater har muligheden for at vise lederskab ved at optræde som mæglere (Steinmetz og Wivel 2010, 219). Små stater kan opnå betydelig indflydelse med bløde strategier som fx troværdighed og forhandlingsevne (Rye Olsen og Pilegaard 2005, 342). Ifølge Ingebritsen, så har netop skandinaviske stater en lang tradition for at fokusere på konsensus, og de er særlig gode til at fremme en samarbejdskultur. De har formået at skabe et globalt ry for at være troværdige og effektive forhandlingspartnere (Ingebritsen 2002, 11, 13, 18). Både Wivel og Ingebritsen fremhæver, at de skandinaviske lande er gode til at promovere normer som miljøbeskyttelse og konfliktforebyggelse, og at de dermed agerer som "norm entrepreneurs" (Wivel 2010, 24) (Ingebritsen 2002, 11, 13). Samlet anvender et lille land som Danmark derfor mange forskelligartede smarte strategier, hvilket Diana Pankes studier af små staters strategier og ageren i EU viser. Danmark har et relativt højt niveau af forhandlingsaktivitet og bruger strategier som bl.a. ekspertviden, lobbyisme og netværk (Panke 2011, 124–26).

Lobbyisten

NO: Jeg forventer, at de geopolitiske omstændigheder og landegrænsen til Rusland fører til, at Norge prioriterer samarbejde, netværk og informationsdeling med Rusland højt. Dette inkluderer både de formelle relationer samt netværk i de uformelle relationer. Jeg forventer konkrete uformelle eksempler på det civile plan via Barentssamarbejdet og "folk-til-folk" samarbejdet, men også på formelt niveau. Fx militært og diplomatisk i forbindelse med strategisk anvendelse af ekspertviden og deling af information - selv efter Ukraine-krisen. Jeg forventer, at Norge ser på denne del af samarbejdet som et "blødt" led i sikkerhedspolitikken.

DK: Jeg forventer, at Danmark har lagt sit hovedfokus på forskningsdata og ekspertviden i forbindelse med Kontinentalsokkelprojektet og det danske krav på havbunden under Nordpolen. Her forventer jeg, at den tekniske ekspertise har været central, og at dialog med russerne i forbindelse med kravet har været mindre fremtrædende. Generelt forventer jeg, at Danmark er meget mindre fokuseret på at dyrke informationsdeling og netværk med Rusland end Norge.

Nyttemaksimerende forhandler

NO: Jeg forventer, at Norges lange fredelige historie med Rusland og nordmændenes store kendskab til russiske forhold kombineret med et fokus på de fælles økonomiske interesser førte til den historiske Delelinjeaftale om Barentshavet mellem Norge og Rusland fra 2010. Nordmændene anser aftalen som en diplomatisk sejr, og den har gavnet det bilaterale forhold mellem Norge og Rusland.

DK: Jeg forventer, at Danmarks hurtige reaktion efter den russiske flagplantning på havbunden under Nordpolen i 2007 førte til, at Danmark stod i spidsen for Ilulissat-erklæringen fra 2008. Jeg forventer videre, at forhandlingernes fokus på konsensus og fælles interesser – både økonomiske og sikkerhedsmæssige – var erklæringens forudsætning. Aftalen anses som en diplomatisk sejr hos danskerne, og har haft en positiv effekt på samarbejdet mellem Danmark, Rusland og alle de arktiske kyststater

Normentreprenøren

Små stater kan overbevise en større stat om at vælge en specifik policy-retning ved at fremme deres normative overbevisning, hvilket Ingebritsen fremhæver, at skandinaviske stater er særligt gode til. Skandinaviske stater opnår "social power" ved at agere som normentreprenører (Ingebritsen 2002, 11, 13). Jeg forventer, at Norge og Danmark vil udvælge specifikke nicheområder, hvor de forsøger at gå foran som et godt eksempel, da små stater med begrænsede ressourcer bliver nødt til – og generelt er gode til – at prioritere deres indsatsområder (Archer og Nugent 2002, 8). Disse nicheområder vil typisk være på "ufarlige" områder – *low politics* – hvor det er nemmere at signalere god vilje, finde fælles interesser og konsensus, da små stater typisk fokuserer på bløde frem for hårde strategier (Grøn og Wivel 2011, 524). Dette er modsat områderne, der indbefatter *high politics*, hvor man typisk vil forvente, at de små stater knytter sig tættere til sine allierede jf. ovenstående forventninger vedrørende geopolitik og internationale organisationer. Jeg forventer derfor, at nicheområdet Norge og Danmark vil vælge at fokusere på er miljøbeskyttelse, da både Wivel og Ingebritsen fremhæver miljø som en særlig skandinavisk norm (Wivel 2010, 24) (Ingebritsen 2002, 11–16). Jf. mit videnskabsteoretiske udgangspunkt, hvor jeg anser aktører som rationelle og egennyttmaksimerende, antager jeg, at Norge og Danmark anvender normstrategien som strategisk. Det vil sige, at den er incitament drevet og rationel og ikke drevet af "passende handling" og en konstruktivistisk tilgang.

NO: Jeg forventer, at Norge arbejder tæt med Rusland om miljøforvaltning i Arktis, fx på Svalbard. Norge går foran som det gode eksempel med en meget stram miljølovgivning på øgruppen, og nordmændene forsøger dermed at påvirke Rusland i en miljøbevidst retning.

DK: Jeg forventer, at Danmark har store ambitioner om at gå foran som det gode eksempel med hensyn til miljøbeskyttelse, men at danskerne ikke har målrettet indsatsen mod Rusland. Danmark har imidlertid *potentialet* til at henvende sig direkte til Rusland i forbindelse med kravet på havbunden under Nordpolen.

3.6 Teoretiske udfordringer

Jeg har som tidligere beskrevet i afsnit 3.2.2.2 valgt at placere internationale organisationer – herunder et fokus på NATO og EU – som mulige stressfaktorer for Danmark og Norge i forholdet til Rusland i Arktis. Dette valg kan føre til, at jeg overser positive aspekter som NATO og EU kan have for det arktiske samarbejde, og at jeg får en bias mod konfliktpotentiale. Til trods for at min empiriske viden hidtil vurderer, at disse to organisationer først og fremmest udgør en udfordring, så er det ikke sikkert, at det udelukkende forholder sig sådan. Både Danmark og Norge ville alt andet lige stå i et meget anderledes forhold til Rusland, hvis de *ikke* var medlem af NATO og stod uden for alliancens musketer-ed. I denne hypotetiske situation kunne de to små stater ende med at være meget sårbare. Men da en udmeldelse af NATO er utænkelig for både Norge og Danmark på nuværende tidspunkt, har jeg ikke valgt at forfølge dette aspekt yderligere.

Der eksisterer også andre internationale organisationer og regimer, som er relevante i regionen. Her vil jeg fremhæve Arktis Råd samt enigheden om at følge Ilulissat-erklæringen og FN's Havretskonvention. Disse organisationer/regimer giver Danmark og Norge mulighed for indflydelse i regionen, og hvis jeg ikke er opmærksom på dette, kan mit forskningsdesign føre til, at jeg overser vigtige elementer og samarbejds potentiale. Jeg forsøger at overkomme denne teoretiske udfordring ved at spørge ind til Arktis Råd, Ilulissat-erklæringen og Danmarks krav på havbunden under Nordpolen i forbindelse med indikatorerne under mastervariablen indflydelseskapalet.

Derudover er det vigtigt at påpege, at min teoretiske adskillelse mellem udfordringer via stress-sensitivitet og muligheder via indflydelseskapalet har et analytisk sigte. Det vil sige, at adskillelsen er et ideal, og det er en pointe, at de skal stå i modsætning til hinanden. I den praktiske verden vil der naturligvis aldrig være vandtætte skodder i forhold til sådan en analytisk opdeling. Det samme gør sig gældende vedrørende indikatorerne lobbyisten, den nyttemaksimerende forhandler og normentreprenøren, som i praksis vil overlappe hinanden. Jeg anerkender, at dette er analysens principper, men understreger ligesom lektor Birthe Hansen, at det også kan være en styrke at lave en skarp analytisk adskillelse: "Den analytiske skarphed afhænger i høj grad af, at man erkender, at tingene hænger sammen i praksis, men adskiller dem, når man analyserer dem." (Hansen 1998, 137).

Grøn og Wivel fremhæver selv, at smart statsteorien er en generel tilgang, og at de tre idealtyper for smart ageren har et utilstrækkeligt fokus på det specifikke og praktiske (Grøn og Wivel 2011, 530). Da jeg anvender teorien til at analysere det specifikke forhold mellem Danmark, Norge og Rusland videreudvikler jeg således teorien og udforsker dens potentiale for anvendelse på konkret empiri. Der kan imidlertid være udfordringer forbundet med at undersøge lobbyist-strategien, da den bl.a. baserer sig på netværk og uformelle relationer. Som forsker kan det være vanskeligt at få indsigt i uformelle fora. Derudover kan aktørerne have en interesse i at holde lav profil med hensyn til disse relationer. Det samme kan gøre sig gældende i forbindelse med intense forhandlingsforløb, hvor forskeren har begrænset adgang til viden om den konkrete forhandlingsproces.

KAPITEL 4: DELANALYSE 1 – GEOPOLITIK OG INTERNATIONALE ORGANISATIONER

Analysens første del vil omhandle, hvorledes henholdsvis geopolitik og internationale organisationer via stress-sensitivitet skaber udfordringer for Norge og Danmark og påvirker, hvorledes landene agerer udenrigspolitisk i forhold til Rusland i Arktis.

4.1 Geopolitik

Dette afsnit vil forklare, hvilke udfordringer Norge og Danmarks geografiske placering skaber for landenes udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis.

I den arktiske region er Rusland den dominerende aktør blandt de fem arktiske kyststater, også i sammenligning med USA, og Rusland karakteriseres som en arktisk stormagt (Interview med Jørgen Staun 2016) (Langhoff og Pedersen 2012, 58) (Offerdal 2014, 84) (Wang 2014a, 14) (Breum 2016, 11).

Rent geopolitisk er der en voldsom asymmetri mellem Rusland, Norge og Danmark. Rusland er arealmæssigt verdens største land med sine 17.100.000 km², og selvom Grønland som verdens største ø rummer hele 2.180.000 km², er Danmark ikke i nærheden af at matche Rusland på geografisk størrelse (Den Store Danske 2016a) (Den Store Danske 2016b). Det russiske territorium er også næsten halvtreds gange så stort som Norge (Lurås 2015, 125) (Heier og Kjølberg 2015b, 14). Rusland har den største arktiske befolkning, og der bor i underkanten af to mio. russere i den arktiske region – overfor 57.000 grønlandere, 48.000 færinger og de 380.000 indbyggere i Nordnorge³³ (Offerdal 2014, 84) (Einarsson og Young 2004, 19).

Rusland har således en enorm Arktis-kystlinje, som indeholder et stort potentiale³⁴ for naturgasressourcer. Ifølge U.S. Geological Survey befinder der sig 412 milliarder tønder uopdaget olie på russisk territorium, og den arktiske region er rig på hydrokarbon, mineraler, tømmer og fisk (Staun 2015, 7–8). Den arktiske region har derfor en meget central placering i Ruslands udenrigs- og sikkerhedspolitik, da målet med Ruslands arktiske politik er, at de underjordiske ressourcer skal være med til at sikre en genrejsning af Rusland som stormagt på den globale scene (Staun 2015, 4) (Offerdal 2014, 84) (Hønneland 2015, 48).

I militær forstand er Rusland en regional stormagt (Heier og Kjølberg 2015b, 15), og ifølge den norske efterretningstjeneste er Rusland den vigtigste enkeltaktør i Arktis (Lurås 2015, 175). Styrkeniveauet til den russiske nordflåde er beskåret betragteligt siden Den Kolde Krig, men flåden er alligevel regionens største militære magt, og Rusland er det land med de mest omfattende militære kapabiliteter i Arktis (Taksøe-Jensen 2016, 72) (Rahbek-Clemmensen

³³ Se også kort på side 9.

³⁴ Mange af ressourcerne er imidlertid teknisk utilgængelige for Rusland på nuværende tidspunkt, da russerne mangler teknisk know-how, ligesom en stor del af ressourcerne vurderes at være kommercielt urentable på nuværende tidspunkt (Staun 2015, 8) (Olesen 2015, 44). Mange udvindingsprojekter, fx Shtokman-projektet, er derfor udsat, bl.a. pga. lave energipriser og vestlige sanktioner (Etterretningstjenesten i Norge 2016, 19) (Baev 2015, 51–52).

m.fl. 2012, 28–29) (Rahbek-Clemmensen 2014, 15) (Staun 2015, 36). Dette til trods for, at supermagten USA er en af de fem arktiske kyststater; amerikanerne har nemlig ikke prioriteret Arktis særlig højt efter afslutningen af Den Kolde Krig (Lurås 2015, 175) (Wang 2014a, 14), og sammenlignet med Rusland har amerikanerne relativt få arktiske enheder (Rahbek-Clemmensen m.fl. 2012, 29).

Rusland har – og har altid haft – en meget stor militær tilstedeværelse omkring Kolahalvøen, som ligger ud mod Barentshavet, og selve etableringen af Murmansk by i 1916 drejede sig netop om at etablere en isfri havn i nord³⁵ (Wang 2015, 58) (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Hovedkvarteret for den russiske Nordflåde ligger tæt ved Murmansk og suppleres af baser på bl.a. Kolahalvøen, og 67% af Ruslands søbaserede nukleare sprænghoveder befinder sig på atomdrevne ubåde, der opererer fra Nordflåden (Staun 2015, 30–31). Russerne anser ubådene som en militærstrategisk vigtig ressource og vital andenslagskapacitet i forsvaret mod et eventuelt angreb fra USA (Zysk 2015, 71–72) (Lurås 2015, 174) (Roi 2010, 564). En central del af denne nukleare kapacitet ligger bare 120 kilometer fra den norske grænse (Heier og Kjølberg 2015b, 15). Sammenfattende er russiske militære styrker enorme sammenlignet med fx Norge, og det russiske forsvarsbudget er ca. 13 gange højere end Norges (Lurås 2015, 157, 173). Rusland har siden 2008 reformeret og moderniseret det russiske militær, og det har indebåret en markant øget militær tilstedeværelse i Arktis – og udviklingen forstærker asymmetrien i forhold til Norge (Depledge 2015, 62) (Åtland 2014, 153) (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015, 33–34) (Ekspertgruppen for forsvaret av Norge 2015, 5) (Regjeringen 2016b, 29).

Den geografiske og militære asymmetri i Arktis skaber udfordringer for både Norge og Danmark. Især i en situation som i dag, hvor klimaet mellem USA, Vesten og Rusland er blevet markant forværret. Med andre ord: "Å være nabo av Russland er en utfordring" (Lurås 2015, 124). Som småstater risikerer Norge og Danmark nemt at blive klemt mellem USA og Rusland, når der opstår stormagtsspændinger i den arktiske region (Rahbek-Clemmensen 2014, 9, 16). Helge Lurås hævder, at et dårligt klima mellem Vesten og Rusland påvirker Norges udenrigs- og sikkerhedspolitiske rammebetingelser (Lurås 2015, 155), og ifølge Tormod Heier vil forholdet mellem stormagterne faktisk *definere* det norske handlingsrum: "Når forholdet mellom Russland og USA er dårlig, så minsker det norske handlingsrommet seg. Da blir Norge mye mer avhengig av alliansen. Men når forholdet mellom USA og Russland er bra, da åpner handlingsrommet seg, i forhold til hva Norge kan tillatte seg."³⁶ (Interview med Tormod Heier 2016).

Ifølge Joachim Finkelmann startede den negative udvikling mellem Vesten og Rusland for alvor efter Georgien-krigen i 2008. Med USA og præsident Obama i spidsen forsøgte Vesten og NATO alligevel at genoprette forholdet til Rusland ved at trykke på en såkaldt "reset-button" i starten af 2009, og man forsøgte at lancere en strategisk samarbejdspolitik på en række områder. Fx på missilforsvar og anti-terror. Men samarbejdspolitikken lykkedes ikke, og man fik ingen resultater: "Siden dengang blev samarbejdet fuldstændig nedkølet. Det har været

³⁵ Området rundt om Kolahalvøen er isfrit hele året (Wang 2015, 58).

³⁶ Jeg har valgt *ikke* at oversætte udtalelserne fra mine norske interviewpersoner på samme måde, som jeg heller ikke oversætter engelske citater fra litteratur, jeg refererer til. Dette da jeg ønsker, at citaterne skal fremstå så autentiske som muligt, og jeg samtidig vurderer, at langt de fleste danske læsere sagtens kan læse både norsk og engelsk uden de store problemer.

nedkølet fra 2010-11 og derefter. Så mange af de visioner man havde for et strategisk samarbejde blev aldrig ført ud i livet. Og da Krim kom, knækkede filmen fuldstændig. Det var et markant skifte i 2014. Da lagde man det hele på is og stoppede ethvert samarbejde.” (Interview med Joachim Finkielman 2016).

Til trods for at spændingerne mellem Vesten og Rusland på globalt plan er meget dårlige anno 2016, fremhæver alle mine interviewpersoner, at den arktiske region er præget af stabilitet, og at samarbejdet *så langt* overordnet fungerer meget godt – også med Rusland. Martin Lidegaard opsummerer tendensen således: ”I Arktis foregår alt på den måde, som jeg ville ønske, at det foregik alle andre steder på kloden med hensyn til Rusland.” (Interview med Martin Lidegaard 2016). Den korte analyse går på, at de arktiske nationer – herunder Rusland – har mere til fælles interessemæssigt i at fastholde regionen som et lavspændingsområde – bl.a. på grund af økonomiske interesser og udnyttelse af naturressourcer – end det modsatte: ”Det er interessefællesskabet, som er afgørende,” fastslår Joachim Finkielman (Interview med Joachim Finkielman 2016).

Det oplagte spørgsmål er naturligvis, om denne lavintensitet i regionen vil fortsætte, hvis de globale spændinger mellem Vesten og Rusland forbliver dårlige eller eventuelt forværres. Rusland-ekspert og seniorforsker fra Dansk Institut for Internationale Studier Flemming Splidsboels største bekymring for Arktis er, at konflikter andre steder fra langsomt siver ind i regionen (Høring i NATO’s Parlamentariske Forsamling om Rusland 2016). Lars Bangert Struwe mener, at anspændtheden i Arktis er øget de sidste 2-3 år. Han er bekymret for, hvor langt Rusland vil gå, og hvordan spændingen påvirker forholdet til Rusland og Danmark: ”Det er et forhold, som hele tiden har en krise på vej, men uden at den her krise bliver til noget. Alle kan se, at det går ok, men det kan gå galt.” (Interview med Lars Bangert Struwe 2016). Det anspændte klima og menneskelige fejl kan ifølge Struwe føre til, at vi ryger ind i en konflikt i Arktis ved et uheld (Høring i NATO’s Parlamentariske Forsamling om Rusland 2016).

Når forholdet mellem Rusland og NATO forværres, fx i forbindelse med NATO’s planer for 2017 om tropper og oprustning på Baltikum som følge af Ukraine-krisen, får det en afsmittende virkning i Arktis. Rusland har øget bevillingerne til atomslagsstyrken på Nordflåden og opstillet et forsvarssystem med 400 missiler på Kolahalvøen, som kan ramme mål på både Baltikum, i Sydnorge og i Danmark (Interview med Jørgen Staun 2016). En alvorlig krise i Østersøen kan således føre til en spill-over effekt til Arktis, fordi Nordflåden vil blive sat i beredskab og eventuelt presse norske luft- og søstyrker ud af Nordområderne, fordi russerne ønsker længere varslingsstid i forhold til en trussel fra amerikanske missiler (Interview med Tormod Heier 2016). Embedsmændene i det norske forsvarsdepartement understreger, at en eventuel krise sandsynligvis ikke vil have udspring i Arktis, men at nordområderne kan blive ramt på grund af en krise i andre dele af verden, herunder Østersøen: ”Da ser vi for oss, at Rusland vil ha behov for beskytte sine strategiske kapaciteter, som er på Kolahalvøya. Og hvis de iverksetter det som kalles bastionforsvaret, så vil det kunne ramme norske nærområder og potentielt også forsyningslinjene til, ikke bare Norge, men også Europa og muligheten for allierte forsterkninger.” (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Den norske regering deler bekymringen for, at øget spænding i Østersøen kan føre til russisk militær aktivitet i nord, der udfordrer bevægelsesfriheden for allierede i norske nærområder (Regjeringen 2016b, 30).

4.1.1 Norge

De teoretiske forventninger til Norges geopolitiske udfordringer i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- fokus på konventionelt forsvar pga. landegrænsen til Rusland
- oprustning af landestyrker i Nordnorge og flere bevillinger til den norske hær som følge af nye sikkerhedsvurderinger vedrørende Rusland efter Ukraine-krisen

”Russland vil være den vigtigste faktoren i norsk forsvarsplanlægning i overskuelig fremtid.” (Ekspertgruppen for forsvaret av Norge 2015, 5).

Den fælles norsk-russiske landegrænse på 196 km i nord har været afgørende for norsk udenrigs- og sikkerhedspolitik i flere generationer. Norge har kørt en balancepolitik mellem ’afskrækkelse’ og ’afspænding’³⁷ siden 1940-50’erne (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Afskrækkelsen har bestået af NATO-medlemskab og traditionelt territorialforsvar, mens afspænding har været bløde strategier og tillidsskabende tiltag³⁸. Siden 2008 og frem til i dag har norsk Rusland-politik fået en markant drejning mod mere afskrækkelse og mindre afspænding (Interview med Tormod Heier 2016).

Ifølge embedsmændene fra Forsvarsdepartementet stiller russisk mobilisering af deres våbenkapacitet Norge i en ny strategisk situation. Der er stor opmærksomhed på dette, og på hvordan Norge skal kompensere. Rusland bliver således afgørende for norsk handlingsrum: ”Vi ser stor grad af stabilitet, men samtidig ser vi også utprøving af nye våpensystemer og økt militær aktivitet fra russisk side. Fra norsk side er det en udvikling, som er vigtig å følge tett selvfølgelig, og det er veldig viktig for vår sikkerhets- og forsvarsplanlegging.” (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016).

Nye trusselvurderinger fra efterretnings- og sikkerhedstjenesten har medvirket til en politisk drejning mod mere afskrækkelse. Den norske efterretningstjenestes seneste rapport fra 2016 vurderer, at Rusland vil fortsætte med at optræde mere utilregneligt på den internationale scene i 2016. Reetablering og forhøjelsen af militær infrastruktur i den russiske del af Arktis signalerer ambitioner om kontrol i området. Samlet giver udviklingen ”... en signifikant økt evne til å påvirke Norge og alliertes handlefrihet i nordområdene.” (Etterretningstjenesten i Norge 2016, 8). I politiets sikkerhedstjenestes åbne trusselvurdering fra 2015 vurderes Rusland som det land med størst skadepotentiale for norske interesser. Potentielt kan russisk efterretning svække Norges sikkerhedspolitiske interesser og sabotere norsk militærs infrastruktur (Politiets Sikkerhetstjeneste 2015). I marts 2016 annoncerede chefen for efterretningstjenesten, at Norge vil anvende to spionskibe i Barentshavet med henblik på at overvåge russisk aktivitet. Det som direkte konsekvens af Ruslands militære opbygning og øgede tilstedeværelse i nordområderne (Bentzrød 2016).

I juni 2016 præsenterede den norske regering med statsminister Erna Solberg (Højre) i spidsen den nye langtidsplan for forsvarssektoren ”Kampkraft og bærekraft” (Regjeringen

³⁷ På norsk ”avskrekkelse” og ”beroligelse”.

³⁸ De tillidsskabende tiltag uddybes i delanalyse 2.

2016b). I den forbindelse udtalte forsvarsministeren, Ine Eriksen Søreide (Højre), at det er "... tvingende nødvendig å øke vår forsvarsevne i dagens sikkerhetspolitiske situasjon." (Regjeringen 2016a). Den sikkerhetspolitiske situation beskrives i planen som mere krævende nu end længe, og Ruslands øgede militære evne og magtbrug fremhæves som "... den mest sentrale endringen." (Regjeringen 2016b, 28). Regeringen foreslår en markant øgning af forsvarsbudgetterne, en styrkelse af overvågning og prioritering af kampfly og ubåde. Nordområderne er ifølge regeringen "Norges vigtigste strategiske ansvarsområde" (Regjeringen 2016b, 29). I forlængelse heraf foreslås en styrkelse af grænsevagten, som vogter grænsen mod Rusland i nord med et jægerkompagni.

Rigtig mange af regeringens planer tager udgangspunkt i rapporten "Et felles løft" fra 2015, som er skrevet af en uafhængig ekspertgruppe og bestilt af forsvarsministeren. Ekspertgruppen fremhæver netop et fokus på "en troverdig avskrekkingsevne" og behovet for at involvere Norges allierede mest muligt (Ekspertgruppen for forsvaret av Norge 2015, 5). Ifølge Tormod Heier har borgerlige regeringer traditionelt prioriteret afskrækkelsesstrategier frem for balance. Dette ses tydeligt ved forsvarsplanens fokus på systemer, som giver afskrækkende effekt, fx kampfly, ubåde og specialstyrker – modsat en stor hær (hvor regeringen ikke planlægger store ændringer) eller en prioritering af kystvagten. Begge kapabiliteter, som har en mere defensiv karakter. En afskrækkende strategi gør Norge mere afhængig af USA: "Det typiske med den nye langtidsplanen for Forsvaret [...] er at vi bliver mer og mer allianseavhengig." (Interview med Tormod Heier 2016). Udover fokus på afskrækkelse vil borgerlige regeringer ifølge Heier traditionelt lægge sig tættere ideologisk op ad USA. Regeringens langtidsplan lægger op til en øget satsning på allieret tilstedeværelse på norsk jord via en tilrettelæggelse af baser og træningscentre således, at de bliver attraktive for allierede øvelser (Regjeringen 2016a). Senest i oktober 2016 besluttede regeringen således, at de ville tillade, at 330 amerikanske soldater skal træne i Midtnorge³⁹ ⁴⁰ (Befring og Solheim 2016). Beslutningen er flere gange blevet kraftigt kritiseret af Rusland, og den russiske forsvarspolitiker Frants Klintsevich, der har siddet i det russiske parlament for Putins parti siden 1999, antydede i den forbindelse, at Norge dermed kan blive mål for russiske atomvåben (Færch 2016) (NRK 2016).

4.1.2 Danmark

De teoretiske forventninger til Danmarks geopolitiske udfordringer i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- fornyet fokus på dansk Arktis politik og en højere prioritering af Rigsfællesskabet og Grønland i takt med det globale fokus på regionen

³⁹ Som udgangspunkt er det ikke snak om en permanent udstationering, men rotationsbaseret træning, da Norge siden indtrædelsen i NATO har haft en politik om, at ingen fremmede styrker skal kunne være stationeret fast på norsk jord i fredstid, jf. "Baseerklæringen". Erklæringen havde til hensigt at dæmpe spændingsniveauet mellem Norge og Sovjet (Skartveit 2016) (Befring og Solheim 2016).

⁴⁰ Norge er specielt interessant for amerikanerne rent geopolitisk, da den korteste missilbane fra Murmansk til USA's østkyst går forbi Norge. Norge bliver derfor en vigtig varslingspost og efterretningsinstallation for amerikansk Homeland Security (Interview med Tormod Heier 2016).

- flere ressourcer til Arktis Kommando i Nuuk, blandt andet på baggrund af nye risikovurderinger vedrørende Rusland fra efterretningstjenesten
- dansk prioritering af alliancen med USA og samarbejdet om Thule Air Base i Nordvestgrønland

I modsætning til nordmændene, som fik sin første arktiske strategi tilbage i 2006 og allerede dengang udråbte nordområderne til at være Norges vigtigste strategiske policy-område (Utenriksdepartementet 2006, 7), gik der yderligere fem år inden Danmarks første arktiske strategi blev udgivet. "Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020" fokuserer på klimaforandringerens betydning for regionen samt økonomisk potentiale forbundet med afsmeltningen af isen. Der forventes et "aktivitetsboom" i Arktis, og man ønsker, at Kongeriget Danmark skal spille "en hovedrolle" i det internationale samarbejde om respekten for oprindelige folks rettigheder, det arktiske klima og miljøbeskyttelse (Udenrigsministeriet 2011, 9-10).

Et af de tydeligste eksempler på Danmarks fornyede interesse for Arktis og prioritering af regionen er det enorme krav på ca. 895.541 km² nord for Grønland, som Kongeriget Danmark lavede på havbunden under Nordpolen den 15. december 2014. Det såkaldte "Kontinentalsokkelprojekt" havde indsamlet data i 12 år og brugt 330 mio. kroner på at bearbejde videnskabelig dokumentation til udformning af submissionen, inden det blev indsendt til FN's Kommission for Kontinentalsoklens Grænser (Commission on the Limits of the Continental Shelf - CLCS), jf. FN's Havretskonvention (Kontinentalsokkelprojektet 2014) (Østergaard 2014) (Endsjø 2015). Ikke kravet i sig selv, men selve størrelsen var en overraskelse fra russisk side (Interview med Jørgen Staun 2016), da det overlapper med Ruslands krav på samme havbund⁴¹. Daværende udenrigsminister Martin Lidegaard begrundede kravet med en geopolitisk logik, der tilsiger, at jo større territorium en stat har jo bedre: "Når det er så vigtigt for Danmark, så er det selvfølgelig, fordi det kan være med til at gøre Kongeriget Danmark større, og dermed også vores stemme i verden større," sagde han til TV-Avisen samme dag som Danmark afleverede Kongerigets krav til FN (TV-Avisen 18:30 2014b).

I maj 2016 afleverede statsminister Lars Løkke Rasmussens (Venstre) udenrigspolitiske gransker, ambassadør Peter Taksøe-Jensen, sin rapport med anbefalinger til den fremtidige danske udenrigspolitik. Taksøe-rapporten fremhæver Arktis som særdeles vigtig for Danmark. Rapporten anbefaler, at Danmark opprioriterer indsatsen i Arktis (Taksøe-Jensen 2016, V) og udnytter positionen som "arktisk stormagt til at påvirke udviklingen i Arktis til gavn for Kongeriget." (Taksøe-Jensen 2016, IX). Rapporten lægger ikke meget vægt på det interne samarbejde i Rigsfællesskabet mellem Danmark, Grønland og Færøerne som sådan, men Rigsfællesskabet anses samlet som en adgangsbillet til særlige udenrigspolitiske muligheder. Ifølge rapporten står Rigsfællesskabet langt stærkere samlet end summen af hver

⁴¹ Rusland indsendte sit krav på havbunden under Nordpolen allerede i 2001. Kravet blev imidlertid hurtigt afvist af CLCS pga. af manglende videnskabelige data. Rusland opdaterede sin ansøgning med underbyggende data til FN 3. august 2015 (Hønneland 2015, 45) (Olesen 2015, 47) (Staalesen 2015). Rusland kan derfor forvente at få en afgørelse fra FN i 2017 - flere år før Danmark - som først kan vente et svar tidligst i 2022 eller 2023. Hvis både Rusland og Danmark får tilkendt retten til det samme territorium, så bliver landene nødt til at finde en løsning via bilaterale forhandlinger (Olesen 2015, 48) (Damkjær 2016).

rigsdels gennemslagskraft, og ”... sammenhængskraft og fælles mål i regionen [Arktis] er det bedste udgangspunkt ...” (Taksø-Jensen 2016, 3).

I forlængelse af det fornyede danske fokus på Arktis er der også løbende blevet afsat flere ressourcer til regionen. Forsvarsforliget 2010-2014 indebar fx et forstærket fokus på forsvarets opgaver i Arktis, og her var opgaver relateret til stigende klimaændringer og aktivitet i regionen det centrale. Overvågning fremhæves som den bærende opgave for forsvarets suverænitetshåndhævelse i området (Udenrigsministeriet 2011, 20). For at sikre en effektiv kommando blev Grønlands Kommando og Færøernes Kommando lagt sammen til Arktis Kommando med hovedsæde i Nuuk i oktober 2012. Efter offentliggørelsen af Taksø-rapporten bekræftede daværende udenrigsminister, Kristian Jensen, at staben omkring den arktiske ambassadør i Udenrigsministeriet udvides (Breum 2016, 9).

Danmark sikkerhedspolitiske tilgang til regionen har været konfliktforebyggelse og et ønske om at ”undgå militarisering af Arktis” (Udenrigsministeriet 2011, 10), og man har derfor holdt lav militær profil i regionen. Denne opfattelse genspejles hos mine interviewpersoner. Regionen anses ikke som genstand for sikkerhedspolitiske spørgsmål for Danmark endnu. Heller ikke i forhold til Rusland: ”Vi oplever ikke øget russisk aktivitet i danske interesseområder i Arktis, omkring Grønland eller noget. Det er ikke noget bemærkelsesværdigt,” forklarer Joachim Finkielman (Interview med Joachim Finkielman 2016). Martin Lidegaard begrundet fraværet af sikkerhedspolitisk fokus med, at vi stadig er en del år væk fra markant trafik eller ressourceudvinding i området: ”På trods af at isen smelter med alarmerende hast, er der stadigvæk et godt stykke tid til, at nogen for alvor får en sikkerhedspolitisk interesse i at beskytte området bedre. Selv om russerne opruster en del og bruger det i retorikken, er der ikke nogen, der for alvor er bange og føler, at lokummet brænder deroppe lige nu. Endnu. Nogle af os er så meget smerteligt bevidste om, at det kan komme til at ændre sig meget hurtigt. Derfor er den lavintensitet, vi har, ikke en selvfølge. Den skal der arbejdes seriøst for, hvis den skal fortsætte.” (Interview med Martin Lidegaard 2016).

At situationen kan være ved at ændre sig fremgår af Forsvarets Efterretningstjenestes risikovurdering fra 2015, hvor det konkluderes, at Rusland er en sikkerhedspolitisk udfordring for Vesten og Danmark. Til trods for at Rusland stadig følger en samarbejdslinje i Arktis, udtrykkes der bekymring for russisk militærudbygning og for det ”udfordrende spor i Ruslands arktisk politik”, som er ved at tage form og som i perioder kan komme til at overskygge samarbejdskursen (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015, 9, 33). Taksø-rapporten fremhæver ligeledes, at Ruslands uforudsigelige adfærd de seneste år kan påvirke den sikkerhedspolitiske situation i Arktis, og at russisk militær aktivitet i regionen bliver fulgt med skepsis (Taksø-Jensen 2016, 10). Rapporten anbefaler, at man opprioriterer forsvarets rolle i Arktis, og at den økonomiske pulje på minimum 120 mio. kr. årligt⁴² til styrkelse af forsvarets opgaveløsning i regionen videreføres. Fokus bør ligge på at styrke Forsvarets overvågning og kommunikationsplatforme samt at styrke Arktis Kommando (Taksø-Jensen 2016, 83).

I juni 2016 udkom Forsvarsministeriets arktiske analyse ”Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis”, og analysen følger Taksø-rapportens anbefalinger. Analysens tiltag

⁴² Jf. Aftale på Forsvarsområdet 2013-2017 (Forsvarsministeriet 2016b, 9).

forudsætter den økonomiske ramme på 120 mio. kr. og peger på, at det vil være hensigtsmæssigt at styrke overvågning, kommunikation og operative indsatsenheder. Rent konkret anbefales fx øget satellit- og flybaseret overvågning, styrket bemanning af Arktis Kommandos stab og indsættelse af en fregat i Arktis (Forsvarsministeriet 2016b, 9–13)⁴³.

Overordnet er der således ikke tale om en opprioritering af ressourcer med et rent militært sigte, hvilket Joachim Finkielman fremhæver: "Vi gør ikke noget, når det gælder den rent militære del." (Interview med Joachim Finkielman 2016). Her befinder Danmark sig ifølge Nils Wang i en helt anden geopolitisk realitet end Norge i forhold til Rusland; "... vi ligger ikke på brudfladen til Rusland i Arktis. Vi ligger ikke engang i brudfladen til Rusland i Østersøen [...] – vi ligger langt mere tilbagetrukket." (Interview med Nils Christian Wang 2016). Følgegruppen, der assisterede Taksøe-Jensen i udarbejdelsen af hans rapport, hævdede, at territorialforsvar i Arktis ville være en decideret fejludmåling, da eventuelle fremtidige konflikter næppe vil udspille sig i Grønland (Taksøe-Jensen 2016, 100).

Kongerigetets strategi for Arktis fra 2011 fastslog, at man ville undersøge, om den amerikanske Thule Air Base i Nordvestgrønland kunne fungere som samarbejdsplatform og spille en større rolle i forbindelse med Forsvarets opgaveløsning i området (Udenrigsministeriet 2011, 53). Geopolitisk spiller basen en meget vigtig rolle for USA, da Grønlands placering i Nordatlanten binder USA med Europa, og basen er en del af det amerikanske missilforsvar og varslingsystem (Offerdal 2014, 81) (Wang 2014b, 28) (Langhoff og Pedersen 2012, 66–67). Omvendt er USA en af Danmarks tætteste allierede, da det transatlantiske samarbejde og NATO-medlemskabet fungerer som Danmarks sikkerheds garanti (Taksøe-Jensen 2016, V, 2). En prioritering af amerikanske interesser i Nordvestgrønland er derfor et strategisk valg, Danmark har taget, til trods for en bevidsthed om, at russerne generelt er mistroiske overfor amerikansk indflydelse og tilbage i 1987 udtrykte et konkret ønske til NATO om, at USA stoppede moderniseringen af det amerikanske missilforsvar på basen (Howard 2009, 155–56). Prioriteringen af samarbejdet omkring Thule-basen og USA gentages i Forsvarsministeriets analyse fra 2016, hvor det vurderes, at basen spiller en vigtig rolle som støttepunkt for det danske Forsvar, og at basens betydning vil stige fremover (Forsvarsministeriet 2016b, 211). Aftalen omkring amerikanernes tilstedeværelse kritiseres jævnligt af grønlandske politikere. Fx på grund af tabet af den grønlandske servicekontrakt på basen og på grund af amerikansk forurening ved de grønlandske kyster. Kritikken møder imidlertid sjældent forståelse hos de danske politikere i København, som lægger højere vægt på alliancen med amerikanerne og den tilhørende sikkerheds garanti (Sørensen 2016) (Sermitsiaq 2016).

4.1.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark

Dette afsnit havde som formål at forklare, hvilke udfordringer Norge og Danmarks geografiske placering skaber for landenes udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis.

⁴³ Analysens anbefalinger blev vedtaget den 8. december 2016 af forsvarsforligskredsen (Forsvarsministeriet 2016a).

De to landes geopolitiske placering - hvilket indebærer asymmetri i forhold til den russiske nabo - skaber sikkerhedsmæssige udfordringer for både Norge og Danmark. Dette pres er øget i forbindelse med efterretningstjenesternes trusselsvurderinger og bekymringer om et uforudsigeligt Rusland. Norge er imidlertid mere udsat end Danmark på grund af den delte landegrænse.

I Norge ses en tendens mod flere afskrækkelsesstrategier og tæt parløb med USA. I takt med de teoretiske forventninger ses en markant oprustning af det norske forsvar via øgede bevillinger, men modsat forventningerne har man ikke hæren og landestyrkerne som øverste prioritet. I stedet ses et fokus på mere specialiserede kapabiliteter såsom efterretning, overvågning og allieret træning.

I Danmark ses en tydelig øget bevidsthed omkring den arktiske region, og overordnet bliver de teoretiske forventninger indfriet. Der er en højere prioritering af de (udenrigspolitiske) muligheder, Rigsfællesskabet giver, men ikke nødvendigvis Grønland i selvstændig forstand⁴⁴. Lokale grønlandske interesser med hensyn til Thule-basen er ikke noget, der fylder hos politikerne på Christiansborg – Danmark vægtlægger i stedet den transatlantiske alliance. Til trods for en vurdering af en potentiel russisk trussel i Arktis har det så langt ikke fået konkret betydning for den rene militære danske strategi i regionen. Modsat Norge har man fx ingen planer om at styrke grænsevagten eller invitere yderligere amerikanske tropper på Danmarks jord, hvilket skyldes at Danmark formentlig er mindre geopolitisk udsat end Norge med hensyn til Rusland. Samtidig er det forholdsvis nyt for Danmark, at man forholder sig direkte til det russiske militær i Arktis jf. nye risikovurderinger, mens man i Norge altid har haft Rusland som en central sikkerhedspolitisk overvejelse qua den delte landegrænse. Danmark har i stedet brugt langt flere forsvarsressourcer på internationale operationer end Norge. Ifølge professor Mikkel Vedby Rasmussen har Danmark netop ignoreret sin geopolitiske placering siden midten af 1990'erne. Danmark har optrådt "... som om en kran havde løftet landet fra dets plads i Østersøen og placeret os ud for den amerikanske østkyst." (Rasmussen 2015, 36). Denne nye bevidsthed de sidste par år førte imidlertid ikke til, at Danmark var tilbageholden med kravet på havbunden under Nordpolen til trods for, at kravet konflikter og overlapper med russiske interesser.

⁴⁴Interessemodsatninger og forholdet mellem centralstyret i København og Selvstyret i Nuuk er et kompliceret emne og så omfangsrigt, at det fortjener et studie i sig selv. Jeg vil derfor ikke gå i dybden med denne problemstilling i dette speciale.

4.2 Internationale organisationer: NATO og EU

Dette afsnit vil forklare, hvilke udfordringer Norge og Danmarks tilknytning til NATO og EU har for landenes udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis.

Den russiske verdensopfattelse adskiller sig fra den vestlige. I modsætning til Vestens idéer om universalisme og menneskerettigheder har Rusland den opfattelse, at stormagter har krav på omkringliggende interessesfærer. De regionale hegemonier har ret til at sikre deres primære interesser i disse områder samt et ansvar for at sikre stabilitet, mens de mindre lande bliver nødt til at indrette sig efter stormagternes præmisser (Lurås 2015, 130).

NATO og EU udfordrer relationen mellem de tre lande – bl.a. fordi Rusland har den opfattelse, at NATO og EU forsøger at infiltrere Ruslands interessesfære for at skade Ruslands sikkerhedspolitiske interesser (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015, 18). Rusland anser NATO for at være en ekspansiv og aggressiv magt samt en trussel mod Rusland (Klimenko 2016, 45) (Lurås 2015, 128) (Efterretningstjenesten i Norge 2016, 12). Ifølge Rusland er NATO et værktøj for USA og amerikansk dominans, og efter Ukraine-krisen er russisk mistro overfor NATO blevet endnu værre (Interview med Jørgen Staun 2016) (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015, 17). Samtidig er der fra russisk side ikke den store skelnen mellem EU og NATO. EU bliver i høj grad set som en "step-stone" til NATO, hvilket var med til at udløse Ukraine-krisen. Det var EU, der var ved at få en handelsaftale med ukrainerne, men Rusland opfattede det ikke som adskilt fra NATO (Interview med Jørgen Staun 2016). For Norge og Danmark derimod er NATO, alliancen med USA og medlemskab/tæt samarbejde med EU det mest centrale i udenrigspolitikken, da det er grundlag for staternes sikkerhed og økonomiske model. Men det er ikke nødvendigvis helt omkostningsfrit at være medlem af fx NATO ifølge Tormod Heier: "Norge og Rusland har mye mer til felles, enn hva som skiller de. Når de er uvenner, så er det først og fremst fordi Norge er medlem av NATO, og dermed blir et potensielt springbrett for NATO-operasjoner inn i Russland." (Interview med Tormod Heier 2016).

I Arktis er NATO et stridspunkt, fordi russerne er bekymret for konsekvenserne af smeltningen af isen og åbne søruter, og for hvorledes dette kan føre til, at den amerikanske flåde eller NATO's missilforsvarssystem kommer tættere på den russiske kyst. I russisk perspektiv giver dette større risiko for overraskelsesangreb fra Vesten og mindre russisk reaktionstid. Det er med denne baggrund, at Rusland er ekstremt følsomme overfor det europæiske missilforsvarssystem⁴⁵ (Howard 2009, 154) (Interview med Jørgen Staun 2016). På nuværende tidspunkt er Rusland den dominerende aktør i Arktis – også i forhold til USA – men dette vil ændre sig, hvis NATO blev en aktiv spiller i Arktis, da de andre fire kyststater er medlem af alliancen. Derfor er det meget vigtigt for Rusland at holde NATO ude af regionen (Interview med Nils Christian Wang 2016). Både Norge og Danmark har været positive over for at give EU observatørstatus i Arktis Råd. Senest på rådets møde i Iqaluit i Canada i april 2015, men her nedlagde russerne veto mod EU (Mogård og Abelsen 2015) (Baev 2015, 56).

⁴⁵ Russerne er bekymret for missilforsvarssystemet og ser det som en trussel mod landets sikkerhed til trods for, at amerikanerne og NATO hævder, at det primært er rettet mod Nordkorea, Iran og ikke-statslige terrororganisationer (Lurås 2015, 136).

Samlet set vil Rusland derfor arbejde hårdt for, at både NATO og EU holder sig væk fra regionen: "Russerne kan bedst lide de bilaterale forhold, og de vil meget nødig have en institution som EU eller endnu mindre have en alliance som NATO ind i Arktis." (Interview med Jørgen Staun 2016).

4.2.1 Norge

De teoretiske forventninger til Norges tilknytning til NATO og EU, og hvorledes dette påvirker Norges udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland, kan opsummeres således:

- Norge ønsker et stærkere NATO i nord som følge af nye sikkerhedsvurderinger og et aggressivt Rusland efter Ukraine-krisen
- Norge kører en balanceret og pragmatisk tilgang til NATO og prioriterer engagementet i alliancen, hvilket Norges afståelse fra deltagelse i det europæiske missilforsvar er et tydeligt eksempel på
- Norges NATO-medlemskab og deltagelse i EU-sanktioner mod Rusland har ført til større mistillid og forværrede diplomatiske forbindelser mellem Norge og Rusland

Rapporten "Et felles løft", som forsvarsministeren modtog i 2015, hævder, at det nye trusselsbillede efter Ukraine-krisen kræver *markante* tiltag for at styrke forsvaret af Norge, og at "Opgaven er for stor for Forsvaret og Norge". Norge bør derfor intensivere samarbejdet med sine allierede og bidrage til at bygge et stærkt NATO (Ekspertgruppen for forsvaret av Norge 2015, 5). Rapportens anbefalinger bliver fulgt op i regeringens langtidspan for forsvaret, hvor forsvarssamarbejdet med NATO og Norges allierede styrkes. "Norge er NATO i nord – derfor styrker vi også ytterligere vår innsats nettopp der," sagde forsvarsminister Ine Eriksen Søreide da langtidspanen blev fremlagt (Regjeringen 2016a). Ifølge langtidspanen skal NATO-aktiviteten og nærværet i Norge tilrettelægges (Regjeringen 2016b, 7).

Norge er fortalere for mere allieret nærvær og NATO-tilstedeværelse i nord (Åtland 2014, 158) (Gade og Hilde 2015, 96, 103) (Offerdal 2014, 83) (Wang 2014a, 14) (Depledge 2015, 64), og embedsmændene i Forsvarsdepartementet forklarer, at "Et jevnlig synlig alliert nærvær i nord har vært en sentral del av norsk sikkerhetspolitikk gjennom flere årtier. Vi syns dette er viktig for å kunne demonstrere alliansesolidaritet klart og tydelig." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). På linje med Danmark ønsker Norge også at signalere støtte til NATO ved at bidrage med udsendelse af soldater til Baltikum, og Norge vil i løbet af 2017 sende 200 soldater til Letland (Budalen, Lorentsen, og Dalen 2016).

Efter Ukraine-krisen er mistilliden mellem Norge og Rusland øget, og Norge har indstillet alle fælles militære øvelser med Rusland. Dog er dele af samarbejdet opretholdt, fx samarbejdet om kyst- og grænsevagter samt samarbejdet omkring søgning og redning (Trellevik og Lieungh 2015). Ifølge Forsvarsdepartementet har Arktis som region så langt været skærmet for konflikt, og det har været en lang periode med stabilitet: "Selv om bildet i Europa har endret seg de siste 2-3 årene etter Krim, så har Nordområdene blitt relativt lite påvirket." Man har også valgt at opretholde "hotlinen", som er den direkte telefonlinje mellem Forsvarets Operative Hovedkvarter og den russiske Nordflåde. Telefonlinjen giver mulighed for direkte kontakt mellem Norge og Rusland, og hensigten er, at man skal tage kontakt, hvis noget opleves som unormalt eller farligt for at undgå misforståelser (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016).

Det norske NATO-medlemskab kan føre til, at Norge bliver "hevet ind" i en konflikt med Rusland, som landene ud fra en bilateral logik ellers ikke ville have haft. Alliancen sætter med andre ord Norge i et "modsætningsforhold" til Rusland (Lurås 2015, 156). Tidligere NATO-øvelser i Norge i 2012 og 2014 er fx blevet set på som en provokation fra russisk side (Åtland 2014, 157). Med Norges geopolitiske realitet in mente er det derfor logisk, at nordmændene fører en balanceret, pragmatisk og realpolitisk tilgang til Rusland.

Et tydeligt eksempel på denne balancerede strategi er Norges stillingtagen til det europæiske missilforsvar, som fra russisk side bliver betragtet som en trussel. Til trods for amerikansk ønske om norsk deltagelse har Norge været tilbageholdende med at deltage (Lurås 2015, 137). Ifølge Forsvarsdepartementet har missilforsvaret traditionelt været et vanskeligt politisk spørgsmål i Norge, fordi det bliver forbundet med atomvåben (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Tormod Heier har imidlertid den opfattelse, at det drejer sig om Norges sårbarhed i forhold til den fælles grænse til Rusland og et mindre sammenknyttet NATO: "... vi tørr ikke å gå på den radikale veien som Danmark har gjort. Vi er nok litt redde for å provosere russerne, og har vært litt mer avmålte i å støtte missilforsvaret." (Interview med Tormod Heier 2016).

Forsvarsdepartementet understreger, at de naturligvis er bekendt med den russiske modvilje mod NATO: "Vårt medlemskap i NATO er en sentral del av norsk sikkerhets- og forsvarspolitik og ikke noe man kan stille spørsmålstegn ved." Samtidig er nordmændene bevidst om, hvordan norsk militæraktivitet opfattes i Rusland: "... vi vil gjerne ha alliert nærvær i nord [...] for at de skal være kjent med våre nærområder, og hvordan man opererer der. Samtidig er vi opptatt av forutsigbarhet og stabilitet i regionen, og følger derfor nasjonal og alliert militær aktivitet i nord med tanke på å unngå at det skapes misforståelser i forhold til Russland." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016).

Tormod Heier mener, at Norge klarer sig fint bilateralt med Rusland, fordi Norge har så mange års erfaring med at leve i fordragelighed med Rusland, og at Norge på den måde har kunnet vise NATO, hvordan et lille land skal optræde overfor en stormagt. Samtidig har den norske Rusland-politik fået en større drejning mod afskrækkelse siden 2007 (Gade og Hilde 2015, 96-97), og det skyldes ifølge Heier et mere fragmenteret NATO, hvor Norge er blevet usikker på, om man i en bilateral krise med Rusland kan samle opbakning fra 28 vidt forskellige medlemslande. Mange af de andre sydlige NATO-medlemmer er mere optaget af IS end af Rusland, og sammenholdet omkring en fælles fjende - Sovjet - er væk. Norge er derfor ikke længere helt overbevist om, hvorvidt det kan stole på NATO's artikel 5: "Dette gjør, at hele den norske situasjonsforståelsen i forhold til Russland blir veldig nervøs." (Interview med Tormod Heier 2016).

Som tæt samarbejdspartner med EU har Norge deltaget i sanktionerne, som unionen iværksatte mod Rusland efter Ukraine-krisen i 2014. Derfor var det heller ikke populært hos det norske udenrigsdepartement, da formanden for den russiske Arktiskommission, Dmitry Rogozin, som er kendt som en provokerende nationalist, kom på uanmeldt besøg på Svalbard. Rogozin stod på EU's liste over sanktionsramte og uønskede russerne, men det stoppede ham altså ikke fra at besøge den norske øgruppe i april 2015. Rogozins hensigt med besøget er naturligvis ukendt, men ifølge Nils Wang var det sandsynligvis for at signalere, at Rusland er

uenig med Norges måde at tolke Svalbardtraktaten på. Norge hævder, at traktaten, der giver en række lande ret til at drive fangst og fiskeri på lige fod med Norge, kun er gyldig på land og den tætte kyst og ikke i den eksklusive økonomiske zone *udover* 12 sømil. Dette er Rusland og faktisk også Danmark uenig i – og Rogozins besøg var tilsyneladende en påmindelse om denne fundamentale uenighed om havområderne rundt om Svalbard (Wang 2015, 59) (NRK 2015). I princippet lavede Rogozin ikke noget ulovligt, da sanktionerne om de uønskede personer ikke var gældende på Svalbard på det tidspunkt, men besøget blev fra norsk side tolket som respektløst og som et tillidsbrud (Utenriksdepartementet 2015). Efterfølgende blev reglerne ændret, således at regelværket for uønskede personer også vil gælde for ophold på Svalbard, hvilket førte til store protester fra russiske myndigheder (Skeie og Rostad 2015).

Ifølge embedsmændene fra Forsvarsdepartementet har de øvrige EU-sanktioner mod Rusland først og fremmest haft konsekvenser for norsk næringsliv, men de har ikke haft den store betydning på statsligt niveau og for samarbejdet med Rusland. Dette fordi det er helt naturligt, at Norge følger EU og USA på dette punkt, og at det snarere ville være *mere* opsigtsvækkende, hvis Norge gjorde det modsatte (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Tormod Heier bekræfter: "Vi ønsker ikke å ta et annet standpunkt enn resten av Vesten." (Interview med Tormod Heier 2016). Norges tætte samarbejde med EU lader derfor ikke til at have den store *selvstændige* betydning med hensyn til Norges udenrigspolitiske linje eller forhold til Rusland. Det bliver blot en del af et større spil mellem alliancen USA-NATO-Norge og Rusland.

4.2.2 Danmark

De teoretiske forventninger til Danmarks tilknytning til NATO og EU, og hvorledes dette påvirker Danmarks udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland, kan opsummeres således:

- Danmark vil blive ved med at prioritere alliancen med USA og NATO-medlemskabet særdeles højt, hvilket har ført til større mistillid og mindre diplomatisk dialog med Rusland – specielt efter Ukraine-krisen
- Jeg forventer, at det tydeligste eksempel på dette er Danmarks ønske om deltagelse i NATO's europæiske missilforsvar
- Danmark vil have en særlig lydhørhed overfor EU's interesser i Arktis og prioritere dette højere end nordmændene, som ikke er medlem af unionen, hvilket også bidrager til større mistillid i forholdet Danmark-Rusland

Taksøe-rapporten fremhæver NATO som Danmarks vigtigste sikkerhedsgarant og som rammen for det transatlantiske samarbejde med USA. Ifølge rapporten er det i Danmarks klare interesse, at samarbejdet *styrkes*, og en stærk transatlantisk dimension er af "afgørende betydning" for Danmark. Danmark anses som et "kerneland" i NATO, hvilket ifølge Taksøe-rapporten øger Danmarks indflydelse både hos NATO og USA (Taksøe-Jensen 2016, 29). Danmark er et af de lande, som i forhold til størrelsen har bidraget mest til NATO-missioner de seneste 15 år, og Danmark er et af de lande i verden, som er mest villig til at yde militære bidrag til internationale operationer anført af USA (Taksøe-Jensen 2016, 76) (Lønstrup 2016,

51)⁴⁶. Ruslands aggressioner i forbindelse med Ukraine-krisen har ført til et fornyet fokus på kollektivt forsvar og afskrækkelse i NATO, og Danmark planlægger at sende ca. 5.000 soldater som bidrag til NATO's genforsikring af de baltiske lande og Polen (Taksøe-Jensen 2016, 75-76).

Til trods for at Taksøe-rapporten anbefaler at søge dialog med Rusland, er det netop de nye potentielle russiske trusler, som fremhæves, og det understreges, at NATO bør følge Ruslands militære opbygning i Arktis nøje (Taksøe-Jensen 2016, 29). Joachim Finkielman fra Forsvarsministeriet bekræfter øget opmærksomhed efter Ruslands annektering af Krim: "Vi, som russerne, går [i dag] mere op i, hvad NATO foretager sig. Og NATO går mere op i, hvad russerne foretager sig, hvor de flytter styrker hen og i øvrigt har aktiviteter [...] Der er en stor opmærksomhed på, hvad der sker på det militære område generelt." (Interview med Joachim Finkielman 2016). Derudover har man mindre diplomatisk dialog ved, at man nærmest er stoppet med at holde møder i NATO-Rusland Rådet (NATO 2016). I Arktis har Danmark imidlertid ikke arbejdet for en mere synlig NATO-rolle, og fokus har været på det konkrete praktiske samarbejde mellem arktiske nationer på områder som søværn og kystvagter, som ifølge Finkielman er i alles fælles interesse. En offensiv NATO-rolle i Arktis har ikke været Danmarks prioritet, og alliancen har ikke haft betydning for forholdet mellem Danmark og Rusland i regionen: "Jeg har ikke indtryk af, at NATO-medlemskabet påvirker forholdet til Rusland i Arktis." (Interview med Joachim Finkielman 2016). Ifølge Lars Bangert Struwe har Danmark ikke ønsket et aktivt NATO i Arktis for at beholde det som et afspændt område (Interview med Lars Bangert Struwe 2016).

Men selv Danmark laver ændringer på det militære område – også i Arktis – ifølge Nils Wang. Han fremhæver, at Danmark jf. Forsvarsministeriets Arktis-analyse fra juni 2016 vil deployere en fregat til det arktiske område i to måneder om året. Danmark er blevet mindre tilbageholdende med hensyn til NATO end for bare fem år siden: "Det er et tegn på, at Danmark også begynder at tænke i artikel 5-baner på dette område." (Interview med Nils Christian Wang 2016).

Udover dansk støtte til NATO's kommende bataljoner på Baltikum har Danmark – modsat Norge – meldt ud, at man ønsker at være en del af det europæiske missilforsvar. Udmeldingen resulterede i usædvanlige skarpe advarsler fra den russiske ambassadør i Danmark, Mikhail Vanin, i foråret 2015. Ifølge Vanin vil det føre til, at Danmark bliver en del af truslen mod Rusland, og at danske krigsskibe bliver mål for russiske atommissiler. Forholdet mellem Rusland og Danmark vil blive mindre fredeligt og tage skade (From 2015). Jørgen Staun bekræfter russernes mistillid overfor missilforsvaret: "Russerne er ekstremt skeptiske overfor missilforsvaret." Den russiske mistillid kan ifølge Staun smitte til Arktis og føre til et sikkerhedsdilemma i regionen, fordi missilforsvaret kan resultere i en genoprustning af det russiske nukleare forsvar i Nordflåden (Interview med Jørgen Staun 2016). Joachim Finkielman forklarer, at deltagelsen i missilforsvaret har været vigtig for Danmark, og at "... vi er gennem en årrække blevet spurgt om det her fra NATO og amerikanerne." Han understreger: "Vores udmeldinger har ikke noget at gøre med Rusland. Det er alene relateret til vores status i NATO." (Interview med Joachim Finkielman 2016).

⁴⁶ Danmark har deltaget i 5 ud af i alt 7 europæiske kampbidrag uden for Europa siden 11. september 2001: Afghanistan '01-'02, Irak '03, Afghanistan '06, Libyen '11 og Irak/Syrien '14. Til sammenligning har Norge kun deltaget i 2 operationer: Afghanistan '01-'02 og Libyen '11 (Jakobsen 2015, 27).

Dansk deltagelse i missilforsvaret illustrerer, hvordan deltagelsen relaterer sig til et dansk ønske om en særlig god status i NATO, og giver samtidig et godt eksempel på, hvordan Danmark fokuserer på nicher. Efter Den Kolde Krigs ophør blev det danske forsvar omlagt til at fokusere mindre på konventionelle kapabiliteter, og man fokuserede i stedet på at specialisere sig og på deltagelse i internationale operationer langt fra Danmarks grænser. I dag står Danmark forholdsvis svagt på det konventionelle område, fordi militærets kapacitet er presset til det yderste på grund af de mange internationale operationer (Lønstrup 2016, 52)⁴⁷. Til trods for en høj prioritering af NATO generelt, ligger Danmark langt under NATO's målsætning om et forsvarsbudget på minimum 2% årligt af BNP, og Danmark er det eneste land i Østersøregionen, der ikke har øget sit forsvarsbudget de seneste fem år (Taksøe-Jensen 2016, 76) (Høring i NATO's Parlamentariske Forsamling om Rusland 2016). Ifølge Lars Bangert Struwe vil nordmændene være klar til at forsvare sig, men "der er vi ikke i Danmark." Det skyldes, at Danmark har sparet rigtig meget på forsvarsbudgetterne⁴⁸: "Vi er dernede, hvor det er meget tæt på at være uansvarligt, og hvor vi ikke lever op til vores NATO-mål." (Interview med Lars Bangert Struwe 2016).

Ifølge Martin Lidegaard har Danmark en særlig rolle som eneste arktiske kyststat, der er medlem af både Arktis Råd, NATO og EU: "Kendskabet til Arktis er meget lille i EU, så det er en bane, vi har helt for os selv, fordi Norge jo ikke er med." (Interview med Martin Lidegaard 2016). Jørgen Staun hævder i den forbindelse, at russerne ikke bliver mere skeptiske over for Danmark på grund af EU-medlemskabet som sådan – det centrale og roden til mistillid begrundes i NATO-medlemskabet og det tætte forhold til USA. Det danske EU-medlemskab kan imidlertid få betydning for det dansk-russiske forhold i Arktis i fremtiden, da Danmark har tilbudt at skrive et udkast til EU's Arktis strategi, hvilket EU har takket ja til: "Når den kommer vil den givetvis være farvet af danske interesser i et eller andet omfang." (Interview med Jørgen Staun 2016). Tidligere udenrigsminister, Kristian Jensen (V), har imidlertid meldt ud, at det danske forslag vil være, at EU holder sig væk fra sikkerhedspolitiske spørgsmål, men at unionen kan bidrage på områder som fx råstoffer, shipping og infrastruktur. Jensen understreger, at han således ikke ønsker at bringe Ukraine-krisen til Arktis (Hannestad og Bostrup 2016)

4.2.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark

Dette afsnit havde som formål at forklare, hvilke udfordringer Norge og Danmarks tilknytning til NATO og EU har for landenes udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis.

Det norske og danske NATO-medlemskab skaber friktion og mistillid i forholdet til Rusland. Norge udtrykker tydeligt, at de ønsker et stærkere NATO i nord og mere allieret tilstedeværelse på norsk jord – uafhængigt af russiske reaktioner. Der er kommet større mistillid mellem Norge og Rusland efter Ukraine-krisen, men billedet er noget blandet, da man også i høj grad ser stabilitet i det norsk-russiske samarbejde i Arktis, og man har fx valgt

⁴⁷ Et tydeligt eksempel på dette pres er de slidte danske F-16-fly. Støttestrukturen rundt flyene har været så udfordret, at Danmark blev nødt til at trække flyene hjem fra koalitionsindsatsen i Irak (Rynning 2016, 52).

⁴⁸ De danske forsvarsbudgetter blev skåret med 2,7 mia. kr. i forligsperioden 2013-2017, og ligger nu på ca. 1 % årligt af BNP (Rynning 2016, 52).

at opretholde den militære telefonlinje mellem det norske forsvar og Nordflåden. Samlet set fører Norge en pragmatisk udenrigspolitik med hensyn til Rusland, hvor man fokuserer på at sende tydelige signaler om NATO-medlemskab. Samtidig ønsker man ikke at provokere Rusland unødigt. De seneste år og særligt efter Ukraine-krisen har der imidlertid været en drejning mod endnu større fokus på afskrækkelse og NATO-alliancen. Samlet ses en tydelig dansk udenrigspolitisk prioritering af NATO og alliancen med USA – fx i forbindelse med missilforsvaret, hvor man modsat Norge ikke har holdt sig tilbage af hensyn til Rusland. I Arktis er mistilliden mellem Danmark og Rusland også øget efter Ukraine-krisen, men uden at det har ført til, at Danmark aktivt har arbejdet offensivt for en øget NATO-tilstedeværelse i regionen.

Hverken den norske eller danske tætte tilknytning til EU ser ud til at have påvirket forholdet til Rusland – modsat forventningerne. Der kan være små friktioner forbundet med EU, fx Rogozins besøg på Svalbard eller i forbindelse med optagelse af EU i Arktis Råd, men samlet lader det til, at EU er en lille brik i et større spil om forholdet mellem Vesten og Rusland generelt. I den forbindelse skal det understreges, at der er stor forskel på NATO og EU med tanke på militære ressourcer – NATO udgør med russiske briller en reel militær trussel, hvilket slet ikke er tilfældet med EU.

4.3 Opsummering delanalyse 1

Opsummerende figur med oversigt over den norske og danske udenrigspolitiske ageren overfor Rusland i Arktis vurderet ud fra stress-sensitivitet: geopolitik og internationale organisationer.

Figur 5)

DELANALYSE 1	NORGE	DANMARK
Geopolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Rusland er den afgørende faktor for norsk forsvars- og sikkerhedspolitik • Norge kører en balancepolitik mellem 'afskrækkelse' og 'afspænding' • Siden 2008 har der været en politisk drejning mod mere afskrækkelse, bl.a. pga. nye trusselvurderinger i forhold til Rusland • Tæt parløb med USA og planerne om de kommende amerikanske soldater i Midtnorge er et tydelig eksempel på denne drejning • Norge øger bevillingerne til det norske forsvar, men fokuserer på specialiserede kapabiliteter såsom efterretning og overvågning i stedet for at prioritere hæren og landestyrkerne 	<ul style="list-style-type: none"> • Danmark har fået et fornyet fokus på Arktis • Et godt eksempel er det danske krav på havbunden under Nordpolen, som overlapper med det russiske krav • Der er afsat flere ressourcer til det danske Arktis, hvor fx overvågning af regionen har været en prioritet • Danmark har holdt en lav militær profil i regionen, og har ikke planer om ændre denne tilgang i nærmeste fremtid, til trods for nye trusselvurderinger fra efterretningstjenesten i forhold til Rusland • Samarbejdet omkring den amerikanske Thule-base prioriteres, og det antages at basens betydning vil stige fremover
Internationale organisationer	<ul style="list-style-type: none"> • Norge har længe haft et ønske om et stærkere NATO i Nord • Norge har ikke ønsket at deltage i det europæiske missilforsvar, bl.a. af hensyn til Rusland. • NATO-medlemskabet skaber friktion og mistillid i forholdet til Rusland • Norges tilknytning til EU har 	<ul style="list-style-type: none"> • Danmark har været tilbageholdende med hensyn til NATOs tilstedeværelse i regionen • Danmark har sagt ja til at tilslutte sig det europæiske missilforsvar • NATO-medlemskabet skaber friktion og mistillid i forholdet til Rusland • Danmarks EU-



mindre betydning med hensyn til forholdet til Rusland end først antaget

medlemskab har mindre betydning med hensyn til forholdet til Rusland end først antaget

KAPITEL 5: DELANALYSE 2: NORGE OG DANMARK SOM SMARTE STATER

Analysens anden del vil handle om, hvordan Norge og Danmark bruger deres muligheder for udenrigspolitisk indflydelse overfor Rusland i Arktis. Norge og Danmarks indflydelse analyseres via indflydelseskapaciteten, som opdeles i tre dele: lobbyisten, den nyttemaksimerende forhandler og normmentreprenøren.

5.1 Lobbyisten

I dette afsnit vil jeg forklare, hvordan Danmark og Norge agerer udenrigspolitisk overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som lobbyist.

Som lobbyist kan staterne udøve strategisk indflydelse ved at fokusere på relationer og netværk. Som lobbyist og småstat er det vigtigt, at man er bevidst om, at man bliver nødt til at prioritere sine begrænsede ressourcer – gerne i overensstemmelse med præferencerne hos de andre aktører. Ekspertviden og informationsdeling er centrale aspekter ved lobbyistestrategien.

I takt med at Arktis er blevet en region, som er genstand for enorm opmærksomhed, og hvor flere aktører melder deres interesse, stiger kompleksiteten. Globaliseringen anno 2016 vil ligeledes bidrage til denne tendens, og den fører til, at det bliver sværere at agere adskilt mellem forskellige policy-felter. Det resulterer i større krav til et lands udenrigspolitiske strategi – særligt til små stater som Norge og Danmark, der bliver nødt til at prioritere deres indsatsområder. Det vil derfor være en fordel, hvis landene formår at tænke smart og agerer som lobbyister overfor en regional stormagt som Rusland.

5.1.1 Norge

De teoretiske forventninger til Norges indflydelseskapacitet som lobbyist i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- Norge prioriterer samarbejde, netværk og informationsdeling med Rusland højt
- Disse strategier anses som afspændingsstrategier og som et blødt led i sikkerhedspolitikken
- På det formelle plan forventer jeg at se et tydeligt eksempel på dette i form af informationsdeling og den militære hotline mellem Norge og Rusland samt strategisk anvendelse af ekspertviden om Rusland og den arktiske region
- På det uformelle og civile plan forventer jeg at se et tydeligt eksempel på det via Barentssamarbejdet og "folk-til-folk"-samarbejdet

Allerede i 2006 kan man i Norges første arktiske strategi læse, at styrkelsen af samarbejdet med Rusland er en af syv politiske prioriteringer, og at den norske regerings tilgang til Rusland er pragmatisk og samarbejdsvillig (Utenriksdepartementet 2006, 7–9). Ifølge Forsvarsdepartementet var samarbejdet med Rusland en meget vigtig del af strategien på alle planer, da den daværende norske regering for 10 år siden valgte at sætte Nordområderne

som Norges vigtigste strategiske udenrigspolitiske prioritet. "Vi har jobbet veldig mye for å ha et godt forhold til Russland – selv når det har vært spent steder i verden, så har vi hatt en minimum av en dialog." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Det betyder også, at mange samarbejdsområder mellem Norge og Rusland er forblevet uændret til trods for Ukraine-krisen. Det er fx samarbejdet omkring søgning og redning (som også anvender militære kapabiliteter), kyst- og grænsevagtsamarbejdet og "Incidents at Sea"-aftalen⁴⁹ (Trellevik og Lieungh 2015) (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Hotlinen, telefonlinjen mellem Norge og Rusland, er opretholdt⁵⁰, hvilket fordrer stor interesse fra andre NATO-lande. Hotlinen bliver nævnt som et tillidsskabende og risikoreducerende tiltag i NATOs Råd: "Det er ganske unikt innenfor et NATO-land, og Norge og Russland kjenner hverandre godt på den militær side [...] Man ser mot Norge som et eksempel på et land, som har en fungerende militær dialog med Russland." Derudover er der stadig jævnlige møder mellem Forsvarets Operative Hovedkvarter og den russiske sikkerheds- og efterretningstjeneste (FSB), da forsvaret har ansvaret for den militære grænsevagt. Samlet er der derfor "jævnlig kontakt" og konsultationer på militært niveau: "Det, at man møtes jævnlig, bidrar til, at man kjenner hverandre og snakker sammen og har fingeren på pulsen på, hvor man har hverandre. Det er i seg selv risikoreducerende og tillitsskabende." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016).

Udover militær dialog er der også et tæt diplomatisk samarbejde mellem norske og russiske embedsmænd: "Russland er ikke bare en potensiell motpart for Norge i nord, men også en samarbeidspartner på områder med felles interesse. Særlig gjelder dette forvaltningen av fornybare ressurser, som krever kontinuerlig oppfølging og løpende kontakt mellom ansvarlige myndigheter." (Hønneland og Jørgensen 2015, 57). Det bedste eksempel på dette er det bilaterale samarbejde om forvaltningen af fiskerierne i Barentshavet, som blev etableret mellem Norge og Sovjet i midten af 1970'erne (Hønneland og Jørgensen 2015, 57–58): "Fiskerisamarbeidet mellom Norge og Russland fungerer meget bra, og har vært til stor økonomisk gevinst og nytte for både dem og oss." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Til trods for uenigheder undervejs har samarbejdet overordnet fungeret relativt godt (også efter Ukraine-krisen), og det involverer daglig kontakt over grænsen mellem hundredevis af mennesker og et omfattende netværk. Norge og Rusland har derfor over 40 års erfaring med tæt dialog og håndtering af problemer på dette område, og et fællestræk i samarbejdet har været løsninger baseret på kompromis, hvor man har mødtes "akkurat på midten" (Hønneland og Jørgensen 2015, 57–68).

Et mindre tillidsskabende tiltag, der har skabt stor debat både i Norge og Rusland, er grænsehegnet, som Norge er ved at bygge langs den norsk-russiske grænse i Storskog, Sør-Varanger. I 2015 kom ca. 5.500 asylansøgere til Norge fra Rusland over Storskog, og et ståltrådhegn, der er 200 meter langt og 3,5 meter højt, bygges nu for at give bedre sikkerhed og kontrol over overgangen (Vik og Novikova 2016). Ifølge Forsvarsdepartementet drejer det sig ikke om et offensivt tiltag, som har nogen påvirkning på det forsvarspolitiske område: "Grensegjerdet er en følge av den plutselige og relativt store tilstrømningen av flyktninger over den norsk-russiske grensen høsten 2015. Symbolikken er jo ikke nært naboforhold, men

⁴⁹ "Incidents at Sea"-aftalen er en bilateral aftale mellem Norge og Rusland, som har til hensigt at forhindre farlige hændelser til søs og i luften mellem henholdsvis militære fartøjer og luftfartøjer (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016).

⁵⁰ Se også side 46.

jeg tror ikke, det bekymrer russerne med det grensegjerdet. Det repræsenterer jo ikke en kapacitet. Men symbolsk kan det jo ha en betydning.” (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Tormod Heier er enig i, at hegnet ikke har en praktisk betydning, men at det har en symboleffekt og kommunikerer afstand og mindre interesse i at samarbejde: ”Det er tegn på frykt og skepsis. Det er jo ikke noe tillitsbyggende tiltak.” (Interview med Tormod Heier 2016).

Lige efter murens fald og tidligt i 1990’erne var forholdet mellem Rusland og Vesten rigtig godt, og Norge og Rusland samarbejdede på en række områder – fx på miljø, handel og ”folk-til-folk”-projekter. Det var også i denne periode, at Barentssamarbejdet blev grundlagt (Hønneland og Jørgensen 2015, 64). Det var den daværende udenrigsminister Thorvald Stoltenberg, der tog initiativ til Barentssamarbejdet i 1992. Det er et formaliseret samarbejde mellem Rusland, Norge, Finland og Sverige, hvis hovedformål er at arbejde for fred og stabilitet i Nord. Der samarbejdes om bl.a. handel, uddannelse, forskning, kultur og miljøbeskyttelse. Derudover har ”folk-til-folk”-samarbejdet spillet en central rolle. Det er et civilt samarbejde mellem fx skoler, kommuner, erhvervsliv, idræt og kultur på tværs af grænserne. Det norske Barentssekretariatet i Kirkenes tilrettelægger de norsk-russiske samarbejdsprojekter, og sekretariatet finansieres af det norske udenrigsdepartement med 30 millioner kroner årligt (Holm-Hansen 2016) (Barentssekretariatet u.å.). Grænsesamarbejdet styrkes yderligere ved, at der er visumfrihed for grænseboerne i Barentsregionen. Det blev indført efter aftale mellem Norge og Rusland i 2010 (Novikova 2015). Norge er således det eneste Schengen-land, som har en visumfri zone i samarbejde med Rusland (Fordal 2016), og der var ikke mindre end 320.000 grænsepasseringer mellem Norge og Rusland i 2013 (Utenriksdepartementet 2014b, 7). Tidligere Sysselmand på Svalbard, Odd Olsen Ingerø, har også været politimand i 20 år i Finnmark, og han fortæller, at folk i Finnmark i Nordnorge fokuserer på det praktiske samarbejde med russerne på grænsen: ”Da vi vokste opp i Sovjettiden, så ble vi [i resten av Norge] lært opp til, at det var noe skummelt med Russland, mens folk fra Finnmark har en helt annen historie – de ble jo frigjort av russiske styrker i 1944 og har et annet syn på den russiske fare.” (Interview med Odd Olden Ingerø 2016).

5.1.2 Danmark

De teoretiske forventninger til Danmarks indflydelseskapacitet som lobbyist i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- Strategier som netværk og informationsdeling med russerne er mindre fremtrædende og meget anderledes end den norske tilgang
- I forbindelse med Kontinentalsokkelprojektet og det danske krav på havbunden under Nordpolen har det danske hovedfokus været forskningsdata og ekspertviden, og der har ikke været meget dialog med Rusland om projektet

Dialog, informationsdeling og netværk – formelt som uformelt – mellem Danmark og Rusland fyldte en forsvindende lille del hos alle mine danske interviewpersoner. Her var der en tydelig kontrast i forhold til den norske tilgang. Ifølge Lars Bangert Struwe bliver der ”ikke delt særlig meget.” Det skyldes, at det er svært at arbejde sammen Rusland - specielt i dagens situation: ”Russerne er bare hårde og svære at håndtere.” (Interview med Lars Bangert Struwe 2016).

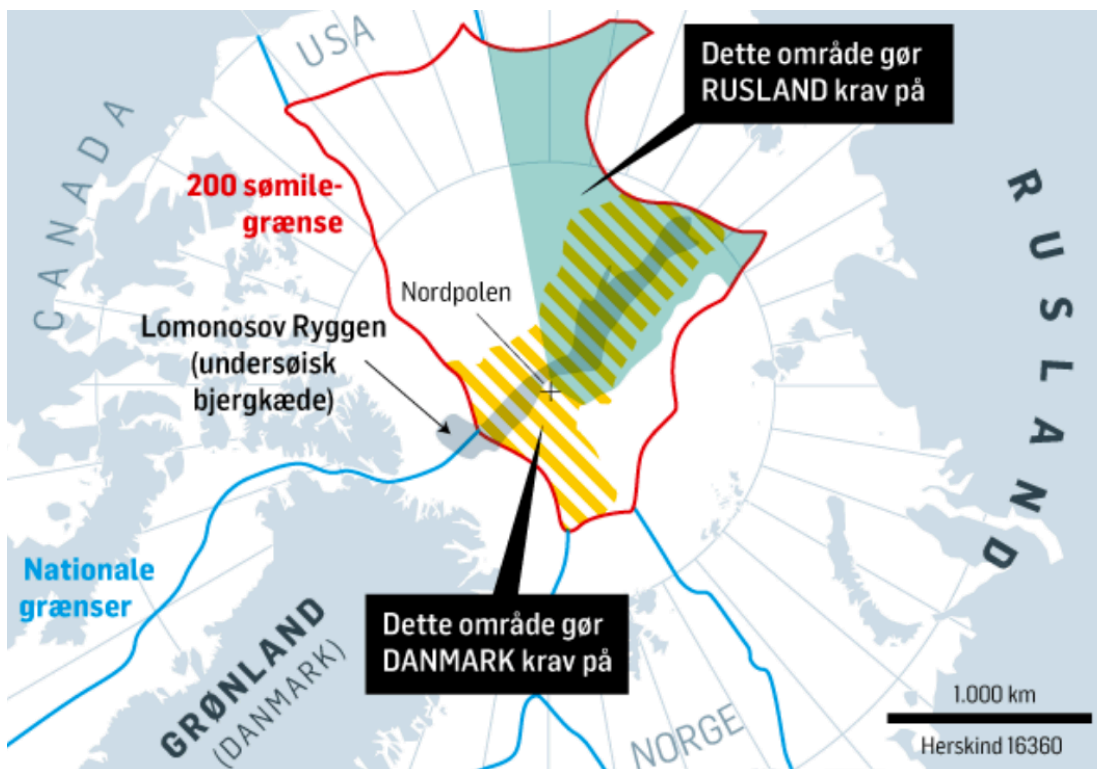
Det der til gengæld var centralt i mine interviews, da vi talte om forbindelsen mellem Danmark og Rusland, var Kontinentalsokkelprojektet. Her var det meget tydeligt, at de videnskabelige og faglige data har været førsteprioritet for Danmark. Martin Lidegaard var udenrigsminister, da det danske FN-krav blev indsendt i december 2014: "Jeg synes, det var svært at gøre andet end at følge det videnskabelige resultat, der kom - nemlig at der går en undersøisk højderyg under Nordpolen. Så teknisk set er det et område, vi kan gøre krav på. Hvis vi havde gjort det modsatte - hvis vi på forhånd havde trukket os - ville det også have sendt et mærkeligt signal." (Interview med Martin Lidegaard 2016). Ifølge Joachim Finkielman har det danske krav ikke været genstand for den store dialog med Rusland: "Vi har ikke haft til hensigt at lade os påvirke af russerne i sagen. Vi har været meget nøgterne og fagligt funderede i vores krav, og vi har brugt meget tid på at undersøge sagen til bunds [...] Så må man lade teknikerne og det faglige råde." (Interview med Joachim Finkielman 2016).

Så langt har Rusland vist en stor vilje til at efterleve FN's Havretskonvention og UNCLOS-regimet, hvilket også blev bekræftet i den officielle udtalelse fra det russiske udenrigsministerium den 16. december 2014 som reaktion på det danske krav (Russian Foreign Ministry 2014). Der er imidlertid ingen garantier for fremtiden, og samarbejdsklimaet mellem Vesten og Rusland vil påvirke situationen (Offerdal 2014, 85). I det langsigtede tidsperspektiv kan udfordringer for Danmark vise sig. Adjunkt Jon Rahbek-Clemmensen fra Syddansk Universitet vurderer, at Arktis betyder rigtig meget for Rusland: "Hvis Rusland ser, at en anden stat kommer og forsøger at tage Arktis fra dem, kan de godt se det som en stor provokation, og som noget man bliver nødt til at reagere på fra Moskvas side." (TV-Avisen 18:30 2014a). Rusland har flere års forspring på sit krav⁵¹ og kan forvente et svar fra FN i 2017, mens Danmark tidligst kan forvente svar i 2022 eller 2023. I en større analyse af Danmarks sikkerhedspolitiske udfordringer frem mod 2030 skriver Forsvarets Efterretningstjeneste, at hvis Rusland får medhold lang tid før Danmark, så forudser de, at Rusland i de mellemliggende år vil foretage "militære demonstrationer og markeringer", og at "det kan blive en kilde til uro i dansk-russiske forhold." (Damkjær 2016). Ifølge Jørgen Staun har Danmark løbet en vis risiko ved at involvere sig i en potentiel uoverensstemmelse med Rusland: "Det kan være, det tager 15 år, før der kommer en udmelding fra CLCS [FN's Kommission for Kontinentalsoklens Grænser]. Ser verden ud på samme måde, som den gør nu, på det tidspunkt? Har vi den samme respekt for UNCLOS-regimet [FN's Havretskonvention]? Det er ikke sikkert, så længe Kina er stærk modstander af det, og så længe det går imod deres interesser. Kina er en stigende magtfaktor i det internationale system, USA er på vej ned, og vi er måske langsomt ved at få et mere multipolært system. Og valget af Trump⁵² som ny amerikansk præsident kan risikere at forstærke tendensen til manglende respekt for internationale regler og institutioner, hvilket også kan ramme UNCLOS-regimet," forklarer Staun. Hvis forholdet mellem Danmark og Rusland på det tidspunkt er dårligt, så risikerer Danmark at "have sat sig i en position, hvor man har et uafklaret territorialt spørgsmål med en potentielt revisionistisk magt i et helt andet internationalt system, hvor Vesten er væsentlig svagere, og der er et UNCLOS-system, som ikke fungerer [...] Der er en vis risiko for, at Danmark kan blive udlagt for at være en småstat,

⁵¹ Som tidligere nævnt på side 41.

⁵² I forbindelse med citatgodkendelse spurgte jeg mine interviewpersoner, om de havde en kommentar til valget af Donald Trump som USA's kommende præsident, og i givet fald hvordan dette ville påvirke samarbejdet med Rusland i Arktis. Jeg har inkluderet tilføjelserne, hvor jeg har fundet dem relevante.

der på vegne af Washington gør et maksimalistisk krav - og således blive lagt for had." (Interview med Jørgen Staun 2016).



Kilde: (Hannestad 2016).

5.1.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark

Dette afsnit havde som formål at forklare, hvordan Danmark og Norge agerer overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som lobbyist.

Det er tydeligt, at man i Norge har en helt anden bevidsthed om Rusland, end man har i Danmark. Nordmændene prioriterer dialog med russerne, engagerer sig i hyppig kontakt og er vant til at interagere med Rusland – både formelt og uformelt. Norge har gennem generationer arbejdet for en kompromiskultur med Rusland med overvejende succes, fx i forbindelse med uenigheder omkring forvaltningen af fiskeressourcerne i Barentshavet. Samarbejdet startede helt tilbage i 1970'erne under Sovjettiden, og fælles interesser var grundlaget for partnerskabet. Det var vigtig for både Norge og Rusland, at fiskebestanden blev godt varetaget – og ikke mindst at "... utenforstående ikke fikk ta seg til rette i det felles matfatet." (Hønneland og Jørgensen 2015, 59). Samarbejdsrelationerne over landegrænsen har været præget af "god personkjem" og det faktum, at mange medlemmer i både den norske og den russiske delegation har været med gennem en årrække (Hønneland og Jørgensen 2015, 63, 65). Man har med andre ord opbygget et venskabeligt og personligt netværk gennem fire tiår, og denne lobbystrategi har bidraget til et løbende godt forhandlingsklima. Det gode netværk til trods - pragmatismen skal også understreges: fiskeriforvaltningen handler om regulering af en *meget* vigtig økonomisk ressource og "begge

parter har rett og slett en grunnleggende interesse av å prioritere samarbeidet høyt". Det bedste eksempel på dette er, at forvaltningen fungerede på almindelig vis både under Den Kolde Krig og efter Ukraine-krisen efteråret 2014 (Hønneland og Jørgensen 2015, 67–68).

I Danmark har det tilsyneladende været et snævert fokus i arbejdet med Kontinentalsokkelprojektet, hvor man udelukkende har prioriteret videnskabelig data frem for dialog. Ifølge Jørgen Staun var Rusland overrasket over den danske ansøgnings enorme omfang (Interview med Jørgen Staun 2016), og det lader ikke til, at Danmark har haft blik for russiske præferencer eller taget hensyn til, at Nordpolen betyder rigtig meget for Rusland. I september 2016 udtrykte den russiske miljø- og råstofminister et ønske om bilateral forhandling mellem Danmark og Rusland vedrørende kravene på havbunden under Nordpolen, men det blev kategorisk afvist af daværende udenrigsminister Kristian Jensen. Da det ventes, at Canada også vil indsende et opdateret krav⁵³ på samme område (Hannestad 2016), er det sandsynligt, at Danmark forholder sig afventende af hensyn til sin canadiske allierede.

Mine forventninger til den norske og danske udenrigspolitiske ageren overfor Rusland blev overvejende indfriet. Det overraskede mig imidlertid, at den danske opmærksomhed omkring dialog med russerne var nærmest fraværende, og forskellen mellem Norge og Danmark var langt større end forventet på dette område. Jeg havde forventet en *principiel* åbenhed hos danskerne, til trods for manglende initiativ. Men Danmark har tilsyneladende ikke været særlig opmærksom på russiske interesser og præferencer i forbindelse med Kontinentalsokkelprojektet, og har i stedet valgt en strategi med 100 % fokus på FN-sporet. I det lys lader det til, at Norges udenrigspolitiske strategi er mere "smart" end den danske, da den er lavet med blik på de geopolitiske realiteter i et langsigt perspektiv, mens den danske strategi fremstår noget kortsigtet. Norge har imidlertid haft den store fordel, at de fælles økonomiske interesser mellem Norge og Rusland har været åbenbare, hvilket har givet et godt udgangspunkt for samarbejde. Forholdet mellem Danmark og Rusland kunne i det lys set anderledes ud, hvis Danmark havde taget en mere proaktiv rolle med hensyn til at finde et kompromis vedrørende kravene på Nordpolen. Det er intet juridisk til hinder for, at Danmark og Rusland (og eventuelt Canada) indleder bilaterale forhandlinger om havbunden allerede nu, men Danmark har som sagt afvist denne model.

⁵³ Canada indsendte et krav til FN i 2013, men på linje med Rusland ønsker de at opdatere deres krav, som forventes at komme i nær fremtid (Olesen 2015, 47).

5.2 Den nyttemaksimerende forhandler

I dette afsnit vil jeg forklare, hvordan Danmark og Norge agerer udenrigspolitisk overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som nyttemaksimerende forhandler.

Som nyttemaksimerende forhandler kan staterne udøve strategisk indflydelse ved at tage udgangspunkt i aktørernes fælles interesser i forhandlingsprocessen. Norge og Danmarks specifikke egeninteresser opnås således *via* forståelsen for modpartens ønsker, fordi det øger chancen for et succesfuldt forhandlingsforløb. Det er derfor essentielt, at staterne er indstillet på, at de bliver nødt til at prioritere og indgå kompromisser.

Jeg har valgt at fokusere på henholdsvis forhandlingsforløbet omkring Delelinjeaftalen mellem Norge og Rusland fra 2010 og Ilulissat-erklæringen fra 2008, som kom i stand efter dansk initiativ. Der findes utallige forhandlingsprocesser, jeg i princippet kunne have taget udgangspunkt i – fx norske og russiske forhandlinger omkring forvaltning af fiskeressourcer eller andre forhandlingsforløb i fx Arktis Råd. Valget af Delelinjeaftalen og Ilulissat-erklæringen var alligevel åbenbart, da begge disse aftaler fremhæves af mine interviewpersoner (Interview med Lars Bangert Struwe 2016) (Interview med Nils Christian Wang 2016) (Interview med Joachim Finkielman 2016) (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016) (Interview med Tormod Heier 2016) og derudover omtales som skelsættende og særlig vigtige i den litteratur, jeg har beskæftiget mig med (Hønneland og Jørgensen 2015, 66) (Wang 2014a, 13) (Breum 2013, 29, 43–44) (Olesen 2015, 49). Det er også aftaler, hvor fælles interesser og kompromisser hos aktørerne har været afgørende for succes, hvilket er i tråd med den nyttemaksimerende forhandlers strategi.

5.2.1 Norge

De teoretiske forventninger til Norges indflydelseskapacitet som nyttemaksimerende forhandler overfor Rusland i forhold til Delelinjeaftalen kan opsummeres således:

- Norges mange års erfaring med bilateralt samarbejde med Rusland førte til den historiske Delelinjeaftale om Barentshavet mellem Norge og Rusland i 2010
- Fælles (økonomiske) interesser mellem landene var en afgørende forudsætning for, at aftalen kom i hus
- Aftalen anses som en diplomatisk sejr hos nordmændene og har haft en positiv effekt på samarbejdet mellem Norge og Rusland

Den 15. september 2010 underskrev udenrigsministrene Jonas Gahr Støre (Arbejderpartiet) og Sergej Lavrov Delelinjeaftalen⁵⁴ mellem Norge og Rusland, efter at det endelig var lykkedes at nå frem til et kompromis efter 40 års forhandlinger⁵⁵. Ifølge Forsvarsdepartementet var

⁵⁴ Aftalens fulde navn på norsk er "Overenskomst om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet". Den blev ratificeret og trådte i kraft den 7. juni 2011 (Utenriksdepartementet 2014a).

⁵⁵ Ved pressekonferencen for kundgørelsen af aftalen den 27. april 2010 udtalte den daværende norske statsminister, Jens Stoltenberg (Arbejderpartiet): "Denne løsning handler om meget mere end en grænse over havet. Den handler om udvikling af et godt naboskab. Den vil forene meget mere, end den vil skille, og den bliver

aftalen "virkelig det store gjennombrudd." Nu kunne man endelig begynde at samarbejde: "Det fjernet en kilde til irritasjon som tidvis hadde hatt betydning for samarbeidet mellom Norge og Russland mer generelt, og ga grunnlag for en mer målrettet kartlegging og utnytting av ressurser i havområdene og på sokkelen langs grenselinjen." (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016). Aftalen afklarede det maritime grænseforhold i Barentshavet og Polhavet mellem de to lande og indebar, at et havområde på ca. 175.000 kvadratkilometer blev delt i to lige store dele. Aftalen indebar desuden bestemmelser vedrørende fiskeri- og petroleumssamarbejde.

Ifølge Tormod Heier bidrog Norges særlige kompetencer indenfor Havretten og teknisk ekspertise på områderne fisk, olie og gas til, at forhandlingerne lykkedes. Heier forklarer, at Norge har en lang tradition for at være et lille NATO-land, som i alle år har formået at vise de andre medlemslande, hvordan man skal optræde overfor en stormagt. Det var måske en af grundene til, at Jens Stoltenberg i 2014 blev valgt som generalsekretær i NATO: "Stoltenberg kunne vise andre land, hvordan det går an å leve i fordragelighet med Russland, jamfør Delelinjeavtalen som vi fikk til i 2010 – etter 40 års forhandlinger." Aftalen kom i hus som et resultat af lange forhandlinger og "gjensidig tillit og respekt mellom partene" (Interview med Tormod Heier 2016). Helge Lurås hævder, at det russiske ønske om et godt forhold til Norge havde afgørende betydning for, at aftalen blev en realitet: "Enigheden om Delelinjeavtalen i Barentshavet kom overraskende på norsk opinion – man trodde aldri, at 'stormakten' ville være rettfærdig mot 'lille Norge'. Men trolig undervurderte man Russlands ønske om gode naboskapsforbindelser." (Lurås 2015, 156).

Norges og Ruslands fælles økonomiske interesser i Barentshavet var uden tvivl en meget vigtig faktor for, at det lykkedes at nå frem til et politisk kompromis. Det var i begge landes interesse at fjerne usikkerheden omkring grænsedragningen i havet, da det var en forudsætning for, at de effektivt kunne komme i gang med at udvinde det ressourcerige havområde (Olesen 2015, 48). Nils Wang mener, at de økonomiske interesser var afgørende og vigtigere end de diplomatiske forhandlinger: "Hvad diplomatiet ikke havde formået i mere end 30 år, blev stort set ordnet på en eftermiddag i sommeren 2011 takket være de sammenfaldende økonomiske interesser." (Wang 2014a, 14).

Ifølge Tormod Heier havde ingen af landene mulighed for at udnytte ressourcerne, så længe området var omdiskuteret. Det var et problem for Rusland: "Kanskje har russerne mer bruk for ressurstilgang i dag, enn det de hadde i de foregående årene. Fordi nå fører Russland en mye mer ekspansiv utenriks- og sikkerhetspolitikk, og de har en mere krevende middelklasse, enn det de hadde for 15-20 år siden. Staten har derfor behov for å levere mere, og da må de få tak i flere ressurser; enten olje, gass eller fisk i disse områdene. Det kan ha vært med på å bidra til økt forhandlingsvilje fra russisk side." (Interview med Tormod Heier 2016).

Den enorme russiske kystlinje i Arktis gør, at det er i Ruslands langsigtede interesse at bidrage til, at Havrettens regler bliver alment accepteret i Arktis. På den måde sikrer russerne sig eneretten til et enormt område med potentiale for naturressourcer, da FN's

en bro til samarbejde." (Ritzau 2010) (Utenriksdepartementet 2014a). Den daværende russiske præsident Dmitri Medvedev udtalte: "We need to live with our neighbours in friendship and cooperation. Unresolved issues are always a source of tension." (Hønneland 2015, 76).

Havretskonvention fra 1982 fordrer, at et land har mulighed for at oprette en *eksklusiv* økonomisk zone til udnyttelse af havområder 200 sømil fra kystlinjen (Hønneland 2015, 72) (Udenrigsministeriet 2011, 14). Ifølge Hønneland og Jørgensen er den mest overbevisende enkeltforklaring på det russiske kompromis med Norge netop udbredelsen af Havrettens anerkendelse (Hønneland og Jørgensen 2015, 66).

På samme måde som Forsvarsdepartementet omtaler Delelinjeaftalen som noget "meget positivt" (Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge 2016), blev den også overordnet set som en diplomatisk sejr i Norge. Det var imidlertid ikke tilfældet i Rusland, hvor aftalen mødte massiv kritik i russiske medier og fra politikere. Bl.a. fra politikeren Vladimir Zjirinovskij som retorisk spurgte, om Rusland havde "tabt et slag i krigen mod Norge" (Hønneland 2015, 77–89) (Staun 2015, 11). Aftalen fik hård medfart, dels fordi den ikke passede ind i et billede af Rusland som en arktisk stormagt, men også fordi den resulterede i færre muligheder for nogle russiske aktører, fx fiskesamfundet i nordvest-Rusland (Offerdal 2014, 85). Det er derfor ikke sikkert, at aftalen mellem Norge og Danmark vil danne præcedens for fremtidige forhandlingsforløb i Arktis ifølge professor Geir Hønneland. Måske snarere tværtimod: "Den godmodige Muzjik, der blev narret af den snu viking. Det var øjensynligt sådan Rusland så sig selv efter grænsen i Barentshavet blev færdigforhandlet med Norge i 2010. Aftalen faldt ud til Norges fordel og blev i Rusland opfattet som et stort nederlag. Derfor er der grund til at tro, at dette tilfælde ikke vil danne præcedens for de kommende forhandlinger ..." (Forsvarsakademiet 2015).

5.2.2 Danmark

De teoretiske forventninger til Danmarks indflydelseskapacitet som nyttemaksimerende forhandler overfor Rusland i forhold til Ilulissat-erklæringen kan opsummeres således:

- Danmarks hurtige reaktion efter den russiske flagplantning på Nordpolen gjorde, at Danmark stod i spidsen for Ilulissat-erklæringen fra 2008
- Fælles interesser mellem de fem arktiske kyststater var en afgørende forudsætning for, at aftalen kom i hus
- Aftalen anses som en diplomatisk sejr hos danskerne og har haft en positiv effekt på samarbejdet mellem Danmark, Rusland og alle de arktiske kyststater

Den 2. august 2007 skabte det stor medieopmærksomhed i både Rusland og verden over, da den russiske ubåd fra "Arktika-2007"-ekspeditionen nåede havbunden under Nordpolen, hvor ekspeditionsteamet plantede et russisk titaniumflag. Hjemme i Rusland blev den russiske leder af ekspeditionen, polarforskeren Artur Chilingarov, hyldet som en helt og opdagelsesrejsende. Hele 200 journalister og 30 tv-stationer ventede på Chilingarov, da han vendte hjem fra ekspeditionen (Hønneland 2015, 45, 54, 58) (Offerdal 2014, 74). Blandt de øvrige arktiske kyststater skabte den russiske ubådsekspedition imidlertid uro og dybe sikkerhedspolitiske overvejelser, og der bredte sig hurtigt en stor bekymring for russisk erobringstrang og konflikter over grænsedragninger i regionen (Breum 2013, 22–23, 26, 28). Den daværende danske udenrigsminister, Per Stig Møller (De Konservative), udtalte følgende om episoden: "... jeg vågnede en morgen badet i sved og sagde, at næste krig kommer i Arktis, og så stod jeg ud af sengen og satte arbejdet i gang [med Ilulissat-erklæringen], og så gik der 8 måneder ..." (Langhoff og Pedersen 2012, 62). Møller tog initiativ til en politisk konference i

Ilulissat i Grønland, der skulle sikre den arktiske fred og de arktiske kyststaters dominans i regionen. Inden konferencen arbejdede Møller og det danske udenrigsministerium intenst på et udkast til erklæringen i tæt dialog og forhandling med de andre kyststater. Det endelige udkast til erklæringen tog derfor højde for de andre staters præferencer og indsigelser, således at indgåelsen af selve aftalen i Grønland var et resultat af kompromisser og snarere en formalitet end en egentlig forhandling (Beim 2015, 47–49). Den 8. maj 2008 blev Ilulissat-erklæringen således vedtaget af ministre fra de fem lande, hvor de forpligtede sig til at løse politiske uoverensstemmelser og overlappende grænsekrav gennem forhandlinger med respekt for international ret og Havretskonventionen⁵⁶ (Udenrigsministeriet u.å.) (Udenrigsministeriet 2008).

Fælles interesser blandt de fem kyststater – både økonomiske og sikkerhedsmæssige – var en afgørende forudsætning for opbakningen til erklæringen. Mødet i Ilulissat gav klar besked til resten af verden om, at det er Havretten og UNCLOS-regimet, der gælder i Arktis. Det er i alle fem kyststaters egeninteresse, for så er der ingen udefrakommende stater, der kan kræve retten til den arktiske havbund – eller retten til at bestemme, at kyststaterne skal *lade være* med at udvinde ressourcer i området fx af hensyn til miljøet og den globale opvarmning. De fem kyststater afviste således alle forestillinger og ønsker om en international 'Arctic Treaty' (efter inspiration fra den Antarktiske Traktat fra 1957) og andre alternativer til deres egen dominans i Arktis fra fx miljøbevægelser som Verdensnaturfonden, forskere og andre regeringer (Hønneland 2015, 46–47) (Petersen 2009, 57) (Breum 2013, 31–32).

Denne enstemmige besked fra kyststaterne var i klar tråd med Per Stig Møllers intention om at sikre, at fordelene i Det Arktiske Ocean (kun) kom de fem kyststater til gode og at holde uvedkommende på afstand: "Det var præcis derfor, jeg bragte sagen for 'the Arctic Five'. Hvis jeg havde bragt den for Arktis Råd, havde den stadig været til diskussion i dag. Vi havde fået indvendinger fra japanerne, europæerne, kineserne og mange andre [...], der gerne vil have fingrene ned i det, de ellers ikke har adkomst til." Møllers prioritering faldt i god jord hos Rusland. Den russiske topdiplomat i Arktis, ambassadør Anton Vasiliev, udtalte følgende under et besøg i København i 2010: "Den arktiske kage tilhører de arktiske stater. Men der er mange andre, der gerne vil have et stykke af denne kage ..." (Breum 2013, 33–34).

Ifølge Nils Wang har de økonomiske interesser i Arktis en kolossalt stabiliserende effekt. Ilulissat-erklæringen og afklaringen af de søterritoriale rettigheder er vigtige, fordi det betyder, at omkring 95% af alle energiresourcer i regionen allerede er fordelt. Det er derfor i alle de arktiske kyststaters egeninteresse at kapitalisere disse ressourcer så hurtigt og fredeligt som muligt (Wang 2014a, 14).

Ilulissat-erklæringen bliver refereret til som en stor diplomatisk sejr for Danmark, og initiativet placerede med et slag Danmark som hovedaktør i den politiske udvikling i Arktis (Breum 2013, 29). "Resultatet er en nydelig og fortjent fjer i hatten til Grønlands Landsstyre og den danske regering", skrev Jyllands-Posten i en leder (Breum 2013, 43). Nils Wang udtalte dengang i 2009, at "Ilulissat-erklæringen var det mest visionære, der havde ramt Arktis i nyere tid" (Breum 2013, 44), og han skrev selv senere, at erklæringen er "... en dansk

⁵⁶ Derudover bekræftede landene, at de ville styrke samarbejdet i bl.a. Arktis Råd, søgning og redning, miljøbeskyttelse og sejladsikkerhed.

diplomatisk genistreg, der kan vise sig at være en af de vigtigste internationale aftaler i nyere arktisk historie.” (Wang 2014a, 13). Også udenfor de danske grænser blev erklæringen hyldet i alt fra The New York Times, Der Tagesspiegel til China Daily (Breum 2013, 43–44).

5.2.3 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark

Dette afsnit havde som formål at forklare, hvordan Danmark og Norge agerer overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som nyttemaksimerende forhandler.

De teoretiske forventninger til Norges ageren som nyttemaksimerende forhandler blev overordnet set indfriet: Delelinjeaftalen mellem Norge og Rusland var et resultat af Norges kenskab til russiske forhold, et generelt godt naboskab mellem de to lande og ikke mindst fælles økonomiske interesser. Der er ingen tvivl om, at aftalen anses som en diplomatisk sejr hos nordmændene, men det fremstår mere uklart, om aftalen har haft en positiv effekt på samarbejdet mellem de to lande. På den ene side har man med afklaringen gjort det praktisk muligt i fred og fordragelighed at udnytte ressourcerne i området til fulde. Men på den anden side er der indikationer på, at russerne i bagklogskabens lys følte sig en smule snydt, og at de sandsynligvis derfor vil være mere agtpågivende i forbindelse med lignende forhandlinger i fremtiden. Det kan få negative konsekvenser for Danmark, der med stor sandsynlighed kan ende i et bilateralt forhandlingsforløb med Rusland om havbunden under Nordpolen. Postdoc Mikkel Runge Olesen anbefaler, at Danmark spørger Norge til råds og spørger nordmændene, om de vil dele detaljer fra de succesfulde forhandlinger med Rusland (Olesen 2015, 49). Men Danmark risikerer, at forhandlingerne om Nordpolen vil foregå i et politisk klima, som er langt dårligere, end det Norge og Rusland arbejdede med i 2010.

De teoretiske forventninger til Danmarks ageren som nyttemaksimerende forhandler blev overordnet set indfriet: Danmarks hurtige reaktion efter den russiske ubådsaktion på Nordpolen førte til enighed om Ilulissat-erklæringen. Erklæringen var en tydelig refleksion af de arktiske kyststaters fælles interesser og et resultat af kompromisser, som det danske udenrigsministerium havde forhandlet sig frem til. Således blev mødet i Ilulissat en stor succes, som man stadigvæk den dag i dag refererer til, og indtil nu har ingen af de arktiske kyststater handlet imod aftalerne, der blev indgået i Ilulissat.

Til trods for at både Ilulissat-erklæringen og Delelinjeaftalen var frivillige aftaler, som blev indgået med fokus på aktørernes fælles interesser, lader det til, at Danmark har været endnu mere kompromissøgende som forhandler end Norge. Snart otte år efter mødet i Grønland er der ikke kritik af Ilulissat-erklæringen, mens Delelinjeaftalen er mere omstridt hjemme i Rusland. Danmark har haft en langsigtet forståelse for russiske præferencer og forstod allerede i 2008, at det var i Ruslands klare (økonomiske) interesse, at Havretten blev hævdet globalt.

Danmark vil som småstat formentlig altid have en stor egeninteresse i at udbrede anderkendelsen og anvendelsen af FN-sporet og UNCLOS-regimet (Breum 2016, 11). Så langt har Rusland valgt at følge det internationale retssystem, men ifølge Lars Bangert Struwe kan Danmark ende i en dybt problematisk situation, hvis Rusland får FN's godkendelse for, at havbunden under Nordpolen er russisk. Men så er det godt, at Danmark har kørt processen gennem FN: "Danmark vil som småstat altid have det bedre med at løse sådanne sager i et

internationalt retssystem som FN [...] enhver stats- eller udenrigsminister vil efterfølgende kunne sige, at afgørelsen lå hos FN. Derfor er det den gode vej, fordi det aldrig bliver en stats- eller udenrigsminister, der skal undskylde for, at vi ikke fik Nordpolen, fordi de ikke var dygtige nok til at forhandle." (Interview med Lars Bangert Struwe 2016).

Nils Wang er bekymret for tidsforskydningen, og for at en russisk godkendelse fra FN vil føre til, at Rusland erklærer Nordpolen for russisk: "Kontinentalsokkelspørgsmålet vil have hele verdens opmærksomhed, fordi det er her, Ilulissat-erklæringen skal stå sin prøve. Vil russerne virkelig håndtere alle disse spørgsmål i henhold til international lov? Der er ikke nogen, der vil tvivle på, at Danmark vil gøre det i henhold til reglerne, men vil Rusland gøre det? På den måde tror jeg, vi bliver eksponeret, og her vil vi have mulighed for at gå foran med den høje fane og følge reglerne til punkt og prikke." (Interview med Nils Christian Wang 2016).

I det langsigtede perspektiv kan det derfor vise sig, at *både* det norske og danske forsøg på at opnå indflydelse som nyttemaksimerende forhandler viser sig at give problemer med hensyn til forholdet til russerne, og at situationen i sidste ende afhænger af, hvordan Rusland vælger at agere i fremtiden, snarere end den afhænger af nuancer i den norske og danske udenrigspolitik.

5.3 Normentreprenøren

I dette afsnit vil jeg forklare, hvordan Danmark og Norge agerer udenrigspolitisk overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som normentreprenør.

Som normentreprenør kan staterne udøve strategisk indflydelse ved at fremme en norm, fx miljøbeskyttelse. Hvis Norge og Danmark ønsker at påvirke Rusland i en bestemt policy-retning, bliver de nødt til at gå foran som det gode eksempel og således påvirke russiske normer gennem praktisk handling og diplomati.

Jeg har valgt at fokusere på nicheområdet miljøbeskyttelse⁵⁷ i arbejdet med normentreprenøren. Som beskrevet i teoriets afsnit⁵⁸ er både konfliktforebyggelse og miljøbeskyttelse en vigtig norm for Norge og Danmark. Jeg har valgt sidstnævnte, da det er nemmere for små stater at påvirke større stater, hvis de prioriterer bløde politikområder såsom miljø. Derudover indeholder indikatoren *den nyttemaksimerende forhandler* elementer af konfliktforebyggelse, hvilket allerede er behandlet i foregående afsnit.

⁵⁷ Klimaforandringer og miljøbeskyttelse fylder en stor del i litteraturen om Arktis. Regionens ualmindelig sårbare og utilgængelige geografi øger kyststaternes incitament til at samarbejde om en bæredygtig udvikling (Langhoff og Pedersen 2012, 61). Dette fokus fremgår bl.a. af Ilulissat-erklæringen og det hidtidige arbejde i Arktis Råd. Så langt har samarbejdet om miljøbeskyttelse haft gode betingelser i Arktis Råd til trods for de nuværende sikkerhedspolitiske spændinger mellem Rusland og Vesten. Dette fordi Ottawa-erklæringen fra 1996 – grundlaget for samarbejdet i Arktis Råd – eksplicit understreger, at rådet *ikke* arbejder med spørgsmål vedrørende militær sikkerhed, og at alle beslutninger tages på baggrund af konsensus. Rådets fokusområder er bløde områder som forskning, søgning og redning, bæredygtig udvikling og miljøbeskyttelse (Arctic Council 2015), hvor de fælles interesser mellem landene er åbenbare.

⁵⁸ Se side 34.

5.3.1 Norge

De teoretiske forventninger til Norges indflydelseskapacitet som normentreprenør i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- Norge har generelt et meget tæt samarbejde med Rusland om forvaltning af miljøet og naturressourcerne i Arktis
- På øgruppen Svalbard er samarbejdet med Rusland også tæt. Her går Norge foran som det gode eksempel med en meget stram miljølovgivning, og nordmændene forsøger at påvirke Rusland i en miljøbevidst retning via Svalbardmiljøloven

Ukraine-krisen har ikke stoppet det tætte samarbejde mellem Rusland og Norge om forvaltning af miljøet. Udenrigsminister Børge Brende (Højre) ønsker at "videreføre samarbejdet med Rusland, der vi kan." Ifølge den norske regering har Norge og Rusland rigtig mange fælles interesser "...ikke minst forsvarlig forvaltning af miljøet, naturressursene og fælles fiskeribestander i Barentshavet." (Utenriksdepartementet 2014b, 11, 16). De to lande samarbejder bl.a. om fælles norsk-russisk miljøovervågning i Barentshavet, og hvor der på nuværende tidspunkt arbejdes med at udvikle en forvaltningsplan for den russiske del af Barentshavet efter den norske model (Utenriksdepartementet 2014b, 66). Disse tiltag viser, hvordan Norge trods internationale spændinger prioriterer samarbejdet med den russiske nabo meget højt på områder, hvor det kan lade sig gøre. Samtidig reflekterer samarbejdet, at Rusland er åben over for at gøre brug af norske erfaringer og kundskab i udviklingen af en fælles ramme for miljøovervågning.

Svalbardmiljøloven kom i 2001 og trådte i kraft i 2002. Tidligere Sysselmand på Svalbard, Odd Olsen Ingerø, forklarer: "Svalbardmiljøloven er en ganske streng og rigid lov. Det finnes nesten ikke noe strengere [...] Så det tok litt tid for oss alle å lære å håndheve den – det gjaldt oss alle, ikke kun russerne. Men de fleste forstår behovet for å ha en streng miljølovgivning." På Svalbard er russerne talrigt til stede i den russiske mineby Barentsburg. Da Svalbardmiljøloven kom, blev den ikke godt modtaget, og russerne bestridte længe, at loven var gyldig: "Det var en meget omstridt sak. Det er ingen hemmelighet, at russerne oppfattet det som en ren provokasjon, fordi de mente, at det var umulig å drive virksomhet etter de strenge kravene [...] Det var først i 2007, at man sa rett ut, at man aksepterte Svalbardmiljøloven." (Interview med Odd Olden Ingerø 2016). Ingerø forklarer, at i hans periode som Sysselmand (2001-2005 & 2009-2015) blev efterlevelsen af lovgivningen kun bedre fra russisk side, og der kom gradvist en større forståelse for loven og dens behov.

Udover Svalbardmiljøloven på land har Norge døbt havområdet rundt om Svalbard for fiskeværnzonen. Her hævder nordmændene at have ret til at regulere fiskeri for at bevare fiskeressourcerne og sikre en bæredygtig udvikling jf. Havretten og kyststaters ret til at oprette eksklusive økonomiske zoner (Fiskeridepartementet 2014). Til trods for at Rusland - og en række andre lande - i princippet er uenig i denne praksis (som kommer af den norske fortolkning af Svalbardtraktaten⁵⁹) og ikke anderkender værnezonens status officielt, har russerne overordnet set efterkommet det norske reglementet rent lavpraktisk. Det har de

⁵⁹ Se også side 47-48 vedr. uenighederne ml. Norge og Rusland ifm. tolkningen af Svalbardtraktaten og side 62 om Havrettens bestemmelser om økonomiske zoner.

gjort, fordi nordmændene – for ikke at provokere de lande, som er uenige med den norske fortolkning af værnezonen status – har valgt ikke at forskelsbehandle norske og udenlandske fiskere. Norge uddeler derfor generøse fiskefangstkvoter til andre lande i området – heriblandt til Rusland.

Tormod Heier mener, at Rusland godtager den norske praksis, fordi de kan se, at fiskeressourcerne bliver forvaltet på en retfærdig og bæredygtig måde. Norge har en meget imødekommende tone overfor Rusland og ønsker ikke at sætte ”hårdt-mod-hårdt”. Russerne vurderer derfor, at de tjener mere på at opretholde det eksisterende regime frem for at forsøge at ændre det: ”Det russiske udenrigsdepartement ser, at måten Norge forvalter fiskeriressursene på i Nordområdene har vært en veldig god forvaltningspolitikk – noe som har gjort, at Nordområdene har verdens største arktiske torskestamme. Russland ser, at de ikke ha villet kunne forvalte den torskestammen på samme gode måte, som Norge har klart. Så lenge Russland får sine gode kvoter, så tror jeg, at de er tjent med, at Norge driver den forvaltningspolitikken på en veldig god og effektiv måte – så lenge Russland ikke bliver diskriminert.” (Interview med Tormod Heier 2016). Udenrigsminister Børge Brende understreger også, at norsk miljøforvaltning har resulteret i en større fiskebestand: ”Målrettet samarbeid med Russland har ført til økt sjøsikkerhet, større torskekvoter og tiltak for å redusere risikoen for radioaktiv forurensning.” (Utenriksdepartementet 2014b, 11).

Til trods for at Norge bruger mange ressourcer på miljøforvaltning, har den norske økonomi paradoksalt nok været understøttet af norsk olieeksport siden 1970'erne. I løbet af 2017 planlægger norske Statoil at bore efter olie i Barentshavet i havområderne tæt på Svalbard. Rusland har via den russiske ambassade i Norge protesteret mod planerne, da de mener, at havområdet er en forlængelse af Svalbards kontinentalsokkel og dermed omfattet af Svalbardtraktaten, mens Norge hævder, at havområdet er en del af den norske kontinentalsokkel og dermed tilhører Norge alene. Statoils planer har udløst stærke protester fra miljøorganisationerne Bellona og Greenpeace. Rusland har til gengæld ikke begrundet sin protest med hensyn til miljøet, men med at de mener, de har lige så stor ret til at udvinde ressourcer i området som Norge. Samlet er situationen et eksempel på, at Norge udsender blandede signaler, hvad miljøforvaltning i Arktis angår, og set med miljøbriller går Norge ikke altid foran som et godt eksempel i regionen (Johnsen 2015) (Bjørnstad 2016).

5.3.2 Danmark

De teoretiske forventninger til Danmarks indflydelseskapacitet som normentreprenør i forhold til udenrigspolitikken overfor Rusland i Arktis kan opsummeres således:

- Danmark har store ambitioner om at gå foran som det gode eksempel med hensyn til miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling i Arktis, men arbejdet har indtil videre ikke været rettet direkte mod Rusland
- Dansk miljøpolitik har *potential* til at henvende sig direkte til Rusland i forbindelse med kravet på havbunden under Nordpolen, men en sådan politik har lange fremtidsudsigter og vil i sidste ende være op til det Grønlandske Selvstyre

Ifølge Nikolaj Petersen var aktiv klimadiplomati den vigtigste prioritet i dansk Arktis-politik i 2009. Da Danmark havde formandskabet for Arktis Råd fra 2008 til 2010 var

klimaforandringer og global opvarmning på toppen af agendaen (Offerdal 2014, 81). Miljøbeskyttelse fylder en stor del i den danske Arktis-strategi fra 2011, hvor det fremhæves, at "Arktisk natur og miljø skal forvaltes på baggrund af bedst mulige videngrundlag og beskyttelsesstandarder og det internationale samarbejde herom fremmes." (Udenrigsministeriet 2011, 43). Taksøe-rapporten fra 2016 fremhæver ligeledes, at Danmark bør opprioritere indsatsen i Arktis for at fremme en "miljømæssigt bæredygtig udvikling til gavn for regionen" (Taksøe-Jensen 2016, V). Meget af samarbejdet omkring forskning, miljø og bæredygtig udvikling foregår gennem de seks arbejdsgrupper i Arktis Råd. Arbejdsgrupperne AMAP (Arctic Monitoring and Assessment Programme) og CAFF (Conservation of Arctic Flora and Fauna) kan fremhæves. De arbejder med grænseoverskridende forurening, klimaændringer og bevarelse af biodiversitet. Danmark støtter disse arbejdsgrupper med to cifrede millionbeløb fra Miljøstyrelsen og Energistyrelsen (Bertelsen og Rasch 2016, 52).

De generelle danske miljøambitioner er således nemme at få øje på. Til gengæld var der ingen af mine interviewpersoner eller den litteratur, som jeg har beskæftiget mig med, der refererer til, at dansk miljøpolitik i Arktis skulle være *særlig* rettet mod at samarbejde med Rusland eller at påvirke Rusland i en bestemt retning. En sådan reference fremgår heller ikke i den danske Arktis-strategi. Det nævnes, at det er ønskeligt at "udvide og udvikle samarbejdet med Rusland", og at et udvidet samarbejde *kunne* (egen fremhævnings) omfatte miljømæssig bæredygtig udvikling (Udenrigsministeriet 2011, 54). Ifølge Joachim Finkielman eksisterer der imidlertid praktisk samarbejde med russerne, fx i forbindelse med søgning og redning: "En katastrofe i Arktis kan lige så godt ramme Rusland, som det kan ramme os. Så samarbejdet er meget praktisk betonet. Det er meget på områder, hvor det giver rigtig god mening at have samarbejde på grund af områdets størrelse og de kapaciteter, som de store lande har i regionen, hvor vi jo er en mindre aktør." (Interview med Joachim Finkielman 2016).

Dansk miljøpolitik har potentiale til at henvende sig direkte til Rusland i forbindelse med kravet på havbunden under Nordpolen. Ifølge Nils Wang kan det være en fordel for miljøet, at Danmark får tilkendt så stor en del af Nordpolen som muligt: "Det er et spørgsmål, der ikke knytter sig så meget til suveræniteten. Det knytter sig til retten til at udnytte havbunden. Eller måske endnu mere interessant: retten til at lade være. Man kunne jo vælge som ansvarlig kyststat at lægge beslag på så meget som muligt, fordi vi faktisk har en plan om, at det her er alt for farligt. Og hvis vi bestemmer over området, er vi sikre på, at vores holdninger og værdier til miljøet og økologien, er det, der får indflydelse på det størst mulige område. Set i det perspektiv burde alle miljøorganisationer klappe i hænderne." (Interview med Nils Christian Wang 2016).

I denne forbindelse er det imidlertid samtidig vigtigt at huske på, at retten til eventuelle naturressourcer på Nordpolen i givet fald vil tilfalde grønlænderne jf. Selvstyreloven fra 2009, hvor Grønland overtog forvaltningen og retten til råstofferne i Arktis. Vittus Qujaukitsoq, landsstyremedlem for Udenrigsanliggender i Grønland, mener ikke, at den arktiske region skal ses som en fredet nationalpark: "Det er vigtigt at erindre, at Grønland og den grønlandske natur ikke er et museum indrettet med henblik på at sikre en verdensarv for turister og miljøinteresserede fra andre dele af verden [...] Der bor og har altid boet mennesker i Arktis." Ifølge Qujaukitsoq skal anvendelse af naturen foregå med respekt for en bæredygtig

udvikling, men debatten omkring etablering af reservater eller fredningsinitiativer skygger for de reelle miljøudfordringer: "Der opretholdes ikke balance ved at afskære mennesker i Arktis fra deres allerede hårdt pressede og legitime ret til at leve i og med naturen." (Qujaukitsoq 2016, 21–22). Som tidligere beskrevet vil der under alle omstændigheder gå lang tid, inden udnyttelse af ressourcer på Nordpolen eventuelt bliver aktuelt, og det er ikke givet, at grønlænderne skulle have ambitioner om at afstå fra at udnytte eventuelle ressourcer. Rusland er på nuværende tidspunkt presset økonomisk, og det samme er i den grad tilfældet i Grønland. Hvis Grønland skal have reel udsigt til at blive selvstændig, kræver det nye indtægter – netop fra råstoffer i den grønlandske natur. Debatten om nultolerance eller ej til uranudvinding i Grønland illustrer det dilemma, grønlænderne aktuelt står over for mellem økonomisk gevinst og hensyn til miljø – et spørgsmål som på ingen måde er endeligt afklaret.

5.3.2 Sammenligning - forskelle og ligheder mellem Norge og Danmark

Dette afsnit havde som formål at forklare, hvordan Danmark og Norge agerer overfor Rusland i forsøget på at opnå indflydelse ved at optræde som normentreprenør.

Som forventet havde Norge og Rusland et tæt samarbejde på miljøområdet. Norge har også påvirket Rusland i en miljøorienteret retning. Dels ved bilateralt samarbejde om miljøovervågningen i Barentshavet og dels via en skrap miljølovgivning på Svalbard. Modsat forventningerne sender Norge imidlertid blandede signaler til Rusland ved at åbne op for søgning efter olie i det sårbare havområde omkring Svalbard. I bagklogskabens lys burde det imidlertid ikke overraske, at Norge prioriterer olie over miljø, da den norske økonomi har været baseret på olie i over 40 år. Når potentialet for økonomisk gevinst er så stort, lader det til, at det alligevel er mindre interessant at gå foran som det gode miljøbevidste eksempel. I tråd med forventningerne har Danmark signaleret en klar miljøprofil i Arktis, men den har ikke været særlig rettet mod at påvirke Rusland. Danmark kan imidlertid ende i direkte bilateralt samarbejde med Rusland på Nordpolen alt afhængigt af, hvordan territoriet ender med at blive fordelt. I givet fald vil det være op til grønlænderne i forhold til prioriteringen mellem miljø og økonomi.

Det er logisk, at Norge har mere direkte kontakt med Rusland med hensyn til miljøforvaltning givet den delte landegrænse og det tætte samarbejde med russerne på Svalbard. Danmark har via Grønland store ambitioner og ønsker om at udnytte naturressourcer i den grønlandske natur, men planerne mangler endnu at blive realiseret. Her har både Norge og Rusland en helt anden tradition og erfaring med udnyttelse af ressourcer som fx fisk, olie og gas i området. Og i dette tilfælde har energinationerne Norge og Rusland nok mere til fælles end Norge og Danmark. Fra et norsk synspunkt repræsenterer den arktiske region både klimaforandringer og potentiale for store økonomiske gevinster (Offerdal 2014, 84). Hans Mouritzen formulerer det meget godt således: "In a Norwegian formulation, 'use' of the Arctic is just as important as the protection of it." (Mouritzen 2016b).

At optræde som normentreprenør afhænger således af, at det forbliver et "blødt" område. Det er nemt at have gode intentioner om at gå foran som et godt eksempel, men så snart

potentialet for store økonomiske gevinster bliver involveret, lader det til, at det er sværere at bære normfanen højt – selv for en småstat som Norge.

5.4 Opsummering delanalyse 2

Opsummerende figur med oversigt over den norske og danske udenrigspolitiske ageren overfor Rusland i Arktis vurderet ud fra indflydelseskapaciteterne: lobbyisten, den nyttemaksimerende forhandler og normentreprenøren.

Figur 6)

DELANALYSE 2	NORGE	DANMARK
Lobbyisten	<ul style="list-style-type: none"> Norge er flittig bruger af lobbyiststrategier Stort fokus på dialog, netværk og kompromisser Barentssamarbejdet er tillidsskabende Den militære hotline er risikoreducerende Grænsehegnet skaber mistænksomhed og er ikke en typisk lobbyiststrategi Fælles interesser mellem Norge og Rusland er et vigtig pragmatisk udgangspunkt for det gode samarbejdet 	<ul style="list-style-type: none"> Danmark anvender færre lobbyiststrategier end Norge Dialog og netværk er nærmest fraværende i den danske strategi Fokus på ekspertviden i Kontinentalsokkelprojektet Lille opmærksomhed på russiske interesser og præferencer i forbindelse med projektet 100 % fokus på FN-sporet, modsat bilateral dialog/forhandling med Rusland
Den nyttemaksimerende forhandler	<ul style="list-style-type: none"> Norges store kendskab til russiske forhold bidrog til indgåelsen af Delelinjeaftalen i 2010 Fælles økonomiske interesser var en afgørende forudsætning for aftalen Aftalen blev set som en diplomatisk sejr for Norge, men <i>ikke</i> for Rusland 	<ul style="list-style-type: none"> Danmarks hurtige initiativ og fokus på kompromisser førte til enigheden om Ilulissat-erklæringen i 2008 Fælles økonomiske og sikkerhedspolitiske interesser var en afgørende forudsætning for aftalen Aftalen blev set som en diplomatisk sejr for Danmark og til gavn for <i>alle</i> de arktiske kyststater

Normentreprenøren

- Norge har et særligt tæt samarbejde med Rusland omkring miljøforvaltning i Arktis
 - Rusland bliver inspireret af norske forvaltningsmodeller mht. til miljø
 - Rusland efterlever den skrappe miljølov på Svalbard og har gradvist fået en forståelse for lovens behov
 - Norge udsender imidlertid blandede signaler med hensyn til miljøbeskyttelse i den arktiske region. Udsigter til store oliegevinster trodser alligevel miljøhensyn, protester fra Rusland og miljøorganisationer
- Danmark har store ambitioner om at fremme miljøbeskyttelse i Arktis, men indtil videre har arbejdet *ikke* været rettet direkte mod Rusland
 - Dansk miljøpolitik har *potentialet* til at henvende sig direkte til Rusland ifm. kravet på havbunden under Nordpolen, men en sådan politik har lange fremtidsudsigter og vil i givet fald være styret af det grønlandske selvstyre

5.5 Tidslinje

Figur 7)

TIDSLINJE	OVERSIGT OVER CENTRALE BEGIVENHEDER 2006-2016 - NO/DK/RU
2006	Norge udgiver sin første Arktiske strategi
2007	Rusland planter et russisk flag på havbunden under Nordpolen
2008	Ilulissat-erklæringen og etableringen af "Arctic Five": USA, Rusland, Canada, Norge og Danmark
2008	Rusland-Georgien krigen
2008	Rusland igangsætter en reform og modernisering af det russiske militær, herunder oprustning i den arktiske region
2008	Rusland udgiver sin første Arktiske strategi
2009	USA, NATO og Vesten trykker på en "reset-button" og forsøger at genoprette forholdet og det strategiske samarbejde med Rusland
2010	Delelinjeaftalen mellem Norge og Rusland
2011	Kongeriget Danmark udgiver sin første Arktiske strategi
2014	Rusland annekterer Krim
2014	EU iværksætter sanktioner mod Rusland som følge af Ukraine-krisen
2014	Danmark indsender krav til FN om retten til havbunden under Nordpolen
2015	Rusland indsender en opdateret udgave af 2001-kravet om retten til havbunden under Nordpolen til FN
2015	Formanden for den russiske Arktiskommission, Dmitry Rogozin, kommer på uanmeldt besøg på Svalbard
2015	Russisk ambassadør advarer mod dansk deltagelse i NATO's europæiske missilforsvar
2015	Norge udfordres af flygtningestrøm fra Rusland ved den norsk-russiske grænse i Nordnorge
2016	Rusland udtrykker ønske om bilaterale forhandlinger mellem Rusland og Danmark om havbunden under Nordpolen, men afvises af daværende udenrigsminister Kristian Jensen
2016	Norge bygger ståltrådshegn ved den norsk-russiske grænse i Nordnorge
2016	Norge laver aftale med USA om træning af 330 amerikanske soldater i Midtnorge.
2016	Rusland advarer Norge om tilstedeværelsen af amerikanske soldater på norsk jord

KAPITEL 6: KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING

6.1 Analysens resultater

Formålet med dette speciale var at forklare udviklingen i Danmark og Norges udenrigspolitiske ageren i forhold til Rusland i Arktis i tidsperioden 2006-2016. Specialet har givet et indblik i, hvilke udfordringer og indflydelsesmuligheder små stater har i et asymmetrisk samarbejde med en meget større stat.

Specialet er et kvalitativt casestudie med et empirisk og sikkerhedspolitisk fokus. Den metodiske ramme for analysen har været den strukturerede-fokuserede komparative metode, hvor empirien har bestået af ti selvproducerede eliteinterviews med informationstunge repræsentanter fra Norge og Danmark. Derudover har empirien bestået af en stor mængde litteratur: offentlige dokumenter som fx strategipapirer, videnskabelige artikler, rapporter og nyhedsartikler.

Den analytiske ramme for specialet har været en kombination af adaptionsteori og smart statsstrategi, og analysen består af to hoveddele. Analysens første del har set på Danmark og Norges udfordringer i forhold til Rusland i Arktis. Analysens anden del har undersøgt Norge og Danmarks indflydelsesmuligheder overfor Rusland i regionen.

I delanalyse 1 antog jeg, at de geopolitiske realiteter, NATO og EU ville skabe udfordringer og stress-sensitivitet for Danmark og Norge i forholdet til Rusland.

Det dårlige klima mellem Rusland og Vesten har skabt større mistillid og bekymring for russisk aggression hos både norsk og dansk efterretningstjeneste. Norge og Danmarks medlemskab af NATO og tætte samarbejde med USA skaber friktion i samarbejdet med Rusland. Men da NATO og det transatlantiske samarbejde er grundlaget for både norsk og dansk sikkerhed, prioriteres alliancen alligevel højt hos begge de små stater – det på trods af russiske protester.

Den største forskel mellem Norge og Danmark ses ved, at Norge forsøger at tage hensyn til russiske interesser der, hvor det er muligt, og at Norge ikke ønsker at provokere Rusland unødigt. Norsk afståelse fra deltagelse i det europæiske missilforsvar er et tydeligt eksempel på dette.

I delanalyse 2 antog jeg, at Norge og Danmark har mulighed for udenrigspolitisk indflydelse overfor Rusland ved at anvende smarte strategier. Ved at optræde som lobbyister, nyttemaksimerende forhandlere og normentreprenører forventede jeg, at Norge og Danmark ville anvende deres begrænsede ressourcer som små stater på bedst mulig måde.

Analysen viste, at begge lande anvender en god blanding af de smarte strategier, hvilket i flere tilfælde fører til gode resultater i samarbejdet med Rusland. Samarbejdet mellem de tre lande i Arktis er imidlertid tydeligt funderet på fælles interesser, og det kan derfor ikke udelukkes, at økonomiske interesser vejer langt tungere end smarte strategier, og at russisk velvilje til samarbejde først og fremmest er pragmatisk funderet.

Den største forskel mellem Norge og Danmark er Norges tætte pragmatiske forhold til Rusland. Norge har et langt større kendskab og lavpraktisk erfaring med samarbejde med Rusland end Danmark, hvilket skyldes den norske-russiske landegrænse og erfaring fra tæt samarbejde over flere årtier.

Specialets hovedkonklusioner kan opsummeres således:

1. Nye sikkerhedsvurderinger og bekymring for russisk aggression har ført til, at både Norge og Danmark har knyttet sig tættere til sin amerikanske allierede. Norge har øget bevillingerne til eget forsvar i nord markant, mens Danmark indtil videre ikke har lagt op til ændringer i den rene militære strategi i Arktis.
2. NATO-alliancen er generelt et meget betændt område for forholdet mellem Norge, Danmark og Rusland – også i den arktiske region. Norge ønsker et stærkere NATO i nord og mere allieret tilstedeværelse på norsk jord, men tager også hensyn til Rusland ved at afstå fra deltagelse i NATO's europæiske missilforsvar. Danmark prioriterer også NATO og ønsker at deltage i missilforsvaret trods russiske protester. EU har mindre betydning for forholdet mellem Danmark, Norge og Rusland end først antaget.
3. Norge er modsat Danmark flittig bruger af lobbystrategien og prioriterer dialog og netværk med Rusland højt. Fælles interesser mellem Norge og Rusland har været afgørende for etableringen af det gode samarbejdsklima.
4. Både Ilulissat-erklæringen (2008) og Delelinjeaftalen (2010) anses som diplomatiske sejre fra dansk og norsk side med hensyn til samarbejdet med Rusland. Begge aftaler har imidlertid været funderet på fælles interesser.
5. Både Norge og Danmark er miljøbevidste og har en ambition om at skubbe Rusland i samme retning. Ambitionen og miljønormerne strækker sig imidlertid ikke *udover* økonomiske interesser, som i sidste ende anses som vigtigere – både for nordmændene og grønlænderne (som har overtaget forvaltningen af råstofferne i området).

Policy anbefalinger Norge:

- Så langt lader det til, at Norges "realpolitik" - balancen mellem afskrækkelse (NATO) og afspænding (dialog/netværk) - fungerer godt, hvis man tager de geopolitiske omstændigheder i betragtning. Med dette som baggrund virker det underligt og unødvendigt, at Norge bruger ressourcer på at bygge et ståltrådshegn ved den norsk-russiske grænse. Alle asylansøgerne, der passerede grænsen fra Rusland til Norge i 2015, gjorde det gennem selve grænsestationen og ikke i området, hvor der nu bygges et hegn (Vik og Novikova 2016). Både Heier og Forsvarsdepartementet bekræfter, at hegnet har en lille praktisk funktion, og at det først og fremmest sender et symbolsk signal. Signalet er afstand og vil sandsynligvis bidrage til større mistænksomhed mellem Norge og Rusland.
- En fortsat prioritering af eget militært forsvar er sandsynligvis en bedre prioritering end en drejning mod for meget fokus på USA og NATO. Her er jeg tilbøjelig til at dele Tormod Heiers kritik af dagens forsvarspolitik, som han mener er for meget pisk (ensidige afskrækkende tiltag) og for lidt gulerod (tillidsskabende tiltag). Et fokus på defensive kapaciteter som fx en stor norsk hær signalerer forsvar og vil gøre, at Norge selv kan håndtere en mindre krise med Rusland – dvs. uden at kalde på amerikanske styrker. Modsat vil allierede styrker skabe stor frygt

hos russerne, og en krise vil eskalere (Interview med Tormod Heier 2016). Det er ikke i norsk interesse indirekte at blive tvunget til at eskalere en bilateral krise med Rusland for at få hjælp og udløse NATO's artikel 5 grundet manglende norske forsvarskapabiliteter.

Policy anbefalinger Danmark:

- Danmark har de seneste 15 år haft en tilbøjelighed til at overse, at Arktis, Rusland og Østersøen er danske nærområder. Det er på tide, at der kommer en større bevidsthed omkring geopolitikens betydning, ligesom professor Mikkel Vedby Rasmussen skriver: "I Østersøen og i Arktis er det afgørende, at vi indser, at vores forhold til Rusland er regionalt defineret ..." (Rasmussen 2015, 39). I det lys bør Danmark tilføre flere økonomiske ressourcer til den miltære del af forsvaret i stedet for at skære i forsvarsbudgetterne. Det lader til, at både Taksøe-rapporten, Lars Løkke Rasmussens nye trekløverregering fra november 2016 og Donald Trumps sejr ved det amerikanske præsidentvalg den 8. november 2016 vil skubbe Danmark i denne retning.
- Danmark bør gøre sig flere tanker om, hvilke omkostninger Kontinentalsokkelprojektet kan give i fremtiden. Som nævnt i delanalyse 2 kan kravet på Nordpolen ifølge både Forsvarets Efterretningstjeneste og Jørgen Staun føre til, at Danmark kommer i en dyb konflikt med Rusland. Hvordan er kravet i dansk egeninteresse i et langsigtet perspektiv? Nuværende estimater giver nemlig *ikke* specielt optimistiske prognoser med hensyn til naturressourcer på Nordpolen. Denne havbund befinder sig så langt nordpå, at det vil blive ekstremt omkostningsfuldt at udvinde eventuelle ressourcer, og yderligere territorium i Arktis vil give få økonomiske fordele (Olesen 2015, 43) (Rahbek-Clemmensen 2014, 28) (Endsjø 2015). Det er også vigtigt at huske på, at kravet udelukkende drejer sig om *havbunden* og dermed ikke om fisk og havet, som er internationalt farvand (Østergaard 2014). Måske skulle man som smart stat i stedet fokusere sine (begrænsede) ressourcer og prioritere langtidsholdbarheden for Rigsfællesskabet. I et langsigtet perspektiv er der nok større sandsynlighed for, at Grønland erklærer sig selvstændig, end at Danmark bliver rig på olie fundet på bunden af Nordpolen. Der har længe været et ønske om selvstændighed på Grønland. Senest er grønlanderne gået i gang med arbejdet med at skrive en ny grønlandsk forfatning, og den nye regeringskoalition har foreslået, at der afsættes penge til en ny afdeling for selvstændighed og oprettelse af et forfatningssekretariat (Veirum og Kristiansen 2016). Selvom Grønlands selvstændighed sandsynligvis har lange udsigter, burde man i Danmark gøre sig mere klart, at selve grundlaget for, at Danmark overhovedet kan kalde sig en Arktis-nation og have ambitioner om at agere som en "Arktis stormagt"⁶⁰ (jf. Taksøe-rapporten), netop er Rigsfællesskabet med Grønland. Som "Arktis stormagt" bliver det udfordrende for Danmark at tale med én klar stemme globalt samtidig med, at der eksisterer interne spændinger. Jeg noterer mig fx, at der ikke var grønlandske repræsentanter i Taksøe-Jensens følgegruppe, der assisterede ambassadøren med udredningsarbejdet og rapporten (Taksøe-Jensen 2016, 95). Danmark bør overveje at lægge sit hovedfokus på at

⁶⁰ Se også side 41.

forbedre forholdet mellem Danmark og Grønland i stedet for at lægge sig ud med Rusland.

6.2 Analytisk vurdering – kritik og refleksion af analytisk design

Arbejdet med specialet har gjort mig opmærksom på både styrker og svagheder med hensyn til opgavens analytiske design. Det har været spændende og udfordrende at arbejde med en helt ny sammensætning af et teoretisk apparat, og ved hjælp af adaptationsteori og smart statsteori har jeg formået at dække de vigtigste aspekter ved samarbejdsforholdene mellem Norge, Danmark og Rusland.

Metodisk har det været en stor fordel, at så mange elitepersoner med stor viden ønskede at bidrage til mit speciale, hvilket har givet mig et uundværligt overblik over den sikkerhedspolitiske situation i Arktis og et unikt indblik i perspektiver, som jeg ikke har kunne læse mig til. Til gengæld kan man kritisere, at udvalget⁶¹ af interviewpersoner repræsenterer en overvægt af personer, der fokuserer på det sikkerhedspolitiske, hvilket kan have givet et bias hen imod konfliktpotentialer, og at dele af analysen kunne have set anderledes ud, hvis jeg havde interviewet flere repræsentanter fra Arktis Råd eller udenrigsministerierne⁶².

Teoretisk har det været en udfordring at holde en skarp analytisk opdeling mellem de fem indikatorer, da de i det virkelige liv var svære at adskille. Et eksempel kunne være det bilaterale samarbejde mellem Norge og Rusland vedrørende forvaltningen af fiskerierne i Barentshavet, hvor man løbende har forhandlet sig frem til kompromisser ved uoverensstemmelser. Dette element valgte jeg at analysere under *lobbyisten*, men i princippet kunne jeg have analyseret samme element under *den nyttemaksimerende forhandler*. Her valgte jeg i stedet at fokusere på Delelinjeaftalen. Som nævnt i afsnittet "Teoretiske udfordringer"⁶³, kan man også argumentere for, at medlemskab af NATO også giver muligheder/indflydelse og ikke kun repræsenterer en udfordring/stressfaktor, hvilket jeg har valgt at fokusere på.

Til sidst har jeg nogle kritiske overvejelser med hensyn til smart statsteorien. Teorien bygger på en antagelse om, at små stater ved at agere smarte har store indflydelsesmuligheder i international politik. I lyset af min analyse mener jeg, at teorien undervurderer det definerende handlingsrum. Små stater kan have et stort manøvrerum indenfor en ramme, men de har ikke selv muligheden for at påvirke rammen. Det er stormagterne, der definerer norsk og dansk handlingsrum; hvilket reflekteres meget godt ved Løkke Rasmussens og Solbjergs lovprisning af alliancen med USA efter det amerikanske præsidentvalg, Tormod Heiers udtalelser om at det politiske klima mellem Rusland og USA definerer det norske sikkerhedspolitiske handlingsrum, og det norske forsvarsdepartements kommentar om at norsk afståelse fra EU-sanktionerne ville være langt mere opsigtvækkende, end at Norge følger EU og USA. Mikkel Vedby Rasmussen er enig med hensyn til det danske handlingsrum: "Det er USA der afgør, hvad dansk sikkerhedspolitik i Nordatlanten kan være." (Rasmussen

⁶¹ Det skal understreges, at jeg har haft et ønske om endnu større diversitet blandt interviewpersonerne, men at jeg også har fået afslag på deltagelse fra flere, jeg henvendte mig til.

⁶² Se også "Metodiske udfordringer" på side 22-23.

⁶³ Se side 35.

2016b, 25). Sammenfattende kan teorien give et bias, hvor små stater indflydelsesmuligheder fremstår større, end de i virkeligheden er. De seneste års tilbagevenden til hårde geopolitiske realiteter bekræfter dette. Ser man på analysen af Norge og Danmarks indflydelsesmuligheder og resultater som helhed, så er der ikke meget, der peger på, at de to lande har skubbet Rusland i en bestemt retning. De positive resultater, man kan se i samarbejdet mellem de tre lande i regionen, skyldes snarere fælles (økonomiske) interesser, samt det klare faktum at det indtil videre ikke har været i Ruslands egeninteresse at gå enegang i Arktis.

Som forsker har det også været vanskeligt med sikkerhed at påvise indflydelse via smart statsteorien. Norge og norske embedsmænd kan fx have en klar opfattelse af, at deres lobbystrategi og netværk med Rusland har en positiv og determinerende effekt på forhandlinger med Rusland, men i virkeligheden kan det ikke udelukkes, at det afgørende aspekt var fælles økonomiske interesser. Jeg mangler tilgang til det russiske perspektiv for at afgøre dette, og formentlig vil det altid være umådeligt svært for en forsker at få et 100% præcist billede af en lukket/ufornel forhandlingsproces⁶⁴.

6.3 Perspektivering – uforudsigelighed

Valget af Donald Trump, nye geopolitiske omstændigheder, et uforudsigeligt Rusland og stigende anti-globalisering fører alle til usikkerhed om internationale organisationer, og det skaber nye udfordringer for små stater som Norge og Danmark. Anders Wivel skriver, at i en post-amerikansk orden, hvor Rusland har større indflydelse, kan taberne blive de mindre lande: "Afstanden mellem stormagter og småstater er igen blevet større og stormagter agerer med stadig større brutalitet og - måske overraskende – legitimitet som traditionelle stormagter ..." (Wivel 2016, 83–84).

Professor Sten Rynning forudså i maj 2016, at et valg af Donald Trump som ny amerikansk præsident, ville ryste NATO-alliancen "i sin grundvold". Rynning skriver, at alliancen måske er "ved at synge på sidste vers", samt at "intet varer evigt" (Rynning 2016, 50, 53). Set fra et norsk og dansk småstatsperspektiv kunne det blive en stor udfordring, hvis Rynnings mest pessimistiske forudsigelser holder stik: at USA er på vej ud af Europa, og at europæerne dermed skal klare sig selv. Det har i hvert fald vakt uro i Europa, at Trump har udtalt, at det er urimeligt at "starte Tredje Verdenskrig" mod Rusland for at leve op til artikel 5 og vise solidaritet med en allieret som ikke selv lever op til NATO's anbefalinger om et forsvarsbudget på 2% af BNP (Mouritzen 2016a, 45). Det var derfor næppe tilfældigt, at Lars Løkke Rasmussen, på selve dagen for valget af Trump, lovede at hæve det danske forsvarsbudget (Rasmussen 2016a, 16). Allerede før det amerikanske valg hævdede Tormod Heier, at Norge er usikker på om de kan stole på artikel 5⁶⁵, og usikkerheden er sandsynligvis ikke blevet mindre efter 8. november.

Ifølge Heier lever vi en langt farligere nu end under Den Kolde Krig, hvor man havde en gensidig respekt for, hvad der var sovjetisk interessesfære, og hvad der var vestlig

⁶⁴ Se også afsnittet "Teoretiske udfordringer" side 35.

⁶⁵ Se side 47.

interessesfære. Dengang lagde politikerne bånd på sig selv i frygt for en altudslettende atomkrig. I dag har vi en generation af politikere i Vesteuropa, som i de sidste 15-20 år er blevet vant til at bruge militær magt som en del af deres udenrigspolitik (fx på Balkan, Afghanistan, Irak og Libyen). Dagens konflikter er ikke af en sådan karakter, at vi er bange for en Tredje Verdenskrig – men vi har mange småkonflikter – og da sænkes tærskelen for at bruge militær magt når der opstår uoverensstemmelser med modparten. For Putin er det vigtigt at fremstå stærk og ikke miste ansigt, og derfor bliver militær magtanvendelse det mindst dårlige alternativ med russiske øjne. Hvis vi får flere mindre kriser som ender i militær konflikt, kan især små stater være udsat⁶⁶. For hvornår er krisen stor nok til, at NATO er villig til at iværksætte artikel 5? I yderste konsekvens kan Norge og Danmark blive tvunget til at eskalere en krise – netop for at fange USA og NATO's opmærksomhed (Interview med Tormod Heier 2016) (Endsjø 2016, 50).

Vi bevæger os ind i en usikker fremtid. Hidtil har vi i hvert fald været dårlige til at forudsige store forandringer som Ukraine-krisen, Ruslands engagement i Syrien, Brexit og valget af Trump. Det vil derfor være naivt at udelukke overraskelser – også i en lavspændingsregion som Arktis. Det amerikanske valg har netop gjort regionen mere usikker: "Det er virkelig svært at vurdere, hvad Trumps valg får af betydning for forholdet mellem USA og Rusland og følgelig også i forhold til Arktis," konstaterer Martin Lidegaard: "Før havde vi én helt uforudselig spiller i Putin, nu har vi to." (Interview med Martin Lidegaard 2016) (Endsjø 2016, 51).

Forslag til videre studier:

- Er Arktis som region en særlig case med hensyn til indflydelsesmuligheder for små stater?
- Det russiske perspektiv: Hvordan forklares Ruslands udenrigspolitiske ageren i forhold til små stater som Norge og Danmark i Arktis? Hvordan opfatter Rusland norsk og dansk udenrigspolitik?
- Det russiske perspektiv: optræder Rusland på en særlig måde i den arktiske region? Jørgen Staun hævder fx, at der er to retninger der karakteriserer den russiske tilgang i Arktis: den IP-realistiske/geopolitiske og den IP-liberalistiske folkeretslige retning (Staun 2015, 34). Hvilken er dominerende, og hvad kan vi forvente i fremtiden?

⁶⁶ Ruslands invasion af Georgien og Ukraine er to klare eksempler på, at hverken USA eller EU var villige til at imødegå interventionerne militært (Wivel 2016, 70, 83).

KAPITEL 7: LITTERATURLISTE

Referenceprogram: Zotero

Standard - APSA: "American Political Science Association"

7.1 Litteraturliste

Adcock, Robert, og David Collier. 2001. "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research". *American Political Science Review* 95(3): 529–46.

Andersen, Lotte Bøgh. 2012. "Forskningskriterier". I *Metoder i statskundskab, Samfundsvidenskabernes metoder 1*, red. Lotte Bøgh Andersen, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. Kbh: Hans Reitzels Forlag, 97–113.

Andersen, Lotte Bøgh, Anne Storkjær Binderkrantz, og Hansen. 2012. "Forskningsdesign". I *Metoder i statskundskab, Samfundsvidenskabernes metoder 1*, red. Lotte Bøgh Andersen, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. Kbh: Hans Reitzels Forlag, 66–96.

Andersen, Lotte Bøgh, og Viola Burau. 2007. "Komparativ forskning i statskundskaben". *Politica* 39(3): 256–74.

Andersen, Lotte Bøgh, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. 2012. "At lave undersøgelser inden for statskundskab". I *Metoder i statskundskab, Samfundsvidenskabernes metoder 1*, red. Lotte Bøgh Andersen, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. Kbh: Hans Reitzels Forlag, 19–41.

Ankersborg, Vibeke. 2007. *Kildekritik i et samfundsvidenskabeligt perspektiv*. 1. udgave. Samfundslitteratur.

Archer, Clive, og Neill Nugent. 2002. "Small States and the European Union". *Current Politics and the Economics of Europe* 11(1): 1–10.

Arctic Council. 2015. "Arctic Council: A backgrounder". *Arctic Council*. <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us> (15. oktober 2016).

Baev, Pavel K. 2015. "Russia's arctic aspirations". I *Arctic security matters*, red. Juha Jokela. Paris: EU Institute for Security Studies. http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_24_Arctic_matters.pdf (27. juli 2015).

Barentssekretariatet. "Motoren i norsk-russisk samarbeid i nord". *Barents.no*. /nb/motoren-i-norsk-russisk-samarbeid-i-nord (26. november 2016).

Barnett, Michael. 2011. "Social Constructivism". I *The Globalization of World Politics, an Introduction to International Relations*, red. John Baylis, Steve Smith, og Patricia Owens. New York: Oxford University Press, 148–65.

- Befring, Åse Marit, og Simon Solheim. 2016. "USA stasjonere over 300 soldater i Norge". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/norge/usa-stasjonere-over-300-soldater-i-norge-1.13193591> (28. oktober 2016).
- Beim, Rasmus Hvide. 2015. "Dansk ordenspolitik i Arktis - Aktiv internationalisme eller international aktivisme?" Aarhus Universitet.
- Bentzrød, Sveinung Berg. 2016. "E-sjefen: Derfor trenger Norge to spionskip i nord". *Aftenposten.no*. <http://www.aftenposten.no/norge/E-sjefen-Derfor-tenger-Norge-to-spionskip-i-nord-604841b.html> (28. oktober 2016).
- Berg-Sørensen, Anders, Caroline Howard Grøn, og Hanne Foss Hansen. 2011. "Offentlig organisation". I *Organiseringen af den offentlige sektor, grundbog i offentlig forvaltning*, red. Anders Berg-Sørensen, Caroline Howard Grøn, og Hanne Foss Hansen. København: Hans Reitzels Forlag, 11–43.
- Bertelsen, Rasmus Gjedssø, og Morten Rasch. 2016. "Rigsfællesskabet i multilateralt arktisk forskningssamarbejde". *Udenrigs* (1): 48–53.
- Bjørnstad, Sigurd. 2016. "Statoil borer nærmere Svalbard. Finner de olje, kan Norge dras for retten". *Aftenposten.no*. <http://www.aftenposten.no/article/ap-603554b.html> (8. december 2016).
- Breum, Martin. 2013. *Når isen forsvinder, Danmark som stormagt i Arktis, Grønlands rigdomme og kampen om Nordpolen*. 2. rev. udgave (Udvidet, revideret udgave). Gyldendal.
- . 2016. "Danmark som arktisk stormagt". *Udenrigs* (1): 9–15.
- Budalen, Andreas, Hilde Mangset Lorentsen, og Ole Dalen. 2016. "Norge plasserer 200 soldater i Litauen". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/nordland/norge-plasserer-200-soldater-i-litauen-1.13133834> (6. november 2016).
- Damkjær, Ole. 2016. "Danmark frygter russisk jernnæve i spillet om Arktis". *www.b.dk*. <http://www.b.dk/content/item/1000506> (28. november 2016).
- Dansk Institut for Internationale Studier. DIIS. 2005. *Danmark under den kolde krig. Bd. 1: Den sikkerhedspolitiske situation 1945-1991 : 1945-1962*. Kbh.: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Den Russiske Føderations Sikkerhedsråd. 2008. "Grundlaget for Den Russiske Føderations statslige politik i Arktis i perioden frem til 2020 og i et længere perspektiv (Ruslands arktiske strategi)". <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (22. august 2016).
- Den Store Danske. 2016a. "Grønland". *Den Store Danske*. http://denstoredanske.dk/Geografi_og_historie/Grønland/Grønlands_geografi/Grønland (27. oktober 2016).

- . 2016b. "Rusland". *Den Store Danske*.
[http://denstoredanske.dk/Geografi_og_historie/Rusland_og_Centralasien/Rusland_generelt/Rusland_\(Landeartikel\)](http://denstoredanske.dk/Geografi_og_historie/Rusland_og_Centralasien/Rusland_generelt/Rusland_(Landeartikel)) (27. oktober 2016).
- Depledge, Duncan. 2015. "Hard security developments". I *Arctic security matters*, red. Juha Jokela. Paris: EU Institute for Security Studies.
http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_24_Arctic_matters.pdf (27. juli 2015).
- Dodds, Klaus. 2007. *Geopolitics: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, UK.
- Einarsson, Niels, og Oran R. Young. 2004. "Introduction". I *Arctic Human Development Report*, red. Niels Einarsson og Stefansson Arctic Institute. Reykjavik, Iceland: Stefansson Arctic Institute, 15–26.
- Ekspertgruppen for forsvaret av Norge. 2015. "Et felles løft - Ekspertgruppen for forsvaret av Norge". <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/et-felles-loft---fra-ekspergruppen-for-forsvaret-av-norge/id2427726/>.
- Elklit, Jørgen, og Henrik Jensen. 2010. "Kvalitative datakilder". I *Metoder i statskundskab*, red. Kasper Møller Hansen, Lotte Bøgh Andersen, og Robert Klemmensen. Rosinante&Co.
<http://www.google.com.ep.fjernadgang.kb.dk/books?hl=da&lr=&id=QrEB9N53clUC&oi=fnd&pg=PA19&ots=gQuUWgAR1I&sig=ZvIvSXY4HTCLpu7rJYjNHAIUwSw> (16. april 2014).
- . 2012. "Kvalitative datakilder". I *Metoder i statskundskab*, Samfundsvidenskabernes metoder 1, red. Lotte Bøgh Andersen, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. Kbh: Hans Reitzels Forlag, 117–43.
- Endsjø, Edith Lauglo. 2015. "Drømmen om Arktis - Projektrapport". Københavns Universitet.
- . 2016. "Magtkampen i Arktis". *RÆSON* (4): 46–51.
- Endsjø, Edith Lauglo, og Maria-Louise M. Bonnevie. 2014. "Religiøs Lobbyisme i EU - Bacheloropgave". Københavns Universitet.
- Etterretningstjenesten i Norge. 2016. "Fokus 2016 - Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer".
https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/Fokus%202016.pdf.
- Fiskeridepartementet, Nærings-og. 2014. "Fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen ved Jan Mayen". *Regjeringen.no*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/rydde-internasjonalt/fiskevernsonen-ved-svalbard-og-fiskeriso/id445285/> (8. december 2016).
- Fondahl, Gail, og Joan Nymand Larsen. 2014. "Introduction". I *Arctic Human Development Report, Regional Processes and Global Linkages*, TemaNord 2014:567, red. Joan Nymand Larsen, Gail Fondahl, Nordisk Ministerråd, og Nordisk Råd. Nordisk Ministerråd: Nordisk Råd,

29–52.

Fordal, Lars Georg. 2016. "Riv gjerdet mot Russland". *NRK.no*.
<https://www.nrk.no/ytring/riv-gjerdet-mot-russland-1.13122737> (26. november 2016).

Forsvarets Efterretningstjeneste. 2015. "Efterretningsmæssig Risikovurdering 2015".
<https://feddis.dk/SiteCollectionDocuments/FE/EfterretningsmaessigeRisikovurderinger/Risikovurdering2015.pdf> (31. oktober 2016).

Forsvarsakademiet. 2015. "Rusland i Arktis: 3 ting du bør vide". *fak.dk*.
<http://www.fak.dk/nyheder/Pages/RuslandiArktis3tingdub%C3%B8rvide.aspx> (3. december 2016).

Forsvarsministeriet. 2016a. "Forsvarsforligskredsen indgår aftale om den fremtidige opgaveløsning i Arktis". *fmn.dk*. <http://www.fmn.dk/nyheder/Pages/forsvarsforligskredsen-indgaar-aftale-om-den-fremtidige-opgaveloesning-i-arktis.aspx> (15. december 2016).

———. 2016b. "Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis".
<http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/arktis-analyse/forsvarsministeriets-fremtidige-opgaveloesning-i-arktis.pdf> (22. august 2016).

From, Lars. 2015. "Ruslands ambassadør: Danske skibe kan blive mål for russisk atomangreb". *Jyllands-Posten.dk*. <http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7573125/Ruslands-ambassad%C3%B8r-Danske-skibe-kan-blive-m%C3%A5l-for-russisk-atomangreb/> (2. november 2016).

Færch, Emil. 2016. "Russisk advarsel: Hvis det her får lov til at udvikle sig, vil Norges befolkning lide". *TV2.dk*. <http://nyheder.tv2.dk/udland/2016-10-31-russisk-advarsel-hvis-det-her-faar-lov-til-at-udvikle-sig-vil-norges-befolkning> (2. november 2016).

Gade, Jo G., og Paal Sigurd Hilde. 2015. "Nordområdenes sikkerhetspolitiske betydning for NATO". I *Norge og Russland: sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget, 96–109.

George, Alexander L. 1979. "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison". I *Diplomacy, New Approaches in History, Theory, and Policy*, red. Paul Gordon Lauren. New York: Free Press, 43–68.

George, Alexander L., og Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT press.

George, Alexander L., og Timothy J. McKeown. 1985. "Case Studies and Theories of Organizational Decision Making". *Advances in information processing in organizations* (2): 21–58.

Gerring, John. 2004. "What Is a Case Study and What Is It Good For?" *American Political*

Science Review 98(2): 341–354.

Government of Canada. 2009. "Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future". <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf> (24. august 2016).

———. 2013. "Statement on Canada's Arctic Foreign Policy". http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/arctic_policy-canada-politique_arctique.aspx?lang=eng (22. august 2016).

Grøn, Caroline Howard, og Natalia Rogaczewska. 2013. "Smart stat på afveje?: dansk EU-diplomati mellem indenrigspolitik og europæiske stormagter". *Samfundsøkonomen* (2): 25–31.

Grøn, Caroline Howard, og Anders Wivel. 2011. "Maximizing Influence in the European Union after the Lisbon Treaty: From Small State Policy to Smart State Strategy". *Journal of European Integration* 33(5): 523–539.

Hannestad, Adam. 2016. "Rusland vil dele kæmpeområde ved Nordpolen - men Danmark siger nej". *Politiken.dk*. <http://politiken.dk/udland/ECE3377473/rusland-vil-dele-kaempeomraade-ved-nordpolen---men-danmark-siger-nej/> (28. november 2016).

Hannestad, Adam, og Jens Bostrup. 2016. "Fokus på Arktis: Danmark vil være EU's vindue mod nord". *Politiken.dk*. <http://politiken.dk/udland/ECE3029942/fokus-paa-arktis-danmark-vil-vaere-eus-vindue-mod-nord/> (3. november 2016).

Hansen, Birthe. 1998. "Introduktion". I *Grundbogen i statskundskab*, red. Carsten Jensen og Birthe Hansen. København: Akademisk Forlag, 132–39.

Harrits, Gitte Sommer, Carsten Strømbæk Pedersen, og Bente Halkier. 2012. "Indsamling af interviewdata". I *Metoder i statskundskab*, Samfundsvidenskabernes metoder 1, red. Lotte Bøgh Andersen, Robert Klemmensen, og Kasper Møller Hansen. Kbh: Hans Reitzels Forlag, 144–72.

Heier, Tormod, og Anders Kjølberg. 2015a. *Norge og Rusland: sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget.

———. 2015b. "Russland og Norge i en ny tid". I *Norge og Rusland: sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget, 9–23.

Hoel, Alf Håkon. 2014. "The Legal-Political Regime in the Arctic". I *Geopolitics and Security in the Arctic, Regional Dynamics in a Global World*, Routledge global security studies, red.

Kristine Offerdal og Rolf Tamnes. Abingdon: Routledge, 49–72.

Holm-Hansen, Jørn. 2016. "Barentssamarbeidet". *Store norske leksikon*. <http://snl.no/Barentssamarbeidet> (26. november 2016).

- Howard, Roger. 2009. *The Arctic Gold Rush, the New Race for Tomorrow's Natural Resources*. London: Continuum.
- Hønneland, Geir. 2015. *Russia and the Arctic: Environment, Identity and Foreign Policy*. London, New York: I.B.Tauris.
- Hønneland, Geir, og Anne-Kristin Jørgensen. 2015. "Kompromisskulturen i Bartentshavet". I *Norge og Russland: sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget, 57–68.
- Høring i NATO's Parlamentariske Forsamling om Rusland*. 2016. Folketinget. <http://www.ft.dk/webtv/video/20161/npa/tv.3530.aspx?as=1#pv>.
- Ingebritsen, C. 2002. "Norm Entrepreneurs: Scandinavia's Role in World Politics". *Cooperation and Conflict* 37(1): 11–23.
- Interview med embedsmænd fra Forsvarsdepartementet i Norge. 2016.
- Interview med Joachim Finkielman. 2016.
- Interview med Jørgen Staun. 2016.
- Interview med Lars Bangert Struwe. 2016.
- Interview med Martin Lidegaard. 2016.
- Interview med Nils Christian Wang. 2016.
- Interview med Odd Olden Ingerø. 2016.
- Interview med Tormod Heier. 2016.
- Jakobsen, Peter Viggo. 2015. "Derfor skal Danmark fortsat gå i kamp". *RÆSON* (4): 24–29.
- Johnsen, Alf Bjarne. 2015. "Russland protesterer mot oljeboring i Svalbard-sonen". *VG.no*. <http://www.vg.no/a/23444540> (8. december 2016).
- Jokela, Juha. 2015. "Conclusion". I *Arctic security matters*, Paris: EU Institute for Security Studies. http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_24_Arctic_matters.pdf (27. juli 2015).
- Kautto, Mikko m.fl. 2001. "Introduction: How Distinct Are the Nordic Welfare States?" I *Nordic Welfare States in the European Context*, red. Mikko Kautto m.fl. London: Routledge, 17.
- King, Gary, Robert O. Keohane, og Sidney Verba. 1994. *Designing social inquiry, scientific inference in qualitative research*. Princeton: NJ: Princeton University Press.

Klimenko, Ekaterina. 2016. "Ruslands politik i Arktis". *Udenrigs* (1): 40–47.

Kontinentalsokkelprojektet. 2014. "Regeringen og Grønlands selvstyre indgiver i dag krav på kontinentalsoklen nord for Grønland". *a76.dk*. <http://a76.dk/cgi-bin/nyheder-m-m.cgi?id=1418619412%7Ccgifunction=form> (4. august 2015).

Kvale, Steinar, og Svend Brinkmann. 2009. *Interview, introduktion til et håndværk*. 2. udgave, Steinar Kvale, Svend Brinkmann. København, Kbh: Hans Reitzels Forlag, Hans Reitzel.

Langhoff, Mette, og Marianne Lynghøj Pedersen. 2012. "Use it or Loose it - En analyse af Rigsfællesskabets engagement i Arktis". Københavns Universitet.

Leraand, Dag. 2015. "Brigade Nord". *Store norske leksikon*. http://snl.no/Brigade_Nord (14. oktober 2016).

Lurås, Helge. 2015. *Hva truer Norge nå?: sikkerhetspolitiske selvbedrag etter den kalde krigen*. Oslo: Cappelen Damm AS.

Lønstrup, Lars. 2016. "Militæret er blevet et middel i udenrigspolitikken". *Djøfbladet* 40(13): 50–53.

Mariager, Rasmus, og Anders Wivel. 2016. "Hvad vidste Folketinget, da Danmark drog i krig?" *Politiken.dk*. <http://politiken.dk/debat/debatindlaeg/article5655814.ece> (14. december 2016).

Mogård, Lars-Egil, og Tarjei Abelsen. 2015. "Tromsø fremstår som hovedstaden i Arktis". *NRK.no*. https://www.nrk.no/troms/_-tromso-fremstar-som-hovedstaden-i-arktis-1.12329813 (3. november 2016).

Mouritzen, Hans. 1988. *Finlandization, towards a General Theory of Adaptive Politics*. Aldershot: Avebury.

———. 2016a. "Kan Norden regne med Trump". *RÆSON* (4): 44–45.

———. 2016b. "'Mirror, mirror on the wall': Nordic beauty contests in the Arctic". *DIIS.dk*. <http://www.diis.dk/en/research/mirror-mirror-on-the-wall-nordic-beauty-contests-in-the-arctic> (9. december 2016).

NATO. 2016. "NATO-Russia Council (NRC)". *NATO.int*. http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm (6. november 2016).

Novikova, Ksenia. 2015. "Dette er Norges grense mot Russland". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/finnmark/xl/dette-er-norges-grense-mot-russland-1.12657844> (26. november 2016).

NRK. 2015. "Sanksjonsrammet russer på Svalbard-besøk". *NRK.no*. https://www.nrk.no/urix/_-sanksjonsrammet-russer-pa-svalbard-besok-1.12317281 (3.

november 2016).

———. 2016. "Russisk forsvarspolitik antyder at Norge kan bli atommål". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/trondelag/russisk-forsvarspolitik-antyder-at-norge-kan-bli-atommal-1.13203551> (2. november 2016).

Offerdal, Kristine. 2014. "Interstate relations: the complexities of Arctic politics". I *Geopolitics and security in the Arctic, regional dynamics in a global world*, Routledge global security studies, red. Rolf Tamnes og Kristine Offerdal. Abingdon, Oxon: Routledge, 73–96.

Offerdal, Kristine, og Rolf Tamnes. 2014. "Introduction". I *Geopolitics and Security in the Arctic, Regional Dynamics in a Global World*, Routledge global security studies, red. Kristine Offerdal og Rolf Tamnes. Abingdon, Oxon: Routledge, 1–11.

Olesen, Mikkel Runge. 2015. "Common and competing interests". I *Arctic security matters*, red.

Juha Jokela. Paris: EU Institute for Security Studies.
http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_24_Arctic_matters.pdf (27. juli 2015).

Olsen, Henning. 2002. *Kvalitative kvaler, kvalitative metoder og danske kvalitative interviewundersøgelers kvalitet*. Akademisk.

O'Sullivan, Patrick Michael. 2014. *Geopolitics*. London, New York: Routledge, Taylor & Francis Group.

Panke, Diana. 2011. "Small States in EU Negotiations: Political Dwarfs or Power-Brokers?" *Cooperation and Conflict* 46(2): 123–143.

Pantev, Plamen. 2010. "The Fluid Nature of Smallness: Regulation of the International System and the Challenges and Opportunities of Small States". I *Small states in Europe, challenges and opportunities*, red. Anders Wivel og Robert Steinmetz. Farnham, England; Burlington, USA: Ashgate PubCompany, 103–13.

Pernille Palmelund Sørensen, og Synne Espensen. 2014. "Towards Double Multilateralism - The Diplomatic Practice of Denmark in EU-UN Relations". Københavns Universitet.
<http://diskurs.kb.dk/item/diskurs:78017> (28. august 2016).

Petersen, Nikolaj. 1998a. "National integrationspolitik og -strategi". I *Grundbogen i statskundskab*, red. Birthe Hansen og Carsten Jensen. København: Akademisk Forlag, 205–17.

———. 1998b. "National Strategies in the Integration Dilemma: An Adaptation Approach". *JCMS: Journal of Common Market Studies* 36(1): 33–54.

———. 2005. "Danmark som international aktor 705-2005. Et essay". *Politica*. 37(1): 44.

———. 2009. "The Arctic as a New Arena for Danish Foreign Policy". I *Danish Foreign Policy Yearbook 2009*, red. Nanna Hvidt og Hans Mouritzen. Copenhagen: DIIS, 35–78.

Politiets Sikkerhetstjeneste. 2015. "Åpen trusselvurdering 2015".
http://www.pst.no/media/74351/PSTs_tv2015-2.pdf.

Qujaukitsoq, Vittus. 2016. "Danmarks bidrag i Arktis". *Udenrigs* (1): 17–24.

Rahbek-Clemmensen, Jon. 2014. *Arktiske usikkerheder, fem trusler mod det fredelige samarbejde i det høje nord*. København: Danish Institute for International Studies.

———. 2015. *Arktis og Ukraine krisen, perspektiver for Rigsfælleskabet*. 1. oplag. Dansk Institut for Internationale Studier.

Rahbek-Clemmensen, Jon, Esben Salling Larsen, Mikkel Vedby Rasmussen, og Center for Militære Studier Københavns Universitet. 2012. *Forsvaret i Arktis, suverænitet, samarbejde og sikkerhed*. 1. oplag. Center for Militære Studier, Københavns Universitet.

Rasmussen, Mikkel Vedby. 2015. "En ny verden kræver en ny dansk udenrigspolitik". *RÆSON* (3): 32–39.

———. 2016a. "Efter globaliseringen". *RÆSON* (4): 10–17.

———. 2016b. "Geopolitiske rammer for kongerigets sikkerhedspolitik i Arktis". *Udenrigs* 2016(1): 25–32.

Regjeringen. 2016a. "Ny langtidsplan for forsvarssektoren: «Kampkraft og bærekraft»". *Regjeringen.no*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren-kampkraft-og-barekraft/id2504968/> (28. oktober 2016).

———. 2016b. "Proposisjon til Stortinget: Kampkraft og bærekraft Langtidsplan for forsvarssektoren".
<https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>.

Ritzau. 2010. "Norge og Rusland deler Barentshavet". *Politiken.dk*.
<http://politiken.dk/udland/ECE958232/norge-og-rusland-deler-barentshavet/> (3. december 2016).

Roi, Michael L. 2010. "Russia: The Greatest Arctic Power?" *The Journal of Slavic Military Studies* 23(4): 551–573.

Russian Foreign Ministry. 2014. "Comment by the Information and Press Department of the Russian Foreign Ministry on the filing of Denmark's claim to the Arctic continental shelf". *mid.ru*. http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/849083 (26. november 2016).

Rye Olsen, Gorm, og Jess Pilegaard. 2005. "The Costs of Non-Europe? Denmark and the Common Security and Defence Policy". *European Security* 14(3): 339–360.

- Rynning, Sten. 2016. "Har NATO en fremtid?" *RÆSON* (2): 50–53.
- Sermitsiaq. 2016. "Grønland kræver opgør med USA's baseanlæg". *Sermitsiaq.AG*. <http://sermitsiaq.ag/groenland-kraever-opgoer-usas-baseanlaeg> (2. november 2016).
- Skartveit, Hanne. 2016. "Soldater på Værnes". *VG.no*. <http://www.vg.no/nyheter/meninger/forsvaret/soldater-paa-vaernes/a/23829678/> (28. oktober 2016).
- Skeie, Torgeir, og Ida Louise Rostad. 2015. "Russland protesterer kraftig mot strengere Svalbard-regler". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/troms/russland-protesterer-kraftig-mot-strengere-svalbard-regler-1.12493488> (3. november 2016).
- Smed, Ulrik Trolle. 2015. "Navigating Narrow Seas". Københavns Universitet.
- Statsministeriet. 2015. "Den grønlandske selvstyreordning". http://www.stm.dk/_a_2566.html (29. juli 2015).
- Staun, Jørgen. 2015. *Ruslands strategi i Arktis*. København: Forsvarsakademiets Forlag.
- Steinmetz, Robert, og Anders Wivel. 2010. "Conclusion". I *Small states in Europe, challenges and opportunities*, red. Robert Steinmetz og Anders Wivel. Farnham, England; Burlington, USA: Ashgate PubCompany, 217–25.
- Staalesen, Atle. 2015. "Russia submits claim for North Pole". *Barentsobserver.com*. <http://barentsobserver.com/en/arctic/2015/08/russia-submits-claim-north-pole-04-08> (4. august 2015).
- Sørensen, Bent Højgaard. 2016. "Grønland vil kræve betaling af USA". *www.b.dk*. <http://www.b.dk/content/item/989841> (2. november 2016).
- Taksøe-Jensen, Peter. 2016. "Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid: Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2013". <http://um.dk/da/udenrigspolitik/aktuelle-emner/dansk-diplomati-og-forsvar-i-en-brydningstid>.
- The White House. 2013. "National Strategy for the Arctic Region". https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf (22. august 2016).
- Trellevik, Amund, og Erik Lieungh. 2015. "Vil bygge opp Hæren i Finnmark for å forsvare landet". *NRK.no*. <https://www.nrk.no/finnmark/vil-bygge-opp-haeren-i-finnmark-for-a-forsvare-landet-1.12335497> (6. november 2016).
- TV-Avisen 18:30. 2014a. "Interview med Jon Rahbek-Clemmensen". *TV-Avisen 18:30 15/12/14*.
- . 2014b. "Interview med Martin Lidegaard". *TV-Avisen 18:30 15/12/14*.

Udenrigsministeriet. 2008. "Ilulissat-erklæringen". http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Udenrigspolitik/International-politik/Ilulissat_erklaeringen.jpg.

———. 2011. "Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020." http://canada.um.dk/da/~media/Canada/Documents/Other/Arktis_Rapport_DA.pdf (27. juli 2015).

———. 2015. "Rigsfællesskabet". <http://um.dk/da/udenrigspolitik/lande-og-regioner/norden/rigsfaellesskabet/> (29. juli 2015).

———. "Ilulissat-Erklæringen og Kontinentalsokkelprojektet". *UM.dk*. <http://um.dk/da/udenrigspolitik/lande-og-regioner/arktisk-portal/fakta-om-arktis/ilulissat-erklaeringen-og-kontinentalsokkelprojektet> (4. december 2016).

Utenriksdepartementet. 2006. "The Norwegian Government's High North Strategy". <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf> (22. august 2016).

———. 2009. "New Building Blocks in the North. The next step in the Government's High North Strategy". https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/new_building_blocks_in_the_north.pdf (22. august 2016).

———. 2011. "The High North, Visions and strategies". https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/ud_nordomrodene_en_web.pdf (24. august 2016).

———. 2014a. "Delelinjeavtalen med Russland". *Regjeringen.no*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/delelinjeavtalen-med-russland/id2008645/> (3. december 2016).

———. 2014b. *Nordområdene statusrapport 2014*. Oslo. https://www.regjeringen.no/contentassets/23843eabac77454283b0769876148950/nordkloden_rapport-red.pdf.

———. 2015. "Svalbard og uskyldige spørsmål". *Regjeringen.no*. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg_nordlys/id2408504/ (3. november 2016).

Vanin, Mikhail. 2015. "Danmark og missilforsvaret: Helliger målet midlet?" *Jyllands-Posten*. <http://jyllands-posten.dk/debat/breve/ECE7573006/Danmark-og-missilforsvaret-Helliger-m%C3%A5let-midlet/> (17. oktober 2016).

Veirum, Thomas Munk, og Ivik Kristiansen. 2016. "Ny koalition skaber underskud på 145 millioner kroner". *KNR.gl*. <http://knr.gl/da/nyheder/ny-koalition-skaber-underskud-p%C3%A5-145-millioner-kroner> (28. november 2016).

Vik, Sidsel, og Ksenia Novikova. 2016. "–Uklokt at Norge bygger høyt gjerde mot Russland".

NRK.no. https://www.nrk.no/finnmark/_uklokt-at-norge-bygger-hoyt-gjerde-mot-rusland-1.13118323 (26. november 2016).

Wang, Nils. 2014a. "Hvad er der på spil i Arktis?" *RÆSON* (2): 12–15.

———. 2014b. "Samarbejde møder forhindringer i Arktis". *Udenrigs* (2): 25–31.

———. 2015. "Arktis: Behovet for et stærkere Rigsfællesskab". I *Hvor står Danmark nu?*, red. Clement Behrendt Kjersgaard. Kbh.: RÆSON, 50–67.

Wivel, Anders. 2000. *The Integration Spiral, International Security and European Integration 1945-1999*. Cph: Institute of Political Science, University of Copenhagen.

———. 2010. "From small state to smart state: devising a strategy for influence in the European Union". I *Small states in Europe, challenges and opportunities*, red. Anders Wivel og Robert Steinmetz. Farnham, England; Burlington, USA: Ashgate PubCompany, 15–29.

———. 2016. "Rusland som stormagt: Hvad kan vi lære af Syrien og Ukraine". I *Rusland i Mellemøsten - Adfærd, strategier og interesser*, red. Carsten Jensen. København: Forsvarsakademiet, 70–84.

Wivel, Anders, Alyson J.K. Bailes, og Clive Archer. 2014. "Setting the scene: small states and international security". I *Small States and International Security: Europe and beyond.*, red.

Anders Wivel, Alyson J.K. Bailes, og Clive Archer. Abingdon, England: Routledge, 3–25.

Wivel, Anders, og Robert Steinmetz. 2010. "Introduction". I *Small states in Europe, challenges and opportunities*, red. Anders Wivel og Robert Steinmetz. Farnham, England; Burlington, USA: Ashgate PubCompany, 3–14.

Yin, Robert K. 2014. *Case Study Research, Design and Methods*. 5. edition. Los Angeles, Los Angeles, Calif: SAGE, Sage.

Zysk, Katarzyna. 2015. "Mellem fredsretorikk og militær opprustning: Russlands sikkerhetspolitiske og militære atferd i nordområdene". I *Norge og Russland: sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget, 71–84.

Østergaard, Felix. 2014. "Kampen om klodens kolde top". *DR*.

<https://www.dr.dk/nyheder/udland/overblik-kampen-om-klodens-kolde-top> (27. juli 2015).

Åtland, Kristian. 2014. "Interstate Relations in the Arctic: An Emerging Security Dilemma?" *Comparative Strategy* 33(2): 145–166.