



Uit

NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET

Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging

## En ny normaltilstand?

*Et komparativt studie av Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis, 2011-2016*

—

**Oda Andersen Nyborg**

*Masteroppgave i statsvitenskap, mai 2016*









## Forord

Takk til min veileder, professor Rasmus Gjedssø Bertelsen, for inspirasjon og konstruktive tilbakemeldinger til alle døgnets tider, fra alle verdenshjørner. Takk også til Dr. Marc Lanteigne for oppmuntring og veiledning.

Jeg har en eksepsjonell heilagjeng som jeg er veldig takknemlig for. Jeg håper dere alle vet hvem dere er.

Takk må spesielt rettes til verdens beste Lisbet, Siri, Kjersti, Jonas, Kristiane og Negar for korrekturlesing og tilbakemelding.

Takk for uendelig med støtte mamma og pappa.

Til slutt:

Har du hørt om nordmannen, svensken og dansken som gikk inn i en bar?

Oda Andersen Nyborg

*Tromsø, mai 2016*

(antall ord: 30500)

## Sammendrag

Denne masteroppgaven er et komparativt casestudie av Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis i perioden 2011 til 2016. Jeg har identifisert at globalisering og klimaendringer har gitt et økt fokus på sikkerhetspolitikk i Arktis. Med den omfattende oppbyggingen av Russlands militære kapasitet, og følgelig Ukraina-krisen i 2014, vier Norge, Danmark og Sverige nå også fokus på behovet for sivil og militær beredskap i Arktis. Avhandlingen viser at Norge, Sverige og Danmark dimensjonerer sine forsvar i møte med et økende behov for territoriell forsvarskapasitet. Dette betyr naturlig nok at Sverige og Danmark har rettet fokus mot russisk militær aktivitet i Baltikum og Østersjøen, og Norge til Barentshavet.

Norge har gjort interne omprioriteringer i det norske forsvarets kapasiteter for å imøtegå økt militær og sivil aktivitet i Arktis. Danmark, med Færøyene og Grønland, har utvidet kapasiteten til det danske Kystvernet, men demonstrerer således en begrenset evne og liten politisk vilje til å bygge opp territorielt forsvar rundt Færøyene og Grønland. Sveriges fokus på arktisk forsvarspolitisk utvikling begrenser seg hovedsakelig til det nordiske forsvarssamarbeidet. I møte med mulige sikkerhetspolitiske situasjoner som er for store for Norge, Sverige og Danmarks individuelle forsvarskapasiteter, men for små for at NATO vil velge å involvere seg, har det nordiske forsvarssamarbeidet blitt styrket. Dette gir Sverige og Danmark bred støtte i møte med Russland i Østersjøen og Baltikum, og for Norge i Barentshavet.

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>iv</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>v</b>
<b>1. Introduksjon</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1. Problemstilling og forskningsspørsmål</b> .....	<b>2</b>
1.1.1. En avgrensning av problemstillingen .....	3
<b>1.2. Hva er Arktis?</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3. Sikkerhet i Arktis – Et rammeverk</b> .....	<b>5</b>
<b>1.4. Oppgavens gang</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Bakgrunn</b> .....	<b>9</b>
<b>2.1. Arktisk tilhørighet</b> .....	<b>10</b>
2.1.1. Norge .....	11
2.1.2. Sverige.....	13
2.1.3. Danmark.....	15
<b>2.2. Forsvarstradisjon</b> .....	<b>16</b>
2.2.1. Norge .....	20
2.2.2. Sverige.....	23
2.2.3. Danmark.....	25
<b>2.3. Oppsummering</b> .....	<b>27</b>
<b>3. Metodisk tilnærming</b> .....	<b>29</b>
<b>3.1. Forskningsdesign</b> .....	<b>29</b>
3.1.1. Et komparativt casestudie og utvalg .....	31
3.1.2. Dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang.....	33
3.1.3. Validitet og reliabilitet.....	35
<b>3.2. Oppsummering</b> .....	<b>37</b>
<b>4. Teoretisk rammeverk</b> .....	<b>39</b>
<b>4.1. Makt i internasjonal politikk</b> .....	<b>41</b>
<b>4.2. Småstatsteori</b> .....	<b>42</b>
4.2.1. Strategiutforming.....	44
<b>4.3. Defensiv realisme</b> .....	<b>47</b>
4.3.1. Neorealisme og neoklassisk realisme .....	48
4.3.2. Sikkerhetsdilemmaet.....	50
4.3.3. De fire grunnleggende antagelsene .....	50
<b>4.4. Oppsummering</b> .....	<b>56</b>
<b>5. En ny normaltilstand</b> .....	<b>59</b>
<b>5.1. Forsvarspolitik i Arktis</b> .....	<b>60</b>
<b>5.2. Norge</b> .....	<b>61</b>
5.2.1. Norges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis.....	62
<b>5.3. Sverige</b> .....	<b>64</b>
5.3.1. Sveriges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis.....	66
<b>5.4. Danmark</b> .....	<b>66</b>
5.4.1. Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis .....	67
<b>5.5. Samarbeid</b> .....	<b>69</b>
5.5.1. NATO og USA.....	71
<b>5.6. Russland</b> .....	<b>72</b>
<b>5.7. Oppsummering</b> .....	<b>74</b>
<b>6. Analyse og konklusjon</b> .....	<b>77</b>

<b>6.1. Motiver for Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis</b>	<b>79</b>
6.1.1. Norge .....	80
6.1.2. Sverige.....	83
6.1.3. Danmark.....	84
<b>6.2. En endret sikkerhetspolitisk realitet i Arktis?</b> .....	<b>86</b>
<b>6.3. Problemstilling og konklusjon</b> .....	<b>88</b>
<b>Forkortelser</b> .....	<b>93</b>
<b>Referanser</b> .....	<b>95</b>



*”Fortsatt preges [de nordiske landenes nærområder] av stabilitet, men vi må være forberedt på at kriser eller hendelser kan oppstå. Vi må konstatere at det ikke lenger er business as usual, og vi har nå en ny normaltilstand å forholde oss til”*

- Fem nordiske ministre, ved Ine Eriksen Søreide, Nicolai Wammen, Carl Haglund, Gunnar Bragi Sveinsson og Peter Hultqvist, i felles kronikk i Aftenposten (Søreide m. fl. 2015)

## 1. Introduksjon

Det skisseres nå en ny sikkerhetspolitisk hverdag i Europa. I april 2015 ble den svenske forsvarspolitiske langtidsplanen for 2016-2020 presentert, hvor proposisjonen pekte på risikoen som nå møter europeiske land med at Russland har vist seg villig til å bruk militære verktøy for å oppnå politiske mål (Försvarsdepartementet 2015: 1). Den svenske regjeringen satte som et av sine hovedmål å øke Sveriges evne til å forsvare seg territorielt. Dette skulle, blant annet, bidra til den totale stabiliteten og sikkerheten i Nord- Europa (ibid.). Den 28. april 2015 leverte Ekspertgruppen for Forsvaret av Norge en rapport til det norske Forsvarsdepartementet, hvor de peker på Russlands inngripen i Ukraina i 2014 som slutten på ”den dype freden i Europa” (Tamnes m. fl. 2015: 94). I den danske risikovurderingen for 2015, utstedt av Forsvarets Efterretningstjeneste, er hovedkonklusjonen at Russland vil forbli en sikkerhetspolitisk utfordring for ‘Vesten’, North Atlantic Treaty Organization (NATO) og Danmark. De konkluderte også med at det ikke vil avløse den samarbeidsorienterte linjen som føres ovenfor Russland i Arktis, men at det vil skape et parallelt spor (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015: 9). Denne oppgaven søker å analysere om endringene i det europeiske trusselbildet og det fornyede fokuset på nord-europeiske staters territorielle sikkerhet, har ført til en strategisk endring i Norge, Sverige og Danmarks forsvarskapasiteter i Arktis.

For selv om Russland nå pekes på som en utslagsgivende faktor til endringene i den sikkerhetspolitiske hverdagen i Europa, er Russland samtidig den største aktøren i Arktis, hvilket er et strategisk og politisk viktig område for Danmark, Sverige og Norge. Samtidig som det nå føres en betydelige kaldere diskurs ovenfor Russland fra arktiske aktører, ser man også at Arktis forblir et område som brukes til å illustrere evnene vest-europeiske land, med Amerikas forente stater (USA), og Russland har til å samarbeide. Samarbeidsavtaler inngås fortsatt i Arktis, også etter Russlands inngripen i Ukraina. Dette så man blant annet i 2015 når de forente nasjoners (FN) Internasjonale Skipsfartsorganisasjon vedtok polarkoden, som vil sette krav til skipsfart som skjer i Arktis og Antarktis (Stensvold 2014). Dette er en avtale utarbeidet i samarbeid med Russland. Med sine store havområder i Arktis, er Russland en av statene som vil påvirkes mest av en slik avtale.

## 1.1. Problemstilling og forskningsspørsmål

Denne oppgaven er et komparativt casestudie av utviklingen til Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis. Dette temaet ble valgt fordi jeg ønsker å se på forsvarspolitikken til Norge, Sverige og Danmark i lys av deres identiteter som arktiske småstater<sup>1</sup>, blant annet i et asymmetrisk forhold med Russland. Dette er interessant for et komparativt studie fordi Norge, Sverige og Danmark har både like og ulike tilnærmelser historisk til utformingen av sin forsvarspolitikk, og ulike tilnærminger til sine respektive roller i Arktis som et geopolitisk område.

Problemstillingen for denne oppgaven er:

***Hvordan har Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis utviklet seg fra 2011 til 2016?***

---

<sup>1</sup> 'Arktiske land' og 'arktiske identitet' blir i denne oppgaven brukt om sirkumpolare land og om deres grad av tilhørighet til disse områdene i form av strategiske valg og geografisk plassering. Jeg anerkjenner at det er en diskusjon rundt hvilke aktører som kan påberope seg arktisk tilhørighet, som ikke grenser til Arktis.

Jeg har utarbeidet følgende forskningsspørsmål ut fra problemstillingen:

- *Investeres det i forsvarskapasitet spesielt tilrettelagt for konflikter i arktisk klima?*
- *Hva er det som legger føringer for ulik tilnærming til samme fenomen?<sup>2</sup>*
- *Hvorfor har eventuelle endringer funnet sted?*

### *1.1.1. En avgrensning av problemstillingen*

Denne oppgaven vil se nærmere på utviklingen av nord-europeiske forsvarsstrategier rettet mot Arktis i perioden 2011 til 2016. Jeg vil analysere *hva* slags motiver som ligger bak Norge, Sverige og Danmarks tilnærming til 'arktisk forsvarspolitik' og *hvorfor* det nå eventuelt har skjedd endringer i prioriteringene. Problemstillingen og det første forskningsspørsmålet er deskriptive av natur, og vil fungere som guide i innhenting av empiri. Forskningsspørsmål nummer to vil således bidra til å analysere Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitik i Arktis, ut fra hvert lands nasjonale kontekst. Dette forskningsspørsmålet vil også tas i bruk både til innhenting av empiri, og til analyse. Forskningsspørsmål tre vil bidra til en helhetlig tolkning av den generelle utviklingen i 'skandinavisk arktisk forsvarspolitik' de siste fem årene, og om dette tilsvarer en eventuell ny sikkerhetspolitisk realitet i Arktis. Både forskningsspørsmål to og tre vil bli belyst ved hjelp av det teoretiske perspektivet presentert i kapittel tre. Tidsrammen er satt for å se på forsvarspolitiske prioriteringer i lys av Russlands inngripen i Ukraina i 2014, og om dette har resultert i konkrete investeringer i møte med et oppfattet endret trusselbilde i Arktis.

Jeg anerkjenner begrensningene om hva som er mulig å oppnå med en masteroppgave i den forstand at jeg gjerne skulle ha gått dypere inn i selve utviklingen rundt 'arktisk forsvarspolitik' som et fenomen. En aggregert oversikt over forsvarspolitiske prioriteringer gir meg mulighet til å skissere et overordnet bilde over om det nå i større grad investeres i en forsvarspolitik rettet mot Arktis. Casene er valgt for å bygge opp under et fokus på utviklingen i spesielt nord-europeisk tilnærming til arktisk

---

<sup>2</sup> Fenomenet identifiseres som et mulig utvidet trusselbilde, med en kaldere front ovenfor Russland, i samarbeidsorienterte Arktis.

forsvarspolitik, i lys av de gode tradisjonelle regionale samarbeidsregimene i Norden, Skandinavia og Arktis. Ved å ta i bruk et velutviklet teoretisk rammeverk ønsker jeg også å analysere hvorfor eventuelle endringer har forekommet.

Det som nå vies fokus i planlegging av arktisk forsvarspolitik er, som Tormod Heier og Anders Kjølberg (2015) påpeker, at man kan ende opp med en situasjon i Arktis som er for stor for stater som Norge, Sverige og Danmarks individuelle forsvarskapasiteter, men for liten for at NATO, med USA, og EU vil velge gripe inn (Heier og Kjølberg 2015: 182). En slik situasjon vil skape et voldsomt press på ressursene Norge, Sverige og Danmark disponerer. Det har blitt uttrykt ambisiøse politiske mål for øking av Norge, Sverige og Danmarks forsvarsbudsjett (Forsvarsdepartementet 2014a; Försvarsdepartementet 2015; Holmberg 2014). Samtidig er det også viktig å se på hvordan 'skandinavisk arktisk forsvarspolitik' passer inn i en helhetlig forsvarspolitik. Om endringer faktisk igangsettes, vil det være en refleksjon av mange konvergerende faktorer. For innenfor et forsvarspolitisk rammeverk er det viktig å ta høyde for at en stat nødvendig vil investere mye penger i forsvarsmateriale som ikke kan omstilles til krigsevne, da spesielt i en tid der land i stor grad har begynt med nedbygging og omstillinger av sine forsvar.

## 1.2. Hva er Arktis?

I et forsøk på å komme fram til en definisjon på et Arktis som best vil tjene formålet med denne oppgaven, gis staters tilhørighet til Arktis mye tyngde. Hensikten er dermed ikke nødvendigvis å finne ut hva slags forsvarspolitiske prioriteringer som gjøres av Norge, Sverige og Danmark i land- og havområder nord for den nordlige polarsirkel, men heller hva slags valg gjøres av disse statene i kraft av deres identiteter som arktiske småstater (Hønneland 2012: 13-15). Som det meste av forskning på Arktis nevner, det finnes mange Arktis. En geografisk avgrenset definisjon på Arktis vil for eksempel ikke ta høyde for at militær aktivitet i disse områdene ikke er synonymt med et økende trusselbilde i Arktis. Valur Ingimundarson påpekte for eksempel under en konferanse arrangert av Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) i 2013 at forsvarsøvelser planlagt på Island, i samarbeid med Finland, Sverige og Norge, handler mer om forholdet mellom Sverige,

Finland og NATO, enn det handler om Island sitt territorielle forsvar (Olesen 2014: 21). Mye av den militære aktiviteten man opplever, med plassering av atomvåpen og varslingsystemer i arktiske områder, skjer da også i stor grad på grunn av geografisk plassering. For den arktiske regionen presenterer korteste avstand mellom tre kontinenter (Tamnes 1993: 6)

Det er derfor viktig å tydeliggjøre at forsvarspolitikken rettet mot Arktis, og forsvarsaktiviteter som utspiller seg i Arktis, ikke nødvendigvis er en og samme ting. Selv om Arktis på mange måter har blitt skjermet for harde real-politiske virkemidler, skjer ikke politiske beslutninger om Arktis i et vakuum. En forsvarspolitisk utvikling vil, mer enn noe annet, reflektere en horisontal eskalering<sup>3</sup> som følger av internasjonale konflikter og spenninger i andre deler av verden, mer enn en bevisst økende militarisering av Arktis. Som Stephan Frühling og Guillaume Lasconjarias (2016) påpeker, så må NATO-allierte nå åpne øynene sine for en mulig konfrontasjon mot Russland (Frühling og Lasconjarias 2016).

### 1.3. Sikkerhet i Arktis – Et rammeverk

Med endringene i det internasjonale trusselbilde, trekkes forsvar- og sikkerhetspolitiske fokuset nærmere. Russlands inngripen i Ukraina reflekterer ikke bare slutten på "den dype freden i Europa" (Tamnes m. fl. 2015: 94), men for mange også et forsvarspolitisk skifte. Det har lenge vært en implisitt forståelse om at vest-europeiske land, blant annet, ikke lenger ser på invasjon av andre land som en reell sikkerhetsdimensjon. Fokuset har utviklet seg til et fokus på faren ved ustabilitet, og et behov for velfungerende krisehåndtering, istedenfor noen reell frykt for ny storkrig (Knutsen m. fl. 2000: 29). Globalisering har ført til at vi ikke lenger kan se på en stats sikkerhet isolert fra resten av verden. Derfor har det ikke vært sett på som berettiget å opprettholde forsvarskapasitet omfattende nok til å reelt sett kunne foreta territorielt forsvar, uten hjelp fra allierte. Dette

---

<sup>3</sup> John Lewis Gaddis identifiserte to typer militære konflikter; symmetrisk og asymmetrisk respons. Symmetrisk respons vil si en aktørs reaksjon på provokasjon i det tid, sted og nivå det først oppstår. Asymmetrisk respons er når konflikter trekkes til et område hvor den ene parten kan fremme sine militære egenskaper over den andre partens svakheter, altså horisontal eskalering (Gaddis 1981: 80).

har ført til det mange vil kalle en naturlig utvikling og transformasjon av mange land sine forsvarsevner. Etter den kalde krigen har man sett en klar utvikling hvor de nordiske landene har gått fra store forsvar bygget på verneplikt, til semi-profesjonelle styrker rettet mot internasjonale operasjoner (Petersson 2011: 702).

Den klare arktiske strategien fra NATO og USA er å unngå en hard diskurs ovenfor Russland i Arktis, nettopp fordi dette kan føre til et mentalt våpenkappløp og økte spenninger (Department of Defense 2013: 14). Det er ikke en selvfølge, selv i den økende globaliserte verden vi lever i, at konflikt mellom to parter et sted vil skape konflikt mellom de samme partene over alle linjer. Arktis er et geopolitisk område som de siste årene har opplevd svært lav militær tilstedeværelse, med hovedsakelig bred tilstedeværelse av de arktiske kystvaktene. Den harde retorikken fra NATO treffer derimot Russland sin opprustning av den russiske Nordflåten<sup>4</sup>, i Arktis. Dette må også sees på i lys av det faktum at alle de arktiske kyststatene, med unntak av Russland, er medlem av NATO. Selv om det kan være ønskelig å holde enhver kald front fra å påvirke de samarbeidsorienterte linjene i Arktis, er det vanskelig å se hvordan det ikke vil farge tilnærmingen statlige og ikke-statlige aktører velger ovenfor sine arktiske interesser. Det er med det interessant å se på hvordan Sverige, Norge og Danmark møter endringer i trusselbildet, spesielt i et område som Arktis, hvor man opplever flere vellykkede samarbeidsregimer med blant annet Russland (Hønneland 2012: 27) .

Arktis har blitt trukket fram som et eksempel på et område fri for overordnede konflikter, "en sone for fred og samarbeid" (Hønneland 2012: 108). Aktører har vist effektivt samarbeid og styring innenfor områder med overlappende interesser. I tråd med økende interesse rundt mulighetene som kan åpne seg med et mer tilgjengelig Arktis, opplever man også en økende interesse i Arktis fra utenforstående land. Mektige og strategisk viktige land som Kina og Japan utvikler arktiske strategier (Lanteigne 2016: 2). Dette

---

<sup>4</sup> Det foregår endringer i strukturen av Nordflåten. I 2014 ble Arctic Joint Strategic Command aktivert, med den hensikt om å omorganisere og overta blant annet kapasiteten til Nordflåten. Arctic Joint Strategic Command innlemmer nye kampflybaser, luftforsvar og bakkestyrker, i tillegg til undervannsbåter og skip. Endringene har enda ikke forekommet i sin helhet, så jeg vil videre i oppgaven referere til Nordflåten (Jones 2014; Frühling og Lasconjarias 2016: 104).

bringer naturlig nok en ny sikkerhetsdimensjon inn i Arktis, og arktisk politisk utforming. Samtidig som de arktiske landene ser mulighetene ved et økende internasjonalt fokus på Arktis, er det således også viktig for dem å hevde sine interesser.

#### 1.4. Oppgavens gang

Kapittel 1 har presentert tema og fenomen som denne oppgaven søker å analysere, samt oppbyggingen og valg av problemstilling og forskningsspørsmål.

Kapittel 2 presenterer bakgrunnen for temaet. Formålet med et slikt kapittel, sammen med introduksjonskapittelet, er å bidra til å sette Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis i tidsperioden 2011 til 2016 i en bredere kontekst.

Kapittel 3 skisserer det teoretiske rammeverket som vil bli tatt i bruk for å svare på problemstillingen; småstatsteori og defensiv realisme. Småstatsteori vil belyse hvordan små stater utformer politiske strategier, hvis målet er mest mulig gjennomslagskraft i det internasjonale systemet. Defensiv realisme vil bidra til å analysere de forsvarspolitiske prioriteringene tatt av Norge, Sverige og Danmark, i lys av det asymmetriske forholdet til Russland, og avhengighetsforhold til organisasjoner som NATO og EU.

Kapittel 4 redegjør for den metodiske tilnærmingen; dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang. Valg av case begrunnes, og det foretas en drøfting av både fordeler og ulemper ved valg av denne metoden i lys av oppgavens formål.

Kapittel 5 vil således presentere det empiriske grunnlaget som vil tas i bruk for å besvare selve problemstillingen.

Kapittel 6 vil ta i bruk det teoretiske rammeverket til å analysere det empiriske materialet opp mot mine to analytiske forskningsspørsmål. Avslutningsvis vil funn drøftes, og problemstillingen vil besvares.



## 2. Bakgrunn

Dette kapittelet vil fungere som en utdyping av rammeverket jeg skisserte i innledningen om forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis, hvor jeg vil sette eventuell nyere forsvarspolitiske valg man ser i de arktiske områdene inn i en bredere forståelse for tid og rom. Dette vil gi forklaringskraft til hvorfor Norge, Sverige og Danmark har tatt de strategiske valgene de har tatt, og hvorfor de føler de er tjent med slike strategier. Slik vil oppgavens analyse bygges på en bredere forståelse for hva som kan vippe et geopolitisk område som Arktis fra stabilt til ustabil. Norge, Sverige og Danmarks strategiske valg og tradisjon i Arktis vil reflektere en sentral del av deres høystrategier, altså hvilke mål de har internasjonalt og hvilke midler de benytter for å oppnå dem (Rahbek-Clemmensen 2015: 19). Oppgavens analyse vil derfor foretas med en forståelse for bakgrunnen disse statene har i regionen. Dette er tre land med ulik tilhørighet, noe som også naturlig vil reflekteres i statenes politiske tradisjon i området. Norge er en alliert petroleumsnasjon med store maritime områder i Arktis, som grenser til Russland. Norge har også et godt etablert samarbeid med Den europeiske union (EU). Danmark er det eneste landet, av oppgavens tre caser, som er medlem av både EU og NATO. Danmarks forsvarstradisjon i Arktis bærer preg av USAs forsvarspolitiske historie på Grønland. Sverige er et EU-land og en godt integrert NATO-partner. Med sterke industrielle krefter binder toglinja i Norrbotten sammen Luleå og Narvik, som gir en transportlinje mellom Bottenvika nord i Østersjøen og den norske atlanterhavskysten.

Arktis representerer altså et område som kan gi mye avkastning for interesserte aktører. Det er estimert at 30 % av verdens uoppdagede gassreserver og 13 % av verdens uoppdagede oljereserver befinner seg i Arktis. Det beregnes også at store mengder av disse reservene befinner seg godt innenfor russiske områder (Gautier m. fl. 2009: 1175). Som følge av økende globalisering vil svingninger i den internasjonale oljeprisen ha stor påvirkning på hvordan arktiske stater tilnærmer seg arktisk politikktutforming. Hvis prisen er høy, vil den internasjonale interessen for mulighetene ved utvinning reflektere dette. Dette vil også føre til at arktiske aktører, da spesielt russiske oljeselskaper, i mye større grad vil søke å utvinne mulige ressurser på egenhånd, enn hvis oljeprisen var lav

(Øverland 2010: 871-872). Med blant annet Kinas økende importering av olje, spesielt fra 2003 fram til finanskrisen i 2008, så man at etterspørsel etter olje forble høy, selv med høy pris (Harsem m. fl. 2011: 8041). Når oljeprisen nå har gått ned, kombinert med nedgang i etterspørsel fra stater som Kina, så er interessen for utvinning av naturressurser i Arktis fra utenforstående aktører være lav – selv om arktiske stater nå i større grad søker mot internasjonal interesse.

Videre vil jeg først gå igjennom Norge, Sverige og Danmarks historiske og politiske tilhørighet til Arktis. Deretter vil jeg redegjøre for hver stats historiske forsvarstradisjon, med fokus på transformasjonen man så etter den kalde krigen. Jeg vil her også kort nevne den militære oppbyggingen man nå ser i Russland med fokus på Russlands arktiske områder. Underveis vil jeg også trekke inn Norge, Sverige og Danmarks institusjonelle tilhørighet, i den grad jeg anser det som relevant for oppgavens problemstilling og tema.

## 2.1. Arktisk tilhørighet

Det har vært snakk om et “kappløp” om Arktis. Klimaendringer og globalisering har, som tidligere nevnt, åpnet opp nye muligheter for arktiske aktører, og det har blitt påstått at dette vil presentere en markant konfliktlinje for de arktiske statene (Rahbek-Clemmensen 2015: 18). Denne retorikken har den siste tiden blitt dempet betydelig i takt med fallet på oljeprisen, kombinert med hvor dyrt uthenting av ressurser har vist seg å være (ibid.). Dette betyr derimot ikke at bevissthet rundt mulighetene ved ressursene ikke har preget spesielt Norge og Danmarks strategiske tilnærming til Arktis. Med en 200 miles økonomisk sone er det følgelig naturlig at stater med havområder i Arktis har en ekstra dimensjon av interesse i sine arktiske områder.

Arktiske aktørers strategiske mål er derimot i stor grad bundet av allianser og internasjonale samarbeidsavtaler (Anderson 2009: 181). I 2009 ble det levert en rapport hvor mandatet, fra de nordiske utenriksministrene, var å finne mulige måter de nordiske landene kunne styrke samarbeid seg imellom i utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål. Et av hovedpoengene som ble skissert var at det økende fokuset på Arktis man da så, og

det fokuset man forutså kom til å komme, ga behov for økende samarbeid rettet mot mer praktiske spørsmål rundt miljø, klima, sikkerhet og redning i Arktis (Stoltenberg 2009: 19)<sup>5</sup>. Disse avtalene har kommet av et ønske om å finne en felles plattform for å møte den arktiske regionens praktiske problemer, som fiskerikontroll, sjøredning, miljøbeskyttelse og overvåking (Rahbek-Clemmensen 2015: 12). Dette er noe som vil påvirke hvordan eventuelle endringer i det forsvarspolitiske handlingsrommet<sup>6</sup> til henholdsvis Norge, Sverige og Danmark utfolder seg.

Videre vil jeg vie spesielt fokus til Norge, Sverige og Danmarks historiske forhold til Russland i regionen. Dette nettopp fordi det asymmetriske forholdet utgjør en så stor del av forsvarsstrategiske valg gjort i Arktis.

### 2.1.1. Norge

Norge er en del av de 'arktiske fem' statene som innebærer at de har kystlinje mot Polhavet. Geir Hønneland (2012) påpeker i *Arktiske utfordringer* således at Polhavet er en god måte å forstå arktisk geografi og politikk (2012: 16). For Norges rolle og historie som polhavsstat handler i stor grad om næringsmuligheter i egne havområder. De siste årene har det vært spesielt politisk fokus på videre olje- og gass utvinning, og hvordan dette kan gjøres på en måte som ikke blir for kostbar og samtidig er forsvarlig. En vesentlig del av norsk tradisjon i Arktis er også preget av politikk og strategi rettet mot den store fiskebestanden i området, som er en stor del av Norges forhold til Russland. Det eksisterer en lang og vellykket samarbeidsorientert linje med Russland i Barentsregionen. Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjonen har bygd et av verdens mest vellykkede forvaltningsregimer med forvaltningen av fiskebestanden i

---

<sup>5</sup> Rapporten kritiseres av blant annet Tuomas Forsberg for å være utarbeidet ut fra et norsk perspektiv, blant annet ved å ikke inkludere EU i stor nok grad (Forsberg 2013: 1170).

<sup>6</sup> "En stats eller en regjering's 'handlingsrom' vil være relatert til forholdet mellom kostnader og fordeler ved ulike handlingsalternativer. Disse 'kostnadene' og 'fordelene' vil være i forhold til andre stater eller i forhold til det indre politiske systemet eller opinion. Derfor er 'handlingsrommet' aldri absolutt" (Knutsen m. fl. 2000: 38).

Barentshavet. Dette er en avtale som ble offisielt underskrevet allerede i 1975 (Utenriksdepartementet 2006: 16).

Norges forhold til Russland i Arktis har også vært preget av den uavklarte situasjonen og historien på Svalbard, samt den tidligere uavklarte delelinjen mellom landene i Barentshavet og Polhavet. I Svalbardtraktaten fra 1920 ble andre stater gitt rett til å stasjonere seg på øyene som utgjør Svalbard med fri inn- og utreise, noe som har ført til etableringen og vedlikeholdelsen av den russiske gruvebyen Barentsburg (Rahbek-Clemmensen 2015: 12). Russland har i stor grad respektert Norges autoritet, selv med hendelser hvor aktører har utnyttet den uavklarte suverenitet rundt den økonomiske sonen på Svalbard. Selv om dette regnes som en situasjon med relativ lav spenning, gir det Norge en spesiell status som arktisk aktør (Rahbek-Clemmensen 2015).

Da utenriksminister Jonas Gahr Støre i 2006 lanserte daværende regjering sin *Nordområdestrategi*, presenterte han "nordområdene som Norges viktigste strategiske satsingsområde i årene fremover" (Utenriksdepartementet 2006: 7). Dette gjorde Norge til en av de første statene som ga sine arktiske områder strategisk fokus på et høyt utenrikspolitisk nivå. Ved å presentere begrepet 'nordområdene' i en slik forbindelse skapte Gahr Støre et særnorsk begrep som favnet dynamikken mellom innen- og utenrikspolitiske prioriteringer, så vel som mål for de norske arktiske områdene. Nordområdestrategien var delt inn i to strategiske deler: geografisk og politisk. Politisk mente man, blant annet, de administrative enhetene som inngår i Barentssamarbeidet, ved Norge, Sverige, Finland og Russland. Nordområdestrategien fremmet også et fokus på samarbeid med USA og Canada gjennom Arktisk Råd, og EU gjennom *Den nordlige dimensjon*<sup>7</sup>. Dette betyr selvfølgelig ikke at det ikke har vært drevet politikk i de norske nordområdene, ei heller at Norge ikke har hatt militær tilstedeværelse i Arktis. Det viser derimot en endring i politisk diskurs. Med nordområdestrategien gikk Norges politiske og strategiske interesser i Arktis vekk fra tilnærmingen ført etter 1990-tallet, hvor fokuset

---

<sup>7</sup> EUs rammeverk for politisk dialog og konkret samarbeid mellom 'øst' og 'vest' i Nord-Europa (Hønneland 2012: 30).

var på fiskerinæringen og videreutviklingen av den. Nordområdestrategiens mål og strategi var i mye større grad nå på utvikling og kartlegging av mulighetene ved Arktis.

### 2.1.2. Sverige

Sverige er det landet, av Norge, Sverige og Danmark, med tilsynelatende lavest nivå av en klar 'arktisk identitet', noe som uttrykkes både strategisk så vel som geografisk. Dette så man ved at Sverige var sist av de åtte arktiske statene<sup>8</sup> til å presentere en arktisk strategi, i 2011 (Heininen 2012), med *Sveriges strategi för den arktiska regionen* (Utrikesdepartementet 2011), samtidig som de tok over lederskapet for Arktisk Råd. Dette selv om Sverige har en befolkning på 264 000 nord for polarsirkelen, som er til sammenligning over 150 000 flere enn Danmark (Hønneland 2012: 18).

Sverige er ikke en Polhavsstat noe som tilsynelatende har resultert i et mindre behov for å fremme en 'arktisk identitet' på lik linje med Norge og Danmark. Dette kan sees på som en konsekvens av at den arktiske diskursen, i all hovedsak, har fokusert på klimaendringer, hvordan det slår ut på Nordpolen og i Polhavet, og hvordan uthente naturressursene som befinner seg i Barentshavet og Polhavet på en bærekraftig måte. Arktis er derimot, som tidligere nevnt, en definisjon vanskelig å spikre fast. For mangel på havområde i Arktis, betyr ikke at Sverige ikke har interesser i sine nære nordområder. Sverige har tilegnet seg kunnskap om Arktis, og hvordan best utvikle og bevare sine arktiske områder, uten den ekstra dimensjonen som følger med å ha kystlinje mot Polhavet og Barentshavet (Wegge 2012: 20). For Sverige har en lang og tradisjonsrik historie med tilstedeværelse av svensk industri i Barentsregionen. I de svenske områdene i Barentsregionen eksisterer det store minerallagre og skogområder, som blant annet har ført til investeringer i omfattende infrastruktur i regionen (Utrikesdepartementet 2011: 32). Dette har blant annet blitt referert til som 'Norrbottens Teknologiske Megasystem', med jernbanelinje som strekker seg fra Luleå til Narvik i Norge. Denne jernbanelinjen binder flere av Norrbottens industriaktører sammen; malmhavnen i Luleå, gruvene i Kiruna og Gällivare, Porjus kraftverk, sammen med havna i Narvik. Dette ga altså en

---

<sup>8</sup> De åtte arktiske statene består av Sverige, Norge, Danmark, Finland, Island, USA, Canada og Russland.

toglinje som åpnet for eksport og import, fra Bottenvika nord i Østersjøen til den norske atlantehavskysten (Länsstyrelsen Norrbotten 2003: 4).

I sin strategi for Arktis fremmer Sverige også et ønske om å kunne bidra til Norge og Russlands daværende ambisiøse ønske om utvinning av olje- og gass i Barentshavet (Utrikesdepartementet 2011: 32). Sverige har altså en tradisjon med sterk næring i Nord-Sverige, og har vist, gjennom de overordnede målene i sin arktisk strategi, at de satser på en videreutvikling av denne tilstedeværelsen. For med sin sterke og tradisjonsrike landbaserte industri er problemene med å ha områder i Polhavet, og hvordan utnytte disse på en bærekraftig og fornuftig måte, ikke en del av strategiske overveielser Sverige tilrettelegger for i like stor grad. Det er denne unike tilnærmingen og rolle gitt som arktisk stat, som tilskrives som en av årsakene til hvorfor Sverige regnes som innehaver av den mest vellykkede og produktive lederskapsperioden i Arktisk Råd. Dette begrunnes i at deres interesser i Arktis er best tjent med at større beslutninger fattes i organer som nettopp Arktisk Råd (Hønneland 2012: 114).

Selv om Sverige blir en naturlig diplomat med sin arktiske tilhørighet, står deres identitet som en nordisk og skandinavisk stat, like sterkt som henholdsvis Norge og Danmark. Jeg trekker dette fram fordi de nordiske landene lenge har vist forståelse for hvorfor, i internasjonale politiske sammenhenger, de er tjent med å samarbeide<sup>9</sup>. Om Sverige kan anses for å inneha en ganske lav tilhørighet til Arktis, sammenlignet med for eksempel Polhavsstatene, er Sverige likeså opptatt med å skape en forent front med de andre nordiske og skandinaviske landene. Dette vil naturlig også utvide Sverige sin rolle som arktisk stat, fordi deres interesser overlapper med de andre nordiske statene på flere områder.

Med den økende interessen i Arktis har også interessen fra land og institusjoner tilsynelatende utenfor Arktis økt. Et eksempel på dette er EU sitt forsøk på å oppnå en

---

<sup>9</sup> Eksempel: Nordisk Ministerråd (Justis- og beredskapsdepartementet 2014) og Barentssamarbeidet (Samferdselsdepartementet 2014).

større grad av legitimitet som en arktisk institusjon. For EU og EUs medlemsland har Arktis lenge vært i periferien. I 1997 presenterte Finland *Den nordlige dimensjon*, et initiativ satt i gang for å gi en felles plattform for å kunne fremme og samkjøre samarbeid til fordel for Nord-Europa. Dette skulle være et likeverdig partnerskap mellom EU, Island, Norge og Russland (Arter 2000). De arktiske EU-medlemmene<sup>10</sup> har vist at de fremmer EU sine interesser i arktiske samarbeidsregimer, så lenge disse samsvarer med deres egne interesser. Når EU nå forsøker å skape en strategi for hva EU sine interesser og mål for Arktis er, er dette også med en forståelse for at EU først og fremst er representert i Arktis ved Sverige, Finland og Danmark, med et etablert samarbeid med Norge (Wegge 2012).

### 2.1.3. Danmark

Kongeriket Danmark har status som arktisk stat gjennom Grønland og Færøyene<sup>11</sup>, hvor Grønland også gir Danmark, den sydligste av alle de arktiske statene, status som Polhavstat. Danmark har en unik rolle som arktisk stat, hvor Grønland og Færøyene i dag er selvstyrte, bortsett fra i utenriks-, forsvar- og sikkerhetspolitiske spørsmål, som fortsatt styres fra København. Danske arktiske strategier gis således ut av det danske Utenrigsministeriet, i samarbeid med utenrikskontorene til selvstyremyndighetene i Nuuk og Tórshavn. Når tilnærmingen til en enhetlig arktisk strategi må samkjøres i så stor grad mellom tre ulike samfunn, med forskjellige mål, faller det seg naturlig at diskursen og målene som fremmes reflekterer et ønske om å videreføre det gode sirkumpolare samarbeidet med et fokus på diplomati (Rahbek-Clemmensen 2015: 51). Danmark ønsker med det en utvidelse av Arktisk Råd sitt mandat fra et beslutningsskapende til et beslutningstagende organ (Hønneland 2012: 109).

Danmark har lagt inn en søknad hos FNs havrettskommisjon om utvidet dansk økonomisk sone nord for Grønland med 900 000 km<sup>2</sup>, samt for områder rundt Færøyene (Pettersen 2014). Dette forslaget inkluderer områder som overlapper med, blant annet, Russland sin

---

<sup>10</sup> De arktiske EU-medlemmene er: Sverige, Danmark og Finland.

<sup>11</sup> Grønlands rolle under den kalde krigen, og følgelig USAs tilstedeværelse på Grønland, vil gi Grønland naturlig mer oppmerksomhet i dette studiet grunnet problemstillingens forsvarspolitiske fokus. Jeg tar derimot høyde for at Danmarks arktiske mål omfatter både Grønland og Færøyene.

søknad om utvidet kontinentalsokkel. Dette gir ikke i seg selv en økt risiko for konflikt i Arktis. Alle de arktiske kyststatene har enten ratifisert FNs Havrettskonvensjon, eller sagt seg enig i å respektere konvensjonen som den endelige autoriteten på hvor havgrensene i Arktis går (Rahbek-Clemmensen 2015: 18). Som Geir Hønneland (2012) derimot påpeker i *Arktiske Utfordringer* så handler arktiske spørsmål, for Danmark sin del, om Grønland og Færøyenes framtid (Hønneland 2012: 110). Utviding av Grønland og Færøyene sine havområder vil forhåpentligvis minske behov for subsidier, nettopp fordi det vil gi Grønland og Færøyene økte inntekter. Dette skaper et interessant bakteppe for en analyse av dansk forsvarspolitiske prioriteringer, nettopp fordi det viser tydelig at de strategiske valgene gjort av Danmark i Arktis gjøres til enhver tid med en bevisstgjøring om at Grønland og Færøyene en dag ikke lengre vil være en del av Kongeriket Danmark. Det oppfattes også at Danmarks EU-medlemskap påvirker, og vil påvirke, hvordan Danmark tilnærmer seg utviklingen av strategier for danske arktiske områder. Dette selv om Grønland meldte seg ut av EU i 1985 (Wegge 2012: 15).

## 2.2. Forsvarstradisjon

En gjennomgang av forsvarstradisjonene til Norge, Sverige og Danmark vil bidra til å kontekstualisere om en endring i trusselbildet, og et økt fokus på europeisk sikkerhet, har resultert i en omprioritering hos hvert lands forsvarskapasiteter. Fokuset videre, innenfor denne oppgavens rammer, vil derfor være på å skape en overordnet oversikt over hvor prioriteringene og det strategiske fokuset har vært, før tidsrammen gitt i min problemstilling starter.

For å sette en eventuell forsvarspolitisk utvikling inn i et bredere perspektiv, er det viktig å kort redegjøre for forsvarsstrategien, og den påfølgende militære opprustningen, man har sett i Russland de siste årene. Russland opplevde en nedbygging av den sovjetiske Nordflåten etter den kalde krigen, og det var lenge store vedlikeholdsproblemer ved, blant annet, utstyr og ved flåtekapasiteten. Når det på begynnelsen av 2000-tallet skulle investeres i oppbygging av det russiske Forsvaret, var det viktig å være innforstått med at Nordflåten hadde forfalt over lengre tid. Kristian Åtland (2009) argumenterer for at det



fornyede fokuset på russiske kapasitet i Arktis var økonomisk drevet, med et spesielt fokus på mulig olje- og gassutvinning<sup>12</sup>, mer enn militært (Åtland 2009: 379). Under president Dmitrij Medvedev økte det russiske forsvarsbudsjettet til 91 milliarder dollar i 2012 (Nilson 2013: 19-20). I det nasjonale sikkerhetskonseptet fra 2009 ble Russlands arktiske områder spesifikt nevnt som et satsingsområde, hvor det skulle satses tungt på militær- og transportindustri, så vel som infrastruktur for energisektoren (Nilsson 2013: 31). Det har vært en stadig økning hvert år siden Vladimir Putin kom til makten, fra et forsvarsbudsjett på rekordlave 6 milliarder dollar i 1999<sup>13</sup> (SIPRI 2016). Som en del av forsvarsstrategien til president Medvedev ville den russiske Nordflåten, som også påpekt i fotnote tre, nå bestå av 200 fly og 50 helikoptre, tillegg til undervannsbåter og skip (Nilsson 2013: 32). Russlands flåtedoktrine fra 2001 poengterte således evnen til å nå Atlanterhavet som en av de viktigste målene for Nordflåten (ibid.).

Mye av de strategiske valgene gjort av henholdsvis Norge, Sverige og Danmark omhandler i hvor stor grad evnen til å opprettholde et territorielt forsvar er tilstede. Grunnen til denne endringen i forsvarspolitisk fokus, hvor man beveger seg vekk fra det overordnede målet som er evnen til å forsvare sitt eget land, forklares av Eliot Cohen (2004) som en konsekvens av fundamentale endringer i internasjonal politikk, så vel som en positiv utvikling ved våre informasjonsteknologiske egenskaper (Cohen 2004: 407). For å kunne forstå om det nå igjen endres i prioriteringer, må derfor valgene settes i internasjonal, så vel som økonomisk kontekst. Jeg tar også høyde for at det er vanskelig å identifisere klare forsvarstrender, nettopp fordi samsvaret mellom uttalte forsvarspolitiske mål og faktiske valg vil, av flere åpenbare grunner, ikke alltid samsvare. De tre faktorene som har vist seg å ha signifikant effekt på forsvarsbudsjetter på tvers av land er bruttonasjonalprodukt (BNP), hvordan trusselnivået mot landet oppfattes, og størrelsen på de alliertes forsvarsbudsjett (Berg og Kvalvik 2015: 8). Jeg vil således se på om Norge, Sverige og Danmarks forsvarsutgifter øker eller synker, sett opp mot BNP.

---

<sup>12</sup> Det befinner seg store olje- og gassfelt i russisk arktiske havområder. Det beregnes følgelig at Shtokmanfeltet i Barentshavet rommer verdens største gassfelt (Åtland 2009: 367).

<sup>13</sup> SIPRI sine utregninger over forsvarsutgifter viser at russiske/sovjetiske forsvarsutgifter sank fra 220 milliarder dollar i 1990 til 7 milliarder i 1993 (SIPRI 2016). Jeg tar forbehold rundt disse tallene, men de skisserer også godt hvor lite det ble investert i det russiske forsvaret i nesten ti år før Putin igjen økte budsjettene.

Som tidligere nevnt, et fornyet fokus på territorielt forsvar for Norge, Sverige og Danmark gir ikke automatisk lik tilnærming til hva et territorielt forsvar bør være, ei heller at oppfatningen av at deres trusselbilde er like. Dette betyr heller ikke at Norge, Sverige og Danmarks forsvar ikke dimensjoneres etter evnen til territorielt forsvar. Det er selvfølgelig noe som alltid er en del av diskursen, selv om det reelt sett ikke nødvendigvis har vært en del av politikken. Et territorielt forsvar vil for Sverige og Danmark i større grad handle om et fokus på Østersjøregionen enn Arktis, og Østersjøregionen er naturlig ikke et like stort fokus for Norge. Dette, blant annet, fordi Østersjøen er en sentral transportrute for russisk energiekspor, og over halvparten av Russlands maritime handel passerer Østersjøregionen (Taksøe-Jensen 2016: 72). Sverige og Danmarks forsvarstradisjon vil derfor reflektere deres tilhørighet til Østersjøregionen. Dette betyr derimot ikke at Arktis ikke har preget spesielt Danmark, med Grønland, og Norges forsvarspolitiske historie. Dette spesielt på grunn av at den arktiske regionen presenterer den korteste avstanden mellom tre kontinenter, noe som var spesielt tydelig under den kalde krigen. Dette førte til et internasjonalt fokus på Nord-Europa, og følgelig stor militær tilstedeværelse (Tamnes 1993: 6).

Ifølge Ida Helene Berg og Sverre Nyhus Kvalvik (2015) er de faktorene som har størst effekt på utformingen av forsvarsbudsjett altså et lands BNP; hvordan trusselbilde oppfattes; og størrelsen på de alliertes forsvarsbudsjett. De to første faktorene har jeg vært innom. NATOs artikkel 5, som sier at et angrep på en alliert er et kollektivt angrep på alle allierte (NATO 1949), skal i prinsippet garantere for alliertes sikkerhet. Hvis det forutsettes at "operativ evne og forsvarsgoder er felles for NATO, vil en forvente en betydelig andel 'gratispassasjerer'" (Berg og Kvalvik 2015: 8). Det antas da at mindre medlemsstater i NATO har lite insentiv til å øke forsvarsbudsjettene sine betydelig fordi deres bidrag til NATO vil uansett være relativt lav. Norge, Sverige og Danmark er derimot tjent med å planlegge strategisk for mulige fremtidige konflikter i Arktis som regnes som for store for Norge, Sverige og Danmarks nåværende forsvarskapasiteter i området, men for små for at NATO eller EU vil velge å involvere seg. Slike konflikter kan for eksempel

være horisontal eskalering fra situasjoner andre steder i verden. Små stater trenger strategier, kanskje mer enn større stater (Bailes 2009: 40).

Som jeg vil vise videre er graden av fokus og investering i Norge, Sverige og Danmarks militære bidrag til utenlandsoppdrag relativt uavhengig av institusjonell tilhørighet. Selv om Norge og Danmark er NATO-allierte, men ikke Sverige, har Norge og Danmark de siste 15 årene dimensjonert sine forsvar i to relativt forskjellige retninger. Selv om Sverige står utenfor NATO, har de også bidratt med ressurser til NATO som overgår flere NATO-allierte (Petersson 2011: 703). De nordiske landene viser også historisk at de velger nasjonale interesser over nordisk samarbeid, når det kommer til harde forsvarspolitiske spørsmål (Saxi 2011: 31).

2008	Danmark	Norge	Sverige
Innbyggere (millioner)	5.5	4.6	9
Territorium (km <sup>2</sup> )	43 094 Grønland: 2 166 086 Færøyene: 1 399	323 802	450 295
Forsvarsutgifter (USD\$ i millioner 2014)	4808	6339	6038
% av BNP	1.3	1.3	1.3
Aktive tropper	26 585	24 025	13 050

Figur 1: Tall hentet fra Saxi (2011: 9) og SIPRI (2016).

Det er således viktig å være bevisst, naturlig nok, på at forsvarspolitiske prioriteringer også i stor grad avhenger av investeringer de respektive statene gjør til enhver tid

(Petersson 2011: 702). De kravene som stilles til utformingen av et lands forsvar må sees opp mot de ressursene de blir bevilget, i et langtidsperspektiv og i et kortidsperspektiv. Sett bort i fra de skillene jeg videre vil skissere, er Danmark, Sverige og Norges oppbygging av sine respektive forsvarsstrukturer på mange områder veldig like, eller ikke relevant for denne oppgaven, og derfor ikke nødvendig å utdype.

### 2.2.1. Norge

Magnus Petersson (2011) skriver i *Defense Transformation and Legitimacy in Scandinavia after the Cold War* at Danmark og Norge, som NATO-allierte, teoretisk sett forventes å møte økende denasjonalisering av sine forsvar positivt, i den forstand at de, som allierte små-stater, vil ønske å frasi seg autonomi i bytte mot sikkerhet (Petersson 2011: 703-704). Som nevnt tidligere er denne antagelsen derimot ingen garanti for en enhetlig forståelse av hva NATOs allierte er villig til å investere, og i hva slags kapasitet. For Norges forsvarsstrategi, og rolle som NATO-allierte, er preget av Norges rolle som naboland til Russland, med overlappende interesser i Barentsregionen. Under den kalde krigen var det mye militær aktivitet i Sovjetunionens arktiske områder. NATO grenset med Sovjetunionen i Beringstredet og Barentshavet, og NATO hadde følgelig etablert en stor tilstedeværelse i Nord-Europa (Hønneland 2012: 24). Etter den kalde krigens slutt var ikke NATO og USAs fokus lenger på Nord-Europa, og det ble vurdert dithen at Norge ikke lenger var truet av invasjon, for Russland var ikke lenger ansett som en direkte trussel. Norge opplevde situasjonen ganske annerledes, med blant annet stor russisk tilstedeværelse på Kolahalvøya og uavklarte grenser i felles havområder. Det var først når den russiske militære nedbyggingen var godt på vei med russisk politisk forutsigbarhet, kombinert med et økende behov for deployerbare styrker fra NATO, at norsk forsvarspolitisk fokus bevegde seg vekk fra Russland i nordområdene (Petersson og Saxi 2013: 777; Åtland 2009: 363). Fram til slutten av 1990-tallet lignet det norske Forsvaret på en mindre versjon av Forsvaret man så under den kalde krigen (Petersson 2011: 704). Det var ikke lenger ansett som berettiget å opprettholde samme nivå på det norske Forsvaret (Vamraak og Berg-Knutsen 2006: 7).

Selv om trusselbilde og sikkerhetsspørsmål var noe helt annet enn under den kalde krigen, opprettholdt Norge likevel et fokus på vedlikeholdelse av territoriell forsvarskapasitet. Det ble satset på en reform som ville gi et mer “fleksibelt forsvar” dimensjonert mot utenlandsoppdrag, men samtidig også med kapasitet til territorielt forsvar (Petersson 2011: 708). Målet var et norsk forsvar som kunne utøve høyintensitetsoperasjoner på egenhånd, helt til NATO eventuelt måtte involveres (ibid.). Vedlikeholdelsen av et territorielt forsvar var heller ikke nødvendig for å opprettholde et godt forhold til NATO (Saxi 2011: 34; Forsvarsdepartementet 2001). Selv om det har vært et strategisk mål for Norge å kunne ha et forsvar som var til både for territorielt forsvar, og for utenlandsoppdrag, har Norge også vist avholdenhet til å bidra militært til risikofylte utenlandsoppdrag. Sett bort fra et kort bidrag på 2000-tallet til de USA-ledede kampene i Irak og Operasjon ‘Enduring Freedom’ i Afghanistan, har Norges bidrag til USA og NATOs utenlandsoppdrag mest omhandlet International Security Assistance Force-styrkene (ISAF) i relativt trygge Nord-Afghanistan (Petersson og Saxi 2013: 780-781). Som Alexander Beadle og Sverre Diesen (2015) også påpeker, så ble norsk deltagelse i Afghanistan i 2002 først og fremst rettferdiggjort med at det ville bidra til å sikre alliert støtte i nord, ikke at det ville bidra til å stoppe terror (Beadle og Diesen 2015: 15; Matlary 2014).

Norge har over lengre tid vektlagt nordområdene i sine nasjonale forsvar- og sikkerhetsstrategier. Barentshavet utgjør det viktigste strategiske område for det norske Forsvaret. Som en del av Norges politiske satsing på nordområdene har også Forsvarets rolle i Nord-Norge blitt fremmet. I Forsvarsdepartementets Stortingsproposisjon (2008); *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*, ble usikkerhet knyttet til utviklingen i Russland nevnt, hvor den politiske stabiliteten i Russland lenge hadde berettiget et lavere fokus på territorielt forsvar (Forsvarsdepartementet 2008b: 16). Dette ble også offentlig lagt til grunn for en strategisk styrking av sjø- og luftforsvar, med forsvarsbudsjett bundet opp mot denne strategien i lang tid fremover <sup>14</sup> (Forsvarsdepartementet 2008b: 20; Utenriksdepartementet 2006: 17). I 2009 ble det

---

<sup>14</sup> Det er en pågående debatt rundt hvorfor Norge har bundet seg til det kampflyflykjøpet de endte opp med, så jeg er bevisst i valget av å fremme den politiske begrunnelsen.

bestilt et nytt overvåkningsskip, *Marjata*, med et operativt mål om å øke kapasiteten til innhenting av kunnskap om militær aktivitet i Barentshavet (Forsvaret 2014). Nordområdepolitikken førte også til en øking av den norske militære tilstedeværelsen i Arktis, ved blant annet relokaliseringen av Forsvarets operative hovedkvarter til Reitan i Bodø i 2009.

Det kan altså argumenteres for at mye av norsk forsvarspolitik i Arktis er en del av den norske regjeringens strategi om å øke generell tilstedeværelse i nordområdene, mer enn som et resultat av et ønske om å imøtekomme en militær trussel i disse områdene. Samtidig så reflekterer det en pågående bevisstgjøring fra norsk side om at det er viktig med velfungerende forsvarskapasitet i Nord-Europa. Den tidligere norske forsvarsministeren Grete Faremo påpekte blant annet i en tale til *Atlantic Council* i 2010 at selv om de fleste sikkerhetspolitiske utfordringene i Arktis kunne beskrives som 'myke', var det viktig at NATO hadde en plan for alle relevante fronter skulle det skje uforutsette kriser (Faremo 2010). Dette er et poeng som fremmes av Norge ovenfor NATO med jevne mellomrom, blant annet også i 2009 av daværende statssekretær i Forsvarsdepartementet, Espen Barth Eide (NATO 2009).

Omstillingen av det norske Forsvaret førte i 2007 til at det ble uttrykt sterk misnøye fra flere lederskikkelser innad i Forsvaret. Daværende generalinspektør for Hæren, Robert Mood, påstod at det norske Forsvaret kunne i beste fall håpe på å forsvare én av bydelene i Oslo (Petersson 2011: 702). Den generelle tryggheten gitt av NATO har, blant annet, ført til en underdimensjonering av flere europeiske staters forsvar på veldig mange områder (ibid.). Den norske Hæren hadde da sett en nedbygging av sin kapasitet fra 300 000 soldater til 10 000 (Petersson 2011: 711). Omstillingene ble offer for intern og ekstern kritikk, og det norske Forsvarets evne til å faktisk kunne forsvare Norge ble følgelig sett på som lav (Petersson 2011: 715).

### 2.2.2. Sverige

Ikke-allierte Sverige endret også fokus, som Norge, vekk fra territorielt forsvar på slutten av 1990-tallet. Det at Sverige foretok slike endringer på lik linje med allierte Norge og Danmark er spesielt, fordi Norge og Danmark var forventet å frasi seg autonomi for en sikkerhetsgaranti fra NATO. Dette var naturlig ikke forventet i like stor grad av Sverige, som ikke hadde den samme sikkerheten som fulgte med NATO-medlemskap (Petersson 2011: 704). Svensk territorielt forsvar vil i stor grad handle om sikkerhetsdimensjoner i Østersjøregionen, hvor en stor del av svensk handel passerer. Sveriges sikkerhet har lenge blitt vurdert ut fra om Finland og Baltikum<sup>15</sup> vurderes som trygge, noe som betyr at Sverige har kunnet begrunne nedbyggingen av territoriell forsvarskapasitet ut i fra tryggheten til bufferland, med Norge og Finland som nordlige buffere mot Russland, og da Finland og Baltikum mot øst (Saxi 2011: 35; Agrell 2000: 271-275).

*Försvar i användning* (2008), en svensk rapport med mandat om å skissere en klar plan for den videre transformeringen av det svenske Forsvaret, satte som mål å skape et mer effektivisert og "anvendelig" forsvar med høyere grad av operativitet (Försvarsdepartementet 2008: 7). Det var ikke ansett som berettiget å vedlikeholde et forsvar på samme budsjett, og ønsket var altså et smalere forsvar dimensjonert for den forsvarsteknologien som nå eksisterte (Petersson 2011: 710). Det estimeres at fra 2000 og fram til 2011 hadde det svenske forsvarsbudsjettet en reell nedgang på 25 % (Berg og Kvalvik 2015: 28). En annen faktor som preget transformasjonen er den sterke private forsvarsindustrien, som har ført til et svensk forsvar som er et av de best utrustede i verden (Andersson 2007: 148).

En begrunnelse for viktigheten ved en slik transformasjon ble, blant annet, berettiget med at et væpnet angrep direkte på svensk territorium ble beregnet som ikke sannsynlig (Försvarsdepartementet 2008: 31). Et mål for det svenske Forsvaret var altså å bygge opp

---

<sup>15</sup> Baltikum vil bli gjennomgående i oppgaven som en fellesbetegnelse for Estland, Latvia og Litauen.

et forsvar med kapasitet til både utenlandsoppdrag og territorielt forsvar<sup>16</sup>. Magnus Petersson (2011) påpeker at dette reflekter en endring i fokus hvor forsvarspolitik i mye større grad blir gjort til et svensk utenrikspolitisk verktøy, på lik linje med dansk strategi (Petersson 2011: 9). Sverige avskaffet også verneplikten i 2010, med en begrunnelse i at det var heller ønsket å videreutvikle rollene til yrkessoldatene, og at vernepliktige var lite egnet til utenlandsoppdrag. Dette førte også til en utvidelse av det svenske Heimevernets rolle i Sveriges territoriale forsvar (Regjeringen 2009: 78). Denne omstruktureringen av det svenske forsvaret førte blant annet til en økning av personellkostnader med rundt 30 % frem til 2012 (Berg og Kvalvik 2015: 28).

Sverige skiller seg altså fra Danmark og Norge i at de ikke er medlem av NATO. Sverige sin forsvarstradisjon er også, som kjent, preget av et ønske og mål om å fremme nøytralitet i de fleste store konflikter man har opplevd i nyere tid. Sverige er en godt integrert samarbeidspartner for NATO. Dette reflekteres blant annet i hvordan Sverige trener sine styrker, og kjøper våpen og annet utstyr, som er etter standarder satt av NATO (Frühling og Lasconjarias 2016; Andersson 2007: 138). Sverige fremmer således tydelige mål om å øke forsvarssamarbeidet, og 2011 var det 500 svenske tropper i Afghanistan under NATO-ledelse (Petersson 2011: 703). Sverige er også en pådriver for EUs forsvarspolitik og sikkerhetsstrategi. EUs Nordic Battlegroup, en 'rapid reaction'-kampgruppe, skal på ti dager svare på såkalte krisehåndteringsoppdrag verden rundt. Sverige har en ledende rolle i å videreutvikle gruppens arbeid, som består av styrker fra Finland, Norge, Sverige og Estland (Andersson 2007: 138).

Sverige har altså opprettholdt de politiske fordelene ved å være tilsynelatende alliansefrie og nøytrale, grunnet blant annet lav oppslutning rundt medlemskap hos befolkningen, samtidig som de i realiteten er en godt integrert NATO-partner med et gjensidig avhengighetsforhold (Frühling og Lasconjarias 2016). Jan Joel Andersson (2007)

---

<sup>16</sup> Det er en debatt om det er mulig å dimensjonere et forsvar til både utenlandsoppdrag og territorielt forsvar, og eventuelt hva som ofres og hvor ved en overvekt av fokus på det ene eller det andre (Riksrevisjonen 2009).



karakteriserer den svenske forsvarstransformasjonen etter den kalde krigen fra "passive neutrality to active international engagement" (Andersson 2007: 136).

### 2.2.3. Danmark

En stor del av Danmark sin forsvarstradisjon er preget av Danmarks NATO-medlemskap. Med innlemmelsen av Polen til NATO i 1999, og de baltiske statene i 2004, var Danmark omringet av venner (Petersson og Saxi 2013: 778). Siden terrorangrepet 11. september 2001 har det skjedd en snuoperasjon i dansk utenriks- og forsvarspolitisk fokus, til en betydelig mer 'militarisert' utenrikspolitikk (Petersson 2011: 708). Hans Mouritzen (2007) velger å karakterisere Danmarks forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitiske utvikling fra et høyst defensivt syn på NATO, og sitt eget medlemskap i NATO, til superatlantisk (atlanticism). Det vil si at Danmark fremmer amerikansk utenrikspolitisk ideologi, og jobber for gjennomførelsen av den, i håp om å bygge opp et mest mulig nært forhold til USA. Dette reflekteres deretter i dansk forsvarspolitiske prioriteringer og danske forsvarsbudsjett (Mouritzen 2007). For Danmark har investert i å utvikle et innsatssterkt forsvar som raskt kan sendes til utenlandsoppdrag, noe som resulterte i, blant annet, et sterkt dansk bidrag til Irak-krigen. Målet var å nå "den kjempende kjernen" i NATO (Toje 2010: 19). Det har følgelig vært tverr-politisk enighet om dette i Danmark, hvor det strategiske spørsmålet har vært *hvordan* Danmark best kunne bidra til utenlandsoppdrag og ikke *om* de kunne gjøre det (Christiansson 2009: 301)<sup>17</sup>.

Danmark sin hovedvekt på utenlandsoppdrag har formet utviklingen av det danske Forsvaret deretter. Dette så man i det danske *Forsvarsforlig 2010-2014*<sup>18</sup> (2009), hvor det ble formulert slik:

---

<sup>17</sup> Den danske befolkningen har vært delt i deres støtte. Det har også vært kritikk rundt det danske bidraget, hvor brorparten av befolkningen mente at Danmark burde sende fredsbevarende styrker istedenfor kjempende styrker (Petersson 2011: 711).

<sup>18</sup> Denne avtalen ble erstattet med en ny langtidsplan fra 2013 (Forsvarsministeriet 2012).

Forsvaret gjennomgår [...] i lyset av fraværet av en konventionel trussel mod dansk territorium en omfattende transformation fra et traditionelt mobiliseringsforsvar til et moderne deployerbart forsvar. Dansk forsvar er efter en international målestok kommet lang i denne transformationsproces, og det er afgørende, at processen fortsættes. (Forsvarsministeriet 2009: 1)

Forsvarsforliget (2009) bygget også opp til en videre strukturering av det danske Forsvaret som et aktivt redskap i dansk forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitikk. Danmark brukte i 2008 4.32 milliarder dollar i forsvarsutgifter. De forsvarspolitiske prioriteringene som her ble gjort, viste at Danmark brukte mindre penger på sitt forsvar enn Norge, men hadde samtidig flere tropper i NATO-drevne operasjoner; i farligere områder (Petersson 2011: 702). Denne transformasjonen har ført til et smalere, lettere Forsvar, hvor det territorielle forsvaret i stor grad har blitt overlatt til sivile styresmakter og Heimevernet.

Dansk forsvarstradisjon er også preget av det historiske forholdet til Russland og den kalde krigen. USA har lenge hatt et tett forsvar- og sikkerhetspolitisk samarbeid med Danmark og Grønland, hvor Grønlands strategiske plassering i Nord-Europa har blitt utpekt som svært viktig for USAs forsvarspolitiske strategi<sup>19</sup> (Ackrén og Jakobsen 2013). Grønland er ansett som geostrategisk viktig grunnet muligheten den representerte i å hindre tilgang til Nord-Amerika av fiendtlig innstilte aktører; dens nøkkelplassering for videre tilgang til Europa; så vel som mineralressursene som ble solgt til den amerikanske og canadiske flyindustrien (Ackrén og Jakobsen 2013: 2). Det ble plassert flere radarer og baser av amerikanerne på Grønland, deriblant på Thule. Under den kalde krigen ble Thule-radarens såkalte 'distant early warning'-line brukt til å overvåke sovjetiske atomvåpen, og i 2005 ble Thule-radaren oppgradert med et rakettforsvarssystem, som viser en langtidsinvestering i amerikansk militær tilstedeværelse på Grønland (Heurlin 2013: 121).

---

<sup>19</sup> Dette var spesielt tydelig under 2. Verdenskrig og den kalde krigen (Ackrén og Jakobsen 2013).

*Forsvarsforlig 2010-2014* tok også høyde for et økt fokus på Arktis, og det ble påpekt at den stigende aktiviteten i området, kombinert med større tilgang til råstoffer, ville føre til flere utfordringer for det danske Forsvaret. Det var også ønsket å utarbeide en effektiv samarbeidsorientert linje rundt, blant annet, overvåking med de andre nordiske landene, USA, Canada, Storbritannia og Russland Grønlandsk Kommando og Færøyenes Kommando ble slått sammen til en felles *Arktisk Kommando*, med en videreføring av de gamle oppgavene som kan sammenlignes med væpnet Kystvakt (Forsvarsministeriet 2009: 10-11). Det overordnede målet i dette forliket, som både selvstyremyndighetene på Grønland og Færøyene har vært med på å utforme, er altså at det ikke er ønskelig med en militarisering av forholdene i Arktis. En gjennomgående trend er den tilsynelatende lave viljen til å utvikle klare mål for arktisk sikkerhetsstrategi, utover det overnevnte fokuset på samarbeid (Forsvarsministeriet 2009).

### 2.3. Oppsummering

Jeg har i dette kapitlet kontekstualisert Norge, Sverige og Danmarks 'arktiske tilhørighet', i lys av oppgavens formål. Jeg har deretter skissert en bred oversikt over forsvarstransformasjonen statene opplevde etter den kalde krigen, hvor det har blitt viet spesiell fokus til skiftet fra territorielt forsvar til forsvar dimensjonert for utenlandsoppdrag. Norge, med fokus på russisk tilstedeværelse i Barentshavet, har hele tiden vedlikeholdt forsvarskapasitet i Nord-Norge. Man ser at vektlegging av territorielt forsvar i stor grad har foregått uavhengig av NATO-medlemskap. Sverige har dimensjonert sitt forsvar ut i fra at Finland og Baltikum har blitt vurdert som trygge nabostater. Fokus på territorielt forsvar har følgelig minsket betraktelig, over til et utvidet fokus på bilaterale og multilaterale forsvarsavtaler, på tvers av allianser. Det danske Forsvaret har blitt transformert til et "moderne deployerbart forsvar" og således blitt aktivt brukt som et verktøy i dansk utenrikspolitikk. Dette har blitt redegjort i lys av transformasjonen som den russiske Nordflåten har opplevd siden begynnelsen av 2000-tallet.



### 3. Metodisk tilnærming

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for valg av metode, og hvordan dette vil bli brukt til å løse oppgavens problemstilling. Jeg har valgt et kvalitativt komparativt casestudie, hvor kildegrunlaget mitt vil innhentes ved hjelp av dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang. Denne tilnærmingen legger således opp til en rolle hvor forskeren er mer observerende, enn engasjerende, som er godt egnet innenfor denne oppgavens rammer (Yin 2003: 1). Metodevalget er begrunnet med en forståelse for oppgavens styrker og svakheter, spesielt med tanke på å begrense utvalget av caser og tidsrammen forskningen er gitt.

Først vil jeg skissere forskningsdesignet mitt, som gir en ramme for hvordan jeg har valgt å løse problemstillingen min. Jeg vil deretter redegjøre for valg av metodologi, først ved å se på komparativt casestudie som et verktøy. Så vil jeg presentere hvorfor jeg har valgt Danmark, Sverige og Norge som mine caser. Deretter gjør jeg rede for hvordan dokumentanalyse og litteraturgjennomgang vil bli tatt i bruk for å finne fram til kildematerialet. Jeg avslutter med å argumentere for hvordan jeg ivaretar oppgavens validitet og reliabilitet.

#### 3.1. Forskningsdesign

Forskningsdesignet mitt vil redegjøre for elementer oppgaven må ta høyde for i et forsøk på å ikke tilskrive for mye betydning til eventuelle endringer som kan identifiseres. For, som tidligere nevnt, er denne oppgaven rettet mot et høyst dynamisk fenomen, innenfor et sensitivt forskningsfelt. Dette skaper flere problemer for utformingen av en mest mulig effektiv metode, hvor et overordnet mål bør være åpenhet i forskningsløpet, så vel som fleksibilitet. Eventuelle endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis vil bli analysert ved å se nærmere på Norge, Sverige og Danmark som utvalgte caser. Norge, Sverige og Danmark vil bli analysert som individuelle helheter hvor formålet er å identifisere deres tilnærming til arktisk forsvarspolitiske prioriteringer ut fra hvert lands

nasjonale kontekst. Med dette er det viktig å ha utviklet en problemstilling, og forskningsspørsmål, som kan stilles til hver case, hvor likheter og ulikheter ved hvert case systematiseres for å gi det beste grunnlaget for å svare på problemstillingen. Dette vil gjøres ved å utvikle en strukturert og presis metodologi, samt teoretisk perspektiv som fordrer systematisk sammenligning og god analyse (George og Bennett 2005:67).

Et komparativt case-basert forskningsstudie er godt egnet når en problemstilling søker å forklare nettopp “hvordan” og “hvorfor” noe skjer, og om det er mulig å identifisere et fenomen (Jacobsen 2005: 131). Ved hjelp av dokumentundersøkelse vil jeg analysere offisielle dokumenter fra myndigheter og organisasjoner, hvor det fokuseres på forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitiske spørsmål som omhandler Sverige, Norge og Danmarks politikk i Arktis. En litteraturgjennomgang vil hjelpe meg å kontekstualisere eventuelle endringer som kan identifiseres, med nøye utvalgt forskning og artikler gjort på 'arktisk sikkerhets- og forsvarspolitik'; altså nyere forskning innenfor feltet, samt en redegjørelse av nord-europeisk forsvarshistorie etter den kalde krigen. Det empiriske grunnlaget er derfor også bygd opp med et bakgrunnskapittel. Dette gjøres fordi det teoretiske rammeverket som tas i bruk i denne oppgaven gir forklaringskraft til elementer som blant annet normer og regler, samt mellomstatlige forhold. Jeg vil derfor hele tiden strebe etter å analysere empirien i den brede konteksten den er tiltenkt.

Med en bevissthet ved en masteroppgaves begrensninger, er det her viktig med en metode som gir en aggregert oversikt over endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis, sett opp mot strategiske mål og løfter. Arktisk politikk må således også drøftes i lys av global politisk dynamikk. Min problemstilling og forskningsspørsmål søker å analysere endringer implementert for å møte et endret trusselbilde. Jeg antar for eksempel at det vil i tidsperioden som har blitt satt ha blitt investert i å vedlikeholde eksisterende forsvarskapasiteter. Det er også nødvendig å ta høyde for at forsvarspolitiske investeringer ofte binder ressurser opp til et felt over lengre tid, altså en metode som evner å sortere det relevante fra det irrelevante når det kommer til effektiv kategorisering av Danmark, Sverige og Norges forsvarsutgifter. Eventuelle endringer i Arktis, spesielt forsvarspolitiske endringer, må også sees på i lys av klimaendringer og

økonomiske muligheter som åpner seg med større tilgang til områdene. Det vil følgelig drøftes om observerte investeringer reflekterer en endring i forsvarspolitik rettet mot økt tilstedeværelse av respektive staters forsvar i arktiske områder, eller om det er en del av en annen strategi, som for eksempel investeringer bevilget før tidsrammen til min oppgave begynner. Tidsrammen er satt fram til 2016 for å fange opp fortløpende endringer under studiets utvikling. Ny empiri har blitt innhentet inn til så sent som 5. mai 2016.

Det er en politisk diskurs som vil tilsi at det var en sikkerhetspolitisk virkelighet i Europa før Ukraina-krisen i 2014<sup>20</sup>, og en annen etter, og at Russlands inngripen i Ukraina markerer "slutten på den dype freden i Europa" (Tamnes m. fl. 2015: 94). Russland tok derimot i bruk militær makt i Georgia i 2008, og en omfattende opprustning og omstilling av det russiske militære fulgte (Rahbek-Clemmensen 2015: 19). Selv om jeg da har valgt å se etter endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i lys av Ukraina-krisen, er jeg innforstått med at Russland har vært en faktor i sikkerhetsvurderinger til Norge, Sverige og Danmark før Russlands inngripen i Ukraina.

### *3.1.1. Et komparativt casestudie og utvalg*

Jeg har valgt å foreta et komparativt casestudie, med Danmark, Sverige og Norge som mine caser. Ved å sammenligne tre relativt like caser; tre små nordiske stater hvor statenes asymmetriske forhold til Russland preger deres tilnærming til sine respektive arktiske områder, ønsker jeg å identifisere en eventuell endring i forsvarspolitisk fokus i Arktis med en forståelse for bredere kontekst. Som Alexander L. George og Andrew Bennett (2005) påpeker så er en styrke ved et strukturert og presist casestudie at det kan tas i bruk for å studere et fenomen på en måte som kan gi generisk kunnskap om viktige utenrikspolitiske problemer (George og Bennett 2005: 67). Et casestudie er en fordelaktig metode når forskeren søker å opprettholde en holistisk forståelse i studie av komplekse sosiale fenomener (Yin 2003: 1).

---

<sup>20</sup> Ukraina-krisen blir i denne oppgaven brukt til å referere til Russlands annektering av Krim, og intervensjon i Øst-Ukraina.

George og Bennett (2005) identifiserer krav som et komparativt casestudie må møte for å unngå fellen hvor forskningen blir mer deskriptiv rundt en spesifikk case, enn teoribasert, og således ikke generaliserbar. Forskeren må tydelig identifisere universet, og fenomenet, hvor utvalgte case vil representere et gitt tilfelle. En god forskningsstrategi og tema vil således kunne guide analysen av casene opp mot fenomenet som forskes på. Det er derfor også viktig å utvikle et sett med nøye utformet spørsmål som kan stilles til hvert case (George og Bennett 2005: 69). Problemstillingen og forskningsspørsmål, som angitt i kapittel en, vil fungere som slike spørsmål.

Selv om casestudie er et godt utbredt begrep innenfor samfunnsvitenskapelig forskning, er det vanskelig å tilskrive det en streng definisjon. Et case-basert studie vil si et studie av aktører som er like nok, men også ulike, til at det er forsvarlig å se på dem som sammenlignbare, for å forhåpentligvis identifisere et fenomen (Ragin 1992). Et case-basert kvalitativt forskningsprosjekt er sterkt, der hvor statistisk rettede metoder er svake, i den forstand at et kvalitativt studie gir mulighet for et mer detaljbevisst studie (George og Bennett 2005: 18-19). Jeg vil følgelig foreta et teoretisk fortolkende casestudie, hvor jeg vil ta utgangspunkt i IR-teorier for å tolke og analysere det empiriske grunnlaget (Moses og Knutsen 2012: 42). Det totale empiriske grunnlaget vil deles inn i bakgrunn og empiri, men det vil følgelig tas i bruk elementer fra bakgrunnskapittelet i analysen for å kontekstualisere. Et hovedpoeng ved komparative casestudier er å forstå kausale sammenhenger ved et fenomen, ved å innhente mye informasjon om utvalgte caser (Thagaard 2003: 46). Dette er hensiktsmessig for min oppgaves formål, som vil strebe etter å forstå små nordiske staters tilnærming til arktisk forsvar- og sikkerhetspolitikk i en global kontekst.

Hensikten er altså først å fremst å avdekke om slike endringer finner sted og, ved å ta i bruk et velutformet teoretisk rammeverk, prøve å analysere hvorfor de eventuelt har forekommet. Denne oppgaven vil ikke først og fremst analysere hvorfor Norge, Sverige og Danmark har ulik tilnærming til forsvar- og sikkerhetsstrategiske valg i sine arktiske områder, som vil tydeliggjøres ved et godt lagt fundament i form av en strukturert litteraturgjennomgang og dokumentundersøkelse. Problemstillingens hovedfokus søker



derimot å drøfte hvorfor internasjonale sikkerhetspolitiske utfordringer eventuelt trekkes inn i 'arktiske' strategier og arktisk politikktutforming. I et komparativt studie, hvor tre relativt like case analyseres og sammenlignes, er det viktig å være bevisst på såkalte "false positives" og "false negatives" (George og Bennett 2005: 156-157). "False positives" oppstår når en analyse trekker kausale sammenhenger der det ikke eksisterer, eller muligens ikke eksisterer. "False negatives" oppstår når faktorer som lukes vekk som irrelevante, viser seg senere å ha kausalitet. Dette blottlegges følgelig fort ved en reliabilitetstest (ibid.).

Norge, Sverige og Danmark ble valgt som caser grunnet deres tette bånd til NATO og EU, deres arktiske tilhørighet, og at Russland i mer eller mindre grad er en del av den forsvarspolitiske tradisjonen til hvert land. Jeg hadde også et ønske om å inkludere Finland og Island som cases, men valgte til slutt bort disse. Dette valget er begrunnet i at Finland hadde et større fokus på å opprettholde territorielle forsvarsegenskaper på begynnelsen av 2000-tallet, når Norge, Sverige og Danmarks territorielle forsvarskapasitet ble bygd ned. Magnus Petersson (2011) binder følgelig dette opp mot, blant annet, Finlands forsvarshistorie (Petersson 2011: 705). Island ble valgt bort fordi jeg anså det som vanskelig å måle 'forsvarspolitiske prioriteringer' hos et land uten et stående forsvar, opp mot grad av endringer gjort hos Sverige, Danmark og Norge.

### *3.1.2. Dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang*

Videre vil jeg redegjøre for dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang, det metodologisk rammeverket som vil produsere kildegrunnlaget mitt. Metoden til denne oppgaven er bygd på skriftlige kilder. Dokumentundersøkelsen og litteraturgjennomgangen vil, i denne oppgaven, brukes om hverandre for å hele tiden kontekstualisere den helhetlige empirien og analysen.

Dokumentundersøkelse er et godt brukt verktøy innenfor kvalitativt studie, som kan bidra til å redegjøre for sentrale prosesser, så vel som å identifisere utviklinger innenfor et fenomen. Det hadde vært ønskelig å kunne bruke primærkilder, enten i form av intervju

eller møtereferat, men som tidligere nevnt så vil naturlig mange av de mest relevante avgjørelsene være hemmeligstemplede, og derfor vanskelig å få redegjort for på en tilstrekkelig måte. Dokumentundersøkelsen og litteraturgjennomgangen vil derfor fokusere på sekundær- og tertiærkilder, altså kilder som omhandler, referer og analyserer primærkilder. Dokumentundersøkelsen vil ta for seg varianter av offentlige dokumenter som er tilgjengelig (Jacobsen 2005: 163-166). Det er således viktig å hele tiden være bevisst på den holistiske helheten ved redegjøring av sekundære og tertiære dokumenter, og evne å sette data som innhentes opp mot det tid og rom det har blitt produsert i (Thagaard 2003: 62-63). Dette er det spesielt viktig å huske på når dokumentene man behandler er offentlig dokumenter som omhandler forsvar-, utenriks- og sikkerhetspolitikk, nettopp fordi en stats prioriteringer innenfor disse feltene vil bære preg av nettopp den konteksten de ble produsert i.

Med en litteraturgjennomgang redegjør et forskningsprosjekt for tidligere forskning gjort på et område, for å hjelpe med å få en kronologisk forståelse av temaet oppgaven berører. Denne oppgavens tema tar for seg et veldig nytt, men også et veldig populært fenomen, som det debatteres mye om. For å kontekstualisere empirien vil problemstillingen også belyses ved hjelp av en gjennomgang av dansk, norsk og svensk forsvarsutvikling etter den kalde krigen, samt statenes tilknytning til Arktis. Det vil også redegjøres for opprustningen av den russiske Nordflåten. Dette involverer flere forskningsfelt som har produsert mye relevant forskning de siste 20 årene. Ved å strebe mot ønsket bredde og tyngde innenfor et gitt felt ved hjelp av litteraturgjennomgang, er det teknisk sett ingen spesifikk grense for antall artikler og tidsskrifter som kan danne kildegrunnlag (Ridley 2012). Litteraturgjennomgangen vil således også sette min oppgave i en bredere akademisk kontekst.

Som tidligere nevnt, siden tematikken som drøftes og forskes på er av en sensitiv art, og informasjonen som behandles ofte er på gradert nivå, har jeg bevisst luket vekk datamateriale som lener seg tungt på subjektiv tolkning av fenomenet 'arktisk forsvarspolitik'. Litteraturen jeg har valgt ut er derfor først og fremst enten forklarende eller teoretisk forankret. Dette gjøres fordi debatten rundt dette er veldig polariserende,

og vil produsere mye datamateriale som er farget av forutinntatte normer og ideer. Jeg har følgelig også ønsket å unngå å gjøre bruk av populærartikler som en stor del av mitt kildegrunnlag. Dette selv om det kan drøftes dithen at det kan gi verdifullt bidrag grunnet den pågående debatten rundt Danmark, Sverige og Norges forsvarspolitik. Jeg har med det valgt å forholde meg hovedsakelig til artikler og forskning gjort av etablerte forskere innenfor dette fagfeltet.

Dette er arbeid produsert, blant annet, for DIIS på oppdrag fra det danske Forsvarsministeriet, så vel som norske Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Deretter har jeg tatt i bruk snøballmetoden, i den forstand at jeg har hentet relevant litteratur gjennom overnevntes kildehenvisninger (Grønmo 2004: 102). Jeg har videre tatt i bruk diverse akademiske databaser for å innhente det nyeste arbeidet som har blitt gjort innenfor samme tema som oppgaven, for å strebe etter et mest mulig oppdatert kildegrunnlag. Empirien vil også bygges tungt på offentlige strategidokumenter, forsvarsbudsjett, proposisjoner og vedtak fra hvert lands respektive parlamenter og regjeringer. Det er således viktig med en metodisk tilnærming som vil gi kildegrunnlag som setter fenomenet 'skandinavisk arktisk forsvarspolitik', og problemstillingen, inn i en global kontekst. I utformingen av det teoretiske rammeverket har jeg tatt i bruk arbeidet til Jeffrey W. Taliaferro (2000) og hans redegjørelse av defensiv realisme, samt Alyson J.K. Bailes' (2009) arbeid med små stater og strategiutforming. Grunnet høy impact factor på artikkelene *Security Seeking under Anarchy: Defensive Realism Revisited* (Taliaferro 2000) og Alyson J.K. Bailes' (2009) *Does a Small State Need a Strategy?* samt høy grad av relevans for hvilke egenskaper jeg ønsket i en teori, ble de vurdert som pålitelige.

### 3.1.3. Validitet og reliabilitet

Som tidligere nevnt så er kvalitativ metode sterk, der kvantitativ metode står svakt. Dette er følgelig også gjeldende den andre veien. Det er derfor viktig å strebe etter høy grad av kvalitetssikring. Validitet i en oppgave handler om forskningen analyserer og belyser det fenomenet det ønsker å undersøke. Validiteten ivaretas "hvis undersøkelsesopplegget og datainnsamling resulterer i data som er relevant for problemstillingen" (Grønmo 2004: 221). Validitet sikres også gjennom at forskeren hele tiden er bevisst på den rollen man

har i innhenting og tolkning av data (Thagaard 2003: 62). Et klart og presist forskningsdesign, med et godt utformet teoretisk perspektiv og metodologi, vil bidra til at validiteten sikres. Det teoretiske perspektivet vil gis især mye tyngde når statenes strategiske utforming og hensikten bak disse eventuelle forsvarspolitiske prioriteringene skal analyseres. Valg er her tatt nettopp fordi det vil analysere små staters forsvar- og sikkerhetspolitiske rolle og valg i det internasjonale systemet på en god måte, i lys av deres institusjonelle tilhørighet og identitet som små nordiske stater.

De siste årene har man sett en økende debatt rundt om man nå opplever en økende 'sikkerhetisering' og 'militarisering' av Arktis (Lanteigne 2016: 1). Det er også en realitet at den kaldere fronten som oppleves i internasjonal politikk etter Ukraina-krisen har blåst liv i debatten rundt Danmark, Sverige og Norges evne til territorielt forsvar (Nilssen 2015). Det er her viktig å skille disse debattene fra om hvert lands forsvar faktisk prioriterer annerledes, altså gir nye direktiver til hvordan forsvarerne skal dimensjoneres, om hvert land forplikter seg til samarbeid som er rettet mot å møte et endret trusselbilde i Arktis, og om det investeres i forsvarskapasitet som er formet for å møte et endret trusselbilde i arktiske områder. Forsvarsstrategiske mål som fremmes i det offentlige rom reflekterer ikke nødvendigvis reelle mål og planer, likeså kan det være flere årsaker til de valgene de respektive landene tar når det kommer til forsvarsbudsjett.

Reliabilitet handler således om hvor pålitelig forskningen og datainnsamlingen er, og om det kan gjentas av andre forskere (Jacobsen 2005: 87; Grønmo 2004: 220). En svakhet ved min oppgave er bruk av åpne kilder for å analysere en dynamisk prosess, og for å identifisere politiske endringer som ofte gjøres på gradert nivå (Grønmo 2004: 220). Dokumentundersøkelsen vil produsere kildegrunnlag bygget på mye offentlige dokumenter, som gjerne er utformet for en politisk hensikt. Reliabiliteten til oppgaven ivaretas derfor gjennom en god metodologisk tilnærming og et bevisst utvalg av litteratur, med referanser, for å sikre arbeidet. Oppgaven er også avgrenset, i at jeg søker å analysere endringer som har forekommet på et ugradert nivå, og som vil derfor være tilgjengelig for offentligheten.

## 3.2. Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gjort rede for de metodiske valgene jeg har tatt i denne oppgaven. Jeg har begrunnet hvorfor valg av komparativt casestudie egner seg for denne oppgavens formål. Jeg har forklart hvorfor Norge, Sverige og Danmark er valgt som case for å redegjøre for utviklingen av skandinavisk arktisk forsvarspolitik som et fenomen, hvor forskningsdesignet gir et fokus på begrensningene til oppgaven som en helhet, og ved den metodiske tilnærmingen. Jeg har så sett på hvorfor dokumentundersøkelse og litteraturgjennomgang er best egnet til å innhente kilder, med formål om å svare på oppgavens problemstilling på en best mulig måte. Deretter redegjorde jeg og begrunnet valg av kilder. Kapitlet avsluttes med en gjennomgang av hvordan oppgavens validitet og reliabilitet er ivaretatt, for å gi en forståelse for hvordan oppgaven kan kvalitetssikres.



## 4. Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet vil jeg presentere og drøfte småstatsteori og defensiv realisme, som vil ligge til grunn for analysen av Danmark, Sverige og Norges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis de siste fem årene. Dette er ikke konkurrerende perspektiver, men vil strebe etter å gi et helhetlig teoretisk rammeverk hvor småstatsteori og defensiv realisme vil bli brukt til å fylle ut hverandre. Jeg ønsker med det å gå i dybden på hva slags forsvarspolitikk som nå føres i Arktis, og har derfor valgt perspektiver som vil fange opp så mange nyanser og detaljer som mulig (Jacobsen 2005: 89-90). Det teoretiske perspektivet vil derfor spesielt legge vekt på utenrikspolitisk utforming. Det teoretiske rammeverket vil også ta høyde for tematikkens dynamiske og aktuelle natur. Dette vil bli analysert i lys av de normene og reglene som påvirker den forsvarspolitiske utformingen til aktører som Danmark, Sverige og Norge. Det vil også bidra til å drøfte dikotomien mellom et økt fokus på forsvar- og sikkerhetspolitiske spørsmål i Arktis, en region hvor det er et overordnet strategisk mål å opprettholde en samarbeidsorientert linje. Med et velutviklet teoretisk rammeverk vil oppgaven strebe etter å forstå *hvorfor* det skjer endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis, i stedet for å kun redegjøre for hva slags endringer som eventuelt har funnet sted (Savigny og Marsden 2011: 11; Jacobsen 2005: 96).

Innenfor rammene av denne oppgaven vil småstatsteori utarbeides for å analysere Norge, Sverige og Danmarks forsvar- og sikkerhetspolitiske prioriteringer opp mot en modell hvor små stater strategiske alternativer i det internasjonale systemet er skissert. Dette er strategiske alternativer som formes, som John Mearsheimer (2001) påpeker, ut fra at stater er hele tiden bevisste på det internasjonale politiske systemet og hvordan de kan overleve i det (Mearsheimer 2001: 31). Jeg antar også at Norge, Sverige og Danmark er små stater i internasjonal sikkerhetspolitisk sammenheng. Antagelsen knyttes opp, i lys av problemstillingen, mot den forenklete negative definisjonen som sier at alle stater som ikke er tradisjonelle militære stormakter er små stater (Neumann og Gstöhl 2004: 4;

Thorhallsson og Wivel 2006: 658)<sup>21</sup>. Denne definisjonen vil klargjøres senere i kapittelet. Småstatsteori vil også ta høyde for rollen gitt til NATO i forsvarspolitisk utforming, samt det asymmetriske forholdet til Russland (Ingebritsen m. fl. 2006: 4). Det vil også trekkes inn hvordan samarbeid føres, på tvers av landegrenser, for å fremme felles interesser på den internasjonale arena. Dette vil hjelpe meg å drøfte andre stater og institusjoners påvirkningskraft på utforming av politikk, da spesielt forsvarspolitikk.

Defensiv realisme er valgt som et perspektiv med en antagelse om at det internasjonale trusselbilde er endret, og at dette har ført til et 'kaldere' internasjonalt klima. Det vil vektlegges hvordan forholdet mellom stat og samfunn påvirker hvordan stater former sin utenrikspolitikk (Wivel 2002: 439). Dette vil bidra til å gi forklaringskraft til forsvarspolitiske valg Norge, Sverige og Danmark tar, i lys av det tradisjonelle asymmetriske forholdet statene har til Russland, så vel som hvordan historisk tilhørighet og økonomiske interesser påvirker statenes tilnærming til Arktis. Defensiv realisme antar at når en stat øker egen sikkerhet, vil andre stater oppleve at deres sikkerhet minsker, og de vil følgelig søke å styrke sikkerheten sin enten gjennom militære eller diplomatiske strategier (Wivel 2002: 435).

Et problem ved de klassiske International Relations-teoriene (IR) realisme, liberalisme og konstruktivisme, og deres implementering i samfunnsforskning, er at de i stor grad har fokusert på handlingene til et begrenset antall mektige stater (Thorhallsson og Wivel 2006: 654). Disse teoriene holder høyt abstraksjonsnivå og favner bredt i sin forklaringssevne, men dette resulterer også i at analysen fjernes mer fra det konkrete fenomenet som skal observeres og analyseres. Dette kan resultere i at viktige faktorer som forklarer små staters strategiske valg i for eksempel en geopolitisk region som Arktis ikke blir fanget opp, noe som går i mot formålet med det teoretiske rammeverket jeg ønsker å utforme (Savigny og Marsden 2011: 6).

---

<sup>21</sup> Denne definisjonen er således en negativ definisjon som sier noe om den militære kapasiteten en stat ikke innehar, men staten defineres ikke ut fra for eksempel en stats evne til å påvirke i miljøspørsmål (Thorhallsson og Wivel 2006: 654).



Videre vil jeg først redegjøre for begrepet makt, og hvilke egenskaper begrepet tilegnes hos småstatsteori og defensiv realisme. Dette vil bidra til å skille perspektivene fra hverandre, og hvilken hensikt de er tenkt i utformingen av det teoretiske perspektivet, samtidig som det vil vise hvordan de også overlapper. Deretter vil jeg redegjøre for småstatsteori, ved å bygge et rammeverk rundt Alyson J.K. Bailes' (2009) modell som kartlegger hvordan små stater må utforme sine høystrategier<sup>22</sup>, dersom formålet er mest mulig gjennomslagskraft i det internasjonale systemet. Jeg vil så se på defensiv realisme, med hovedfokus på defensiv neoklassisk realisme. Dette vil gi forklaringskraft til Danmark, Norge og Sveriges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis hvis man antar at det nå har utviklet seg en situasjon hvor Russland har økt sin sikkerhet, gjennom opprustning av den russiske Nordflåten.

#### 4.1. Makt i internasjonal politikk

Utformingen av småstatsteori, som et perspektiv for denne oppgaven, vil være bygget på begrepet 'small power'. Robert Rothstein (1968) ser på hva som skiller 'small powers' fra 'great powers', ved å ta utgangspunkt i de ulike mulighetene tilgjengelig for 'great powers' og 'small powers' når de er truet. Han skisserer så hendelsesforløp for 'small powers' med mål om å overleve, i lys av deres egenskaper som små stater i det internasjonale systemet: de vil trenge hjelp utenifra; statene har lave sikkerhetsmarginer, med lite rom for å endre på feilsteg; og statslederens strategiske valg tas med en bevissthet om at deres svakere stilte rolle ikke er mulig å endre (Rothstein 1968: 29). Små staters strategier utformes således vel vitende om at de nevnte mektigere aktørene også kan velge å overse mindre staters interesser og ønsker (Fox 1969: 752). Norge, Sverige og Danmark faller godt inn i kategorien 'small powers', og Robert O. Keohane (1969) påpeker videre at det er tilsynelatende kun Kina, daværende Sovjetunionen og USA som muligens, med denne definisjonen, kan kategoriseres som 'great powers' (Keohane 1969: 293).

---

<sup>22</sup> Alyson J.K. Bailes definerer en stats høystrategi som det en stat *egentlig* tenker, ønsker og sikter etter (Bailes 2009: 5)

Sentralt i redegjørelsen for defensiv realisme, er forståelsen av makt. Hvis man antar at en stat sitt hovedfokus til enhver tid ligger i å beskytte egen overlevelse og bevare sin internasjonale posisjon, i et anarkisk system, er det maktbalansopolitikk som identifiserer og preger det internasjonale systemet (Wivel 2002: 433). Defensiv realisme skiller seg fra offensiv realisme i den forstand at den gir faktorer som økonomi, politikk og demografi lik grad av betydning for en stats relative makt i det internasjonale systemet, på lik linje med forsvarskapasitet. Offensive realister antar derimot at mektige stater vil søke ekspansjon, og legger derfor mer vekt på militær makt (Mearsheimer 2001).

Makt, innenfor rammene gitt av småstatsteori, vil gi forklaringskraft til de forsvarspolitiske valgene Danmark, Sverige og Norge tar. Det antas da at målet med strategien er å bevare autonomi, samtidig som sikkerhet og mulighet for innflytelse maksimeres (Bailes 2009: 12). Defensiv realisme vil, som tidligere nevnt, redegjøres for med et hovedfokus på defensiv neoklassisk realisme. Begrepet makt vil bidra til å belyse Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske utforming ut fra et asymmetrisk avhengighetsforhold til USA, gjennom NATO, og EU. Det vil også gi en forståelse for Russlands rolle i det utvidede trusselbilde.

## 4.2. Småstatsteori

*"If Lilliputians can tie up Gulliver, or make him do their fighting for them, they must be studied as carefully as the giant"*

- Robert O. Keohane (1969: 310)

Thucydides påstod at "de sterke gjør det de har makt til å gjøre, og de svake aksepterer det de må akseptere" (Thucydides 1972: 302, min oversettelse). I sitt banebrytende studie av små stater under 2. Verdenskrig, *The Power of Small States*, viste Annette Baker Fox (1959) til en gruppe europeiske småstater med relativt like egenskaper, og analyserte hvorfor noen unngikk å bli trukket inn i 2. Verdenskrig, og andre ikke. Det Fox så var hvor viktig det var for små stater å overbevise stormakten som presset på, at deres nøytralitet

var til fordel for stormakten også. Det hele bunnet altså i vellykkede og smarte diplomatiske valg. Sverige opprettholdt nøytralitet, blant annet, fordi Storbritannia anerkjente nytten ved at Sverige samarbeidet med Tyskland. Tyskland på sin side så at deres samarbeid med Sverige avhengte av at Sverige opprettholdt sine kontakter på tvers av allianser. Tyskland fikk på denne måten tilfredsstilt tilstrekkelig med krav til at militær invadering for å oppnå kontroll ble ansett som lite hensiktsmessig (Fox 1959: 136-137).

Jeg trekker arbeidet til Annette Baker Fox (1959) inn for å få en forståelse for de strategiske tradisjonene til små stater. Norge, Sverige og Danmark kan ikke lenger argumenteres for å være reelt sett forsvarspolitiske nøytrale, selv om argumentet var legitimt, til en viss grad, under 2. Verdenskrig. Småstatsteori er, som sagt, bygd på en antagelse om at små staters strategiske valg tas med et mål om å bevare autonomi, samtidig som sikkerhet og mulighet for innflytelse skal maksimeres. Noe som Fox (1959) videre påpeker er at stormakter, og også det internasjonale systemet, må ha en klar oppfatning av nytteverdien i de politiske valgene som små stater tar. Små staters strategiske muligheter vil videre gjøres rede for med en antagelse om at små stater kjenner egen størrelse og egenskaper i det internasjonale systemet. Dette vil belyse de strategiske valgene tilgjengelig for Norge, Sverige og Danmark i et geopolitisk område som Arktis. Som Jeanne Hey (2003) påpekte, vil det også tas høyde for friheten små stater har fått siden 2. Verdenskrig i form av den økende institusjonalisering av internasjonal politikk (Hey 2003: 1).

I artikkelen *Does a small state need a strategy?* ser Alyson J.K. Bailes (2009) på hvilke alternativer som er tilgjengelige for små stater i utforming av strategier. Bailes identifiserer et skille mellom et lands 'vedtatte' strategi og 'dype' strategi, hvor dette skille gjøres nettopp fordi 'vedtatte' strategier ikke nødvendigvis vil reflektere et lands egentlige mål. Bailes understreker problematikken som oppstår ved å forsøke å identifisere disse 'dype' strategiene. Om identifiseringen lar seg gjøre, må vi se etter "set of ideas within the nation about national identity, survival, aims, and possibly values" (Bailes 2009: 6). Dette er altså alle faktorer som vil påvirke hvordan Norge, Sverige og Danmark vil tilnærme seg arktisk forsvarspolitikk, i møte med et økende

avhengighetsforhold til internasjonale institusjoner. Dette er spesielt gjeldene i forsvar- og sikkerhetspolitiske spørsmål, nettopp fordi man ser at små stater i større grad gjør seg avhengig av store internasjonale institusjoner, og mektige stater (Wivel 2005: 399; Bailes 2009: 12). Hvordan velger således små stater å implementere forsvarspolitikken i håp om å bevare autonomi og egne interesser, hvis målet er å sikre mest mulig gjennomslagskraft i det internasjonale systemet?

#### *4.2.1. Strategiutforming*

Bailes' (2009) modell er delt inn i tre alternativer, som er bygd på antagelsen om at små stater må se bort fra aggressive mål om å presse sine ønsker på andre. Aktører har mulighet til å ta i bruk flere av alternativene, ofte avhengig av hvilket formål de har med den strategiske utformingen.

Første alternativ Bailes (2009) redegjør for sier at stater må utforme sine strategier ut fra det rykte og den autoriteten de har i det internasjonale systemet (Bailes 2009: 12). For små stater kan dette gjerne være bygd på en spesialisert "nisje"-forståelse innenfor et visst område. Dette kan trekkes opp mot Annette Baker Fox (1959) sin redegjøring av "smarte diplomatiske valg" gjort av små stater under 2. Verdenskrig, der nøytralitet ble brukt som et argument hvor de mektigere aktørene i konflikten så at det var til alles fordel at Sverige forble nøytrale, på tvers av allianser. Nå har det internasjonale systemet forandret seg siden 2. Verdenskrig, og med det også de strategiske mulighetene tilgjengelig for små stater (Fox 1969: 752). Det små stater kan er å ramme inn sine strategiske mål i det internasjonale systemet som at det er mål alle er tjent med blir gjennomført, nettopp fordi staten som fremmer det har autoritet på området. Norge, Sverige og Danmark er ressurssterke land som kan ta i bruk sine egenskaper som små nordiske stater, og derfor marginale aktører, til å fremme strategier hvor deres påvirkningskraft er realistisk sett mulig. Det er viktig at små stater bruker sin størrelse, ressurser og kunnskap som styrker. Fordi de er små regnes de heller ikke som en trussel (Wivel 2005: 408).

Punkt to i Bailes' (2009) modell ser at stater kan søke beskyttelse fra, eller et samarbeid med, en stormakt eller en institusjon (Bailes 2009: 12). Som tidligere nevnt, ser vi nå at små staters forsvarspolitiske prioriteringer har blitt gjort på grunnlag av en drastisk endring i selve forståelsen av hva som påvirker en stats sikkerhet. De siste årene har det følgelig realistisk sett vært få valg tilgjengelig for små stater ved utforming av forsvarspolitikken. Det man da ser er at flere og flere stater tyr til 'bandwagoning' og 'balancing'. Med 'bandwagoning' menes i denne sammenheng at stater søker strategiske valg som innebærer at de erklærer sin støtte til en større stat. 'Balancing' innebærer at en stat melder seg inn i en institusjon, for å kunne realistisk sett ha evnen til å balansere en større stat (Bailes 2009: 13)<sup>23</sup>. En naturlig konsekvens av 'bandwagoning' og 'balancing' er at den svakere staten gir opp deler av sin autonomi, alt ettersom hvor avhengig små stater gjør seg av den sterkere aktøren. Der hvor stormakter kan velge å forme agendaene til internasjonale institusjoner etter egne strategiske mål, vil små stater gjerne akseptere vilkårene satt av en institusjon, eller en sterkere makt, i bytte med fordelene slike samarbeid gir (Wivel 2005: 395). Småstatsteori antar altså at små staters strategiske valg tas i lys av bevissthet om sin egen, svakere rolle i det internasjonale systemet. 'Balancing' og 'bandwagoning' kan resultere i at små stater må avsi seg deler av dypere strategiske mål fordi de ofte må ta til seg de strategiske ønskene og målene til en større makt. Det er således vanskelig å se hvor statens interesser som en selvstendig aktør slutter, og den samarbeidende staten eller institusjonens interesse begynner.

Bailes' (2009) tredje, og siste, strategiske alternativ sier at små stater kan samarbeide med en gruppe, eller grupper, av stater som sammen vil gi kollektiv påvirkningskraft (Bailes 2009: 12). Små stater bør søke samarbeid med land som har tilnærmet like interesser, nettopp for å skape en form for multilateralisme som kan gi land som Norge, Sverige og Danmark, blant annet, frihet og samtidig mest mulig assistanse. Staters forsvar-

---

<sup>23</sup> Skillet mellom 'balancing' og 'bandwagoning' har blant annet blitt gjort av Stephen Walt, i hans *balance of threat*-teori (1985). Walt velger å definere at stater kan enten velge å alliere seg mot den truende aktøren ('balancing') eller med den truende aktøren ('bandwagoning'), hvor definisjonen til Bailes i større grad åpner for mulighetene stater har til å gjøre begge deler. Walt sin teori vil også trekkes inn under defensiv realisme. Bailes sin 'balancing' og 'bandwagoning' definisjon tar i større grad høyde for hvor mye en stats størrelse faktisk teller, når slike strategier skal velges. Jeg unngår med denne definisjonen en rigid 'enten så er du med oss, ellers så er du imot oss' definisjon.

og sikkerhetsstrategier blir i dag, i mye større grad, utformet med en bevissthet rundt andre staters konflikter. 'Vedtatte' strategier, spesielt de med fokus på forsvarspolitik, vil gjerne favne bredt i sikkerhetsspørsmål de velger å drøfte. Dette vil også tjene stater i et langtidsperspektiv. Slike 'vedtatte' forsvar- og sikkerhetsstrategier vil fremme åpenhet, så vel som ønsker og mål ovenfor samarbeidspartnere, og mulige samarbeidspartnere (Bailes og Thorhallsson 2010: 102). Eller som Yee-Kuang Heng og Syed Mohammed Ad'ha Aljunied (2015) uttrykte det "adopting a strategy of strength in numbers to build coalitions on issues that affect its interest" (Heng og Aljunied 2015: 443). Dette reiser derimot et spørsmål om grad av innflytelse slike allianser av små stater kan håpe på å få, uten støtte fra en stormakt.

Disse tre alternativene er lett å forene, spesielt når det skal drøftes hvorfor små stater er så tjent med å samarbeide – enten med andre småstater, mektigere stater eller institusjoner, eller alle alternativene. Små stater vil, som tidligere nevnt, utforme strategier med en forståelse for at de selv er små stater i det internasjonale systemet. Små stater markerer sin rolle i det internasjonale systemet med å danne allianser for å fremme, og forme, agendaer, prioriteringer og strategier for internasjonal governance. Formålet er således transnasjonale avtaler med felles spilleregler for alle, uansett maktfordeling. Dette betyr selvfølgelig ikke at små stater ikke har egoistiske mål med hvorfor de tar de strategiske valgene de tar, men heller hvordan disse målene legges fram eller samsvarer med de statene de søker samarbeid med, eller beskyttelse fra. Robert Rothstein fremmer alliansedanning i sitt arbeid med små stater, hvor han påpeker at små stater danner allianser ut fra et behov, som alliansepartner kan møte i form av assistanse (Rothstein 1968: 237).

Anders Wivel (2005) påpeker følgelig at små staters fokus må være på å styrke samarbeid i sikkerhetsspørsmål som resulterer i gode transnasjonale politiske avtaler, og med det en institusjonalisering av forsvarssamarbeid, i stedet for å ha et fokus på å styrke militær kapasitet (Wivel 2005: 395). Det antas altså at 'small powers', som Norge, Sverige og Danmark, tar strategiske valg ut fra at de vet de ikke har noen reell fysisk kapasitet til å holde igjen ved et militært angrep. I en stortingsproposisjon om det norske

forsvarsbudsjettet for 2008 ble det presisert at Norge trengte "gode ordninger for sikkerhetssamarbeid i en multilateral og global ramme" (Forsvarsdepartementet 2008a: 18). Dette er en strategi som har vist seg fruktbar for både Norge, Sverige og Danmark. Disse statene er involvert i flere vellykkede multilaterale samarbeidsregimer i Arktis, så vel som bilaterale og multilaterale forsvarssamarbeid. Selv om det er naturlig å snakke om hvordan små stater fremmer først og fremst egne nasjonale interesser, kan små staters handlingsmønstre også reflektere mer normative mål om hvordan det internasjonale systemet kan best sikre overlevelsen til små stater (Bailes 2009: 4).

### 4.3. Defensiv realisme

Defensiv realisme er valgt som et teoretisk perspektiv for å analysere sikkerhetsdilemmaet som antas å oppstå i det anarkiske internasjonale systemet når en stat velger å øke sin egen sikkerhet. Dette vil gi forklaringskraft til hvorfor Norge, Sverige og Danmark har valgt å føre den forsvarspolitikken de har ført i Arktis i perioden 2011 til 2016. Det antas da at Russlands militære opprustning i egne arktiske områder, reflekterer en bevisst øking av russisk sikkerhet. Dette fører til at Norge, Sverige og Danmark oppfatter sin sikkerhet som svekket. Defensiv realisme vil i denne oppgaven bli brukt ved å skissere fire grunnleggende antagelser, som utarbeidet av Jeffrey W. Taliaferro (2000), hvor defensiv neorealisme og defensiv neoklassisk realisme blir brukt til å utfylle hverandre. Dette vil blant annet gi forklaringskraft til hvordan innenrikspolitiske faktorer påvirker utenrikspolitisk strategiutforming, spesielt i tider med høy spenning i det internasjonale systemet.

Realisme er en etablert teori innenfor internasjonal politikk, og er et av de mest brukte analyseverktøyene vi har når vi søker å forstå hvorfor stater tar de valgene de tar i det internasjonale systemet. Realisme søker altså å forklare hvorfor stater ønsker makt, og hvor mye makt de arbeider mot (Mearsheimer 2001: 18). Neorealisme, som defensiv realisme bygger videre på, antar at det internasjonale systemets hovedaktører er stater,

som påvirkes av det internasjonale anarkiske systemet<sup>24</sup>. Neorealisme er strukturert ut i fra disse grunnleggende antagelsene: Stater utgjør hovedaktører for analyse av det internasjonale systemet, og er således rasjonelle enheter. Når det internasjonale systemet da er anarkisk av natur, vil stater alltid forme sine politiske strategier deretter. Dette gjør at det internasjonale systemet er sårbart for konflikter. Det er da i liten grad internasjonale institusjoner som legger føringer for samarbeid (Grieco 1988: 488).

Videre vil jeg først skissere neorealisme og neoklassisk realisme, og hvilket formål dette vil gis i utformingen av defensiv realisme som et perspektiv for denne oppgaven. Deretter vil jeg redegjøre for sikkerhetsdilemma. Så vil jeg se på de fire grunnleggende antagelsene defensive realister gjør, som Jeffrey W. Taliaferro (2000) skisserer i *Security Seeking Under Anarchy*. Dette skillet av de grunnleggende antagelsene er gjort for å klargjøre hvordan defensiv realisme tar i bruk strukturelle variabler til å forklare utfall i internasjonal politikk, og også forskjeller i staters utenrikspolitikk (Taliaferro 2000: 131). Disse antagelsene vil fungere som aktive verktøy for å forstå svensk, norsk og dansk opptreden, hvis man da antar at de søker å overleve i et internasjonalt anarkisk system. "Structural modifiers" påvirkning på staters oppførsel vil bli viet spesielt mye tyngde.

#### 4.3.1. Neorealisme og neoklassisk realisme

Defensiv realisme, for denne oppgaven sitt formål, er altså utformet ut fra Taliaferros (2000) arbeid med defensiv realisme. Han skisserer defensiv realismes fire grunnleggende antagelser, ved å klargjøre argumentene som er neorealistiske i natur og de som er neoklassiske. Som Kenneth Waltz (1979) påpeker så kan neorealisme i sin klassiske form forklare begrensninger og muligheter systemer på forskjellige nivåer i internasjonal politikk gir, men den kan ikke forklare *hvordan* enhetene i systemet vil reagere i møte med dette (Waltz 1979: 73). Neoklassisk realisme representerer en kombinerende av klassisk realisme og neorealisme (Rose 1998). Defensiv neoklassisk

---

<sup>24</sup> Realisme i sin klassiske form antok at det var menneskets natur som styrte staters handlinger i det internasjonale anarkiet. Tradisjonen har i nyere tid beveget seg vekk fra dette og mer over på systemnivå (Kalnes m. fl. 2010: 62).



realisme søker å fylle et vakuum som oppstår blant annet ved Waltz (1979) sin defensive neorealistiske *balance of power*-teori. Forskjellene er altså ikke gjensidig utelukkende, men heller utfyllende. *Balance of power*- teorien ser at stater hele tiden forholder seg til risikoene ved samarbeid og konkurranse, men variasjoner stater viser i samarbeid og konkurranse med andre aktører forklares ikke (Walt 1985). Neorealisme ser altså ikke på hvordan en stat vil reagere i møte med en gitt situasjon. Defensiv neoklassisk realisme vil således i større grad bidra til å belyse dansk, norsk og svensk forsvar- og utenrikspolitiske valg (Taliaferro 2000: 138).

Neoklassisk realisme er et begrep som først ble tatt i bruk av Gideon Rose (1998);

[Neoclassical realism] explicitly incorporates both external and internal variables, updating and systematizing certain insights drawn from classical realist thought. Its adherent argue that the scope and ambition of a country's foreign policy is driven first and foremost by its place in the international system and specifically by its relative material power capabilities. This is why they are realist. They argue further, however, that the impact of such power capabilities on foreign policy is indirect and complex, because systemic pressures must be translated through intervening variables at the unit level. This is why they are neoclassical. (Rose 1998: 146)

Et vesentlig poeng her er at neoklassisk realisme søker å forklare de utenrikspolitiske valgene gjort av individuelle stater, i motsetning til neorealisme som ser på internasjonal politikk som en helhet. Ved å forsøke å forstå forskjellene ved staters utenrikspolitiske valg, ønsker neoklassisk realisme å forklare og forstå hvilke faktorer som er utslagsgivende for at stater tar forskjellige politiske valg i det samme systemet. Taliaferro (2000) skisserer tre spørsmål som neoklassisk realisme i større grad gir forklaringskraft til; hvorfor danner stater spesifikke allianser; hvorfor prioriterer stater som de gjør i militære doktriner; og hvorfor tar statene de diplomatiske valgene de tar (Taliaferro

2000: 134). Defensiv neoklassisk realisme vil grunnet dette gis ekstra fokus i min analyse, nettopp fordi det vil i større grad ta høyde for faktorer som preger det temaet jeg ønsker å belyse.

#### 4.3.2. Sikkerhetsdilemmaet

Når en stat øker sin egen sikkerhet, vil andre stater føle at sin sikkerhet har minsket. Stater i en slik posisjon står ovenfor et sikkerhetsdilemma. Dette vil resultere i at stater søker allianser mot en ekspanderende stat, og den ekspanderende stat vil derfor overtre sin posisjon i det internasjonale systemet. John Herz (1951) identifiserte i *Political Realism and Political Idealism* sikkerhetsdilemmaet ut fra menneskets irrasjonelle egenskap til å gå inn i et gjensidig avhengighetsforhold, selv om vi ikke stoler på den andre partens intensjoner (Herz 1951: 9). Et hovedskille mellom offensiv realisme og defensiv realisme er altså forståelsen av hvordan stater former sine høystategier, når målet er å overleve i det anarkiske internasjonale systemet (Wivel 2002: 436). Offensiv realisme antar at stater ønsker hegemoni, som gjør at når stater søker ekspansjon øker sjansene for krig. Defensiv realisme antar derimot at stater vil bevare sin egen posisjon i det internasjonale systemet, som gjøres blant annet ved å si ifra seg mulighetene for ekspansjon. Her kan stater velge å samarbeide med å føre sikkerhetsrettede strategier (Taliaferro 2000: 129).

#### 4.3.3. De fire grunnleggende antagelsene

Jeffrey W. Taliaferro (2000) skisserer fire grunnleggende antagelser gjort av defensive realister. Disse antagelsene vil gi forklaringskraft til Norge, Sverige og Danmarks strategiske valg i Arktis, hvis man antar at det internasjonale systemet er anarkisk og de tar disse valgene for å sikre sin overlevelse – spesielt hvis de oppfatter at Russland har økt sin sikkerhet gjennom militær opprustning. De to første antagelsene vil forklare variasjon i konflikt og samarbeid mellom stater, og de to siste skiller en stats faktiske utenrikspolitiske valg fra eventuelle eksterne krefter (Taliaferro 2000: 159).

Første antagelse er at sikkerhetsdilemmaet er en uredelig del av det internasjonale systemet (Taliaferro 2000: 136). Som tidligere nevnt, er et sikkerhetsdilemma en situasjon hvor en stat, ved å øke egen sikkerhet, minsker andres. Når en stat føler at egen sikkerhet minskes, vil staten sette inn tiltak for å øke den igjen. Disse reaksjonene reflekterer en usikkerhetsspiral, som så kan føre til konflikt. Fra 2008 til 2012 så man, som tidligere nevnt, det russiske forsvarsbudsjettet øke fra 50 milliarder dollar til 91 milliarder dollar (Nilson 2013: 19-20). Russlands president Vladimir Putin har nå signalisert at han planlegger et militærbudsjett fram til 2020 på 128 milliarder dollar. Dette antas å bli mellom 3.2 % og 3.7 % av Russland sitt BNP i 2020 (ibid.)<sup>25</sup>.

Når det eksisterer et sikkerhetsdilemma kan stater velge å oppruste for å skape balanse, eller angripe. Ifølge defensiv neorealisme oppstår det konflikt, fordi denne streben etter balanse i det internasjonale systemet skaper stor usikkerhet rundt staters mål og strategi hvis de begynner opprustning (Wivel 2002: 434-435). Ettersom stater da ikke har en overordnet autoritet, blir hver enkel stat tvunget til å fremme og beskytte sin egen sikkerhet. Defensiv neorealisme antar at det, for sterke stater, alltid vil være å foretrekke å fremme utenrikspolitikk som reflekterer tilbakeholdenhet (Taliaferro 2000: 129). Stephen Walts (1985) *balance of threat*- teori<sup>26</sup> er et defensivt neoklassisk realistisk perspektiv. Walt sier at stater vil velge å fokusere på andre stater som utgjør en umiddelbar trussel mot egen overlevelse, istedenfor å alltid balansere mot den største trusselen i det internasjonale systemet (Walt 1985).

Kritikere av defensiv realisme spør etter en forklaring på hvordan det er mulig at det oppstår konflikt, dersom alle stater kun er ute etter å ivareta sin posisjon i det internasjonale anarkiet. I følge defensiv realisme ser en at konflikt oppstår først og fremst som en konsekvens av staters handlinger når de ønsker å sikre sin overlevelse. Dette bunner i usikkerhet rundt andre staters intensjoner i det internasjonale systemet. Russlands militære oppbygging av Nordflåten vil, naturlig nok, utgjøre en større del av

---

<sup>25</sup> For å kontekstualisere; dette er fortsatt en lavere prosentandel enn hva USA bruker i sitt forsvarsbudsjett, og forventes å bruke på sitt militære.

<sup>26</sup> Utdypet i fotnote to.

trusselbilde til Norge, enn til for eksempel Sverige og Danmark. Sikkerhetsdilemmaet preger derimot fortsatt alle tre caser, for det gjøres nå forsvarspolitiske valg av, blant annet, nordiske land i møte med russisk militær oppbygging både i Arktis og i Øst-Europa. Charles Glaser (1997) fremmer tre grunner til hvorfor en stat kan tolke en annen stats økning av sin sikkerhet som en trussel mot egen sikkerhet. En stat kan tolke en stats militære opprustning og nye forsvarssamarbeid, som en endring i den statens motiver. Dette kan bety at en stat mistenker den andre staten for militær ekspansjon som rettferdiggjøres som et sikkerhetsgrep. Det kan også tolkes at staten øker egen sikkerhet på grunn av egoistiske motiver, som for eksempel økonomiske insentiver (Taliaferro 2000: 136; Glaser 1997).

Defensive neorealister antar i den andre antagelsen Taliaferro (2000) skisserer at "structural modifiers" i større grad vil påvirke hvordan et sikkerhetsdilemma utvikler seg, enn bare generell materiell maktfordeling (Taliaferro 2000: 137). Maktfordeling ser altså på den relative fordelingen av det internasjonale systemets materielle egenskaper kontrollert av hver enkelt stat. Dette måler maktfordeling ut fra antall mektige stater i det internasjonale systemet (Barnett 2011: 152). "Structural modifiers" er faktorer som modifierer utfallet av interaksjon mellom stater, utover generell internasjonal anarki og maktfordeling (Frankel 1996: 170). "Structural modifiers" ser på den relative fordelingen av det internasjonale systemets egenskaper, og hvordan de gir individuelle stater muligheter til å ty til spesifikke diplomatiske midler eller militære strategier. Dette er relevant, for tilstedeværelse av et sikkerhetsdilemma vil, ifølge defensiv realisme, ikke nødvendigvis føre til konflikt i seg selv (Taliaferro 2000: 138). Såkalte "structural modifiers" er gjerne normer, institusjoner og militær teknologi. Det antas med dette at eventuelle forsvarsteknologier og våpensystemer en stat innehar påvirker hvor lett en stat kan gå til angrep eller forsvare territorier. Graden av alvor ved et sikkerhetsdilemma vil bli påvirket av "structural modifiers", i det internasjonale systemet samt på utenrikspolitisk utforming (Taliaferro 2000: 137). "Structural modifiers" defineres også mer spesifikt som geografisk beliggenhet, tilgang til råmateriale, og internasjonal økonomisk press (Taliaferro 2000: 131, 137).

Det åpnes med det i mye større grad for at stater kan gå inn i allianser med andre stater. Grunnen til at stater sjeldent søker allianser med andre stater, ifølge offensive realister, er at stater alltid vil søke å ha overtaket over konkurrerende stater på bekostning av gjensidig samarbeid (Taliaferro 2000: 138). Offensive realister ser at stater vurderer risikoen ved samarbeid eller konkurranse, men de vurderer ikke variasjonene i konkurrerende oppførsel eller samarbeid som stater velger å føre. Defensive realister påpeker her blant annet at selv om det er utrygghet forbundet med samarbeid, er det også utrygghet ved konflikt (ibid.). Muligheten for å øke nordisk forsvarssamarbeid i møte med felles sikkerhetsproblemer er også et gjennomgående tema i denne oppgaven. Defensive realister, både neorealister og neoklassiske realister, antar at sannsynligheten for samarbeid mellom stater vil øke hvis det er behov for å balansere en ekspansjonistisk stat (Mearsheimer 2006: 75).

Det defensive neorealister også antar er at om et område har store ressurser, i form av økonomiske muligheter eller strategisk verdi, vil stater søke ekspansjonistisk politikk (Taliaferro 2000: 139). Det dimensjoneres nå i mye større grad for de økonomiske mulighetene som spås i Arktis. Ikke bare beregnes det å være enorme olje- og gassreserver i regionen, men med klimaendringene ser man at Nordøstpassasjen er isfri i mye lengre perioder. Dette vil åpne opp en mulig handelsrute, som kan være en konkurrent til Suez- og Panamakanalen (Rahbek-Clemmensen 2015: 20). Selv om det er uavklarte søknader for utvidede kontinentalsokler i Arktis, så er også de arktiske statene tilsynelatende tjent med å samarbeide. Defensiv realisme vil her bidra, som en helhet, til å skille mellom handlinger gjort av stater som kan føre til internasjonal konflikt og handlinger som kan føre til krig (Taliaferro 2000: 139). Det argumenteres således for at stater vil velge kortsiktig militære løsninger på bekostning av langsiktig planlegging som kan gi økonomisk gevinst, hvis en stat ligger sårbar til og hvis en stat har relativt sterke naboer. Hvis det oppleves for eksempel at den offensive staten i den offensive-defensive<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Den offensive-defensive balansen er et perspektiv som antar at når den defensive aktøren har overtaket på den offensive, så unngår vi krig. Likeså vil sannsynligheten for krig og våpenkappløp minske hvis vi har en effektiv standard og kontroll på utviklingen av våpen (arms control) (Glaser og Kaufmann 1998: 44).

balansen har overtaket, vil den defensive staten gå for en kortsiktig militær løsning hvis den føler at det vil balansere den offensive makten (Taliaferro 2000: 140).

Med den tredje og fjerde antagelsen, vektlegger Taliaferro (2000) de defensive neoklassiske argumentene. Han går nærmere inn på en stats innenrikspolitiske faktorerers påvirkning på den utenrikspolitiske utformingen. Den tredje antagelsen ser på hvordan materielle egenskaper påvirker en stats utenrikspolitikk. Defensive neoklassiske realister påpeker at statsledere kan sitte med usikker informasjon i forhold til hvordan den relative fordelingen av makt i det internasjonale systemet egentlig er. Staters handlinger må ifølge defensive neoklassisk realisme først og fremst forstås i kontekst av hvordan personer innad i styresmakter oppfatter det internasjonale systemet. Dette er noe som spesielt trekkes fram i tider hvor ustabilitet preger det internasjonale systemet.

Selv om Norge, Sverige og Danmark nå ser at Russland øker sin sikkerhet i Arktis gjennom opprustningen av Nordflåten, kan hensikten bak en slik opprustning, som tidligere nevnt, fortsatt være uklar. Noe som påvirker hvordan en stat velger å møte dette er hvordan maktpersoner innad i staten oppfatter "structural modifiers" opp mot den objektive offensive-defensive balansen. For det en ser er at maktpersoner blant annet forholder seg til historiske tradisjoner og relasjoner når de utvikler for eksempel en militær strategi (Taliaferro 2000: 142). Dette er relevant når man ønsker en holistisk forståelse av moderne forsvarspolitiske valg gjort av nord-europeiske land, ovenfor et land som Russland, med sin betente tradisjon i det internasjonale politiske systemet. Det kan, for eksempel, være vanskelig å skille Russlands moderne forsvarspolitikk, fra forsvarspolitikken ført av Sovjetunionen under den kalde krigen. Det kan også føre til at svakere stater går inn for et sterkere forsvar med en mer offensiv militær taktikk. Likeså antas det at sårbare stater kan se seg tvunget inn i en rask diplomatisk prosess, og også ta den første muligheten de føler de får. De kan med det lide under for raske avgjørelser (Taliaferro 2000: 142).

Den fjerde, og siste antagelsen, ser på begrensningene innenrikspolitikk kan legge på en stat i utformingen av utenrikspolitikk. Disse begrensningene kan være, blant annet, en stats ideologi eller institusjoner (Wivel 2002: 442). Christensens (1996) *domestic mobilization*-teori ser nettopp på denne problematikken. Defensive neoklassiske realister antar at ledere i en stat tar avgjørelser ut fra hvordan de oppfatter den relative maktfordelingen og deres egen stats strategiske posisjon (Christensen 1996: 246). Man ser at ved lengre perioder, hvor det ikke eksisterer en umiddelbar ekstern trussel, vil ledere ha problemer med å finne ressurser til sin utenrikspolitikk, likeså kan dette ramme utenrikspolitikken og ledernes evne til å omstille utenrikspolitikken, dersom det skulle skje endringer som en må ta høyde for i utenrikspolitikken. Det Christensen (1996) argumenterer for er at politiske ledere vil fremme en mer aggressiv utenrikspolitikk, for å opparbeide støtte av befolkningen til sin høystategi<sup>28</sup> (Christensen 1996: 246). Dette kan bidra til å forklare hvorfor Norge, Sverige og Danmark fører en relativ hard politisk diskurs mot Russland i Arktis, samtidig som forsvarsbudsjettet ikke dimensjoneres deretter. Christensens (1996) *domestic mobilization*-teori ble riktig nok utarbeidet ved å se på konflikten mellom USA og Kina; to caser som kanskje ikke umiddelbart høres generaliserbart ut til Norge, Sverige og Danmark. Jeg vil derimot argumentere, i analysen, for hvorfor nettopp *domestic mobilization* kan forklare handlingsmønstrene de forsvarspolitiske prioriteringene foretatt spesielt av Norge i Arktis de siste årene.

Defensiv realisme, som et teoretisk verktøy for denne oppgavens formål, har sine mangler. Defensiv realisme bygger på defensiv neorealisme og defensiv neoklassisk realisme, brede teoretiske perspektiver i seg selv, hvor defensiv neoklassisk realisme ble utviklet for å fylle et vakuum gitt av defensiv neorealisme (Frankel 1996). Defensiv neorealisme vil videre bli referert til som defensiv realisme, selv om de grunnleggende antagelsene Taliaferro (2000) skisserer er formet ut i fra reelle skiller mellom defensiv neoklassisk realisme og defensiv neorealisme. Dette fordi at selv om defensiv neoklassisk realisme bidrar til å gi forklaringskraft til staters utenrikspolitiske valg, noe som er ønskelig med oppgavens formål, kan den ikke alene vurdere eller predikere utfallet til de

---

<sup>28</sup> Christensen definerer en stats høystategi som en stats innenriks- og utenrikspolitiske strategier som en helhet (Christensen 1996: 7). Denne definisjonen er relativt samstemt med Alyson J.K. Bailes sin tidligere nevnte definisjon.

internasjonale konsekvensene til staters utenrikspolitikk (Taliaferro 2000: 134). Defensiv realisme vil i analysen gi en bred forklaringskraft, mens defensiv neoklassisk realisme vil alene analysere de utenrikspolitiske valgene gjort av Norge, Sverige og Danmark.

Den kanskje tydeligste kritikken er at ved å trekke det teoretisk rammeverket ned fra analysenivået til for eksempel de mer etablerte teoriene nyliberal institusjonalisme og klassisk realisme, er at man mister evnen til å generalisere i like stor grad. En gjenkjennende kritikk av realisme, spesielt fra konstruktivistisk hold, er at realisme ikke i like stor grad tar hensyn til en stats identitet når det kommer til de valgene de tar i det internasjonale systemet. Dette søker defensiv neoklassisk realisme å korrigere ved å se på hvordan innenrikspolitiske faktorer påvirker en stats utenrikspolitikk. En grunnleggende kritikk av defensiv realisme og defensiv neoklassisk realisme, fra både kritikere av realisme så vel som andre realister, er da at ved å gi faktorer som innenrikspolitikk og internasjonale institusjoner forklaringskraft til staters oppførsel går defensiv realisme imot selve kjernen av politisk realisme (Legro og Moravcsik 1999). Anders Wivel (2002) spør så om det kan argumenteres at utviklingen av realismen, spesielt etter Kenneth Waltz (1979), representerer heller en avvikling? Til dette svarer Wivel (2002) at det "muliggjør ikke en fullstendig forklaring, men de identifiserer en bestemt type faktorer som nødvendige for en god forklaring, og de begrunder, hvorfor netop denne type faktorer er vassentielle" (Wivel 2002: 444). Defensiv realisme svarer altså i mye større grad på kritikken rettet mot realisme, og også offensiv realisme.

#### 4.4. Oppsummering

Jeg har nå skissert hvordan småstatsteori og defensiv realisme skal bli tatt i bruk for å forklare Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis fra 2011 til 2016. Ved å velge disse perspektivene har jeg ønsket å trekke analysen ned på det rette abstraksjonsnivå. Dette streber etter å gi et presist teoretisk rammeverk som tar høyde for Norge, Sverige og Danmark forsvarspolitiske prioriteringer i lys av et asymmetrisk forhold til både Russland og Norge. Småstatsteori søker å forklare Norge, Sverige og



Danmarks strategiske valg, ut fra en antagelse om at disse strategiene formes for å bevare mest mulig autonomi samtidig som statene er bevisst på sin rolle som småstat i det internasjonale systemet. Defensiv realisme vil utfylle småstatsteori ved å analysere Norge, Sverige og Danmarks forsvar- og sikkerhetspolitiske valg, hvor det blir forklart med den antagelsen om at det internasjonale systemet hele tiden er preget av et sikkerhetsdilemma.

Defensiv realisme vil også bidra til å drøfte utviklingen av 'skandinavisk arktisk forsvarspolitikk' som et fenomen. Dette vil bli gjort med å vektlegge Jeffrey W. Taliaferros (2000) inndeling av defensiv realismes fire antagelser. De to første antagelsene knytter sammen defensiv realismes perspektiv på det internasjonale systemet. Den første ser på sikkerhetsdilemmaet, og dets påvirkning på hvordan stater forholder seg til hverandre i det internasjonale systemet. Den andre antagelsen bygger videre på dette, og tar for seg hvordan "structural modifiers" påvirker utfallet av interaksjoner mellom stater, altså hvorfor noen stater velger å samarbeide og hvorfor visse sikkerhetsdilemmaer fører til konflikter og andre ikke (Taliaferro 2000: 159). De to siste antagelsene redegjør for defensive realistenes antagelser om innenrikspolitiske faktorerens påvirkning på utenrikspolitiske valg. Den fjerde antagelsen ser på hvordan usikkerhet og tradisjon preger hvordan maktpersoner innad i en stat oppfatter et sikkerhetsdilemma. Den fjerde, og siste, antagelsen ser på hvordan, for eksempel, en stats ideologi eller institusjoner kan legge begrensninger på de utenrikspolitiske valgene tilgjengelig for en stat i møte med sikkerhetsdilemma (ibid.). Dette vil vi fokus på hvordan stater oppfatter en annen stats hensikt bak "øking av egen sikkerhet", og hvordan en stat velger å møte en slik opprustning.



## 5. En ny normaltilstand

I dette kapitlet vil jeg presentere empirien som er innhentet for å identifisere eventuelle endringer i Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis fra 2011 til 2016. Fokuset vil spesielt ligge på større endringer som har resultert i økt forsvarskapasitet i Arktis, som følger av Ukraina-krisen.

Med Nordøstpassasjen, og muligheter rundt utvinning av naturressurser, har arktiske aktører gjensidig interesse i å opprettholde vellykkede samarbeidsregimer i regionen. Økt aktivitet fordrer at det bør formes politikk deretter. Dette gjelder naturlig nok også Norge, Danmark og Sverige. Ved å ta hensyn til dette, vil den underliggende redegjøringen skille strategiutforming som følge av generell økt aktivitet i Arktis, drevet av klimaendringer og globalisering, fra en bevisst endring i forsvarspolitiske prioriteringer. For det markeres politisk et skille fra den forsvarspolitiske realiteten i Europa før og etter den russiske intervensjonen i Ukraina.

Som jeg vil vise under, forventes det ikke noe militært sammenstøt med Russland i Arktis. Det som derimot tydeliggjøres er at det nå formes forsvarsstrategier for mulige situasjoner som vil være for små for at NATO vil gripe inn, men for store for de individuelle forsvarskapasitetene til Norge, Sverige og Danmark. Selv om det er et strategisk mål for arktiske stater at konflikter andre steder i verden ikke skal føre til en horisontal eskalering i Arktis, er det et historisk viktig bakteppe å vedkjenne at det er som for eksempel med den kalde krigen slik fleste konflikter i Arktis hadde opprinnelse. De oppstod som et resultat av konflikter andre steder i verden. Temaet som belyses i denne oppgaven faller således i et abstrakt skjæringspunkt mellom politisk strategiske alternativer for små stater og reell forsvarsutforming. Selv om Arktis vurderes som trygg, så må det tas høyde for at det er uforutsigbare faktorer som nå påvirker politikken som drives. For hva slags strategiske muligheter eksisterer for Norge, Sverige og Danmark hvis man ender opp med en slik konflikt?

Videre vil jeg først presentere en aggregert oversikt over utviklingen i forsvarsutgiftene til Norge, Sverige og Danmark. Så vil jeg kort ta for meg den generelle utviklingen i forsvarspolitik, for deretter å belyse eventuelle endringer i arktisk forsvarspolitiske prioriteringer. Dette vil gjøres først ved å presentere Norge, så Sverige, og deretter Danmark. Så vil jeg belyse denne utviklingen ved å redegjøre for hvordan forsvarssamarbeid har utviklet seg i samme tidsperiode. Til slutt vil jeg se på utviklinger i russisk forsvarspolitik, for å kontekstualisere de overstående redegjøringene.

## 5.1. Forsvarspolitik i Arktis

Hvordan små stater utformer forsvarspolitik har endret seg fundamentalt siden den kalde krigen. Stater, som Norge, Sverige og Danmark, kan ikke lenger reelt sett forme forsvar ut fra hvilke trusler de møter. Moderne forsvar vil først og fremst dimensjoneres etter budsjett de blir tildelt, i lys av det moderne trusselbildet og institusjonell tilhørighet. Med den globaliserte verden vi nå lever i eksisterer det for mange stater nå en ny forståelse for hva slags trussel man egentlig står ovenfor, og hvordan den eventuelt bør møtes. Et lands forsvar er ikke lenger kun et instrument for krig, som man så med både det danske og norske argumentet for å bidra til internasjonale operasjoner i Afghanistan og Irak.

<i>Millioner (lokal valuta)</i>	2011	2012	2013	2014	2015
Norge	40 534	41 560	43 427	46 234	47 550
Sverige	41 070	42 301	42 528	44 976	45 354
Danmark	24 259	25 617	23 682	22 769	23 296

<i>% av BNP</i>	2011	2012	2013	2014	2015
Norge	1.5	1.4	1.4	1.5	1.5
Sverige	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1
Danmark	1.3	1.4	1.3	1.2	1.2

<i>Konstant (2014) USD Millioner</i>	2011	2012	2013	2014	2015
Norge (NOK)	6747	6870	7028	7334	7377
Sverige (SEK)	6026	6152	6188	6556	6578
Danmark (DKK)	4486	4626	4243	4057	4130

Figur 2: Dette viser en årlig oversikt over utviklingen i Norge, Sverige og Danmarks forsvarsutgifter. Tall er hentet fra SIPRI Military Expenditure Database (2016).

## 5.2. Norge

Norge har hele tiden vedlikeholdt et fokus på territorielt forsvar, spesielt i de nære nordområdene. Norsk forsvarspolitikk vil også, i mye større grad enn svensk og dansk, bære preg av denne tradisjonen. Det er heller ikke så rart, Norges identitet som en militær stat er sterkt knyttet til lang maritim grense med Russland, noe det har vært i nesten 200 år (Beadle og Diesen 2015: 14). Det er derfor ikke overraskende at det er Norge som

fremmer et ønske om økt engasjement fra NATO i overvåkingen av russisk aktivitet i Arktis. Nåværende forsvarsminister Ine Eriksen Søreide uttalte til Den Norske Atlanterhavskomités årskonferanse i begynnelsen av 2016 at “det er en økende maritim aktivitet over hele NATOs ansvarsområde, fra Nord-Atlanteren til Østersjøen, i Svartehavet og i Middelhavet. Vi står ovenfor militærstrategiske endringer med potensielt vidtrekkende konsekvenser, også i nord” (NRK 2016).

Det har blitt satt høyt ambisjonsnivå for bevilgninger til det norske Forsvaret. Nåværende forsvarsminister Ine Eriksen Søreide foreslo i oktober 2014 en økning i forsvarsbudsjettet med 3.4 % (Forsvarsdepartementet 2014a). Mye av forsvarsbudsjettets investeringsmidler er knyttet opp til anskaffelsen av nye kampfly og ny kampflybase på Ørland, samt oppussing og utskifting av eksisterende forsvarskapasitet (Forsvarsdepartementet 2014b). *Statsbudsjettet 2015* legger således opp til en økning av bevilgninger på 2.7 milliarder norske kroner til innkjøp av ytterligere seks kampfly (Finansdepartementet 2015: 33). Langtidsplanen og budsjettet la også rammer for nedtrapping av norsk styrkebidrag til ISAF-operasjonen i Afghanistan, og til Irak (Finansdepartementet 2015: 33; Forsvarsdepartementet 2012: 33)<sup>29</sup>.

### 5.2.1. Norges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis

Den norske langtidsplanen for Forsvaret 2013-2016, *Et forsvar for vår tid*, poengterer viktigheten med å opprettholde det gode samarbeidet med Russland og “det vestlige sikkerhetsfellesskapet” i nordområdene (Forsvarsdepartementet 2012: 13). Dette vil bygge opp under internasjonal utvikling og stabilitet i norske nærområder. Langtidsplanen bærer også preg av at Forsvarets rolle, i de norske arktiske områdene, først og fremst er å bygge opp under sivil beredskap grunnet den økte aktiviteten som

---

<sup>29</sup> Dette er ikke synonymt med en merkbar nedgang i norske utenlandsoperasjoner. 2. mai 2016 ble det kjent at Norge øker sitt bidrag til koalisjonen mot ISIL (Regjeringen 2016).

man nå ser (Forsvarsdepartementet 2012: 51, 132, 139). Forsvarets mål i de norske Nordområdene lyder, ifølge langtidsplanen for perioden 2013 til 2016, som følger:

[Forsvaret har] høyt ambisjonsnivå for en rekke løpende fredstidsoppgaver som overvåkning, etterretning, suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse. Utviklingen av Forsvaret må ta hensyn til at klimaendringer i Arktis kan medføre økte krav til rekkevidde og tilstedeværelse innenfor et større havområde i nord. (Forsvarsdepartementet 2012: 34)

De norske arktiske områdene er en region med potensielt mye sysselsetting og mulig verdiskapning (Utenriksdepartementet 2011). Norge og Russland, med direkte tilgang til Polhavet, har interesser som møtes i Arktis. I langtidsplanen for det norske Forsvaret poengteres viktigheten med det militære samarbeidet med Russland for tillitsbyggingen i nordområdene (Forsvarsdepartementet 2012: 31). Det har tilsynelatende også skjedd en utvikling i kapasiteten til den norske grensevakt mot Russland fra 2011 til 2012, hvor Heimevernets innsatsstyrker og Brigade Nord fra og med 2012 uttrykt vil fungere som forsterkning i forbindelse med strategier rundt det norske Forsvarets krisehåndtering (Sunde 2012: 6; Sunde 2012: 7). Det planlegges også for en 'arktisk innsatsstyrke'. Dette omhandler først og fremst en institusjonalisert form hvor det innhentes nødvendige ressurser fra allerede etablerte kapasiteter i Forsvaret, som vil tas i bruk for episode- og krisehåndtering (Forsvarsdepartementet 2012: 49).

Regjeringen fremmet et mål om å øke den norske Kystvaktens tilstedeværelse i nordområdene i 2013, for å styrke overvåkning og evnen til suverenitetshevdelse (Forsvarsdepartementet 2013). I 2014 ble antall seilingsdøgn målsatt for Kystvakten i nordområdene møtt, men flygningsdøgn med helikoptre har sunket betraktelig. Dette fordi Forsvaret har faset ut Lynx-helikoptre, mens helikoptre som skulle erstatte dem er forsinket i leveranse (Bruun-Hanssen 2015: 25). Dette påvirker den norske tilstedeværelsen i nordområdene, da Kystvaktens overvåking med helikopter er aktivitet

som hovedsakelig skjer i nordområdene (Bruun-Hanssen 2015: 43)<sup>30</sup>. Hærens øvingsdøgn går ned i 2015 fra 2014, men aktiviteten opprettholdes til gjengjeld i nordområdene (Bruun-Hanssen 2016: 23). Forsvaret rapporterte i 2014 at det sikkerhetspolitiske bilde i norske nærområder har endret seg kraftig. Dette førte til endringer i forsvarspolitiske prioriteringer og i 2015 rapporterte Forsvaret at de hadde økt sin tilstedeværelse i nordområdene gjennom flere maritime patruljeflytokter, og følgelig en 'dobling' av Marinens tilstedeværelse. Dette var et resultat av interne omprioriteringer (Bruun-Hanssen 2016: 6).

'Ekspertgruppen for Forsvaret av Norge' påpekte at man kan risikere horisontal eskalering av en internasjonal konflikt, i Arktis (Tamnes m. fl. 2015: 19). *Forsvarets Årsrapport 2014* viet også mye plass til å rette kritikk mot usikkerhet skapt av russisk annektering av Krimhalvøya, russisk støtte til separatister i Øst-Ukraina og russiske øvelser hvor det demonstreres evne til å forflytte store styrker på kort tid (Bruun-Hanssen 2015: 36). Forsvarssjefen underbygger viktigheten med å dimensjonere det norske Forsvaret etter et betydelig mer selvhevdende Russland. Norge har følgelig opplevd en stigning på henholdsvis 20 % og 28 % i identifisering og avskjæring av russisk fly i norsk luftrom, fra 2013 til 2014 (Rahbek-Clemmensen 2015: 27). Sett i en større kontekst, er dette, i tall, rundt 500 mindre avskjæringene enn det Norge opplevde årlig under den kalde krigen (ibid.).

### 5.3. Sverige

Med endringene i trusselbildet, og fornyet fokus på territorielt forsvar, vil også Sverige innlemme Russland som en større del av sitt trusselbilde. Sveriges territoriale forsvarsfokus vil, som tidligere nevnt, naturlig nok med dette vendes mot Baltikum og Østersjøen. For der hvor Norge opplevde den overnevnte stigningen på over 20 % i

---

<sup>30</sup> I motsetning til patruljering i norsk farvann med Indre og Ytre Kystvakt som er ganske jevnt fordelt mellom Nord-Norge og Sør-Norge (Bruun-Hanssen 2015: 82).



avskjæringer av russiske kampfly, har antallet i Baltikum økt med nærmere 300 % i samme periode (Rahbek-Clemmensen 2015: 27). Dette russiske fokuset rettferdiggjøres av Russland med, blant annet, NATOs økende aktivitet i området (O'Dwyer 2016b). Ukraina-krisen har resultert i en mer reell utvidelse av det nasjonale trusselbildet enn det har for Norge og Danmark (Beadle og Diesen 2015: 116). Den nye langtidsplanen til det svenske Forsvaret, *Försvarspolitisk inriktning 2016-2020*, setter med det av over én milliard øremerkede midler til etablering av en mekanisert stridsgruppe på Gotland, en svensk øy i Østersjøen, fra og med 2018 (Försvarsdepartementet 2015: 10, 14). Langtidsplanen setter som mål å fortsette trenden med å øke forsvarsbudsjettene de neste fire årene. Sverige har med det fått en positiv utvikling fra den reelle nedgangen i forsvarsutgifter, men, som figur 3 viser, vil ikke dette utgjøre en endring på prosentandel av BNP (SIPRI 2016).

Det svenske forsvarsbudsjettet er bundet opp til en langtidsinvestering i modernisering av gamle undervannsbåter, samt innkjøp av nye. Bestillingen av JAS-39 E kampfly øker også fra 60 til 70 (Försvarsberedningen 2014; Försvarsdepartementet 2015: 103). Selv om Sverige er en nær partner til NATO, er de altså ikke alliert. Når fokuset for NATO-allierte nå trekkes tilbake til territorielt forsvar, fra et fokus på internasjonale operasjoner, er det også ventet at Sverige vil være mer bevisst på sin utenforstående rolle – og planlegge deretter (Winnerstig m. fl. 2014: 62). Sverige søker med dette å fordype flere forsvarssamarbeid, blant annet med allerede nære samarbeidspartnere Finland (Regeringskansliet 2016). Den nye militære doktrinen som ble adoptert i mars 2016 fremmer at et territorielt forsvar kan foretas enten alene eller i samarbeid med andre nordiske land, EU eller NATO (O'Dwyer 2016a). De nordiske landene oppfattes av mange som naturlige samarbeidspartnere, men samtidig så tydeliggjøres det at dette ikke er ubetingede samarbeid. Retningslinjene til Sveriges territoriale forsvar vektlegger viktighet med samarbeid, men forsvarssamarbeid reflekterer ikke en forsvarsgaranti.

### *5.3.1. Sveriges forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis*

Den svenske langtidsplanen anerkjenner Russlands opprustning av Nordflåten, spesielt med etableringen av en stridsgruppe i nærheten av den finske grensen, 300 km fra Sverige (Forsvarsdepartementet 2015: 29). Langtidsplanen tar også høyde for endringer i det forsvarspolitiske handlingsrommet, med et Russland som har vist at de er villige til å bruke "militær middel som et verktøy for å påvirke den politiske situasjonen i sine nærområder også i fredstid" i både Nord-Europa og Østersjøen (Forsvarsdepartementet 2015: 28). Selv om det er tilsynelatende lite arktisk fokus i svensk forsvarspolitik, er det, som tidligere nevnt, mer sannsynlig at Sverige reagerer hvis deres nordiske arktiske naboer havner i en lavintensitetskonflikt med Russland, enn at det vil komme en reaksjon fra fjerntliggende NATO-allierte (Beadle og Diesen 2015: 117). Sveriges arktiske forsvarspolitik er således begrenset til deres bidrag i nordiske forsvarssamarbeid, både politisk så vel som materielt. Sverige er også en bidragsyter til Barents Rescue som, sammen med Norge, Finland og Russland, er et tverrsektorielt samarbeid for å styrke redningsarbeidet i Barentsregionen (Bruun-Hanssen 2014: 39). Barents Rescue er en øvelse som arrangeres hvert andre år, og den ble også arrangert i 2015 (Barents Euro-Arctic Council 2015).

## 5.4. Danmark

Danmark setter rammene rundt forsvarspolitikken de ønsker å føre i en gitt periode med langtidsplaner, i tillegg til løpende tilleggsavtaler (Taksøe-Jensen 2016: 70). Nåværende avtale dekker, som tidligere nevnt, perioden 2013 til 2017. Det nye forsvarsforliket har som et mål å dimensjonere det danske Forsvaret i lys av den stagnerende danske økonomien, med et overordnet mål om en effektivisering av forsvarsstrukturen. Det ble planlagt for en reduksjon i forsvarsbudsjett med 2.5 milliarder danske kroner i 2015, 2.6 milliarder i 2016 og 2.7 milliarder årlig fra og med 2017 (Forsvarsministeriet 2012: 3). Som vist i figur tre så har de reelle forsvarsutgiftene gått opp fra 2014 til 2015, men utviklingen i forsvarsutgifter sett opp mot BNP har, fra 2011 til 2016, fortsatt vært negativ. Selv om det har blitt ytret et politisk ønske de siste årene om å øke forsvarsbudsjettene igjen i takt med at trusselbilde i Europa har utviklet seg, er det

fortsatt tydelig at den danske økonomien legger begrensninger på hvor stor økning man reelt sett kan forvente (Politiko 2016).

Forsvarets Efterretningstjeneste spår i sin risikovurdering for 2015 at Russland vil fremover prege forsvar- og sikkerhetspolitiske spørsmål til NATO og Danmark (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015: 17). Russlands handlinger “underminerer den europeiske sikkerhedsorden og tilfører en trusseldimension, der ikke var forudset for få år siden” (Taksøe-Jensen 2016: 71). Det er tydelig at Russland også for Danmarks, som en utvidet del av trusselbilde til Danmark, vies størst fokus i Østersjøregionen. Her har aktivitet med russiske taktiske kampfly økt i 2014, men stabiliserte seg i 2015. Dette ses på som en motreaksjon til de militære øvelsene som nå holdes i Baltikum, med blant annet NATO (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015: 20). 9. januar 2014 fikk Søværnet overrakt sin nye fregatt Peter Willemoes fra Forsvarets Materialtjeneste. Dette er det første av en i alt 6 milliarder danske kroner dyr investering i fem nye skip, som vil utgjøre de best utrustede skipene i den danske flåten. Dette er også en omfattende investering i krigsevne som ikke er egnet til arktiske områder (Holmberg 2014).

#### *5.4.1. Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis*

Det danske Forsvarets rolle i Arktis er suverenitetshevdelse, bygd på et etablert samarbeid med arktiske partnere (Udenrigsministeriet 2011: 13). I den danske langtidsplanen, som legger føringer for dansk forsvarspolitikk i perioden 2013 til 2017, er de danske arktiske områdene viet mye fokus. Det poengteres her igjen, som i *Forsvarsforlig 2010-2014*, at det er viktig å vedlikeholde og videreutvikle strategisk mål for disse områdene, nå som klimaendringene gir økt geografisk tilgjengelighet (Forsvarsministeriet 2012: 2, 14). Et mål er satt om å styrke Forsvarets bidrag til ettersøking- og redningsberedskapet på Grønland og Færøyene. De lange avstandene mellom Danmark og Grønland, de store områdene som Grønland dekker, samt de harde klimatiske forholdene, gir derimot naturlige begrensninger for hva det danske Forsvaret kan evne å gjøre (ibid.). Det forstås med det at Forsvarets reelle rolle i forsvaret av hele Riksfellesskapet er begrenset. Langtidsplanen fremmer også et mål om videre analyser på hva Forsvarets rolle i Arktis skal være de neste årene, hvor det også tas høyde for en

begrenset økonomisk ramme. Med fundament i dette arbeidet skal det blant annet vurderes om et tettere samarbeid med andre arktiske aktører er fordelaktig (Forsvarsministeriet 2012: 41). Fra 2015 til 2017 vil det bli satt av 120 millioner danske kroner årlig for konsekvensutredning av disse overnevnte analysene (Forsvarsministeriet 2012: 15).

Det jobbes følgelig med å skifte inspeksjonsfartøyene som arbeider i de danske arktiske områdene, et mål som ble tatt med inn i det nye forsvarsforliket fra det gamle. I avtalen ble det satt et mål om å kjøpe inn nytt inspeksjonsfartøy til Søværnet innen 2014, under materialanskaffelsesposten i budsjettet (Forsvarsministeriet 2012: 10). Et skip i Knud Rasmussen-klassen ble bestilt i slutten av 2013, og vil utgjøre en del av Arktisk Kommando. Dette innkjøpet er gjort for å bygge opp under Arktisk Kommandos rolle i områdene rundt Grønland og Færøyene (Forsvarsministeriet 2013). Forliket for perioden 2010 til 2014 fremmer også et ønske om å utvide oppgavene til de danske overvåkningsflyene Challenger, i arbeidet mot pirater og med overvåkning i Arktis (Forsvarsministeriet 2012: 16). Dette vil gå under en eventuell utvidelse av forsvarets sivile roller<sup>31</sup>. Avtalen går også inn for å erstatte flåten med Lynx-helikoptre. Dette er bragt videre fra det forrige forsvarsforliket (Forsvarsministeriet 2009: 7), og det ble besluttet å gå for typen MH-60R SEAHAWK grunnet dets evne til å operere i hele Riksfellesskapet<sup>32</sup>, samt i internasjonale operasjoner. Dette skulle spesielt styrke Arktisk Kommando i områdene rundt Grønland og Færøyene (Forsvarsministeriet 2012: 11; Forsvaret For Danmark 2012). I august 2014 sendte det danske Forsvaret F-16 kampfly til Grønland. Dette ble offisielt begrunnet med at det ville bidra til å innhente erfaring om bruk av F-16 i ettersøk- og redningsarbeid i Arktis (Forsvaret for Danmark 2014).

I en rapport overrakt til det danske Udenrigsministeriet i mai 2016 påpekes det at det er ønskelig at Østersjørådet og Arktisk Råd forblir en kanal for samarbeid med Russland, for å forhåpentligvis unngå at Ukraina-krisen får en horisontal eskalering, spesielt i

---

<sup>31</sup> Dette vil innebære en utvidet rolle utover den generelle havmiljøovervåkingen.

<sup>32</sup> Riksfellesskapet er en fellesbetegnelse på Danmark, Færøyene og Grønland.

Østersjøregionen og Arktis (Taksøe-Jensen 2016: 9). Det spås også at de veletablerte samarbeidsregimene i Arktis vil vedvare. Det tas derimot høyde for at det 'kaldere' internasjonale politiske klimaet kan føre til et parallelt spor, som vil ha negativ effekt på samarbeidsregimene i regionen (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015: 17). Planleggingen av det danske Forsvarets rolle reflekterer en forståelse for det man nå ser, som den danske langtidsstrategien for Arktis påpeker, er en verdensdel som åpner seg (Udenrigsministeriet 2011: 9). Den siste rapporten som ble overrakt det danske Udenrigsministeriet, en utredning hvor Danmarks internasjonale engasjement skulle vurderes, bygger opp under dette. Det påpekes at det nye geopolitiske bilde i Arktis begynner å tydeliggjøres, og at Danmarks rolle bør være å sikre en "fredelig regional utvikling gjennom en aktiv udenrigspolitisk innsats" (Taksøe-Jensen 2016: 10). Det oppfordres altså til å legge det danske arktiske fokuset til aktører utenfor Arktis, som for eksempel EU, og at Danmark tar en aktiv rolle i dette.

## 5.5. Samarbeid

Hva slags muligheter er tilgjengelig for Norge, Sverige og Danmark hvis man ender opp med en konflikt i Arktis som er for stor for statenes individuelle forsvarskapasiteter, men for små for at NATO med USA, og EU vil velge å involvere seg? Et alternativ som presenterer seg, som småstatsteori også påpeker, er en økning av bilaterale og multilaterale samarbeidsavtaler rundt forsvar- og sikkerhetspolitikk. Fokuset på slikt samarbeid økte, som nevnt i bakgrunnskapittelet, med rapporten levert om mulighetene ved en eventuell utviding av nordisk samarbeid i 2009 (Stoltenberg 2009). Under ministermøte til Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO) ble viktigheten med videreutviklingen av samarbeidet mellom de nordiske statene, og de baltiske statene, for å imøtekomme sikkerhetsutfordringer i nærområdene (NORDEFECO 2016). Mål med forsvarssamarbeid som NORDEFECO er først og fremst en effektivisering av ressursbruk mellom medlemsland (Försvarsdepartementet 2013: 100). Fokuset til NORDEFECO på Ukraina-krisen, og dens innvirkning på sikkerhet i de nordiske nærområdene, var i stor grad på russisk aktivitet i Baltikum (NORDEFECO 2014: 11). De nordiske landene bidrar også med styrker til militære øvelser på tvers av regioner. Sverige og Danmark har, for

eksempel, i flere år bidratt til Cold Response i Norge. Cold Response er en militær øvelse med den hensikt å trene land i krig under krevende vinterforhold (Sunde 2013: 24-25).

Selv om de nordiske landene på mange måter fremstår som naturlige samarbeidspartnere, er avtalene som regel høyst betingede. Slike forsvarssamarbeid vil til syvende og sist være en politisk avgjørelse, som kan vise seg vanskelig å selge som noe fordelaktig til velgere. Det er derimot tydelig at det nå fremmes en mer offensiv diskurs ovenfor Russland, samt et fornyet fokus på å skape en samlet nordisk front gjennom forsvarssamarbeid. Dette så man, blant annet, med den tidligere nevnte felles kronikken fra de nordiske landenes forsvarsministre, samt at Finland og Sverige nå søker tettere samarbeid med NATO, i takt med økt fokus på sikkerhetsspørsmål i Baltikum (O'Dwyer 2015).

Denne økende interessen i regionalt samarbeid reflekterer en sammensmelting av forståelse om hvordan små stater kan imøtekomme et utvidet moderne trusselbilde, kombinert med realiteten om at ressurser er begrenset. Dette må da også sees på i lys av begrensninger som legges på slike samarbeid. Som den tidligere svenske utenriksministeren Carl Bildt påpekte i 2009, så vil forsvarssamarbeid mellom de nordiske landene først og fremst ha en utfyllende rolle til allerede ferdig utviklede strategier (Forsberg 2013: 1172). Forsvarssamarbeid er dermed ikke ubetingede. Dette kom blant annet frem når Sverige ønsket å selge sine JAS Gripen jagerfly til Norge i 2008, hvor Norge valgte vekk det svenske alternativet for amerikanske Lockheed Martins F35 (Chuter 2016). Det samme så man nå også i april 2016, med prosessen rundt anskaffelsen av nye undervannsbåter til Norge. Her ble svenske Saab Kockums A26 undervannsbåter, sammen med andre kandidater, vraket ved 'shortlistingen' av tyske ThyssenKrupp Marine Systems og franske DCNS (ibid.).

### 5.5.1. NATO og USA

*“You view the world from where you sit. I’m at Ramstein Air Force Base, Germany, I look east and I see a pretty powerful Russia. I see a Russia that has changed borders. I see a Russia that continues to operate outside of the international world order, all of the rules. [...] They are number one [threat] for me and growing. I take them seriously”*

- General Frank Gorenc, Kommandør for det amerikanske Luftforsvaret i Europa (USAFE – AFAFRICA) (Seligman 2016).

Under NATO sitt Wales-toppmøte i 2014 erklærte NATO at ”Russia’s aggressive actions against Ukraine have fundamentally challenged our vision of Europe whole, free, and at peace” (NATO 2014: punkt 1). Etter den russiske intervensjonen i Ukraina ble det militære samarbeidet mellom Russland, og Norge og Danmark stanset, som en del av et større direktiv fra NATO om at NATO-allierte skal stanse all flernasjonale og unilaterale militære samarbeid (Åtland og Hakvåg 2014: 25). I april 2016, to år etter samarbeid ble stanset, ble det på nytt innkalt til møte i NATO-Russlandsrådet (NRC) og Russland var også på offisielt besøk under NATOs Cold Response øvelse i Trondheim vår 2016 (NATO 2016; Staalesen 2016). Amerikansk forsvars- og utenrikspolitiske valg, ut fra Norge, Sverige og Danmarks interesser, bør sees på i globalt perspektiv, i et europeisk perspektiv og deretter i et nord-europeisk perspektiv. Selv om blant annet Norge nå fremmer et ønske om at NATO, med USA, skal vie mer fokus til ‘arktisk forsvarspolitikk’, er det lite som tilsier at NATO ønsker å trekke konflikten i Øst-Europa nordover. NATOs erklæring etter Wales-toppmøte viet således mye fokus til russisk aktivitet i Øst-Europa, inkludert et tiltak som ville sikre NATOs militære tilstedeværelse “in the eastern part of the Alliance” (NATO 2014: punkt 7). Arktis ble derimot ikke nevnt.

Amerikansk forsvarspolitikk fordrer riktig nok en tvetydig tolkning av de militære målene de har for Arktis. NATO, med USA, har altså vist liten interesse til å imøtekomme presset fra blant annet Norge om å øke NATOs tilstedeværelse i Arktis. Samtidig planlegges og budsjetteres det for oppussing av Keflavik lufthavn på Island, for mulig stasjonering av

amerikanske Poseidon overvåkningsfly. Dette begrunnes offentlig med at Poseidon-flyene skal kunne overvåke den stadig økende patruljeringen fra russiske undervannsbåter i havområdene rundt Skandinavia og Skottland (Schmitt 2016). Dette, kombinert med de sjøbaserte kjernefysiske gjengjeldelsesstyrkene, gjør Arktis fortsatt til et strategisk viktig område for Russland og USA (Åtland 2009: 369; Forsvarsdepartementet 2015: 31).

## 5.6. Russland

Mye av olje- og gassreservene man forventer å finne i Arktis befinner seg, som tidligere nevnt, innenfor russiske grenser. Jeg har overpekt på at fokuset til Norge, Sverige og Danmarks arktiske strategier utformes og videreutvikles i takt med at Arktis åpner seg. Jeg har også skissert at det vies spesielt mye fokus i disse strategiene til mulighetene som åpner seg, når det nå jobbes for å utvikle Nordøstpassasjen til å bli mer anvendelig for kommersiell ferdsel. Det er derfor vist et behov for forsvarspolitiske strategier for disse områdene for å, blant annet, bygge opp under sivil beredskap. Dette er et argument som også, til en viss grad, kan tilskrives russisk arktisk politikk (Taksøe-Jensen 2016: 10; Bruun-Hanssen 2016: 62). Som Danmarks Efterretningstjeneste påpeker, så ønsker Russland å opprettholde samarbeid med 'Vesten' rundt praktiske oppgaver hvor det eksisterer overlappende interesser (Forsvarets Efterretningstjeneste 2015: 17).



Russland	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Konstant (2014) USD millioner</i>	70 238	81 469	88 353	84 697	66 421
<i>Milliarder lokal valuta (RUB)</i>	2064	2513	2813	3251	4047
<i>% av BNP</i>	3,7	4,0	4,2	4,5	5,4

Figur 4: Tall viser årlig forsvarsutgifter, og er hentet fra SIPRI (2016). Til og med 2012 er tallene basert på SIPRIs egne estimater.

De økonomiske sanksjonene implementert av EU og NATO mot Russland etter Ukraina-krisen i 2014, samt fall i internasjonal oljepris, har påvirket verdien av den russiske rubelen negativt. Dette har følgelig, som vist i 2015 i figur 4, også hatt en negativ påvirkning på verdien av russiske forsvarsutgifter. Russland har derimot, selv med stagnerende økonomi, opprettholdt et fokus på oppbygging av forsvaret. Med vedlikeholdelsen av dette fokuset, har Russland valgt å nedprioritere andre offentlig tilbud (Oxenstierna 2016: 68). Så selv om Russland er tjent med å samarbeide, vil dette også være en faktor som bidrar til usikkerhet. For den militære opprustningen av den russiske Nordflåten er planlagt å fortsette, selv om stagnerende økonomi har dempet utviklingen (Oxenstierna 2016). I april 2015 utnyttet den russiske visestatsminister Dmitry Rogozin en gråsoner i Svalbardtraktaten for å fly til Svalbard. Med dette omgikk han sanksjonene som har nektet han innreise til Norge, noe som brakte sterke reaksjoner fra blant annet Norge (Utenriksdepartementet 2015).

Det er derimot viktig å kontekstualisere at selv om man ser økt russisk tilstedeværelse i, og fokus på, Arktis, er konflikter i andre deler av verden mer sannsynlig for å gripe fokuset

til Russland og USA. For Arktis er et forutsigbart og stabilt område sammenlignet med andre fronter, en situasjon alle interesserte aktører er tjent med at fortsetter (Åtland og Hakvåg 2014: 27). Selv om man altså opplever en økende militær tilstedeværelse i Arktis både fra russisk side, med Nordflåten, og fra amerikansk side, med missilforsvarsinstallasjoner og ombyggingen av Keflavik flyplass på Island, så betyr ikke dette nødvendigvis at det man nå ser er offensiv militær politikk i regionen. Det reflekterer derimot en bevisst militær tilstedeværelse fra amerikansk og russisk side, som kan bety at sikkerhetsspørsmålene som nå utspiller seg mellom statene på den internasjonale arena, hovedsakelig i Ukraina og Syria, også kan trekkes inn her (Beadle og Diesen 2015: 112).

## 5.7. Oppsummering

I dette kapittelet har jeg redegjort for endringer i forsvarspolitiske prioriteringer gjort av Norge, Sverige og Danmark i Arktis, i perioden 2011 til 2016. Dette har blitt belyst ved hjelp av rammene satt av min problemstilling og forskningsspørsmål. Norge tydeliggjør Russlands militære tilstedeværelse i Barentshavet som en stor del av sitt trusselbilde. Dette har derimot ikke ført til en betydelig endring i bevilgninger, men derimot en endring i direktiv - som har ført til interne endringer i prioriteringer gjort av det norske Forsvaret. Deretter har jeg skissert endring i fokuset til det svenske Forsvaret, med en betydelig økning av russisk militær aktivitet i Baltikum og Østersjøen. Sverige bevilger således nå mer penger til det svenske Forsvaret, for å blant annet bygge opp kapasiteten til territorielt forsvar.

Fokus på arktisk forsvarspolitikk er derimot minimal, utover solidaritet med nordiske naboland som er mer påvirket av russisk aktivitet i Arktis. I Danmark dimensjoneres det danske Forsvaret etter en nedgang i dansk økonomi, og det tilføres således lite friske midler til Forsvaret. Dansk arktisk forsvarspolitikk fokuserer først og fremst på Arktisk Kommandos oppgaver med inspeksjon og overvåking, en rolle tilsvarende den norske Kystvakten. Det planlegges for økende aktivitet i havområdene rundt Grønland, som følger av klimaendringene. Dette har blitt belyst med en gjennomgang av status til

forsvarssamarbeidene, noe som vektlegges økende tyngde av både Norge, Sverige og Danmark. Til slutt har dette blitt kontekstualisert med en gjennomgang av den forsvarspolitiske utviklingen til Russland, med et fokus på opprustningen av Nordflåten og hvordan den stagnerende russiske økonomien påvirker den militære oppbyggingen negativt.



## 6. Analyse og konklusjon

I dette avsluttende kapittelet vil jeg analysere utviklingen i arktisk forsvarspolitik, som redegjort for i forrige kapittel. Dette vil avslutningsvis drøftes opp mot problemstillingen oppgaven søker å besvare:

***Hvordan har Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis utviklet seg fra 2011 til 2016?***

De analytiske forskningsspørsmålene:

1. *Hva er det som legger føringer for ulik tilnærming til samme fenomen?*
2. *Hvorfor har eventuelle endringer funnet sted?*

Jeg inkluderer her ikke det første deskriptive forskningsspørsmålet, som nevnt i innledningen, da det ble utformet med hensikt til bruk i innhenting av selve empirien. Problemstillingen ble formet for å identifisere om Ukraina-krisen har ført til en endring forsvarspolitiske prioriteringer, i Arktis. De teoretiske perspektivene småstatsteori og defensiv realisme, som presentert i kapittel tre, vil fungere som et rammeverk for å forstå og forklare utviklingen i arktisk forsvarspolitik, i lys av rollen gitt til Norge, Sverige og Danmark som små stater i det internasjonale systemet.

Småstatsteori vil gi et løsere rammeverk som problemstillingen og forskningsspørsmålene analyseres og drøftes opp mot, for å identifisere og forklare likheter og ulikheter i tilnærming til arktisk forsvarspolitisk utforming. Dette vil gjøres ved å ta i bruk Alyson J.K. Bailes' modell (2009: 12) over de tre strategiske alternativene små stater har, hvis målet er mest mulig gjennomslagskraft i det internasjonale systemet samtidig som mest mulig autonomi blir forsøkt bevart. Alternativene tilgjengelig for små stater er følgelig å bruke den autoriteten staten har opparbeidet seg internasjonalt, med

en forståelse for egne begrensninger; søke beskyttelse eller samarbeid, i form av 'bandwagoning' og 'balancing', med en mektigere stat; eller gå inn i et samarbeid med en gruppe stater for å søke kollektiv gjennomslagskraft (ibid.).

Defensiv realisme er bygd på Jeffrey W. Taliaferros (2000) inndeling av teoriens fire grunnleggende antagelser: Sikkerhetsdilemmaet er en uredelig del av det internasjonale anarkiske systemet; "structural modifiers" påvirker utfallet av sikkerhetsdilemmaet; staters utenrikspolitiske valg, i møte med sikkerhetsdilemmaet, påvirkes av hvordan maktpersoner innad i staten oppfatter "structural modifiers"; og innenrikspolitiske faktorer begrenser en stats utenrikspolitiske alternativer (Taliaferro 2000: 159). Dette vil gi et helhetlig analytisk verktøy, hvor defensiv neoklassisk realisme vil særlig bidra til å forklare hvordan innenrikspolitiske faktorer påvirker den forsvarspolitiske utformingen til Norge, Sverige og Danmark, i Arktis. Defensiv neoklassisk realisme bidrar således til å gi forklaringskraft til staters utenrikspolitiske valg, et perspektiv som er ønskelig med oppgavens formål. Selv om defensiv neoklassisk realisme er skissert for å fylle et vakuum gitt av defensiv neorealisme (som forklart under 3.3.1.), kan ikke defensiv neoklassisk realisme vurdere eller predikere de internasjonale konsekvensene til staters utenrikspolitikk (Taliaferro 2000: 134). Jeg vil derfor i analysen skille mellom defensiv realisme og defensiv neoklassisk realisme, som forklart i kapittel tre.

Som oppgaven har vist, er det nå liten tvil at Ukraina-krisen i 2014 har ført til en endring i dansk, norsk og svensk forsvarspolitisk fokus. Man ser følgelig en bred debatt rundt hvert lands kapasitet til territorielt forsvar. Det som også tydeliggjøres er at med økt tilgang til Arktis, og de potensielle ressursene som befinner seg i området, så bevisstgjøres også behovet for økt militær og sivil beredskap. Det første forskningsspørsmålet vil bli drøftet opp mot hvert case, med følgende konklusjon. Det andre forskningsspørsmålet vil så bygge videre på det første, og vil bidra til å belyse den generelle utviklingen i 'skandinavisk arktisk forsvarspolitikk'. Dette vil følgelig bli besvart ved hjelp av en helhetlig bruk av empirien. Avslutningsvis vil problemstillingen besvares opp mot empirien som en helhet, samt resultatet av drøftingen rundt de analytiske forskningsspørsmålene.

## 6.1. Motiver for Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis

*Hva er det som legger føringer for ulik tilnærming til samme fenomen?*

Det første analytiske forskningsspørsmålet fordrer en tolkning av *motivene* bak Norge, Sverige og Danmarks arktiske forsvarspolitiske valg – både de mer åpenbare og de implisitte. Geografisk beliggenhet, institusjonell tilhørighet, samt egne og overlappende interessesfærer er alle relativt åpenbare faktorer som påvirker i hvor stor grad Norge, Sverige og Danmark gjør vesentlige endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis.

Ifølge småstatsteori, som skissert i denne oppgaven, foretar Norge, Sverige og Danmark nå prioriteringer i Arktis med en bevissthet rundt deres begrensede kapasitet og gjennomslagskraft i det internasjonale systemet. Modellen til Alyson J.K. Bailes (2009) åpner for at Norge, Sverige og Danmark kan velge de strategiske alternativene de regner som nødvendig i forhold til det målet de ønsker å oppnå med å utvikle 'arktisk forsvarspolitikk'. Med en endret oppfattelse av Russlands intensjoner er det nå dette Norge, Sverige og Danmark, som 'small powers', står ovenfor: de trenger hjelp utover egen kapasitet og de har lav sikkerhetsmargin i utforming og gjennomføring av strategier. Det er tilsynelatende ikke i USAs og Russlands interesse at de internasjonale spenningene mellom Russland og 'Vesten' utvikler seg horisontalt til Arktis, hvor relasjoner er styrt av gode samarbeidsregimer. Russland er også her i større grad gjensidig avhengig av å opprettholde et godt forhold med andre arktiske aktører. Politikken Norge, Sverige og Danmark fører i Arktis i møte med denne utfordringen, vil ifølge småstatsteori også ha et mål om å bevare mest mulig autonomi.

Defensiv realisme, bygd på de fire grunnleggende antagelsene skissert av Taliaferro (2000), argumenterer for at Russlands oppbygging av egen forsvarskapasitet, og den følgende opprustningen av Nordflåten, er en øking av egen sikkerhet (Taliaferro 2000: 139). Det eksisterer så et sikkerhetsdilemma, og Norge, Sverige og Danmark vil søke å

tilrettelegge for å øke egen sikkerhet i møte med dette. Norge, Sverige og Danmarks strategiske valg formes med en usikkerhet rundt Russlands intensjoner. Den militære oppbyggingen, kombinert med usikkerheten knyttet til den, gir Russland et overtak i den offensive-defensive balansen. Usikkerhet rundt intensjonene veier derfor tyngre enn usikkerheten rundt det å fordype forsvarssamarbeid, og det er derfor dette velges som en måte å møte russisk offensiv politikk. Likeså er den begrensede forsvarskapasiteten til Norge, Sverige og Danmark i Arktisk, samt økonomiske muligheter, såkalte “structural modifiers” som modifierer og begrenser tilnærmingen til sikkerhetsdilemmaet (Taliaferro 2000: 131). Videre analyse vil spesielt vektlegge hvordan disse former valget mellom kortsiktig militær strategi eller langsiktig økonomisk planlegging. Likeså argumenterer defensiv neoklassisk realisme for at forsvarsstrategier formes i lys av historisk kontekst (Taliaferro 2000: 142).

### *6.1.1. Norge*

Småstatsteori tilrettelegger for at Russland og Arktis utgjør en såpass stor del av det norske politiske bildet, at alle de tre strategiske alternativene Bailes (2009) skisserer (utdypet under 3.2.1.) er tatt i bruk i utforming av Norges arktiske forsvarspolitik. Behovet for å skape økt internasjonal bevissthet og tilstedeværelse i Arktis, har siden før Ukraina-krisen preget norsk nordområdepolitikk (NATO 2009). Dette vil også påvirke Norges utenrikspolitik i større grad enn Danmark og Sveriges, fordi Norge vil ha mer å tape. Bailes første alternativ påpeker at Norge nå må forme sine strategiske mål ut fra den autoriteten de har i det internasjonale systemet. Med blant annet Cold Response-øvelser i Norge hvert andre år og Norges rolle i overvåkingen av den russiske Nordflåten, bygger Norge strategisk videre på denne kunnskapen og rollen for å søke mer tilstedeværelse av NATO (Sunde 2013: 24-25). Fokuset legges internasjonalt på viktigheten med å imøtegå stadig mer offensiv russisk militær aktivitet, samt å tilrettelegge for økt aktivitet og klimaendringer. Dette målet fremmes ovenfor et tilsynelatende motvillig NATO, med USA, som retter mer fokus og mer ressurser mot Øst-Europa.

Dette gir en naturlig overgang til neste alternativ i Bailes’ (2009) modell, som redegjør for bruk av ‘bandwagoning’ som en strategi. ‘Bandwagoning’ innebærer at Norge erklærer



sin støtte til en større stat, her USA med NATO, og må med det akseptere vilkårene satt i bytte med fordelene et slikt samarbeid gir (Bailes 2009: 13). 'Bandwagoning' forklarer godt Norges avhengighetsforhold til NATO og USA i forsvarspolitiske spørsmål. For når NATO har valgt å ikke engasjere seg i videre større grad i den sikkerhetspolitiske utviklingen i Arktis, legges det betydelig press på den forsvarskapasiteten som Norge har, spesielt i de nære nordområdene. Statusen som NATO-alliert gir en høyst betinget forsvarsgaranti. Dette har ikke presentert en reell problemstilling i fredstid, men i møte med russisk militær oppbygging har det avslørt et behov for at det må tilrettelegges for mulige situasjoner som er for store Norges nåværende forsvarskapasitet, men for små for at NATO vil involvere seg. En naturlig konsekvens når en buffer som NATO ikke presenterer et alternativ i konflikthåndtering, er for Norge å søke styrket støtte fra mer likesinnede land. Bailes' modell argumenterer for at en felles front i møte med arktisk forsvarspolitisk utvikling skaper et styrket narrativ, som vil gi mer gjennomslagskraft på den internasjonale arena. Det er tydelig at språket som fremmes med det nordiske forsvarssamarbeidet vier mye fokus på Russlands militære aktivitet, og det fordømmer både russisk aktivitet i Baltikum og Østersjøen, samt i Arktis.

I møte med russisk militær oppbygging, argumenterer defensiv realisme for at det nå eksisterer usikkerhet rundt Russlands intensjoner. Russland, som den offensive parten, har det militære overtaket i de strategiske overveielserne gjort av Norge. Usikkerheten rundt sikkerhetsdilemma kombinert med Norges geografiske sårbare posisjon ovenfor en militært sterk nabo, gir forklaringskraft til hvorfor Norge har valgt å flytte interne forsvarskapasiteter nordover etter Ukraina-krisen. Dette kommer i tillegg til vedlikeholdelse av allerede eksisterende forsvarskapasitet i regionen. "Structural modifiers" (Taliaferro 2000: 131), som lav oljepris, kombinert med høye kostnader på olje- og gassutvinning, økonomiske sanksjoner, samt at Nordøstpassasjen lar vente på seg, påvirker hvordan Norge oppfatter og tilnærmer seg sikkerhetsdilemmaet. Man antar således at Norge tilnærmer seg en strategi med fokus på kortsiktig militær oppbygging, på bekostning av langsiktig økonomisk planlegging.

Defensiv neoklassisk realisme argumenterer for at Norges innenrikspolitiske egenskaper nå også modifierer de utenrikspolitiske valgene de tar, og begrenser de strategiske valgene som er tilgjengelig. Norges forsvarspolitiske valg ovenfor Russland bør sees i lys av Norges historiske forhold til Sovjetunionen under den kalde krigen. Den nåværende uforutsigbarheten som preger det internasjonale systemet, har, spesielt i lys av usikkerheten rundt intensjonene til Russland, fra et norsk perspektiv, flere felles trekk med den kalde krigen. Fra et innenrikspolitisk perspektiv kan det norske trusselbildet reduseres til at Russland ruster opp Nordflåten og har økt sin militære aktivitet, både i Øst-Europa og i Barentshavet. Likeså har det blitt viet mye offentlig fokus på å knytte Russlands inngripen i Ukraina sammen med Russlands militære aktivitet i Arktis. Dette blir blant annet tatt i bruk, både internt innad i Forsvaret og eksternt, til å belyse Forsvarets manglende kapasitet til territorielt forsvar (Nilssen 2015).

Dette er en spesielt relevant problemstilling når Norge ikke får den grad av støtte fra NATO de søker. Som vist i figur 3, selv om Norge har økt forsvarsutgiftene hvert år siden 2011 har ikke dette resultert i merkbar økning sett opp mot BNP. Den økningen man ser er også i stor grad knyttet til innkjøp av flere kampfly, samt oppussing og utfasing av eksisterende forsvarsmateriell. De endringene som har forekommet i Nord-Norge, med begrunnelse i økt russisk militær aktivitet i Barentshavet etter Ukraina-krisen, er tilsynelatende en følge av interne omprioriteringer. I en tid hvor lands forsvar opplever store omveltninger, er det vanskelig å begrunne en økning av forsvarsbudsjett i at kapasiteten imot en ekstern trussel skal møtes. Forsvarskapasitet er dyrt, og militær opprustning vil være vanskelig å selge til velgere uten en god begrunnelse. Den defensive neoklassiske *domestic mobilization*-teorien (Christensen 1996) argumenterer her for at Norge fremmer en mer offensiv forsvarspolitisk diskurs for å få støtte for sin høystategi i Arktis, som blant annet søker å øke nasjonal og internasjonal bevissthet rundt Russlands militære aktivitet i regionen. Norge jobber tilsynelatende for at en vellykket strategi vil føre til mer støtte til norsk forsvarspolitikk, som forhåpentligvis vil øke den norske forsvarskapasiteten i området. Dette vil også bidra til å synliggjøre Norges identitet som en arktisk nabostat til Russland i NATO.

### 6.1.2. Sverige

Sveriges tilnærminger til arktisk forsvarspolitik kan virke åpenbare, noe den på mange måter også er. I følge småstatsteori så fordrer Sveriges arktiske tilhørighet en drøfting opp mot spesielt det tredje strategiske alternativet til Bailes, hvor det argumenteres for å gå inn i samarbeid med flere stater for å søke kollektiv påvirkningskraft i saker som påvirker deres interesser. Politikken som nå føres i Baltikum og Østersjøen vektlegger tilsynelatende en styrking av samarbeid som et ledd i å øke egen territorielle forsvarskapasitet, i møte med et stadig mer offensivt Russland i Nord-Europa. Med å gå inn i forsvarssamarbeid som knytter Sverige til en 'felles front' mot Russland i et område de ikke har interesser i, på lik linje med for eksempel Norge og Danmark, kan de forvente samarbeid med Norge i møte med sikkerhet og forsvarspolitiske prioriteringer i Baltikum og Østersjøen.

Sverige er med det tjent med samarbeidsregimer som ikke bare knytter deres forsvarskapasiteter til å støtte opp under sine nordiske samarbeidspartneres aktivitet i Arktis og Polhavet, men også forplikter blant annet Norge til å støtte opp under Sveriges mål om å øke egen territorielle forsvarskapasitet. Deres interesser i arktisk sikkerhet handler i stor grad om relasjoner med sine nordiske naboer, så vel som en bevissthet rundt mer 'myke' sikkerhetsspørsmål i egne arktiske områder. For arktiske forsvar- og sikkerhetspolitiske spørsmål er dette svært relevant. Selv om Sverige ikke vil påvirkes, i like stor grad som Norge og Danmark, av den økende interessen for mulighetene rundt Arktis og Polhavet, vil de fortsatt påvirkes i såpass stor grad at de vil være tjent med å utforme forsvarsstrategier om det skulle skje uforutsette situasjoner i Arktis. Selv om Sverige ikke har valgt eksplisitt å foreta 'balancing' eller 'bandwagoning' i møte med russisk aktivitet, fører Sverige forsvarspolitik som knytter dem sterkere sammen med blant annet NATO.

Defensiv realisme argumenterer for at den svenske tilnærmingen til arktisk forsvarspolitik er preget av at usikkerhet rundt Russlands intensjoner. Dette rettfærdiggjør følgelig en øking av Sveriges sikkerhet. Tilstedeværelsen av et sikkerhetsdilemma, med offensiv russisk forsvarspolitik i Baltikum og Østersjøen, er

heller ikke regionalt betinget. Som Stephen Walt (1985) defensive neoklassiske *balance of threat*-teori antar så vil Sverige velge å balansere mot stater som utgjør en umiddelbar trussel mot egen overlevelse. Russisk aktivitet i Arktis på grensen til Finland, samt tilstedeværelsen av 'Norrbottnens Teknologiske Megasystem', som knytter Bottenvika i Østersjøen og den norske atlantehavskysten sammen med en jernbanelinje, er alle faktorer som gjør at Russlands militære aktivitet ikke vil bli vurdert isolert til Baltikum og Østersjøen. Sverige gjør følgelig forsvarspolitiske prioriteringer i møte med spørsmål rundt egen territorielle sikkerhet, basert på at sikkerhetsdilemma også til en viss grad påvirker politisk utforming i Arktis.

"Structural modifiers", som geografisk avgrensede beliggenhet og fravær av økonomiske interesser på lik linje med Norge og Danmark, legger derimot naturlige begrensninger på Sveriges forsvarspolitiske tilnærming til Arktis. Dette selv om sikkerhetsdilemmaet til Sverige da møter Russland både i Arktis, og i Baltikum og Østersjøen. Russland har også økt sin militære tilstedeværelse i Baltikum og Østersjøen i mye større grad enn i Arktis. Dette vil, ifølge defensiv realisme, være et intensiv for at Sverige er mer interessert i en kortsiktig militær strategi, og vil lettere tilslutte seg et forsvarssamarbeid som fremmer en hard forsvarspolitisk linje ovenfor Russland. Man argumenterer således for at Sverige vil velge å fordype allianser som en forsvarsstrategi, nettopp fordi utryggheter rundt russisk intensjon overveier utrygghet rundt intensjoner til stater de går inn i samarbeid med.

### 6.1.3. Danmark

Nyere dansk arktisk forsvarspolitikk fokuserer i stor grad på videreutvikling og utvidelse av Arktisk Kommandos oppgaver rundt Grønland og Færøyene, i takt med økende fokus på økonomisk utvikling og klimaspørsmål. Det har således blitt gjort endringer i organisasjonsutforming, og tilskudd til kapasiteten til Arktisk Kommando sitt arbeid med overvåking og suverenitetshevdelse rundt Færøyene og Grønland har økt (utdypet under 5.4.1.). Samtidig så fremmes det politisk en forståelse for at Danmark møter den nye europeiske sikkerhetspolitiske hverdagen både i Østersjøen og i Arktis. Grønland og

Færøyene gir Danmark en sterk arktisk identitet, men også et begrenset handlingsrom i regionen.

I tråd med småstatsteori så har Danmark valgt å fremme en arktisk strategi som jobber for at beslutninger om Arktis tas som et konsensus mellom de arktiske statene. Som Bailes påpeker, utformes gjerne slike strategier av små stater med mål om at den felles politikken også bygger opp under Danmarks høystategiske mål. Dette reflekteres i den arktiske strategien de nå har valgt å føre, som er å jobbe for en videre samarbeidsorientert linje i Arktis, blant annet gjennom Arktisk Råd. Det tas høyde for et kaldere politisk klima, men Danmark opprettholder fortsatt et mål om vedlikehold av samarbeidsregimene i Arktis, også med Russland. Danmark tar nasjonale forsvarspolitiske valg i Arktis tilsynelatende mest mulig ut fra Grønland og Færøyenes interesser i regionen. For tryggheten som skapes av USAs tilstedeværelse på Grønland, kombinert med det begrensede handlingsrommet til Danmark på Grønland og Færøyene, vil også tilsi at det ikke eksisterer et stort tap av autonomi å innlemme deler av USAs strategi ovenfor Russland i Arktis.

Defensiv realisme vil således argumentere for at selv om Russland har økt egen sikkerhet i Østersjøen og Baltikum, og i Arktis, samt at det nå eksisterer et økonomisk insentiv for at Danmark også vil øke egen sikkerhet i form av militær oppbygging, så er det flere "structural modifiers" som legger begrensninger på dette. Selv om Danmark er en polhavsstat, en politisk partner i det nordiske samarbeidet, og NATO-alliert, så er det danske arktiske strategiske fokuset tilsynelatende først og fremst på å tilrettelegge for økt aktivitet rundt Grønland og Færøyene. Danmarks NATO-sentrerte forsvars- og utenrikspolitikk vil altså bidra til å begrense politikken som nå føres. For ikke bare har USA tradisjonsrik interesse i, og tilstedeværelse på, Grønland, men de fører tilsynelatende en politikk som begrenser egen militær aktivitet i arktiske områder i størst mulig grad til overvåking. USA ønsker også, som nevnt, at de gode samarbeidsregimene i Arktis skal vedvare.

Defensiv realisme argumenterer videre for at Danmarks begrensede politiske makt, geografi, samt lav militær kapasitet på Grønland og Færøyene er “structural modifiers” som modifierer de strategiske valgene tilgjengelig i Arktis, i møte med sikkerhetsdilemmaet. For det vil videre blant annet kreve en betydelig øking av budsjettet til det danske forsvaret å bygge opp den militære kapasiteten i Danmarks arktiske områder, uten at ikke også er forankret i oppgavene til kystvakten i regionen, Arktisk Kommando. Arktisk Kommando har da også blitt tilført nye ressurser, med en begrunnelse i nettopp det å imøtegå økt tilstedeværelse som følge av klimaendringer og tilrettelegge for økonomiske interesser. Likeså vil Danmarks stagnerende økonomi, hvor det legges rammer for nedjusteringer i forsvarsbudsjettet sett opp mot BNP, være med på å begrense mulighetene til å bygge opp igjen militær kapasitet. Dette, kombinert med Grønland og Færøyenes omfattende geografiske områder, er begrensninger som også politisk tydeliggjøres.

## 6.2. En endret sikkerhetspolitisk realitet i Arktis?

*Hvorfor har eventuelle endringer funnet sted?*

Det andre analytiske forskningsspørsmålet søker å drøfte *hvorfor* det nå skjer endringer i forsvarspolitisk prioriteringer i Arktis. Dette vil altså belyse om endringer i forsvarspolitisk prioriteringer betyr at det eksisterer en endret sikkerhetspolitisk realitet i Arktis. Dette ble til dels også drøftet under forrige forskningsspørsmål, og jeg vil bygge videre på dette her. Småstatsteori gir hovedsakelig et perspektiv på utviklingen i Arktis ut fra de strategiske valgene Norge, Sverige og Danmark har tatt de siste årene. Defensiv realisme vil bidra til å belyse hvorfor denne utviklingen har skjedd, som en helhet.

Jeg vil argumentere at Norge, Sverige og Danmark nå gjør regionale vurderinger av russisk militær aktivitet, både i Baltikum og Østersjøen, og i Arktis. Dette skjer også i lys av at Arktis, som et geopolitisk område, blir stadig mer integrert i det internasjonale systemet. Politikk ført i Arktis skjer ikke i et vakuum, ei heller er Arktis skjermet fra internasjonal politisk konflikt. Politikktutforming drives med en bevissthet rundt de

økonomiske mulighetene Arktis presenterer, men med en forståelse for hvor ressurskrevende det er å imøtegå aktivitet i regionen. Dette er alle faktorer, som vist under forrige forskningsspørsmål, som har gitt insentiver for utforming av strategier rundt militær og sivil beredskap i Arktis, nettopp fordi det forventes at aktivitet i området vil øke.

Norge, Sverige og Danmark utformer således, ifølge småstatsteori, strategier for regionen med en bevissthet rundt egen begrensede kapasitet i det internasjonale systemet, i lys av rollen som små stater med et mål om å bevare mest mulig autonomi. Småstatsteori argumenterer likeså for, som tidligere nevnt, at Norge, Sverige og Danmark nå styrker det nordiske samarbeidet for å skape mer gjennomslagskraft, som et resultat av at den sikkerhetspolitiske utviklingen ikke vies nok oppmerksomhet fra mektigere stater som USA, og med det aktører som NATO. Dette i tillegg til at egne interesser i området altså driver et økt fokus på 'arktisk politikk' generelt. Småstatsteori vil anta at selv med en ny sikkerhetspolitisk realitet i Arktis, vil den samarbeidsorienterte linjen i Arktis vedvare, selv om det nå også planlegges for økt militær og sivil beredskap.

Selv om man nå opplever økt militær aktivitet i Arktis, presenterer Arktis, som nevnt, fortsatt økonomiske muligheter for arktiske aktører, som det også tilrettelegges for. Det er således vanskelig å skille intensjonene bak den militære aktiviteten i regionen. Defensiv realisme antar at Russlands militære oppbygging, og den følgende opprustningen av Nordflåten, presenterer en øking av sikkerhet. Det argumenteres for at denne utviklingen i sikkerhetsdilemmaet vil bety at det vil bli forsøkt å balansere Russland, også i Arktis. Økonomiske muligheter, i form av større tilgang til olje- og gassreserver samt mulig utbygging av Nordøstpassasjen, har gitt insentiver for Russland, med en nasjonal økonomi drevet hovedsakelig av statlig eide olje- og gass selskaper, til å styrke militær og sivil beredskap i regionen. Når oljeprisen falt og den globale økonomien stagnerte, ble det reflektert deretter i den internasjonale interessen for de økonomiske mulighetene i Arktis. Ukraina-krisen og den kontinuerlige oppbyggingen av russisk forsvarskapasitet bidrar følgelig til å skape økt usikkerhet rundt intensjonene til Russland, også i Arktis. Det eksisterer med det en ny sikkerhetspolitisk realitet i Arktis, eller som uttalt av fem nordiske ministre, ved Ine Eriksen Søreide, Nicolai Wammen, Carl

Haglund, Gunnar Bragi Sveinsson og Peter Hultqvist: “en ny normaltistand” (Søreide m. fl. 2015). Som defensiv realisme argumenterer, er det derimot viktig å skille mellom handlinger gjort av stater som kan føre til konflikter og handlinger gjort av stater som kan føre til krig.

Defensiv realisme argumenterer for at grunnen til at det nordiske forsvarssamarbeidet nå styrkes er fordi behovet for å balansere Russland veier tyngre enn usikkerhetene rundt det å samarbeide med hverandre. Jeg vil med det argumentere for at Norden, som en region, arbeider for å balansere Russland i sikkerhetsdilemmaet, både i Arktis, og i Østersjøen og Baltikum. Når det nå har blitt satt i gang en usikkerhetsspiral, hvor Norge, Sverige og Danmark er usikre på intensjonene til Russland, og Russland følgelig vil være usikre rundt intensjonene til Norge, Sverige og Danmark, kan en naturlig konsekvens være en videre demping på samarbeidsregimene i Arktis. Dette kan således påvirke statenes valg i å imøtegå de økonomiske mulighetene som befinner seg i området. Dette nettopp fordi blant annet Norge, med sine økonomiske interesser i Arktis, nå tilsynelatende velger kortsiktig militær planlegging over langsiktig økonomisk utvikling. Defensiv neoklassisk realisme argumenterer også for at hvordan maktpersoner i Norge, Sverige og Danmark oppfatter og tolker den objektive offensive-defensive balansen, påvirker hvordan de nå velger å utforme strategier i møte med sikkerhetsdilemmaet. Dette argumenterer spesielt for, som tidligere nevnt, at oppbyggingen av Nordflåten ikke bare vil bli vurdert i lys av Ukraina-krisen, men det vil også bli tolket i en historisk kontekst opp mot den militære aktivitet i Arktis under den kalde krigen.

### 6.3. Problemstilling og konklusjon

#### ***Hvordan har Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis utviklet seg fra 2011 til 2016?***

Denne problemstillingen, og følgende forskningsspørsmål, ble utformet for å identifisere om Ukraina-krisen har ført til endringer i forsvarspolitiske prioriteringer i Arktis. Forskningsspørsmålene, som drøftet ovenfor, har således bidratt til å belyse motivene til



Norge, Sverige og Danmark i utforming av arktisk forsvarspolitik fra 2011 til 2016, samt å drøfte den nye sikkerhetspolitiske hverdagen vi nå ser i Arktis.

I takt med økende globalisering blir Arktis en stadig mer integrert del av internasjonal politikk. Med klimaendringer og det følgende fokuset på mulighetene og utfordringene som åpner seg i det sirkumpolare Arktis, planlegges det for at den generelle aktiviteten i Arktis vil øke. Dette presenterer en ny politisk realitet for arktiske polhavsstater spesielt. Norge og Danmarks forsvar dimensjoneres ut fra nettopp at økt aktivitet gir en endret sikkerhetspolitisk realitet i Arktis, med spesielt fokus på å bygge opp militær og sivil beredskap. Som argumentert i analysen er det nå stor usikkerhet rundt et stadig mer uforutsigbart Russland, en usikkerhet som preger Norge, Sverige og Danmarks forsvarspolitiske utforming. Denne usikkerheten vil også være knyttet til sovjetisk forsvarspolitisk historie. Norge, Sverige og Danmark fokuserer med det på behovet for økt territoriell forsvarskapasitet i møte med økt russisk militær aktivitet. Danmark og Sverige ser hovedsakelig til russisk aktivitet i Baltikum og Østersjøen, og Norge ser til russisk aktivitet i Barentshavet. Både Norge, Sverige og Danmark har valgt å møte dette med å styrke det nordiske forsvarssamarbeidet. Arktis vies derimot mindre oppmerksomhet grunnet betraktelig større russisk militær tilstedeværelse i Baltikum og Østersjøen.

Det er i seg selv utfordrende å skille endringer i Norges forsvarspolitiske prioriteringer som har blitt gjort i lys av Ukraina-krisen, fra generell nordområdepolitikk. For Barentsregionen var Norges viktigste militære område, også før Ukraina. Norges utenriks- og forsvarspolitiske fokus har lenge vært preget av Norges identitet som arktisk stat, status som NATO-alliert og av naboskapet til Russland. Dette er alle faktorer som påvirker hverandre. Norge har lenge hatt fokus på militær og sivil beredskap i sine arktiske havområder, i tråd med aktivitet i de store havområdene, olje- og gassutvinning og en omfattende fiskeriindustri. Norsk politikk og infrastruktur er således tilrettelagt for økende aktivitet i Norges arktiske områder. Det norske Forsvaret har foretatt interne omprioriteringer for å imøtekomme russisk aktivitet i Barentshavet, i kraft av en endret vurdering av russisk intensjoner på grunn av Ukraina-krisen. Det foretas tilsynelatende

ikke direkte investeringer, utover oppussing og utfasing av eksisterende materiale. Dette er også endringer i tråd med Forsvarets langtidsplaner, og ikke begrunnet direkte i endret trusselbilde.

Sveriges forsvarspolitiske prioriteringer er hovedsakelig rettet mot å bygge opp støtte, både politisk og militært, til de forsvarspolitiske valgene de nå tar i Baltikum og Østersjøen. Sverige vil ikke tjene mye på å tilslutte seg et opprop som fordømmer russisk aktivitet i Arktis, sett opp mot egne politiske mål for de svenske arktiske områdene. Sveriges forsvarspolitiske kapasitet er derimot under stadig økende press fra russisk militær aktivitet i nærliggende Baltikum og Østersjøen, noe som også er av strategisk interesse for Norden som en helhet. I møte med dette har Sverige valgt å fordype sitt forsvarssamarbeid, noe som også innebærer, gjennom det nordiske forsvarssamarbeidet, å fordømme russisk aktivitet i Arktis. Dette gir gjensidig solidaritet mellom Norge og Sverige, hvor Sverige støtter opp under en hardere retorisk linje ovenfor russisk militær aktivitet i Arktis, og Norge gir støtte til Sverige i Baltikum og Østersjøen.

Som vist i analysen vektlegger nå Danmark økonomisk planlegging i danske arktiske områder over kortsiktig militær oppbygging. Danmark en del av den nordiske fronten mot Russland, men de viser også at det forsvarspolitiske fokuset til Danmark i Arktis er på å tilrettelegge for økt aktivitet, som følge av klimaendringer og globalisering. Dette har ført til tilskudd til Arktisk Kommando i området, som vil bidra til videre arbeid med suverenitetshevdelse og søk- og redningsarbeid. Danmark ønsker tilsynelatende at beslutninger som tas i Arktis skal være mest mulig konsensusbasert, for dette er noe Danmark, Grønland og Færøyene, med det begrensede politiske handlingsrommet Danmark har i Arktis, er best tjent med.

Ukraina-krisen har ført til et utvidet trusselbilde, og økt russisk militær aktivitet i Arktis, Baltikum og Østersjøen vurderes ikke isolert fra hverandre. Norge, Sverige og Danmark vil med det planlegge for mulige situasjoner som er for omfattende for deres individuelle forsvarskapasitet, men for små for at NATO vil velge å involvere seg. Nordisk

forsvarssamarbeid gir ingen sikkerhetsgaranti, men, som drøftet i analysen, usikkerhet rundt russiske intensjoner overveier usikkerheten rundt om man kan stole på allierte. Med å styrke det nordiske forsvarssamarbeidet imøtegår russisk militær aktivitet av Norden tilsynelatende som en felles front, hvor Sverige støtter opp under Norges forsvarspolitik i Arktis, og Norge støtter opp under Danmark og Sveriges forsvarspolitik i Barentshavet og Østersjøen.

Norge, Sverige og Danmarks overordnede politikk i Arktis vil fokusere på konsensusbaserte avgjørelser og en videreføring av samarbeid, så lenge de selv også er tjent med det. I takt med klimaendringer, og følgende økt interesse for mulighetene i Arktis, øker også behov for å tilrettelegge for militær og sivil beredskap. Samtidig fordypes nordisk forsvarssamarbeid i møte med usikkerhet rundt russisk militær aktivitet i Arktis, Baltikum og i Østersjøen. Selv om Sverige som case har bidratt til å sette nyere russisk militær aktivitet i en bredere kontekst, ser man fortsatt en endret sikkerhetspolitiske hverdag også i Nord-Europas arktiske områder. Vi står med det ovenfor en ny normaltilstand.



## Forkortelser

BNP	Bruttonasjonalprodukt
DIIS	Dansk Institut for Internationale Studier
EU	Den europeiske union
FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
FN	Forente nasjoner
IR	International Relations
ISAF	International Security Assistance Force
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NORDEFCO	Nordic Defence Cooperation
NRC	NATO-Russia Council
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
USA	Amerikas forente stater
USAFE – AFAFRICA	United States Air Forces in Europe & Air Forces Africa



## Referanser

Ackrén, Maria og Uffe Jakobsen (2013) "Greenland as a self-governing sub-national territory in international relations: past, current and future perspectives" *Polar Record*, Utgitt av: Cambridge University Press

Agrell, Wilhelm (2000) "*Fred ock fruktan: Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*" Utgitt av: Historiska Media, Lund

Anderson, Alun (2009) "*After the ice: life, death and politics in the new Arctic*" Utgitt av: Virgin Books

Andersson, Jan Joel (2007) "A New Swedish Defence for a Brave New World" ss. 135-156, i Janne Haaland Matlary og Øyvind Østerud (red.) *Denationalisation of Defence*, Utgitt av: Ashgate

Archer, Clive (2010) "The Stoltenberg Report and Nordic Security: big idea, small steps", ss. 43-74, i Nanna Hvidt og Hans Mouritzen (red.) *Danish foreign policy yearbook 2010*, Utgitt av: Danish Institute of International Studies, København

Arter, David (2000) "Small State Influence Within the EU: The Case of Finland's 'Northern Dimension Initiative'" *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 5, ss. 677-697, Utgitt av: Blackwell Publishers Ltd

Bailes, Alyson J.K. (2009) "*Does a Small State Need a Startegy?*" Occasional Paper of the Centre for Small State Studies at the University of Iceland: Reykjavik

Bailes, Alyson J.K. og Baldur Thorhallsson (2012) "Instrumentalizing the European Union in Small State Strategies" *Journal of European Integration*, Vol. 35, No. 2, ss. 99-115

Barents Euro-Arctic Council (2015) "*Barents Rescue 2015*" Publisert: 08.10.2015  
<http://www.beac.st/news/Barents-Rescue-2015/2w1gsl2r/c248dc03-e89a-4e6c-a0fd-9e9235b946a1> [Lesedato: 09.11.2015]

- Barnett, Michael (2011) "Social Constructivism" ss. 149-165, i John Baylis, Steve Smith og Patricia Owens (red.), *The Globalization of World Politics – An Introduction to International Relations*, Utgitt av: Oxford University Press, New York
- Beadle, Alexander William og Sverre Diesen (2015) "Globale trender mot 2040 – implikasjoner for Forsvarets rolle og relevans" *FFI-rapport 2015/01452* Utgitt av: Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI)
- Berg, Ida Helene og Sverre Nyhus Kvalvik (2015) "Makroøkonomiske trender 2015 – utvikling i norsk og internasjonal forsvarsøkonomi" *FFI-rapport 2015/00322* Utgitt av: Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI)
- Bruun-Hanssen, Haakon (2014) "*Forsvarets Årsrapport 2013*" Utgitt av: Forsvaret
- Bruun-Hanssen, Haakon (2015) "*Forsvarets Årsrapport 2014*" Utgitt av: Forsvaret
- Bruun-Hanssen, Haakon (2016) "*Forsvarets Årsrapport 2015*" Utgitt av: Forsvaret
- Christensen, Thomas J. (1996) "*Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958*" Utgitt av: Princeton University Press
- Christiansson, Magnus (2009) "Far Away, So Close: Comparing Danish and Swedish Defense and Security Policies" *Militært Tidsskrift* Vol. 138, No. 3, ss. 293-309
- Chuter, Andrew (2016) "Norway shortlists DCNS and ThyssenKrupp for sub program" *Defense News*, Publisert: 11.04.2016  
<http://www.defensenews.com/story/defense/naval/submarines/2016/04/08/norway-dcns-thyssenkrupp-submarine/82791180/> [Lesedato: 15.04.2016]
- Cohen, Eliot A. (2004) "Change and Transformation in Military affairs" *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 27, No. 3, ss. 395-407
- Department of Defense (2013) "*Arctic Strategy*"
- Faremo, Grete (2010) "*The strategic challenges in the Arctic and the High North*"  
Publisert: 28.11.2010, Utgitt av: Forsvarsdepartementet, under Stoltenberg 2  
Regjeringen, <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/the-strategic-challenges-in-the-arctic-a/id622209/> [Lesedato: 02.08.2015]



Finansdepartementet (2015) "Statsbudsjettet" *Prop. 1 S (2014-2015)*, Utgitt av: Det Kongelige Finansdepartementet

Finansdepartementet (2016) "Vårändringsbudget för 2016" *Regeringens proposition 2015/16:99*, Utgitt av: Regeringskansliet

Forsberg, Tuomas (2013) "The rise of Nordic defense cooperation: a return to regionalism?" *International Affairs*, Vol. 89, No. 5, ss. 1161-1181

Försvarsberedningen (2014) "Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid" *Ds 2014:20*, Utgitt av: Regeringskansliet

Försvaret (2014) "Her er E-tjenestens nye skip" Publisert: 06.05.2014  
<https://forsvaret.no/aktuelt/arkiv/Her-er-E-tjenestens-nye-skip> [Lesedato: 09.09.2015]

Försvaret for Danmark (2012) "Försvaret køber nye helikoptere" Publisert: 21.11.2012  
[http://www2.forsvaret.dk/nyheder/nationale\\_opgaver/Pages/Forsvaretk%C3%B8bernyehelikoptere.aspx](http://www2.forsvaret.dk/nyheder/nationale_opgaver/Pages/Forsvaretk%C3%B8bernyehelikoptere.aspx) [Lesedato: 12.12.2015]

Försvaret for Danmark (2014) "F-16 til Grønland" Publisert 05.08.2014  
[http://www2.forsvaret.dk/nyheder/nationale\\_opgaver/Pages/F-16tilGr%C3%B8nland.aspx](http://www2.forsvaret.dk/nyheder/nationale_opgaver/Pages/F-16tilGr%C3%B8nland.aspx) [Lesedato: 10.02.2016]

Försvarets Efterretningstjeneste (2015) "Efterretningsmæssig Risikovurdering 2015 - En aktuel vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed" Utgitt av: Forsvarsministeriet

Försvarsdepartementet (2008a) "St.prp. nr.1 (2007-2008) For budsjettåret 2008, Utgiftskapitler: 1700-1795, Inntektskapitler: 4700-4799" Utgitt av: Det Kongelige Forsvarsdepartementet

Försvarsdepartementet (2008b) "Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier" *St.prp. nr. 48*, Utgitt av: Det Kongelige Forsvarsdepartementet

Försvarsdepartementet (2012) "Et forsvar for vår tid" *Prop. 73 S (2011-2012)*, Utgitt av: Det Kongelige Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet (2013) "*Øker aktiviteten til Kystvakten*" Publisert: 08.11.2013  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/oker-aktiviteten-i-kystvakten/id745236/>  
[Lesedato: 18.12.2015]

Forsvarsdepartementet (2014a) "*Regjeringen vil øke forsvarsbudsjettet med 3,4 prosent*"  
Publisert: 08.10.2014 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Regjeringen-vil-oke-forsvarsbudsjettet-med-34-prosent/id2005697/> [Lesedato: 09.11.2015]

Forsvarsdepartementet (2014b) "*Undertegnet kontrakt for ytterligere to norske F-35 kampfly*" Sist oppdatert: 08.12.2014  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/innsikt/kampfly/Undertegnet-kontrakt-for-ytterligere-to-norske-F-35-kampfly/id2341772/> [Lesedato: 01.03.2016]

Forsvarsdepartementet (2008) "Forsvar i användning" *Ds 2008: 48*, Utgitt av:  
Regeringskansliet

Forsvarsdepartementet (2013) "Vägval i en globaliserad värld", *Ds 2013: 33*, Utgitt av:  
Regeringskansliet

Forsvarsdepartementet (2015) "Forsvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016-2020" *Regjeringens proposition 2014/15: 109*, Utgitt av: Regeringskansliet

Forsvarsministeriet (2009) "*Forsvarsforlig 2010-2014*"

Forsvarsministeriet (2012) "*Aftale på forsvarsområdet 2013-2017*"

Forsvarsministeriet (2013) "*Dansk værft skal bygge skib til forsvaret*" Publisert:  
17.12.2013 <http://www.fmn.dk/nyheder/Pages/NytskibtilopgaveloesningiArktis.aspx>  
[Lesedato: 13.03.2016]

Fox, Annette Baker (1959) "*The Power of Small States: diplomacy in World War II*" Utgitt  
av: University of Chicago Press

Fox, Annette Baker (1969) "The Small States in the International System, 1919-1969"  
*International Journal*, Vol. 24, No. 4, ss. 751-764

Frankel, Benjamin (1996) "*Realism: Restatements and Renewal*" Utgitt av: Psychology  
Press

- Frühling, Stephan og Guillaume Lasconjarias (2016) "Nato, A2/AD and the Kaliningrad Challenge" *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 58, No. 2, ss. 95-116
- Gaddis, John Lewis (1981) "Containment: Its Past and Future" *International Security*, Vol. 5, No. 4, ss. 74-102
- Gautier, D. L., Bird, K. J., Charpentier, R. R., Grantz, A., Houseknecht, D. W., Klett, T. R., Moore, T. E., Pitman, J. K., Schenk, C. J., Schuenemeyer, J. H, Sørensen, K., Tennyson, M. E., Valin, Z. C., og Wandrey, C. J. (2009) "Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic" *Science*, Vol. 324, No. 5831, ss. 1175-1179
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2005) "*Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*" Utgitt av: MIT Press, Cambridge Massachusetts
- Glaser, Charles L. (1997) "The Security Dilemma Revisited," *World Politics*, Vol. 50, No. 1, ss. 171-201
- Glaser, Charles L. og Chaim Kaufmann (1998) "What is the offense-defense balance and can we measure it?" *International Security*, Vol 22, No. 4, ss. 44-82, Utgitt av: MIT Press, Cambridge Massachusetts
- Grieco, Joseph M. (1988) "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism" *International Organization*, Vol. 42, No. 3, ss. 485-507, Utgitt av: MIT Press, Cambridge Massachusetts
- Grønmo, Sigmund (2004) "*Samfunnsvitenskapelige metoder*" Utgitt av: Fagbokforlaget, Bergen
- Harsem, Øistein, Arne Eide og Knut Heen (2011) "Factors influencing future oil and gas prospects in the Arctic" *Energy Policy*, Vol. 39, No. 12, ss. 8037-8045
- Hartley, Keith og Todd Sandler (1995) "*Handbook of Defense Economics*" Utgitt av: Elsevier Science B.V.
- Heier, Tormod og Anders Kjølberg (2015) "*Norge og Russland – Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*" Utgitt av: Universitetsforlaget
- Heng, Yee-Kuand, Syed Mohammed Ad'ha Aljunied (2015) "Can Small States Be More than Price Takers in Global Governance?" *Global Governance* 21, ss. 435-454

Herz, John (1951) *“Political Realism and Political Idealism”* Utgitt av: University of Chicago Press, Chicago

Heurlin, Bertil (2013) “Denationalisation of Danish Armed Forces and Militarising of Danish Foreign Policy” ss. 113-134, i Janne Haaland Matlary og Øyvind Østerud (red.) *Denationalisation of Defense*, Utgitt av: Ashgate

Hey, Jeanne A. K. (2003) *“Small States in World Politics”* Utgitt av: Boulder

Holmberg, Hasse (2014) “Kommentar: Kan Danmark Forpligte Sig til Arktis?” *Ræson* <http://raeson.dk/2014/kommentar-kan-danmark-forpligte-sig-til-arktis/> [Lesedato: 09.09.2015]

Hønneland, Geir (2012) *“Arktiske utfordringer”* Utgitt av: Høyskoleforlaget

Ingebritsen, Christine, Iver B. Neumann, Sieglinde Gstöhl og Jessica Beyer (2006) *“Small States in International Relations”* Utgitt av: University of Washington Press i samarbeid med University of Iceland Press

Jacobsen, Dag Inge (2005) *“Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode”* 2. Utgave, Utgitt av: Høyskoleforlaget, Kristiansand

Jones, Bruce (2014) “Russia activates new Arctic Joint Strategic Command” *IHS Jane’s 360*, Publisert: 02.12.2014 <http://www.janes.com/article/46577/russia-activates-new-arctic-joint-strategic-command> [Lesedato: 15.01.2016]

Justis- og beredskapsdepartementet (2014) *“Nordisk ministerråd”* Sist oppdatert: 13.01.2014 <https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/innsikt/internasjonalt-samarbeid-pa-justisomradet/nordisk-ministerrad/id446090/> [Lesedato: 02.02.2016]

Kalnes, Øyvind, Ole Gunnar Austvik og Heidrun Sørli Røhr (2010) *“Internasjonale relasjoner – En akkurat passe lang introduksjon”* Utgitt av: Cappelen Damm

Keohane, Robert O. (1969) “Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics.” *International Organization*, Vol. 23, No. 2, ss. 291-310

Keohane, Robert O. (1989) “Neoliberal Institutionalism” ss. 1-20, i Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, Sieglinde Gstöhl og Jessica Beyer (red.), *International Institution and State Power*, Utgitt av: Westview Press, Boulder

Keohane, Robert O., Lisa Martin (1995) "The Promise of Institutional Theory"  
*International Security*, Vol. 20, No. 1, ss. 39-51

Knutsen, Bjørn Olav, Alf Granviken, Mats Ruge Holte, Anders Kjølberg og Finn Aagard (2000) "Europeisk sikkerhet i en foranderlig tid: En analyse av Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske handlingsrom" *Rapport nr. 00046*, Utgitt av: Kjeller, Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI)

Kronvoll, Olof og Magnus Petersson (2016) "Doctrine and Defense Transformation in Norway and Sweden" *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No. 2, ss. 280-296, Utgitt av: Routledge

Lanteigne, Marc (2016) "Ties that Bind: The Emerging Regional Security Complex in the Arctic" *NUPI Policy Brief*, No. 4, Utgitt av: NUPI

Länsstyrelsen Norrbotten (2003) "*Norrbottens Teknologiska Megasystem*"  
[http://www.lansstyrelsen.se/norrbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/samhallsplanering%20och%20kulturmiljo/Kulturmilj%C3%B6/Teknologiska\\_megasystem.pdf](http://www.lansstyrelsen.se/norrbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/samhallsplanering%20och%20kulturmiljo/Kulturmilj%C3%B6/Teknologiska_megasystem.pdf) [Lesedato: 05.03.2016]

Matlary, Janne Haaland (2014) "Internasjonale styrkebidrag og allianseavhengighet" ss. 67-78, i Tormod Heier, Anders Kjølberg og Carsten F. Rønnfeldt (red.) *Norge i internasjonale operasjoner – Militærmakt mellom idealer og realpolitikk*, Utgitt av: Universitetsforlaget, Oslo

Mearsheimer, John J. (1992) "Disorder Restored" ss. 213-237, i Graham Allison og Gregory F. Treverton (red.) *Rethinking America's Security: Beyond Cold War to New World Order*, Utgitt av: W. W. Norton & Company

Mearsheimer, John J. (2006) "Structural Realism" ss. 71-88, i Tim Dunne, Milja Kuri og Steve Smith (red.) *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Utgitt av: Oxford University Press

Mearsheimer, John J. (2001) "*The Tragedy of Great Power Politics*" Utgitt av: Norton, New York

Moses, Jonathan W. og Torbjørn L. Knutsen (2012) "*Ways of Knowing*" 2. Utgave, Utgitt av: Palgrave Macmillan

Mouritzen, Hans (2007) "Denmark's super Atlanticism" *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 5, No. 2, ss. 155-167

NATO (1949) "*The North Atlantic Treaty*", Washington D.C.

NATO (2009) "*NATO Parliamentary Assembly Discusses Alliance Role in the High North*"  
Publisert: 23.05.2009 <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1842> [Lesedato: 09.03.2016]

NATO (2014) "*Wales Summit Declaration*" Publisert: 05.09.2014

NATO (2016) "*Relations with Russia*" Publisert: 15.04.2016

Neumann, Iver B. (2002) "Norges handlingsrom og behovet for en overgripende sikkerhetspolitisk strategi" *Det sikkerhetspolitiske bibliotek*, No 3, Utgitt av: Den Norske Atlanterhavskomiteé

Neumann, Iver B. og Sieglinde Gstöhl (2004) "*Lilliputians in Gulliver's World: Small States in International Relations*" Utgitt av: Centre for Small State Studies, University of Iceland

Nilssen, Andrea Sofie (2015) "*Norges Russland-retorikk – Fra brobygging til fiendebilder*", masteroppgave, Utgitt av: Forsvarets stabsskole (FSTS)

Nilsson, Rasmus (2014) "*Revanche – Russere – Retfærdighet: Udenrigspolitiske opfattelser i Rusland*" Utgitt av: Center for Militære Studier, Københavns Universitet

NORDEFECO (2014) "*NORDEFECO Annual Report 2014*"

NORDEFECO (2016) "*Joint Press Statement*" Publisert: 31.03.2016

NRK (2016) "Eriksen Søreide: Norges NATO-fokus er i nord" Publisert: 01.02.2016  
<http://www.nrk.no/finnmark/eriksen-soreide--norges-nato-fokus-er-i-nord-1.12781729> [Lesedato: 04.03.2016]

Nye, Joseph (2011) "*The Future of Power*" Utgitt av: Public Affairs, New York

O'Dwyer, Gerard (2015) "NATO to deepen Nordic presence through Sweden, Finland"  
*Defense News*, Publisert: 12.11.2015

<http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/warfare/2015/11/12/nato-deepen-nordic-presence-through-sweden-finland/75642104/> [Lesedato: 03.01.2016]

O'Dwyer, Gerard (2016a) "Sweden Adopts Tougher Military Strategy Doctrine" *Defense News*, Publisert: 17.03.2016

<http://www.defensenews.com/story/defense/international/europe/2016/03/17/sweden-defense-military-strategy-doctrine/81908664/> [Lesedato: 03.01.2016]

O'Dwyer, Gerard (2016b) "Russia Issues Fresh Threats against Unaligned Nordic States" *Defense News*, Publisert: 05.05.2016

<http://www.defensenews.com/story/defense/international/2016/05/05/russia-issues-fresh-threats-against-unaligned-nordic-states/83959852/> [Lesedato 05.05.2016]

Offerdal, Kristine (2011) "The EU in the Arctic: In pursuit of legitimacy and influence" *International Journal*, No. 4, Vol 66, ss. 861-877

Olesen, Mikkel Runge (2014) "Conference Proceedings: Nordic Foreign and Security Policies 26 November 2013", Utgitt av: Danish Institute for International Studies (DIIS)

Oxenstierna, Susanne (2015) "Russia's defense spending and the economic decline" *Journal of Eurasian Studies*, Vol. 7, No. 1, ss. 60-70

Petersson, Magnus (2011) "Defense Transformation and Legitimacy in Scandinavia after the Cold War: Theoretical and Practical Implications" *Armed Forces & Society*, No. 37, Vol. 4, ss. 701-724

Petersson, Magnus (2012) "Sweden and the Scandinavian Defense Dilemma" *Scandinavian Journal of History*, Vol. 37, No. 2, ss. 221-229, Utgitt av: Routledge

Petersson, Magnus og Håkon Lunde Saxi (2013) "Shifted Roles: Explaining Danish and Norwegian Alliance Strategy 1949-2009" *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 36, No. 6, ss. 761-788, Utgitt av: Routledge

Pettersen, Trude (2014) "Denmark claims North Pole" *Barents Observer*, Publisert: 15.12.2014 <http://barentsobserver.com/en/arctic/2014/12/denmark-claims-north-pole-15-12> [Lesedato: 02.01.2016]

Politiko (2016) "Kristian Jensen: Vi kigger på øget forsvarsbudget" *Politiko*, Publisert: 02.05.2016 [http://www.politiko.dk/nyheder/kristian-jensen-vi-kigger-paa-oeget-forsvarsbudget?\\_ga=1.170433440.1297660155.1462361622](http://www.politiko.dk/nyheder/kristian-jensen-vi-kigger-paa-oeget-forsvarsbudget?_ga=1.170433440.1297660155.1462361622) [Lesedato: 02.05.2016]

Ragin, Charles C. (1992) "Introduction: Cases of "What is a case?" ss. 1-18, i Charles C. Ragin og Howard Saul Becker (red.) *What Is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry* Utgitt av: Cambridge University Press, Cambridge

Rahbek-Clemmensen, Jon (2015) "*Arktis og Ukraine-krisen: Perspektiver for Rigsfællesskabet*" Utgitt av: Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS)

Regeringskansliet (2016) "*Försvarssamarbetet Sverige Finland*"  
<http://www.regeringen.se/internationella-organisationer-och-samarbeten/forsvarssamarbetet-sverige-finland/> [Lesedato: 08.03.2016]

Regjeringen (2009) "Ett användbart försvar" *Regjeringens proposition 2008/09:140*, Utgitt av: Försvarsdepartementet

Regjeringen (2016) "Styrker kampen mot ISIL" NR: 51/2016, Publisert 02.05.2016  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrker-kampen-mot-isil/id2499086/>  
[Lesedato: 02.05.2016]

Ridley, Diana (2012) "*The Literature Review. A Step-by-Step Guide for Students*" 2. Utgave, Utgitt av: Sage Publications Ltd, London

Riksrevisjonen (2009) "Riksrevisjonens undersøkelse av omstilling i forsvarssektoren" *Dokument nr. 3:6 (2008-2009)*, Utgitt av: Riksrevisjonen

Rose, Gideon (1998) "Neoclassical realism and Theories of Foreign Policy" *World Politics*, Vol. 51, No. 1, ss. 144-172

Rothstein, Robert L. (1968) "*Alliances and Small Powers*" Utgitt av: Columbia University Press, New York og London

Rottem, Svein Vigeland, Geir Hønneland og Leif Christian Jensen (2008) "*Småstat og energistormakt – Norges sikkerhetspolitiske rolle i nord*" Utgitt av: Fagbokforlaget

Samferdselsdepartementet (2014) "*Barentssamarbeidet*" Sist oppdatert: 19.11.2014  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/eu-eos-og-internasjonalt-samarbeid-om-transport-og-kommunikasjon/barentssamarbeidet/id2009860/> [Lesedato: 09.12.2015]



Savigny, Heather og Lee Marsden (2011) "*Doing Political Science in International Relations – Theories in Action*" Utgitt av: Palgrave Macmillan

Saxi, Håkon Lunde (2011) "Nordic Defense Cooperation after the Cold War" *Oslo Files on Defense and Security*, No. 1, Utgitt av : Institutt for Forsvarsstudier

Seligman, Lara (2016) "Interview: Air Force Gen. Frank Gorenc" *Defense News*, Publisert: 01.03.2016, Oppdatert: 03.03.2016

<http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/leaders/interviews/2016/03/01/interview-air-force-general-frank-gorenc/81119524/> [Lesedato: 15.03.2016]

Schmitt, Eric (2016) "Russia Bolsters Its Submarine Fleet, and Tensions With U.S. Rise" *The New York Times*, 20. April. 2016,

[http://www.nytimes.com/2016/04/21/world/europe/russia-bolsters-submarine-fleet-and-tensions-with-us-rise.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2016/04/21/world/europe/russia-bolsters-submarine-fleet-and-tensions-with-us-rise.html?_r=0) [Lesedato: 20.04.2016]

SIPRI (2016) "SIPRI Military Expenditure Database" Utgitt av: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

[http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex\\_database](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database) [Lesedato: 04.04.2016]

Spiro, Michael (1996) "A House Divided: Tragedy and Evil in Realist Theory" ss. 385-424, i Benjamin Frankel (red.) *Realism: Restatements and Renewal*, Utgitt av: Frank Cass and Company, Limited

Staalesen, Atle (2016) "Russian inspectors at Cold Response" *The Barents Observer*, Publisert: 03.03.2016 <http://www.thebarentsobserver.com/security/2016/03/russian-inspectors-cold-response> [Lesedato: 03.03.2016]

Stensvold, Tore (2014) "Polarkoden: Regler for arktisk skipsfart vedtatt" *TU*, Publisert: 24.11.2014 <http://www.tu.no/artikler/polarkoden-regler-for-arktisk-skipsfart-vedtatt/230575> [Lesedato: 05.01.2016]

Storltenberg, Thorvald (2009) "*Nordisk Samarbeid om Utenriks- og Sikkerhetspolitikk*" <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordiskrapport.pdf?id=2200270> [Lesedato: 03.01.2016]

Sunde, Harald (2012) "*Forsvarets Årsrapport 2011*" Utgitt av: Forsvaret

Sunde, Harald (2013) "*Forsvarets Årsrapport 2012*" Utgitt av: Forsvaret

Søreide, Ine Eriksen, Nicolai Wammen, Carl Haglund, Gunnar Bragi Sveinsson og Peter Hultqvist (2015) "Fem nordiske ministre i felles kronikk: Russisk propaganda bidrar til å så splid" *Aftenposten*, Publisert: 09.04.2015

<http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/Fem-nordiske-ministre-i-felles-kronikk-Russisk-propaganda-bidrar-til-a-sa-splid-7967230.html> [Lesedato: 20.12.2015]

Taksøe-Jensen, Peter (2016) "Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid – Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030" *Udredning om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik*, Utgitt av: Udenrigsministeriet

Taliaferro, Jeffrey W. (2000) "Security Seeking under Anarchy – Defensive Realism Revisited" *International Security*, Vol. 25, No. 3 ss. 128-161, Utgitt av: MIT Press, Cambridge Massachusetts

Tamnes, Rolf (1993) "Penetrasjon og polarisering – Nordområdene I et historisk perspektiv" *IFS Info*, No 2, Utgitt av: Institutt for Forsvarsstudier

Tamnes, Rolf, Kate Hansen Bundt, Trond Grytting, Alf Håkon Hoel, Janne Haaland Matlary, Asle Toje og Julie Wilhelmsen (2015) "*Et Felles Løft*" Utgitt av: Det Kongelige Forsvarsdepartementet

Thagaard, Tove (2003) "*Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*" 2. Utgave, Utgitt av: Gyldendal Akademisk, Oslo

Thorhallsson, Baldur og Anders Wivel (2006) "Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know?" *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 4, ss. 651-668

Thucydides (1972) "*History of the Peloponnesian War*", Revidert utgave, Utgitt av: Penguin Books, London og New York

Toje, Asle (2010) "De danske tigre" *Norges Forsvar*, No. 4, ss. 18-19 Utgitt av: Norges Forsvarsforening

Udenrigsministeriet (2011) "*Kongeriket Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020*", Utgitt av: Udenrigsministeriet

Utenriksdepartementet (2006) "*Regjeringens Nordområdestrategi*" Utgitt av: Utenriksdepartementet

Utenriksdepartementet (2015) "*Svalbard og uskyldige spørsmål*" Publisert: 23.04.2015 [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg\\_nordlys/id2408504/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innlegg_nordlys/id2408504/) [Lesedato: 02.03.2016]

Utrikesdepartementet (2011) "*Sveriges strategi för den arktiska regionen*" Utgitt av: Regeringskansliet

Vamraak, Tore og Espen Berg-Knutsen (2006) "*Makroøkonomiske trender – Forsvaret i en makroøkonomisk ramme 1960-2040*" *FFI-rapport 2006/00003*, Utgitt av: Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI)

Walt, Stephen M. (1985) "Alliance Formation and the Balance of Power" *International Security*, Vol. 9, No. 4, ss. 3-43

Waltz, Kenneth (1979) "*Theory of International Politics*" Utgitt av: McGraw-Hill Higher Education

Wegge, Njord (2012) "The EU and the Arctic: European foreign policy in the making" *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 2, No. 1, ss. 6-29

Wendt, Alexander (1992) "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics." *International Organization*, Vol. 46, No. 2, ss. 391-425

Winnerstig, Mike (red.), Märta Carlsson, Jakob Hedenskog, Anna Sundberg og Carolina Vendil Pallin (2014) "Security Policy and Strategic Consequences" ss. 57-64, i Niklas Granholm, Johannes Malminen og Gudrun Persson (red.) *A Rude Awakening – Ramifications of Russian Aggression Towards Ukraine*, Utgitt av: Totalförsvarets Forskningsinstitut (FOI)

Wivel, Anders (2002) "Realismen efter Waltz: utvikling eller avvikling?" *Politica*, Vol. 34, No. 4, ss. 431-448

Wivel, Anders (2005) "The Security Challenge of Small EU Member States: Interests, Identity and the Development of the EU as a Security Actor" *JCMS*, Vol. 43, No. 2, ss. 393-414, Utgitt av: Blackwell Publishing

Yin, Robert K. (2003) "*Case study research. Design and Methods*" 3. Utgave, Utgitt av: SAGE Publications, Thousand Oaks

Øverland, Indra (2010) "Russia's Arctic energy policy" *International Journal*, Vol. 65, No. 4, The Arctic is hot, part 1, ss. 865-878, Utgitt av: Sage Publications

Åtland, Kristian (2009) "Russia's Northern Fleet and the Oil Industry – Rivals or Partners? Petroleum, Security, and Civil- Military Relations in the Post-Cold War European Arctic" *Armed Forces & Society*, Vol. 35, No. 2, ss. 362-384

Åtland, Kristian og Una Hakvåg (2014) "Russlands intervensjon på Krim – gjennomføring og konsekvenser" *Norsk Militært Tidsskrift*, Vol. 184, No. 4, ss. 16-29