

DIIS REPORT 2015: 10



ARKTIS OG UKRAINEKRISEN

Perspektiver for Rigsfælleskabet

Denne rapport er skrevet af Jon Rahbek-Clemmensen og udgivet af DIIS som en del af de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier for Forsvarsministeriet.

Jon Rahbek-Clemmensen, ph.d., adjunkt, Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet

DIIS · Dansk Institut for Internationale Studier
Østbanegade 117, København Ø
Telefon 32 69 87 87
Email: diis@diis.dk
www.diis.dk

Layout: Lone Ravnkilde & Viki Rachlitz
Trykt i Danmark af Eurographic Danmark
978-87-7605-767-1 (Print)
978-87-7605-766-4 (Pdf)

DIIS publikationer kan downloades gratis eller bestilles fra www.diis.dk

© København 2015, forfatteren og DIIS



7



17



35



57

Indhold

Resumé og abstract	5
Anbefalinger	7
Introduktion	11
Den arktiske orden – samarbejde baseret på interesser	17
Ukrainekrisen har forstyrret det arktiske samarbejde	25
3 scenarier for det arktiske samarbejde	35
Rigsfællesskabets rolle i Arktis	46
Konklusion	57
Henvisninger	60
Litteratur	65



RESUMÉ

Ukrainekrisen har forstyrret det ellers velfungerende samarbejde i Arktis, og det er blevet vanskeligere at samarbejde om både militære, diplomatiske og økonomiske forhold. Dog er krisens betydning mere begrænset, end man kunne have frygtet. Ruslands vigtige interesse i arktisk olie og gas gør, at Moskva har ført en mindre aggressiv politik i det høje nord. I stedet er det særligt Vesten, der har bragt krisen til polarregionen ved at inddrage regionen i sine sanktionspakker, og det kan betyde, at Rusland skifter kurs i fremtiden. I så fald vil Rusland ikke søge en direkte militær konfrontation, men i stedet udnytte politiske svagheder i den vestlige alliance ved hjælp af provokationer, obstruktion af samarbejde og suverænitetskrænkelser. Rigsfællesskabet bør fortsætte sin samarbejdsorienterede politik i Arktis. Praktisk samarbejde og åbne kommunikationskanaler til Moskva vil gøre det muligt at afspænde situationen og undgå, at misforståelser og enkeltstående episoder fører til en unødigt eskalering. Samtidig bør Rigsfællesskabet dog forberede sig på, at Rusland kan skifte kurs i Arktis i det omfang, at disse forberedelser ikke underminerer den samarbejdsorienterede politik.

ABSTRACT

The Ukraine crisis has made it more difficult to cooperate over military, diplomatic, and economic matters in the Arctic, but the impact of the crisis is less severe than it could have been. Oil and gas exploration and exploitation in the Arctic is central to Russia's grand strategy and it makes Russia more dependent on the other states in the Arctic, and thus more prone to cooperate in the region. Instead, it is mainly the West that has brought the crisis to the High North by including the region in its sanction packages. It may become rational for Russia to change to a more aggressive course in the Arctic. Russia will not seek a military confrontation in that case, but will instead exploit political weaknesses in the Western alliance through provocations, obstructions of cooperation, and violations of sovereignty. The Kingdom of Denmark (Denmark, the Faeroe Islands, and Greenland) should continue its cooperation-oriented policy in the Arctic. Practical cooperation and open channels of communication enable Denmark and the Western states to lower tensions and to avoid that a single incident or misunderstanding escalates the situation. The Kingdom of Denmark should concurrently prepare for how to handle a more assertive Russia in the Arctic, insofar as these preparations do not undermine its cooperation-oriented policy in the High North.





ANBEFALINGER

Indtil videre har Ukraine krisen kun haft en begrænset effekt på det arktiske samarbejde. Rigsfællesskabet bør derfor fortsat arbejde for at bevare det velfungerende samarbejde i Arktis og Rigsfællesskabets forhold til Moskva i det omfang, det ikke underminerer Vestens fælles front mod Rusland. Rigsfællesskabet bør:

- Undlade at øge Rigsfællesskabets militære tilstedeværelse i Arktis betydeligt for indværende.
- Være Arktis' talsmand i EU og NATO, der sikrer at hensynet til det arktiske samarbejde tages med i strategiske diskussioner og debatter om fremtidige sanktionspakker.
- Arbejde for at det eksisterende lavpraktiske samarbejde med Rusland i Arktis i videst mulige omfang holdes åbent. Man bør bibeholde og udvide eksisterende kystvagtsøvelser og forskellige former for samarbejde i Arktisk Råd.
- Fortsat støtte op om Ilulissatordenen og acceptere, at FN behandler russiske og canadiske kontinentalsokkelkrav.
- Undersøge, om der kan opnås enighed om fælles retningslinjer for militær aktivitet i Arktis blandt de arktiske stater.
- Udarbejde og implementere en doktrin for maritime sikkerhedsoperationer i Arktis og arbejde for, at et internationalt samarbejde etableres på dette punkt.
- Holde uformelle samtaler med de vestlige arktiske stater om, hvordan man kan koordinere ens svar på Ruslands adfærd og svare på en eventuel russisk eskalering i det høje nord.

Man kan ikke være sikker på, at Rusland ikke vil slå ind på en mere konfrontatorisk kurs i fremtiden. Rigsfællesskabet bør derfor være klar til at håndtere et russisk kursskifte i det omfang, at sådanne forberedelser ikke underminerer den samarbejdsorienterede politik ved at sende konfrontatoriske signaler til Rusland. Rigsfællesskabet bør:

- Forberede sig på at deployere danske militære kapabiliteter til Arktis, der kan imødegå demonstrative suverænitetskrænkelser i og omkring Grønland.
- Være klar til at facilitere en større allieret tilstedeværelse i Grønland.
- Forberede, hvordan man vil forholde sig i en fremtidig diskussion om en NATO-rolle i Arktis, herunder:
 - Hvor stort et russisk kursskifte skal man se, før Rigsfællesskabet skifter kurs og advokerer for en større rolle for NATO i Arktis?
 - Hvordan vil man skabe enighed om NATO's rolle i Arktis blandt de andre arktiske stater?
 - Hvordan vil man overbevise de ikke-arktiske stater om nødvendigheden af en NATO-rolle i Arktis?
- Sikre, at der er enighed inden for Rigsfællesskabet om en eventuel styrket militær tilstedeværelse i Arktis.
- Sikre, at et russisk kursskifte ikke betyder, at alt samarbejde og kommunikation med Rusland bliver lukket.
- Forberede, hvordan man vil forholde sig til en russisk militær tilstedeværelse i de områder, hvor Rigsfællesskabets krav på kontinentalsoklen overlapper med det russiske krav.





INTRODUKTION

En kold forårsdag i april 2015 startede et tweet - "Ankomsten til Longyearbyen i Svalbard" - fra Dmitri Rogozin, Ruslands flamboyante vicepremierminister, en diplomatisk krise mellem Norge og Rusland. Rogozin, der er kendt for provokerende bemærkninger og for at være en høg internt i den russiske regering, var blevet udpeget som formand for Ruslands Arktiske Kommission få uger forinden. Han havde tidligere krævet, at USA leverede Alaska tilbage, og han havde advaret Norge mod at deltage i det amerikanske missilforsvar. Nu var Rogozin kommet til Svalbard for at gennemføre sit hidtil mest ambitiøse stunt – at prikke et hul i de sanktioner, som Vesten havde pålagt Moskva siden invasionen af Krim året forinden. Rogozin var formelt set forment indrejse i EU og Norge, men russiske embedsmænd havde fundet et smuthul i sanktionerne: Svalbardtraktaten fra 1920 giver Svalbard en særlig status, der gør at andre stater, herunder Rusland, har ret til at have stationer på øerne, og det indebærer uhindret ind- og udrejse. Norge kunne således ikke forbyde Rogozin at komme til Svalbard, og et uannonceret besøg ville vise omverdenen, hvor lidt de vestlige sanktioner egentlig var værd – noget Rogozin lagde vægt på i de mange tweets, han sendte under sin tid der. Besøget kom få dage før det vigtige udenrigsministermøde i Arktisk Råd, som Sergej Lavrov, den russiske udenrigsminister, i samme ombæring valgte at boykotte for første gang i over ti år.¹

Begivenhederne i de april dage var højdepunktet for en generel forværring af forholdet mellem Rusland og Vesten i Arktis som havde været undervejs siden Ukraine Krisens begyndelse året forinden. De vestlige udenrigsministerier forsøgte at undgå, at begivenhederne i Kiev, Krim og Donbas svækkede det ellers velfungerende samarbejde i det høje nord. Arktis havde længe været et pragteksempel på en samarbejdende region. I takt med at klimaforandringerne havde åbnet polarområdet op for menneskelig aktivitet, havde de arktiske stater (Canada, Finland, Island, Norge, Rigsfællesskabet, Rusland, Sverige og USA) fundet et sæt spilleregler, der havde dannet grobund for samarbejde omkring regionens lavpraktiske udfordringer, såsom søredning, fiskerikontrol, miljøbeskyttelse og overvågning. Nu handlede det om at holde dette samarbejde i live, så regionen ikke blev reduceret til en arena for militære manøvrer, som den havde været under den kolde krig. Det var dog vanskeligt, da man samtidig ønskede at straffe Putin for de mange provokationer og brud på de internationale spilleregler, som man følte at Moskva havde gennemført i Ukraine.

Tabel 1: Arktiske aktører


De arktiske aktører har forskellig indflydelse alt efter deres geografiske placering og globale position.

- Arktiske kyststater (A5): Stater med betydelig kystlinje nord for polarcirklen. Canada, Norge, Rigsfællesskabet, Rusland, USA.
- Arktiske stater: Stater med territorium nord for polarcirklen. Alle er permanente medlemmer af Arktisk Råd. A5 + Finland, Island, Sverige.
- Arktiske observatørstater: Ikke-arktiske stater, der er permanente observatører i Arktisk Råd. Frankrig, Holland, Indien, Italien, Japan, Kina, Polen, Singapore, Spanien, Storbritannien, Sydkorea, Tyskland.

EU har søgt, men ikke fået, permanent observatørstatus i Arktisk Råd. En række NGO'er, repræsentanter for oprindelige folk og organisationer deltager også i Arktisk Råd.

Denne rapport undersøger, hvordan Ukraine krisen har påvirket det regionale samarbejde i Arktis, og hvilke udfordringer dette medfører for Rigsfællesskabets regionale strategi. Den udbygger de få publikationer, der allerede er udgivet om Ukraine krisens betydning for Arktis, og tilbyder en særlig dansk vinkel på dette spørgsmål.² Den fokuserer på de arktiske stater og EU, da det er disse aktører, der er centrale for udviklingen i Ukraine og som er i centrum for den arktiske orden. Ikke-arktiske aktører som Kina, Indien og Japan og forskellige NGO'er og europæiske lande vurderes ikke til at have betydelig indflydelse på situationen i Arktis, men de inddrages i det omfang, hvor de kan spille en rolle.

Rapporten er ment som et bidrag til den løbende diskussion om Rigsfællesskabets strategiske tilgang til Arktis. Rigsfællesskabets Arktiske Strategi skal evalueres inden udgangen af 2015, og samtidig barsler Forsvarsministeriet snart med den endelige rapport om ministeriets opgaveløsning i Arktis, som er resultatet af et flerårigt analysearbejde.³ Ukraine krisen kan forandre betingelserne for Rigsfællesskabets tilgang til det høje nord, og det er derfor vigtigt, at man har et overblik over situationsbilledet netop nu og over, hvilke muligheder man bør forebygge og foregribe.



Ruslands enorme energiinteresser i det høje nord gør, at Moskva har en interesse i at isolere Arktis fra Ukraine konflikten. Snarere har Vesten valgt at lægge pres på Rusland i det høje nord.

De arktiske stater, særligt Rusland, har undladt at eskalere konflikten i det høje nord. På trods af publicity stunts, som Rogozins besøg på Svalbard, er Moskva gået relativt forsigtigt til værks. Ruslands enorme energiinteresser i det høje nord gør, at Moskva har en interesse i at isolere Arktis fra Ukraine konflikten. Snarere har Vesten valgt at lægge pres på Rusland i det høje nord. De vestlige sanktioner er specialdesignede til at ramme Ruslands vigtigste interesser i Arktis hårdt. De er langt vigtigere for den regionale stabilitet end Ruslands militære og diplomatiske demonstrationer. I det høje nord er det Vesten, der har overhånden, mens Rusland langt hen ad vejen forsøger at undgå en eskalering.

Det er vigtigt, at man fra Rigsfællesskabets side bør forberede sig på flere udviklinger i Arktis. Overordnet set bør Rigsfællesskabet stå fast sammen med sine allierede på at straffe Rusland for sine handlinger i Ukraine og Østeuropa. Da Arktis er forholdsvis isoleret fra Ukraine krisen, kan man her fortsat føre en samarbejdsorienteret politik, der forsøger at holde liv i eksisterende institutioner og holde kommunikationskanaler til Rusland åbne i det omfang, dette ikke er i modstrid med NATO's forbud mod militært samarbejde med Rusland og de vestlige sanktioner. Samtidig bør man forberede sig på, at Rusland kan skifte kurs i Arktis. Disse forberedelser bør dog de i videst mulige omfang være afdæmpede, idet man ellers risikerer selv at eskalere situationen og dermed underminere den samarbejdsorienterede politik.

Argumentet udfoldes over fire afsnit. Det første afsnit beskriver grundlaget for den samarbejdende orden, der eksisterede i Arktis før Ukraine krisen. Andet afsnit analyserer, hvordan Ukraine krisen har påvirket denne orden. I tredje afsnit opstilles en række scenarier for, hvordan samarbejdet i det høje nord kan tænkes at udvikle sig over de kommende år. I det fjerde og sidste afsnit bruges disse scenarier til at opridse, hvilke udfordringer Rigsfællesskabet står overfor, og hvordan man kan håndtere dem.

1950-1955

THE UNITED STATES - 1950-1955


1950-1955



**DEN ARKTISKE ORDEN
– SAMARBEJDE BASERET PÅ INTERESSER**



Indtil 2014 var Arktis kendetegnet ved et velfungerende samarbejde. Regionen kom tilbage på den internationale dagsorden i midten af '00'erne, da det blev tydeligt, at klimaforandringerne og globaliseringen åbner op for nye muligheder, såsom olie- og gasindustri, sejlruiter, minedrift, vandkraftsbaseret industri, fiskeri og turisme. Det betød, at myndighedernes opgave med at overvåge og administrere Arktis blev mere omfattende, og det blev vigtigere at få løst uafklarede spørgsmål.⁴ Grænserne i regionen var ikke blevet endeligt fastlagt, og kombinationen af uafklarede grænser og betydelige ressourcer fik observatører til at advare om, at et arktisk ressourcekapløb – an Arctic great game - var under opsejling.⁵ Disse advarsler fik yderligere vind i sejlene, da en russisk mini-ubåd i 2007 plantede den russiske trikolor på havbunden ved Nordpolen.⁶ Samtidig anbefalede flere aktører, at man lavede en arktisk traktat, hvorved ansvaret for Arktis kom i hænderne på FN og de globale stormagter.⁷ Derudover var der en risiko for et regionalt sikkerhedsdilemma. Øget regional aktivitet nødvendiggjorde flere militære skibe og fly i regionen. De andre arktiske stater kunne se en øget tilstedeværelse som rettet mod dem og reagere ved selv at anskaffe nye kapaciteter, hvilket således kunne starte et våbenkapløb og skabe spændinger i regionen.⁸



Med andre ord har alle staterne set samarbejde som den bedste løsning, selv når de kun havde deres egne snævre interesser for øje.

Udviklingen endte dog med at gå en anden vej. For det første viste det sig, at der efter al sandsynlighed ikke er betydelige ressourceforekomster i de uafklarede områder, og grænsedragningsprocessen er altså ikke koblet til økonomiske gevinster. Snarere er der tale om symbolske streger på et kort. Advarslerne om et ressourcekapløb blev altså gjort til skamme. For det andet etablerede de arktiske stater en ny orden, der lagde vægt på samarbejde mellem de arktiske stater – og ikke globale aktører som FN eller de ikke-arktiske stormagter – gennem institutioner såsom Arktisk Råd. I den grønlandske by Ilulissat blev de fem kyststater (Canada, Norge, Rigsfællesskabet, Rusland og USA) enige om at løse grænsespørgsmålet fredeligt efter de spilleregler, som FN's havretskonvention (UNCLOS) opstiller.⁹ Ilulissatkonsensusen knæsatte en orden, hvor de arktiske stater blev de afgørende regionale aktører, der skulle finde ud af, hvordan man fandt praktiske løsninger på området udfordringer, såsom rovfiskeri, grænsedragningsproblematikken og risikoen for miljøkatastrofer og skibsforlis. Denne orden er dog aldrig fuldstændig stabil, men er med jævne mellemrum blevet udfordret af aktører, der ønsker en Arktisk Traktat.¹⁰

De arktiske staters tilgang til regionen er særligt styret af deres regionale og globale interesser og i mindre grad af indenrigspolitiske pres. Staternes interesser i Arktis er farvede af deres højstrategi (grand strategy) – dvs. hvilke mål de forfølger på globalt plan og de midler, de benytter for at nå de mål.¹¹ Staternes nationale interesser har indtil videre dannet et fundament for det velfungerende samarbejde i regionen. Regionen har en forskellig betydning for forskellige stater, men fælles for dem har været en realpolitisk interesse i at bevare status quo. Med andre ord har alle staterne set samarbejde som den bedste løsning, selv når de kun havde deres egne snævre interesser for øje.¹² Staters udenrigspolitik er dog ikke kun drevet af deres højstrategiske interesser. Andre dynamikker, herunder behovet for at sikre opbakning i befolkningen og landets strategiske kultur, spiller også en rolle og kan få staterne til at forfølge mål, der ikke er i deres snævre nationale interesse.

RUSLAND FOKUSERER PÅ OLIE OG GAS I ARKTIS

Rusland ønsker at bevare sin status som en stormagt, der bliver lyttet til i globale spørgsmål og som kontrollerer en interessesfære, der mere eller mindre svarer til det tidligere Sovjetunionen. Moskva står delvist uden for den amerikansk dominerede verdensorden. Man har vist, at man er villig til at samarbejde med Vesten på områder, hvor man har fælles interesse, f.eks. international terrorisme og ikke-spredning af atomvåben, eller hvis man kan få indrømmelser inden for andre spørgsmål. I Georgien og Ukraine har Putin dog også vist, at han er villig til at udfordre den vestlige orden for at sikre Ruslands status som stormagt og kontrol med sit nærområde.¹³

Ruslands syn på Arktis er drevet af militære og økonomiske interesser. Moskva ønsker at benytte Arktis som led i sin nukleare afskrækkelse af Vesten, men denne dynamik er afkoblet fra det arktiske samarbejde. Strategiske ubåde kan stort set operere skjult for offentligheden i det høje nord, og afskrækkelsen er derfor ikke hidtil blevet et politisk problem. Hovedaksen i Ruslands forhold til de andre stater i Arktis er derfor drevet af økonomiske interesser og fokuserer på de store mængder olie og gas, der findes i den russiske del af regionen. Ruslands stormagtsstatus bliver finansieret af olie- og gasindustrien, der udgør halvdelen af statens indtægter.¹⁴ I de sidste årtier har man nydt godt af det omfattende efterforskningsarbejde, som blev gennemført under sovjettiden. Når et område var ved at blive tømt, havde man et overblik over nye felter, man nemt kunne åbne. Denne pulje er dog ved at være tømt, og russiske firmaer har været tvunget til at gøre en ekstra indsats for at finde nye felter, særligt onshore i det østlige Sibirien og offshore i det russiske Arktis.¹⁵ Sammen med den militære adgang til regionen er olie- og gasproduktionen Ruslands eneste højstrategiske interesse i

Arktis. Andre interesser, såsom sejlads igennem Nordøstpassagen og arktisk minedrift, har slet ikke samme politiske betydning for Moskva. Nordøstpassagen er f.eks. især vigtig, fordi den kan benyttes til at udvikle den nordrussiske infrastruktur og bl.a. bruges i forbindelse med olie- og gasindustrien i det russiske Arktis. Det vanskelige klima og manglen på større havne gør, at passagen formentlig kun vil blive en marginal, men ikke en betydelig, rival til de store globale transportårer, der bl.a. løber gennem Suez- og Panamakanalerne.¹⁶ Kommerciel skibsfart vil altså ikke bibringe indtægter af en størrelsesorden, der vil have en betydning for Ruslands stormagtsstatus. Moskva vil naturligvis forsøge at udbygge og udnytte Nordøstpassagen, men modsat den arktiske olie og gas vil passagen ikke være så vigtig, at Rusland er villig til at opgive storpolitiske interesser for dens skyld.

I Georgien og Ukraine har Putin dog også vist, at han er villig til at udfordre den vestlige orden for at sikre Ruslands status som stormagt og kontrol med sit nærområde.


Arktis er stadig ved at blive udforsket, så man kan ikke vide præcis, hvor mange energiressourcer man kan finde, men alt tyder på, at der især er meget gas i regionen. Det internationale energiagentur (IEA) vurderer således, at havene nord for Rusland (foruden Pechorahavet) indeholder 48 milliarder tønder olie og gas, hvilket svarer til 258 milliarder tønder olieækvivalent (boe).¹⁷ Rusland producerer årligt godt fire milliarder tønder olie og gas, hvilket svarer til fire milliarder boe.¹⁸ Alene Shtokmanfeltet i Barentshavet, der kan blive verdens største gasfelt, indeholder 23 milliarder boe.¹⁹ Hvis man kunne udvinde al olien og gassen i Arktis, ville det altså svare til hele Ruslands olieproduktion i 13 år og hele gasproduktionen i 67 år.

Tabel 2: Estimerede potentielle off-shore olie- og gasreserver i den russiske del af arktis (foruden pechorahavet)

	Potentielle reserver (BOE)	Andel af mulige reserver	År af Ruslands nuværende totale produktion
Olie	48.000.000.000	14 %	13
Gas	258.000.000.000	40 %	67

Selvom der er betydelige energiforekomster i Arktis, gør isbjerge, manglende infrastruktur og det hårde klima det svært at udvinde denne energi, og eksperter vurderer, at det først er på lang sigt – på den anden side af 2030-40 – at Arktis bliver centralt for Ruslands olie- og gasindustri. Hittidige erfaringer viser, at selv russiske giganter som Rosneft og Gazprom er fuldstændig afhængige af kapital udefra, samt teknologi og know-how, som kun vestlige virksomheder har.²⁰ F.eks. tog det Gazprom og dets primært russiske partnere 21 år (15 mere end planlagt) og enorme omkostninger at udvikle Prirazlomnoye, det hidtil eneste fungerende off-shore oliefelt i Arktis.²¹

Rusland har ikke kapital nok til at finansiere de enorme investeringer i infrastruktur, som er nødvendige i Arktis, hvis der skal udvindes olie og gas i Arktis. Vestlige energigiganter er gearede til innovation og kan trække på erfaringer fra at have opereret under vanskelige forhold i mange forskellige situationer og på et globalt netværk af underleverandører, hvilket gør dem i stand til at styre store projekter som dem, der er nødvendige i Arktis.²² Rosneft har derfor f.eks. indgået flere partnerskaber med vestlige virksomheder som ExxonMobile, ENI og Statoil i Arktis.²³ På samme måde har vestlige underleverandører, såsom Schlumberger, Halliburton og Baker-Hughes, leveret næsten al teknologien til russiske off-shore-projekter.²⁴



Moskva er afhængig af partnerskaber mellem russiske og vestlige firmaer, hvis man vil udvikle en energiindustri i det høje nord, og det kræver, at regionen fortsat er fredelig.

Af denne grund har Rusland været interesseret i at samarbejde med Vesten i Arktis. Moskva er afhængig af partnerskaber mellem russiske og vestlige firmaer, hvis man vil udvikle en energiindustri i det høje nord, og det kræver, at regionen fortsat er fredelig. Rusland har altså været drevet af langsigtede økonomiske interesser, som spiller en vigtig rolle for landets højstrategiske mål om fortsat at være en stormagt. Før Ukraine-krisen kunne Rusland sagtens både blive accepteret som en stormagt og pleje disse økonomiske interesser – de økonomiske interesser var faktisk en betingelse for, at Rusland kunne vedblive at være en stormagt på langt sigt. Som det vil blive beskrevet nedenfor, betyder Ukraine-krisen, at Rusland er blevet stillet over for et valg mellem sine økonomiske og politiske interesser. I Arktis har Moskva indtil videre valgt at prioritere sine økonomiske, langsigtede interesser over sine politiske, kortsigtede interesser, men spørgsmålet er, om dette også vil fortsætte i fremtiden.

VESTEN BRUGER ARKTIS TIL AT STABILISERE SIN VERDENSDORDEN


Modsat Rusland har de vestlige stormagter – USA og EU – få højstrategiske interesser, der afhænger af det arktiske samarbejde. EU har ingen kystlinje i Arktis (Grønland trådte ud af EU i 1985), og de tre arktiske EU-medlemmer (Danmark, Finland og Sverige) insisterer på at holde indflydelsen over den arktiske politik på egne hænder. De er villige til at tale på EU's vegne i Arktis, når dette ikke er i modstrid med deres egne interesser. Udover miljø- og fiskerispørgsmål og et generelt ønske om at blive set som en ansvarlig global spiller har EU få interesser i Arktis, hvilket også afspejles i, at man endnu ikke har udviklet en arktisk strategi.²⁵

Som arktisk kyststat er USA omvendt en central aktør i det høje nord og repræsenteret i regionens vigtigste organer. Dog betyder regionen meget lidt i amerikansk højstrategi, og man er ikke afhængig af de arktiske institutioner i betydelig grad. Der findes betydelige energiforekomster i den amerikanske del af Arktis, men man er ikke afhængig af udenlandske virksomheder for at udnytte disse. Washington ser desuden Arktis som en vigtig brik for det globale miljø, men dette kan ikke siges at være en højstrategisk interesse.²⁶ Man ønsker fortsat at kunne agere militært i regionen, bl.a. ved at bevare sine vigtige radarinstallationer i Alaska og Grønland, men militære spørgsmål er ikke en del af det arktiske samarbejde.²⁷

I stedet spiller Arktis en politisk rolle som et instrument, der kan bruges til at stabilisere den globale verdensorden. USA og dets allierede dominerer den nuværende globale verdensorden, og de har generelt en interesse i at undgå, at andre stormagter – Indien, Kina, og Rusland m.fl. – at de ikke bør udfordre status quo. På den ene side viser man stormagterne, at man er villig til at slå igen, hvis de destabiliserer den globale orden, mens man på den anden side forsøger at vise dem, at de kan opnå gevinster på områder, der er vigtige for dem, ved at spille efter verdensordenens regler.²⁸ Man kan se Arktis som en gulerod for Kina og Rusland i den sammenhæng. Så længe de respekterer ordenens spilleregler, er Vesten villig til at tilgodese de interesser, som de måtte have i det høje nord. Man tillod f.eks., at Kina fik observatørstatus i Arktisk Råd, og man er villig til at give Kina indflydelse på nogle spørgsmål i regionen.²⁹ Indtil Ukraine krisen har man på samme måde været villig til at lade vestlige virksomheder bidrage til udviklingen af den russiske energiindustri i Arktis. Vesten fjerner dog hurtigt guleroden, hvis de begynder at udfordre ordenen.

De mindre arktiske stater – herunder Rigsfællesskabet – har omvendt betydelige interesser i det høje nord. De arktiske ressourcer kan have en betydelig økonomisk og politisk betydning, og de ønsker derfor at holde det regionale samarbejde åbent. Derudover er de skandinaviske stater placeret tæt på Rusland, og de kan let blive klemte i en konfrontation med Moskva. Alle de små stater nyder godt af den globale verdensorden. NATO spiller en central rolle for den nationale sikkerhed i Canada, Danmark, Island og Norge, og de har alle en interesse i at styrke alliancen imod russiske forsøg på at så splid mellem medlemmerne. På den måde står disse stater altså over for et dilemma: På den ene side ønsker man at sætte hårdt mod hårdt mod Rusland i Ukraine, fordi man har en interesse i global stabilitet og i at bevare den amerikansk-dominerede verdensorden. På den anden side ønsker især de skandinaviske stater at bevare det arktiske samarbejde og et godt forhold til Moskva, der er en vigtig aktør i deres nærområde og for det arktiske samarbejde. De små stater går altså en balancegang mellem disse to hensyn, og de kan ofte have en interesse i at føre en mere afdæmpet politik end den, der kommer fra Washington og Bruxelles.

I forlængelse af disse interesser har Rigsfællesskabet ønsket at støtte op om og udbygge samarbejdet mellem de arktiske stater. Man har været klar over at en unødigt oprustning kunne starte et sikkerhedsdilemma, og man har derfor været opmærksom på, hvilke signaler man sendte til andre stater. Man har sørget for, at Rusland og forskellige ikke-arktiske stater har følt sig inkluderet i den arktiske orden, og Rigsfællesskabets Strategi for Arktis 2011-2020 fokuserer således primært på samarbejde og nævner knap nok muligheden for konflikt.³⁰



I forlængelse af disse interesser har Rigsfællesskabet ønsket at støtte op om og udbygge samarbejdet mellem de arktiske stater.

NATO spiller en mindre rolle i Arktis. I kølvandet på den russiske flagplantning på Nordpolen diskuterede man, om alliancen skulle spille en større rolle i det høje nord, men modstand fra flere lande forhindrede dette. Især Island har derimod presset på for en øget NATO-rolle i det høje nord, dog uden større held indtil videre. Danmark har ikke presset på for at øge NATO's tilstedeværelse i Arktis.³¹ Der er flere argumenter for denne kurs. En NATO-tilstedeværelse ville være en rød klud over for Rusland, og det ville have en negativ effekt over for det arktiske samarbejde. Desuden ønsker man ikke større forandringer, der kan forstyrre den delikate balance mellem de eksisterende internationale institutioner i Arktis.





UKRAINEKRISEN HAR FORSTYRRET DET ARKTISKE SAMARBEJDE

Ukrainekrisen har vanskeliggjort det arktiske samarbejde, om end konsekvenserne har været forholdsvis milde. Krisen skyldes en fundamental uenighed om principperne for den nuværende verdensorden. Vesten ønsker at bevare status quo, hvor Vesten definerer spillereglerne. Vesten har ønsket at udvide institutioner som EU og NATO og sprede liberalt demokrati som led i denne strategi. Rusland ønsker en verden, hvor stormagterne hver har en interessesfære, hvor de andre stormagter ikke blander sig. Disse to principper stødte sammen, da Ukraines præsident Janukovitj måtte flygte og blev erstattet af en vestligt-orienteret regering. Ruslands invasion af Krim skulle vise Vesten omkostningerne ved denne kurs. Vesten reagerede ved at indføre sanktioner, der på samme måde pålagde Rusland omkostninger.

Problemet er, at dette afstraffelsesspil blev udvidet til også at inkludere begge parter fundamentale interesser. Den russiske invasion af Krim og de mange militære provokationer truer den fundamentale solidariteten mellem NATO-landene ved at vise stater såsom Polen, Rumænien og de baltiske lande, hvad Rusland kan gøre mod deres sikkerhed på trods af deres NATO-medlemskab. I Ukraine har Rusland benyttet operationer, der ikke teknisk set er krig, herunder aktivering af russiske mindretal, og det har sået tvivl om, om NATO er i stand til at afskrække sådanne operationer.³² Omvendt truer de vestlige handelssanktioner selve Putins magtbase ved at vise, at Putin ikke kan garantere økonomisk vækst i fremtiden. Samtidig forsøger man gennem nye tiltag at afskrække Rusland fra at erodere solidariteten i NATO.

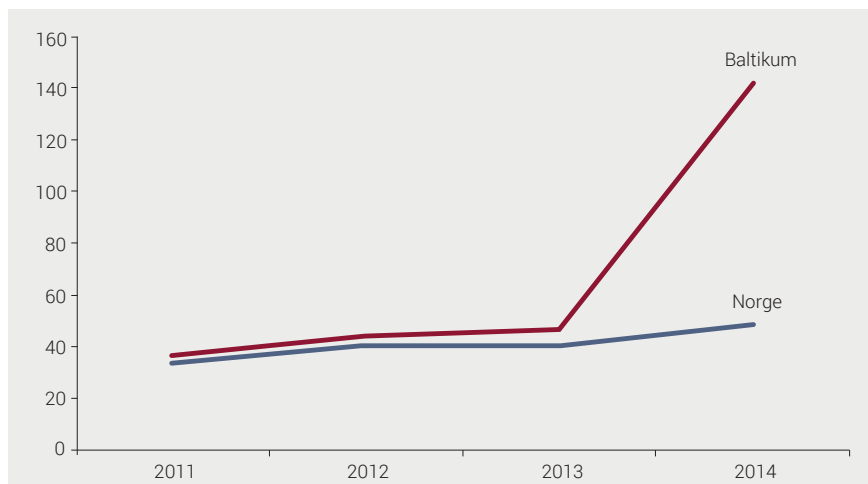


Parterne har også inddraget Arktis i deres gensidige afstrafningsspil, og regionens militære, diplomatiske og økonomiske relationer er blevet forværret gennem det forgangne halvandet år.

Parterne har også inddraget Arktis i deres gensidige afstrafningsspil, og regionens militære, diplomatiske og økonomiske relationer er blevet forværret gennem det forgangne halvandet år. For det første har krisen forandret den militære dynamik i regionen. NATO har stoppet al militært samarbejde med Rusland, og det har betydet at planlagte arktiske øvelser, såsom den amerikansk-norsk-russiske Northern Eagle, er blevet aflyst.³³ I stedet har både Vesten og Rusland gennemført øvelser uden modpartens deltagelse.³⁴ Samtidig har man dog holdt fast i de former for samarbejde, der ikke falder ind under NATO's definition af militært samarbejde. F.eks. afholdt Norge og Rusland en årlig kystvagtsberedskabsøvelse i Barentshavet i 2014 og i 2015.³⁵

På samme vis viser den russiske militære adfærd, at forholdet mellem de arktiske stater er en smule forværret. Både USA og Norge melder således om, at der nu er flere russiske militære flyvninger end før krisens start.³⁶ I 2014 har Norge f.eks. foretaget godt 49 scramblinger og 74 identificeringer af russiske fly – en stigning på henholdsvis 20 % og 28 % sammenlignet med året før.³⁷ Dette skal dog ses i en større sammenhæng. Under den kolde krig identificerede det norske forsvar sovjetiske fly 5-600 gange om året. Under den nuværende krise har man også set en langt voldsommere stigning på 300 % i antallet af scramblinger i Baltikum (se figur 1).³⁸ Det viser, at Rusland har holdt sig tilbage fra at foretage militære demonstrationer i Arktis. Der er ganske rigtigt flere militære demonstrationer i regionen nu, men niveauet er langt under, hvad Rusland er i stand til. Mens flyvningernes kvantitet kun er steget lidt, er deres kvalitet forandret betydeligt. Rusland har således benyttet mere avancerede fly, såsom SU-34, og vestlige kilder påstår, at russiske fly har fløjet med atomvåben.³⁹

Figur 1: Antal årlige scramblinger af russiske fly



Kilde: Norges Værnsfælles Forsvarskommando og Litauens Forsvarsministerium.⁴⁰

En kortlægning af de vigtigste episoder uden for Ukraine under krisen, foretaget af tænketanken European Leadership Network (ELN), viser også, at Arktis stort set er gået ram forbi. Ifølge ELN er kun én af de 16 alvorlige episoder imellem marts 2014 og marts 2015 foregået i det høje nord og denne episode – den russiske tilbageholdelse af et litauisk fiskes fartøj i Barentshavet – var ikke mellem to arktiske nationer og afspejler derfor måske snarere de forværrede forhold mellem Rusland og de baltiske stater. Til sammenligning var der i samme periode flere alvorlige episoder over Østersøen, Sortehavet og Baltikum, herunder meget alvorlige episoder som den påståede russiske bortførelse af en estisk grænsevagt.⁴¹

De arktiske stater har rykket flere militære kapaciteter nordpå siden krisens start. Rusland har således sendt yderligere kapaciteter til Arktis, herunder efterretningskapaciteter, ubåde, jord-til-luft-missiler og nye atomsprænghoveder.⁴² På samme vis har både Danmark og Finland afholdt øvelser med kampfly i regionen, og Finland og Sverige har offentligt forøget deres luftbeskyttelsesniveau.⁴³ Moskva har annonceret, at man vil åbne nye radarstationer og flyvepladser i Arktis, og man har samlet sine militære aktiviteter i én Arktisk Forenet Strategisk Kommando.⁴⁴ Disse aktiviteter skyldes dog ikke nødvendigvis Ukraine krisen. Efter den kolde krig blev regionen stort set afmilitariseret, og stigningen i militære kapaciteter kommer fra et meget lavt niveau. Staterne er begyndt at bygge nye militære kapaciteter i Arktis i løbet af det forgangne årti i takt med, at de blev opmærksomme på, at der ville komme en generel stigning i kommerciel og militær trafik i regionen. Flere af de annoncerede investeringer var således allerede i pipelinen inden krisens begyndelse.⁴⁵ Det er vanskeligt at afgøre præcis, hvor stor en del af investeringerne der skyldes et generelt behov for mere tilstedeværelse i en region i forandring, og hvor meget der skyldes Ukraine krisen. Det synes dog rimeligt, at krisen har ledt til flere investeringer og en fremskyndelse af allerede vedtagne beslutninger.



Diplomatisk set har Rusland generelt holdt flere døre åbne i Arktis.

For det andet er regionens diplomatiske relationer også blevet mere komplicerede. Der har generelt set været en del spændinger mellem arktiske stater, der har meget lidt at gøre med Arktis. I Sverige og Finland debatteres det f.eks. offentligt, om man skal tilslutte sig NATO i lyset af Ruslands adfærd i Ukraine – en debat som har ledt til højlydte protester fra Moskva.⁴⁶ Rusland og Canada foretog ligeledes gensidige diplomatudvisninger og beskyldninger om spionage i foråret 2014.⁴⁷

Krisen har ligeledes påvirket det arktiske samarbejde i forskellige institutioner. I 2014 bojkottede Canada og USA f.eks. et task force-møde i Arktisk Råd, fordi det skulle afholdes i Moskva, og et senere møde, der skulle afholdes i Skt. Petersborg, blev flyttet til Reykjavik.⁴⁸ Der var dog tale om kun ét af 57 arrangementer, der er blevet afholdt i Arktisk Råd i det første år efter krisens begyndelse.⁴⁹ Rusland har dog generelt været villig til at tilpasse sig den ændrede virkelighed uden større protester. For at undgå lignende episoder accepterede Moskva f.eks., at der i den kommende mødecyklus ikke vil blive afholdt møder i Rusland, selvom Rådet normalt ville afholde undermøder i alle medlemsstater.

Udenrigsministermødet i Arktisk Råd (der afholdes hvert andet år og i 2015 markerede begyndelsen på det amerikanske formandskab) viste også, at forholdet mellem de arktiske stater er forværret. Som nævnt i indledningen viste Dmitri Rogozins PR-stunt på Svalbard i dagene op til mødet, at i hvert fald nogle russiske aktører var villige til at puste til flammerne i det høje nord. Samtidig meldte Sergej Lavrov, den russiske udenrigsminister, der typisk ses som en støtte for det arktiske samarbejde, at han ikke ville deltage i udenrigsministermødet for første gang i ti år. I stedet ville Rusland sende sin miljøminister.⁵⁰ Lavrovs afbud var et klart slag imod det arktiske samarbejde, men observatører og embedsmænd var uenige om, hvorvidt det skyldtes, at Lavrov frygtede at han ville blive sat i en akavet situation ved at skulle mødes med vestlige udenrigsministre midt i Ukraine-krisen, utilfredshed med det canadiske formandskab for Arktisk Råd eller en mere generel utilfredshed med Vesten.⁵¹ Canada havde, som nævnt ovenfor, flere gange brugt Arktis og Arktisk Råd til at demonstrere sin utilfredshed med den russiske fremfærd i Ukraine. Samtidig havde Canadas formandskab været præget af et fokusskifte fra miljøbeskyttelse til en bredere agenda, der fokuserer på økonomisk udvikling og indfødte folks rettigheder – emner der passer godt ind i en canadisk politisk kontekst, men som ikke var vigtige for alle andre aktører.


Spørgsmålet er vigtigt, fordi det indikerer i hvor høj grad Vesten kan normalisere forholdene i Arktis. Hvis spændingerne kun skyldtes det canadiske formandskab, kan det amerikanske formandskab markere en ny begyndelse. Hvis det derimod var en mere generel utilfredshed omkring Ukraine-krisen, er det langt vanskeligere at afspænde den regionale politik uden at kompromittere Vestens position i Ukraine.



Sanktionerne har ramt den russiske energiindustri i Arktis hårdt.

Diplomatisk set har Rusland generelt holdt flere døre åbne i Arktis. Den russiske reaktion var f.eks. mild, da Rigsfællesskabet i december 2014 indsendte sit krav på et 895.000 km² område, der strækker sig fra Grønlands Eksklusive Økonomiske Zone til den russiske Eksklusive Økonomiske Zone og inkluderer Nordpolen, til FN's Komite for Kontinentalsklens Grænser (CLCS).⁵² Kravet var lavet i overensstemmelse med de retningslinjer, der er beskrevet i havets love, og som de arktiske kyststater havde lovet at respektere i Ilulissat i 2008. Samtidig er hele afgrænsningsspørgsmålet dog politisk følsomt i Rusland. Arktis spiller en symbolsk vigtig rolle i den russiske nationale fortælling, og det danske krav blev rigtignok mødt med kritik fra indenrigs-politiske røster i Rusland.⁵³ Den russiske regering reagerede derimod afdæmpet.

Moskva kunne blokere hele processen, hvis man protesterede mod, at CLCS overhovedet behandlede det danske krav.⁵⁵ I overensstemmelse med Ilulissat-erklæringen meldte Rusland dog, at man accepterede at CLCS behandlede kravet, men at man var uenig i tolkning af data. I august 2015 kom Rusland med sit eget kontinentalsokkelkrav, der dækkede et område på godt 1,2 mio. km², og som overlappede delvist med Rigsfællesskabets krav. Overlappet med Rigsfællesskabet var dog ikke så stort som ventet, selvom Rusland formentlig havde haft mulighed for at gøre krav på et større område. Rusland koordinerede sin kravindlevering med Canada og Rigsfællesskabet, således at disse to stater bekendtgjorde, at man accepterede, at CLCS behandlede kravet, om end man var uenig i tolkningen af data. Den russiske tilbageholdenhed og koordineringen med Canada og Rigsfællesskabet indikerer således en samarbejdende kurs fra Ruslands side.⁵⁶




Krisen kan skubbe Rusland ind på en mere konfliktsøgende kurs, hvor Moskva i højere grad aktivt modarbejder det mellemstatslige samarbejde i Arktis.

Ukraine krisen har også ramt de økonomiske relationer i Arktis, og det er formentlig her, at krisen har haft sin største betydning. USA og EU's sanktioner mod Rusland – som Norge og de fleste andre EØS-lande har tilsluttet sig – fokuserer særligt på at ramme den russiske olie- og gasindustri i det høje nord ved at forbyde vestlige firmaer at eksportere teknologi til og samarbejde med russiske energivirksomheder i Arktis.⁵⁶ Sanktionerne har ramt den russiske energiindustri i Arktis hårdt. F.eks. er Rosnefts aktiviteter i Karahavet – hvor prøver i efteråret 2014 ellers viste, at der var betydelige forekomster at finde – blevet sat på pause, efter at amerikanske ExxonMobile ikke længere som aftalt kunne deltage i projektet. Rosneft meldte først ud, at man havde tænkt sig at fortsætte alene, men allerede i foråret 2015 blev de tanker opgivet. Rosneft mener nu, at man tidligst kan komme videre med projektet i 2016.⁵⁷ På samme måde måtte Rosneft opgive et ellers lovende strategisk partnerskab med det norske borefirma North Atlantic Drilling, der skulle give det russiske firma adgang til avanceret teknologi og know-how om boring i Arktis.⁵⁸

Sanktionerne har tvunget Rusland til at omtænke sin energistrategi i det høje nord. Russiske virksomheder forsøger nu at opbygge felter i Arktis alene. Regeringen har meldt ud, at man vil forsøge at opbygge en russisk olieservicevirksomhed, der kan levere de avancerede services, som tidligere kom fra primært amerikanske virksomheder.⁵⁹ Samtidig søger man ikke-vestlige partnere, særligt fra Asien.

Kinesiske CNPC og japanske INPEX har allerede indgået partnerskaber med Rosneft, og man skulle tro, at firmaer som CNPC kunne træde til i stedet for de vestlige virksomheder. De fleste observatører er dog skeptiske over for den nye russiske strategi. De asiatiske firmaer har ikke den samme innovationsevne og adgang til teknologi og know-how som vestlige firmaer, og observatører ser snarere deres aktiviteter i Arktis Kina og Indien kan bidrage med åbne kapitalmarkeder for de russiske firmaer, men de er formentlig tvunget til at udvikle metoderne selv.⁶⁰ Observatører vurderer, at sanktionerne vil sætte Rosnefts aktiviteter i Karahavet ti år tilbage, og at Ruslands olieproduktion vil være faldet med op til 25 % i 2025, hvis sanktionerne bibeholdes indtil da.⁶¹

Krisen kan dog have mere langsigtede konsekvenser, der endnu ikke er synlige. Krisen kan skubbe Rusland ind på en mere konfliktsøgende kurs, hvor Moskva i højere grad aktivt modarbejder det mellemstatslige samarbejde i Arktis. Der er to dynamikker, der peger i denne retning. For det første betyder de vestlige sanktioner, at russiske energivirksomheder ikke længere kan se frem til at samarbejde med vestlige firmaer i Arktis. Guleroden, der hidtil har holdt Moskva på en samarbejdende kurs og delvist isoleret regionen fra globale politiske tendenser, mister altså sin betydning i takt med, at de vestlige sanktioner gør Rusland mindre interesseret i arktisk samarbejde. Samtidig er udsigterne til betydelig olie- og gasproduktion i Arktis meget lange og derfor mindre relevante i takt med, at Kreml bliver mere fokuseret på kortsigtede gevinster. Ruslands interventioner på Krim og i Syrien har vist, at Rusland forsøger at foretage uforudsigelige træk, og det er derfor ikke umuligt at Putin foretager et kursskifte i Arktis i håb om at fange Vesten på det forkerte ben.



Samlet set har Ruslands arktiske interesser gjort Moskva mere tilbageholdende, end man kunne have været, og krisens konsekvenser har generelt set været mere afdæmpede end konsekvenserne for andre regioner.

For det andet gør sanktionerne også den russiske regering afhængig af nationalistiske indenrigspolitiske kræfter. Putins magt har hidtil hvilet på en koalition af moderate middelklassevælgere, der vægter stabilitet og økonomisk vækst, og den nationalistiske russiske højrefløj. De vestlige sanktioner gør, at Rusland står over for flere år med lav vækst, og det skubber den førstnævnte vælgergruppe væk fra Putin, hvis magtposition altså, ceteris paribus, bliver mere sårbar.⁶² Man vil altså kunne forvente, at den russiske regering bliver mere interesseret i at bevare sin magtposition på kort sigt end i mere

langsigtede gevinster. F.eks. kan regeringen vælge at puste til nationalismen i den russiske befolkning gennem udenrigspolitiske magtdemonstrationer for derved at styrke sin magtposition på kort sigt. Denne bevægelse mod højre var allerede i gang før krisen, og man kan forvente, at den er blevet forstærket af den nuværende situation.⁶³ Arktis har en central symbolsk betydning i russisk politik og vil være en perfekt arena for sådanne demonstrationer. Det er naturligvis ikke givet, at Vestens pres vil føre til en mere konfrontatorisk russisk kurs. Det er også muligt, at Rusland accepterer at dets adfærd i Ukraine har for store omkostninger, og at sanktionerne således presser Moskva tilbage på et samarbejdende spor på globalt plan.

Ruslands arktiske interesser bør ikke blive en sovepude for Vesten, og man kan ikke bare ekstrapolere Ruslands hidtidige samarbejdsvillighed i det høje nord ud i fremtiden. Det kan blive rationelt for Rusland at forstyrre det arktiske samarbejde, og der vil ikke nødvendigvis være et varsel før et russisk kursskifte.

Samlet set har Ruslands arktiske interesser gjort Moskva mere tilbageholdende, end man kunne have været, og krisens konsekvenser har generelt set været mere afdæmpede end konsekvenserne for andre regioner. Ruslands officielle udmeldinger har til tider været bombastiske, og man har gennemført demonstrationer, der har fanget mediernes opmærksomhed, men samtidig har man været villig til at fortsætte det lavpraktiske samarbejde uden for mediernes søgelys. Der er altså en skelnen mellem Moskvas officielle udmeldinger og den konkrete politik, man fører. I stedet er det de vestlige sanktioner, der har den største negative effekt på det arktiske samarbejde. Vesten har altså i store træk kontrol med situationen i det høje nord. Der eksisterer dog et cut-off-punkt, hvor det bliver rationelt for Rusland at føre en mere provokerende kurs i det høje nord. Ruslands arktiske interesser bør ikke blive en sovepude for Vesten, og man kan ikke bare ekstrapolere Ruslands hidtidige samarbejdsvillighed i det høje nord ud i fremtiden. Det kan blive rationelt for Rusland at forstyrre det arktiske samarbejde, og der vil ikke nødvendigvis være et varsel før et russisk kursskifte. Det er vigtigt at tage dette forhold med i fremtidig strategisk planlægning.

Tabel 3: Ukraine krisens betydning for det arktiske samarbejde

MILITÆRT
<ul style="list-style-type: none">■ Samarbejde m. Rusland stoppet■ Militær aktivitet: Lille stigning, men mere provokerende■ Ingen større episoder mellem arktiske stater i Arktis■ Flere baser og kapabiliteter<ul style="list-style-type: none">• Kan være generel opgradering
I ALT: BEGRÆNSET FORVÆRRING
DIPLOMATISK
<ul style="list-style-type: none">■ Gensidig boykot af AR-møder<ul style="list-style-type: none">• Dog kompromisvillighed• Skyldes måske canadisk formandskab af AR■ Gensidig villighed til at bibeholde eksisterende samarbejde■ Gensidige provokationer■ Generel forværring ml. Rusland og vestlige arktiske stater
I ALT: BEGRÆNSET FORVÆRRING
ØKONOMISK
<ul style="list-style-type: none">■ Vestlige sanktioner rammer russisk energiindustri i Arktis hårdt■ Ingen betydelige russiske sanktioner af vestlig økonomisk aktivitet i Arktis
I ALT: BETYDELIG FORVÆRRING



3 SCENARIER FOR DET ARKTISKE SAMARBEJDE



Usikkerhed er et vilkår for strategisk planlægning. Scenarier er et analytisk redskab, der mindsker uforudsigeligheden ved at give strateger et overblik over de mest sandsynlige udfald og de mekanismer, der vil være vigtige i fremtiden. Et scenarie er en "hypotetisk begivenhedssekvens skabt for at fokusere opmærksomhed på kausalforhold og beslutningspunkter".⁶⁴ De gør det muligt at tænke over, hvilke konsekvenser forskellige valg har, og hvordan forskellige faktorer hænger sammen, og foregribe fremtidige udfordringer ved allerede i dag at udbygge de instrumenter, der kan blive vigtige i fremtiden. Når man står over for en virkelighed, der kan spænde fra diplomatisk-drevet afspænding til hård militær konflikt, er det vigtigt, at man både sikrer, at man holder diplomatiske kanaler åbne, og at man har sine alliancer og militære kapabiliteter i orden. På et punkt er der et trade-off mellem de forskellige instrumenter – hvis man udbygger sine militære kapabiliteter, sender man f.eks. også et signal til sin modstander, der gør diplomatisk samarbejde mere vanskeligt. Scenarier hjælper med at tydeliggøre disse valg.

Man udvikler scenarier ved at identificere de vigtigste faktorer, der driver en vis udvikling. Nogle af disse faktorer er basale faktorer, dvs. faktorer som man regner med vil fortsætte uanset hvad. Den herværende analyse tager f.eks. udgangspunkt i, at klimaforandringerne og globaliseringen vil fortsætte, uanset hvad der sker i Ukraine og i Arktis. På samme måde vil den globale verdensorden stadig være baseret på Vestens magt, om end den relative magtbalance fortsat vil blive forskubbet fra USA, Vesten, Japan og Rusland til nye aktører som Kina og Indien. Scenarierne laves ved at identificere usikkerhedspunkter, dvs. kontingente faktorer, der afhænger af, hvordan individer og organisationer reagerer på de basale faktorer, og som man derfor ikke kan vide a priori. Hvert af disse usikkerhedspunkter leder til mindst to scenarier, der siden kan underopdeles på baggrund af yderligere usikkerhedspunkter.⁶⁵

Gennemgangen af Ukraine krisen viste, at strateger og diplomater står over for to usikkerhedspunkter i Arktis, der kan bruges til at opbygge scenarier:

1. Vil Rusland og Vesten løse eller begrænse krisen, så den ikke længere påvirker det arktiske samarbejde?

Ukraine krisen har, som nævnt, fået sit eget liv og mange analytikere vurderer, at den markerer en permanent ny sikkerhedssituation i Europa.⁶⁶ Hvis dette er tilfældet, vil forholdet mellem Rusland og Vesten fortsat være vanskeligt, og spørgsmålet bliver, hvordan parterne reagerer på den nye situation. Det er dog også muligt, at Ukraine krisen ikke stikker så dybt igen, og at Rusland og Vesten anerkender, at de har betydelige overlappende interesser, der opvejer det, der står på spil i Ukraine. I så fald vil forholdet mellem parterne kunne normaliseres, og den arktiske politik vil bevæge sig mod et Samarbejdsscenario, hvor hovedudfordringen for de arktiske stater er at genstarte det velfungerende arktiske samarbejde. Dette vil være forholdsvis overkommeligt, og den vigtigste udfordring bliver at finde nye områder, hvor mellemstatsligt samarbejde giver mening.

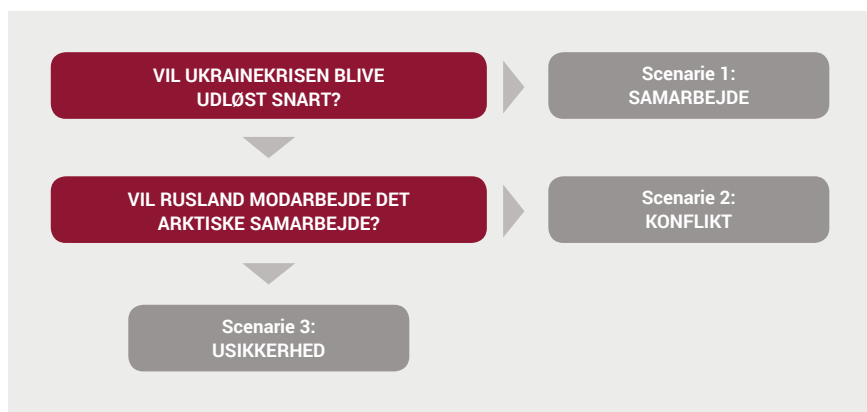
2. Forudsat at krisen ikke løses, vil Rusland slå ind på en mere konfrontatorisk kurs i det høje nord?

Hvis Ukraine krisen fortsætter, vil der stadig være usikkerhed om Ruslands strategi i Arktis. Vil indenrigspolitiske kræfter presse Putinregeringen til at føre en mere konfrontatorisk kurs? Vil de vestlige sanktioner gøre, at Kreml ikke længere lægger vægt på udvindingen af olie og gas i Arktis? I så fald vil man se langt mere chikane og flere provokationer fra Rusland, og Arktis vil bevæge sig mod et Konfliktscenarie, hvor hovedudfordringen for de vestlige arktiske stater er at svare på russiske provokationer og håndtere arktiske administrationsproblemer uden mellemstatsligt samarbejde.

Hvis Rusland i stedet fortsætter sin nuværende kurs, hvor Moskva både provokerer og holder døren åbent for fortsat samarbejde, vil det afgørende strategiske spørgsmål være, om de vestlige stater kan finde en balance mellem deres forpligtigelser i Ukraine og deres ønske om at minimere spændingerne i det høje nord. Der vil være tale om et Usikkerhedsscenario, som i det store hele minder om den nuværende situation.

De to usikkerhedspunkter kan benyttes til at danne tre scenarier, som illustreret i figur 2. Det første usikkerhedspunkt fokuserer på faktorer, der er næsten fuldstændig eksogene i forhold til Arktis, og den første scenariegaffel findes derfor der. Hvis Ukrainekrisen bliver løst, vil man nå Samarbejdsscenarioet. Hvis ikke krisen løses, bliver det relevant at spørge ind til Ruslands langsigtede reaktion. Hvis Rusland agerer aggressivt, når man Konfliktscenariet – hvis Rusland reagerer forholdsvist afdæmpet som hidtil, bliver vi i Usikkerhedsscenarioet.


Figur 2: Fra usikkerhedspunkter til scenarier



Scenarier opstiller naturligvis en forsimpning af virkeligheden. De forudsætter, at Ukrainekrisen og det arktiske forhold er isolerede fra hinanden. Dette passer ikke i virkeligheden. Udviklingen i Arktis påvirker i nogen grad, hvordan politikere og embedsmænd i de forskellige hovedstæder ser på Ukraine konflikten og Rigsfællesskabet, og de andre arktiske stater kan være med til at forhindre en yderligere eskalering ved at føre en afdæmpet udenrigspolitisk kurs. I det følgende ser man bort fra denne interaktion. Det er dog vigtigt at holde den in mente, når man går fra scenarier til strategiske pejlemærker. Scenarierne fokuserer det korte til mellemlange sigt, der strækker sig de næste tre-fem år.

SCENARIO 1: SAMARBEJDSSCENARIET

Fra foråret 2016 ledte en længere række samtaler mellem diplomater og ministre fra USA, Rusland, Ukraine og de større europæiske lande til først en holdbar våbenhvile og senere et roadmap for en fredsftale og dermed en nedtrapning af konflikten i Ukraine. De vestlige sanktioner og den lave oliepris havde presset den russiske økonomi og havde været med til at få Rusland til forhandlingsbordet. Det var tydeligt, at aftalen ikke løste alle udeståender, og at konflikten sagtens kunne blusse op igen, men den tillod en genoptøning af forholdet mellem Rusland og Vesten. Alt var ikke fryd og gammen, og Rusland stod allerede delvist uden for den eksisterende verdensorden. Man var klar over at aktivt partnerskab, der fokuserer på praktiske problemer, var den bedste måde at undgå en genopblusning af konflikten, og man gik straks i gang med at finde nye områder hvor man kunne samarbejde, såsom våbenkontrol og antiterrorisme.



Situationen vil være præget af nogen mistillid og usikkerhed, og det vil kræve en indsats fra ledende politikere og embedsmænd at genstarte det arktiske samarbejde.

I det høje nord betød krisens afslutning, at samarbejdet mellem de arktiske stater blev genoptaget. Krisen havde begrænset det regionale samarbejde og ført til flere diplomatiske og militære spændinger i regionen, og de vestlige sanktioner havde bremset samarbejdet mellem russiske og vestlige energivirksomheder. I takt med, at sanktionerne blev ophævet, startede flere energiudforskningsprojekter i det høje nord, om end den lave pris på energi og råstoffer betød, at flere projekter forblev på standby. I de arktiske landes hovedstæder var man klar over, at samarbejdet ikke bare var vigtigt for sin egen skyld – det ville være med til at mindske de regionale spændinger og gøre det nemmere at komme over krisen.

Diplomater, embedsmænd og politikere stod dog over for en betydelig udfordring. Selvom meget af det praktiske samarbejde havde kørt på lavt blus under krisen og let kunne genoptages, ville det kræve en indsats at få mindsket den mistillid, der var groet i de enkelte stater. De embedsmænd og politikere, der til dagligt arbejdede i de arktiske institutioner, var klar over, at modparten havde vist en betydelig samarbejdsvillighed bag kulissen under krisen. Udfordringen lå i at overbevise embedsmænd hjemme i hovedstæderne og den brede offentlighed om, at man sagtens kunne samarbejde med modparten.


Vestlige og russiske politikere, diplomater og embedsmænd gik hurtigt i gang med at planlægge fælles militær- og kystvagtsøvelser i det høje nord. Krisen havde dog vist, hvor hurtigt spændinger kunne opstå, og mange politikere og embedsmænd var skeptiske over for alt for meget samarbejde. Det ville kræve en indsats at vende tilbage til det arktiske samarbejde, som det havde set ud i 2013.

På samme vis blev der gjort en indsats for at udbygge det diplomatiske samarbejde i de internationale institutioner. Det var forholdsvist nemt at øge tempoet på det allerede eksisterende samarbejde i Arktisk Råd omkring teknisk detaljerede emner, der ikke havde offentlighedens bevågenhed, såsom miljøbeskyttelse, søredning, overvågning og økonomisk udvikling. Det havde, som nævnt, kørt videre under krisen på lavt blus. Samtidig accepterede de arktiske kyststater fortsat at grænsedragningsprocessen fortsatte inden for FN's havretskonvention som aftalt i Ilulissat. Rusland accepterede således, at Canada indsendte et omfattende krav til CLCS. Selvom de tre stater indsendte forskellige data og havde forskellige tolkninger, var man enige om at løse disse uenigheder fredeligt og i overensstemmelse med FN's retningslinjer.

Hovedudfordringen i Samarbejdssceneriet er således at udbygge det arktiske samarbejde, så man kan komme tilbage til tilstanden før 2014. Situationen vil være præget af nogen mistillid og usikkerhed, og det vil kræve en indsats fra ledende politikere og embedsmænd at genstarte det arktiske samarbejde. Der vil være et behov for at afspænde krisen og kommunikere med andre parter. Dette arbejde vil være lettere, hvis det eksisterende samarbejde bliver holdt kørende under krisen. Det vil give de arktiske politikere og embedsmænd et fundament, de kan bygge ovenpå, og der vil allerede være veletablerede kommunikationskanaler mellem landenes embedsmænd og politikere. Samtidig vil det stadig være nødvendigt at kunne reagere, hvis Rusland ændrer kurs. Man bør altså have militære kapabiliteter klar til at afvise russiske demonstrationer i Arktis. Alle militære forberedelser bør dog være meget begrænsede, da man ellers risikerer at starte et sikkerhedsdilemma i regionen.

SCENARIO 2: KONFLIKTSCENARIET

På trods af flere diplomatiske initiativer gik Ukraine krisen i hårdknude i løbet af 2015 og -16. Partnerne kunne ikke blive enige om en løsning på konflikten, hvor modparten undgik at miste ansigt. På jorden i Ukraine blev kortvarige våbenhviler afløst af flere kampe og gensidige beskyldninger om brud på indgåede aftaler, og det blev efterhånden tydeligt, at Europa stod i en ny sikkerhedspolitisk situation. Der var ikke tale om en ny kold krig, men snarere en afslutning af ideen om et omfattende partnerskab mellem Rusland og Vesten. Man stod i en ny strid om Østeuropas alliancesituation. NATO skulle fortsat håndtere en bred palet af trusler fra både øst og syd, og Moskva forsøgte konstant at så splid mellem NATO-landene ved hjælp af politisk propaganda og truslen om hybrid-operationer i Østeuropa. Rusland og Vesten kunne fortsat samarbejde om områder, hvor man havde fælles interesser – f.eks. terrorisme og international våbenkontrol – men samarbejdet var præget af gensidig mistro. Det var muligt, at krisen kunne løses på et tidspunkt i fremtiden, men det var svært at sige om – og i så fald hvornår – det kunne ske.



Hovedudfordringen i Konfliktscenariet er således at afskrække og afvise russiske suverænitetkrænkelser og vise solidaritet inden for NATO, dog uden at man eskalerer krisen.

I det høje nord havde forholdet mellem staterne ændret sig betydeligt. Rusland skiftede kurs og skruede op for militære og diplomatiske demonstrationer, hvilket fik det regionale samarbejde til at bryde sammen. Vesten reagerede ved at skruer op for sin militære tilstedeværelse og ved at lukke for det meste af det regionale samarbejde. Uden praktisk samarbejde blev det vanskeligt at kommunikere med Moskva. De russiske olie- og gasprojekter i Arktis var gået helt i stå, da russiske virksomheder ikke var i stand til at udvikle disse felter uden samarbejde med vestlige virksomheder. Samtidig havde den russiske regering skruet op for retorikken når det kom til arktiske forhold, og russiske styrker blev brugt til at så tvivl om Vestens sammenhængskraft og evne til at håndhæve egen suverænitet. Ledende russiske politikere truede med at blokere for grænsedragningsprocessen i FN-regi. Russiske styrker begyndte at øve hyppigt i området omkring Nordpolen og russiske politikere udtalte, at det var nødvendigt at forsvare Ruslands historiske ret til området. På samme vis udfordrede Rusland Svalbards status som norsk territorium og krævede en genforhandling af Svalbardtraktaten. Moskva påstod samtidig, at norske olie-fund i Barentshavet krydsede den norsk-russiske grænse, og at grænsedragningsaftalen fra 2010 mellem

de to lande gjorde, at ressourcerne skulle udnyttes i fællesskab. Russiske militærfartøjer var blevet set i nærheden af platformene, og russiske politikere havde offentligt erklæret, at Rusland ikke ville acceptere "Norges og Vestens imperialism og dobbeltspil". Denne usikkerhed bremsede reelt set de norske projekter. Rusland bojkottede nogle af Arktisk Råds møder, og det besværliggjorde det regionale samarbejde, der dog fortsatte inden for allerede etablerede områder. Det var dog meget vanskeligt at komme med nye store initiativer på grund af gensidig mistro mellem parterne. De vestlige stater etablerede deres eget forum for samarbejde inden for nogle få områder, der grænsede op til sikkerhedspolitikken. Flere af de ikke-arktiske observatørstater, særligt Kina, betvivlede Arktisk Råds legitimitet og beslutningskompetence og udtrykte håb om, at man kunne nå en Arktisk Traktat gennem FN. Dette blev afvist af alle arktiske stater, men fik støtte fra NGO'er og nogle europæiske og amerikanske politikere.


Formålet med Ruslands militære demonstrationer var ikke en direkte militær konfrontation med NATO, men snarere at prikke til politiske sårbarheder, bl.a. ved at krænke de andre arktiske staters suverænitet eller ved at udstille uenigheder mellem NATO-landene. Russiske fly fløj ofte langs de arktiske staters grænser og tvang vestlige kampfly på vingerne og med jævne mellemrum krænkede de endda de vestlige staters luftrum. Vestlige fly fløj på samme måde langs Ruslands grænser. I Grønland blev russiske ubåde set nær bebyggelser, og det startede en debat om, hvorvidt Danmark var i stand til at håndhæve Rigsfællesskabets suverænitet i Grønland. Rusland opbragte også vestlige fiskefartøjer, der sejlede tæt på russisk farvand. Vesten svarede igen ved at stationere flere fly i Arktis. NATO-debatten fortsatte i Sverige og Finland på trods af højlydte russiske protester. Samtidig kom Arktis nu oftere på dagsordenen til NATO-møder, bl.a. på NATO-topmødet i Warszawa i efteråret 2016, hvor især Norge og Island pressede på for at sikre, at NATO var til stede i det høje nord. NATO planlagde derfor at afholde en militær øvelse i Arktis, hvilket fik Rusland til at protestere mod Vestens aggression og militarisering af en fredelig region. Rusland afholdt selv flere uannoncerede øvelser og missiltests langs den norske og amerikanske grænse. En ny krise eksploderede, da den amerikanske kystvagt anholdt russiske fiskere for ulovligt fiskeri langs Alaskas kyst.

Hovedudfordringen i Konfliktscenariet er således at afskrække og afvise russiske suverænitetskrænkelser og vise solidaritet inden for NATO, dog uden at man eskalerer krisen. Rusland vil ikke søge en direkte militær konfrontation, men der vil være et behov for at afvise russisk suverænitetskrænkelser i Arktis og for at straffe Ruslands generelle kurs. Det kræver, at man har de nødvendige militære kapaciteter, og at man fra diplomatisk hold er i stand til at sikre, at sammenholdet

i NATO holder. Videre kræver det, at man kan øge sanktionerne mod Rusland. Dog bør man samtidig forsøge at bevare så meget af det arktiske samarbejde som muligt. Samarbejdet hjælper med at afspænde situationen, og det skaber kommunikationskanaler til Moskva, der kan være med til at sikre, at en enkelt uheldig episode ikke bliver fejlfortolket og leder til en unødigt eskalering af konflikten.

SCENARIO 3: USIKKERHEDSSCENARIET

Usikkerhedsscenarioet svarer til en fortsættelse af den situation, vi befinder os i nu: Ukraine konflikten har forværret forholdene mellem staterne i Arktis, men parterne holder sig tilbage fra at eskalere konflikten i det høje nord. Selvom de overordnede betingelser i Usikkerhedsscenarioet er de samme som i Konfliktsenarioet, reagerede parterne mere afdæmpet, og situationen i Arktis var anderledes. Mens Ukraine krisen fortsat var i hårdknude, og parterne blev ved med at sætte hårdt mod hårdt, havde krisen kun begrænsede konsekvenser for den arktiske politik. Hvor Rusland forsøgte at så splid mellem NATO-landene i Europa, førte Moskva til tider en mere afdæmpet politik i Arktis. De russiske olie- og gasprojekter i Arktis gik i stå uden vestlig kapital, know-how og teknologi, men Moskva støttede stadig op om det regionale samarbejde i håb om, at den økonomiske udvikling i det russiske Arktis kunne genstartes.



Hovedudfordringen i Usikkerhedsscenarioet er at demonstrere solidaritet inden for den vestlige alliance generelt set, mens man samtidig forsøger at isolere Arktis fra de globale dynamikker.

Rusland fortsatte således med at veksle mellem militære provokationer og stor-slagen retorik og praktisk samarbejde i det høje nord. Ledende russiske politikere holdt taler om Ruslands evige ret til Arktis, men samtidig accepterede man fortsat, at grænserne blev fastlagt gennem fredelige forhandlinger som aftalt i Ilulissat. Da Canada indsendte sit krav erklærede Rusland sig således uenig i dette men accepterede, at det blev behandlet af CLCS. Ilulissatordenen så altså ud til at overleve, om end den aldrig blev helt stabil. Udfarende udmeldinger om ejerskab til Nordpolen fra politikere i flere arktiske stater og de generelle militære og politiske spændinger i regionen betød, at det aldrig var helt sikkert, at processen fik lov til at fortsætte som aftalt. Det eksisterende diplomatiske samarbejde i Arktisk Råd fortsatte på lavt blus, men det var vanskeligt at udbygge dette til at omfatte nye arbejdsområder.

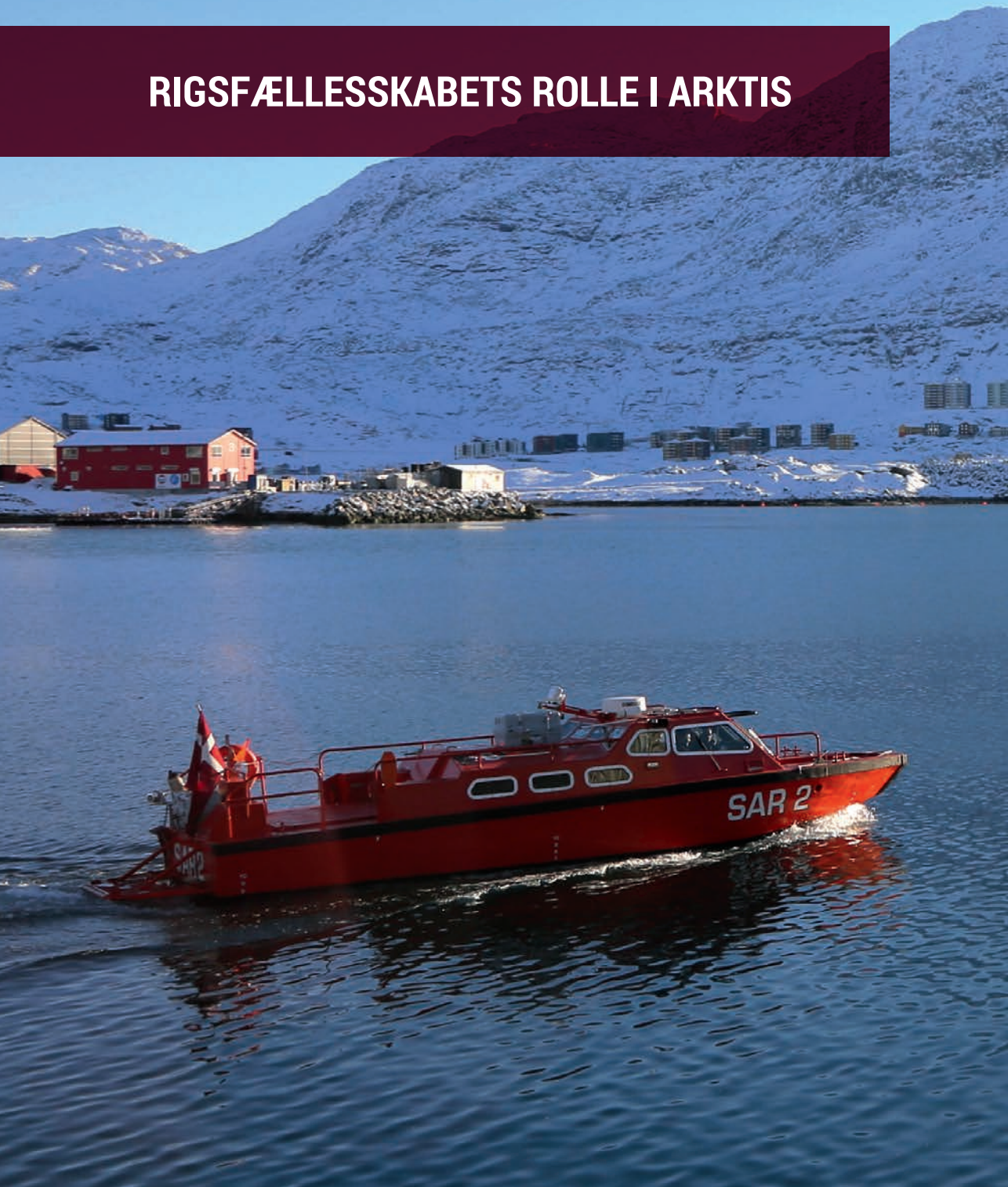
Rusland afholdt øvelser i det høje nord, ofte uden varsel, og russiske militærfly fløj langs de arktiske staters grænser og nåede sågar den grønlandske grænse, og den generelle udbygning af russiske kapabiliteter og baser i det høje nord fortsatte. På samme vis gennemførte flere af de vestlige stater større øvelser og flyttede kampfly og militærskibe til regionen. Disse aktioner blev mødt af skarpe reaktioner fra modpartens politikere og meningsdannere, så vestlige aktioner blev mødt med krav om større militært engagement fra russiske politikere og vice versa. Regeringerne var generelt mere tilbageholdende, om end også de en gang imellem kom med hårde reaktioner. Fra tid til anden pressede politikere og udenrigsministre fra nogle af de arktiske NATO-stater på for et større engagement fra alliancen i Arktis, men det stødte på modstand fra andre arktiske og ikke-arktiske NATO-medlemmer.

Hovedudfordringen i Usikkerhedsscenarioet er at demonstrere solidaritet inden for den vestlige alliance generelt set, mens man samtidig forsøger at isolere Arktis fra de globale dynamikker. I Arktis kan man opretholde samarbejdet mellem de arktiske stater. Der er behov for at kunne reagere militært og i den vestlige alliance på en eventuel eskalering af konflikten i Arktis, men dette behov er mindre presserende. Disse militære forberedelser bør være begrænsede, da man ellers risikerer at starte et regionalt sikkerhedsdilemma. I Usikkerhedsscenarioet har man mere manøvrerum til at bevare eksisterende lavpraktisk samarbejde og holde kommunikationskanaler åbne. Disse mekanismer er fortsat vigtige, fordi de gør det muligt at afspænde konflikten og sikre, at misforståelser ikke leder til unødigt eskalering.


STRATEGISKE PEJLEMÆRKER

Scenarierne viser, at udviklingen i Arktis kan gå i vidt forskellige retninger. Vi befinder os p.t. i Usikkerhedsscenariet, men, alt efter hvordan Ukraine krisen udfolder sig, kan vi bevæge os i retning af Samarbejdsscenariet eller Konfliktscenariet. Det mest sandsynlige er dog, at vi fortsat vil befinde os i Usikkerhedsscenariet – en situation, hvor Vesten skal forberede sig på både afspænding og konflikt, og hvor man både skal samarbejde, kommunikere og afskrække hinanden.

RIGSFÆLLESSKABETS ROLLE I ARKTIS



Scenarierne beskriver tre potentielle virkeligheder, og de giver et overblik over, hvilke udfordringer de arktiske stater skal forberede sig på. I alle tre scenarier skal de vestlige stater forhindre, at Rusland formår at nedbryde solidariteten i den vestlige alliance generelt set. Det er grundbetingelsen for Rigsfællesskabets sikkerhedspolitik. I alle scenarier er det samtidig nødvendigt at kunne håndtere muligheden for et russisk kursskifte. Det gør Vesten ved at afskrække og afvise russiske militærmånskæbner både i det høje nord og i andre regioner og ved at afstraffe Moskva for dens aggression i Ukraine og andetsteds. I alle scenarier er det også vigtigt, at Vesten opbygger mekanismer, der forhindrer unødigt konflikt. Det gør man ved at afspænde situationen gennem mellemstatsligt samarbejde og ved at kommunikere, således at man undgår, at misforståelser leder til yderligere konflikt.



I alle tre scenarier skal de vestlige stater forhindre, at Rusland formår at nedbryde solidariteten i den vestlige alliance generelt set.

Afskrækkelse, afvisning og afstrafning er selvsagt vigtigst i Konfliktscenariet og Usikkerhedsscenariet, men disse opgaver vil også spille en rolle i Samarbejdsscenariet, hvor muligheden for konflikt fortsat vil være til stede. Omvendt er der et større rum for at afspænde situationen i Samarbejdsscenariet, hvor alle parter er villige til at genstarte det arktiske samarbejde, men afspænding er også vigtigt i Konfliktscenariet og Usikkerhedsscenariet, hvor man skal undgå, at den allerede spændte situation eskalere yderligere. Kommunikation er vigtigt i alle tre scenarier og måske særligt vigtigt i tilfælde af konflikt. I tilfælde af konflikt vil staterne uheldigvis samtidig typisk lukke disse vigtige kommunikationskanaler som led i afstraffelsen af modparten. Der ligger altså en særlig udfordring i at holde kommunikationskanaler åbne i tilfælde af en eskalering af konflikten i Arktis. I Samarbejdsscenariet er det vigtigt, at man har en konstant dialog med alle parter om, hvilke visioner man har for fremtidens Arktis. Det er også vigtigt, at de arktiske regeringer kan kommunikere med hinanden, så indenrigspolitiske markeringer ikke bliver misforstået som officielle kursskifter. Dette er også vigtigt i Usikkerheds- og Konfliktscenarierne, hvor gode kommunikationskanaler ydermere kan forhindre, at enkeltstående episoder kan eskalere ud af kontrol på grund af misforståelser.

I det følgende gennemgås disse hovedopgaver, og det beskrives, hvordan disse opgaver kan håndteres gennem konkrete tiltag. Der bliver særligt lagt vægt på Rigsfællesskabets rolle i dette forløb. Rigsfællesskabets sikkerhed afhænger af


den vestlige sikkerhedsarkitektur, og Københavns vigtigste opgave er at støtte op om NATO og EU's kurs over for Rusland. Selvom Rigsfællesskabets interesser langt hen ad vejen således overlapper med resten af den vestlige alliance, er de arktiske forhold vigtigere for Rigsfællesskabet, end de er for f.eks. USA og EU, og som en småstat har Rigsfællesskabet også en interesse i at undgå en konflikt mellem stormagterne, eller at man selv kommer i konflikt med Rusland. Den vigtigste opgave for Rigsfællesskabet bliver at finde en balance mellem de to interesser. Rigsfællesskabets sikkerhed afhænger af NATO og EU, og man har meget at vinde ved en hård kurs over for Rusland. Omvendt er det i Rigsfællesskabets interesse, at Arktis bliver isoleret for Ukraine konflikten, og at man bibeholder et godt forhold til Rusland.

Det er blevet vanskeligere at samarbejde i Arktis, men samarbejdet fungerer dog stadig. Derfor bør Rigsfællesskabet som udgangspunkt fortsætte sin samarbejdsorienterede politik i Arktis. Som de tidligere afsnit viste, er det dog muligt, at Rusland skifter kurs, og at samarbejdet bryder sammen. Derfor bør Rigsfællesskabet samtidig være klar til en sådan situation. Det er dog samtidig vigtigt, at man ikke går for langt i disse forberedelser. Unødig eller mis-timet oprustning kan sende et aggressivt signal til Rusland og dermed starte et sikkerhedsdilemma, hvor Moskva reagerer ved at slå ind på en mere aggressiv kurs, hvilket kan starte en uheldig oprustningsspiral i regionen. Man kan dermed være med til at skabe den virkelighed, man egentlig ville undgå, og underminere den samarbejdsorienterede linje. Rigsfællesskabet bør derfor fokusere på de forberedelser, der har begrænset signalværdi.

AFSKRÆKKELSE, AFVISNING OG AFSTRAFNING

Afskrækkelse, afvisning og afstrafning er særligt vigtige i det omfang, at Rusland direkte udfordrer solidariteten i NATO og de vestlige staters suverænitæt i Arktis. De russiske manøvrer på Krim og senest i Syrien viser, at Rusland forsøger at foretage uventede træk, der fanger Vesten på det forkerte ben, og det er derfor vigtigt, at man er forberedt på sådanne handlinger. Afskrækkelse handler om at vise Rusland, at eskalering ud over et vist niveau vil medføre alvorlige konsekvenser, afvisning handler om at kunne svare på russiske provokationer i det høje nord, mens afstrafning handler om at vise Rusland, at dets konfrontation med Vesten generelt set er omkostningsfuld.

Militær tilstedeværelse og diplomatisk årvågenhed og finesse er absolut nødvendig for Vestens evne til at afskrække og afvise Rusland. Hovedudfordringen vil være at have de nødvendige militære kapabiliteter og enighed inden for den vestlige alliance om at dedikere de nødvendige ressourcer. Det er vigtigt at understrege, at Rusland formentlig ikke vil stræbe efter en militær konfrontation med Vesten, men snarere vil forsøge at udstille politiske svagheder ved at krænke de vestlige staters suverænitet eller udstille uenigheder mellem de vestlige stater. I tilfælde af en konflikt vil Rusland forsøge at vise, at NATO ikke er i stand til at reagere hurtigt på russiske aktioner. Den militære udfordring er at kunne svare på russiske provokationer, såsom spontane øvelser eller flyvninger tæt ved de arktiske grænser. På grund af Grønlands enorme størrelse er en af de største udfordringer at kunne overvåge territoriet og spore eventuelle russiske suverænitetskrænkelser. Der er derfor særligt behov for overvågningskapaciteter. Hvis der opstår et behov for en forøget tilstedeværelse, indebærer dette på kort sigt, at man flytter eksisterende kapabiliteter, f.eks. flykapaciteter, til det høje nord. Hvis krisen indebærer en øget tilstedeværelse på længere sigt, kan man overveje, om man skal investere i nye arktiske kapaciteter. Man skal dog være opmærksom på at nye kapaciteter tager lang tid at anskaffe, og at krisen kan være overstået, før kapaciteten er færdig.



Det er vigtigt at understrege, at Rigsfællesskabet ikke kan bære afskrækkelses- og afvisningsopgaven alene, hvis Rusland først beslutter sig for at bringe Ukraine konflikten til Arktis.

Det er vigtigt at understrege, at Rigsfællesskabet ikke kan bære afskrækkelses- og afvisningsopgaven alene, hvis Rusland først beslutter sig for at bringe Ukraine konflikten til Arktis. Rigsfællesskabet vil være særligt sårbart over for russiske suverænitetskrænkelser, og man bør fokusere på at have kapabiliteter, der kan spore og afvise sådanne krænkelser. Rigsfællesskabet vil kunne sende fly og skibe til Grønland og Island, men pga. områdets størrelse vil det ikke være muligt at være tilstrækkeligt til stede til at afvise Rusland alene. Nye danske kapabiliteter vil gøre Rigsfællesskabet i bedre stand til at håndhæve sin suverænitet, men i sidste ende er man afhængig af, at USA og andre allierede bidrager til denne indsats. Rigsfællesskabets bidrag vil i så fald være at stille baser og stationer til rådighed for disse allierede.

Der er dog stadig tale om en situation, hvor det arktiske samarbejde lever. Der er derfor umiddelbart ingen grund til at øge Rigsfællesskabets militære tilstedeværelse i Arktis i større grad. Det giver mening at vise Rusland, at man er i stand til at reagere på russiske provokationer i regionen, men omvendt skal man undgå at øge sin militære tilstedeværelse unødigt, da dette kan lede til et sikkerhedsdilemma. I stedet er det vigtigt, at man fra dansk side forbereder sig på en fremtidig øget tilstedeværelse i Arktis, f.eks. ved at sikre at danske kampfly kan operere i det høje nord, og at man kan forøge antallet af skibe med kort varsel. Man kan også sikre, at baser på Grønland er i stand til at støtte en øget allieret tilstedeværelse med kort varsel.

Vestens akilleshæl er solidariteten inden for den vestlige alliance, og Moskva vil gå efter at udstille uenigheder. De vestlige diplomater bør derfor sikre, at der er enighed om, hvordan konflikten håndteres. Der ligger en særlig udfordring i at afklare, i hvilket omfang NATO skal spille en rolle i Arktis. En NATO-rolle vil kræve et kursskifte fra flere af de arktiske staters side, og det vil være vanskeligt at overbevise særligt de sydeuropæiske lande om dette.




Vestens akilleshæl er solidariteten inden for den vestlige alliance, og Moskva vil gå efter at udstille uenigheder.

Modsat nogle lande har Danmark været tilbageholdende over for en udvidet NATO-rolle i Arktis. Arktis er fortsat en forholdsvis fredelig region, og der er derfor få argumenter for at ændre den nuværende kurs radikalt. I stedet er det vigtigt, at man fra dansk side gør sig klart, hvordan man kan forholde sig, hvis situationen forværres, og debatten om en NATO-tilstedeværelse blusser op i alliancen. Hvor voldsomme skal de russiske provokationer være, før man skifter standpunkt og advokerer for, at NATO øger sin indsats i Arktis? Hvordan vil man i så fald overbevise mere skeptiske NATO-medlemmer om, at et sådant kursskifte er blevet nødvendigt? Hvordan vil man sikre enighed blandt de andre arktiske NATO-medlemmer om en fælles kurs i NATO og i de regionale organer?

Koordinering mellem de syv vestlige arktiske stater er særlig kompliceret, fordi det kan lede til dannelsen af en ny uformel institution i Arktis, der kan underminere Arktisk Råd og de andre eksisterende institutioner, og samtidig sender et aggressivt signal til Rusland. Flere af de arktiske institutioner, f.eks. de arktiske kyststater (også kaldet De Arktiske Fem eller A5), har en uformel karakter og eksisterer så længe, de involverede stater holder tilbagevendende møder. Regelmæssige koordinerings-

møder blandt de vestlige arktiske stater kan nemt blive opfattet som en ny institution af andre aktører, og det vil destabilisere de eksisterende institutioner og dermed den samarbejdende orden. Det er derfor vigtigt at koordinering mellem de arktiske stater foregår uofficielt og "under rusen", således at det ikke underminerer de eksisterende institutioner.

Selvom den danske regering formelt set har beslutningskompetence over udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske spørgsmål, er det vigtigt, at Færøerne og Grønland ikke bliver holdt uden for beslutninger om et militært engagement i Arktis. Rigsfællesskabet skal rumme tre forskellige samfund med forskellige politiske ønsker. I tilfælde af øget konflikt vil Rusland dog gå efter at udnytte alle juridiske smuthuller og politiske ømme tæer for at udstille Vestens manglende handlekraft, som Moskva f.eks. gjorde i forbindelse med Rogozins besøg på Svalbard, og Rigsfællesskabet vil være sårbart over for russiske provokationer. I den nuværende krise har man f.eks. allerede set, at Rusland brugte Rigsfællesskabets forfatningsmæssige uklarheder til at udstille en uenighed om de vestlige sanktioner, hvilket sendte et uheldigt signal til Moskva og til Danmarks allierede.⁶⁷ Det er derfor vigtigt, at man får en dialog internt i Rigsfællesskabet om, hvordan man ønsker at håndtere den storpolitiske situation for derved at kunne tale med fælles stemme i den vestlige alliance.



Danmark er den eneste arktiske stat, der er medlem af både EU og NATO, og København kan derfor spille en særlig kernerolle som talsmand for Arktis i strategiske diskussioner om fremtidige sanktionspakker.

Vesten har indført en lang række sanktioner for at straffe Rusland for sin adfærd i Østeuropa. Det er i Rigsfællesskabets interesse, at man svarer på Ruslands provokationer, og man bør fortsat støtte op om det vestlige sanktionsregime. I debatterne omkring fremtidige sanktioner er det dog vigtigt, at man er opmærksom på deres effekt på det arktiske samarbejde. De hidtidige sanktioner har specifikt fokuseret på Arktis, fordi Rusland står svagt her. Det har ramt Rusland hårdt, men har samtidig medvirket til at bringe Ukraine konflikten til det høje nord. Danmark er den eneste arktiske stat, der både er medlem af både EU og NATO, og København kan derfor spille en særlig kernerolle som talsmand for Arktis i strategiske diskussioner om fremtidige sanktionspakker. Man kan her sikre, at ikke-arktiske vestlige stater er opmærksomme på, at sanktionerne har konsekvenser i det høje nord.

AFSPÆNDING OG KOMMUNIKATION

Afspænding og kommunikation er vigtigt for at sikre, at de spændte forhold ikke eskalerer unødigt, og at man har et roadmap tilbage til en normalisering af de arktiske forhold. Afspænding indebærer, at man bibeholder og, om muligt, udbygger forskellige former for samarbejde. Det sender et signal om, at man ikke kun ser Rusland som en modstander, men at Moskva også fortsat kan spille en konstruktiv rolle i det høje nord. Derudover skaber praktisk samarbejde kommunikationskanaler mellem Rusland og Vesten, der kan være med til at mindske den gensidige mistillid og, vigtigere endnu, at undgå at enkeltstående episoder leder til misforståelser, der eskalerer konflikten unødigt. Scenarierne understregede, at misforståelser kunne føre til en unødvendig eskalering af situationen. Kommunikation foregår ofte i uformelle netværk og gennem personlige kontakter, der er opbygget i det arktiske samarbejde. Hvis en russisk og en vestlig diplomat kender hinanden gennem samarbejdet i de arktiske fora, er det også nemmere for dem at kommunikere uformelt. Møder om praktisk samarbejde er således en god anledning til at danne sådanne netværk. Hvis der opstår en konflikt i Arktis, vil man typisk reagere ved at lukke for det praktiske samarbejde og for kommunikationskanalerne mellem Vesten og Rusland. Det vil være særligt uheldigt, da der netop er brug for disse kommunikationskanaler i tilfælde af en konflikt. Rigsfællesskabet bør derfor lægge en strategi for, hvordan man vil kommunikere med Rusland i tilfælde af en konflikt.



Der er flere emner, hvor Rigsfællesskabet aktivt kan støtte op om det lavpraktiske samarbejde i Arktis.

Den spændte situation i Ukraine og behovet for at demonstrere solidaritet inden for den vestlige alliance gør det vanskeligt at afspænde situationen gennem officielle erklæringer eller større initiativer, da flere af NATO-landene i Østeuropa vil se det som et brud på de vestlige landes fælles front over for Rusland. I det omfang at sådanne initiativer bliver igangsat af USA eller EU, bør Rigsfællesskabet støtte op om dette, men det er vanskeligt at forestille sig, at et lille land som Danmark kan gå enegang. I stedet bør man fokusere på at holde det lavpraktiske samarbejde i live, mens krisen fortsætter. Som det blev beskrevet ovenfor, har Rusland i et vist omfang bakket op om det lavpraktiske samarbejde. Det giver derfor mening at man skelner

mellem de officielle udmeldinger fra Moskva, som ofte skal tilfredsstillende et indenrigspolitisk publikum, og Ruslands faktiske adfærd i de arktiske organer og fora. I det omfang at den vestlige politik bliver koordineret, kan Rigsfællesskabet arbejde for, at andre vestlige stater også følger denne skelnen og undlader at komme med unødigt bombastiske udmeldinger om Ruslands adfærd i Arktis.

Der er flere emner, hvor Rigsfællesskabet aktivt kan støtte op om det lavpraktiske samarbejde i Arktis. F.eks. vil opdelingen af området omkring Nordpolen fortsætte i de kommende årtier. Hidtil har denne proces fungeret inden for en FN-ramme, som aftalt i Ilulissat i 2008, og staterne har vist, at de vil anerkende hinandens ret til at indsende krav til FN. Rigsfællesskabet har været et foregangsland for denne proces, og man bør fortsat gøre en særlig indsats for at sikre, at de andre stater bliver inden for FN-sporet. Canada vil formentlig indsende deres krav til FN i løbet af de kommende år, hvilket vil få verdens øjne til at rette sig mod Rusland og Danmark. Indenrigspolitiske udmeldinger bliver også læst i de andre arktiske stater, og man bør fra dansk hold undlade at komme med højlydte protester over for det canadiske krav. I stedet bør man fortsat acceptere Canada og Ruslands ret til at komme med disse krav og derefter afklare spørgsmålet gennem forhandlinger. Hvis der opstår en konflikt vil det give mening for Rusland at foretage militære demonstrationer i de ufordelte områder, og i København bør man overveje, om man vil svare med militær tilstedeværelse, eller om man skal holde sig ved forhandlingsbordet.

På samme vis bør man fortsat arbejde videre med det lavpraktiske samarbejde i Arktisk Råd. Ved udenrigsministermødet i Iqaluit, Canada i april 2015 blev de arktiske stater, inklusiv Rusland, enige om at fortsætte samarbejdet inden for en lang række områder såsom miljøbeskyttelse, økonomisk udvikling og administration af havene. Dette er ikke bare vigtige områder i sig selv – samarbejdet er også med til at afspænde situationen og skabe kommunikationskanaler mellem de arktiske stater. Rigsfællesskabet har støttet op om dette samarbejde og bør fortsætte med dette i de kommende år.

Kystvagtsøvelser er ikke omfattet af NATO's forbud mod militært samarbejde med Rusland, og de repræsenterer en unik mulighed for at afspænde situationen og holde kanalerne åbne til Moskva. Øvelser er særligt vigtige, fordi de også øger det gensidige kendskab til hinandens måde at operere på i Arktis, og de mindsker altså risikoen for misforståelser. Norge og Rusland har således afholdt deres Barents-kystvagtsøvelser i 2014 og 2015. Man kan fra dansk side aktivt undersøge, om man kan støtte op om, og måske deltage i, fremtidige øvelser.

Center for Strategic and International Studies, en amerikansk tænketank med tætte forbindelser til de amerikanske udenrigs- og forsvarsministerier, har for nyligt foreslået, at de otte arktiske stater kommer med en ikke-bindende erklæring om retningslinjer for militær aktivitet i Arktis på linje med de tillidsskabende mekanismer, der allerede eksisterer i OSCE-regi. Det kunne bl.a. indebære tre ugers varsel for større militære øvelser, mulighed for at sende observatører i forbindelse med øvelser og obligatoriske transpondere på fly i Arktis.⁶⁸ Formålet med sådanne mekanismer er at øge gennemsigtigheden mellem de arktiske stater, og det forebygger uheldige misforståelser, der ellers kan lede til konflikt. Desuden vil arbejdet med en sådan erklæring være med til at afspænde situationen mellem de arktiske stater. Det vil være vanskeligt at opnå enighed om en sådan erklæring, men Rigsfællesskabet kan undersøge, om der er fundament for at arbejde videre med det og i så fald arbejde for at få den gennemført.

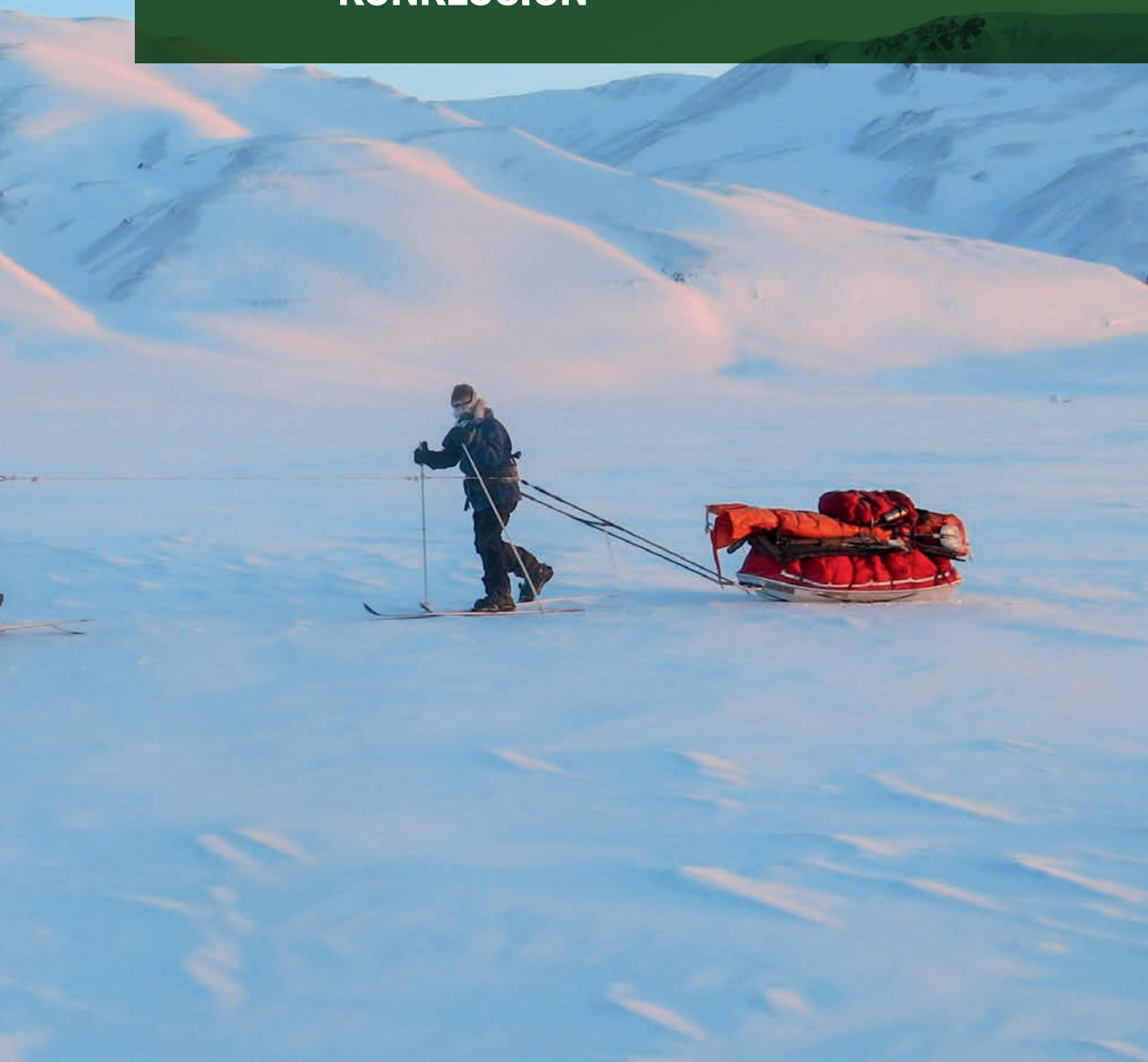
De såkaldte maritime sikkerhedsoperationer er særligt vigtige, så længe Arktis er præget af usikkerhed og muligheden for konflikt. De arktiske staters kystvagters civile myndighedsudøvelse (f.eks. fiskeriinspektion eller kontrol af demonstrationer til søs) indebærer magtanvendelse over for civile fartøjer fra andre stater – en magtanvendelse, der let kan eskalere på grund af misforståelser eller miskommunikation under de vanskelige forhold. Dette kan videre lede til politiske kriser mellem de involverede stater. F.eks. stak en russisk fisketrawler i 2005 afsted mod den russiske grænse med to norske fiskeriinspektører ombord, hvilket fik den norske kystvagt til at blokere skibets skrue. Først efter diplomatiske forhandlinger mellem Norge og Rusland lykkedes det at løse sagen.⁶⁹ En nyligt udgivet rapport fra Center for Militære Studier påpeger, at der er et behov for fælles doktriner for maritime sikkerhedsoperationer i Arktis. Hvis staterne har fælles doktriner, vil det blive mere gennemsigtigt for alle, hvordan andre stater håndterer maritime sikkerhedsoperationer, og man undgår, at misforståelser leder til diplomatiske episoder.⁷⁰

Dette er særligt vigtigt i den nuværende sikkerhedspolitiske situation, hvor det er vanskeligt at skelne mellem kystvagsoperationer og chikane og provokationer, der skyldes Ukraine-krisen. En episode som den førømtalte russiske bortførelse af norske fiskeriinspektører kan således let misforstås i den spændte situation. Ideelt set burde alle de arktiske stater samarbejde om at udvikle en doktrin for maritime sikkerhedsoperationer og implementere denne gennem multilaterale øvelser. Den

anspændte sikkerhedssituation og NATO's forbud mod militært samarbejde med Rusland gør dog dette vanskeligt. Rigsfællesskabet kan derfor overveje selv at udarbejde en doktrin for maritime sikkerhedsoperationer og derfra udvikle et samarbejde mellem de vestlige stater i Arktis. Alene det, at der er en officiel doktrin som de russiske myndigheder kan læse, øger gennemsigtigheden og mindsker risikoen for misforståelser.



KONKLUSION



Formålet med denne rapport var at undersøge, hvordan Ukraine krisen har påvirket det regionale samarbejde i Arktis, og hvilke udfordringer dette medfører for Rigsfællesskabets regionale strategi. Ukraine krisen har vanskeliggjort det regionale samarbejde, om end krisens konsekvenser er forholdsvis afdæmpede. Særligt Ruslands vigtige energiinteresser i det høje nord gør, at Moskva har ønsket at isolere Arktis fra Ukraine krisen. Vesten har derimod været villige til at inddrage Arktis i konflikten gennem sit sanktionsregime, der eksplicit fokuserer på at ramme de russiske energiinteresser i regionen. De russiske interesser i Arktis må dog ikke blive en sovepude for Vesten. På sigt kan det blive rationelt for Rusland at skifte til en mere konfrontatorisk politik i regionen. Situationen kan både eskalere og blive mere anspændt, end den er nu, hvis Rusland vælger at øge presset på Vesten, eller den kan løse sig selv i takt med, at Vesten og Rusland finder en fredelig løsning i Ukraine. Det er dog mest sandsynligt, at krisen fortsætter som nu i de kommende år med noget samarbejde, men også spændinger og gensidige provokationer.

I denne situation er Rigsfællesskabets vigtigste mål at støtte op om NATO's og EU's fælles front mod Rusland og straffe Moskva for begivenhederne i Ukraine gennem sanktioner, samt vise solidaritet med de østeuropæiske lande gennem forskellige militære og politiske tiltag. Inden for denne ramme kan Rigsfællesskabet dog forfølge egne strategiske mål i Arktis. Rigsfællesskabet har en interesse i at mindske risikoen for konflikt i det høje nord og i at opretholde et fornuftigt forhold til Moskva. Rigsfællesskabet bør derfor fortsætte sin samarbejdsorienterede politik i det høje nord, men samtidig forberede sig på, hvordan man vil reagere på et russisk kursskifte. Rapporten har præsenteret en række konkrete tiltag, der gør det muligt for Rigsfællesskabet at opnå disse strategiske mål uden på den ene side at risikere, at situationen eskalere unødigt, men hvor man på den anden side ikke underminerer sin støtte til NATO og de østeuropæiske lande. Disse tiltag inkluderer bl.a., at man fra dansk side støtter op om regionens lavpraktiske samarbejde og arbejder for en fælles doktrinudvikling inden for maritime sikkerhedsoperationer, men samtidig gør sig klar til at sende egne eller allieredes militære kapaciteter til Arktis og overvejer, hvornår og hvordan man vil støtte, at NATO spiller en større rolle i det høje nord.

Ukraine krisen handler om globale magtforhold mellem stormagterne, og en lille stat som Danmark kan kun spille en begrænset rolle i det storpolitiske teater. Når det er sagt, skal man stadig holde sig for øje, at Rigsfællesskabet som en af de fem arktiske kyststater har en uforholdsmæssig stor indflydelse på forholdene i Arktis, og at man her kan være med til at undgå, at konflikten spreder sig unødigt. For ti år

siden stod det høje nord over for nye udfordringer i takt med, at globaliseringen og klimaforandringerne åbnede regionen for ny aktivitet og nye muligheder. I Ilulissat viste Rigsfællesskabet, at man gennem aktivt diplomati kan spille en positiv rolle, der har langt større betydning end landets ringe størrelse berettiger. Rigsfællesskabet kan spille samme rolle i et Arktis i Ukraine Krisens skygge.

Henvisninger

Forfatteren vil gerne takke de to anonyme reviewere for deres konstruktive kommentarer og James Henderson for hans omfattende inputs. Forfatteren vil desuden gerne takke Mikkel Runge Olesen, Helle Malmvig, Thorkild Hansen og Anna Pia Hudtloff for deres omfattende administrative bistand.

- 1 Steven Myers, «Arctic Council Meets in Shadow of Tension on Russia», *The New York Times*, 25. april 2015; Thomas Nilsen, «Russia's sanctioned Rogozin landed on Svalbard», *Barentsobserver*, 18. april 2015, <http://barentsobserver.com/en/politics/2015/04/russias-sanctioned-rogozin-landed-svalbard-18-04>; Thomas Nilsen, «Norway summons Russian Ambassador», *Barentsobserver*, 20. april 2015, <http://barentsobserver.com/en/politics/2015/04/norway-summons-russian-ambassador-20-04>; Trude Pettersen, «Controversial politician to head Arctic commission», *Barentsobserver*, 6. februar 2015, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/02/controversial-politician-head-arctic-commission-06-02>.
- 2 Heather A. Conley og Caroline Rohloff, «The New Ice Curtain - Russia's Strategic Reach to the Arctic» (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2015); Juha Kämpelä og Harri Mikkola, «On Arctic Exceptionalism: Critical reflections in the light of the Arctic Sunrise case and the crisis in Ukraine» (Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2015); Jørgen Staun, «Russia's Strategy in the Arctic» (København: Forsvarsakademiet, 2015); Rasmus Nilsson, «Revanchism - Russians - Justice. Foreign Policy Perceptions in Russia» (København: Center for Militære Studier, 2015), 30–38; Select Committee on the Arctic, «Inquiry on the Arctic (Witnesses: Christian Le Mière and Dr Jeffrey Mazo)» (Evidence Session No. 4, Questions 37-49, London, 22. juli 2014), <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/arctic-committee/arctic/oral/11601.html>; Select Committee on the Arctic, «Responding to a changing Arctic» (London: The House of Lords, 2015).
- 3 Danmarks Regering, Grønlands Selvstyre og Færøernes Selvstyre, «Strategy for the Arctic 2011–2020» (København: Ministry of Foreign Affairs, 2011), 57; Folketinget, «Forsvarsforlig 2013-2017» (København: Udenrigsministeriet, 2012); Steffen McGhie, «Forsvarsministeriets Arktis-analyse bliver et år forsinket», *Ingeniøren*, 19. oktober 2015, <http://ing.dk/artikel/forsvarsministeriets-arktisanalyse-bliver-et-aar-forsinket-179526>.
- 4 Jon Rahbek-Clemmensen, Esben S. Larsen, og Mikkel V. Rasmussen, «Forsvaret i Arktis – Suverænitæt, Samarbejde og Sikkerhed.» (København: Center for Militære Studier, 2012); Henrik J. Jørgensen og Jon Rahbek-Clemmensen, «Keep It Cool! Four Scenarios for the Danish Armed Forces in Greenland in 2030» (København: Dansk Institut for Militære Studier, 2009).
- 5 Scott G. Borgerson, «Arctic Meltdown», *Foreign Affairs* 87, nr. 2 (2008): 63–77.
- 6 C. J. Chivers, «Eyeing Future Wealth, Russians Plant the Flag on the Arctic Seabed, Below the Polar Cap», *The New York Times*, 3. august 2007.
- 7 Timo Koivurova, «Alternatives for an Arctic Treaty – Evaluation and a New Proposal», *Review of European Community & International Environmental Law* 17, nr. 1 (2008): 14–26; Hans H. Hertell, «Arctic Melt: The Tipping Point for an Arctic Treaty», *Georgetown International Environmental Law Review* 21 (2008): 565–91; Oran R. Young, «Whither the Arctic? Conflict or cooperation in the circumpolar north», *Polar Record* 45, nr. 1 (2009): 73–82.
- 8 Jørgensen og Rahbek-Clemmensen, «Keep It Cool! Four Scenarios for the Danish Armed Forces in Greenland in 2030», 19; Jon Rahbek-Clemmensen, «Arktiske Usikkerheder - Fem Trusler Mod Det Fredelige Samarbejde i Det Høje Nord» (København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2014), 36–37; Robert Jervis, «Cooperation Under the Security Dilemma», *World Politics* 30, nr. 2 (1978): 167–214.
- 9 «Ilulissaterklæringen», 2008.
- 10 James G. Stavridis, «Lessons From the White Continent», *Foreign Policy*, 23. februar 2015, <https://foreignpolicy.com/2015/02/23/lessons-from-the-white-continent-arctic-antarctica-nato-russia-north-pole-arctic/>; Mads F. Christensen, «Gør området omkring Nordpolen til et globalt naturreservat», *Politiken*, 16. september 2014.
- 11 Nicholas Kitchen, «Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation», *Review of International Studies* 36, nr. 01 (2010): 121.

- 12 Kathrin Keil, «The Arctic: A New Region of Conflict? The Case of Oil and Gas», *Cooperation and Conflict* 49, nr. 2 (1. juni 2014): 162–90.
- 13 Andrei P. Tsygankov, «Russia's Power and Alliances in the 21st Century», *Politics* 30 (2010): 43–51.
- 14 Marlene Laruelle, *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North* (Armonk: M.E. Sharpe, 2014), 254.
- 15 Thane Gustafson, *Wheel of Fortune - The Battle for Oil and Power in Russia* (Cambridge: Harvard University Press, 2012), 456–73; International Energy Agency, «World Energy Outlook 2011» (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 2011), 246–47.
- 16 Margaret Blunden, «Geopolitics and the Northern Sea Route», *International Affairs* 88, nr. 1 (2012): 115–29; Frédéric Lasserre, «China and the Arctic: Threat or Cooperation – Potential for Canada» (Toronto: Canadian International Council, 2010).
- 17 International Energy Agency, «World Energy Outlook 2011», 289 & 303.
- 18 Egne beregninger, baseret på tal fra British Petroleum, «Statistical Review of World Energy 2014» (London: British Petroleum, 2014), 8 & 24; International Energy Agency, «World Energy Outlook 2011».
- 19 Laruelle, *Russia's Arctic Strategies*, 143.
- 20 Michael Bradshaw, «A New Energy Age in Pacific Russia: Lessons from the Sakhalin Oil and Gas Projects», *Eurasian Geography and Economics* 51, nr. 3 (2010): 330–59; Gustafson, *Wheel of Fortune*.
- 21 James Henderson og Julie Loe, «The Prospects and Challenges for Arctic Oil Development» (Oxford: The Oxford Institute for Energy Studies, 2014), 27–28.
- 22 Gustafson, *Wheel of Fortune*.
- 23 Henderson og Loe, «Arctic Oil Development», 34.
- 24 Jack Farhy, «Between a rock and a hard place», *Financial Times*, 30. oktober 2014.
- 25 Kristine Offerdal, «The EU in the Arctic: In Pursuit of Legitimacy and Influence», *International Journal* 66 (2010): 861; Njord Wegge, «The EU and the Arctic: European foreign policy in the making», *Arctic Review* 3, nr. 1 (2014).
- 26 White House, «National Strategy for the Arctic Region» (Washington D.C.: Government of the United States of America, 2013).
- 27 Pål Hilde, «Armed Forces and Security Challenges in the Arctic», i *Geopolitics and Security in the Arctic: Regional Dynamics in a Global World*, af Rolf Tamnes og Kristine Offerdal (Abingdon: Routledge, 2014), 147–65.
- 28 Daniel W. Drezner, «Does Obama Have a Grand Strategy?», *Foreign Affairs* 90, nr. 4 (2011): 57–68; Avery Goldstein, *Rising to the Challenge, China's Grand Strategy and International Security* (Stanford: Stanford University Press, 2005), 11.
- 29 Per Erik Solli, Elana Wilson Rowe, og Wrenn Yennie Lindgren, «Coming into the cold: Asia's Arctic interests», *Polar Geography* 36, nr. 4 (2013): 253–70.
- 30 Danmarks Regering, Grønlands Selvstyre og Færøernes Selvstyre, «Strategy for the Arctic 2011–2020».
- 31 Helga Haftendorn, «NATO and the Arctic: is the Atlantic alliance a cold war relic in a peaceful region now faced with non-military challenges?», *European Security* 20, nr. 3 (2011).
- 32 Mikkel V. Rasmussen et al., «Ukraine-krise og forandringen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik» (København: Center for Militære Studier, 2014), 29–30.
- 33 Trude Pettersen, «USA cancels joint exercises with Russia», *Barentsobserver*, 5. marts 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/03/usa-cancels-joint-exercises-russia-05-03>; Trude Pettersen, «Norway suspends military cooperation with Russia until end of 2015», *Barentsobserver*, 12. december 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/12/norway-suspends-military-cooperation-russia-until-end-2015-12-12>; Trude Pettersen, «Emergency drill goes as planned», *Barentsobserver*, 1. april 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/04/emergency-drill-goes-planned-01-04>.

- 34 Thomas Nilsen, «Russia plays nuclear war-games in Barents Region», Barentsobserver, 1. november 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/11/russia-plays-nuclear-war-games-barents-region-01-11>; Atle Staalesen, «Jaegers put on war paint in Finnish Lapland», Barentsobserver, 21. maj 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/05/jaegers-put-war-paint-finnish-lapland-21-05>; Anonym, «Joint Viking: Norway buzzes Russian border with biggest military drill since Cold War», Russia Today, 10. marts 2015, <http://rt.com/news/239209-nato-norway-viking-drills/>; Thomas Grove, «Russia starts nationwide show of force», Reuters, 16. marts 2015, <http://www.reuters.com/article/2015/03/16/us-russia-military-exercises-idUSKBN0MCOJO20150316>.
- 35 Trude Pettersen, «Norway and Russia join forces in Arctic response drill», Barentsobserver, 10. marts 2015, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/03/norway-and-russia-join-forces-arctic-response-drill-10-03>; Pettersen, «Emergency drill goes as planned»; Jonas Karlsbakk, «Joining efforts for search and rescue», Barentsobserver, 8. juni 2015, <http://barentsobserver.com/en/borders/2015/06/joining-efforts-search-and-rescue-08-06>.
- 36 Sam LaGrone, «WEST: NORAD Head Says Russia Increasing Arctic Long Range Air Patrols», USNI News, 10. februar 2015, <http://news.usni.org/2015/02/10/west-norad-head-says-russia-increasing-arctic-long-range-air-patrols>; Norwegian Joint Headquarters, «Økt luftaktivitet i 2014», 12. januar 2015, <http://forsvaret.no/aktuelt/okt-luftaktivitet-i-2014>.
- 37 Norwegian Joint Headquarters, «Økt luftaktivitet i 2014». Scramblinger angiver hvor ofte vestlige fly er gået på vingerne. Identificeringer angiver hvor mange russiske fly man har observeret. Dvs. flere russiske fly kan identificeres for hver scrambling.
- 38 Ibid.; Anonym, «NATO Jets Scrambled 100 Times over Russian Planes near Baltics This Year», Postimees, november 20, 2014, <http://news.postimees.ee/2999205/nato-jets-scrambled-100-times-over-russian-planes-near-baltics-this-year>, samt tal fra Litauens Forsvarsministeriums hjemmeside (http://www.kam.lt/en/news_1098/news_archives/news_archive_2014.html).
- 39 Thomas Nilsen, «Russian bomber intercepted by Norwegian F-16s carried nuclear warhead», Barentsobserver, 1. februar 2015, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/02/russian-bomber-intercepted-norwegian-f-16s-carried-nuclear-warhead-01-02>; Trude Pettersen, «Russian Su-34 fighter bombers flying off Norway», Barentsobserver, 12. november 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/11/russian-su-34-fighter-bombers-flying-norway-12-11>.
- 40 Ibid.; Anonym, «NATO Jets Scrambled 100 Times over Russian Planes near Baltics This Year», Postimees, november 20, 2014, <http://news.postimees.ee/2999205/nato-jets-scrambled-100-times-over-russian-planes-near-baltics-this-year>, samt tal fra Litauens Forsvarsministeriums hjemmeside (www.kam.lt).
- 41 Thomas Frear, Lukasz Kulesa, og Ian Kearns, «Dangerous Brinkmanship: Close Military Encounters between Russia and the West in 2014» (London: European Leadership Network, 2014); Thomas Frear, «List of Close Military Encounters between Russia and the West, March 2014-March 2015» (London: European Leadership Network, 2015).
- 42 Thomas Nilsen, «More than 100 new nukes in northern waters», Barentsobserver, 2. oktober 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/10/more-100-new-nukes-northern-waters-02-10>; Atle Staalesen, «Moving 3000 intelligence officers to Finnish border», Barentsobserver, 14. marts 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/03/moving-3000-intelligence-officers-finnish-border-14-03>; Anonym, «Russian troops in Kola Peninsula to get new S-400 missiles before yearend», TASS, 11. september 2014, <http://tass.ru/en/russia/749039>.
- 43 Forsvarskommandoen, «F-16 til Grønland», 5. august 2014, <http://www2.forsvaret.dk/viden-om/organisation/arktisk/Pages/F-16tilGroenland.aspx>; Bruce Jones, «Finland boosts aircraft readiness following Russian incursions», Jane's Defence Weekly, 7. oktober 2014, <http://www.janes.com/article/44221/finland-boosts-aircraft-readiness-following-russian-incursions>; Trude Pettersen, «Finland responds to airspace incidents», Barentsobserver, 1. september 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/09/finland-responds-airspace-incidents-01-09>.
- 44 Bruce Jones, «Russia activates new Arctic Joint Strategic Command», Jane's Defence Weekly, 1. december 2014, <http://www.janes.com/article/46577/russia-activates-new-arctic-joint-strategic-command>; Thomas Nilsen, «Arms the Arctic with 13 new airfields», Barentsobserver, 29. oktober 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/10/arms-arctic-13-new-airfields-29-10>.
- 45 Anonym, «Russian military to have special command for Arctic operations», Russia Today, 17. februar 2014, <http://rt.com/politics/russia-arctic-military-command-397/>.

- 46 Thomas Nilsen, «Putin envoy warns Finland against joining NATO», Barentsobserver, 9. juni 2014, <http://barentsobserver.com/en/security/2014/06/putin-envoy-warns-finland-against-joining-nato-09-06>; Trude Pettersen, «Russia concerned by Finland, Sweden moves towards closer ties with NATO», Barentsobserver, 13. april 2015, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/04/russia-concerned-finland-sweden-moves-towards-closer-ties-nato-13-04>.
- 47 Kim Mackarel, «Russia expels Canadian envoy amid feud», The Globe and Mail, 23. april 2014.
- 48 Ibid.
- 49 Arktisk Råd, «Full Events Calendar», 2015, <http://www.arctic-council.org/index.php/en/events/2013-02-22-11-47-54/events-calendar#year=2015&month=5&day=25&view=month>.
- 50 Myers, «Arctic Council Meets in Shadow of Tension on Russia».
- 51 Bob Weber, «Canada criticized for focus on development at Arctic Council», Macleans, 3. december 2012, <http://www.macleans.ca/general/canada-focuses-on-development-at-arctic-council/>; Michelle Zilio, «Nicholson deflects criticism over Canada's Arctic Council chairmanship», CTV News, 26. april 2015, <http://www.ctvnews.ca/politics/nicholson-deflects-criticism-over-canada-s-arctic-council-chairmanship-1.2345400>; Alex Speers-Roesch, «Looking Back: Canada's Arctic Council Chairmanship», Greenpeace Blogs, 20. april 2015, <http://greenpeaceblogs.org/2015/04/20/looking-back-canadas-arctic-council-chairmanship/>; Heather Exner-Pirot, «The Canadian Arctic Council Ministerial – What to expect», Eye on the Arctic, 15. april 2015, <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2015/04/15/the-canadian-arctic-council-ministerial-what-to-expect/>.
- 52 Udenrigsministeriet og Grønlands Selvstyre, «Partial Submission of the Government of the Kingdom of Denmark together with the Government of Greenland to the Commission on the Limits of the Continental Shelf - The Northern Continental Shelf of Greenland» (København: GEUS, 2014); The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, «Comment by the Information and Press Department of the Russian Foreign Ministry on the filing of Denmark's claim to the Arctic continental shelf», 16. december 2014, http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bccb3/0f1a381933f7fcddc3257db1004b45ce?OpenDocument.
- 53 Laruelle, Russia's Arctic Strategies, 24–46.
- 54 Michael Byers, International Law and the Arctic, (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 92–126; Ted L. McDorman, «The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: a Technical Body in a Political World», The International Journal of Marine and Coastal Law 17, nr. 3 (2002): 301–24.
- 55 Jon Rahbek-Clemmensen, «Carving up the Arctic: The Continental Shelf Process between International Law & Geopolitics», Arctic Yearbook, 2015, 327–44.
- 56 Ruslands sanktioner mod Vesten fokuserer primært på landbrugsvarer og har ikke et særligt fokus på Arktis.
- 57 Farchy, «Rock and a hard place»; Denis Pinchuk og Katya Golubkova, «Exclusive: Russia's Rosneft will not resume drilling in Kara Sea in 2015 - sources», Reuters, 30. januar 2015, <http://www.reuters.com/article/2015/01/30/us-russia-crisis-rosneft-arctic-idUSKBNOL31D120150130>.
- 58 Richard Milne, «Sanctions threaten NADL and Rosneft's deal for Arctic rigs», Financial Times, 10. november 2014; Anonym, «Rosneft cancels rig contract with North Atlantic Drilling», Reuters, 25. marts 2015, <http://af.reuters.com/article/commoditiesNews/idAFL6N0WR1KK20150325?sp=true>.
- 59 Andrew E. Kramer, «The 'Russification' of Oil Exploration», The New York Times, 30. oktober 2014.
- 60 Paddy Harris, «Does China's offshore oil and gas industry still need Western technology?», Oil and Gas Technology, 5. november 2014, <http://www.oilandgastechology.net/upstream-news/does-china%E2%80%99s-offshore-oil-gas-industry-still-need-western-technology>; Jonas Kassow, «Western Sanctions will not create a Chinese-Russian Alliance», The Arctic Institute, 17. marts 2015, <http://www.thearcticinstitute.org/2015/03/032515-Western-Sanctions-China-Russia.html>.
- 61 Farchy, «Rock and a hard place»; Alexander Panin, «Western Sanctions Could Damage One-Fifth of Russia's Oil Production», The Moscow Times, 21. september 2014, <http://www.themoscowtimes.com/article.php?id=507474>.
- 62 International Monetary Fund, «World Economic Outlook Update» (Washington D.C., 19. januar 2015).
- 63 Samuel Charap, «Beyond the Russian Reset», The National Interest, august 2013, 43–44.

- 64 Herman Kahn og Anthony J. Wiener, *The Year 2000. A Framework for Speculation on the Next Thirty-Three Years* (New York: Macmillan, 1967), 6.
- 65 Rahbek-Clemmensen, Larsen, og Rasmussen, «Forsvaret i Arktis – Suveræniteten, Samarbejde og Sikkerhed.», 10–12.
- 66 Rasmussen et al., «Ukraine krisen og forandringen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik».
- 67 Uffe Gardel, «Handelspartnere eller Nyttige Idioter», *Berlingske*, 13. september 2014.
- 68 Conley og Rohloff, «The New Ice Curtain - Russia's Strategic Reach to the Arctic», 114; Zdzislaw Lachowski, «Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe» (Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2004).
- 69 Johannes Kidmose, Kristian S. Kristensen, og Lars B. Struwe, «Maritim sikkerhed i Arktis: Magtanvendelse og Myndighedsudøvelse» (Copenhagen: Center for Militære Studier, 2015), 15–16.
- 70 Kidmose, Kristensen, og Struwe, «Maritim sikkerhed i Arktis: Magtanvendelse og Myndighedsudøvelse».

Litteratur

Anonym. «Joint Viking: Norway buzzes Russian border with biggest military drill since Cold War». Russia Today, 10. marts 2015. <http://rt.com/news/239209-nato-norway-viking-drills/>.

Anonym. «NATO jets scrambled 100 times over Russian planes near Baltics this year». Postimees, 20. november 2014. <http://news.postimees.ee/2999205/nato-jets-scrambled-100-times-over-russian-planes-near-baltics-this-year>.

Anonym. «Rosneft cancels rig contract with North Atlantic Drilling». Reuters, 25. marts 2015. <http://af.reuters.com/article/commoditiesNews/idAFL6N0WR1KK20150325?sp=true>.

Anonym. «Russian military to have special command for Arctic operations». Russia Today, 17. februar 2014. <http://rt.com/politics/russian-arctic-military-command-397/>.

Anonym. «Russian troops in Kola Peninsula to get new S-400 missiles before yearend». TASS, 11. september 2014. <http://tass.ru/en/russia/749039>.

Arktisk Råd. «Full Events Calendar», 2015. <http://www.arctic-council.org/index.php/en/events/2013-02-22-11-47-54/events-calendar#year=2015&month=5&day=25&view=month>.

Blunden, Margaret. «Geopolitics and the Northern Sea Route». *International Affairs* 88, nr. 1 (2012): 115–29.

Borgerson, Scott G. «Arctic Meltdown». *Foreign Affairs* 87, nr. 2 (2008): 63–77.

Bradshaw, Michael. «A New Energy Age in Pacific Russia: Lessons from the Sakhalin Oil and Gas Projects». *Eurasian Geography and Economics* 51, nr. 3 (2010): 330–59.

British Petroleum. «Statistical Review of World Energy 2014». London: British Petroleum, 2014.

Byers, Michael. *International Law and the Arctic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

Charap, Samuel. «Beyond the Russian Reset». *The National Interest*, august 2013.

Chivers, C. J. «Eyeing Future Wealth, Russians Plant the Flag on the Arctic Seabed, Below the Polar Cap». *The New York Times*, 3. august 2007.

Christensen, Mads F. «Gør området omkring Nordpolen til et globalt naturreservat». *Politiken*, 16. september 2014.

Conley, Heather A., og Caroline Rohloff. «The New Ice Curtain - Russia's Strategic Reach to the Arctic». Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2015.

Danmarks Regering, Grønlands Selvstyre og Færøernes Selvstyre. «Strategy for the Arctic 2011 – 2020». København: Udenrigsministeriet, 2011.

Drezner, Daniel W. «Does Obama Have a Grand Strategy?» *Foreign Affairs* 90, nr. 4 (2011): 57–68.

Exner-Pirot, Heather. «The Canadian Arctic Council Ministerial – What to expect». *Eye on the Arctic*, 15. april 2015. <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2015/04/15/the-canadian-arctic-council-ministerial-what-to-expect/>.

- Farchy, Jack. «Between a rock and a hard place». *Financial Times*. 30. oktober 2014.
- Folketinget. «Forsvarsforlig 2013-2017». København: Forsvarsministeriet, 2012.
- Forsvarskommandoen. «F-16 til Grønland», 5. august 2014. <http://www2.forsvaret.dk/viden-om/organisation/arktisk/Pages/F-16tilGroenland.aspx>.
- Frear, Thomas. «List of Close Military Encounters between Russia and the West, March 2014-March 2015». London: European Leadership Network, 2015.
- Frear, Thomas, Lukasz Kulesa, og Ian Kearns. «Dangerous Brinkmanship: Close Military Encounters between Russia and the West in 2014». London: European Leadership Network, 2014.
- Gardel, Uffe. «Handelspartnere eller Nyttige Idioter». *Berlingske*, 13. september 2014.
- Goldstein, Avery. *Rising to the Challenge, China's Grand Strategy and International Security*. Stanford: Stanford University Press, 2005.
- Grove, Thomas. «Russia starts nationwide show of force». *Reuters*, 16. marts 2015. <http://www.reuters.com/article/2015/03/16/us-russia-military-exercises-idUSKBN0MC-OJO20150316>.
- Gustafson, Thane. *Wheel of Fortune - The Battle for Oil and Power in Russia*. Cambridge: Harvard University Press, 2012.
- Haftendorn, Helga. «NATO and the Arctic: is the Atlantic alliance a cold war relic in a peaceful region now faced with non-military challenges?» *European Security* 20, nr. 3 (2011).
- Harris, Paddy. «Does China's offshore oil and gas industry still need Western technology?» *Oil and Gas Technology*, 5. november 2014. <http://www.oilandgastechology.net/upstream-news/does-china%E2%80%99s-offshore-oil-gas-industry-still-need-western-technology>.
- Henderson, James, og Julie Loe. «The Prospects and Challenges for Arctic Oil Development». Oxford: The Oxford Institute for Energy Studies, 2014.
- Hertell, Hans H. «Arctic Melt: The Tipping Point for an Arctic Treaty». *Georgetown International Environmental Law Review* 21 (2008): 565–91.
- Hilde, Pål. «Armed Forces and Security Challenges in the Arctic». I *Geopolitics and Security in the Arctic: Regional Dynamics in a Global World*, af Rolf Tamnes og Kristine Offerdal, 147–65. Abingdon: Routledge, 2014.
- International Energy Agency. «World Energy Outlook 2011». Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 2011.
- International Monetary Fund. «World Economic Outlook Update». Washington D.C., 19. januar 2015.
- Jervis, Robert. «Cooperation Under the Security Dilemma». *World Politics* 30, nr. 2 (1978): 167–214.
- Jones, Bruce. «Finland boosts aircraft readiness following Russian incursions». *Jane's Defence Weekly*, 7. oktober 2014. <http://www.janes.com/article/44221/finland-boosts-aircraft-readiness-following-russian-incursions>.

- Jones, Bruce. «Russia activates new Arctic Joint Strategic Command». *Jane's Defence Weekly*, 1. december 2014. <http://www.janes.com/article/46577/russia-activates-new-arctic-joint-strategic-command>.
- Jørgensen, Henrik J., og Jon Rahbek-Clemmensen. «Keep It Cool! Four Scenarios for the Danish Armed Forces in Greenland in 2030». København: Dansk Institut for Militære Studier, 2009.
- Kahn, Herman, og Anthony J. Wiener. *The Year 2000. A Framework for Speculation on the Next Thirty-Three Years*. New York: Macmillan, 1967.
- Karlsbakk, Jonas. «Joining efforts for search and rescue». *Barentsobserver*, 8. juni 2015. <http://barentsobserver.com/en/borders/2015/06/joining-efforts-search-and-rescue-08-06>.
- Kassow, Jonas. «'Western' Sanctions will not create a Chinese-Russian Alliance». *The Arctic Institute*, 17. marts 2015. <http://www.thearcticinstitute.org/2015/03/032515-Western-Sanctions-China-Russia.html>.
- Keil, Kathrin. «The Arctic: A New Region of Conflict? The Case of Oil and Gas». *Cooperation and Conflict* 49, nr. 2 (1. juni 2014): 162–90.
- Kidmose, Johannes, Kristian S. Kristensen, og Lars B. Struwe. «Maritim sikkerhed i Arktis: Magtanvendelse og Myndighedsudøvelse». København: Center for Militære Studier, 2015.
- Kitchen, Nicholas. «Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation». *Review of International Studies* 36, nr. 01 (2010): 117–43.
- Koivurova, Timo. «Alternatives for an Arctic Treaty – Evaluation and a New Proposal». *Review of European Community & International Environmental Law* 17, nr. 1 (2008): 14–26.
- Kramer, Andrew E. «The 'Russification' of Oil Exploration». *The New York Times*, 30. oktober 2014.
- Käpülä, Juha, og Harri Mikkola. «On Arctic Exceptionalism: Critical reflections in the light of the Arctic Sunrise case and the crisis in Ukraine». Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2015.
- Lachowski, Zdzislaw. «Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe». Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2004.
- LaGrone, Sam. «WEST: NORAD Head Says Russia Increasing Arctic Long Range Air Patrols». *USNI News*, 10. februar 2015. <http://news.usni.org/2015/02/10/west-norad-head-says-russia-increasing-arctic-long-range-air-patrols>.
- Laruelle, Marlene. *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*. Armonk: M.E. Sharpe, 2014.
- Lasserre, Frédéric. «China and the Arctic: Threat or Cooperation – Potential for Canada». Toronto: Canadian International Council, 2010.
- Mackarel, Kim. «Russia expels Canadian envoy amid feud». *The Globe and Mail*, 23. april 2014.
- McDorman, Ted L. «The Role of the Commission on the Limits of the Continental Shelf: a Technical Body in a Political World». *The International Journal of Marine and Coastal Law* 17, nr. 3 (2002): 301–24.

McGhie, Steffen. «Forsvarsministeriets Arktis-analyse bliver et år forsinket». Ingeniøren, 19. oktober 2015. <http://ing.dk/artikel/forsvarsministeriets-arktis-analyse-bliver-et-aar-forsinket-179526>.

Milne, Richard. «Sanctions threaten NADL and Rosneft's deal for Arctic rigs». Financial Times, 10. november 2014.

Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania. «News Archive 2014», 2014. http://www.kam.lt/en/news_1098/news_archives/news_archive_2014.html

Myers, Steven. «Arctic Council Meets in Shadow of Tension on Russia». The New York Times, 25. april 2015.

Nilsen, Thomas. «Arms the Arctic with 13 new airfields». Barentsobserver, 29. oktober 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/10/arms-arctic-13-new-airfields-29-10>.

Nilsen, Thomas. «More than 100 new nukes in northern waters». Barentsobserver, 2. oktober 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/10/more-100-new-nukes-northern-waters-02-10>.

Nilsen, Thomas. «Norway summons Russian Ambassador». Barentsobserver, 20. april 2015. <http://barentsobserver.com/en/politics/2015/04/norway-summons-russian-ambassador-20-04>.

Nilsen, Thomas. «Putin envoy warns Finland against joining NATO». Barentsobserver, 9. juni 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/06/putin-envoy-warns-finland-against-joining-nato-09-06>.

Nilsen, Thomas. «Russian bomber intercepted by Norwegian F-16s carried nuclear warhead». Barentsobserver, 1. februar 2015. <http://barentsobserver.com/en/security/2015/02/russian-bomber-intercepted-norwegian-f-16s-carried-nuclear-warhead-01-02>.

Nilsen, Thomas. «Russia plays nuclear war-games in Barents Region». Barentsobserver, 1. november 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/11/russia-plays-nuclear-war-games-barents-region-01-11>.

Nilsen, Thomas. «Russia's sanctioned Rogozin landed on Svalbard». Barentsobserver, 18. april 2015. <http://barentsobserver.com/en/politics/2015/04/russias-sanctioned-rogozin-landed-svalbard-18-04>.

Nilsson, Rasmus. «Revanchism - Russians - Justice. Foreign Policy Perceptions in Russia». København: Center for Militære Studier, 2015.

Norwegian Joint Headquarters. «Økt luftaktivitet i 2014», 12. januar 2015. <http://forsvaret.no/aktuelt/okt-luftaktivitet-i-2014>.

Offerdal, Kristine. «The EU in the Arctic: In Pursuit of Legitimacy and Influence». International Journal 66 (2010): 861.

Panin, Alexander. «Western Sanctions Could Damage One-Fifth of Russia's Oil Production». The Moscow Times, 21. september 2014. <http://www.themoscowtimes.com/article.php?id=507474>.

- Pettersen, Trude. «Controversial politician to head Arctic commission». Barentsobserver, 6. februar 2015. <http://barentsobserver.com/en/security/2015/02/controversial-politician-head-arctic-commission-06-02>.
- Pettersen, Trude. «Emergency drill goes as planned». Barentsobserver, 1. april 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/04/emergency-drill-goes-planned-01-04>.
- Pettersen, Trude. «Finland responds to airspace incidents». Barentsobserver, 1. september 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/09/finland-responds-airspace-incidents-01-09>.
- Pettersen, Trude. «Norway and Russia join forces in Arctic response drill». Barentsobserver, 10. marts 2015. <http://barentsobserver.com/en/security/2015/03/norway-and-russia-join-forces-arctic-response-drill-10-03>.
- Pettersen, Trude. «Norway suspends military cooperation with Russia until end of 2015». Barentsobserver, 12. december 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/12/norway-suspends-military-cooperation-russia-until-end-2015-12-12>.
- Pettersen, Trude. «Russia concerned by Finland, Sweden moves towards closer ties with NATO». Barentsobserver, 13. april 2015. <http://barentsobserver.com/en/security/2015/04/russia-concerned-finland-sweden-moves-towards-closer-ties-nato-13-04>.
- Pettersen, Trude. «Russian Su-34 fighter bombers flying off Norway». Barentsobserver, 12. november 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/11/russian-su-34-fighter-bombers-flying-norway-12-11>.
- Pettersen, Trude. «USA cancels joint exercises with Russia». Barentsobserver, 5. marts 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/03/usa-cancels-joint-exercises-russia-05-03>.
- Pinchuk, Denis, og Katya Golubkova. «Exclusive: Russia's Rosneft will not resume drilling in Kara Sea in 2015 - sources». Reuters, 30. januar 2015. <http://www.reuters.com/article/2015/01/30/us-russia-crisis-rosneft-arctic-idUSKBNOL31D120150130>.
- Rahbek-Clemmensen, Jon. «Arktiske Usikkerheder - Fem Trusler Mod Det Fredelige Samarbejde i Det Høje Nord» København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2014.
- Rahbek-Clemmensen, Jon. «Carving up the Arctic: The Continental Shelf Process between International Law & Geopolitics». Arctic Yearbook, 2015, 327–44.
- Rahbek-Clemmensen, Jon, Esben S. Larsen, og Mikkel V. Rasmussen. «Forsvaret i Arktis – Suverænitet, Samarbejde og Sikkerhed.» København: Center for Militære Studier, 2012.
- Rasmussen, Mikkel V., Lars B. Struwe, Rune Hoffmann, Flemming Pradhan-Blach, Johannes Kidmose, Henrik Ø. Breitenbauch, Kristian S. Kristensen, og Ann-Sofie Dahl. «Ukraine-krisen og forandringen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik». København: Center for Militære Studier, 2014.
- Select Committee on the Arctic. «Inquiry on the Arctic (Witnesses: Christian Le Mière and Dr Jeffrey Mazo)», præsenteret ved Evidence Session No. 4, Questions 37-49, London, 22. juli 2014. <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/arctic-committee/arctic/oral/11601.html>.
- Select Committee on the Arctic. «Responding to a changing Arctic». London: The House of Lords, 2015.

Solli, Per Erik, Elana Wilson Rowe, og Wrenn Yennie Lindgren. «Coming into the cold: Asia's Arctic interests». *Polar Geography* 36, nr. 4 (2013): 253–70.

Speers-Roesch, Alex. «Looking Back: Canada's Arctic Council Chairmanship». *Greenpeace Blogs*, 20. april 2015. <http://greenpeaceblogs.org/2015/04/20/looking-back-canadas-arctic-council-chairmanship/>.

Staun, Jørgen. «Russia's Strategy in the Arctic». København: Forsvarsakademiet, 2015.

Stavridis, James G. «Lessons From the White Continent». *Foreign Policy*, 23. februar 2015. <https://foreignpolicy.com/2015/02/23/lessons-from-the-white-continent-arctic-antarctica-nato-russia-north-pole-arctic/>.

Staalesen, Atle. «Jaegers put on war paint in Finnish Lapland». *Barentsobserver*, 21. maj 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/05/jaegers-put-war-paint-finnish-lapland-21-05>.

Staalesen, Atle. «Moving 3000 intelligence officers to Finnish border». *Barentsobserver*, 14. marts 2014. <http://barentsobserver.com/en/security/2014/03/moving-3000-intelligence-officers-finnish-border-14-03>.

«The Ilulissat Declaration», 2008.

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. «Comment by the Information and Press Department of the Russian Foreign Ministry on the filing of Denmark's claim to the Arctic continental shelf», 16. december 2014. http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e7848070f128a7b43256999005bccb3/0f1a381933f7fcddc3257db1004b45ce!OpenDocument.

Tsygankov, Andrei P. «Russia's Power and Alliances in the 21st Century». *Politics* 30 (2010): 43–51.

Udenrigsministeriet og Grønlands Selvstyre. «Partial Submission of the Government of the Kingdom of Denmark together with the Government of Greenland to the Commission on the Limits of the Continental Shelf - The Northern Continental Shelf of Greenland». København: GEUS, 2014.

Weber, Bob. «Canada criticized for focus on development at Arctic Council». *Macleans*, 3. december 2012. <http://www.macleans.ca/general/canada-focuses-on-development-atarctic-council/>.

Wegge, Njord. «The EU and the Arctic: European foreign policy in the making». *Arctic Review* 3, nr. 1 (2014).

White House. «National Strategy for the Arctic Region». Washington D.C.: Government of the United States of America, 2013.

Young, Oran R. «Whither the Arctic? Conflict or cooperation in the circumpolar north». *Polar Record* 45, nr. 1 (2009): 73–82.

Zilio, Michelle. «Nicholson deflects criticism over Canada's Arctic Council chairmanship». *CTV News*, 26. april 2015. <http://www.ctvnews.ca/politics/nicholson-deflects-criticism-over-canada-s-arctic-council-chairmanship-1.2345400>.

Fotoliste:

Forsidebilledet: Polfoto, AWL Images, Allan White

Billederne s. 6-7, 10-11 og 56-57: Forsvarsgalleriet.dk, Anders Kjærgaard

Billede s. 16-17: Polfoto, AP, Dmitry Astakhov

Billede s. 24-25: Polfoto, Itar-Tass, Smirnov Vladimir

Billede s. 34-35: Forsvarsgalleriet.dk, Kim Møller Nielsen

Billede s. 46: Forsvarsgalleriet.dk, Signe Ryborg

De Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier ved DIIS

Denne publikation er del af de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier, som DIIS udfører for det danske Forsvarsministerium. Formålet er at formidle tværfaglig, dybgående viden om emner som er centrale for dansk forsvar og sikkerhedspolitik, både nu og på langt sigt.

Forskningen planlægges og udføres uafhængigt. Konklusionerne reflekterer hverken de involverede ministeriers eller andre myndigheders holdninger, lige så lidt som de udgør DIIS' officielle position.

Du kan finde flere oplysninger om DIIS og vores Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier på www.diis.dk



DIIS · DANSK INSTITUT FOR INTERNATIONALE STUDIER
Østbanegade 117 | 2100 København Ø | www.diis.dk