



FORSVARSAKADEMIET

## RAPPORT

# Ruslands strategi i Arktis

Af Jørgen Staun, Ph.d., adjunkt i international politik,  
Institut for Strategi, Forsvarsakademiet  
E-mail: [jstaun@yahoo.dk](mailto:jstaun@yahoo.dk)

## RAPPORT

# Ruslands strategi i Arktis

Af Jørgen Staun, Ph.d., adjunkt i international politik,  
Institut for Strategi, Forsvarsakademiet  
E-mail: jstaun@yahoo.dk

© Forsvarsakademiet

*Alle rettigheder forbeholdes. Mekanisk, fotografisk eller anden gengivelse af eller kopiering fra denne bog eller dele heraf er kun tilladt i overensstemmelse med aftaler mellem Forsvaret og Copy-Dan. Enhver anden udnyttelse uden Forsvarsakademiets skriftlige samtykke er forbudt i følge gældende lov om ophavsret. Undtaget herfra er korte uddrag til brug ved anmeldelser*

*Forsvarsakademiet er Danmarks førende forskningsinstitution inden for militære studier. Vi forsker i et bredt felt af militære kerneområder såsom militære operationer, strategi, sikkerheds- og forsvarspolitik, militær ledelse, tværkulturel forståelse og militærhistorie. Akademiets fælles omdrejningspunkt er anvendt forskning i fremtidens konflikter.*

*Forsvarsakademiets forskning og forskningsbaserede uddannelser skal være med til at sikre, at dansk forsvar kan kæmpe og vinde i morgendagens konflikter. Men den omfattende viden på akademiet skal ikke alene stilles til rådighed for forsvaret. Gennem publikationer bidrager akademiet også til at informere og nuancere den offentlige debat om danske og internationale forsvars- og sikkerhedspolitiske forhold.*

*God fornøjelse ved læsning af Forsvarsakademiets publikationer!*

København januar 2015

Forsvarsakademiet

Svanemøllens Kaserne

2100 København Ø

Tlf.: 3915 1515

Redaktører: Fg. chef for Institut for Strategi Major Michael Jedig Jensen

Grafisk Design: FAK

ISBN: 978-87-7147-087-1

Oplag: 75

Forsvarsakademiets forlag

**INDHOLD**

---

Resumé.....	4
Indledning .....	6
Ressourcerne i Arktis .....	7
Ruslands to politiske spor med hensyn til Arktis.....	9
Ruslands overordnede udenrigspolitiske strategi.....	15
Putins hof.....	17
Stormagtsnormalisering – nyimperialisme.....	21
Indkredsningssangst – containment.....	23
Ruslands Arktis-strategi .....	26
Energí og transport.....	27
Kan Rusland levere varen?.....	29
Militær tilstedeværelse i Arktis.....	30
Konklusion .....	34

## RESUMÉ

Ruslands strategi i Arktis domineres af to overordnede diskurser – og udenrigspolitiske retninger – som ved første øjekast kan ligne modsætninger. På den ene side en IP-realistisk/geopolitisk diskurs som ofte har et klart patriotisk præg, og som handler om at ”erobre”, ”tilkæmpe sig” eller ”besejre” Arktis og sætte magt, herunder militær magt, bag de nationale interesser i området – hvorfor vi i de senere år har set en øget militær opbygning også af russisk Arktis. Her overfor står en IP-liberalistisk, folkeretsligt inspireret og moderniseringsfokuseret diskurs, som er præget af ord som ”forhandling”, ”samarbejde” og ”joint ventures”, og som har som grundantagelse, at de virksomheder og lande, der opererer i Arktis, alle får mest ud af det, hvis man samarbejder i fred og fordragelighed. Indtil videre har den IP-liberalistiske diskurs været den toneangivende i den førte russiske politik i forhold til Arktis. Således har det primært været det russiske udenrigsministerium og fremfor alt udenrigsminister Sergej Lavrov, som har tegnet de overordnede linjer i Arktis politikken, godt hjulpet på vej af transportministeriet og energiministeriet. Heroverfor står det russiske nationale sikkerhedsråd med Nikolaj Patrusjev i spidsen og det russiske forsvarsministerium med Sergej Sjoigu i front, som begge har indlejret deres visioner om Rusland i Arktis i den IP-realistiske/geopolitiske diskurs. Det samme gør Ruslands præsident, Vladimir Putin. Alligevel har han valgt primært at lade udenrigsministeriet lægge linjen for den førte Arktis politik, formentlig ud fra en pragmatisk erkendelse af, hvilke midler der indtil videre har tjent de russiske interesser bedst. Derudover er det værd at bemærke, at begge fløje, selvom de kan være uenige om midlerne, faktisk er mere eller mindre enige om målet med Ruslands Arktis politik: Nemlig at udnytte det formodede væld af olie og gas ressourcer i undergrunden, for derigennem at sikre fortsættelsen af genrejsningen af Ruslands stormagtsposition, når kapaciteten i energifelterne i Sibirien langsomt mindskes – hvilket det russiske energiministerium forventer sker et sted mellem 2015 og 2030. Derudover ser Rusland – alt som polarisen langsomt smelter – et stort potentiale i at få åbnet en isfri nordlig sørute mellem Europa og Asien over russisk Arktis med det håb, at den internationale skibsfart kan se fornuften i at spare op mod 4000 sømil på en tur fra Ulsan, Korea, til Rotterdam, Holland, så Rusland kan tjene penge på at servicere skibene og ved at udstede tilladelser til gennemsejling af det, Rusland anser for at være russisk territorialfarvand.

Spørgsmålet er, om Rusland vil være i stand til at få opfyldt sine ambitiøse mål. For det første mangler de statslige, russiske energiselskaber Gazprom og Rosneft teknologi, knowhow og erfaring med at udvinde olie og gas under de særdeles vanskelige forhold i Arktis, hvor de væsentligste forekomster menes at befinde sig på meget dybt vand i vejr-mæssigt vanskeligt tilgængelige områder. De vestlige sanktioner gør, at de russiske energiselskaber ikke som planlagt, kan bibringe sig denne teknologi og knowhow via de allerede indgåede partnerskaber med vestlige energiselskaber. Sanktionerne indskrænker også lånemulighederne i vestlige banker, hvilket rammer rentabiliteten i de meget omkostningstunge projekter i Arktis. Det, der rammer hårdest, er imidlertid de lave oliepriser – pt. 50 dollars pr. tønde olie (Brent). Ifølge Det Internationale Energi Agentur (IEA) er felterne i Arktis ikke rentable, så længe olieprisen er under 120 dollars pr. tønde. Hvorvidt Rusland vælger at indstille projekterne, indtil energipriserne igen stiger – og man igen har indgået partnerskaber, der kan levere den ønskede teknologi og knowhow – eller om den russiske stat fortsat vil poste penge i projekterne, er uvist. Den trængte russiske økonomi med udsigt til recession, stigende inflation, tiltagende kapitalflugt, stigende rente og en fortsat lav oliepris, giver et markedsøkonomisk incitament til, at man indstiller projekterne indtil

videre. Om Kreml vil tænke markedsøkonomisk eller langsigtet strategisk, er uvist – men man har historisk haft en forkærlighed for det sidste.

Et af Kremles håb er, at det kinesisk-russiske samarbejde kan tage over, hvor det vestlige-russiske samarbejde lukkede ned. Rusland har længe haft et stort ønske om at diversificere sine energimarkeder, så man kan mindske afhængigheden af at sælge til Europa. Samtidig har man imidlertid i Kreml haft en indgroet angst mod at ende som et 'ressource appendiks' til den fremadstormende kinesiske økonomi, hvilket indtil videre har været en kraftigt medvirkende årsag til at holde de russisk-kinesiske tilnærmelser i ave. Spørgsmålet er nu, om de vestlige sanktioner kan blive den katalysator, der kan få Rusland til at overvinde denne frygt, og dermed på sigt understøtte bestræbelserne på at indgå et reelt strategisk partnerskab med Kina.

## INDLEDNING

I takt med at den globale opvarmning tager til, og polarisen hastigt smelter, øges de arktiske områders strategiske betydning. Polarområderne bliver gradvist mere tilgængelige for udnyttelse af det formodede væld af naturressourcer i undergrunden, og håbet er desuden, at de på længere sigt kan fungere som transitroute for den globale skibstrafik mellem Europa og Asien. Disse forhold har i de senere år medført fornyet politisk og økonomisk interesse i Arktis, ikke mindst fra de lande, som har kyststrækninger i området: USA, Canada, Norge, Danmark (Grønland) og Rusland. Interessen for dette formodede arktiske bonanza har været så stor, at det i nogle iagttageres øjne lignede grundlaget for et nyt 'great game' mellem stormagterne. Som en af de mest bekymrede iagttagere, neorealisten Scott Borgerson, udtrykte det i en artikel i *Foreign Affairs* i 2008, risikerer man, at den tiltagende konkurrence mellem de arktiske kyststater gør, at regionen vil blive scene for "et bevæbnet og vanvittigt kapløb om dens ressourcer".<sup>1</sup> Borgerson anser situationen for at være "særlig farlig, fordi der ikke på nuværende tidspunkt er nogen overordnede politiske eller juridiske strukturer, som kan sikre en velordnet udvikling af regionen eller mediere politiske uenigheder om arktiske ressourcer eller søruter".<sup>2</sup> Således afspejler Borgersons bekymring en underliggende frygt for, at IP-realismens<sup>3</sup> version af international politik med anarki og magtbalancering som de fremmeste dynamikker risikerer at komme til at dominere i Arktis fremfor en mere IP-liberalistisk<sup>4</sup> institutionaliseret og regelbundet opdeling af søterritoriet, hvor staterne modererer deres krav og adfærd i forhold til de andre staters krav og ønsker, det internationale samfunds regler og en forventning om selv at opnå et større absolut udbytte ved at operere i et regelbundet univers. Men til alt held har Borgersons og andres bekymring indtil videre ikke materialiseret sig. I stedet for magtbalance og anarki er processen med hensyn til opdelingen af det arktiske område i territorialstatsbidder indtil videre forløbet ganske fredeligt og velreguleret.<sup>5</sup> Også Rusland har, på trods af den øgede patriotiske retorik, holdt sig på FN-sporet, selvom Rusland som den eneste af de arktiske kyststater har en reel militær tilstedeværelse og erfaring med operationer i Arktis. Men hvorfor taler russiske beslutningstagere om Arktis ved hjælp af stærkt patriotiske termer som "erobring", "kamp" og "modstandere", når man alligevel

---

(1) George Borgerson, "The Coming Arctic Boom", *Foreign Affairs*, 92/4 (2013), p. 65. I modsætning til årene i midten af 2010'erne var der i starten af 1990'erne en årrække, hvor politisk idealisme prægede de politiske debatter om det arktiske område. Sovjetunionens fald i 1991 medførte med hensyn til Arktis – som andre steder – et håb om en mindre konfliktfyldt verden, ligesom der i disse år kom øget fokus på de oprindelige arktiske folkeslags rettigheder. Og imens en stadig større del af indlandsisen smeltede, øgedes især Vestens fokus på klimapåvirkningerne på det arktiske miljø. Det ændrede sig i midten af det første tiår af det nye årtusinde, hvorefter debatterne om Arktis i en årrække var præget af angst for et nyt "great game" eller "scramble for resources". Jason Ditmer, Sami Moisio, Alan Ingram og Klaus Dodds, "Have you heard the one about the disappearing ice? Recasting Arctic geopolitics", *Political Geography*, 30 (2011), p. 204.

(2) Scott G. Borgerson, "Arctic Meltdown: the economic and security implications of global warming", *Foreign Affairs* 87/2 (2008), pp. 63-77.

(3) Med begrebet IP-realisme menes her både neorealisme og realisme (også kaldet klassisk realisme), forstået som de to skoler indenfor international politik-teori, som er kendetegnet ved (blandt andet) teoretikerne Kenneth Waltz (neorealisme) og Henry Morgenthau (realisme). Se Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House 1979); Henry Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw-Hill 1948). For en oversigt over international politik-teori, se Ole Wæver, *Introduktion til Studiet af International Politik* (København: Politiske Studier 1992).

(4) Med IP-liberalistisk menes den skole indenfor international politik-teori, som benævnes liberalisme, idealisme eller utopisme (det sidste især af kritikere) samt mere moderne udgaver såsom liberal institutionalisme. Se Ole Wæver, *Introduktion til Studiet af International Politik* (København: Politiske Studier 1992).

(5) George Borgerson, "The Coming Arctic Boom", *Foreign Affairs*, 92/4 (2013), pp. 76-89.

følger en politik, der er reguleret af FN-regler? Hvad afspejler denne dobbelthed i russisk politik, som ikke kun ses med hensyn til Arktis, men også på andre politikområder, eksempelvis forholdet til Vesten? Et andet spørgsmål, som i stigende grad stilles af kommentatorer og forskere, er, om det forværrede forhold mellem Rusland og Vesten, som følge af krigen i Ukraine og Ruslands annektering af Krim-halvøen, risikerer at få en afsmittende effekt på udviklingen i Arktis.

I denne rapport forsøger jeg at besvare følgende spørgsmål: Hvad vil Rusland i Arktis, og hvad omfatter den russiske Arktis-strategi? Og har Rusland midlerne til at nå de opstillede mål? For at forsøge at svare på disse spørgsmål gennemgår jeg de russiske offentlige og nedskrevne strategier med relevans for Arktis samt politiske udmeldinger fra relevante personer i det russiske udenrigspolitiske establishment og ser på, hvad man har gjort indtil videre. Men da Arktis-politikken ikke formuleres i et politisk tomrum, men er omfattet af det udenrigspolitiske establishments forestilling om, hvad Rusland overordnet set er, vil og skal i verden, vil jeg først gennemgå hovedtrækkene i det, jeg anser for at være den dominerende udenrigspolitiske skole i Rusland, de såkaldte great power normalizers – den gruppe af russiske iagttagere, politikere og praktikere, der taler for, at Rusland igen skal være en normal stormagt i egen ret. I denne diskussion indgår endvidere en diskussion af, hvem de væsentligste aktører med hensyn til russiske udenrigs- og sikkerhedspolitik er, og hvordan politik bliver til i dagens Rusland.<sup>6</sup>

### Ressourcerne i Arktis

Først et overblik over det, det hele drejer sig om, nemlig ressourcerne i Arktis. U.S. Geological Survey (USGS)<sup>7</sup> vurderede i 2008, at Arktis<sup>8</sup> er hjemsted for mere end 30 procent af verdens tilbageværende naturgasressourcer: 1,7 billioner kubikmeter naturgas og 44 milliarder tønder flydende naturgas. Hertil kommer 13 procent af de kendte tilbageværende olieressourcer, godt 90 milliarder tønder olie. Næsten det hele (84 procent) vurderes at befinde sig offshore.<sup>9</sup> Ifølge USGS befinder 60 procent af den uopdagede olie i Arktis sig på russisk territorium, hvilket svarer til 412 milliarder tønder olie.<sup>10</sup> Ifølge russiske kilder findes op mod 90 procent af hydrokarbonreserverne i den sibiriske kontinentalsokkel i den arktiske zone med 67 procent i den vestlige del

(6) Rapporten er således indrammet af en forståelse af international politik, som man måske kan kalde en pragmatisk udlægning af Københavnerskolen, hvor udenrigspolitikken bliver muliggjort indenfor rammerne af nogle overordnede, lagdelte diskurser, hvorigennem det russiske udenrigspolitiske establishment formulerer og reformulerer den russiske selvforståelse og dertilhørende mulige politiske prioriteringer. For mere om diskussionen om en såkaldt skandinavisk approach til udenrigspolitikteori, se Ole Wæver, "Thinking and Rethinking in Foreign Policy", *Cooperation and Conflict*, XXV(1990a) pp. 153-170. Ole Wæver, "The Language of Foreign Policy", *Journal of Peace Research*, XXVII, 3, (1990b), pp. 335-343.

(7) [www.usgs.gov](http://www.usgs.gov).

(8) Der findes mange definitioner af Arktis. Nogle relaterer sig til geografi, andre til gennemsnitstemperaturer, atter andre til befolkningsgrupper. En af de oftest anvendte definitioner af Arktis er Den Arktiske Cirkel (polarcirklen) ved 66° 33' nordlig bredde. Problemet er, at denne definition ikke medtager store dele af Det Hvide Hav og hele Kamtjatka-halvøen, som er ganske relevante i diskussionen af det russiske Arktis. Således følges her den definition, som Märta Carlsson og Niklas Granholm anvender, nemlig områderne nord for den 60. breddegrad, som inddrager størstedelen, men dog ikke hele Kamtjatka-halvøen. Märta Carlsson og Niklas Granholm, "Russia and the Arctic. Analysis and Discussion of Russian Strategies", FOI (2013), p. 10. NB! Tallene fra USGS referer til en Arktis-definition langs 66° 56' nordlig bredde.

(9) *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, USGS Fact Sheet 2008-3049, U.S. Geological Survey, Denver, Colorado, <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>.

(10) Märta Carlsson og Niklas Granholm, "Russia and the Arctic. Analysis and Discussion of Russian Strategies", FOI (2013), p. 19.



af Arktis, i Barentshavet og i Karahavet. Og ifølge Ruslands præsident, Vladimir Putin, "overstiger de samlede energireserver i det russiske arktiske område 1,6 trillioner ton".<sup>11</sup> Størstedelen af de kendte reserver vurderes at befinde sig indenfor den russiske 200-sømilegrænse. Men der vurderes også at være væsentlige forekomster indenfor den udvidede 350-sømilegrænse, som Rusland kan påberåbe sig, hvis landet kan overbevise FN's Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS)<sup>12</sup> – ud fra bestemmelserne i FN's Havretskonvention (UNCLOS) – om, at Lomonosov- og Mendelejev-højderyggen er forlængelser af den sibiriske kontinentalsokkel. I forvejen vurderes omkring 20 procent af Ruslands bruttonationalprodukt og 22 procent af Ruslands eksport at blive genereret i de arktiske egne.<sup>13</sup>

Udover hydrokarbonreserverne er den arktiske region rig på tømmer og fisk – fiskeriet i området udgør 10 procent af verdens samlede fangst – samt mineraler. USGS vurderede således i 2005, at kulreserverne i Alaska udgør op mod 10 procent af verdens kendte reserver, og at Arktis' undergrund indeholder store mængder krom, kobolt, kobber, guld, jern, bly, magnesium, mangan, nikkel, platin, sølv, tin, titanium, tungsten og zink.<sup>14</sup> Ikke alle tilslutter sig dog den omsiggribende idé om et arktisk bonanza. Som den mangeårige Ruslandskender, Marlene Laruelle, påpeger, er tilstedeværelsen af ressourcer i undergrunden ikke nødvendigvis ensbetydende med reserver, som man kan udnytte, af den simple grund, at de kan være teknisk utilgængelige, ligesom de kan være kommercielt urentable. Derudover er forventede reserver ikke det samme som dokumenterede reserver.<sup>15</sup> Således påpeger Ruslandsforakeren Pavel K. Baev, at hverken Gazprom eller Rosneft – som er de to eneste russiske energikoncerner, der ifølge russisk lov har ret til at udvinde gas og olie fra kontinentalsokkelen – har fået fejtet benene væk under sig i den "feberramte kamp om ressourcer". De to virksomheder viser i hans øjne ikke nogen interesse i at lede efter olie eller gas i Det Østsibiriske Hav eller i Tjukotka-havet.<sup>16</sup> I stedet har virksomhederne fremlagt estimater for enorme omkostninger ved udnyttelse af ressourcer i det ugæstfrie arktiske område. Således vurderede Rosnefts præsident, Sergej Bogdantjikov, at det ville koste 61,6 trillioner rubler frem til 2050, hvis man skulle udvikle felterne på Ruslands kontinentalsokkel indenfor de eksisterende grænser.<sup>17</sup> Igor Setjin, der er bestyrelsesformand for Rosneft, har dog bekendtgjort, at selskabet regner med indtil 2030 at investere 400 milliarder dollars i projekter i Arktis. Setjin venter sig især meget af borerne i Karahavet, som han mener, i sig selv omfatter "reserver svarende til de kendte reserver i Saudi-Arabien".<sup>18</sup>

---

(11) Vladimir Putin, "Meeting of the Security Council on state policy in the Arctic", 22. april 2014, downloadet den 1. juni 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/news/7065>.

(12) [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/clcs\\_home.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/clcs_home.htm).

(13) Katarzyna Zysk, "Russia's Arctic Strategy. Ambitions and Constraints, JFQ, 57/2 (2010), p. 105.

(14) Heather Conley og Jamie Kraut, U. S. Strategic interests in the Arctic, CSIS, april (2010), p. 3.

(15) Marlene Laruelle, "Resource, state reassertion and international recognition: locating the drivers of Russia's Arctic Policy", The Polar Journal, 4/2, (2014), p. 255.

(16) Pavel K. Baev, "Russia's Arctic Ambitions and Anxieties", Current History, oktober (2013), p. 22.

(17) Pavel K. Baev, "Russia's Arctic Ambitions and Anxieties", Current History, oktober (2013), p. 31, note 17.

(18) Igor Setjin, "Rosneft To Invest \$400 Billion In Arctic By 2030", RFE/RL 31/8 (2014), downloadet den 1. september 2014 fra [www.rferl.org/content/russia-rosneft-arctic-exxonmobil-kara-sea-oil/26559467.html](http://www.rferl.org/content/russia-rosneft-arctic-exxonmobil-kara-sea-oil/26559467.html).

## RUSLANDS TO POLITISKE SPOR MED HENSYN TIL ARKTIS

Ruslands politiske debat om Arktis bærer præg af grundantagelserne fra to teoretiske retninger indenfor international politik (IP). På den ene side er der et IP-realistisk eller geopolitisk spor, som er stærkt patriotisk og delvist præget af nationalromantisk retorik, som handler om russisk enegang og magtbalance og er gennemsyret af begreber som "erobring", "opdagelse", "Ruslands storhed", "kamp" og "suverænitæt". Denne side af debatten bakkes op af offentlige udmeldinger og krav om øget russisk oprustning i Arktis og, hvis Arktis nævnes i forbindelse med diskussion af forholdet til Vesten, ofte indrammet af antivestlig retorik, angst for indkredsning og skuffelse over manglende anerkendelse af den (ønskede) russiske stormagtsposition. På den anden side findes et IP-liberalistisk spor, som stræber efter tilpasning til internationale folkeretslige regler og forhandling, fulgt af et ønske om markedsøkonomisk modernisering og optimering af Rusland og russiske virksomheder – herunder vægt på inddragelse af internationale (vestlige) virksomheder med teknologi og knowhow med hensyn til at udnytte de sværttilgængelige ressourcer i Arktis. Her er sprogbrugen langt mere teknokratisk og merkantilistisk i stil med Dmitrij Medvedevs moderniseringsstrategi<sup>19</sup> og lægger vægt på begreber som "videnskabelig", "forskning" og "innovation", på en række henvisninger til folkeretslige regler såsom UNCLOS mv. samt på en række fællesskabs- og samarbejdsudtryk, fx "joint venture", "offentlig-private partnerskaber", "samarbejde" og "produktivt samarbejde".<sup>20</sup>

Hvad angår det IP-realistiske/geopolitiske og patriotiske spor, sendte Rusland i 2007 under stor mediebevågenhed en privat, hovedsageligt svensk sponseret, Arktis-ekspedition af sted med blandt andet Artur Tjilingarov, som er polarforsker, viceformand for den russiske Statsduma og Putins særlige udsending til Arktis, til Nordpolen, hvor ekspeditionen plantede et russisk flag af titanium på havbunden for at markere, at det var russisk territorium. En mediebegivenhed, som i den grad tiltalte patriotiske kredse i Rusland og vakte minder om historiske opdagelsesrejsendes ekspeditioner i nationens tjeneste, som Ruslands historie er så rig på.<sup>21</sup> Bedriften blev behørigt belønnet af Putin, som udnævnte Tjilingarov til Helt af Rusland. Tjilingarov kvitterede ved at understrege ekspeditionens patriotiske ånd, da han til medierne udtalte: "Rusland stoppede sine aktiviteter i Arktis i 90'erne på grund af Sovjetunionens opløsning, men efter dette 13-årige fravær er vi vendt tilbage til Arktis. Og helt ærligt, vi vil aldrig rigtig forlade Arktis igen. Historisk set er det russisk territorialfarvand og russiske øer. Nu genvinder vi det."<sup>22</sup> Den patriotiske stolthed er endnu mere tydelig i nationalisten Artur Indsjijevs bog *Den Arktiske Kamp: Vil Norden blive Russisk?* fra 2010. På baggrund af en begyndende tredje verdenskrig er et svækket Rusland ifølge Indsjijev nødt til at vise sin heroiske natur for at kunne bevare sine rettigheder

(19) Dmitrij Medvedev, "Go Russia!", (10. september 2009), <http://eng.kremlin.ru/transcripts/298>.

(20) Hvorvidt der bag disse to måder at debattere Ruslands politik i Arktis (og verden) på, som jeg her rubricerer som henholdsvis IP-realistisk/geopolitisk og IP-liberalistisk, er dybereliggende diskursformationer, ligger udenfor denne rapport's fokusområde. Men diskurserne kunne godt tænkes at ligge tæt op ad den århundredgamle debat om Ruslands forhold til Vesten, fremfor alt debatten mellem *zapadniki* (westernizers) og *slavofile*. Se eksempelvis Iver B. Neumann, *Russia and the Idea of Europe. A study in identity and international relations* (London: Routledge 1996).

(21) Som Marlene Laruelle (og Pavel Baev) siger, er "erobringen af det Høje Nord et identitetsdannelseprojekt" i Rusland. Marlene Laruelle, "Russian Military Presence in the High North: Projection of Power and Capacities of Action", i Stephen J. Blank (red.), *Russia in the Arctic* (Carlisle: Strategic Studies Institute 2011), pp. 63-89.

(22) Artur Chilingarov, "Artur Chilingarov: Russia's Arctic Explorer", *The Moscow News*, 17/7 (2008), downloadet den 15. september 2014 fra <http://themoscownews.com/proetcontra/20080717/55338262.html>.

i Arktis i kampen mod et aggressivt Vesten.<sup>23</sup> Hos Aleksandr Bobdunov, tidligere leder af Den Eurasiske Ungdomsbevægelse, får patriotismen endog et åndsmæssigt aspekt. For Bobdunov er Arktis således "ikke kun en base af økonomiske ressourcer, men også et territorium af ånd, af heldemod, af overvindelse, en symbolsk ressource af central vigtighed for vort land".<sup>24</sup> Som Andrej Kolesnikov, en kendt russisk journalist og klummeskriver, som Putin siges at læse jævnligt, udtrykte det i forbindelse med flagplantningen, var det noget nær en "polær krig", der udspillede sig i Arktis.<sup>25</sup>

Flagplantningen blev til gengæld ikke godt modtaget udenfor Rusland. Den canadiske udenrigsminister Peter MacKay afviste begivenheden som "et russisk show" og udtalte, at "dette er ikke det 15. århundrede. Man kan ikke bare tage rundt i verden og plante flag og sige 'vi gør krav på dette territorium'".<sup>26</sup> Sådan ser man ikke nødvendigvis på det i den IP-realistiske/geopolitiske del af det russiske udenrigspolitiske establishment i Moskva. Her vil man således ikke udelukke magtanvendelse, hvis det er nødvendigt, heller ikke i Arktis. Det har man oven i købet fået nedfældet i den nationale sikkerhedsstrategi indtil 2020 fra 2009: "I tilfælde af konkurrence om ressourcer kan det ikke udelukkes, at opståede problemer vil blive løst med anvendelse af militær magt".<sup>27</sup> Under et møde med forsvarsministeriets bestyrelse den 27. februar 2013, altså blot en uge efter vedtagelsen af den opdaterede Arktis-strategi 2013, sammenlignede Putin truslerne i Arktis med mere traditionelle trusler mod Ruslands nationale sikkerhed. Således fremhævede han, at "der gøres systematiske tiltag for at underminere den strategiske balance; mulighederne undersøges for den fortsatte ekspansion af NATO mod øst; og der sker en militarisering af Arktis".<sup>28</sup> I en tale til det russiske forsvarsministerium bad Putin i december 2013 de forsamlede chefer om at "være særlig opmærksomme på deployeringen af infrastruktur og militære enheder i Arktis", fordi "Rusland aktivt udforsker denne lovende region, vender tilbage til den og bør bruge alle mulige kanaler til at beskytte dens sikkerhed og nationale interesser".<sup>29</sup> I en tale på Seliger-sommerlejren 2014 for unge Putin-støtter mindede Putin tilhørerne om, at "USA's angrebsubåde er koncentreret i dette område, ikke langt fra den norske kyst, og de missiler, de medbringer, kan nå Moskva indenfor 15-16 minutter, bare for at minde jer om det. Men vi har vores flåde der og en stor del af vores ubådsflåde".<sup>30</sup> Som Baev udtrykker det, har Putins interesse i geopolitikken i Arktis "en udtalt militær-sikkerhedsmæssig karakter".<sup>31</sup>

---

(23) Artur Indsjijevs bog er her refereret fra Marlene Laruelle, "Larger, Higher, Farther North ... Geographical Metanarratives of the Nation in Russia", *Eurasian Geography and Commerce*, 53/5 (2012), p. 567.

(24) Aleksandr Bobdunov er her citeret fra Marlene Laruelle, "Larger, Higher, Farther North ...", p. 567.

(25) Andrei Kolesnikov, "Polarkrigen er i gang" (3. august 2007), <http://grani.ru/opinion/kolesnikov/m.125502.html>.

(26) Peter Mackay, *Montreal Gazette* (2. august 2007).

(27) Russia's National Security Strategy to 2020 (12. maj 2009), afsnit 12. Uofficiel oversættelse, downloadet den 14. september 2014 fra <http://rustrans.wikidot.com/russia-s-national-security-strategy-to-2020>.

(28) Vladimir Putin, "A Summary Meeting of the Defense Ministry Board" (27. februar 2013); her refereret fra Lassi Heininen, Aleksander Sergunin og Gleb Yarovoy, "New Russian Arctic Doctrine: From Idealism to Realism?", *Valdai Discussion Club* (15. juli 2013) downloadet den 6. november 2014 fra [http://valdaiclub.com/russia\\_and\\_the\\_world/60220.html](http://valdaiclub.com/russia_and_the_world/60220.html).

(29) Vladimir Putin, "Expanded meeting of the Defence Ministry Board" (10. december 2013), downloadet den 5. november 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/6395/print>.

(30) Vladimir Putin, "Seliger 2014 National Youth Forum" (29. august 2014), downloadet den 14. september 2014 fra <http://eng.kremlin.ru/news/22864>.

(31) Pavel Baev, "Russia's Arctic Policy and the Northern Fleet Modernization", *IFRI, Russie. Nei: Visions*, 66 (2012), p. 4.

I kontrast til den patriotiske linje i forbindelse med flagplantningen i Arktis i 2007, der af mange i Vesten blev udlagt som et vidnesbyrd om Ruslands fornyede, kvasiimperiale realpolitik, står det mere IP-liberalistiske spor, som er en regelbundet, folkeretslig politisk proces, som Rusland de facto har fulgt, når det gælder Arktis, med hensyn til demarkering af det undersøiske territorium. Således har Rusland netop valgt ikke at forfølge tidligere tiders sovjetiske maksimalistiske krav. Sovjettidens kort over Arktis viste for eksempel Sovjetunionens nordlige grænse som en linje langs længdegraderne 32 grader østlig længde fra Kola-halvøen og 180 grader østlig længde fra Beringstrædet mod Nordpolen, hvilket indikerede, at cirka en tredjedel af Arktiske Hav blev anset for at være sovjetisk territorialfarvand.<sup>32</sup> I stedet har man valgt at moderere sine ønsker ud fra, hvad der ifølge UNCLOS er muligt, og ellers følge praksis i CLCS, herunder proceduren for legitimt at gøre krav på territoriet udover 200-sømilegrænsen. Rusland valgte også at bakke op om det danske initiativ med Ilulissat-erklæringen fra 2008, hvor medunderskriverne forpligter sig til at overholde UNCLOS' og CLCS' bestemmelser.<sup>33</sup> Derudover valgte Rusland i 2010 – efter mere end 40 år med stilstand i forhandlingerne – at indgå en aftale med Norge om den undersøiske grænsedragning i Barentshavet, hvor Norge og Rusland har fordelt området ligeligt imellem sig ”i to dele af omtrent samme størrelse”.<sup>34</sup> For selvom aftalen ikke var synderlig populær i Rusland – Vladimir Sjirinovskij spurgte retorisk, om Rusland havde ”tabt et slag i krigen mod Norge”,<sup>35</sup> Putin distancerede sig offentligt fra aftalen,<sup>36</sup> og det har siden i de russiske medier været debatteret, hvad Putin kan gøre for at ”få Barentshavet tilbage”<sup>37</sup> – valgte Medvedev under et besøg i Oslo i april 2010 at offentliggøre kompromisset. Det kan ses som et vidnesbyrd om, at i hvert fald en del af det udenrigspolitiske establishment i Moskva er af den opfattelse, at også Rusland kan have en klar interesse i at indgå i velordnede forhandlingsforløb, som resulterer i fredelig bilæggelse af uoverensstemmelser. I dag bakker Putin officielt selv op om en proces, der er bundet til UNCLOS og Arktisk Råd: ”Jeg vil gerne understrege, at dette land er interesseret i, at denne regions bæredygtige udvikling er baseret på samarbejde og absolut respekt for international folkeret” ... ”Indenfor rammen af Arktisk Råd løser vi de problemer, som vedrører samarbejde i grænseområder, maritim transport”.<sup>38</sup> Og selvom det udenrigspolitiske koncept fra 2013 nævner knaphed på essentielle ressourcer som en potentiel trussel, ligger denne trussel langt nede på listen over mulige transnationale trusler. I dokumentet betones fremfor alt ”praktisk

(32) Jason Dittmer, Sami Moisiu, Alan Ingram og Klaus Dodds, ”Have you heard the one about the disappearing ice? Recasting Arctic geopolitics”, *Political Geography*, 30 (2011), p. 208.

(33) Ilulissat-erklæringen, 2008, p. 1. Rusland valgte at bakke op om Ilulissat-erklæringen, på trods af at mange af Arktisk Råds prioriteter handler om miljømæssige standarder for udvinding af naturressourcer i Arktis' sårbare natur og dermed går stik imod den produktionskultur, der hersker i de store statslige energiselskaber Gazprom og Rosneft, hvor miljøhensyn i den grad er nedprioriteret.

(34) ”Joint Statement on maritime delimitation and cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean”, p. 2, downloadet fra [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/030427\\_english\\_4.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/030427_english_4.pdf).

(35) Elana Wilson Rowe og Helge Blakkisrud, ”A New Kind of Arctic Power? Russia's Policy Discourses and Diplomatic Practices in the Circumpolar North”, *Geopolitics*, 19/1 (2014), p. 74.

(36) Baev, *Russia's Arctic Ambition*, p. 267. Medmindre Putins offentlige position var et led i Putins og Medvedevs good-cop-bad-cop-strategi.

(37) Vjasjeslav Silanov, ”Kak Putinu vernut Barentsevo more?” (Hvad kan Putin gøre for at få Barentshavet tilbage?), *Tikhookeanski Vestnik*, (13 Februar 2013) Vjasjeslav Silanov er tidligere sovjetisk vicefiskeriminister, nu prominent kommentator i det nordlige Rusland. Her refereret fra Geir Hønneland, *Arctic Politics, the Law of the Sea and Russian Identity* (Hampshire: Palgrave 2014), p. 3.

(38) Vladimir Putin, ”Meeting of the Security Council on state policy in the Arctic” (22. april 2014), downloadet den 1. juni 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/news/7065>.

samarbejde med de nordeuropæiske lande” om udvikling af ”fælles samarbejdsprojekter” for Barentshavet og den euro-arktiske region indenfor ”multilaterale strukturer”.<sup>39</sup> Således understreges det, at Rusland mener, at den ”eksisterende folkeretslige ramme er fyldestgørende til at løse alle regionale spørgsmål via forhandlinger, herunder defineringen af det arktiske oceans kontinentalsokkels ydre grænser”.<sup>40</sup> Samtidig betones det, at det er russisk politik at ”styrke det strategiske samarbejde med de store producenter af energi”.<sup>41</sup> Også i udenrigsminister Sergej Lavrovs taler betones samarbejdet. Således understregede han i en tale på et møde i Arktisk Råd i Kiruna den 15. maj 2013, at han ”med tilfredshed” kunne konstatere, at alle de arktiske kyststaters Arktis-strategier, som er forankret i Arktisk Råd, ”kun kan realiseres gennem tæt samarbejde med vores partnere i regionen”. Derefter understregede han den russiske opfattelse af, at alle de emner og spørgsmål med hensyn til den arktiske region, som endnu ikke er håndteret, ”vil blive løst af de arktiske lande baseret på den nuværende og ganske tilstrækkelige internationale og juridiske basis og, selvfølgelig, god vilje”.<sup>42</sup> Dette stemmer fint overens med vurderingen fra Elana Wilson Rowe og Helge Blakkisrud, der har gennemgået i alt 323 artikler om Arktis i regeringsavisen Rossiskaja Gazeta i perioden maj 2008 til juni 2011. Deres observation er, at ”i vores materiale har Lavrov konsekvent argumenteret for, at alle problemer i Arktis kan løses fredeligt og uden en ’konfrontatorisk approach’”.<sup>43</sup> Samme betoning af international folkeret finder man i kommunikationen fra det russiske transportministerium, eksempelvis i en kronik i Arctic Info, hvor vicetransportminister Sergej Aristov gentagne gange henviser til UNCLOS i forbindelse med argumentationen for, hvorfor ministeriet anser den nordlige sørute for at være russisk farvand.<sup>44</sup>

En årsag til den IP-liberalistiske retorik og valget af FN-sporet er givetvis, at Rusland derved håber at sikre sig opbakning fra de andre arktiske kyststater med hensyn til UNCLOS’ anerkendelse af Ruslands ønske om en 350-sømilegrænse. Rusland havde planlagt at indsende en ny ansøgning til CLCS i 2010, men dette er blevet udskudt til starten af 2015.<sup>45</sup> Efter en ekspedition i 2012 erklærede det russiske ministerium for naturressourcer og miljø, at man havde indsamlet prøver fra havbunden ved Mendelejev-højderyggen, og at prøverne understøttede de russiske krav. Når man har ventet så længe med at indsende en ny ansøgning, skyldes det et ønske om at minimere risikoen for afvisning. Rusland har i denne proces forsøgt at koordinere sit krav med Canada – og med mindre held med Danmark/Grønland – og har løst sin territorialstrid med Norge. Således overlapper de forventede russiske krav på det udvidede søterritorium med danske (grønlandske), canadiske og amerikanske krav på samme territorium. Nogle af de russiske

---

(39) ”Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation” (12. februar 2013), uofficiel oversættelse, nr. 65. Downloadet den 17. september 2014 fra [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D).

(40) ”Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, nr. 73.

(41) ”Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, nr. 34 f.

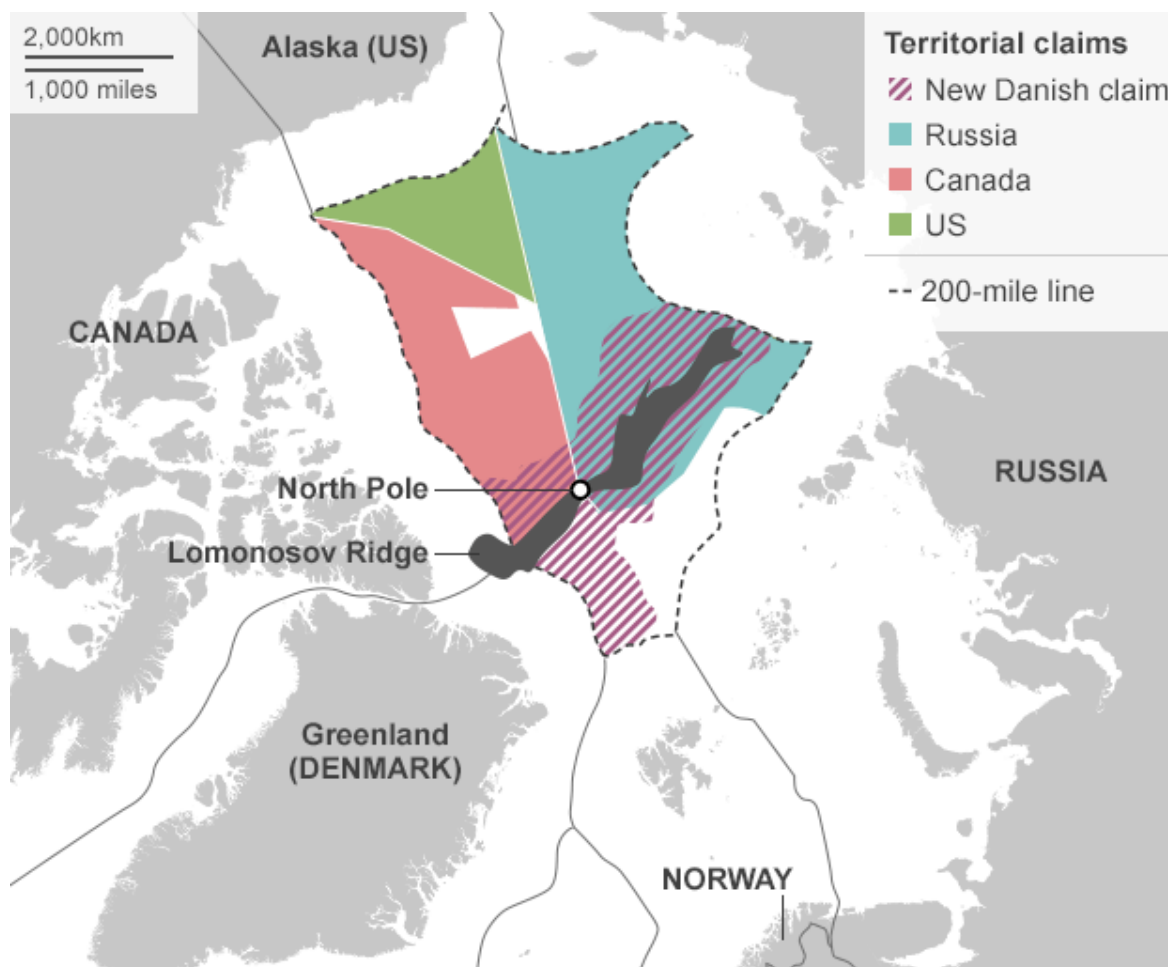
(42) Sergej Lavrov, ”Speech of Russian Foreign Minister Sergej Lavrov at the eighth ministerial session of the Arctic Council, Kiruna” (2013), downloadet den 19. september 2014 fra [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/7E6F0CD8D75A2D744257B6E002A14A2](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/7E6F0CD8D75A2D744257B6E002A14A2).

(43) Rowe og Blakkisrud, A New Kind of Arctic Power? p. 71.

(44) Sergei Aristov, ”The Ministry of Transport is paying special attention to the development of Arctic territories”, Arctic Info (11. januar 2013), downloadet fra <http://www.arctic-info.com/Regions/196/ExpertOpinion/11-01-2013/the-ministry-of-transport-is-paying-special-attention-to-the-development-of-arctic-territories>.

(45) ”Good neighborly relations are Russia’s priority in Arctic – security chief”, RT (8. august 2014). Ruslands første indsendelse af krav til CLCS i 2001 blev afvist på grund af manglende dokumentation.

territorielle krav involverer også Nordpolen, som har stor symbolsk værdi. Ikke mindst på dansk side må man forvente at blive mødt med russisk modstand, da den danske ansøgning til CLCS omfatter hele området fra Grønlands nordkyst, under Nordpolen og frem til Ruslands 200-sø-milegrænse – hvorfor kravet altså overlapper markant med det russiske krav. Således hævder den danske regering at kunne påvise, at ”Grønlands undergrund hænger sådan sammen med (er forlængelser af, red.) den undersøiske hævning, Lomonosov-ryggen, der strækker sig gennem Polarhavet til Rusland, at Rigsfællesskabet kan argumentere videnskabeligt for det danske krav”.<sup>46</sup> Modsat mener Rusland altså at kunne bevise, at Lomonosov-højderyggen er en forlængelse af den sibiriske kontinentsokkel. Det skal dog bemærkes, at Rusland i ansøgningen til CLCS har begrænset sine egne krav til området mellem Lomonosov- og Mendelejev-højderyggen frem til, men ikke ind over Nordpolen, hvilket ellers ville være muligt. Modsat Danmark har man således valgt ikke at maksimere sine krav, men i stedet at ansøge om anerkendelse af områder, som man har en formodning om, man vil kunne få stadfæstet ved de efterfølgende bilaterale forhandlinger med de andre arktiske kyststater.



Kilde: <http://www.bbc.com/news/world-europe-30481309>.

(46) "Danmarks krav i Arktis går helt til Ruslands søgrænse", Berlingske Tidende (15. december 2014).

UNCLOS, som Rusland er medunderskriver af<sup>47</sup> – modsat USA, hvor Senatet i årevis har nægtet at ratificere traktaten under henvisning til, at den indskrænker USA's suverænitet – tillader således lande at gøre krav på en eksklusiv økonomisk zone op til 200 sømil fra kystlinjen (artikel 57), hvorfor der kan gøres krav på store dele af det arktiske søterritorium fra mere end ét land. UNCLOS giver endvidere stater eksklusive rettigheder til at udvinde mineralske ressourcer på deres kontinentalsokkel op til 350 sømil fra deres kystlinje (artikel 76), hvis de kan bevise overfor CLCS, at de har en såkaldt bred kontinentalsokkel.<sup>48</sup> Hvis CLCS således accepterer et lands krav som legitime, udsteder CLCS herefter en anbefaling, som er "endelig og bindende" for kyststaten.<sup>49</sup> Ikke desto mindre skal CLCS' "endelige og bindende" retningslinjer jo følges af staterne. Og i tilfælde af overlappende områder er staterne nødt til enten at indgå en fælles aftale eller så at sige at kæmpe sig til rette. Rusland hævder, at de undersøiske Lomonosov- og Mendelejev-højderygge, som når Nordpolen, er forlængelser af landets kontinentalsokkel, og at Rusland derfor kan gøre krav på områderne op til 350 sømil fra landets kystlinje.<sup>50</sup> Men for at få stadfæstet dette krav er Rusland altså nødt til at indgå en aftale med USA, Canada og Danmark, som også gør krav på dele af det samme territorium, hvilket givetvis er en del af forklaringen på, at Rusland følger FN-sporet. Og som kontreadmiral Nils Christian Wang udtrykker det<sup>51</sup>, betyder de enorme, og meget langsigtede, investeringer, der skal til for at kunne udnytte de forventede ressourcer i Arktis, at også russerne har behov for langsigtet stabilitet i Arktis, hvis energidrømmen skal blive til virkelighed. Dertil kommer en institutionel ændring. Således fremhæver Ruslandsforskeren Kristian Åland, at "hvor Ruslands Arktis-politik før i tiden blev styret af nationale sikkerhedsinteresser, så er den i stigende grad styret af nationaløkonomiske interesser og af interesserne hos virksomheder, der er nært knyttet til den russiske stat".<sup>52</sup> Indtil videre ser det ud til, at den IP-liberalistiske strategi med hensyn til anerkendelse af russiske krav til søterritoriet bærer frugt. Således kunne Putin den 22. april 2014 bekendtgøre, at CLCS havde anbefalet, at Rusland fik retten til et 52.000 kvadratkilometer stort område i Okhotske Hav i det vestlige Stillehav mellem Kurilerne og Kamtjatka-halvøen. Anbefalingen fra Putin var i hvert fald klar: "Vores eksperter bør handle på præcis samme måde med hensyn til at afholde bilaterale og multilaterale konsultationer med de arktiske landes regeringer."<sup>53</sup>

---

(47) Rusland ratificerede UNCLOS den 12. marts 1997. Traktaten åbnede for underskrift i 1982, men trådte først i kraft i 1994. Ekaterina Klimenko, "Russia's Evolving Arctic Strategy. Drivers, Challenges and New Opportunities", SIPRI Policy Paper 42 (2014), p. 1.

(48) FN's Havretskonvention (UNCLOS), downloadet den 13. august 2014 fra <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=23084>.

(49) FN's Havretskonvention (UNCLOS). Klaus Dodds, "Flag planting and finger pointing: The Law of the Sea, the Arctic and the political geographies of the outer continental shelf", *Political Geography*, 29 (2010), p. 63.

(50) Dmitry Gorenburg, "Russian interests and Policies in the Arctic" (2014), [Warontherocks.com](http://Warontherocks.com).

(51) Nils Wang, "Samarbejde møder forhindringer i Arktis", *Udenrigs*, 2 (2014), p. 27.

(52) Kristian Åland, "Russia's Armed Forces and the Arctic: All Quiet at the Northern Front?", *Contemporary Security Policy*, 32/1 (2011), p. 268.

(53) Vladimir Putin, "Meeting of the Security Council on state policy in the Arctic", (22. april 2014), downloadet den 1. juni 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/news/7065>.

## RUSLANDS OVERORDNEDE UDENRIGSPOLITISKE STRATEGI

Ruslands strategi for Arktis formuleres indenfor rammerne af den overordnede udenrigs- og sikkerhedspolitiske tænkning i Moskva. Således står ambitionerne i Arktis ikke alene, men er en del af Ruslands generelle udenrigs- og sikkerhedspolitik, som er farvet af det politiske system, som Putin har bygget op siden sin magtovertagelse. Således følges her en tese om, at et lands udenrigspolitik i høj grad er formet af landets politiske system, i moderne tid især distinktionen demokrati-autoritarisme. Som forskeren Thomas Ambrosio på overbevisende måde har fremført, er der en klar sammenhæng mellem Ruslands i stigende grad autoritære politiske system hjemme og landets udenrigspolitik. Dette gælder ikke mindst den udenrigspolitiske linje i forhold til de farvede (demokratiske) revolutioner i det postsovjetske område, hvor det i stigende grad autoritære Rusland er særlig følsomt.<sup>54</sup>

Putins regime er imidlertid ikke et statisk system, men har udviklet sig – og udvikler sig til stædighed – som følge af de interne magtkampe, Kreml igennem årene har været og stadig er præget af. I de første år af Putins første præsidentperiode var kredsen endnu under indflydelse af magtfulde tidligere Jeltsin-folk med et liberal-teknokratisk perspektiv, eksempelvis Putins første premierminister Mikhail Kasjanov (maj 2000 til februar 2004) og Aleksandr Volosjin, der blev udnævnt til stabschef i 1997 af Boris Jeltsin og arbejdede for Putin indtil oktober 2003, hvor han gik af som følge af Yukos-sagen.<sup>55</sup> Hertil kom det hold af liberale økonomer, som Putin selv tog med sig ind i præsidentembedet, og som har en stor del af æren for den russiske liberale reformkurs, der, sammen med olieprisens himmelflugt i starten af 2000'erne, bragte Rusland på solid økonomisk kurs igen efter de turbulente 1990'ere – først og fremmest Putins mangeårige finansminister Aleksej Kudrin (maj 2000 til september 2011) og minister for økonomisk udvikling German Gref (maj 2000 til september 2007).

Allerede omkring 2003 skete der imidlertid et skifte i den interne magtfordeling i Kreml til fordel for de såkaldte siloviki-folk med baggrund i forsvaret og sikkerhedstjenesterne – i forhold til de liberale teknokrater. Dette blev tydeligt, om ikke før, i forbindelse med Yukos-sagen. Med sig bragte silovikierne en verdensopfattelse og et syn på udenrigspolitikken, som indebar en række interessekonflikter med Vesten. Ifølge Olga Krystanoskaja og Stephen White kan silovikiernes nationale projekt lidt skarpt trukket op defineres som ”patriotisme, antinvestlighed, imperialisme, ortodoks klerikalisme, militarisme, autoritarisme, kulturel ensartethed, xenofobi, økonomisk dirigisme og demografisk pessimisme”.<sup>56</sup> Magt opfattes først og fremmest som relationel; man fokuserer på magtbalance og nationale interesser. Silovikierne opfatter således international

(54) Thomas Ambrosio, *Authoritarian Backlash: Russian Resistance to Democratization in the Former Soviet Union* (Burlington: Ashgate 2010).

(55) Den russiske oligark Mikhail Khodorkovskij, der var hovedaktionær i det private olieselskab Yukos, blev arresteret den 25. oktober 2003 og anklaget for skatteunddragelse og tyveri af offentlig ejendom. Sagen anses af de fleste analytikere som en skinproces, der handlede om at sætte en potentiel farlig politisk modstander ud af spillet samt om at statuere et eksempel overfor det russiske erhvervsliv om at holde sig ude af politik. Se eksempelvis Jørgen Staun, ”Siloviki versus Liberal Technocrats. The fight for Russia and its Foreign Policy”, DIIS Report, 9 (København: Dansk Institut for Internationale Studier 2007); Otto Luchterhandt, ”Rechtsnihilismus in Aktion. Der Yukos-Chodorkovskij-Prozess in Moskau”, *Osteuropa*, 55/7 (2005), pp. 7-37.

(56) Olga Krystanoskaja og Stephen White, ”Inside the Putin Court; A Research Note”, *Europe-Asia Studies*, 57/7 (2005), pp. 1065-1075.



politik i klassisk realistiske eller i neorealister termer<sup>57</sup> eller i deciderede geopolitiske nulsumstermer.<sup>58</sup> Dette gælder i høj grad også Putin selv. Robert Legvold mener således, at Putins syn på international politik afspejler et "hobbesiansk syn på verden", og Alfred B. Evans, Jr. fremhæver, at "vedholdende udtalelser fra Putin understøtter indtrykket af, at han ser den verden, Rusland eksisterer i, som færefyldt som følge af en ubarmhjertig kamp på livet".<sup>59</sup> Udenrigspolitisk arbejder siloviki-fløjen for at sikre Rusland som stormagt med en stærk stat, der kan genetablere Ruslands storhed internationalt og i regionen. Og ikke uvæsentligt tænkes der som nævnt i stor stil i geopolitiske nulsumstermer. For at understøtte ambitionen om at spille en større rolle på den internationale scene ændrede Kreml i 2003-2004<sup>60</sup> sin hidtidige liberale økonomiske kurs på energiområdet med det formål at sikre størst mulig statslig kontrol med sektoren, som fra det tidspunkt blev anset som strategisk. Formålet var at sikre størst mulig udenrigspolitisk indflydelse samt, hævder kritikerne, at sikre siloviki-fløjen i Kreml en privatøkonomisk fordel.<sup>61</sup> Denne kurs følges stadig og har den betydning for Ruslands Arktis-politik, at kun energiselskaber, hvor den russiske stat ejer eller kontrollerer mere end 50 procent af aktierne, må operere og udvinde gas og olie i det arktiske område.<sup>62</sup> Med andre ord: Gazprom (hovedsageligt gas) og Rosneft (hovedsageligt olie). Denne politik har været under hårdt pres fra de private russiske energiselskaber, støttet af vicepremierminister Arkadij Dvorkovitj og af ministeriet for naturressourcer og miljø – som i en periode forhandlede udstedelsen af licenser til Gazprom og Rosneft. Således skrev cheferne for Lukoil (Vagit Alekperov), Surgutneftegaz (Vladimir Bogdanov), Bashneft (Aleksandr Korsik) og TNK-BP (German Khan) i april 2012 et brev til Putin, hvori de opfordrede ham til at give mulighed for at udstede borelicenser i Arktis til ikke-statslige energiselskaber. Dette mødte dog hård modstand fra Rosneft (Setjin) og Gazprom (Aleksej Miller),

---

(57) Altså i stil med eksempelvis den klassiske realist Henry Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (New York: McGraw-Hill 1948) eller i stil med neorealisten Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House 1979).

(58) Bobo Lo har beskrevet det russiske verdensbillede som "en hobbesiansk forståelse af verden som et i bund og grund fjendtligt og 'anarkisk' sted; frygt for indkredsning af magter udefra, og en strategisk kultur domineret af den geopolitiske triade af nulsumskalkule, magtbalance og interessesfærer". Lo citeret fra Angela E. Stent, "Restoration and Revolution in Putin's Foreign Policy", *Europe-Asia Studies* 60/6 (2008), pp. 1089-1106. En karakteristik, der passer bedst på eurasiasterne og "stormagts-normalitets-fortællerne".

(59) Alfred B. Evans, Jr., "Putin's Legacy and Russia's Identity", *Europe-Asia Studies* 60/6 (2008), p. 902.

(60) Startskuddet for den ændrede udenrigspolitik var retssagen mod den russiske oligark Mikhail Khodorkovskij og hans olieselskab Yukos i 2003-2004.

(61) Renationaliseringen har således sikret Putins nærmeste stor indflydelse med de store statslige konglomerater indenfor gas-, olie- og militærindustrien og banksektoren – en indflydelse, der ifølge en lang række kritikere afføder lukrative aflønninger i form af penge under bordet i forbindelse med statslige ordrer, opkøb eller salg. Blandt de kendteste sager er det statslige olieselskab Rosnefts overtagelse af hovedparten af Khodorkovskijs olieselskab Yukos, efter at han i 2003 blev arresteret og Yukos præsenteret for en angivelig skattegæld på 28 milliarder dollars. Et af Yukos datterselskaber, Yuganskneftegaz, blev kort før jul 2003 solgt til langt under markedspris på en lukket, statslig auktion, hvor det eneste bud kom fra skuffeselskabet Baikal Finance Group, hvis bestyrelsesformand var Igor Setjin, Putins højre hånd. Baikal Finance Group blev få dage senere opkøbt af Rosneft. Jørgen Staun, *Siloviki versus Liberal Technocrats*. Se også Boris Nemtsov og Vladimir Milov, *Putin and Gazprom. An independent expert report*, [http://www.europeanenergyreview.eu/data/docs/Viewpoints/Putin%20and%20Gazprom\\_Nemtsov%20en%20Milov.pdf](http://www.europeanenergyreview.eu/data/docs/Viewpoints/Putin%20and%20Gazprom_Nemtsov%20en%20Milov.pdf), downloadet den 10. september 2012. Den 28. juli 2014 blev den russiske stat ved den internationale voldgiftsdomstol i Haag dømt til at betale 50 milliarder dollars i erstatning til de tidligere ejere af Yukos for de facto at have eksproprieret selskabet. Ruslands finansminister Sergej Stortjajk har dog meddelt, at Rusland vil anke sagen. "Russia to appeal Yukos verdict within 3 months", *IntelliNews, ISI Emerging Markets* (31. juli 2014).

(62) Gleb Yarovoy, Alexander Serguinin og Lassi Heininen, "Russia's Energy Strategies in the Arctic", *Valdai International Discussion Club* (2013), downloadet den 5. November 2014 fra <http://valdaiclub.com/economy/59747.html>.

som argumenterede med, at det ville være risikabelt, Arktis' strategiske vægt taget i betragtning. Herefter afviste Putin personligt reformkravet og beordrede ministeriet for naturressourcer og miljø til "uden forsinkelse" at tildele de statslige energiselskaber de licenser, de havde brug for.<sup>63</sup> En af forklaringerne herpå kan formentlig findes i den indskrænkning af kredsen omkring Putin, der er sket i de senere år. Setjin tilhører denne indskrænkede kreds, og Miller – der befinder sig i udkanten af indercirklen – fik via Setjin sikret sig privilegeret adgang til den, i hvert fald med hensyn til Arktis-politikken.

### Putins hof

Ifølge Ben Judah, som har udarbejdet et omfattende studie af Rusland under Putin, minder Putin-styret i dag mere om et hof end om en regering: "Putins Kreml har mere til fælles med Elizabeth I.s hof end med politbureauet under 'stagnation'". Ved Elizabeth I.s hof var der en "konstant kamp mellem 'fraktioner' og favoritter. Disse fraktioner havde idealistiske nuancer, men kan ikke sammenlignes med det 20. århundredes 'troende'. Elizabethanske fraktioner var løse og uformelle grupper, venner og netværk, som konkurrerede om patronage og magt for magtens egen skyld."<sup>64</sup> Således fremhæver Judah, at Kreml ikke er delt i økonomisk liberale reformister (liberale) og konservative tjekister (silovikier), som vestlige ambassader og tænketanke ellers ynder at fremstille det.<sup>65</sup> I stedet betoner han, at der ikke er andet end ideologiske nuancer mellem Kremles mange fraktioner, hvis tilhørsforhold mere er bestemt af, hvornår og under hvilke omstændigheder enkeltindivider eller grupper af individer har været venner eller kolleger med eller på anden vis været i berøring med Putin.<sup>66</sup> Således kan man formentlig anskue den måde, politikken, herunder udenrigs- og sikkerhedspolitikken, bliver til på i Rusland, som en slags de-

(63) Ekaterina Klimentko, *Russia's Evolving Arctic Strategy*, p. 6.

(64) Ben Judah, *Fragile Empire. How Russia fell in and out of love with Vladimir Putin* (London: Yale University Press 2014), p. 123.

(65) Her ligger Judah således på linje med eksempelvis Bobo Lo og Dmitrij Trenin, "The Landscape of Russian Foreign Policy Decision-Making" (Moscow: Carnegie Moscow Centre 2005), p. 9. Den russiske sociolog Olga Krisjtjanovskaja opdeler til gengæld Kreml i tre hovedfraktioner, nemlig 1) Familien (Boris Jeltsins folk), 2) Sankt Petersborgerne – Putins venner og fortrolige fra tiden i Sankt Petersburg – og 3) cheferne fra magtministerierne, altså fortrolige med baggrund i sikkerhedstjenesten, politiet eller militæret (siloviki), se Olga Kryschtanovskaya, *Anatomie der russischen Elite. Die Militarisierung Russlands unter Putin* (Köln: Kiepenheuer & Witsch 2005). En lignende distinktion bruges i Margareta Mommsen, *Wer herrscht in Russland? Der Kreml und die Schatten der Macht* (München: Verlag C.H. Beck 2003), p. 103. Lilia Sjevtsova skelner til gengæld mellem "apparatchniki", "siloviki", "bureaucrats" og "big business". Lilia Shevtsova, "Russland im Jahr 2006. Die Elite stellt sich auf für den Kampf um die Sicherung ihrer Machtpositionen", *Russlandanalysen* (122/06 2006). Denne distinktion anser jeg for uproduktiv, da mange af topfolkene dermed ville falde i to eller flere grupper. For en diskussion af, hvordan disse magtgrupperinger forholder sig til udenrigspolitik, se for eksempel Jørgen Staun, *Siloviki versus Liberal Technocrats*.

(66) Således er der for eksempel kredsen omkring dem, der kendte Putin godt i hans unge dage i Sankt Petersburg, folk som eksempelvis Gennadij Timtjenko og brødrene Boris og Arkadij Rotenberg, som trænede judo med Putin. Timtjenko har således indtil sommeren 2014, dagen før EU-sanktionerne rettet mod ham blev offentliggjort, været officiel ejer (rygterne vil sige måske blot medejer sammen med Putin) af olieeksportselskabet Gunvor, der står for omkring en tredjedel af Rosnefts oliesalg til udlandet. Rotenberg-brødrene er blevet milliardærer på salget af rørledninger til Gazprom. Så er der kredsen omkring de civile, som lærte Putin at kende i hans tid på Leningrad Universitet, og mens han arbejdede for Sankt Petersborgs første borgmester, Anatolij Sobjak, folk som premierminister Dmitrij Medvedev, tidligere minister for økonomisk udvikling German Gref og tidligere finansminister Aleksej Kudrin. Så er der Sankt Petersborgs silovikier med eksempelvis vicepremierminister og chef for Rosneft, Igor Setjin, den mangeårige jernbaneminister Vladimir Jakunin, tidligere forsvarsminister Sergej Ivanov, den tidligere chef for FSB og nuværende formand for det nationale sikkerhedsråd, Nikolaj Patrusjev.

institutionaliseret allisonsk 'bureaucratic politics'-model.<sup>67</sup> Således at forstå, at den allestedsnærværende personificering og deinstitutionalisering af politikken gør, at det i Putins Rusland ikke er nogen selvfølge, at en fagminister eller en højtstående repræsentant for fagministeriet sidder med ved bordet under væsentlige forhandlinger indenfor ministeriets ressortområde – det afhænger helt af ministerens adgang til Putin og den snævre kreds omkring ham. Det er heller ikke nogen selvfølge, at udenrigspolitiske forslag formuleres, så de er i nationens interesse, forstået som almenvællets interesse. Ofte spiller privatøkonomiske hensyn hos eliten også ind i forbindelse med formuleringen eller vægtingen af de nationale interesser.<sup>68</sup>

På trods af Judahs pointe om manglende grundlæggende ideologiske forskelle mellem de forskellige fraktioner i Kreml har jeg alligevel valgt at fastholde begreberne silovikier versus liberale teknokrater. Dette sker dels af hensyn til overskueligheden – det er lettere at se forskellighederne, når man trækker konturerne op. Men det sker også, fordi man, selvom silovikier og liberale teknokrater (og de andre fløje i Kreml) måske nok kan blive enige om det overordnede mål – at Rusland igen skal være en stormagt, som tages alvorligt på den internationale scene – ikke er enige om midlerne til at nå dette mål. Dette er ikke mindst tydeligt med hensyn til udenrigspolitikken, herunder Arktis-politikken.

Ruslands udenrigspolitik er i høj grad en sag for tsaren, nu præsidenten. Historisk set var også den sovjetiske udenrigspolitik i lange perioder præget af stærke individer: Vladimir Lenin, Josef Stalin, Nikita Khrusjtjov, Leonid Bresjnev og Mikhail Gorbatsjov. Ifølge Valentin Falin, tidligere sekretær for det sovjetiske kommunistpartis centralkomite, blev alle væsentlige beslutninger angående den tysk-tyske genforening i 1989-1990 håndteret personligt af Gorbatsjov, rådgivet af Anatolij Tjernajev og Georgi Shakhnazarov. Hverken centralkomiteen eller udenrigsminister Eduard Sjevardnadze var med på råd.<sup>69</sup> Således også udenrigspolitikken under Putin. Ifølge Dmitrij Trenin og Bobo Lo er Putin yderst enerådende med hensyn til udenrigspolitikken og har ikke en egentlig udenrigspolitisk rådgiver, men rådgives i stedet af den sædvanlige kreds af politiske insidere, således rådgiverne i præsidentens administration, herunder det nationale sikkerhedsråd, på baggrund af information leveret af indenrigsefterretningstjenesten (FSB), udenrigsefterretningstjenesten (SVR) og den militære efterretningstjeneste (GRU). Som Lilia Sjevtsova udtrykker det, er det "typisk en lille, hermetisk lukket cirkel af folk, der er helt tæt på Putin og derfor er meget loyale overfor ham", der er med til at træffe væsentlige beslutninger.<sup>70</sup> Denne tendens er blevet forstærket i de senere år. Således vidner Judahs – og andres – beskrivelser af Putins kompartmentaliserede daglige arbejdsliv, som er delt op i "tusindvis af enheder a 15 minutter og planlagt i måneder, hvis ikke år forud", om en præsident, der i stigende grad er isoleret fra kritiske eller anderledes (almindelige) dele af omverdenen. Begge hans forældre er døde, han er skilt fra sin kone, Ljudmila Putina, og hans døtre bor i Vesteuropa. Han mødes oftest af bukkende og skrabende, ja-sigende bureaukrater og er hængt op i pedantiske formaliteter og præsidentiel protokol. Han

(67) Graham Allison, "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", *The American Political Science Review*, 63/3 (1969), pp. 689-718.

(68) Seeksempelvis Marshall Goldman, *The Privatization of Russia. Russian reform goes Awry* (London: Routledge 2003).

(69) Dmitrij Trenin og Bobo Lo, *The Landscape*, p. 9.

(70) Jørgen Staun, *Weekendavisen* (14. marts 2014).

kommer sjældnere og sjældnere til Kreml i Moskva, som han afskyr med al dens støj og forurening, men bliver på sit Novo-Ogarjovo-palæ ved Rublevka-hovedvejen vest for Moskva, når han ikke er på sine talrige rejser udenbys eller udenlands. Han omgiver sig med sine gamle venner fra Sankt Petersborg og KGB-tiden, fordi han stoler på dem. De inddrages også, når der skal træffes udenrigspolitiske beslutninger. I forbindelse med annekteringen af Krim-halvøen skrev Valerij Solovej, russisk historiker og kommentator og tidligere professor ved Moskvas statsuniversitet, den 3. marts 2014 på sin Facebook-profil, at "velinformerede kilder" havde fortalt ham, at Putin personligt traf beslutningen om at gå ind i Krim, rådgivet af en meget lille skare på fem-seks højtstående embedsmænd.<sup>71</sup> Ifølge et radiointerview med Mark Galeotti og Judah<sup>72</sup> udgøres inderkredsen op til og efter annekteringen af Krim af Putins gamle ven og trofaste følgesvend, eks-KGB-manden Setjin; chefen for de russiske jernbaner, Vladimir Jakunin; tidligere forsvarsminister, nuværende chef for præsidentadministrationen Sergej Ivanov; chefen for det føderale anti-narkotika-bureau, Viktor Ivanov; chef for det nationale sikkerhedsråd, Nikolaj Patrusjev; bestyrelsesformanden for Bank Rossiya, Jurij Kovaltjuk; Putins gamle ven og judotræner Arkadij Rotenberg; samt chefen for FSB, Aleksandr Bortnikov. Derudover har Putin jævnlig møder med Kremles hofpropagandist, chefen for Kremles nye nyhedsorganisation Rossija Segodnjia, Dmitrij Kiseljov, samt med de militære chefer i generalstaben, herunder chefen for generalstaben, Valerij Gerasimov. Ifølge Judah er det således bemærkelsesværdigt, at ingen af de gamle liberal-teknokratiske kræfter såsom Kudrin eller Gref har været en del af inderkredsen siden annekteringen af Krim, ja, ikke engang premierminister Medvedev.

Med hensyn til formuleringen af de overordnede linjer for Ruslands Arktis-politik, som jo strækker sig tilbage til 2007-2008, fremhæver Baev Patrusjev<sup>73</sup> og nuværende forsvarsminister Sergej Sjoigu som de personer – og sikkerhedsrådet som den institution – der har haft størst indflydelse på formuleringen af Arktis-strategien. Patrusjev fik, sammen med den daværende beredskabsminister Sjoigu, overbevist Putin om vigtigheden af Arktis, mener Baev.<sup>74</sup> Derudover er det åbenbart, at udenrigsminister Lavrov har tegnet en stor del af den russiske politik med hensyn til Arktis. Noget kunne tyde på, at Gennadij Timtjenko også skal regnes for en i stigende grad vigtig aktør (også) med hensyn til

(71) Jørgen Staun, *Weekendavisen* (14. marts 2014). En udlægning, der i forbindelse med Vestens diskussioner af sanktioner mod Rusland, herunder mod personer, som muligvis var involveret i beslutningen om at gå ind i Krim, blev imødegået af Putins talsmand, Dmitrij Peskov, som understregede, at Putin "var den eneste person, som kunne træffe og var nødt til at træffe beslutningen, og som tog beslutningen". Dmitry Peskov, *Voice of Russia* (20. april 2014), [http://voiceofrussia.com/news/2014\\_04\\_20/Decision-on-Crimea-made-solely-by-Putin-Kremlin-spokesperson-4017/](http://voiceofrussia.com/news/2014_04_20/Decision-on-Crimea-made-solely-by-Putin-Kremlin-spokesperson-4017/).

(72) Mark Galeotti og Ben Judah, *The Power Vertical Podcast*, RFE/RL (26. september 2014), downloadet den 3. oktober 2014 fra <http://www.rferl.org/content/podcast-fear-and-foreboding-in-the-kremlin-court/26608005.html>.

(73) Det nationale sikkerhedsråds permanente medlemmer inkluderer præsidenten, premierministeren, forsvarsministeren, udenrigsministeren og indenrigsministeren samt direktøren for FSB.

(74) Baev, *Russia's Arctic Ambition*, p. 270; Pavel Baev, "Russia's Arctic Policy and the Northern Fleet Modernization", *IFRI, Russie.Nei: Visions*, 66 (2012), p. 16.

Arktis.<sup>75</sup> Således blev Gazproms monopol på eksport af naturgas delvist udfordret, da Putin den 2. december 2013 underskrev en ny lov, der delvist liberaliserede eksporten af LNG-gas. Loven, som Rosneft (hvor Setjin er bestyrelsesformand) og Novatek (hvor Timtjenko er bestyrelsesformand og ejer 23 procent af aktierne)<sup>76</sup> lobbyede for, gav ret til at eksportere LNG-gas til de "firmaer, hvis licenser var indsendt før den 1. januar 2013 og indeholdt opbyggelsen af en LNG-fabrik, såvel som statsejede firmaer, som arbejder på kontinentalsokkelen" – altså Rosneft og Novatek, foruden Gazprom.<sup>77</sup> På den anden side peger Rowe og Blakkisrud dog på, at hvor udenrigsministeriet og præsidentadministrationen var de dominerende stemmer i forbindelse med Arktis-debatten i 2008 og 2009, blev feltet af debattører i den efterfølgende periode noget større, hvorfor en lang række ministerier og statslige agenturer tog del i debatten om Arktis, eksempelvis chefen for grænsetjenesten, general Vladimir Pronitjev, Putins særlige udsending i Arktis, Tjilingarov, og direktøren for institut for strategiske studier og analyse, Vagif Guseinov.<sup>78</sup> Jeg har dog i min analyse ikke kunnet konstatere nævneværdig indflydelse på de to hoveddiskurser fra disse mere perifere aktører. En årsag kan være, at Rowe og Blakkisruds undersøgelse blev afsluttet i midten af 2013, hvorfor den øgede centralisering af de væsentlige politiske beslutninger, som følge af krigen i Ukraine, som Judah, Galeotti og Sjevtsova noterer sig, ikke er med i deres analyse. Spørgsmålet er, om denne centralisering af væsentlige politiske beslutninger også gælder Arktis-politikken, og hvor længe den krisestemning, som Ukraine-krigen har medført i Moskva, vil vare. Med hensyn til det første spørgsmål fremhæver Rowe og Blakkisrud, at Arktis-politikken er "delvist isoleret fra de op- og nedture", som forholdet mellem Rusland og Vesten udsættes for – primært fordi alle aktørerne i Arktis, også Rusland, sørger for, at det er sådan: Arktis er "'branded' som en zone af fred og samarbejde i den diplomatiske rammesætning af regionen".<sup>79</sup> På den anden side argumenterer Michael L. Roi for, at "Ruslands adfærd i Arktis i løbet af det næste årti og frem vil blive formet af landets stormagtsaspirationer, dets forhold til andre stormagter i Arktis og udenfor".<sup>80</sup> Selvom Arktis har et godt og sikkert brand som en zone præget af fred og samarbejde, er området altså på længere sigt ikke immun overfor en forværring af forholdet mellem Rusland og Vesten. Spørgsmålet er så, om den indsnævring af personkredsen, som vi har set op til og under krigen i Ukraine,

---

(75) Den russisk-finske forretningsmand Gennadij Timtjenko, der er finsk gift og bosat i Schweiz, anses af mange for i en årrække at have været en af pengemændene bag Vladimir Putin, eksempelvis via olieeksportselskabet Gunvor Group. En række af hans selskaber, herunder blandt andet Gunvor Group og Volga Group, blev ramt af sanktioner fra USA den 20. marts 2014. Men det lykkedes Timtjenko at sælge sin andel på 44 procent af aktierne i Gunvor Group, dagen inden sanktionerne trådte i kraft. Business Week, "Why the U.S. Is Targeting the Business Empire of a Putin Ally", (28. april 2014). Folk fra den russiske opposition hævder ofte, at inderkredsen omkring Putin har benyttet deres forbindelser til Ruslands øverste beslutningstager til at sikre sig selv – og Putin – umådelige rigdomme. Udover Gunvor Group nævnes som oftest Bank Rossija, om hvilken det hævdes, at det "reelt ikke er en bank, men et instrument, der bruges af Putin og hans venner til kontrol og bestikkelse". Judah, *Fragile Empire*, p. 122. Obama-regeringen er mere ligefrem og kalder Bank Rossija for Putins og hans venners "personlige bank". International New York Times, "Private Bank Fuels Fortunes of Putin's Inner Circle" (27. september 2014).

(76) Moscow Times, "Even Russia's Oligarchs Suffer Under its Flailing Economy" (11. december 2014).

(77) Ekaterina Klimenko, "Russia's Evolving Arctic Strategy. Drivers, Challenges and New Opportunities", SIPRI Policy Paper 42 (2014), p. 17.

(78) Rowe og Blakkisrud, "A New Kind of Arctic Power?" p. 76.

(79) Rowe og Blakkisrud, "A New Kind of Arctic Power?" p. 82.

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

er af forbigående eller mere permanent karakter som følge af Putin-styrets tiltagende autoritarisme. Indsnævring af personkredsen omkring Putin har sikret siloviki-fløjens ideologiske interesse i at fastholde de strategiske sektorer, herunder energisektoren, under statslig kontrol og/eller ejerskab. Derudover har politikken tilsyneladende sikret inderkredsens egne eller institutionelle økonomiske interesser. Således har Setjin (Rosneft) og Miller (Gazprom) fået afskåret private energiselskaber fra at udvinde energi i Arktis. Samtidig er der givet tilladelse til, at Rosneft (Setjin), Gazprom (Miller) og Novatek (Timtjenko) kan eksportere LNG-gas fra anlæg i Arktis, hvorved tre centrale aktørers/institutioners interesser sikres.

### Stormagtsnormalisering – nyimperialisme

Efter ovenstående forsøg på at skitsere konturerne af den person- og institutionskreds, som tilhører det udenrigspolitiske establishment, herunder har indflydelse på Arktis-politikken, vender vi os nu mod en diskussion af de udenrigspolitiske mål, som denne kreds har opregnet, og nogle af de centrale begreber, som anvendes i debatten. Fra 2005-2006, efter en årrække med kraftig økonomisk vækst båret frem af energiprisernes himmelflugt, liberale reformer og en stram finans- og pengepolitik, opstod der i russiske politiske kredse en følelse af, at "vi er tilbage". Som stormagt, vel at mærke. Ikke uden grund, må man sige, eftersom Rusland i perioden indtil da havde haft en økonomisk vækst på 5-8 procent af bruttonationalproduktet om året, mens USA var på kanten af 'imperial overstretch' med vanskelige krige i Irak og Afghanistan samtidig med en begyndende finanskrisen. Væk var 1990'ernes snak om Ruslands snarlige økonomiske kollaps og statslige disintegration. Moskva signalerede gentagne gange, at man ønskede større indflydelse på beslutningerne i det internationale system, og at man ikke længere ville acceptere blot at blive betragtet som Vestens juniorpartner, som det var tilfældet under Jeltsin i 1990'erne. Mest udtalt var dette i den såkaldte München-tale i 2007, hvor Putin tog bladet fra munden og på det retoriske plan indvarslede et strategisk skift overfor Vesten – fra stille, mere eller mindre diplomatisk udtrykt utilfredshed i korridorerne til direkte konfrontation for åben mikrofon.<sup>81</sup>

Den toneangivende udenrigspolitiske tænkning kan fra slutningen af Putins første præsidentperiode således rubriceres som stormagtsnormalisering eller nyimperialisme – hvilket dybest set er en begrænset revisionistisk position, som tilsiger, at Rusland arbejder for en ny verdensorden, som i mindre grad end nu er præget af Vestens, især USA's, dominerende position og tankegods, og som sikrer Rusland indflydelse som en af polerne i verden.<sup>82</sup> Først – og vigtigst – i den russiske udenrigspolitiske tænkning er således målsætningen om, at det internationale system ikke skal

(81) Vladimir Putin, "Speech of Russian President Vladimir Putin at the Munich Conference on Security Policy" (10. februar 2007), downloadet fra [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

(82) Begrebet "stormagtsnormalisering" refererer til Andrei Tsygankovs begreb "Great Power Normalizers" (Andrei P. Tsygankov, "Finding a Civilisational Idea: 'West,' 'Eurasia,' and 'Euro-East' in Russia's Foreign Policy", *Geopolitics*, (12. marts 2007), pp. 375-399) og har stor lighed med begrebet nyimperialisme, som jeg tidligere har brugt til at karakterisere den russiske udenrigspolitiske tænkning. Staun, Siloviki versus Liberal Technocrats; Jørgen Staun, "Ruslands udenrigspolitik. Fra Jeltsins vesternisering til Putins ny-imperialisme", DIIS-Report, 12 (København: Dansk Institut for Internationale Studier 2008). Nyimperialisme-begrebet har dog haft en til tider uheldig klang i offentligheden, hvor man har lagt større vægt på "imperialisme" end præfikset "ny", hvorfor jeg til tider i stedet anvender begrebet "stormagtsnormalisering", vel vidende at stormagter langt fra altid agerer ens – sammenlign eksempelvis dagens Tyskland med dagens Rusland. Derfor er det, når alt kommer til alt, vanskeligt at tale om normal adfærd for stormagter, som klassiske IP-realister gør det.

være domineret af supermagten USA, men i stedet skal være et multipolært system, hvor regionale stormagter som Kina, Indien, Brasilien – og Rusland – har deres egen interessesfære, som USA og EU skal blande sig udenom. Til målsætningen om et multipolært system knytter sig en klar forventning om, at Rusland igen indtræder i rollen som en stormagt i egen ret og internationalt anerkendes som en sådan. Således er ideen om, at Rusland skal være en stormagt, og at landet ellers ingenting er, et centralt og blivende element i den russiske politiske selvforståelse:<sup>83</sup> "Rusland kan (...) kun eksistere indenfor sine nuværende grænser, hvis det er en af verdens ledende stater", som den russiske udenrigsminister Lavrov udtrykte det i 2007.<sup>84</sup> Eller som Putin formulerede det i sin München-tale i 2007: "Rusland er et land med en historie, som strækker sig mere end et tusinde år tilbage, og som praktisk taget altid har benyttet sig af sit privilegium til at føre en selvstændig udenrigspolitik. Vi har ikke tænkt os at ændre denne tradition i dag."<sup>85</sup> I Putins såkaldte manifest, som blev trykt i Nezavisimaja Gazeta den 30. december 1999, dagen før han blev udnævnt til fungerende præsident af den afgangende Jeltsin, er stormagtsdrømmen endnu tydeligere – selvom den dengang lå endnu længere ude i fremtiden: "Rusland var og vil forblive en stormagt (derzhavnost). Det er forudbestemt af de uadskillelige karakteristika ved dets geopolitiske, økonomiske og kulturelle eksistens. Disse bestemte russernes mentalitet og regeringernes politik gennem hele Ruslands historie, og de kan ikke andet end også at gøre det i dag."<sup>86</sup>

Også i Ruslands udenrigspolitiske koncept figurerer stormagtsønsket som en fast del af den udenrigspolitiske målsætning. I 2000 omtales Rusland således direkte som en "stormagt, som et af de mest indflydelsesrige centre i den moderne verden".<sup>87</sup> I 2008-konceptet skal stormagtsfølelsen oven i købet have konsekvenser for udenrigspolitikken, som kræves reformeret. Her omtales Rusland nemlig som "et af de indflydelsesrige centre i verden", hvis "øgede rolle" i internationale affærer og "øgede ansvar for globale udviklinger" gør, at man er nødt til at "gentænke den russiske udenrigspolitik".<sup>88</sup> I indledningen til Ruslands nationale sikkerhedsstrategi til 2020 fra 2009 er stormagtsdrømmen i den grad også præsent, ligesom 'we are back'-fornemmelsen:

"Rusland har overvundet konsekvenserne af den politiske systemkrise og den socioøkonomiske krise i slutningen af det 20. århundrede – har stoppet tilbagegangen for de russiske borgeres livskvalitet; modstået presset fra nationalistiske separatister og international terrorisme; for-

---

(83) Anatoly Reshetnikov, "'Great Projects' Politics in Russia. History's Hardly Victorious End", *Demokratizatsiya* 19/2 (2011), p. 154; Mark Bassin og Konstantin E. Aksenov, "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse", *Geopolitics*, 11/1 (2006), p. 100.

(84) Sergej Lavrov, "Sources and Traditions of Russian Diplomacy", tale ved konference i Moskva den 24. marts 2007, her citeret fra Andrei P. Tsygankov, "Russia's International Assertiveness. What Does It Mean for the West?", *Problems of Post-Communism*, 55/2 (2008), p. 46; se også Russian National Security Concept (2000), p. 1, downloadet den 27. september 2012 fra <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/36aba64ac09f737fc32575d9002bbf311?OpenDocument>; The Foreign Policy Concept of the Russian Federation, (2008), p. 1, downloadet den 27. september 2012 fra <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>.

(85) Vladimir Putin, "Speech of Russian President Vladimir Putin at the Munich Conference on Security Policy" (10. februar 2007), downloadet fra [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

(86) Vladimir Putin, "Russia at the Turn of the Millenium", oprindeligt trykt i Nezavisimaya Gazeta (30. december 1999), [http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4\\_millenium.html](http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millenium.html); her refereret fra den engelske version på [pages.uoregon.edu/kimball/putin.html](http://pages.uoregon.edu/kimball/putin.html).

(87) The Foreign Policy Concept of the Russian Federation (28. juni 2000), p. 1, downloadet den 22. september 2014 fra <http://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>.

(88) The Foreign Policy Concept of the Russian Federation (12. juli 2008), downloadet den 22. september 2014 fra <http://archive.kremlin.ru/eng/text/docs/2008/07/204750.shtml>.

hindret diskrediteringen af den forfatningsmæssige regeringsform; bevaret landets suverænitet og territoriale integritet og genoprettet landets potentiale til at øge dets konkurrenceevne og forsvare dets nationale interesser som en hovedaktør i de stadigt udviklende multipolære internationale relationer” (afsnit 1). Med disse fornemme bedrifter i bagagen er det logisk at gå skridtet videre. Således er det ikke længere nok at være en (regional) stormagt, nu vil man også være en 'verdensmagt'. I afsnit 21 defineres det således som en langsigtet national interesse at 'transformere Rusland til en verdensmagt'”.<sup>89</sup>

Stormagtsrollen og ambitionen om at spille en afgørende rolle på den internationale scene – og opnåelse af den dertilhørende respekt og anerkendelse fra de andre stormagter – er med andre ord helt centrale identitetsmarkører i den russiske selvforståelse, som de russiske nationale interesser på det udenrigspolitiske område afledes af. Og hvis Rusland skal have en plads som stormagt i det internationale system, skal den nær-unipolære status, som USA har haft siden Murens fald, brydes. Som minimum skal USA's indflydelse minimeres i den eurasiske region og søges holdt på et acceptabelt niveau i de regioner, der støder op til den eurasiske region. Da de russiske tropper i 2008 gik ind i Georgien, gjorde de det ifølge daværende præsident Medvedev, fordi ”vi simpelthen vil have respekt, respekt for vores land, vort folk og vores værdier”.<sup>90</sup> Som Medvedev udtrykte det, vil Rusland ”ikke lade nogen kompromittere landets borgeres liv og værdighed. Rusland er en nation, som man fortsat må regne med.”<sup>91</sup> Indlejret i den multipolære vision er endvidere en regionaliseringstanke, som i et vist omfang ligner den tyske højreradikale filosof, juristen Carl Schmitts, idé om regioner som stormagtsrum, hvor der hersker interventionsforbud for de andre stormagter.<sup>92</sup> Regionaliseringstanken tilsiger således, at polerne dominerer i deres egen region, ikke blot med hensyn til politiske spørgsmål, men også med hensyn til noget så grundlæggende som valg af politisk system. Rusland vil have lov at vælge sin egen vej, herunder sin egen autoritære styreform.

### Indkredsningssangst – containment

Udover stormagtsdrømmen og ønsket om at fremme en multipolær verdensorden har der i de senere år været en tiltagende antivestlig strømning, en skuffelse over Vesten, herunder et element af indkredsningssangst, i de russiske udenrigspolitiske kredse. Som Putin udtrykte det i sin tale til Dumaen den 18. marts 2014, to dage efter afholdelsen af en (ikke internationalt anerkendt) folkeafstemning på Krim, hvor 96 procent af de afgivne stemmer angiveligt var for en indlemmelse af Krim i Rusland: ”Efter opløsningen af planetens bipolaritet har vi ikke længere haft stabilitet. Centrale internationale institutioner bliver ikke stærkere; tværtimod nedbrydes de desværre mange steder. Vores vestlige partnere, anført af USA, foretrækker ikke at lade sig guide af international folkeret i deres praktiske politik, men lader våbnene bestemme. De er begyndt at tro på deres egen eksklusivitet og exceptionalisme, at de kan bestemme verdens skæbne, at kun de kan have ret. De

(89) Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation (12. februar 2013), downloadet den 22. september 2014 fra <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>.

(90) Dmitri Medvedev, ”Statement on the Situation in South Ossetia at the Meeting with Veterans of the Battle of Kursk” (18. august 2008), [www.kremlin.ru/eng](http://www.kremlin.ru/eng).

(91) Dmitri Medvedev, ”Opening Address at the Meeting of the State Council on the Situation Around South Ossetia and Abkhazia” (6. september 2008), downloadet fra [www.kremlin.ru](http://www.kremlin.ru).

(92) Carl Schmitt, *Völkerrechtliche Großraumordnung mit Interventionsverbot für raumfremde Mächte. Ein Beitrag zum Reichsbegriff im Völkerrecht* (Berlin: Duncker und Humblot, 1991).



gør, som de ønsker: Her og der bruger de magt mod suveræne stater og danner koalitioner ud fra princippet 'hvis du ikke er med os, er du imod os'. For at få denne aggression til at se legitim ud gennemtvinger de nødvendige resolutioner fra de internationale organisationer, og hvis det af en eller anden grund ikke duer, ignorerer de ganske enkelt FN's Sikkerhedsråd og FN i det hele taget.<sup>93</sup> Som vidnesbyrd herom henviste Putin til bombningen af Beograd i 1999 og til Vestens militære indsats i Afghanistan og Irak, ligesom han fremhævede, at Vesten i hans forståelse "overtrådte" FN's Sikkerhedsråds resolution om Libyen, hvor Vesten i stedet for at gennemtvunge en flyveforbudszone "begyndte at bombe" landet.<sup>94</sup> Herefter fremhævede Putin, at "de har løjet så mange gange for os, truffet beslutninger bag vores ryg" og "præsenteret os for et færdigt faktum". "Dette skete med NATO's ekspansion mod øst såvel som deployeringen af militær infrastruktur ved vores grænser. De blev ved med at sige det samme til os: 'Jamen, dette vedrører ikke jer'". "Det skete med opstillingen af et missilforsvarssystem" ... "det skete med den endeløse fodslæben i forhandlingerne om visumspørgsmålet, lovordene om fair konkurrence og fri adgang til de globale markeder". "I dag truer de os med sanktioner." "Kort sagt, vi har al mulig grund til at formode, at den skændige inddæmningspolitik (containment), som blev ført i det 18., 19. og 20. århundrede, fortsætter i dag. De forsøger konstant at feje os ind i et hjørne, fordi vi har en uafhængig position."<sup>95</sup> Den 4. december 2014 gik Putin et skridt videre og hævdede i sin årlige tale til nationen, at hvis ikke Vesten havde haft begivenhederne i Ukraine og på Krim som påskud for at indføre sanktioner mod Rusland, "ville de have fundet på en anden undskyldning for at forsøge at inddæmme Ruslands stigende kapaciteter." "Inddæmningspolitikken blev ikke opfundet i går. Den har været gennemført mod vores land i mange år, altid, i tiår, hvis ikke århundreder. Kort sagt tages disse værktøjer i brug, så snart nogen mener, at Rusland er blevet for stærk eller for uafhængig."<sup>96</sup> Samme hårde antivistlige retorik findes i en tale, som Putin holdt for en gruppe pro-Kreml-aktivister den 18. november 2014. Her beskyldte Putin USA for at ville "undertrykke os, løse deres problemer på vores bekostning. De vil dominere og influere." Under applaus fra forsamlingen tilføjede han, at "ingen i historien er nogen sinde lykkedes med at opnå dette med Rusland, og ingen vil nogen sinde (opnå det, J.S.)".<sup>97</sup>

Containment-metaforen benyttes også af Patrusjev i et interview i Rossiskaja Gazeta den 15. oktober 2014.<sup>98</sup> Her betegner Patrusjev "statskuppet i Kiev" i februar 2014 som et resultat af en "systematisk aktivitet af USA og dets nærmeste allierede" med det formål at "intensivere 'containment'-politikken overfor vores land".<sup>99</sup> En politik, som USA "har forfulgt uden vaklen

---

(93) Vladimir Putin, "Adress by President of the Russian Federation" (18. marts 2014), downloadet den 10. august 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/news/6889>.

(94) Som Ruslands FN-ambassadør Vitalij Tjurkin udtrykte det i 2012, forvandlede NATO's håndhævelse af flyveforbudszone i Libyen sig til "bombning af olieraffinerier, tv-stationer og andre civile mål". Vladimir Tjurkin citeret fra Saira Mohamed, "The UN Security Council and the Crisis in Syria", *Insights*, 16/11 (26. marts 2012), p. 2.

(95) Vladimir Putin, "Adress by President of the Russian Federation" (18. marts 2014), downloadet den 10. august 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/news/6889>.

(96) Vladimir Putin, "Presidential Address to the Federal Assembly" (4. december 2014).

(97) BBC, "Ukraine Crisis: Russia demands guarantees from Nato" (18. november 2014).

(98) Nikolaj Patrusjev, "Cold War II. Nikolay Patrushev: The 'sobering up of the Ukrainians will be harsh and painful'", *Rossiskaja Gazeta* (15. oktober 2014). Oversat til engelsk af BBC Monitoring (16. oktober 2014), "Russian security official sees return to cold war in US foreign policy".

(99) Også Sergej Markov, Putin-nær politisk analytiker, fremfører ideen om, at Vesten stod bag de uroligheder i Kiev, som resulterede i kuppet mod Viktor Janukovitj i slutningen af februar 2014. Sergej Markov, "Hotet från Ryssland: Baltstaterna ska vara rädda", *SVT* (11. november 2014), downloadet fra <http://www.svt.se/nyheter/varlden/estland-och-lettland-ska-vara-radda-for-oss>.

i mange årtier; kun implementeringsformen og taktikken ændres". Således hævder Patrusjev i interviewet, at Zbigniew Brzezinski, polsk-amerikansk geopolitiker og rådgiver for blandt andet præsidenterne Lyndon B. Johnson, Jimmy Carter og Ronald Reagan, opfandt en såkaldt sårbarhedsstrategi overfor Sovjetunionen. Ideen var, at Sovjetunionen skulle rammes på landets svageste punkt, nemlig økonomien. Dette gjorde man, ifølge Patrusjev, ved at underminere Sovjetunionens hovedindtægtskilde, olieproduktionen, gennem en kunstigt lav oliepris<sup>100</sup> og ved at sikre, at det sovjetiske udgiftsniveau blev forhøjet gennem en strategi om at drage Sovjetunionen ind i en langtrukken krig i Afghanistan, ved at understøtte antiregeringsdemonstrationer i Polen og andre stater "i den socialistiske lejr" samt ved at piske et våbenkapløb frem "ved at introducere SDI (Strategic Defence Initiative)". Politikken lykkedes til fulde og "fremprovokerede en økonomisk krise, som rakte ind i den politiske og ideologiske sfære", hvilket i sidste ende førte til Sovjetunionens kollaps. Efter Sovjetunionens sammenbrud i 1991 fortsatte USA imidlertid sin "assertive og skamløse" opførsel i det postsovjetiske område, hvor regionerne i Centralasien, omkring Sortehavet og Kaukasus blev erklæret amerikanske "zoner af strategisk national interesse", hvor den eneste forhindring for realiseringen af de amerikanske planer om at "tage fuldstændig kontrol over de korresponderende (energi)kilder og transportkorridorer var Rusland". Ifølge Patrusjev anså amerikanske strateger løsningen for at være "det endelige kollaps af systemet af (den russiske, red.) statsmagt og den følgende affolkning af vores land (Rusland, red.)".<sup>101</sup>

Opsummerende kan man konstatere, at det med hensyn til den overordnede udenrigspolitiske ramme virker, som om der er sket en indsnævring af personkredsen omkring Putin, samt at den person-/institutionskreds, der er tilbage, hovedsageligt består af siloviki-folk med baggrund i sikkerhedstjenesten eller militæret. Den liberal-teknokratiske fløj synes marginaliseret, i hvert fald med hensyn til de overordnede sikkerhedspolitiske spørgsmål. Dette har nok været mest udtalt i forbindelse med krigen i Ukraine. Retorikken er blevet skærpet, og selvforståelsen er blevet mere udtalt antivistlig, præget af skuffelse over Vestens manglende respekt for Rusland og de russiske udenrigspolitiske interesser. Dertil kommer elementer af indkredsningssangst og deciderede konspirationsteorier som også deles af Putin selv. Indsnævringen af personkredsen omkring Putin har med hensyn til Arktis styrket siloviki-fløjens ideologiske ønske om statslig kontrol med energiresourcerne i Arktis. Dertil kommer, at i hvert fald tre af inderkredsens institutionelle og/eller privatøkonomiske interesser også tilgodeses i denne manøvre: Nemlig Rosneft (Setjin), Gazprom (Miller) og Novatek (Timtjenko).

(100) En antagelse, Putin i et vist omfang synes at dele. Adspurgt af kinesiske journalister forud for sit officielle besøg i Kina i forbindelse med APEC-topmødet 2014 om, hvilke faktorer der i hans øjne havde indflydelse på den faldende verdensmarkedspris på olie, svarede han, at den åbenbare årsag til faldet i verdensmarkedsprisen på olie selvfølgelig var stagningen i den økonomiske vækst, samt at de strategiske og kommercielle olielagre i de udviklede lande var på sit højeste niveau, mv. Men derefter sagde han: "Derudover er der altid en politisk komponent til stede i oliepriserne. Dertil kommer, at det på nogle krisetidspunkter føles, som om det er politik, der har forrang med hensyn til at prisfastsætte energiresourcerne". Vladimir Putin, "Interview to China's leading media companies", (6. november 2014), p. 2. Downloadet den 13. november 2014 fra <http://eng.kremlin.ru/news/23193>.

(101) Den første region, der var udset til at skulle forlade Rusland, var i øvrigt Nordkaukasus, hvor de tjetjenske "ekstremister og deres støtter i Rusland blev tilbudt støtte af sikkerhedstjenesterne i Storbritannien, USA og allierede i Europa og i den islamiske verden" (Patrusjev, Cold War II).

## RUSLANDS ARKTIS-STRATEGI

Rusland har siden 2008 haft en national sikkerhedsstrategi for Arktis. Ruslands øgede interesse i Arktis skyldes først og fremmest kommercielle interesser. Rusland har den længste kystlinje i det arktiske område, som formodes i de kommende år at blive tilgængelig for skibstrafik i en stadig større del af året<sup>102</sup>, og man håber på i stigende grad at kunne udnytte hidtil utilgængelige ressourcer i undergrunden, hvilket man har store forventninger til.

Ruslands nedskrevne strategi for Arktis baserer sig i al væsentlighed på fire dokumenter<sup>103</sup>: 1) På det overordnede plan ligger det indflydelsesrige russiske nationale sikkerhedsråds strategi fra 2009, Principper for Den Russiske Føderations politik for Arktis fra 2020 og frem (herefter Arktis-strategien)<sup>104</sup>, som kæder udviklingen i Arktis sammen med Ruslands nationale sikkerhed. Arktis-strategien er underlagt de overordnede linjer i 2) Den Russiske Føderations Strategi for National Sikkerhed frem til 2020<sup>105</sup> fra 2009. Begge dokumenter præsenterer de overordnede linjer og interesser snarere end specifikke strategier for at nå de opstillede mål. Den mere detaljerede planlægning og implementering – men stadig på et overordnet niveau – finder man i 3) energiministeriets Ruslands Energi strategi frem til 2030 fra 2009<sup>106</sup> og i 4) transportministeriets Transportstrategi for Den Russiske Føderation frem til 2030<sup>107</sup>.

Hvis vi først kaster et blik på Arktis-strategien, er det strategiske imperativ for den russiske Arktis-politik at sikre Ruslands position som energisupermagt. I Arktis-strategien slås det således fast, at det ultimative mål for Ruslands politik i Arktis er at "bruge Den Russiske Føderations arktiske zone som en strategisk ressourcebase".<sup>108</sup> De russiske nationale interesser i Arktis defineres som: a) at bruge naturressourcerne i regionen, primært olie og gas, til at fremme Ruslands egen økonomiske udvikling, b) at fastholde Arktis som "en zone af fred og samarbejde", c) at "bevare det unikke økologiske system i Arktis" og d) at få den nordlige sørute anerkendt som en national transportrute.<sup>109</sup> Med hensyn til militær sikkerhed fastslår strategien, at det primært handler om

---

(102) Rusland er så optimistisk med hensyn til den øgede skibstrafik i de arktiske egne, at det russiske transportministerium i 2012 åbnede et kontor i Moskva, som skal stå for udstedelsen af shippingtilladelser for den nordlige sørute (Severny Morskoy Put eller Sevmorput).

(103) Märta Carlsson og Niklas Granholm, "Russia and the Arctic. Analysis and Discussion of Russian Strategies", FOI, (2013), pp. 15-25.

(104) Arktis-strategien fra Ruslands nationale sikkerhedsråd: Sovet bezopasnosti Rossiskoi Federatsii (2009), "Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dalsneishuiu perspektivu", <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html>. Downloadet den 16. januar 2014, artikel 2. Her refereret fra en engelsk version downloadet den 4. november 2014 fra <http://www.arctis-search.com/Russian+Federation+Policy+for+the+Arctic+to+2020>.

(105) Sovet bezopasnosti Rossiskoi Federatsii (2009), "Strategiia natsionalnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda". Downloadet den 16. januar 2014 fra <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>. Dokument nr. 11, 42 og 62. Den nationale sikkerhedsstrategi vil ikke blive gennemgået i det følgende, da den allerede har været omtalt i gennemgangen af Ruslands overordnede udenrigspolitiske mål.

(106) Ministerstvo energetiki Rossiiskoi Federatsii (2009), "Energeticheskaiia strategiia Rossii na period do 2030 goda". Her refereret fra en engelsk udgave, downloadet den 6/11-14 fra [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030\\_\(Eng\).pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(Eng).pdf).

(107) Ministerstvo transporta Rossiiskoi Federatsii (2008), "Transportnaia strategiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2030 goda". Downloadet den 16. januar 2014 fra [http://www.mintrans.ru/upload/iblock/3cc/ts\\_proekt\\_16102008.pdf](http://www.mintrans.ru/upload/iblock/3cc/ts_proekt_16102008.pdf).

(108) Arktis-strategien (2009), punkt 4.

(109) Arktis-strategien (2009), punkt 4.

beskyttelse af Den Russiske Føderations statsgrænser i den arktiske zone samt om at bevare det "nødvendige kamppotentiale" for Den Russiske Føderations væbnede styrker i området.<sup>110</sup> Strategien udtrykker herefter en ambition om at nå til enighed med alle de arktiske kyststater med hensyn til fordelingen af territorium indenfor reglerne af UNCLOS og at sikre og styrke det gode samarbejde med de andre arktiske stater. Arktis-strategiens tidsplan ser således ud: I perioden 2008-2010 skal der foretages undersøgelser angående grænsedragningen. I perioden 2011-2015 fastlægges de internationale grænser i det russiske arktiske område via UNCLOS og via aftaler med de arktiske kyststater. Økonomien i Arktis vil i denne periode desuden blive omstruktureret til at kunne understøtte udvinding af naturressourcer. I perioden 2016-2020 vil det russiske arktiske område blive forvandlet til "en førende strategisk ressourcebase for Den Russiske Føderation".<sup>111</sup> Som det måske kan anes, er man allerede et godt stykke bagud i forhold til denne noget optimistiske tidsplan, ikke mindst med hensyn til gennemførelsen af undersøiske undergrundsundersøgelser, som kan understøtte de russiske krav. Infrastrukturen halter også bagud, men de geologiske undersøgelser for at finde nye olie- og gasfelter skrider dog frem, om end langsomt.<sup>112</sup> Dette tages der højde for i den nye Arktis-strategi 2013<sup>113</sup>, som er en opdatering af Arktis-strategien fra 2008, med et mere realistisk blik for, hvad der er gennemførligt hvornår. Således er deadline for det forberedende arbejde angående indsendelse af krav til UNCLOS om en udvidelse af søterritoriet til 350 sømil nu udsat fra 2010 til 2015 – hvilket stemmer fint overens med planen om at indsende en russisk ansøgning til CLCS i foråret 2015. Fastlæggelse af grænsedragningen i UNCLOS og indgåelsen af de efterfølgende bilaterale aftaler Arktis-staterne imellem er nu skubbet fra 2015 til 2020 – om CLCS så kan overholde denne snævre deadline, og om man indenfor tidsperioden dertil kan forhandle sig frem til bilaterale aftaler med de andre arktiske kyststater, er nok mere tvivlsomt. Derudover fremgår det klart af strategien, at Rusland ikke selv har den teknologiske kapacitet til at udnytte de sværttilgængelige ressourcer i Arktis, men er nødt til at tiltrække udenlandske investeringer og udenlandsk knowhow.<sup>114</sup> Overordnet set kan man, som Laruelle, argumentere for, at "overgangen fra idé til virkelighed er mere kompleks, tager længere tid og koster mere end forventet, og succes er ikke garanteret".<sup>115</sup>

## Energi og transport

Også Ruslands energistrategi frem til 2030 udpeger Arktis som et af de områder, der fremover skal sikre Ruslands position som energistormagt. Udviklingen spås ifølge strategien at forløbe i tre faser: 1) Frem til 2015 foretages geologiske undersøgelser for derigennem at udpege nye olie- og gasfelter på kontinentalsokkelen og på Jamal-halvøen. 2) Det spås, at man i perioden

(110) Arktis-strategien (2009), punkt 6.

(111) Arktis-strategien (2009). Her refereret fra Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 15.

(112) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 16.

(113) Alexander Pelyasov, *Russian Strategy of the Development of the Arctic Zone and the Provision of National Security until 2020* (adopted by the President of the Russian Federation on February 8, 2013, № Pr-232), downloadet fra <http://www.arcticyearbook.com/index.php/commentaries-2013/74-russian-strategy-%20of-the-development-of-the-arctic-zone-and-the-provision-of-national-security-until-2020-adopted-by-the-%20president-of-the-russian-federation-on-february-8-2013-pr-232>.

(114) Lassi Heininen, Aleksander Sergunin og Gleb Yarovoy, "New Russian Arctic Doctrine: From Idealism to Realism?", *Valdai Discussion Club* (15. juli 2013) downloadet den 6. november 2014 fra [http://valdaiclub.com/russia\\_and\\_the\\_world/60220.html](http://valdaiclub.com/russia_and_the_world/60220.html).

(115) Marlene Laruelle, "Resource, state reassertion and international recognition: locating the drivers of Russia's Arctic Policy", *The Polar Journal*, 4/2 (2014), p. 254.

2015-2022 kan påbegynde udvindingen af olie og gas i området, så man er i stand til at kompensere for den faldende produktion i det vestlige Sibirien. 3) Fra 2022 til 2030 udvindes gas i de østlige dele af Arktiske Hav.

Rusland har hidtil koncentreret sig om produktion af olie og gas på Jamal-halvøen og ved Timan-Petjora-feltet. Ambitionen er også at indlede produktionen i Shtokman-feltet i Barentshavet, i Pri-razlomnoe-feltet og i Karahavet.<sup>116</sup> Men der er store udfordringer ved at forsøge at udvinde gas og olie i det arktiske område på grund af det barske klima og de lange forbindelseslinjer, hvorfor det kræver store investeringer med høj risiko og en lang investeringshorisont og forudsætter, at energipriserne fortsat er høje, for at udvindingen er rentabel. Således vurderer Laruelle med henvisning til Det Internationale Energiagentur (IEA), at hovedparten af de arktiske felter ikke er rentable, hvis verdensmarkedsprisen på olie er under 120 dollars pr. tønde.<sup>117</sup> I skrivende stund (primo januar 2015) er den (Brent olie) faldet til under 50 dollars pr. tønde. Da det ifølge russisk lov samtidig kun er tilladt for de statslige energiselskaber Gazprom (hovedsageligt gas) og Rosneft (hovedsageligt olie) at udvinde gas og olie fra kontinentalsokkelen – men da disse to firmaer ikke selv råder over den nødvendige teknologiske ekspertise – har de indgået partnerskaber med en række udenlandske firmaer.<sup>118</sup> Gazprom indgik eksempelvis partnerskab med norske Statoil og franske Total om udvinding i Shtokman-feltet, som rangerer som et af verdens største gasfelter. Indtil videre er der imidlertid sat en stopper for forsøgene, og Statoil har endda trukket sig helt ud, da boomet i LNG-gas fra Mellemøsten og de nye frackingteknikker i USA har fået verdensmarkedsprisen på gas til at falde, hvilket har gjort udvindingen i Shtokman-feltet urentabel.<sup>119</sup> Rosneft har indgået partnerskab med amerikanske ExxonMobil om udvinding af olie i Karahavet og med italienske ENI samt Statoil i Barentshavet. Partnerskaberne er imidlertid hæmmet af, at Rosnefts udenlandske afdelinger og partnerskaber i stigende grad bliver udsat for juridiske krav ved amerikanske og europæiske domstole fra tidligere investorer i Yukos og tidligere partnere med oliemagnaten Mikhail Khodorkovskij. Krav, som må formodes at stå juridisk stærkere som følge af den internationale voldgiftsdomstols afgørelse i 2014 i sagen mod den russiske stat, hvor Rusland blev dømt til at betale 50 milliarder dollars til Yukos-sagsøgerne. En afgørelse, Rusland i øvrigt straks appellerede.<sup>120</sup> Hertil kommer det problem, at Rosneft og Gazprom Neft – et datterselskab af Gazprom, som beskæftiger sig med olieproduktion – er ramt af sanktioner fra EU og USA efter annekteringen af Krim-halvøen og krigen i det sydøstlige Ukraine.

En af de største forhindringer for udnyttelse af de formodede rigdomme i undergrunden i Arktis er den manglende infrastruktur. Transportstrategien understreger derfor behovet for at åbne den nordlige sørute for international kommerciel skibsfart, udvikle havne og forsyningsstationer, sikre overvågning og opbygge kapacitet til at eftersøge og redde fartøjer i havsnød samt opbygge en kapabel isbryderflåde, som (på længere sigt) kan holde ruten åben. Rusland er i besiddelse

---

(116) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, pp. 19-20.

(117) Laruelle, *Ressource, state reassertion and international recognition*, p. 257.

(118) Hvilket er en af målsætningerne for Ruslands udenrigspolitik, jævnfør Ruslands udenrigspolitiske koncept, nr. 34 f. *Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation* (12. februar 2013), downloadet den 22. september 2014 fra <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>.

(119) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 20.

(120) "Court orders Russia to pay \$50 billion for seizing Yukos assets", Reuters (28. juli 2014), downloadet den 24. oktober 2014 fra <http://uk.reuters.com/article/2014/07/28/uk-russia-yukos-idUKKBN0FX08M20140728>.

af nogle af verdens stærkeste isbrydere. I 2011 havde Rusland således seks atomdrevne isbrydere: fire i Arktika-klassen, som opererer langs hele den nordlige sørute, men hvor kun to var i drift, og to i Taimyr-klassen, som kun dækker dele af ruten og eskorterer skibe ind i havne og op ad floder. Ifølge transportstrategien er det planlagt at bygge tre nye atomdrevne isbrydere til at afløse Arktika-klassen, som er bygget i 1970'erne og 1980'erne og forventes at blive dekommissioneret i 2020. Derudover planlægger man at bygge et uspecificeret antal, ifølge Märta Carlsson og Niklas Granholm fra FOI i Stockholm formentlig seks, dieseldrevne isbrydere til at servicere gas- og oliefelterne på kontinentalsokkelen. Dertil har transportministeriet bestilt tre atomdrevne og tre dieseldrevne isbrydere. De første skal være i brug i 2016-2017 i den vestlige del af russisk Arktis. Spørgsmålet er, om seks atomdrevne og ni dieseldrevne isbrydere er nok til at holde sejlruterne åbne – og om Ruslands pressede skibsværftsindustri kan levere til tiden.

Det er et højt prioriteret mål hos de russiske myndigheder at få etableret en fungerende grænsekontrol og redningsservice langs hele den nordlige sørute, og over en periode på ti år tilføres der 134 milliarder rubler (4,6 milliarder dollars).<sup>121</sup> Transportministeriet og beredskabsministeriet planlægger at etablere ti redningsstationer langs hele den nordlige sørute: i Murmansk, Arkhangelsk, Narian-Mar, Vorkuta, Nadim, Dudinka, Tiksi og Pevek og i Providenija-bugten og Anadyr-bugten. Redningsstationerne vil være tilgængelige fra luften og de skal have, hvad der svarer til ti helikoptere (Mi-8c og Ka-27s) samt et ukendt antal fly (Il-76 og An-74) til sin rådighed. Grænsetropperne vil også blive placeret på redningsstationerne, ligesom de vil oprette yderligere ti grænseposter langs kysten. Et problem er dog, at kun få af grænsetroppers skibe er egnede til at operere i de arktiske egne.

### Kan Rusland levere varen?

Problemet med hensyn til udnyttelsen af de formodede enorme energiressourcer er, at de russiske statslige energigiganter, Gazprom (gas) og Rosneft (olie), mangler teknologisk kapacitet til, knowhow med hensyn til og erfaring med at udvinde gas og olie under vanskelige offshore forhold i Arktis. Derfor har selskaberne indgået partnerskaber med vestlige energiselskaber, som det er foreskrevet i det russiske udenrigspolitiske koncept fra 2009. For Rosnefts vedkommende har det imidlertid betydet, at selskabet har udsat sig selv for civile søgsmål ved amerikanske og europæiske domstole fra tidligere aktionærer i Yukos, da Rosneft, gennem skuffeselskabet Baikal Finance Group, ved en lukket auktion i december 2003 opkøbte Yukos' væsentligste produktionsselskab Yuganskneftegaz til langt under markedsprisen efter arrestationen af Khodorkovskij. Samtidig har annekteringen af Krim-halvøen samt Ruslands aktive deltagelse i krigen i Ukraine kraftigt forværret forholdet til Vesten, som har indført en række sanktioner.<sup>122</sup> Sanktionerne rammer udvalgte personer blandt magteliten i Kreml, heriblandt Setjin (der som nævnt er bestyrelsesformand for Rosneft). Dels har man indført målrettede sanktioner, som blandt andet rammer energiområdet – herunder vestlige energiselskabers deltagelse i joint ventures indenfor netop energiudvinding i Arktis. Hvordan dette konkret vil påvirke udvindingen af energi og naturressourcer i Arktis, er endnu vanskeligt at sige. Men hvis de vestlige energiselskaber igennem en længere periode bliver nødt til at holde sig ude på grund af sanktionerne – eller i en længere

(121) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 23.

(122) For en oversigt over EU's sanktioner mod Rusland, se: [http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu\\_sanctions/index\\_en.htm](http://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu_sanctions/index_en.htm). For en oversigt over de amerikanske sanktioner mod Rusland, se: <http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/ukrainerrussia/>.

periode vælger at trække sig på grund af usikkerheden – vil det givetvis forsinke Ruslands plan om at udnytte de forventede enorme energiressourcer i Arktis. Det samme kan forventes at blive resultatet af de vestlige sanktioner mod udvalgte russiske banker og af begrænsningerne med hensyn til russiske bankers lånemuligheder i vestlige finansieringsinstitutter. Når lånemulighederne indskrænkes, fordyres lånene, hvilket sænker rentabiliteten af de meget langsigtede og omkostningstunge investeringer i Arktis. Hvis man imidlertid tager udgangspunkt i læren fra eftervirkningerne af Ruslands krig i Georgien i 2008, hvor retorikken overfor Rusland også var skarp, om end ikke så skarp som efter annekteringen af Krim-halvøen og støtten til de ukrainske separatister i 2014, er der formentlig blot tale om en forsinkelse, da især EU er hurtig til at glemme de fine principper og allerhelst vil vende tilbage til business as usual, så snart der viser sig en mulighed. Men alt dette er det meget vanskeligt at spå om, da det afhænger af, hvordan forholdet mellem Rusland og Vesten udvikler sig, og om Rusland fortsætter sin støtte til separatisterne i Ukraine, om krigen udvikler sig igen, og om vi i de kommende måneder eller år kommer til at se andre 'Novorossija-projekter' i det postsovjetske område, samt af EU's evne til at stå ved vanskelige udenrigspolitiske beslutninger på et område, hvor medlemsstaterne traditionelt har været opdelt i henholdsvis 'slappere' og 'strammere'.

Endnu en ubekendt faktor er, hvordan det russisk-kinesiske samarbejde udvikler sig. Således har Rusland i en årrække haft en ambition om at diversificere afsætningsmulighederne for den russiske gas og olie for derigennem at mindske sin afhængighed på grund af et primært salg til de europæiske lande – som omvendt har haft en ambition om at mindske deres afhængighed af især den russiske gas. Forhandlingerne om gasrørledningen Sibiriens Magt, som skal levere gas til Kina, og som under stor mediebevågenhed blev underskrevet i maj 2014 af Gazprom og det statslige kinesiske gasselskab, CNPC, går således helt tilbage til 2004.<sup>123</sup> En af årsagerne til, at russerne og kineserne har haft vanskeligt ved at mødes ved forhandlingsbordet, er en indgroet russisk ambivalens. Således er russerne bekymrede for at blive et 'ressourceappendiks' til det fremadstormende Kina, ligesom man i Moskva har været bekymret for øget kinesisk indflydelse, især i de fjernøstlige dele af Rusland, som er tyndt befolket på den russiske side af grænsen, mens det modsatte er tilfælde på den kinesiske side.<sup>124</sup> Det forværrede forhold til Vesten, herunder de vestlige sanktioner mod Rusland, kan imidlertid komme til at fungere som en katalysator for et øget russisk samarbejde med kineserne. "De vigtigste aktører i Ruslands olie- og gassektor har behov, som Kina kan opfylde: Rosneft har brug for likviditet, og Gazprom har brug for at diversificere sit energimarked."<sup>125</sup>

### **Militær tilstedeværelse i Arktis**

Arktis fungerer som opmarchområde for Ruslands strategiske flyvevåben, og de russiske interkontinentale ballistiske missilers projekterede bane går over Nordpolen mod USA. Den russiske Nordflåde har sine baser i den europæiske del af det russiske Arktis. Hovedkvarteret ligger i Severomorsk tæt ved Murmansk og suppleres af baser på Kola-halvøen og en base i Det Hvide Hav. Især Barentshavet som adgangsvej til Arktiske Hav og Atlanterhavet er vigtigt for Rusland strategisk set – ikke mindst på grund af Golfstrømmen, der sikrer, at havnene i nord kan besejles året rundt. Det afspejles også i Nordflådens betydning for Ruslands nukleare triade – såle-

(123) Klimenko, *Russia's Evolving Arctic Strategy*, p. 17.

(124) Klimenko, *Russia's Evolving Arctic Strategy*, p. 19.

(125) Klimenko, *Russia's Evolving Arctic Strategy*, p. 19.

des befinder 67 procent af Ruslands 576 (2011-tal) søbaserede nukleare sprænghoveder sig på atomdrevne ubåde, der opererer fra Nordflådens baser på Kola-halvøen.<sup>126</sup> Den russiske Stillehavsflåde har sit hovedkvarter i Vladivostok, som suppleres af en række baser, blandt andet Viljuttjinsk på Kamtjatka-halvøen, hvor Stillehavsflådens atomubåde er baseret. Også disse opererer med jævne mellemrum i Arktis. Imellem de to flåder er der enorme områder uden militær tilstedeværelse med en sejlroute på mellem 2.200 og 2.900 sømil afhængigt af isforholdene. Siden Sovjetunionens fald har den russiske flåde nemlig lidt af kronisk underfinansiering, hvorfor dens kapabilitet er blevet stærkt forringet i forhold til fordums storhed. I 1986 bestod Nordflåden således af omkring 180 atomubåde i forskellige klasser, mens den i dag (2011-tal) kun har 42,<sup>127</sup> og selvom de russiske strategiske ubåde genoptog deres operationer under den arktiske iskappe i 2006, forventes størstedelen af den strategiske ubådsflåde at skulle dekommissioneres indenfor de nærmeste år.<sup>128</sup> I februar 2011 kunne førsteviceforsvarsminister Vladimir Popovkin imidlertid annoncere, at Rusland med sit dengang nyligt vedtagne genbevæbningsprogram frem til 2020 ville bruge i alt 22 billioner rubler (730 milliarder dollars (2011-kurs)) på indkøb af nyt militært materiel.<sup>129</sup> Ifølge Popovkin planlægger man at prioritere udviklingen og vedligeholdelsen af Ruslands nukleare triade. Frem til 2020 har flåden ifølge genbevæbningsprogrammet fået tildelt 4.700 milliarder rubler til at købe omkring 100 nye flådefartøjer<sup>130</sup> – hvoraf en stor del formentlig havner i Nordflåden, da man traditionelt lægger tyngden der.<sup>131</sup> Dog har Sortehavsflåden vundet ny bevågenhed efter krigen mod Georgien i 2008 – en tendens, der formentlig forstærkes af krigen i Ukraine. Ifølge genbevæbningsprogrammet skal der indkøbes otte strategiske ubåde (SSBN Borei-klassen), bevæbnet med Bulava ballistiske missiler, formentlig ti atomdrevne angrebsubåde (SSN Jasen-klassen) og seks diesel-elektrisk-drevne ubåde (SSK Kilo-klassen).<sup>132</sup> De otte strategiske ubåde ventes at skulle indgå i Nordflåden og i Stillehavsflåden, og i januar 2013 blev den første af ubådene, Jurij Dolgorukij, leveret til Nordflåden. Genbevæbningsprogrammet omfatter endvidere indkøb/produktion af 600 fly, flere hundrede moderne S-400- og S-500-luftforsvarssystemer, 80 nye overfladefartøjer til flåden (heraf 15 fregatter og 35 korvetter) samt 1.000 nye helikoptere.<sup>133</sup> Kristian Åtland vurderer dog, baseret på en gennemgang af tidligere genbevæbningsprogrammets skæbne, at "der er god grund til at sætte spørgsmålstejn ved den økonomiske realisme i det russiske genbevæbningsprogram". Således var Ruslands forsvarsindustri i strid med planlægningen i bevæbningsprogrammet for perioden 2007-2015 frem til februar 2011 kun i stand til at levere en af syv lovede atomdrevne ubåde og to af tolv planlagte korvetter og fregatter samt 22 af 116 planlagte krigsfly.<sup>134</sup>

Nordflåden har p.t. 13 større overfladeskibe, hvoraf syv er operationelle (to krydsere og fem destroyere). Ingen af Nordflådens skibe er imidlertid isforstærkede, hvilket begrænser deres evne

(126) Kristian Åtland, "Russia's Armed Forces and the Arctic: All Quiet at the Northern Front?", *Contemporary Security Policy*, 32/1 (2011) p. 277.

(127) Laruelle, *Russian Military Precense*, p. 71.

(128) Märta Carlsson, "De ryska marinstridskrafterna", FOI Memo 3770 (maj 2012), p. 3.

(129) "Russia to prioritize modern weaponry in new arms acquisition program", RIA Novosti (11. marts 2011), downloadet den 30. oktober 2014 fra [http://en.ria.ru/military\\_news/20111031/162956743.html](http://en.ria.ru/military_news/20111031/162956743.html).

(130) Carlsson, *De ryska marinstridskrafterna*, p. 1.

(131) Åtland, *Russia's Armed Forces and the Arctic*, p. 267.

(132) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 28.

(133) Åtland, *Russia's Armed Forces and the Arctic*, p. 268.

(134) Åtland, *Russia's Armed Forces and the Arctic*, pp. 268, 283.



til at operere i Arktis. Nordflådens ubådsstyrke består i dag af en atomdrevet ubåd bevæbnet med ballistiske missiler, Dmitrij Donskoj, (SSBN Typhoon-klassen)<sup>135</sup>; seks operationelle atomdrevne ubåde bevæbnet med ballistiske missiler (SSBN Delta IV-klassen) samt en i reserve; og en mere moderne atomdrevne ubåd med ballistiske missiler (SSBN Borei-klassen) (førnævnte Jurij Dolgorukij), som endnu ikke har et fuldt ud operationelt missilsystem. Derudover har Nordflåden en række atomdrevne angrebsubåde (SSN), hvor den mest moderne er Jasen-klassen, som man har seks af. Dertil kommer tre atomdrevne krydsermissilubåde (SSGN) i Oskar II-klassen samt seks-syv diesel-elektriske ubåde i Kilo-klassen (SSK).<sup>136</sup>

Den russiske hær repræsenteres i Arktis primært af Den 200. Motoriserede Infanteribrigade, som er placeret i Petjenga tæt ved den norske grænse og udgør fundamentet for den arktiske brigade<sup>137</sup>, som officielt er blevet erklæret operationel pr. 1. december 2014. Man planlægger at opstille endnu en brigade i 2016, som skal stationeres i Jamal-Nenets, øst for Uralbjergene i Arktis. Ifølge generaloberst Oleg Saljukov er opgaven for den nye fælles russiske Arktisk Kommando, benævnt Nord (Sever), som skal være operationsduelig i 2017,<sup>138</sup> at beskytte nuværende og fremtidige militære installationer langs kysten og i det russiske Arktis, sikre fri passage på den nordlige sørute samt vise de andre arktiske nationer Ruslands militære tilstedeværelse i regionen.<sup>139</sup> Grænseovervågningen sker i samarbejde med grænsetropperne under FSB, som har hovedansvaret for patruljering og overvågning i Arktis. Også i Kamenka i Karelen er der en motoriseret infanteribrigade, nemlig 138. Ved udgangen af 2014 vil Rusland ifølge planerne desuden have flyttet andre militære enheder til Kotelnj-øen nord for Sakha-republikken (Jakutien) i det østlige Sibirien og endnu en motoriseret infanteribrigade til Alakurtti, en landsby i Murmansk Oblast.

Det russiske flyvevåben er også langt fra fordums storhed. Mange af de tidligere kampflyregimenter i det nordvestlige Rusland er blevet skåret ned, omplaceret eller lagt sammen med andre enheder. Ruslands flyvevåben i Arktis består mestendels af Nordflådens og Stillehavsflådens flykapacitet. Mange af flyene kan ikke operere over de enorme afstande i Arktis, men et antal Tu-142 antiubådsfly og Il-38 maritime patruljefly kan. Nordflåden har 13 Tu-142 og 14 Il-38, mens Stillehavsflåden har 14 Tu-142 og 15 Il-38. Hvor mange der p.t. er operationelle, vides dog ikke. Nordflåden har 18-19 hangarskibsbaserede Su-33 (Flanker-D), som kan tankes i luften, stationeret på Kola-halvøen, hvor der desuden er to jord-til-luft-missil-regimenter (S-300P SAM). Der er også et missilregiment i Severodvinsk, ikke langt fra Arkangelsk. Olenja-luftbasen nær Olenegorsk på Kola-halvøen er således stadig i brug, ligesom Besovets-basen i Karelen. Her findes desuden en række gamle sovjetiske kampfly såsom MiG-25 (Foxbat) og MiG-31 (Foxhound). De strategiske bombefly, først og fremmest Tu-95 (Bear) og det nye, supersoniske Tu-160 (Blackjack), er primært baseret på Engels-luftbasen nær Saratov i det sydlige Rusland, men foretager

---

(135) Ifølge den mangeårige Rusland-iagttager Claus Mathiesen fra Forsvarsakademiet indgår Donskoj reelt ikke i Nordflådens slagstyrke, da den udelukkende fungerer som testubåd til afprøvning af våbensystemer, først og fremmest det uheldsramte Bulava-missil. Personlig samtale med Claus Mathiesen, 8. december 2014.

(136) Åtland, *Russia's Armed Forces and the Arctic*, p. 279.

(137) Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 26.

(138) Stephen Blank, "The Russian Arctic: Between Economic Development and Accelerating Militarization", *Eurasia Daily Monitor*, 11/199 (2014).

(139) "Russia to Form Arctic Military Command by 2017", *The Moscow Times* (1. oktober 2014).

med jævne mellemrum patruljeflyvninger i og igennem det arktiske luftrum – om end antallet af patruljer endnu er relativt begrænset sammenlignet med sovjettiden.<sup>140</sup> Det strategiske flyvevåben har 16 Tu-160, 32 Tu-95MS6 og 31 Tu-95MS16.<sup>141</sup>

Der har i flere år været planer om igen at anvende nogle af de flyvepladser, som man har ladet stå ubenyttede hen efter Sovjetunionens sammenbrud. I sin tale til bestyrelsen i det russiske forsvarsministerium den 10. december 2013 beordrede Putin således forsvarsministeriet til at gøre en ekstra indsats for at etablere infrastruktur og militære enheder i Arktis. "Rusland undersøger aktivt denne lovende region, vender tilbage til den og skal bruge alle mulige kanaler for at beskytte landets sikkerhed og nationale interesser".<sup>142</sup> Putin sagde endvidere, at Rusland i 2013 havde genetableret en række af de tidligere sovjetiske flyvepladser i det høje nord og i Arktis, nemlig lufthavnene Temp, Tiksi, Narjan-Mar, Alykel, Anadyr, Rogatjevo og Nagurskoje, ligesom han sagde, at Tiksi- og Severomorsk-1-lufthavnene i øjeblikket undergår en renovering, som han forventede, ville være færdig inden årets udgang.<sup>143</sup> Noget af det er dog gammel strøm. Således er lufthavnen i Tiksi i en årrække blevet brugt af de strategiske luftstyrker i forbindelse med deres operationer. I 2012 besluttede forsvarsministeriet, at en gruppe MiG-31-interceptorfly skulle deployeres til Rogatjevo-lufthavnen på Novaja Semlja. Flyene skulle bruges som en del af missilforsvarssystemet og beskytte Rusland mod angreb fra nord. De skulle operere mellem Barentshavet og Laptev havet. Formålet var blandt andet at overvåge og patruljere den næsten 2.500 kilometer lange strækning, som ikke har været radardækket siden Sovjetunionens fald. I starten af februar 2013 omgjorde den nye forsvarsminister Sjoigu imidlertid den beslutning. Dette efterlader således indtil videre den russiske strategiske ubådsflåde i Arktis uden radar eller flystøtte. Sjoigu har dog lovet, at den russiske del af Arktis får "fuld radardækning" ved udgangen af 2014.<sup>144</sup>

Opsummerende kan man konstatere, at der stadig er et stykke vej, før Ruslands militære kapacitet i Arktis (og i det hele taget) når op på Sovjetunionens høje niveau, om nogen sinde. Med hensyn til ambitionen om at kunne anvende Arktis som strategisk ressourcebase for Ruslands udvikling er der ligeledes store teknologiske og rentabilitetsmæssige udfordringer, som det på kort sigt vil være vanskeligt at overkomme. Som Ekaterina Klimenko udtrykker det, kan Rusland på kort sigt ikke undvære sine vestlige partnere, da man mangler "den nødvendige teknologi og de nødvendige evner og erfaringer til at arbejde på den arktiske kontinentalsokkel"<sup>145</sup>. Det problem har de spæde russisk-kinesiske tilnærmelser endnu svært ved at præsentere en løsning på.

(140) Åtland, *Russia's Armed Forces and the Arctic*, p. 280.

(141) IISS, *The Military Balance*, 2012, p. 192. Her refereret fra Carlsson og Granholm, *Russia and the Arctic*, p. 27.

(142) Vladimir Putin, "Expanded meeting of the Defence Ministry Board" (10. december 2013), downloadet den 9. januar 2014 fra <http://eng.news.kremlin.ru/transcripts/6395/print>.

(143) Putin, "Expanded meeting of the Defence Ministry Board".

(144) "Russia to get 'full radar coverage of the Arctic' by end of year to encounter 'unwanted guests'", *The Siberian Times* reporter (5. november 2014), downloadet den 5. november 2014 fra <http://siberiantimes.com/other/others/news/n0004-russia-to-get-full-radar-coverage-of-the-arctic-by-end-of-year-to-counter-unwanted-guests/>.

(145) Klimenko, *Russia's Evolving Arctic Strategy*, p. 25.

## KONKLUSION

Ruslands politiske debat om Arktis er domineret af to overordnede diskurser, som ved første øjekast ligner modsætninger. Dels en IP-realistisk/geopolitisk og patriotisk diskurs med visse elementer af nationalromantisk retorik, som handler om at "erobre", "tilkæmpe sig" og "besejre" Arktis og sætte magt, herunder militær magt, ind i forbindelse med de sikkerhedsproblemer, som måtte opstå. Dels en IP-liberalistisk, folkeretsligt inspireret moderniseringsdiskurs, hvor sprogbrugen er præget af ord som "forhandling", "samarbejde" og "joint ventures", og hvor antagelsen er, at staterne og de internationale virksomheder, som agerer i Arktis, tjener mere ved at arbejde sammen i fred og fordragelighed. Indtil videre har det IP-liberalistiske spor været dominerende i den russiske politik med hensyn til Arktis. Således har primært det russiske udenrigsministerium, især udenrigsminister Lavrov, tegnet de overordnede linjer i Arktis-politikken, bakket op af transportministeriet og energiministeriet. Heroverfor står det nationale sikkerhedsråd med Patrusjev i spidsen og det russiske forsvarsministerium med Sjoigu i front. Begge har haft held til at sikre og fastholde Putins interesse i Arktis, ligesom de i et vist omfang italesætter Arktis på samme måde som Putin, nemlig i IP-realistiske/geopolitiske termer. Alligevel har det russiske udenrigsministerium lagt linjen med hensyn til Arktis – formentlig på grund af Putins pragmatiske erkendelse af, at FN-sporet er den mest frugtbare måde, hvorpå man kan sikre opbakning bag det russiske ønske om at få udvidet undervandsterritoriet ud til 350-sømilegrænsen. Det er muligt, hvis CLCS i henhold til UNCLOS anerkender, at Lomonosov- og Mendelejev-højderiggene er forlængelser af den sibiriske kontinentsokkel, og hvis Rusland efterfølgende er i stand til at indgå bilaterale aftaler med de andre arktiske kyststater, som gør krav på dele af samme territorium, henholdsvis USA, Canada og Danmark (Grønland). I den forbindelse er det værd at bemærke, at det krav, som Danmark indsendte til CLCS i midten af december 2014, i høj grad overlapper med de russiske krav. Hvis de formodede russiske krav imødekommes – ansøgningen ventes indsendt i foråret 2015 – er der tale om et havområde på op mod 1,2 millioner kvadratkilometer, som man kan føje til det i forvejen enorme russiske territorium.

Når Putin, der er den væsentligste udenrigspolitiske aktør i Rusland, bakker op om den IP-liberalistiske kurs, selvom han primært ser og udtaler sig om verden indenfor rammerne af et IP-realistisk/geopolitisk verdensbillede, er det dog ikke kun på grund af en pragmatisk erkendelse af, hvilke midler der tjener de russiske mål bedst. Det er også, fordi de to udenrigspolitiske fløje i Kreml – som Putin er den endegyldige dommer over – på trods af deres uenighed om midlerne er ganske enige om målet: at Arktis skal muliggøre fortsættelsen af Ruslands genrejsning som internationalt anerkendt stormagt.

Ruslands ambition i Arktis handler således i første omgang primært om økonomi. På den ene side ønsker man at udnytte de enorme naturressourcer, som man formoder, findes i området – især olie og gas. Udnyttelsen af naturressourcerne har således fået første prioritet, da det først og fremmest er dem, der skal fremtidssikre Ruslands position som energisupermagt, når kapaciteten i de nuværende olie- og gasfelter i Sibirien mindskes – hvilket energiministeriet forudser, vil ske mellem 2015 og 2030. På den anden side ser man et stort potentiale i at få åbnet en isfri nordlig sørute mellem Europa og Asien over russisk Arktis med det håb, at den internationale skibsfart kan se fornuften i at spare op mod 4.000 sømil på en tur fra Ulsan, Korea, til Rotterdam, Holland, så Rusland kan tjene penge på at servicere skibstrafikken og på at tillade sejlads gennem det, Rusland anser som russisk territorialfarvand.

Selvom det ved første øjekast kan se modsætningsfyldt ud, at Ruslands udenrigspolitiske elite, herunder ikke mindst Putin selv, på den ene side italesætter Arktis-politikken i IP-realistiske/geopolitiske, ja af og til stærkt patriotiske termer, men på den anden side vælger at følge en IP-liberalistisk kurs i sin udenrigspolitik, er dette altså alt andet end modsætningsfyldt. Bagved ligger nemlig en realistisk afvejning af, hvilke udenrigspolitiske værktøjer der sikrer de russiske interesser bedst i hvilke situationer.

Spørgsmålet er så, om Rusland har evnen til at udnytte det væld af ressourcer, som Arktis angiveligt gemmer på. De to store statslige energikonglomerater, Gazprom og Rosneft, som er de eneste, der har ret til at udvinde olie og gas i Arktis, mangler nemlig teknologisk kapacitet, knowhow og erfaring med at udvinde olie og gas under de særdeles vanskelige forhold i Arktis, hvor de væsentligste forekomster forventes at befinde sig offshore på meget dybt vand. Ifølge planen skulle man indhente denne teknologi og erfaring gennem de tidligere indgåede partnerskaber med vestlige energiselskaber, som – i hvert fald i øjeblikket – er blevet offer for de vestlige sanktioner mod Rusland på grund af annekteringen af Krim og krigen i Ukraine. Sanktionernes indskrænkning af lånemulighederne i vestlige banker rammer også de meget omkostningstunge projekter i Arktis, da rentabiliteten i projekterne dermed svækkes. Væsentligst med hensyn til rentabiliteten er dog de faldende priser på olie og gas (som i et vist omfang følger verdensmarkedsprisen) – i skrivende stund (primo januar 2015) er olieprisen under 50 dollars pr. tønde. I denne rapport henvises der til en vurdering baseret på oplysninger fra Det Internationale Energiagentur (IEA), som siger, at hovedparten af de arktiske felter ikke er rentable, hvis verdensmarkedsprisen på olie er under 120 dollars pr. tønde. Projekterne i Arktis er ikke kun omkostningstunge, de er også meget langvarige, og derfor bliver rentabiliteten jo nok genetableret på et tidspunkt, når energi priserne igen stiger. Hvorvidt Gazprom og Rosneft vælger at indstille projekterne i Arktis i den mellemliggende periode – hvor man alligevel har svært ved at komme videre på grund af den manglende teknologi og knowhow – eller om den russiske stat vil poste yderligere summer i selskaberne, er uvist.

Et af Kremls håb er, at et øget russisk-kinesisk samarbejde kan træde til, hvor det russisk-vestlige samarbejde lukkede ned. Der har længe været et stærkt russisk ønske om at finde nye markeder for den russiske energi og dermed delvist komme fri af afhængigheden af hovedsageligt at sælge til Europa, især når det gælder gas. Spørgsmålet er, om de vestlige sanktioner kan medvirke til at overvinde den indgroede russiske frygt for at ende som et 'ressourceappendiks' til den fremadstormende kinesiske økonomi, der hidtil har været en kraftigt medvirkende årsag til at holde de russisk-kinesiske tilnærmelser i ave. Et af de fremmeste russiske udenrigspolitiske mål er at hæmme Vestens, især USA's, indflydelse, og fremme en multipolær verdensorden med Rusland som en af polerne. I den forbindelse har Rusland længe søgt støtte hos kineserne, som også gerne taler imod den amerikanske unipolaritet. Spørgsmålet er blot, om Kina på længere sigt er interesseret i en multipolær verdensorden eller foretrækker en bipolar verdensorden, hvor kineserne og amerikanerne kan lægge de lange linjer, som resten af verden, herunder Rusland, så må følge. Også dette forhold medvirker til den russiske ambivalens.

Planerne om at åbne en isfri sejlroute i Arktiske Hav hæmmes af mangel på isbrydere. For selvom Rusland har nogle af verdens stærkeste atomdrevne isbrydere, vil hovedparten af dem være lagt på land i 2020 på grund af alderdom, og p.t. har Rusland kun seks atomdrevne og ni die-

seldrevne isbrydere på tegnebrættet til at holde sejlruterne åbne og servicere havne, floder og boreplatforme mv. i det enorme område. Om den russiske skibsværftsindustri kan levere disse isbrydere, er det imidlertid svært at spå om – men den hidtidige manglende evne til at levere det aftalte til tiden og til prisen lover ikke godt. Ruslands ambitioner er også hæmmet af, at hovedparten af Nordflådens skibe mangler isforstærkning, hvorfor de ikke er egnede til at operere i de arktiske farvande. Derudover hæmmes ambitionerne af, at en strækning på omkring 2.500 kilometer ikke har været radarovervåget siden Sovjetunionens fald, og at planerne om at deployere en gruppe MiG-31-interceptorfly til blandt andet at løse overvågningsopgaven er blevet omgjort, da Sjoigu i november 2012 erstattede Anatolij Serdjukov som forsvarsminister. Sjoigu har dog lovet, at radarerne er operationelle inden udgangen af 2014. Alt i alt kan man sige, at Ruslands kapacitet til patruljering og overvågning, for slet ikke at tale om redningstjeneste, i Arktis er begrænset i forhold til områdets enorme størrelse. Således er det spørgsmålet, om Rusland reelt kan gennemføre sine ambitiøse mål for det arktiske område.

Med hensyn til det russiske mål om at sikre en robust militær tilstedeværelse i Arktis er der en række ubekendte faktorer, når man skal vurdere virkningerne af det meget omtalte russiske genbevæbningsprogram fra 2011, som indebærer en tilførsel af 22 billioner rubler (730 milliarder dollars (2011-kurs)) til indkøb af nyt militært materiel til det russiske forsvar frem til 2020. Om de russiske militære kapabiliteter i Arktis relativt set øges i forhold til USA's og de arktiske NATO-landes kapabilitet i Arktis i løbet af en fem-ti-årig periode, afhænger af, om:

- Rusland fastholder genbevæbningsprogrammet i sin fulde form på trods af udsigterne til recession, tiltagende kapitalflugt, stigende inflation, stigende rente, en oliepris på under 50 dollars pr. tønde (hvor statsbudgettet havde forudsat 105 dollars pr. tønde for at kunne balancere<sup>146</sup>) samt en rubelkurs, der i perioden juni 2014 til ultimo december 2014 faldt med næsten 50 procent, (for så at genvinde lidt af det tabte hen over nytåret).
- Den russiske forsvarsindustri er i stand til at levere, jævnfør planerne i genbevæbningsprogrammet, hvilket industriens hidtidige leveringshistorie ikke tyder på.
- Det leverede materiel lever op til eller er bedre end NATO-standard, hvad angår teknologisk niveau, anvendelighed og kvalitet.
- USA og NATO fastholder deres forsvarsbudgetter på det nuværende niveau eller nedjusterer, og om fordelingen af ressourcerne internt i NATO-landene ikke tilgodeser de arktiske egne på bekostning af andre steder i verden.
- Sverige og Finland ikke øger deres tilnærmelser til NATO, hvilket vil kunne få strategiske konsekvenser for Nordflådens baser i Murmansk mv.

Hvis de ovenstående punkter realiseres, vil det isoleret set ændre magtbalancen i området yderligere til fordel for Rusland, som p.t. regnes for at være den stærkeste militære magt i Arktis.

Spørgsmålet er dog, om dette vil få nogen reel effekt med hensyn til Ruslands evne til at opfylde de russiske udenrigspolitiske mål, når det gælder Arktis. Dels fordi den politik, man fører,

---

(146) BBC, "Russian Rouble dives despite Shock rate rise to 17%" (16. december 2014).

baserer sig på FN's institutioner og forhandling, ikke mindst med de andre arktiske stater, som man jo skal nå til enighed med, hvis de russiske territorialkrav i Arktis skal imødekommes og anerkendes af det internationale samfund, efter at CLCS er kommet med sin vurdering. Dels fordi det fremmeste udenrigspolitiske mål for Arktis er at forvandle de russiske egne til en strategisk ressourcebase, der kan fremme Ruslands økonomiske udvikling. Indtil videre baserer Ruslands politik i Arktis sig således ikke på militær robusthed og magt. Samtidig gør de geografiske forhold og de enorme afstande i Arktis den militære tilstedeværelse mindre vigtigt regionalt set. Et af de forhold, som taler imod et fremtidigt 'bevæbnet og vanvittigt kapløb om ressourcerne' i Arktis, som enkelte IP-realister frygter og spår om, er således vanskeligheden ved at opretholde en reel, robust, permanent tilstedeværelse og suverænitetshåndhævelse i området, uden at det kræver store ressourcer.

Således kan man argumentere for, at den russiske oprustning i Arktis primært har to udenrigspolitiske formål: 1) Den er et led i den overordnede balancering af USA og NATO med det formål at sikre et robust afvisningsberedskab på den nordlige flanke. Rusland vil ganske enkelt ikke længere acceptere den nuværende situation, hvor der i store områder ikke engang er radarovervågning, for ikke at tale om afvisningsberedskab. Således skal Arktis-strategiens ordlyd om opbyggelse af det nødvendige kamppotentiale ses i lyset af den overordnede magtbalance med USA og NATO, snarere end i lyset af regionale arktiske behov, da den russiske arktiske nordkyst i militære kredse ses som en mulig invasionsvej for fjendtlige styrker. Det regionale arktiske sikkerhedsbehov handler således primært om at kunne håndhæve suveræniteten, herunder folkeretsligt at kunne godtgøre, at man har kontrol over sit territorium – men i den forbindelse kan man reelt klare sig med ganske lidt, jævnfør den dansk-grønlandske Sirius-patroljering af Rigsfællesskabets grænser – samt om redningstjeneste og i mindre omfang om terrorbekæmpelse. 2) Det andet formål med en opbyggelse af kamppotentiale i Arktis kan ses som en form for forsikring, i det tilfælde at afgørelsen fra CLCS skulle være uklar eller gå kraftigt imod Ruslands forventninger og ønsker og kræver yderligere dokumentationsindsamling, ny ansøgning mv. I den forbindelse må ræsonnementet i Kreml være, at en robust militær tilstedeværelse i Arktis så kan sikre Ruslands interesser, indtil der foreligger en endelig afgørelse fra CLCS. En robust militær tilstedeværelse i Arktis vil i et IP-realistisk/geopolitisk verdensbillede endvidere være nødvendigt eller i hvert fald gavnligt i forbindelse med de bilaterale forhandlinger med de andre arktiske kyststater om opdelingen af territoriet, da dette anses for at kunne fremme russiske interesser.

Dette gælder måske især i forhold til småstaten Danmark (Grønland), der – i modsætning til Norge – ikke har indgået en grænsedragningsaftale med Rusland. De dansk-grønlandske krav, der blev indleveret til CLCS medio december 2014, går oven i købet fra Grønlands nuværende 200-sømilegrænse langs den undersøiske Lomonosov-højderyg helt over til den russiske 200-sømilegrænse på den anden side af Nordpolen og gør dermed et stort indhug i et område, som Rusland anser for sit. Spørgsmålet er så, om det dansk-grønlandske krav – hvis CLCS ellers anerkender det – af Rusland vil blive anset som legitimt, eller om det, ved en fortsat konfrontation mellem Vesten og Rusland, vil blive set som et lidt for vovet maksimalistisk krav, der kan gøres til genstand for en russisk indenrigspolitisk mobilisering af patriotiske kredse og dermed en reaktivering af den IP-realistiske/geopolitiske diskurs, som Borgerson har advaret imod.

---

Noget, der dog taler for fortsat samarbejde i Arktis, også hvis krigen i Ukraine trækker i langdrag, er, at Arktis-politikken traditionelt har været isoleret fra de op- og nedture, som forholdet mellem Rusland og Vesten ellers er præget af – netop fordi alle de væsentlige aktører i Arktis aktivt arbejder for en sådan isolering. Således har man faktisk tidligere formået at samarbejde i Arktis på trods af uenigheder om den russisk-georgiske krig og NATO's missilskjoldsplaner. Spørgsmålet er så, om dette vil gælde på lang sigt, da også Arktis-politikken i det lange løb er afhængig af, hvordan forholdet mellem stormagterne, især Ruslands forhold til USA og Vesten, udvikler sig.

En yderligere ubekendt faktor i forbindelse med den russiske politik med hensyn til Arktis er det forhold, at kredsen af personer og institutioner, som har foretræde for Putin og indflydelse på de udenrigspolitiske beslutningsprocesser, tilsyneladende er snævret væsentligt ind, ikke mindst op til og efter krigen i Ukraine. Indsnævringen har tydeligvis svækket den liberal-teknokratiske fløj, isoleret Putin fra kritiske røster og overladt ham til rådgivningen fra siloviki-fløjen. Spørgsmålet er, om det på lidt længere sigt vil kunne få indflydelse også på Arktis-politikken, eller om Putin – måske i lyset af den tiltagende økonomiske krise – vil fastholde det pragmatiske valg af den IP-liberalistiske kurs, som hidtil har tjent Rusland så godt i Arktis.