

Arktis – institutionelt samarbejde.

Masterprojekt efterår 2018



Problemformulering:

Hvordan forklares samarbejdet mellem stormagterne i Arktis ud fra indretningen af de arktiske institutioner?

25. januar 2019 af kaptajnløjtnant Jakob Lund Sand

Vejleder: Camilla T. N. Sørensen, PhD, lektor, Institut for strategi, Forsvarsakademiet.

106.259 tegn incl. mellemrum, excl. abstract, resumé, forside, indholdsfortegnelse og litteraturliste.

ABSTRACT.

This Project is based on a basic wondering of why the USA and Russia are cooperating to such a high degree in the Arctic when the opposite is often the case in other regions of the world. The Arctic states are faced with the fact that the ice is melting and therefore new sea lines are opening at the same time as natural resources become accessible. These potential future earnings and associated potential conflicts raise the question of whether the existing cooperation will continue or not. This wondering and the possibility of a conflict have led to the research question: How can the cooperation between the great powers in the Arctic be explained on the basis of the design of the Arctic institutions? Based on neoliberal institutionalism this project draws the conclusion that legitimacy and complex interdependences are contributing factors that facilitate peaceful cooperation between the USA and Russia in the Arctic institutions UNCLOS and Arctic Council.

RESUMÉ.

Arktis har siden den kolde krigs afslutning ændret status fra at være en frontlinje mellem NATO og Warszawa-pagten til at være en lavspændingszone. Isen, som dækker store dele af regionen, smelter langsomt og åbner således op for nye sejlruiter og udnyttelse af de naturligt forekommende resurser i regionen.

I regionen har fem stater kystlinje, og yderligere tre har landbesiddelser nord for Polarcirklen. Det betyder, at USA, Rusland, Canada, Norge, Island, Finland, Sverige og Danmark skal forholde sig til denne øgede tilgængelighed i regionen og de muligheder samt udfordringer, som medfølger. Isens tilbagetrækning har givet anledning til spekulationer om et kapløb om resurserne i Arktis, men indtil videre har staterne samarbejdet om at løse potentielle konflikter via de arktiske institutioner UNCLOS og Arktisk Råd.

Specialet bygger på en undren over hvorfor USA og Rusland samarbejder i Arktis, når de i andre regioner i verden er i konflikt. Ved at studere de to stormagters Arktis-strategier er opmærksomheden blevet henledt på de arktiske institutioner, og dette har ledt til følgende problemformulering:

Hvordan forklares samarbejdet mellem stormagterne i Arktis ud fra indretningen af de arktiske institutioner?

Dette spørgsmål besvares ved hjælp af neoliberal institutionalisme samt nøglevariablene legitimitet og kompleks interdependens. Ved at analysere de arktiske institutioner og staterne USA og Rusland for disse variable svares der på, om de er medvirkende faktorer til, at stormagterne samarbejder i de arktiske institutioner.

Konklusionen bliver, at samlet set vurderes det, at legitimitet og kompleks interdependens er medvirkende faktorer til, at stormagterne samarbejder i de arktiske institutioner. Et biprodukt af det tætte samarbejde er, at institutionerne får en stabiliserende effekt på regionen, selv om de eksplicit undgår at behandle sikkerhedspolitiske emner.

INDHOLDSFORTEGNELSE

| | |
|---|----|
| ABSTRACT..... | 2 |
| RESUMÉ..... | 3 |
| INDHOLDSFORTEGNELSE | 4 |
| 1. INDLEDNING | 5 |
| 1.1 Motivation og relevans | 5 |
| 1.2 Problemformulering | 6 |
| 1.3 Metode og teori..... | 7 |
| 1.4 Empiri..... | 9 |
| 1.5 Afgrænsning | 10 |
| 1.6 Struktur for opgaven..... | 11 |
| 2. OPERATIONALISERING AF TEORI..... | 12 |
| 2.1 Legitimitet..... | 13 |
| 2.2 Komplex Interdependens | 16 |
| 3. ANALYSE | 20 |
| 3.1 Legitimitet..... | 21 |
| 3.1.1 UNCLOS..... | 21 |
| 3.1.2 Arktisk Råd..... | 24 |
| 3.1.3 Ilulissat-deklarationen | 26 |
| 3.1.4 USA strategi | 29 |
| 3.1.5 Ruslands strategi | 31 |
| 3.1.6 USA og Ruslands adfærd i Arktis | 33 |
| 3.2 Delkonklusion legitimitet..... | 36 |
| 3.3 Komplex interdependens | 37 |
| 3.3.1 UNCLOS..... | 37 |
| 3.3.2 Arktisk Råd..... | 39 |
| 3.3.3 Ilulissat-deklarationen | 41 |
| 3.3.4 USA strategi | 42 |
| 3.3.5 Ruslands strategi | 45 |
| 3.3.6 USA og Ruslands adfærd i Arktis | 47 |
| 3.4 Delkonklusion kompleks interdependens | 50 |
| 4. KONKLUSION | 51 |
| 5. LITTERATURLISTE | 54 |

1. INDLEDNING

Dette projekt omhandler internationale institutioners rolle i Arktis, og hvordan de regulerer USA og Ruslands samarbejde i regionen. Formålet med projektet er at undersøge, hvorfor USA og Rusland tilsyneladende vælger at samarbejde via institutionerne i regionen og løse potentielle konflikter gennem fredelige forhandlinger. I kapitel 1 indledes der med motivationen for valget af netop dette emne og den tilhørende problemformulering opstilles. Efterfølgende sættes rammerne for projektet ved at præsentere den anvendte metode, valget af teori og empiri, afgrænsningerne samt strukturen for opgaven.

1.1 Motivation og relevans

Valget af emnet for dette projekt bygger på en grundlæggende nysgerrighed om, hvorfor Rusland og USA agerer så forskelligt, alt efter hvilken udenrigspolitisk scene de befinder sig på i verden. Helt specifikt undrer det, at når det handler om arktiske emner, vælger de to stater en forhandlingsstrategi baseret på internationale institutioner, mens de f.eks. på Krim-halvøen eller i Syrien vælger en magtudøvende strategi i form af militære styrker.

Den arktiske region er i dette projekt primært interessant, fordi isen, som dækker store dele af regionen, langsomt smelter. Med isens smelten øges tilgængeligheden til regionen, og nye sejlruter åbner mellem USA, Europa og Asien. Disse ruter halverer i grove træk transporttiden og dermed udgifterne for den skibsbaserede handel mellem øst og vest (Batchelor 2018). Samtidig bliver det i stigende grad muligt at tilgå den store koncentration af naturligt forekommende resurser, som findes i regionen. Arktis har således en stigende geoøkonomisk betydning for mange stater, og samtidig med den øgede adgang til regionen, får den også en stigende geostrategisk betydning for stormagterne.

Det amerikanske geologiske institut har meldt ud, at den eksakte mængde af kulbrinteforekomsterne i Arktis endnu er ukendt, men anslår, at ca. 20% af verdens ikke lokaliserede forekomster befinder sig i den arktiske region (U.S. Geological Survey 2018). Samtidigt vurderer russiske eksperter, at 90% af kulbrinteforekomsterne i den russiske kontinentalsokkel ligger i den arktiske region (Zysk 2010, 105). Hertil kommer en ukendt mængde af mineraler i undergrunden og fiskeri i hidtil ufremkommelige havområder.

Nordøst- og Nordvestpassagen er stadig kun farbare i få måneder om året og kræver indtil videre assistance fra arktiske isbrydere, men interessen omkring dem stiger i takt med, at isen smelter. Interessen bygger på besparelsen i transporttid og -udgifter, men samtidig hævder hhv. Canada og Rusland, at dele af passagerne går igennem deres territorialfarvand, og at de dermed har retten til at regulere trafikken samt opkræve afgift for passage, lods- og isbryderassistance. Som en modpol til denne opfattelse er USA en stor fortaler for Freedom of Navigation, som beskriver staters ret til at besejle verdenshavene, herunder strategiske stræder (Department of Defence 2013, 3)(UN 1982, 87.1.a). Det er muligheden for, at disse uoverensstemmelser kan udvikle sig til reelle konflikter, men endnu ikke har gjort det, som gør dette projekt interessant.

1.2 Problemformulering

I Arktis findes fem stater med kyststrækninger i regionen. De betegnes som Arctic 5 eller A5, og er USA, Rusland, Canada, Norge og Danmark. Der er yderligere tre stater med landområder nord for polarcirklen. Disse er Finland, Island, og Sverige. Samlet omtales alle staterne som Arctic 8 eller A8. Denne sammensætning af to rivaliserende atommagter, fem NATO-lande og et tidligere Warszawa-pagt-land og deres historiske placering på modsatte sider i konflikter, leder umiddelbart tankerne hen på muligheden for en konflikt i Arktis. Men indtil videre har regionen været præget af fredeligt samarbejde gennem internationale institutioner.

For at undersøge, hvorfor denne "sprængfarlige" sammensætning af stater og muligheden for store økonomiske gevinster i området ikke har resulteret i konflikter, er det nødvendigt at opstille en problemformulering, som indsnævrer problemfeltet og stiller skarpt på det, som tilsyneladende faciliterer samarbejdet og dermed afværger den potentielle konflikt. Ved at studere staternes strategier for Arktis, som alle fremhæver, at uoverensstemmelser skal løses via forhandling i internationale institutioner, og territoriale krav skal baseres på FN Havretskonvention (UNCLOS¹), henledes opmærksomheden på internationale organisationer. Med projektets grundlæggende undren og opmærksomheden på Arktis samt internationale institutioner, fremkommer følgende problemformulering:

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea af 1982

Hvordan forklares samarbejdet mellem stormagterne i Arktis ud fra indretningen af de arktiske institutioner?

Efter den kolde krig blev Arktis genstand for en fornyet international opmærksomhed med den russiske flagplantning på Nordpolen i 2007, og de fleste Arktis-strategier er udfærdiget i perioden herefter. Dette giver specialet et naturligt fokus på denne periode.

Problemformuleringen er den styrende ramme for projektets valg af teori, udsøgning af empiri og anvendte metode. Disse emner beskrives i de efterfølgende afsnit.

1.3 Metode og teori

Dette afsnit har til formål kort at beskrive metoden samt de overordnede træk ved den valgte teori og samtidigt begrunde fravalget af andre teorier, som kunne have været bragt i spil. I kapitel 2 vil teorien blive udfoldet og operationaliseret, før den anvendes til at analysere empirien.

Specialet er empirisk baseret på et casestudie af regionen Arktis og de mest betydende institutioner i området. Analysen anvender teori fra international politik som et værktøj og søger således ikke at eftervise en teori eller udfordre den. Specialet vil undersøge det eksisterende samarbejde og på baggrund af den valgte teori komme med en argumenteret forklaring på, hvorfor det forekommer i institutionerne.

Neoliberal institutionalisme, som fokuserer på samarbejde gennem internationale institutioner mellem ulige stater, findes at være den rette teori til at kunne hjælpe med at besvare problemformuleringen. Det er forventningen, at teorien kan anvendes til at zoome ind på regionen Arktis og de institutioner, som er repræsenteret der, uden at miste sin forklaringskraft.

Liberalismen har et optimistisk syn på verden, politik og økonomi, og samarbejde gennem internationale institutioner er et væsentligt omdrejningspunkt. Disse institutioner bidrager, ifølge liberalisterne, til at skabe en fredelig sameksistens mellem stater (Collins 2016, 31). Liberalismen ser det internationale system som et "plussum spil", hvor stater kan sætte sig

ud over egne egoistiske mål og acceptere, at andre stater også kan profilere af aftaler. I modsætning hertil opererer realismen med et "nulsum spil", hvor nogen stater nødvendigvis må afgive fordele, for at andre kan vinde dem. Ligesom realismen er liberalismen ikke én teori, men en bred vifte af teorier, som fremhæver interdependens, demokrati og internationale institutioner som faktorer, der medvirker til at begrænse staters stræben efter kortsigtede relative gevinster mod i stedet at opnå mere langsigtede absolutte fordele gennem varigt samarbejde (Walt 1998, 32). Neoliberal institutionalisme afviser ikke realismens logik, men påpeger, at den ikke kan forklare den stigende institutionalisering, som især har taget fart efter 2. verdenskrig. Neoliberal institutionalisme har i særlig grad fokus på, hvordan magtasymmetri mellem stater begrænses af samarbejde, og hvordan institutionel indbinding er et alternativ til traditionel balancering (Ikenberry 2001, 13–14). Det er netop måden, hvorpå ledende stater kan bruge internationale institutioner til at begrænse den arbitrære magtudøvelse og dæmpe svagere staters frygt for at blive domineret eller blive efterladt, som er essensen af John Ikenberrys teori (Ikenberry 1998, 51). Neoliberal institutionalisme fokuserer i større grad på internationale organisationer end neorealismen, og til forskel fra den engelske skole er institutionerne konkrete organisationer som f.eks. FN og Arktisk Råd.

Forud for valget af neoliberal institutionalisme er to andre teorier blevet vurderet, men fravalgt da de ikke fandtes anvendelige til at besvare problemformuleringen. Det drejer sig om realismen og den engelske skole.

Da projektets problemformulering har fokus på at undersøge staters fredelige samarbejde i internationale institutioner, vurderes realismen ikke at være anvendelig til dette projekt.

Realismen fokuserer på begreber som magtbalance og sikkerhedsdilemma, og ifølge Hans Morgenthau er (militær)magt et mål i sig selv for en stat (Waltz 2008, 83). I den klassiske realisme spiller internationale institutioner en meget lille eller ubetydelig rolle (Collins 2016, 15). Neorealismen, som Kenneth Waltz beskriver den, benægter ikke institutionernes eksistens, men han mener, at de stærke stater bruger dem som redskaber til at gennemtrumfe deres vilje. (Waltz 2008, 211). Realismen ville være anvendelig i et projekt hvor det kunne være interessant at undersøge, hvorvidt de øvrige stater ville

balancere sig mod USA for på den måde at modvirke, at hegemonen gennemtrumfer sin vilje med militær magt.

Som med realismen vurderes den engelske skole at være bedre til at forholde sig til system-niveauet og den globale interaktion mellem stater. Problemformuleringen afgrænser dette projekt til Arktis, to specifikke stater og konkrete organisationer i regionen, hvilket gør, at den engelske skole fravælges.

Den engelske skole forholder sig ellers i større grad end neorealismen til institutioner, da det internationale samfund betegnes som en gruppe af stater med fælles interesser, der føler sig forpligtigede i forhold til et fælles sæt regler, og samarbejder om at vedligeholde institutioner (Bull 1995, 13). Da alle stater agerer efter et fælles sæt regler, er det ikke den stærkeste stat, som gennemtrumfer sin vilje via institutionerne. (Bull 1995, 63–64). Bull nævner UNCLOS som et eksempel på et fælles sæt regler, som staterne har udviklet, uden at de er absolut nødvendige for, at stater kan eksistere sammen. Til forskel fra liberalismen er institutionerne i den engelske skole ikke konkrete organisationer, som f.eks. FN og Arktisk Råd, men et sæt af vaner og praksisser, der er formet til at realisere de fælles mål.

Neoliberal institutionalisme behandles yderligere i kapitel 2, hvor teorien operationaliseres og nøglevariable identificeres mhp. at gennemføre analysen i kapitel 3. Valget af teorien vil fokusere analysen på staternes samarbejde i internationale organisationer, hvilket understøtter projektets problemformulering, men samtidig betyder, at begreber som balancering af stater og anvendelsen af militær magt, ikke vil få fokus i analysen.

1.4 Empiri

Empirien for projektet er afsøgt bredt i spekteret af tilgængelige medier – fælles for dem alle er, at de er uklassificerede. Internettet er brugt i vid udstrækning til at identificere og indhente empirien. Det centrale udgangspunkt har været Forsvarets Bibliotekscenter og herigennem adgangen til internationale litteraturl databaser. Resultatet er blevet et udvalg af bøger, videnskabelige artikler, officielle statslige og institutionelle dokumenter i form af strategier, deklamationer samt enkelte nyhedsartikler. Teksterne omhandler alle enten

arktiske emner eller internationale institutioner. Bredden på kildespekteret har til formål, ved at sammenholde dem, at skabe et så objektivt grundlag for analysen som muligt.

Officielle dokumenter er hentet fra staternes eller institutionernes officielle hjemmesider, hvilket vurderes at garantere for dokumenternes validitet. De videnskabelige artikler er hentet fra anerkendte tidsskrifter og er primært søgt at være peer-reviewed. Empirien er forsøgt ligeligt fordelt på vestlige og østlige medier af hensyn til at skabe et nuanceret billede af situationen i Arktis. Det har dog været nødvendigt udelukkende at anvende danske eller engelske tekster af hensyn til sprogkunderskaber. De manglende russiske sprogkunderskaber skaber en mulig fejlkilde, som er forsøgt minimeret ved at anvende forfattere, der læser russiske original kilder ifm. deres forskning.

Empirien starter tidsmæssigt med UNCLOS fra 1982 og afsluttes med indstillingen af Arktisk Råd til Nobels fredspris i 2018. Alle internetlinks er afprøvet 20. januar 2019, og haves i softcopy.

1.5 Afgrænsning

Efterhånden som isen smelter i Arktis, har flere og flere interessenter vist interesse for Arktis. Et land som Kina har f.eks. udgivet en Arktisk strategi i 2018 og ligeledes institutionen EU i 2016 (The People's Republic of China 2018)(European Commission 2016). Problemformuleringen har været styrende for afgrænsningen af specialet, og der er valgt at fokusere på de to stormagter i Arktis, USA og Rusland samt institutionerne UNCLOS, Arktisk Råd og Ilulissat-erklæringen. Dette er sket som en direkte konsekvens af problemformuleringens ordlyd og den grundlæggende undren i specialet, men også ud fra et ønske om at kunne analysere dybere frem for bredere. De valgte stater har begge kyststrækning i Arktis, og samarbejder i Arktis mens de er modparter i konflikter andre steder i verden. De valgte institutioner vurderes at være de mest relevante for specialet, og en institution som Barentsrådet er f.eks. fravalgt. I Barentsrådet er Rusland permanent medlem, mens USA kun har observatørstatus (Barents Euro-Arctic Council 2018).

Arktis betegnes i dette speciale som området nord for polarcirklen, både land- og havområder. Der findes flere opfattelser af, hvilket område Arktisk dækker over, men det er ikke relevant for dette speciale (Tamnes og Offerdal 2016, 2–4).

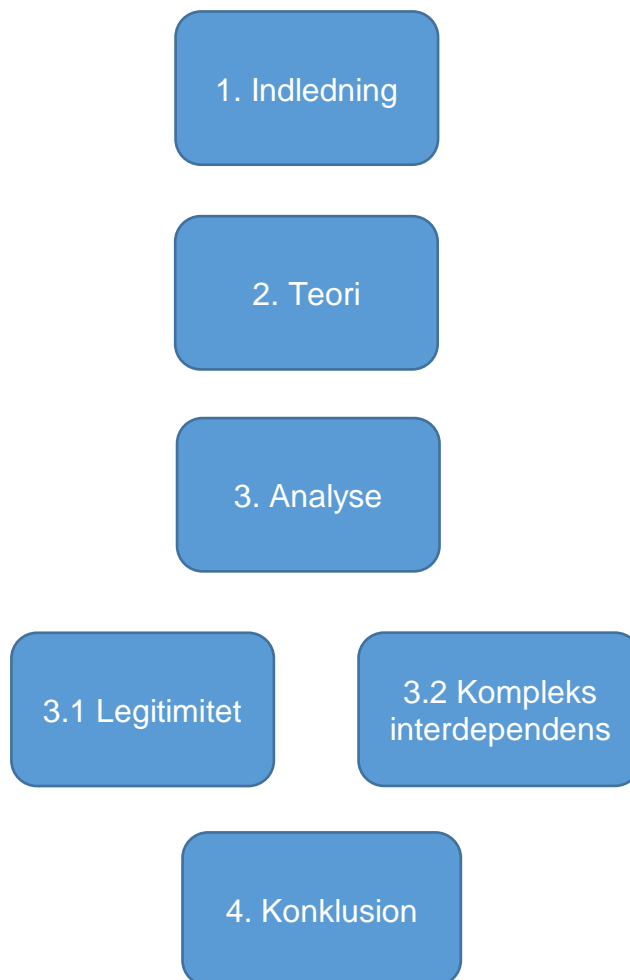
1.6 Struktur for opgaven

Kapitel 1 har fungeret som en tragt til at indsnævre det forholdsvis brede emne USA, Rusland og Arktis til en opskrift på, hvordan problemformulering via en analyse vil blive besvaret i en konklusion. Efter at have argumenteret for hvorfor emnet er interessant, er problemstillingerne blevet diskuteret, og en endelig problemformulering er blevet opstillet. Herefter er rammerne for projektet blevet sat med et begrundet valg af teori og empiri.

I kapitel 2 vil teorien blive operationaliseret. Det betyder, at nøglevariable uddrages fra teorien, og det forklares, hvordan og hvorfor disse anvendes på empirien som et værktøj til at kunne udarbejde analysen.

I kapitel 3 gennemføres analysen som to delanalyser med tilhørende delkonklusioner. Delanalyserne er baseret på hver sin nøglevariabel, legitimitet og kompleks interdependens med tilhørende undervariable. Den første delanalyse skal undersøge, hvorvidt de arktiske institutioner er legitime og således skaber fora for samarbejde. Den anden delanalyse skal undersøge graden af interdependens og dermed graden af samarbejde.

I kapitel 4 samles de to delkonklusioner på analyserne til en samlet konklusion som svar på problemformuleringen. Projektets struktur er afbilledet i den efterfølgende figur.



2. OPERATIONALISERING AF TEORI

Dette kapitel vil uddybe og udfolde den neoliberale teori om institutionalisme. De primære forfattere til teorien, som anvendes i dette projekt, er: G. John Ikenberry, Robert O. Keohane og Joseph S. Nye. Denne udfoldelse har til formål at identificere de nøgle- og undervariable, som senere skal anvendes i analysen til at bearbejde empirien og i sidste ende danne grundlaget for at kunne besvare spørgsmålet i problemformuleringen.

Ikenberrys teori omhandler den internationale orden, som skabes efter en stor krig. Teorien har især fokus på, hvordan en hegemon forvalter sin magt i det "tomrum", som opstår efter en stor krig, og i hvilken udstrækning det lykkes at skabe en stabil orden efterfølgende. Den del af teorien, som er interessant for dette projekt, er de internationale

institutioner og hvordan de medvirker til at skabe en stabil orden samt øger det fredelige samarbejde mellem stater (Ikenberry 2001).

Samarbejdet forgår i internationale institutioner, hvor legitimitet, indbinding, regler, rutiner, praksisser og interdependens er nogle af de nøglebegreber, som beskriver, hvordan og hvorfor det er muligt at samarbejde mellem stater, selv om der kan være en stor magtasymmetri imellem dem. Resultatet af samarbejde er, at de anarkiske problemer som sikkerhedsdilemma og magtbalancering mitigeres (Ikenberry 1998, 62).

Keohane og Nye går yderligere i dybden med begrebet interdependens. I deres bog "Power og Interdependence" fra 2001 beskriver de, hvordan interdependens kan udvikle sig til kompleks interdependens og identificeres ud fra tre karakteristika. Kompleks interdependens dækker over et begreb, hvor samarbejdet er så tæt, at anvendelse af militær magt bliver irrelevant, da fordelene ved samarbejde langt opvejer ulemperne ved krig (Keohane og Nye 2001).

Som overliggende variable til brug for analysen udvælges begreberne legitimitet og interdependens. Legitimitet vælges ud fra en forventning om, at en undersøgelse af begrebet i de arktiske institutioner kan hjælpe med at forklare, hvorfor staterne finder dem egnede som fora for samarbejde. Interdependens vælges ud fra en forventning om, at begrebet kan anvendes til at beskrive graden af samarbejdet i institutionerne. Graden af samarbejdet ses som et udtryk for staternes vilje til at varetage nationale egeninteresser via de arktiske institutioner. Stabilitet i regionen ses at være en følgeeffekt af en høj grad af samarbejde mellem staterne.

2.1 Legitimitet

Begrebet legitimitet anvendes i mange sammenhænge, og forståelsen af, hvad legitimitet betyder, afhænger af, hvilket samfund man er en del af. Det skyldes, at begrebet er konstrueret af de entiteter, som det pågældende samfund består af, og som forholder sig til begrebet (Suchman 1995). Et eksempel på forskellig opfattelse af legitimitet kunne være, at en handling, som opfattes fuldt ud legitim i en rockerklub, opfattes som det stik modsatte på politigården.

Ikenberry anvender begrebet legitimitet om både stater og institutioner og betoner nødvendigheden af tilstedeværelsen som en forudsætning for samarbejde mellem stærke og svage stater (Ikenberry 1998, 52–54). Ligeledes fremhæver Keohane og Nye begrebet som en forudsætning for, at sekundære stater finder institutioner attraktive og bevarer en tro på, at samarbejde via institutioner vil give dem absolutte gevinster over tid (Keohane og Nye 2001, 205). Scharpf opdeler legitimitet i to principper: Effektivitet (output-legitimitet) og Inklusion (input-legitimitet) (Scharpf 1999, 6-13). Effektivitet omhandler en institutions evne til at levere effektive løsninger på praktiske problemer. Er en institution ikke effektiv, vil den ikke være i stand til at tiltrække sig medlemmer, og den vil blive irrelevant og sygne hen. Inklusion omhandler en institutions evne til at inkludere alle relevante entiteter ved at fremstå som et forum, hvor man har mulighed for at påvirke udviklingen i sin egen interesse. Kan en institution ikke tiltrække alle de relevante entiteter for dens effektive virke, vil den fremstå svag og miste sin berettigelse.

I dette projekt baserer opfattelsen af begrebet legitimitet sig på ovenstående fire forfattere. Legitimitet ses at bygge på tillid og troværdighed og være en basal forudsætning for et frugtbart samarbejde. Det er vigtigt for en stat, at den opfattes som legitim af andre stater for at kunne indgå i et udbytterigt samarbejde (Andersson, Friese, og Kjær Nielsen 2012, 113). Tilsvarende skal en institution fremstå og opfattes som legitim, før stater finder den så attraktiv, at de vil investere resurser i opbygningen og driften af den. Resursetilgang og legitimitet hænger således nøje sammen, og en institution uden resurser vil dø hen (Rahbek-Clemmensen og Thomasen 2018a, 9).

Et eksempel på at opbygge legitimitet som stat kunne være, da USA afstod fra at agere som en dominerende hegemon efter 2. Verdenskrig, samtidig med at det amerikanske samfund og politiske system fremstod som åbent og gennemsigtigt og lod sig indbinde i økonomi- og sikkerhedsinstitutioner (Ikenberry 1998, 63). Et eksempel på, at en institution opbygger legitimitet, kunne være FN, som havde 51 stater som medlemmer ved sin oprettelse i 1945, og som i 2018 havde 193 (UN 2015). Denne udvidelse kan ses som et udtryk for FN stigende legitimitet, efterhånden som flere og flere stater tillægger den legitimitet ved deres optagelse.

For at kunne analysere empirien for legitimitet er det nødvendigt at udlede et antal undervariable fra teorien til brug for dette arbejde. I den forbindelse anvendes to citater af Ikenberry, som ses at sammenfatte, hvad der skaber legitimitet i en institution.

*"A legitimate political order is one in which its members willingly participate and agree with the overall orientation of the system. To achieve a legitimate order means to secure agreement among the relevant states on the basic **rules** and **principles** of political order. States abide by the order's **rules** and **principles** because they accept them as their own"* (Ikenberry 1998, 54).

*"Institutions are the formal and informal organizations, **rules**, **routines**, and **practices** that are embedded in the wider political order and define the "landscape" in which actors operate"* (Ikenberry 1998, 52).

Regler og principper ses i dette projekt som et udtryk for den formelle del af en institution, hvor rutiner og praksisser er et udtryk for den uformelle del. Rutiner og praksisser er produkter af normen i institutionen, og det er således forventningen, at de vil have indflydelse på regler og principper. Det er ligeledes en forventning, at en institution som UNCLOS i stor grad bygger på regler og principper, hvor Arktisk Råd i større grad indeholder rutiner og praksisser.

Fra de to ovenstående citater udvælges fire undervariable: regler, principper, rutiner og praksisser. Fra Scharpfs teori vælges yderligere undervariable: effektivitet og inklusion, da de tilsammen anses for at være velegnede til at undersøge empirien for legitimitet. Det er forventningen, at ved at undersøge empirien for netop disse undervariable, er det muligt at afgøre, hvorvidt de arktiske institutioner og stater opfattes som legitime. Hvis en institution opfattes som legitim, vil den bestå, og der vil være skabt et forum, hvori stater kan samarbejde. Samarbejde vil bidrage til at øge stabiliteten i regionen (Rahbek-Clemmensen og Thomasen 2018a). Hvis institutionerne har en høj grad af legitimitet, vil de ikke blive opfattet som "nogens", men "alles", og staterne vil have en forventning om, at de tilgodeser alle.

Variablene, som teorien leverer, bliver anvendt til at analysere empirien i tre tempi. Først analyseres de officielle institutionelle dokumenter, som repræsenterer institutionernes formål og politik. Dette gøres for at undersøge, hvorvidt institutionerne kan opfattes som legitime. Dernæst analyseres staternes arktiske strategier for at undersøge, hvorvidt de tillægger institutionerne legitimitet. Til sidst analyseres staternes adfærd i Arktis for på den måde at afklare, om staterne kan opfattes som legitime. Staterne opfattes som legitime, hvis deres adfærd følger intentionerne fra deres strategier. Hvis analysen viser, at institutionerne og staterne kan opfattes som legitime, vil der være skabt et forum, hvori samarbejde kan foregå, og dette samarbejde vil kunne undersøges for interdependens i anden del af analysen.

2.2 Komplex Interdependens

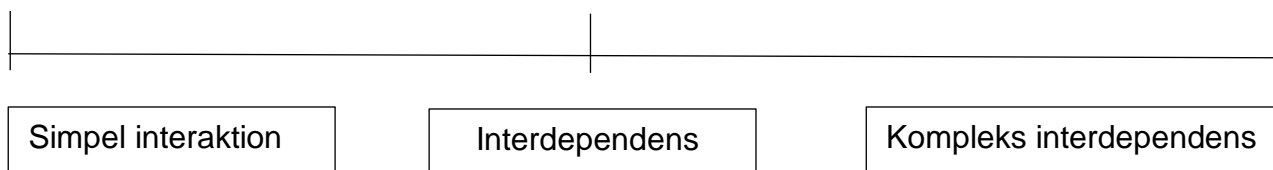
Interdependens betyder i sin simpleste form indbyrdes eller gensidig afhængighed, og ifølge neoliberal institutionalisme er dette en tilstand, som eksisterer mellem stater. Interdependens er ikke det samme som almindelig interaktion mellem stater. Forskellen på de to begreber er, at interdependens altid er forbundet med en gensidig bekostelig transaktion, hvor en interaktion blot er en forbindelse uden de store omkostninger (Keohane og Nye 2001, 7–8). Formuleret på en anden måde binder interdependens staterne sammen i langt højere grad end almindelig interaktion, da omkostningerne ved at bryde ud af et samarbejde ofte ikke står mål med den kortsigtede gevinst ved at gøre det. Ifølge Keohane og Nye kan interdependens udvikle sig til kompleks interdependens, såfremt tre karakteristika er til stede (Keohane og Nye 2001, 21):

- Mange kontaktflader forbinder samfundene.
- Mangel på hierarki mellem emnerne på dagsordenen.
- Militær magt bliver ikke anvendt i regionen.

Komplex interdependens er i sin idealtilstand et udtryk for det stik modsatte af realismens idealtilstand, hvor staten er den eneste aktør. Sikkerhed er et det overordnede mål, og magt er det fremherskende instrument (Keohane og Nye 2001, 21–22). Komplex interdependens er således en idealtilstand, hvor staten ikke har monopol på interaktion imellem samfund, militær sikkerhed er ikke det øverste punkt på den politiske dagsorden, og militær magtanvendelse forekommer ikke (Byers 2017, 377).

Kompleks interdependens blev udviklet af Keohane og Nye til at forklare de situationer, hvor de mente, realismen ikke kunne give fyldestgørende svar. Hvor realismen ser staten som eneste aktør, kan kompleks interdependens anvendes til at forklare det mere komplicerede net af interaktioner, som eksisterer omkring enkelte emner eller større forhold mellem to eller flere stater (Keohane og Nye 2001, 7–9). Kompleks interdependens skaber samtidig muligheden for politiske processer, som kan omsætte magtresurser til indflydelse på resultatet af forhandlinger fremfor at skulle gennemtvinge sin vilje med magt (Keohane og Nye 2001, 25).

På baggrund af ovenstående forstås kompleks interdependens, i dette projekt, som værende den optimale tilstand for samarbejde mellem stater, og dette samarbejde foregår ofte i institutioner. I nedenstående figur er sammenhængen visuelt illustreret, hvor graden af samarbejde er mindst i venstre side af skalaen og størst til højre:



De tre karakteristika tolkes i dette projekt som:

- "Mange kontaktflader mellem samfundene" anses som det modsatte af realismens perspektiv, hvor staten har monopol på interaktion mellem staterne. Det kan f.eks. være samtidig kommunikation indenfor forskellige statslige områder som udenrigs-, forsvars- og miljøministeriet, og både på minister- og embedsmandsniveau. Parallelt hermed kan statslige og private firmaer have samhandel indenfor forskellige brancher.
- "Mangel på hierarki mellem emnerne på dagsordenen" opfattes som, at der ikke er en generel overliggende prioritering af militær styrke blandt staterne fremfor emner som f.eks. miljø, fiskeri og grænsedragninger.

- "Militær magt bliver ikke anvendt i regionen" tolkes som, at nok er der militære styrker tilstede i regionen, men de anvendes ikke af stater mod andre stater.

Det findes, at ovenstående tre karakteristika vil være velegnede til at analysere en specifik region som Arktis mhp. at kunne bestemme graden af interdependens mellem staterne. De vurderes at være så universelle, at det er muligt at zoome helt ind på f.eks. en enkelt strategi eller en deklARATION, eller zoome ud og betragte staternes adfærd i en situation som f.eks. Rusland og Norges forhandling om grænsedragningen i Barentshavet. Derfor udvælges begrebet kompleks interdependens som en nøglevariabel til brug i analysen med de tre karakteristika som undervariable.

Det er forventningen, at ved at anvende variablene til at analysere empirien, vil det være muligt at finde et udtryk for graden af interdependens. Ved at sidestille graden af interdependens med graden af samarbejde vil det i dette projekt tolkes som et udtryk for staternes vilje til at samarbejde, og dermed viljen til at opnå det endelige mål. Det overordnede mål for al samarbejde i Arktis ses i dette projekt at være staternes mulighed for at varetage egeninteresser via samarbejde i institutionerne, da disse sikrer absolutte gevinster fremfor relative.

Variablene, som teorien leverer, bliver anvendt til at analysere empirien i tre tempi. Først analyseres de officielle institutionelle dokumenter, som repræsenterer institutionernes formål og politik. Dette gøres for at undersøge, hvilken grad af samarbejde institutionerne lægger op til. Dernæst analyseres staternes arktiske strategier for at undersøge, hvilken grad af samarbejde staterne officielt har til hensigt at indgå i. Til sidst analyseres staternes adfærd i Arktis for på den måde at afklare graden af det samarbejde, som reelt foregår.

Sammenfatning af teori operationalisering

Samlet set giver neoliberal institutionalisme en analyseramme, som kan anvendes til at undersøge indretningen af de arktiske institutioner for at forklare samarbejdet mellem staterne i Arktis. I første del af analysen undersøges, hvorfor staterne søger samarbejdet i institutionerne. Et samarbejde kræver helt overordnet, at staterne har fælles interesser, men samtidig skal det være muligt at opnå absolutte gevinster ved at deltage i

samarbejdet. Det kræver, at den enkelte stat har mulighed for at påvirke samarbejdet i institutionen, således at dens egne interesser varetages samtidig med, at institutionens interesser varetages. En legitim institution vil i staternes optik facilitere et sådant samarbejde, da den bygger på regler, principper, rutiner og praksisser, som staten opfatter som sine egne. Ved at undersøge de arktiske institutioner for legitimitet vil det således kunne udledes, i hvilken udstrækning staterne har tillid til samarbejdet og dermed opfatter institutionerne som et forum, hvor de har mulighed for at opnå absolutte gevinster. I anden del af analysen undersøges graden af samarbejdet ved at analysere institutionerne for interdependens. Forekommer graden af interdependens at være så stor, at der er tale om kompleks interdependens, vil det være et udtryk for en stor grad af samarbejde og dermed et udtryk for at staterne ser deres egeninteresser varetaget via samarbejdet i institutionerne. Fordelen ved samarbejde i institutioner er, at en tabende part er klar over, at tabet er begrænset og midlertidigt samtidig med, at vinderen ikke får en permanent fordel (Ikenberry 1998, 46). Denne viden bevirker, at staterne forbliver i samarbejdet i stedet for at bryde ud, da der altid kommer en næste forhandling, hvor der igen er en chance for at vinde. Det er denne udsigt til absolutte gevinster, som er institutionernes styrke og grunden til, at staterne ser deres egeninteresser varetaget i dem.

Ovenstående gennemgang og operationalisering af teorien samles herunder visuelt i en analyseramme:

| Teoretisk ramme | Neoliberal institutionalisme | |
|------------------------|---|---|
| Variable | Legitimitet | Kompleks interdependens |
| Formål | At undersøge hvorvidt institutionerne opfattes af staterne som legitime for at kunne vurdere, hvorvidt de skaber et forum, hvor stater vil samarbejde. Staterne forventer, at samarbejdet i institutionerne sikrer dem absolutte gevinster. | At undersøge graden af samarbejde mellem staterne for at kunne vurdere staternes vilje til at opnå deres mål, som er varetagelse af nationale egeninteresser via institutionerne. |
| Undervariable | <ul style="list-style-type: none"> - Regler - Principper - Rutiner - Praksisser - Effektivitet - Inklusion | <ul style="list-style-type: none"> - Mange kontaktflader mellem samfundene - Mangel på hierarki mellem emner - Militærmagt anvendes ikke |

3. ANALYSE

I det følgende kapitel analyseres empirien som beskrevet i kapitel 1 med de variable som blev udvalgt fra teorien i kapitel 2 mhp. at besvare problemformuleringen.

De tre mest fremtrædende institutioner i Arktis ses, i dette projekt, at være UNCLOS, Arktisk Råd og Ilulissat-erklæringen. De tre institutioner er forskellige i deres formål og opbygning, men de har hver især en vigtig funktion i forhold til samarbejdet i regionen (UN 1982)(Arctic Council 1996)(Arctic 5 2008). UNCLOS ses at være det lovmæssige grundlag for adfærden i regionen, mens Arktisk Råd ses at være den institution, hvor A8, det oprindelige arktiske folk og mange øvrige arktiske interessenter samarbejder om stort set alle emner på nær militærsikkerhed. Ilulissat-erklæringen ses at være det dokument, hvor A5 tilkendegiver overfor resten af verden, at UNCLOS gælder for Arktis, og der ikke er behov for yderligere traktater i regionen.

Tidslinjen for analysen indeholder en række nøglepunkter startende med UNCLOS i 1982. Herefter kommer oprettelsen af Arktisk Råd i 1996 med A8 underskrivelse af Ottawa-deklarationen. Arktisk Råd udgiver hvert andet år en deklaration, som er navngivet efter den by, mødet på ministerniveau har været afholdt. Rådet har indtil videre udgivet to juridisk bindende aftaler: SAR-aftalen i 2011 og aftalen om samarbejdet mht. olieforureningsbekæmpelse i Arktis fra 2013(Arctic Council 2011a)(Arctic Council 2013a).

I 2008 udfærdigede A5 Ilulissat-deklaration, hvori de bekendtgjorde, at Arktis allerede var dækket af ét lovformeligt regelsæt, UNCLOS, og at alle krav på kontinentalsoklen ville blive afgjort i henhold til disse regler (Arctic 5 2008). Deklarationen var et budskab om, at de arktiske kyststater selv kunne håndtere regionen, og der ikke var behov for en traktat ala Antarktis-traktaten.

Gennem perioden har de arktiske stater hver især udgivet nationale arktiske strategier. USA har således udgivet arktiske strategier i 2009 og 2013, mens Rusland har gjort tilsvarende i 2008 og 2013 (The White House 2009, 2013)(The Russian Federation 2008, 2013).

3.1 Legitimitet

I den efterfølgende delanalyse undersøges først de officielle dokumenter, som repræsenterer UNCLOS, Arktisk Råd og Ilulissat-deklarationens formål og politik. Dette gøres for at undersøge, hvorvidt de kan opfattes som legitime. Dernæst analyseres staternes arktiske strategier for at undersøge, hvorvidt de tillægger de tre institutioner legitimitet. Afslutningsvis analyseres staternes adfærd i Arktis for på den måde at afklare, hvorvidt staterne kan opfattes som legitime. Staterne opfattes som legitime, hvis deres adfærd følger intentionerne fra deres strategier.

3.1.1 UNCLOS

UNCLOS bygger på principperne fra FN-resolution 2749 af d. 17. december 1970. Disse principper kan spores tilbage til den hollandske jurist Hugo Grotius, som i 1609 introducerede begrebet "Mare Liberum" (UN 1982, 25). Begrebet "Frit hav" eller "Freedom of the Seas" anvendes den dag i dag og er et af grundprincipperne når stater eller organisationer behandler emner som grænsedragning, udnyttelse af naturressurser eller adfærd til søs. I takt med industrialiseringens udvikling blev fiskeriindustriens fangstmetoder mere effektive, og samtidig blev det også muligt at udvinde olie og gas fra havbunden. Denne øgede udnyttelse af havets ressourcer skabte et øget behov for regulering efter et sæt fælles regler (Lilje-Jensen 2013).

Disse fælles regler har været lang tid undervejs. Den første større udfordring af begrebet "Frit hav" menes at være præsident Harry Trumans, som i 1945 meddelte, at Amerika havde eneretten til ressourcerne i og over deres kontinentalsokkel. Dette blev efterfulgt af en række sydamerikanske lande, som i 1946 gjorde krav på en 200 sm zone ud fra deres kystlinje i håb om at forhindre fremmede staters fiskeri i deres nærområde. Senere bekendtgjorde en række afrikanske og europæiske lande, at deres territorialgrænse var udvidet fra 3 nm til 12 nm (UN 1998). Det officielle arbejde med at udarbejde UNCLOS blev indledt i 1973, og i 1982 kunne produktet præsenteres. Konventionen trådte endeligt i kraft d. 16. november 1994, da Guyana som stat nummer 60 ratificerede den (UN 2018).

Denne historiske udvikling beskriver et mønster af, hvordan praksisser og rutiner kan udvikle sig til regler og principper, og hvordan dette skaber legitimitet for en institution.

Med den industrielle udvikling blev ressourcerne i og under havet i et øget omfang tilgængelige for staterne. Dette skabte et behov hos hver enkelt stat for at beskytte de ressourcer, som de mente var deres. Det er således i staternes egen interesse at indgå i et fælles samarbejde, hvor de har mulighed for at påvirke det endelige resultat. Som Ikenberry skriver, adlyder staterne reglerne og principperne, fordi de opfatter dem som deres egne, og det gør de, fordi de selv har været med til at udvikle dem (Ikenberry 1998, 54). Denne følelse af ejerskab for reglerne bevirker, at staterne hver især anser institutionen som værende legitim og har en forventning om, at deres egeninteresser bliver varetaget via medlemskabet.

Ifølge Scharpf skal en institution være inkluderende for at fremstå som legitim (Scharpf 1999, s. 6-13). Dette krav ses UNCLOS at opfylde både gennem sin udarbejdelse og senere ved antallet af lande, som har ratificeret den. Flere end 150 stater deltog i udarbejdelsen af konventionen, og alle regioner i verden var repræsenteret. Ligeledes var alle politiske, lovmæssige, økonomiske og sociale systemer repræsenteret (UN 1998). Denne brede deltagelse i udarbejdelsen ses at være medvirkende til opbyggelsen af den endelige institutions legitimitet. I årene efter oprettelsen og senere hen ikrafttrædelsen har i alt 168 stater ratificeret UNCLOS og dermed accepteret institutionen som værende den institution, der regulerer havretsspørgsmål (UN 2018). Denne brede skare af stater, som implementerer UNCLOS i deres nationale lovkompleks, ses som endnu et udtryk for, at konventionen bredt anses for at være en legitim institution, som faciliterer samarbejde om havretsspørgsmål. At selv lande som Serbien og Swaziland også ratificerer UNCLOS ses som et udtryk for, at både kyst- og indlandsstater kan se fordele i et fælles samarbejde. Indlandsstaterne tilgodeses bl.a. i artikel 69 og 70 mht. adgang til andre staters EEZ i lokal- eller regionalområdet. Adgang til rigere staters forskning er et andet område, som kan virke tiltrækkende på en svagere stat.

Scharpfs andet parameter for at opnå legitimitet er, at en institution skal levere effektive løsninger på problemer. Dette åbner UNCLOS mulighed for med sine regler og procedurer for afklaring af tvister. I artikel 287 oplistes fire fremgangsmåder for bilæggelse af tvister:

- 1) Den Internationale Havretsdomstol i Hamborg
- 2) Den Internationale Domstol i Haag
- 3) En voldgiftsdomstol
- 4) En særlig voldgiftsdomstol, sammensat af kategori eksperter

Staterne kan ligeledes vælge at anvende artikel 298, som giver mulighed for ikke at vælge nogen af mulighederne i artikel 287. Dette vil i praksis betyde, at tvister skal afgøres via bilaterale forhandlinger. En sidste mulighed er, at staterne bliver enige om at være uenige.

At vælge at anvende regler og domstole, som staterne selv har været med til at udfærdige og implementere, vil gøre eventuelle beslutninger legitime og acceptable for de involverede parter. I en sådan situation vil UNCLOS fremstå som effektiv og dermed legitim ifølge Scharpf. Men man kan også forestille sig en situation, hvor UNCLOS ikke vil fremstå som effektiv. Vælger to stater at afklare en tvist ved en bilateral aftale, er der en risiko for at parterne ikke vil nå til enighed, og i en sådan situation kan UNCLOS ikke siges at være en effektiv institution. En sådan situation behøver ikke nødvendigvis at udgøre et problem, da staterne som nævnt kan være enige om at være uenige, men i vurderingen af UNCLOS legitimitet kan det ses som en svaghed.

I en situation, hvor to stater er uenige om løsningen på en problemstilling, vil realisme-teori forvente, at den stærkeste stat vil gennemtrumfe sin vilje med magt – militær om nødvendigt. Liberalismen argumenterer for, at institutionerne bevirker, at uenigheder løses ved fredelige forhandlinger. Svage stater søger samarbejdet i institutioner, fordi de stærke stater lover at mindske magtasymmetrien og give dem indflydelse på beslutninger. De stærke stater opnår sine absolutte gevinster ved, at de ikke skal forsvare sig 360 grader rundt mod balancerende stater, men i stedet kan forhandle sig til gevinster. De relative gevinster bliver på denne måde mindre for den stærke stat, men det opvejes af de absolutte (Ikenberry 1998, 45–46).

3.1.2 Arktisk Råd

Arktisk Råd blev oprettet d. 19. september 1996 af A8. Det interstatslige samarbejde blev officielt vedtaget med underskrivelsen af Ottawa-deklarationen, og formålet samt begrænsningen af institutionen er defineret i deklarationens artikel 1(a):

“1. The Arctic Council is established as a high level forum to:

(a) provide a means for promoting cooperation, coordination and interaction among the Arctic States, with the involvement of the Arctic indigenous communities and other Arctic inhabitants on common Arctic issues (The Arctic Council should not deal with matters related to military security), in particular issues of sustainable development and environmental protection in the Arctic.” (Arctic Council 1996, 1).

Oprettelsen af Arktisk Råd kan ses som et udtryk for staternes erkendelse af et behov for et forum, hvor man kan samarbejde om emner, som omhandler den arktiske region. At institutionen var ny, og samarbejdet endnu i sin begyndelse, kan ses ud af prioriteterne: bæredygtig udvikling og miljøet i regionen. Omend målene var ambitiøse, er de også svære at være uenige om som overordnede mål, og meget lidt konkrete. Dette er naturligt i en opstartsfasen, og selvom det var den laveste fællesnævner, staterne kunne blive enige om, kan det også ses som et udtryk for, at de var enige om de grundlæggende principper for et mere formaliseret samarbejde. Første reelle opgave for rådet var da også at udarbejde og godkende ”Rules of Procedure” (RoP) for rådet og dets arbejdsgrupper (Arctic Council 1996, 2).

Ifølge Ikenberry er regler et af grundelementerne for at skabe legitimitet. Regler skaber gennemsigtighed og forudsigelighed, som igen virker tillidsskabende hos andre (Ikenberry 1998, s. 46). Med udgivelsen af RoP i 1998 øger Arktisk Råd sin legitimitet som institution, da øvrige stater og organisationer får en mulighed for i større grad at forstå formålet med Arktisk Råd, og hvordan det vil arbejde (Arctic Council 2013b). Udviklingen af RoP sker i perioden mellem det indstiftende møde i Ottawa i 1996 og det første ”rigtige” møde i Iqaluit i 1998, og igen ved en revidering i Kiruna i 2013. Da alle officielle dokumenter fra Arktisk Råd, bygger på princippet om konsensus, kan RoP ses som et udtryk for, at medlemmerne finder dem legitime og anser dem for værende deres egne. Den gennem

årene stigende interesse for at opnå observatørstatus i Arktisk Råd kan ses som et udtryk for, at denne opfattelse af legitimitet deles af stater og organisationer uden for institutionen, og det er igen med til at højne Arktisk Råds legitimitet. I 2018 har 13 stater uden for den arktiske region status af observatør, her iblandt Japan, Indien, Korea og Kina. Ligeledes har 13 statslige organisationer og 13 ikke-statslige organisationer samme status. Det er organisationer som Røde kors, Nordisk ministerråd, WWF² og Oceana (Arctic Council 2018).

Ifølge Scharpf skabes en institutions legitimitet af evnen til at inkludere og evnen til at skabe effektive løsninger (Scharpf 1999). Med Ottawa-deklarationen fik A8 staterne permanent medlemskab, og tre arktiske institutioner, bestående af den oprindelige arktiske befolkning, fik status af permanente deltagere. Ligeledes åbnedes der mulighed for, at lignende arktiske institutioner kan søge optagelse som permanente deltagere. Øvrige ikke-arktiske stater, statslige og ikke-statslige organisationer kan ligeledes søge optagelse som observatører i Arktisk Råd. Denne bredt favnende tilgang til mulige deltagere og observatører ses som et væsentligt parameter i opbyggelsen af Arktisk Råds legitimitet, og dermed en medvirkende faktor til opbygningen af en institution, som kan anses for værende en central aktør i regionen.

Med hensyn til legitimitet skabt af at levere effektive løsninger kan der argumenteres for, at Arktisk Råd altid vil være hæmmet af, at det ikke besidder en egentlig beslutningskompetence. På trods af dette kunne rådet med Nuuk-deklarationen i 2011 annoncere SAR-aftalen³ som den første juridisk bindende aftale mellem medlemsstaterne (Arctic Council 2011b). Samtidig annoncerede deklARATIONEN oprettelsen af et permanent sekretariat i Norge – begge tiltag under overskriften ”Strengthening the Arctic Council”. De to tiltag kan ses som staternes ønske om at øge legitimiteten i Arktisk Råd ved at signalere, at rådet kan levere konkrete produkter til gavn for regionen samtidig med, at et permanent sekretariat vidner om fortsat aktualitet i fremtiden.

² World Wide Fund for Nature-Global Arctic Program

³ Agreement on Cooperation in Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic.

I 2013 underskrev Arktisk Råd Kiruna-deklarationen, som bekendtgjorde aftalen om samarbejdet mht. olieforureningsbekæmpelse i Arktis (Arctic Council 2013a). Aftalen var rådets anden juridisk bindende aftale mellem medlemmerne og kan ses som et udtryk for en stigende grad af samarbejde og opbygning af legitimitet for institutionen. Aftalen omhandler pligter og ansvar, som er pålagt staterne i UNCLOS, men samtidig understreger den vigtigheden af, at eksisterende rutiner og praksisser indenfor forureningsbekæmpelse udbygges staterne imellem. En øget koordinering af rutiner og praksisser indenfor træning af joint miljøoperationer vil uvægerlig give en højere grad af troværdighed og dermed legitimitet af det stående beredskab. Dette set alene ud fra den betragtning, at et samarbejdet beredskab på tværs af stater og værn vil give en mere effektiv håndtering af en eventuel miljøkatastrofe.

3.1.3 Ilulissat-deklarationen

I august 2007 plantede Rusland sit flag meget tæt på Nordpolen med en mini-ubåd. Denne handling skabte efterfølgende en stor opmærksomhed verden over på regionen Arktis. Både medier, organisationer og stater var i tvivl om, hvad dette kunne komme til at betyde. Var handlingen et symbol på, at Rusland nu anså Nordpolen som russisk, eller var det bare fordi de havde muligheden, nu de alligevel var i området med en mini-ubåd? En af udløberne af flagplantningen var Danmarks initiativ til Ilulissat-deklarationen. Kun få dage efter hændelsen påbegyndtes det indledende arbejde med aftalen, som senere blev underskrevet af A5 i maj 2008 (Rahbek-Clemmensen og Thomasen 2018b, 2).

Ilulissat-deklarationen kan anskues fra flere forskellige vinkler, og det er ikke dem alle, som fremhæver legitimitet og samarbejde som de mest fremtrædende faktorer. F.eks. mente Greenpeace, at deklarationen dækkede over rige stater omgåelse af loven for at dele regionens resurser mellem sig. EU mente, at møder, som udelukkede andre stater eller organisationer med interesser i området, var et dårligt udgangspunkt. Ligeledes følte de øvrige tre stater fra A8 sig forbigået og holdt udenfor (Breum 2013, 32–43). Set i bakspejlet kan der heller ikke herske megen tvivl om, at deklarationen var en strategisk manøvre fra A5 mhp. at opnå og fastholde kontrollen med regionen. Med pres fra NGO'er og stater som Kina og Japan samt EU, var der en international diskurs under opbygning. Diskursen italesatte et behov for en traktat a la den eksisterende for Antarktis til at

regulere området i Arktis (Breum 2013, 33). Udarbejdelsen af en sådan traktat ville være en meget langstrakt affære, og der ville være en risiko for, at A5 ville få mindre indflydelse på en sådan end ved at anvende UNCLOS. Forskellen på Antarktis og Arktis er, at Antarktis er bjerge, dækket af is, mens Arktis består af is og vand. Ilulissat-deklarationen kan derfor ses som A5 ønske om at sikre egeninteresser via samarbejde gennem en styrkelse af det regionale samarbejde, og grunden til, at det blev i regi af A5 og ikke A8, har formentlig været den estimerede tidshorisont for, hvor hurtigt en deklaration kunne udarbejdes og underskrives. Dette understøttes af Danmarks udenrigsminister Per Stig Møllers, udtalelse i 2010: *"Hvis jeg havde bragt den (Ilulissat-erklæringen) for Arktisk Råd, havde den stadig været til diskussion i dag"* (Breum 2013, 33).

Den videre analyse af Ilulissat-deklarationen fokuserer på A5 og A8 samt legitimitet. Dette betyder, at andre mulige vinkler ikke behandles yderligere. Dette er et bevidst valg, da specialets problemformulering lægger op til en undersøgelse af samarbejdet mellem de arktiske stater i de arktiske institutioner, men det udelader øvrige institutioners og staters opfattelse af Ilulissat-erklæringens legitimitet.

Ilulissat-deklarationen bygger i større grad på principper, rutiner og praksisser end på deciderede regler. Dette er naturligt nok for et dokument af denne type, da formålet er at erklære en hensigt, og som sådant ikke er et juridisk bindende dokument. Regler og den gennemsigtighed og forudsigelighed, som følger med, kommer alligevel med i deklarationen ved at forpligte A5 til at bl.a. arbejde i regi af UNCLOS, IMO⁴ og SOLAS⁵ - alle selvstændige institutioner under FN. Disse institutioner er internationalt anerkendte organisationer, som i forvejen oppebærer legitimitet i kraft af deres regelsæt, effektivitet og evne til at inkludere. Rutiner og praksisser kommer til udtryk i deklarationen ved at fremhæve det eksisterende samarbejde med at udveksle informationer fra videnskabelige undersøgelser af havmiljøet og kontinentalsoklen.

Ilulissat-deklarationen lægger vægt på, at den er et udtryk for A5 enighed på ministerniveau, og den baserer sin legitimitet på de rettigheder, som UNCLOS tildeler

⁴ International Maritime Organisation.

⁵ Safety of Life at Sea.

kyststaterne i regionen. Inklusion ses at omfatte de ovenstående institutioner under FN-paraplyen, samt stater og øvrige parter med interesse i regionen. Der henvises til: *"we recall that an extensive international legal framework applies to the Arctic Ocean"* (Arctic 5 2008, 1) som argument for berettigelsen til at udsende deklARATIONEN, og som belæg for at afvise udviklingen af en Arktis-traktat. Som en forsikring om effektivitet og ønske om opnåelse af legitimitet lægges der vægt på velordnede afgørelser i sager om grænsedragelse, baseret på UNCLOS. Som eksempel på dette kan nævnes Rusland og Norges aftale fra 2010, og staternes indsendelse af krav på kontinentalsoklen til CLCS⁶ (eksemplerne uddybes senere i analysen).

Der er ingen tvivl om, at Ilulissat-deklARATIONEN ikke fremstod som legitim i alles øjne ved udgivelsen i 2008. Både de resterende stater fra A8 og andre stater samt organisationer med interesse i regionen følte sig bedre tjent uden. DeklARATIONENS afsluttende forsikring om at: *"contribute actively to the work of the Arctic Council"* og Arktisk Råds senere udgivelser af Nuuk- og Kiruna-deklARATIONERNE kan ses som et udtryk for, at de øvrige stater i A8 som minimum har accepteret, at deklARATIONEN eksisterer, og fortsat ser deres interesser i Arktis bedst varetaget via Arktisk Råd. Samtidig vidner den uddøde debat om en Arktis-traktat, sammen med organisationer som EU og Kinas interesse for observatørstatus i Arktisk Råd, om en accept af tingenes tilstand. Det vurderes således, at deklARATIONEN med sit 10-års jubilæum i dag generelt anses for værende legitim.

Ovenstående analyse har behandlet tre arktiske institutioner mhp. at undersøge dem for legitimitet. Analysen har været baseret på institutionernes egne officielle dokumenter med det formål at undersøge, om institutionerne har formået at gøre sig attraktive for stater, som skal kunne se deres egne interesser varetaget af institutionen for, at de vil investere resurser i samarbejdet. Institutionerne har i vid udstrækning baseret sig på regler, principper, rutiner og praksisser samtidig med, at det er lykkedes at inkludere en bred skare af interessenter og levere effektive løsninger til samme. I de efterfølgende afsnit analyseres stormagternes Arktis-strategier ligeledes mht. legitimitet. Formålet er at undersøge, i hvilken udstrækning staterne anser de arktiske institutioner for legitime og dermed har intentioner om at investere resurser i deres virke.

⁶ UN Commission on the Limits of the Continental Shelf

3.1.4 USA strategi

Analysen af USA Arktis-strategi baseres på tre officielle strategier fra hhv. januar 2009, maj 2013 og november 2013 (The White House 2009, 2013; Department of Defence 2013). Strategierne er alle gældende i 2018.

NSPD 66 fremhæver som noget af det første UNCLOS som værende en del af den internationale lovgivning, der er gældende for regionen Arktis, og som USA respekterer (The White House 2009, 1). Dette kan umiddelbart virke pudsigt, da USA er den eneste A8-stat, som ikke har ratificeret UNCLOS. Den manglende ratificering skyldes det amerikanske senat, som henviser til, at aftalen indskrænker USA suverænitet (Staun 2015, 14). USA kan derfor ikke legitimere sig som et medlem af UNCLOS, men er henvist til at understrege på skrift og via adfærd i praksis, at de vil efterleve UNCLOS. Betoningen af UNCLOS i strategierne og underskrivelsen af Ilulissat-deklarationen opfattes i dette projekt som en pragmatisk løsning på et indenrigsproblem, der har indflydelse på udenrigspolitikken.

Umiddelbart efter fremhævelsen af UNCLOS som det gældende regelsæt for Arktis nævnes etableringen af Arktisk Råd og arbejdet heri som en prioritet for USA. Prioriteringen af Arktisk Råd præciseres yderligere ved at nævne dets effektivitet som forum, og A8 som de stater USA ønsker at styrke samarbejdet yderligere med (The White House 2009). Den vægt, som strategien lægger på to af de arktiske institutioner, ses som et udtryk for, at USA opfatter dem som legitime og har en forventning om at samarbejdet i institutionerne sikrer dem absolutte gevinster.

Fire år senere i det Hvide hus' National Strategy for the Arctic Region fremhæves UNCLOS og Arktisk Råd igen som prioriterede institutioner, hvor USA ser deres interesser varetaget. Ligeledes fremhæves A8 som de stater, man ønsker at videreudvikle et effektivt samarbejde med. Dette ses som en bekræftelse på, at USA forsat anser institutionerne som værende legitime. Samtidig understreges det, at Arktisk Råd skal styrkes indenfor sit nuværende mandat, og der ses ikke et behov for en traktat som for Antarktis (The White House 2013). Dette tolkes som et udtryk for, at USA ser deres behov dækket af det nuværende antal institutioner, og UNCLOS er den eneste institution, som regulerer

uoverensstemmelser om grænsedragninger. En stærk stat som USA opnår sine absolutte gevinster ved, at de svagere stater samarbejder i institutionerne i stedet for at balancere sig imod USA. Prisen herfor er, at USA må begrænse sin magtudøvelse overfor de svagere stater (Ikenberry 1998, 55).

Som et udtryk for Arktisk Råds effektivitet fremhæves SAR-aftalen fra 2011 og aftalen om olieforureningsbekæmpelsen fra 2013. Man understreger vigtigheden af rådet som et forum for et fremtidigt samarbejde, hvor en myriade af problemstillinger ses løst. Strategien tager også stilling til den stigende interesse for regionen Arktis fra ikke-statslige organisationer og ikke-arktiske stater. I denne henseende understreges vigtigheden af et samarbejde, som tilgodeser A8 nationale interesser og resurser. Som et eksempel herpå nævnes Polarkoden⁷, som sidenhen er færdigforhandlet i regi af IMO og trådt i kraft pr. 1. januar 2017 (The White House 2013).

Den sidste amerikanske strategi er fra Department of Defence og er den seneste udgivne strategi i relation til amerikanske interesser i Arktis. Den hører hierarkisk til under de to øvrige strategier og fokuserer naturligt nok i større grad på sikkerhedsspørgsmål end de to øvrige. På trods af dette fokus nævnes UNCLOS allerede på side et som den etablerede ramme, hvori samarbejde skal foregå. Samarbejde skal søges i så stor udstrækning, som det er muligt for at skabe effektive løsninger. På side fire fremhæves de arktiske staters diplomatiske engagement i UNCLOS og etablerede arktiske fora, samt deres vilje til at levere effektive løsninger herigennem. Strategien opstiller på baggrund af dette sit end-state: *"a secure and stable region where U.S. national interests are safeguarded, the U.S. homeland is protected, and nations work cooperatively to address challenges."* (Department of Defence 2013, 4). Dette mål ses at understøtte analysen af de to forrige strategier, som netop har udledt, at USA finder institutionerne i Arktis legitime og har en forventning om at opnå absolutte gevinster herigennem.

Én af metoderne som USA vil anvende til at nå deres mål, er ved at støtte udviklingen af Arktisk Råd mhp. at fremme det regionale samarbejde og efterlevelsen af UNCLOS

⁷ Et IMO bestemmelseskompleks under SOLAS og MARPOL, som stiller krav til sikkerhed og forurening for skibe der sejler i Arktis.

(Department of Defence 2013, 11). Selvom det er udenrigsministeriet, der har lead på det diplomatiske samarbejde, ser forsvarsministeriet det som sin opgave at understøtte dette arbejde. Det gøres bl.a. ved at deltage i de multilaterale øvelser såsom SAREX (Grønland), COLD RESPONSE (Norge) eller NANOOK (Canada). Disse øvelser har deltagere fra de arktiske lande og har netop til formål at styrke og udvikle det praktiske samarbejde mellem staternes enheder i tilfælde af katastrofer i de arktiske vande.

3.1.5 Ruslands strategi

Analysen af Ruslands Arktis strategi baseres i lighed med den amerikanske på tre officielle dokumenter fra hhv. september 2008, februar 2013 og november 2016 (The Russian Federation 2008, 2013, 2016).

I statspolitikken fra 2008 oplistes som det første området, Rusland anser for deres i Arktis. Umiddelbart herefter henvises til, at det er UNCLOS, som giver de lovmæssige rettigheder til dette område sammen med internationale forhandlede aftaler. Som mål og strategisk prioritet nævnes samarbejdet med de arktiske stater og Arktisk Råd som den regionale ramme, samarbejdet skal foregå i. Politikken opstiller også en tidslinje, hvoraf det fremgår, at man forventede en afklaring på grænsedragningen i Arktis med udgangen af 2015. Dette er ikke sket, da CLCS endnu ikke er kommet med deres anbefaling af de russiske krav fra 2002 og 2015. Den efterfølgende analyse af de to øvrige dokumenter vil vise, at denne forsinkelse ikke har ændret Ruslands prioritering af UNCLOS og Arktisk Råd.

Den russiske Arktis-strategi fra 2013 prioriterer udvikling af internationalt samarbejde i Arktis samtidig med, at den første fase af strategien skal levere en lovformelig international registrering af Ruslands ydre grænser i Arktis (The Russian Federation 2013). Strategien bygger på politikken fra 2008 og forholder sig i større grad til udviklingen og udnyttelsen af den russiske del af Arktis, end den forholder sig til UNCLOS og Arktisk Råd. Referencerne i den henseende holdes i termer af "legal ramme" og "internationalt samarbejde". Strategien ses således i større grad at være et indenrigspolitisk værktøj til udvikling af den russiske del af regionen, fremfor et værktøj til at signalere udenrigspolitiske intentioner. Strategien tilkendegiver dog den fortsatte tro på, at international lovgivning (UNCLOS) vil

tilkende Rusland sin retsmæssige del af den arktiske region (The Russian Federation 2013).

Det udenrigspolitiske koncept fra 2016 fastslår, at UNCLOS er den eksisterende lovmæssige ramme for Arktis, og der er ikke behov for yderligere regulering af regionen. Grænsedragning mellem staterne nævnes specifikt som en af de problemstillinger, det er muligt at løse via forhandlinger baseret på UNCLOS. Rusland anerkender de arktiske staters ansvar for bæredygtig udvikling af regionen og understreger, at dette skal håndteres via øget samarbejde i Arktisk Råd. Russerne går faktisk så langt som at pointere, at de vil modarbejde et hvert andet politisk eller militært tiltag i regionen. (The Russian Federation 2016, pkt.76). Dette udenrigspolitiske koncept kræver ikke den store fortolkning, da det i meget klart sprog fremgår, at Rusland anser UNCLOS og Arktisk Råd som de legitime institutioner, hvori de ser den russiske stats egeninteresser i Arktis varetaget bedst muligt. Institutionerne leverer både de nødvendige regler og procedurer samtidig med, at de inkluderer de nødvendige samarbejdspartnere og leverer effektive løsninger. Ruslands forventning ses understøttet af Ikenberrys opsummering: "*The constitution sets limits on the use of power...As a result, both parties can agree to stay within the system and play by the rules*" (Ikenberry 1998, 45).

Ovenstående analyse har behandlet USA og Ruslands arktiske strategier mhp. at undersøge dem for legitimitet. Analysen har taget udgangspunkt i tre strategier fra hver stat med det formål at undersøge, hvorvidt de anser de arktiske institutioner for værende legitime. Begge stormagter giver via deres strategier udtryk for, at UNCLOS og Arktisk Råd er de arktiske institutioner, som de finder legitime, og ønsker at investere resurser i. Dette fordi staterne i vid udstrækning har været med til at udvikle de regler, principper, rutiner og praksisser, som institutionerne bygger på, og dermed opfatter dem som deres egne. Yderligere inkluderer institutionerne de interessenter, som er nødvendige for at skabe effektive løsninger. Samlet set betyder dette, at staterne kan se deres egeninteresser varetaget via samarbejde i institutionerne, og at de på sigt opnår absolutte gevinster. I de efterfølgende afsnit analyseres staternes adfærd mht., om de efterlever deres strategier. Dette gøres for at undersøge, om staterne kan opfattes som legitime samarbejdspartnere baseret på, om de gør, hvad de siger.

3.1.6 USA og Ruslands adfærd i Arktis

I tiden under Sovjetunionen var den russiske del af Arktis meget højt prioriteret af det sovjetiske styre, bl.a. på grund af Nordflåden og Ruslands strategiske atomvåben, men også på grund af den store mængde resurser, som befinder sig i det russiske territorie nord for Polarcirklen. Efter Berlinmurens fald og Sovjetunionens efterfølgende opløsning i 1991 fulgte en periode med økonomisk tilbagegang og tilhørende nedprioritering af området (Kristensen og Sakstrup 2016, 6–7). USA har ikke den samme høje prioritering af amerikansk Arktis. Dette skyldes at den amerikanske kyststrækning er langt mindre og dermed også den amerikanske EEZ. Samtidig har USA ikke det samme udtalte behov for resurserne i regionen, som er tilfældet med Rusland (Berry et al. 2016, 123-24).

I 2001 udgiver Rusland en strategi for Arktis, som opdateres i 2008 og 2013. Det samme gør USA i 2009 og 2013. Det, som for alvor bragte Arktis tilbage i offentlighedens søgelys, var den symbolske flagplantning på Nordpolen i 2007. Denne handling skabte efterfølgende en international debat om, hvorvidt det var starten på et nyt kapløb om Arktis.

Med undtagelse af den russiske strategi fra 2001 har de efterfølgende strategier været centreret om emnerne: Beskyttelse af miljøet i den arktiske region, grænsedragning på baggrund af international lovgivning og samarbejde via internationale institutioner. For Ruslands vedkommende er der yderligere et meget stort fokus på udvinding af resurserne i regionen.

Begge stater var medstiftere af Arktisk Råd i 1996, og med konstrueringen af rådet som et konsensusforum har de begge haft muligheden for at arbejde proaktivt for styrkelsen af samarbejdet i regionen. Samtidig har de også haft muligheden for at gøre det modsatte: At obstruere samarbejdet samt udgivelsen af rådets deklamationer, men både Rusland og USA har valgt at arbejde for en styrkelse af samarbejdet i regionen. Rådets udgivelse af juridisk bindende aftaler i 2011 og 2013 ses som et udtryk for, at de har valgt at leve op til deres strategier og udmeldte intentioner. Dermed fremstår de som legitime samarbejdspartnere for de øvrige stater i Arktisk Råd, da de via deres adfærd viser, at de følger udmeldte intentioner op med handling.

Rusland og USA var også medunderskrivere på Ilulissat-deklarationen i 2008, hvor de arktiske kyststater mødtes i det mindre A5-forum, i et forsøg på at afværge ekstern indblanding i regionen. I Ilulissat enedes staterne om, at fremtidige overlappende krav skulle afklares i regi af UNCLOS (Arctic 5 2008). Denne aftale har Rusland overholdt ved at indsende sine krav på kontinentalsoklen til CLCS i 2002 og igen et revideret krav i 2015 (Byers 2017, 387). Udover Ilulissat-deklarationen er indsendelsen af krav helt i tråd med de officielle strategier fra 2008 og 2013 samt det udenrigspolitiske koncept fra 2016. Dette ses som et udtryk for, at Rusland har et reelt ønske om at fremstå som en legitim samarbejdspartner i regionen og har forventning om, at samarbejdet i institutionerne giver absolutte gevinster. Et andet praktisk eksempel på Ruslands vilje til at følge de udmeldte intentioner er grænsedragningen i Barentshavet mellem Norge og Rusland fra 2010 (NOR-RUS 2010). Som tidligere nævnt kunne en næsten 40 år gammel strid afsluttes med udgangspunkt i UNCLOS med absolutte gevinster til begge parter. USA kan på grund af den manglende ratificering af UNCLOS ikke på samme måde udvise en adfærd, der så bogstaveligt viser, at de bakker op om deres egen strategi og UNCLOS. I stedet samarbejder de med Canada om videnskabelige undersøgelser, som skal ligge til grund for den kommende grænsedragning mellem de to stater. Det Hvide Hus anbefaler meget kraftigt, at senatet godkender ratificeringen af UNCLOS (The White House 2009, 2013).

Betragtes perioden fra oprettelsen af Arktisk Råd i 1996 og frem til Ruslands annektering af Krim-halvøen i 2014, ses en adfærd i Arktis, som er præget af et regel- og procedurebaseret multilateralt samarbejde, som i stor udstrækning er kontinuerlig. Krigen i Georgien i 2008 ses ikke at have haft nævneværdig indflydelse på samarbejdet i Arktis (uddybes i et senere afsnit). Neoliberal institutionalisme forklarer dette fænomen med, at institutioner har evnen til at isolere én problemstilling fra en anden, således at de kan behandles hver for sig uden at have indflydelse på hinanden (Byers 2017, s. 377)

Med Ruslands annektering af Krim-halvøen i 2014 blev det generelle forhold til den vestlige verden markant køligere (Vedby Rasmussen 2014). Ukraine-krisen betød et totalt stop for alt militært samarbejde mellem Rusland og NATO-landene i Arktis (Kristensen og Sakstrup 2016, 14). Det arktiske samarbejde undgik heller ikke at blive påvirket af

situationen. Canada boykottede et antal arbejdsgruppemøder i Moskva, og som indehaver af formandskabet kritiserede de, meget mod almindelig praksis i Arktisk Råd, åbent Rusland for deres handlinger i Ukraine (Wohlberg 2014)(Holm 2015). Den russiske reaktion på begge episoder forblev diskret, og man valgte blot at fremhæve betydningen af et godt samarbejde (Kristensen og Sakstrup 2016, 16).

I tiden efter Ukraine krisen, er det ikke umiddelbart muligt at se en nedgang af produktiviteten i Arktisk Råd. Ses der på staternes adfærd i Arktisk Råd, så valgte de i 2014 at oprette Arctic Economic Council som et selvstændigt forum for at fremme den økonomiske vækst i Arktis (Arctic Council 2015c), og i 2015 åbnede rådets permanente sekretariat i Tromsø, Norge (Arctic Council 2015a). Yderligere valgte de i 2015 at indgå en fiskeriaftale mellem A5-staterne, som omhandlede fiskeri i Ishavet (Hannestad 2015). Ishavet er endnu dækket af is og placeret nord for A5 EEZ. Der kan argumenteres for, at aftalen er ubetydelig, da den ikke har nogen praktisk værdi før om mange år, når isen er smeltet. Modsat kan aftalen ses som et ønske om at fremtidssikre fiskebestanden i regionen og et udtryk for, at både Rusland og USA investerer tid og resurser i fortsat at udbygge reguleringen i området med multilaterale aftaler.

I perioden er, som tidligere nævnt, også aftalen om Polarkoden forhandlet på plads i regi af IMO, og den trådte i kraft d. 1. januar 2017. IMO er en selvstændig enhed under FN og har således ikke nogen direkte forbindelse til Arktisk Råd. A8 er dog alle medlemmer af IMO, og her igennem kunne Rusland og USA have valgt at lægge hindringer i vejen for udarbejdelsen, men har valgt ikke at gøre det. Tværtimod bidrog de til oprettelsen af endnu et arktisk regelsæt baseret på eksisterende principper og praksisser.

Et sidste eksempel på at staterne fortsat følger deres arktiske strategier efter Ukraine krisen, er Arctic Coast Guard Forum. Forummet består af kystvagterne fra A8, og formandsskabet følger rotationen i Arktisk Råd. Forummet afholder papirs-, simulations- og live-øvelser, alle med det formål at styrke samarbejdet mellem staternes kystvagter (Arctic Coast Guard Forum 2018). Dette engagement ses som endnu et udtryk for, at Rusland og USA aktivt søger at leve op til sine intentioner i strategierne, og det får dem til at fremstå som legitime partnere i institutionerne.

I januar 2018 valgte 60 forskere fra netværket Arctic Thematic Network of Geopolitics and Security at indstille Arktisk Råd til Nobels fredspris (Heininen et al. 2018). Netværket tæller nogle af de mest anerkendte forskere på området (Breum 2018). Indstillingen fremhæver evnen til at inkludere relevante interessenter, rådets effektive resultater og specifikt samarbejdet mellem Rusland og USA i tider, hvor det har været anstrengt på andre områder. Dette ses at være en meget høj anerkendelse af både Arktisk Råd og staternes adfærd heri, baseret på den legitimitet, som indstillingen er et udtryk for.

Overordnet set giver de ovenstående begivenheder et billede af, at staterne har fortsat det regelbaserede multilaterale samarbejde som før krisen i Ukraine. Der har været bump på vejen, men resultaterne af det arktiske samarbejde indikerer, at institutionerne fortsat er effektive og sikrer absolutte gevinster til staterne.

3.2 Delkonklusion legitimitet

Legitimitets analysen har vist, at de arktiske institutioner har formået at fremstå som legitime. Det har de gjort ved at bygge deres grundlag på regler, principper, rutiner og praksisser. Samtidig har de formået at inkludere de deltagere, som er relevante for deres eksistens, og de har leveret effektive løsninger til samme. Denne legitimitet bevirker, at institutionerne opfattes som tilhørende alle stater og ikke kun en magtfuld elite. Denne opfattelse skaber en forventning om, at institutionerne tilgodeser alle staters egeninteresser med absolutte gevinster. Denne forventning bevirker, at staterne forbliver i samarbejdet, også selv om en enkelt sag ikke falder 100% ud til deres fordel. Det er netop forventningen, at det institutionelle samarbejde på den lange bane giver de største gevinster, selv om der er negative udbytter undervejs (Ikenberry 1998, 46).

Den potentielle svaghed ved UNCLOS, som bevirker, at en afklaring kan ende i dødvande, hvis bilaterale forhandlinger bryder sammen, vurderes at have en meget lille betydning for UNCLOS legitimitet. Denne vurdering bygges på, at en meget stor del af verdens stater har ratificeret aftalen, og gennem sine knap 40 års eksistens har den ikke været udfordret af et alternativ.

A5 udfærdigelse af Ilulissat-deklarationen vurderes at have givet et dyk i staternes legitimitet, set fra de øvrige stater i A8. Dykket vurderes dog at have været midlertidigt, baseret på det fortsatte samarbejde i Arktisk Råd og rådets fortsatte produktion af effektive løsninger. Deklarationens 10-års jubilæum vidner om, at den er kommet for at blive, og at den generelt anses for værende legitim.

3.3 Komplex interdependens

I den efterfølgende delanalyse undersøges først de officielle institutionelle dokumenter, som repræsenterer UNCLOS, Arktisk Råd og Ilulissat-erklæringens formål og politik. Dette gøres for at undersøge, hvilken grad af samarbejde institutionerne lægger op til. Dernæst analyseres staternes arktiske strategier for at undersøge, hvilken grad af samarbejde staterne officielt har til hensigt at indgå i. Til sidst analyseres staternes adfærd i Arktis for på den måde at afklare graden af det samarbejde, som reelt foregår.

3.3.1 UNCLOS

Som nævnt i afsnit 3.1 var UNCLOS næsten 10 år undervejs i sin udfærdigelse, hvilket i høj grad kan tilskrives de mange interessenter og instanser, som bidrog i udarbejdelsen. UNCLOS omhandler en række større emneområder, og staternes rettigheder til kontinentalsoklen er således kun et enkelt område, som UNCLOS opstiller regler for. Af andre områder kan nævnes beskyttelse af havmiljøet, forskning til fordel for hele menneskeheden samt støtte til udviklingslande, både med og uden kyststrækning (UN 1982, 25). Antallet af deltagende stater og rækken af emner, som skulle beskrives, giver en ide om, hvor stor kontaktfladen har været under udarbejdelsen af UNCLOS. Det har været nødvendigt at have forbindelser på mange forskellige statslige niveauer og mellem mange forskellige institutioner for at kunne behandle alle aspekter af den endelige lovtekst. Der er intet hierarki mellem de enkelte emneområder i UNCLOS, og grænser for territorialfarvand rangerer således på lige fod med emner som deling af forskningsresultater og bekæmpelse af forurening. Modellen for afklaring af tvister mellem staterne tilsiger en fredelig løsningsmodel via internationale domstole eller bi- eller multilaterale forhandlinger. Dermed mindskes både behovet og sandsynligheden for anvendelse af militær magt. UNCLOS opfylder således de tre kriterier (mange kontaktflader, intet hierarki mellem emner og at militær magt ikke anvendes), som

Keohane og Nye opstiller for kompleks interdependens. Dette understøttes yderligere af Keohane og Nye, som allerede inden konventionens færdiggørelse identificerede denne pointe: *"And regardless of whether the United Nations Law of the Sea Conference will produce a treaty that will be ratified by most states, by 1976 the free seas regime had been permanently altered by the political changes best explained by the international organization model"* (Keohane og Nye 2001, s. 130).

Som tidligere nævnt blev UNCLOS skabt ud fra staternes fælles behov for en regulering, samt deres ønske om at beskytte egeninteresser. Ser man alene på antallet af stater, som har ratificeret konventionen, er det lykkedes at skabe en konvention, som ca. 87%⁸ af verdens stater har ratificeret. En sådan aftale har dog ikke nogen effekt i virkeligheden, hvis det ikke reelt er muligt for alle deltagende stater at opfylde deres forpligtigelser. Dette tager konventionen højde for ved at differentiere ansvaret mellem staterne. Stærke stater må således yde et større bidrag pga. deres relative industrielle forspring, end de mere resurcesvage stater. Artikel 202 og 203 i UNCLOS pålægger således de resursestærke stater at bidrage til svagere staters mulighed for at opfylde deres forpligtigelser. Dette kan ske gennem donation af f.eks. uddannelse, teknisk udstyr eller deling af forskningsresultater. Dette ses som et udtryk for alle staternes vilje til, at samarbejdet bliver en reel mulighed.

Et af områderne, hvor samarbejdet blandt de arktiske stater kan blive udfordret, er når det kommer til grænsedragninger baseret på UNCLOS. UNCLOS opstiller et regelsæt og en praksis for afgørelser, som er udviklet af staterne og dermed er legitimt i deres øjne. Alene det, at konventionen blev udarbejdet, ratificeret af 168 stater og efterfølgende implementeret i staternes nationale lovgivning, vidner om en stor grad af samarbejde og vilje til, at det lykkes. Set fra denne vinkel fremstår UNCLOS som en succes og et udtryk for en høj grad af samarbejde. Betragter man UNCLOS fra en anden vinkel, vil man kunne argumentere for, at konventionen også kan have en svaghed. UNCLOS har ingen udførende kraft til at gennemtrumfe afgørelser, og det betyder i praksis, at staterne i sidste ende kan være hensat til selv at forhandle afgørelser på plads. Det er et resultat af, at de fire arktiske kyststater, som har ratificeret UNCLOS, ikke har valgt den samme af fire

⁸ 168 ratificeringer ud af 193 stater i verden er 87,04%.

muligheder for afgørelser, som artikel 287 opstiller. Med undtagelse af Norge har de øvrige tre stater valgt at bruge artikel 298, som giver mulighed for ikke at forpligtige sig til en bestemt afgørelsesinstans, når det kommer til spørgsmål dækket af artikel 83 (overlappende kontinentalsokkel). Det betyder i praksis, at spørgsmål om rettigheder til kontinentalsoklen i Arktis kan ende i en situation, hvor afgørelsen skal findes via bilaterale forhandlinger, hvis staterne ikke peger på den samme instans til at afgøre tvisten. Det er ikke nødvendigvis et problem, da staterne kan vælge at være enige om at være uenige, men det kan også udlægges som en svaghed i samarbejdet.

Et eksempel på, at UNCLOS kan facilitere en høj grad af samarbejde, kunne være aftalen mellem Rusland og Norge fra 2010. I dette tilfælde bilagde de to stater en uoverensstemmelse om de to staters tilstødende grænse i Barentshavet, som havde været uløst siden 1974. Med udgangspunkt i UNCLOS regler, delte de to stater det omstridte område i to omtrent lige store dele og fik således skabt mulighed for, at staterne hver især kunne påbegynde planlægningen af resurseudnyttelsen i deres områder (NOR-RUS 2010). Udover, at eksemplet viser styrken for samarbejde baseret på UNCLOS, kan det også ses som et udtryk for, at staterne vægter absolutte gevinster via samarbejde højere end relative gevinster.

Som behandlet i analysen af USA Arktis-strategi, har USA som den eneste af staterne i A8 ikke ratificeret UNCLOS. På statsniveauet er der ingen tvivl om, at USA bør ratificere konventionen. Det skriver præsidenterne George Bush og Barack Obama direkte i det Hvide Hus' Arktis-strategier fra 2009 og 2013. Men indtil der skabes et politisk flertal i senatet for en ratificering, er USA henvist til at udvise intentioner om, at de vil efterleve UNCLOS. Dette kan udlægges som en svaghed ved samarbejdet i Arktis, men det behøver ikke at være det. USA kan af gode grunde ikke indsende deres krav på kontinentalsoklen til CLCS, men det forhindrer dem ikke i at indgå aftaler baseret på UNCLOS regelsæt.

3.3.2 Arktisk Råd

Ottawa-deklarationen fra 1996 satte rammerne for det kommende samarbejde i Arktisk Råd. Der var fra start lagt op til, at rådet ville få mange kontaktflader, både mellem stater

og organisationer. Emnerne, som rådet ville inkludere, var kun begrænset til at skulle omhandle Arktis, og måtte ikke relatere sig til militær sikkerhed (Arctic Council 1996). Med rådets faste sammensætning af stater og organisationer samt den voksende skare af observatører er der skabt mange kontaktflader. Kontaktfladerne spreder sig over mange niveauer, og da nogle emner behandles på ministerniveau, andre på embedsmandsniveau og i rådets underliggende arbejdsgrupper, taskforces og ekspertgrupper, er sammensætningen en blanding af alle niveauer fra SME⁹ til ministerieniveau. Dette ses at opfylde Keohane og Nyes første kriterie om mange kontaktflader for, at interdependensen kan siges at blive kompleks.

Emnerne, som Arktisk Råd behandler, håndteres primært i de seks underliggende arbejdsgrupper, som hver især har deres hovedområde:

- Arctic Contaminants Action Program (ACAP)
- Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP)
- Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF)
- Emergency Prevention, Preparedness and Response (EPPR)
- Protection of the Arctic Marine Environment (PAME)
- Sustainable Development Working Group (SDWG)

Rådet kan også nedsætte en taskforce til at behandle et specifikt emne. En sådan taskforce vil være tidsbestemt i sin eksistens. Ekspertgrupperne monitorer et bestemt emne og rapporterer periodisk til rådets ministermøder (Arctic Council 2015b). Fælles for alle emnerne, der behandles i Arktisk Råd, er, at de ikke er indbyrdes prioriterede i et hierarki. Dette tolkes som en opfyldelse af Keohane og Nyes andet kriterie for kompleks interdependens, som er karakteriseret ved manglende hierarki mellem emner.

⁹ Subjekt Matter Expert

Siden den kolde krigs afslutning har Arktis skiftet karakter fra at være en militær frontlinje til at være en lavspændingszone (Byers 2017, s. 379). En tydelig indikation på dette var de arktiske staters reaktion på den russiske flagplantning i 2007. Umiddelbart skabte plantningen en mediestorm med overskrifter som "Nyt arktisk kapløb" og "Den kolde krig i Arktis", men kort tid efter udgav de arktiske stater hver især strategier, som alle fremhævede fredeligt samarbejde og løsning af uoverensstemmelser via UNCLOS (Chung 2007) (Posner 2007). Det samme budskab som A5 udsendte med Ilulissat-deklarationen i 2008. A8 valgte med Ottawa-deklarationen, at Arktisk Råd ikke skulle behandle militære sikkerhedsspørgsmål, og militær magt har ikke været anvendt mellem staterne i regionen siden den kolde krigs ophør (Byers 2017, 383). Hermed ses Keohane og Nyes tredje kriterie, at militær magt ikke anvendes, for kompleks interdependens opfyldt i regionen.

3.3.3 Ilulissat-deklarationen

Tidligere i analysen blev der stillet spørgsmålstejn ved inklusionsgraden af Ilulissat-deklarationen, da den blev udfærdiget af A5 og ikke A8 eller et endnu større forum. Konklusionen var, at deklarationen i 2018 havde haft sit 10-års jubilæum, og det vidnede om, at den stadig har opbakning fra A5, og at øvrige stater samt organisationer med tiden er blevet beroliget af A5 fortsatte engagement i Arktisk Råd og opbakning til UNCLOS.

Sammenlignes Ilulissat-deklarationen med Ottawa-deklarationen vil det kunne ses, at kontaktfladen af forfattere er mindre. Årsagen til dette er, at dokumentets primære formål var at udbrede budskabet om, at det lovformelige grundlag for regionen allerede var på plads med UNCLOS, og A5 var bevidste om deres fælles ansvar for et fredeligt samarbejde i regionen. I deklarationen fremhæves kontaktflader som UNCLOS, IMO, SOLAS, MARPOL¹⁰, Arktisk Råd og øvrige parter i regionen. Derfor vurderes det, at mængden af kontaktflader opfylder Keohane og Nyes første kriterie for, at interdependensen er kompleks. Samtidig undlades det at prioritere emnerne indbyrdes, hvilket opfylder det andet kriterie til kompleks interdependens. At forfatterne til deklarationen var A5, og ikke A8, ses ikke som ensbetydende med, at A5 ikke kan samarbejde bredt i Arktis, men nærmere som om, at de fem stater havde et presserende behov for hurtigt at fastslå deres eksisterende rettigheder i Arktis og dermed sikre deres

¹⁰ International Convention for the Prevention of Pollution from Ships

egeninteresser i regionen. Med hensyn til det tredje kriterie for kompleks interdependens ses dette at være opfyldt med A5 fremhævelse af: ”*We remain committed to this legal framework and to the orderly settlement of any possible overlapping claims*” (Arctic 5 2008, 1). Dette udsagn ses at understrege intentionen om, at staterne ikke vil anvende militær magt i regionen.

Ovenstående analyse har analyseret de tre arktiske institutioner mhp. at undersøge, om interdependensen, som de lægger op til, har karakter af at være kompleks og dermed en invitation til en høj grad af samarbejde. Analysen har været baseret på institutionernes egne officielle dokumenter, og UNCLOS samt Arktisk Råd har lagt op til et samarbejde med mange kontaktflader, hvor emnerne ikke er indbyrdes prioriteret samtidig med, at militær magt ikke har været relevant. Ilulissat-deklarationen har haft en forholdsvis begrænset kreds af forfattere og dermed en mindre kontaktflade på dette punkt, men med prioriteringen af UNCLOS og Arktisk Råd ses den alligevel at lægge op til en høj grad af samarbejde i kraft af disse institutioners mange kontaktflader. I de efterfølgende afsnit analyseres stormagternes Arktis-strategier ligeledes mht. graden af interdependens. Formålet er at undersøge, hvilken grad af samarbejde staterne officielt har intentioner om at indgå i.

3.3.4 USA strategi

NSPD 66 fra 2009 afløste et tidligere Presidential Decision Directive 26 fra 1994, som både omfattede Antarktis og Arktis (The White House 1994). NSPD 66 omhandler kun Arktis, og alene denne udvikling kan ses som et udtryk for USA forøgede fokus på Arktis.

Som den første kontaktflade fremhæver NSPD 66 international lovgivning og -traktater, som USA er forpligtiget til at følge. UNCLOS fremhæves specifikt som en del af den internationale lovgivning, som skal respekteres. Dette tolkes som præsidentens ønske om, at USA som stat bør ratificere UNCLOS. Ønsket uddybes efterfølgende i afsnittet om internationalt samarbejde, hvor præsidenten kommer med en direkte opfordring til senatet:

“The Senate should act favorably on U.S. accession to the U.N. Convention on the Law of the Sea promptly, to protect and advance U.S. interests, including with respect to the

Arctic. Joining will serve the national security interests of the United States, including the maritime mobility of our Armed Forces worldwide. It will secure U.S. sovereign rights over extensive marine areas, including the valuable natural resources they contain. Accession will promote U.S. interests in the environmental health of the oceans. And it will give the United States a seat at the table when the rights that are vital to our interests are debated and interpreted.” (The White House 2009, 4).

Opfordringen indeholder et ønske om et udvidet samarbejde i regi af UNCLOS, og det begrundes med udsigten til de absolutte gevinster i form af resurser og indflydelse, som USA kan opnå. Senere i strategien fremhæves de procedurer UNCLOS leverer, som den mest effektive vej til at opnå international anerkendelse og lovformelig sikkerhed for den amerikanske kontinentalsokkel.

Den næste kontaktflade, som fremhæves, er Arktisk Råd og intentionen om at styrke samarbejdet mellem A8. De mange kontaktflader, som eksisterer inden for rådets rammer, betones som nyttige og effektive for den amerikanske portefølje af agenturer, og den direkte forbindelse til de oprindelige befolkningsgrupper ses som en yderligere fordel ved samarbejdet i Arktisk Råd. Samarbejdet i rådet skal dog ikke udvides til hverken at omhandle sikkerhedspolitiske spørgsmål eller problemstillinger, som allerede er dækket af UNCLOS. Kort sagt skal samarbejdet fortsætte indenfor rådets nuværende mandat. Dette tolkes som, at USA ser sine nationale interesser fuldtud varetaget gennem de nuværende institutioner UNCLOS og Arktisk Råd.

Af øvrige samarbejdsfora, som USA vil prioritere mht. Arktis, nævnes FN og den paraply af institutioner, som dækkes heraf, såsom IMO, Convention on Climate Change og Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Samlet set vurderes mængden af kontaktflader, som USA har intentioner om at samarbejde via, at opfylde Keohane og Nyes første kriterie om mange kontaktflader.

De tre amerikanske arktiske strategier opstiller hver især en række delområder, hvor de ønsker at investere resurser for at nå deres mål. Der er en stor grad af sammenfald, og for overskuelighedens skyld er de sammenfattet herunder:

- Sikre USA nationale sikkerhed
- Beskytte det arktiske miljø
- Sikre bæredygtig udvikling af regionen
- Styrke det institutionelle samarbejde med A8 og udviklingen af Arktisk Råd
- Involvere det oprindelige arktiske folk i beslutninger som påvirker dem
- Øge den videnskabelige forskning i det arktiske område

Kendetegnende for de tre strategier er, at de supporterer hinanden, og emnerne går igen fra strategi til strategi. Der hvor de adskiller sig fra hinanden, er det statslige niveau, hvorpå de er udfærdiget. Strategien fra forsvarsministeriet er således skrevet på det "laveste" niveau og forholder sig i større grad til praktik end de to andre. Strategierne fra det Hvide Hus forholder sig til overordnede retningslinjer og overlader det til andre instanser at implementere dem. Fælles for dem alle er, at de ikke prioriterer indsatsområderne indbyrdes. Det vil sige, at en styrkelse af samarbejdet i Arktisk Råd ikke har en negativ indflydelse på videnskabelig forskning i regionen, forstået på den måde at områderne forfølges i hver deres spor, og der kanaliseres ikke resurser fra det ene til det andet. Denne mangel på hierarki mellem områderne ses at opfylde Keohane og Nyes andet kriterie for kompleks interdependens.

Strategien fra 2009 gør direkte opmærksom på tre specifikke områder, hvor samarbejdet med de øvrige arktiske stater kan blive udfordret. Det drejer sig om USA og Canadas grænse i Beauforthavet, USA og Ruslands grænse i Beringstrædet samt USA generelle ønske om retten til "Freedom of Navigation".

USA og Canada har gennem flere år aktivt samarbejdet med at indsamle videnskabelige data i det omstridte grænseområde i Beauforthavet for gennem denne vej at kunne klarlægge, hvor grænsen skal gå. Intensionen er, at grænsen skal baseres på UNCLOS regelsæt uagtet, at USA endnu ikke har ratificeret konventionen (Griffiths 2010).

USA og Sovjetunionen forhandlede en aftale på plads om Beringstrædet tilbage i 1990, og aftalen efterleves i praksis af de to stater. Aftalen er dog aldrig blevet ratificeret af det

russiske parlament efter Sovjetunionens opløsning og er i teorien således ikke gældende endnu (USA-RUS 1990).

Canada og Rusland hævder hver især, at dele af hhv. Nordvest- og Nordøstpassagen går igennem deres respektive territorialfarvand, og at de dermed har rettighederne til at afgøre, hvem der må sejle der, herunder opkræve afgifter for f.eks. isbryderassistance eller afgift som ved Suezkanalen. Dette strider mod USA ønske om at kunne navigere stort set uden begrænsninger i hele verden. USA italesætter derfor passagerne som værende internationale stræder og fastholder retten til, at alle stater må transitere gennem ruterne (Byers 2013, 143–48)(Department of Defence 2013). Indtil videre er problemet ikke så stort, da ruterne kun er åbne kort tid om året og stadig kræver assistance fra kraftige isbrydere. Men som den globale opvarmning skrider frem, rykker spørgsmålene sig tættere på, fordi isen smelter, og ruterne bliver tilgængelige i et øget omfang.

Selv om USA har identificeret disse tre potentielle problemområder i samarbejdet med de øvrige arktiske stater, bringes militærmagt ikke på bane. Tværtimod anføres international lov som regelsættet, der skal regulere uoverensstemmelserne (The White House 2009, 5, 2009, 2). På denne baggrund anses Keohane og Nyes tredje kriterie, at militær magt ikke anvendes, for kompleks interdependens for opfyldt.

3.3.5 Ruslands strategi

Den russiske strategi fra 2008 er som nævnt en opdatering af en tidligere strategi fra 2001. Retorikken og indholdet har i den mellemliggende tid ændret sig til stort set ikke at omhandle hårde sikkerhedsemner, men fremhæver derimod internationalt samarbejde i stedet (Zysk 2010, 104).

Strategien indleder med at fremhæve UNCLOS, internationale traktater og -aftaler som det lovformelige grundlag for de områder i Arktis, som Rusland betragter som værende deres. Efterfølgende fremhæves internationalt samarbejde som vejen til at forhandle gensidige fordelagtige aftaler, både bi- og multilateralt. Samarbejdspartnerne er de arktiske stater, og forummet er regionalt, såsom Arktisk Råd og Barents Euro-Arctic Council/Barents Regional Council. Områderne, hvor Rusland vil prioritere samarbejde, spænder vidt med

områder som: Fælles SAR-beredskab, deling af økonomiske udgifter, videnskabelige undersøgelser, kulturel interaktion og teknologisk udvikling, herunder især forskning i effektiv udnyttelse/udvinding af ressourcerne i regionen (The Russian Federation 2008). Samlet set vurderes antallet af kontaktheder, hvor Rusland har intentioner om at indgå og udbygge samarbejde, at opfylde Keohane og Nyes første kriterie for kompleks interdependens.

I stil med de amerikanske strategier opstiller de russiske strategier ligeledes en række mål eller delområder, hvor de ønsker at investere ressourcer. De er sammenfattet herunder:

- Ekspandering af den arktiske zone som en resursebase
- Beskytte de russiske grænser i relation til militærsikkerhed
- Beskytte miljøet i Arktis
- Udvikle information- og kommunikations teknologi til gavn for regionen
- Videnskabelige undersøgelser af undergrunden og det arktiske klima
- Internationalt samarbejde med de øvrige arktiske stater i regi af Arktisk Råd og UNCLOS

I lighed med de amerikanske mål for Arktis er de russiske mål ikke indbyrdes prioriterede. Det betyder, at den kolde krigs overliggende prioritering af sikkerhedspolitiske spørgsmål er forsvundet. Den er i stedet erstattet af en mængde delmål, som alle har til formål at fremme Ruslands muligheder for at udnytte ressourcerne i den russiske del af Arktis. Keohane og Nyes andet kriterie for kompleks interdependens ses at være opfyldt ved den manglende indbyrdes prioritering af målene i strategien.

I modsætning til de amerikanske strategier identificerer de russiske strategier ingen specifikke udfordringer i form af erkendte grænsestridigheder i Arktis. I stedet oplyses der over næsten to sider en lang række indenrigspolitiske udfordringer såsom: udvikling af infrastrukturen i regionen, uddannelse af lokalbefolkningen, forøget isbryderkapacitet, nyt satellitnavigationssystem, moderne meteorologisystemer samt en lang række andre praktiske problemer, hvis løsning alle skal bidrage til udvindingen af de forventede rigdomme, som er skjult i regionen. Udeladelsen af grænsestridigheder kunne skyldes, at

Danmark først indgav sit krav på kontinentalsoklen i 2014, og den russiske strategi er fra 2008, men i 2008 havde Rusland stadig et udestående med Norge i Barentshavet, som først blev løst i 2010. Derfor ses udeladelsen som et udtryk for et ønske om at prioritere samarbejde fremfor for konfrontation. Denne antagelse understøttes af udenrigspolitikken fra 2016, som i pkt. 76 understreger at:

"Russia pursues a policy aimed at preserving peace, stability and constructive international cooperation in the Arctic. The Russian Federation believes that the existing international legal framework is sufficient to successfully settle any regional issues through negotiation, including the issue of defining the outer limits of the continental shelf in the Arctic Ocean" (The Russian Federation 2016).

På grund af den manglende prioritering af militær magtanvendelse i strategierne ses Keohane og Nyes tredje kriterie for kompleks interdependens at være opfyldt.

Ovenstående analyse har behandlet USA og Ruslands arktiske strategier mhp. at undersøge dem for kompleks interdependens. Analysen har taget udgangspunkt i tre strategier fra hver stat med det formål at undersøge, i hvilken grad staterne har intentioner om at samarbejde. Begge stater har fremhævet vigtigheden af en bred vifte af kontaktflader i regionen samtidig med, at de ikke prioriterer de enkelte arktiske områder i forhold til hinanden. Staterne ser ikke militær magt som et nødvendigt middel at tage i brug i regionen. Begge stater giver således via deres strategier udtryk for, at UNCLOS og Arktisk Råd er de arktiske institutioner, som de vil prioritere samarbejde i, da de herigennem ser deres egeninteresser bedst muligt varetaget. I de efterfølgende afsnit analyseres staternes adfærd mht. om de efterlever deres strategier. Dette gøres for at undersøge, om staterne reelt indgår i den grad af samarbejde, som de har intentioner om at gøre.

3.3.6 USA og Ruslands adfærd i Arktis

I perioden under den kolde krig var Arktis at betragte som en militær frontlinje med et meget begrænset omfang af samarbejde mellem staterne. Det samarbejde, som eksisterede, relaterede sig til neutrale emner som for eksempel beskyttelse af isbjørne og

kontrol af fiskeriet i Barentshavet (Byers 2017, 378). Keohane og Nye omtaler perioden som en tid, der i meget lille grad opfyldte kriterierne for kompleks interdependens (Keohane og Nye 2001, 189). Afslutningen af den kolde krig ændrede markant på dette forhold, og Ruslands forhold til Vesten kan efterfølgende karakteriseres ved en stigende grad af samarbejde, når det kommer til arktiske emner. Et af de første tegn på samarbejde kunne være i 1987, da Sovjetunionens leder Mikhail Gorbachevs holdt en tale, hvori han opfordrede til et samarbejde om den arktiske region (Gorbachev 1987). Forud for talen var naturligvis Ruslands underskrivelse af UNCLOS i 1982 og efterfølgende ratificering i marts 1997 (UN 2018).

Underskrivelsen af UNCLOS og ikke mindst ratificeringen tolkes som et tidligt udtryk for Ruslands intension om at deltage i internationalt institutionelt samarbejde i Arktis. I 1982 havde konventionen ikke umiddelbart den store praktiske betydning for staterne i Arktis. Alligevel fastslog den, fra ikrafttræden, 12 sm zonen for staters territorialfarvand, og 200 sm for EEZ, som havde betydning for bl.a. for fiskeriet i Arktis. Først 20 år senere dannede UNCLOS baggrund for Ruslands første krav på kontinentalsoklen i 2002. Dette krav var baseret på en videnskabelig procedure, som alle de tiltrædende stater havde været med til at udvikle. USA har som tidligere nævnt ikke den samme mulighed for at indsende krav på kontinentalsoklen til CLCS på grund af den manglende ratificering, men det er på statsniveau et stort ønske at kunne ratificere UNCLOS på sigt (The White House 2013).

USA og Ruslands fremhævelse af UNCLOS som det gældende regelsæt for Arktis og pointering af nødvendigheden for at samarbejde kommer til udtryk i flere situationer. Som nævnt tidligere har Rusland fulgt UNCLOS procedure og indsendt deres krav på kontinentalsoklen i hhv. 2002 og 2015. Ved at følge denne procedure fremstod de som legitime samarbejdspartnere samtidig med, at de bidrog til at øge graden af samarbejde. Helt i tråd med denne indstilling til samarbejde modtog Rusland indsendelsen af Danmarks krav på kontinentalsoklen i 2014 (Royal Danish Ministry of Climate, Energy and Building 2014). Den russiske reaktion var en pressemeddelelse fra det russiske udenrigsministerium, som bekendtgjorde, at kravet allerede var kendt og et resultat af fælles samarbejde (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation 2014). Den officielle forventning var, at de overlappende krav ville skulle afgøres bilateralt på basis af

CLCS anbefaling 10 til 15 år ude i fremtiden. Med samme samarbejdende indstilling indgik Rusland i 2010 en bilateral aftale med Norge om at dele et område i Barentshavet. Denne aftale havde en umiddelbar økonomisk gevinst for begge stater i form af en afklaring og efterfølgende udnyttelse af rettighederne til resurserne i området.

USA og Ruslands status som medstiftende medlemmer af Arktisk Råd i 1996 ses som endnu et eksempel på ønsket om at indgå i samarbejde via internationale institutioner med relation til Arktis. Bevæggrundene for at deltage i oprettelsen af Arktisk Råd kan ikke siges at være et udtryk for Arktis-strategierne, da de først blev udgivet i hhv. 2008 og 2009, men deres udmeldte intentioner i disse strategier om at styrke Arktisk Råd, kan ses i rådets efterfølgende produkter. Staterne har således deltaget aktivt i udarbejdelsen af SAR-aftalen fra 2011 og senere i aftalen om samarbejdet mht. olieforureningsbekæmpelse i 2013. Begge emner er direkte nævnt i strategierne fra 2008 og 2009 og kan ses som et udtryk for, at staterne involverer sig i samarbejdet i samme grad som de offentliggjorte intentioner.

Ser man på en tidslinje for samarbejdet i Arktis, er der flere episoder, hvor det internationale samarbejde mellem Rusland og de øvrige Arktiske stater har været udfordret. De klassiske "øst-vest" blokke har haft modsatrettede holdninger til konflikter som: Irak-krigen i 2003, Georgien-krigen i 2008 og Ukraine-krisen i 2014, samt den efterfølgende annektering af Krim-halvøen.

Alt samarbejde mellem NATO og Rusland blev suspenderet som et resultat af Ukraine-krisen i 2014. Vesten indførte økonomiske sanktioner, som lukkede for russiske firmaers adgang til teknologi, udstyr og knowhow fra USA, og de fik direkte afsluttende indvirkning på f.eks. Exxon og Rosnefts samarbejde om offshore olieudvinding i Rusland (Reuters 2014).

Rusland var stor modstander af den amerikansk ledede invasion af Irak i 2003, men var alligevel medunderskriver på Reykjavik-deklarationen fra 2004, som adopterede "Arctic Climate Impact Assessment", en rapport betalt af USA (Arctic Council 2004, 2). Tilsvarende blev "The Arctic Marine Shipping Assessment" adopteret af Arktisk Råd med

underskrivelsen af Tromsø-deklarationen i 2009, kun kort tid efter den vestlige verdens fordømmelse af krigen i Georgien (Arctic Council 2009). Som tidligere nævnt skabte krisen i Ukraine den største reaktion i Arktis med Canadas boykot af et antal møder i Rusland samt, som indehaver af formandskabet for Arktisk Råd, efterfølgende at kritisere Ruslands handlinger i Ukraine. På trods af dette fortsatte samarbejdet i Arktisk Råd med oprettelsen af Arctic Economic Council, sekretariatet i Tromsø og aftalen om fiskeri i Ishavet (se uddybning i pkt. 3.1.6).

Det er netop dette fortsatte samarbejde, som de 60 arktiske forskere fremhæver i deres begrundelse for indstilling af Arktisk Råd til Nobels fredspris. I indstillingen understreges det, at: "*What is noteworthy about this achievement (Agreement on Enhancing International Scientific Cooperation) is that it was co-chaired by the United States and Russia at a time during which relations were otherwise strained*" (Heininen et al. 2018). Indstillingen ses at understøtte teorien om, at i tilfælde af kompleks interdependens forbliver stater i samarbejdet med forventningen om absolutte gevinster, fremfor at forlade det (Byers 2017, 378).

Overordnet set har det arktiske samarbejde overlevet flere væsentlige konflikter på den internationale politiske scene. På trods af store uoverensstemmelser mellem Rusland og den vestlige verden i andre regioner af verden er samarbejdet i Arktis fortsat stort set uændret. Både Rusland og USA har fastholdt sine Arktis-strategier om samarbejde i Arktisk Råd og afklaring af territorielle krav via UNCLOS.

3.4 Delkonklusion kompleks interdependens

Analysen har vist, at UNCLOS blev til på baggrund af en lang række kontaktflader på mange forskellige niveauer. De forskellige hovedemner, som UNCLOS forholder sig til, er ikke indbyrdes prioriterede i forhold til hinanden, og helt grundlæggende bygger UNCLOS på staters suveræne rettigheder, som håndteres via forhandling og ikke militær magtanvendelse. Den potentielle svaghed ved UNCLOS, som kan resultere i, at tvister ender i et dødvande, hvis bilaterale forhandlinger bryder sammen, ses ikke at have haft indflydelse på staternes vilje til at anvende UNCLOS. Samarbejdet med udgangspunkt i UNCLOS ses derfor at være et udtryk for, at interdependensen er kompleks.

Analysen har også påvist, at Arktisk Råd med sine ministermøder, arbejdsgrupper og taskforces opfyldte kriteriet for mange kontaktflader. Samtidigt var emnerne, som rådet behandlede, ikke indbyrdes prioriteret eller domineret af en overliggende sikkerhedspolitisk prioritering af militær magt. Således ses Arktisk Råd at bidrage til kompleks interdependens blandt staterne i Arktis.

Ilulissat-deklarationen ses ligeledes at være et udtryk for kompleks interdependens. Deklarationens formål var at forhindre udviklingen af en Arktis-traktat, hvori A5 og A8 ville få langt mindre indflydelse på regionen, end de har gennem UNCLOS og Arktisk Råd. Det fortsatte samarbejde blandt A8 i Arktisk Råd og prioriteringen af UNCLOS ses som et udtryk for, at A8 har accepteret, at det var A5, som underskrev Ilulissat-deklarationen.

Staterne har med deres strategier og adfærd vist, at de har intentioner om, at interdependensen imellem dem og institutionerne skal have karakter af at være kompleks, og de efterlever disse intentioner i praksis.

Da kompleks interdependens i dette projekt sidestilles med en høj grad af samarbejde, ses den russiske og amerikanske prioritering af UNCLOS og Arktisk Råd at være et udtryk for, at de ser statens egne interesser bedst varetaget via dette samarbejde og dermed har en forventning om, at de absolutte gevinster er størst ved at følge denne strategi.

4. KONKLUSION

Den indledende undren forud for projektet gik på, hvorfor USA og Rusland samarbejder i Arktis, mens der i andre regioner i verden intet samarbejde foregår, og forholdet snarere er præget af mistillid og konflikt. Problemformuleringen blev opstillet for at undersøge, om der er noget ved indretningen af de arktiske institutioner, som gør, at dette samarbejde er opstået, og indtil i dag er fortsat.

Analysen af institutionernes legitimitet viste, at de ved hjælp af regler, principper, rutiner og praksisser har formået at fremstå som gennemsigtige og forudsigelige fora, som staterne har fundet så attraktive, at de ønsker at samarbejde heri. Ydermere har institutionerne

formålet at inkludere netop de interessenter, som er relevante for samarbejdet, samtidig med, at de har leveret effektive løsninger på fælles problemer. Det attraktive består i, at gennem fællesskabet forpligtiger de stærke stater sig til at begrænse deres magtudøvelse mod, at de svagere stater deltager i samarbejdet fremfor at samle sig i en modbalance. Dette bevirker, at de stærke stater må give afkald på nogle relative gevinster, mens de svagere stater opnår nogle gevinster, som ellers ville være uden for deres rækkevidde. Samarbejdet bevirker, at der skabes en forudsigelighed og tillid, som gør, at de stærke stater skal bruge færre ressourcer på at forsvare deres position, og samlet set opnår alle parter således større absolutte gevinster.

Den anden del af analysen påviste, at mængden af kontaktflader, mangel på indbyrdes prioritering af emner og udeladelsen af militærmagtanvendelse indikerer, at interdependensen mellem staterne i Arktis har karakter af at være kompleks. Dette er i nærværende speciale ensbetydende med en høj grad af samarbejde mellem staterne. Dette nære samarbejde giver hver stat mulighed for at omsætte sine magtresurser til indflydelse på institutionernes løsninger og resultater, og staterne ser således deres nationale egeninteresser varetaget via samarbejdet i institutionerne. Den høje grad af samarbejde gør det også svært at forlade samarbejdet. Det spindelvæv af indbyrdes forbindelser, som over tid udbygges mellem staterne og institutionerne, er medvirkende til, at staterne ikke bryder ud, første gang en afgørelse ikke falder 100% ud til deres fordel. Tværtimod vælger de at blive i forventningen om, at de vinder næste gang.

Samlet set vurderes det, at legitimitet og kompleks interdependens er medvirkende faktorer til, at stormagterne samarbejder i de arktiske institutioner. Et biprodukt af det tætte samarbejde er, at institutionerne får en stabiliserende effekt på regionen, selv om de eksplicit undgår at behandle sikkerhedspolitiske emner.

Efter dette svar på problemformuleringen, kunne det næste naturlige spørgsmål være: Fortsætter dette samarbejde ud i fremtiden, eller er der noget som kan true de arktiske institutioners legitimitet eller komplekse interdependens i de kommende år? Dette projekt har imidlertid vist, at indtil 2018 har staterne set deres egeninteresser i Arktis bedst

varetaget gennem samarbejdet i institutionerne, og både på kort og mellemlang sigt ses der ikke indikationer på, at dette forhold skulle ændre sig.

5. LITTERATURLISTE

Andersson, Liv, Ditte Friese, og Gorm Kjær Nielsen. 2012. *IP i praksis: et værktøj til studiet af international politik*. Kbh.: Jurist- og Økonomforbundet.

Arctic 5. 2008. "The Ilulissat Declaration". Arctic 5. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/080525_arctic_ocean_conference_outcome.pdf.

Arctic Coast Guard Forum. 2018. "ACGF". 2018. <https://www.arcticcoastguardforum.com/>.

Arctic Council. 1996. "Declaration on the Establishment of the Arctic Council". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/85>.

———. 2004. "Reykjavik Declaration". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/89>.

———. 2009. "Tromsø Declaration". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/91>.

———. 2011a. "Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/531>.

———. 2011b. "Nuuk Declaration". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/92>.

———. 2013a. "Agreement on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic". Arctic Council. <http://hdl.handle.net/11374/529>.

———. 2013b. "Arctic Council Rules of Procedure". Arctic Council Secretariat. <http://hdl.handle.net/11374/940>.

———. 2015a. "The Arctic Council Secretariat". 7. februar 2015. <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/the-arctic-council-secretariat>.

———. 2015b. "The Arctic Council, About Us: A Backgrounder". 20. maj 2015. <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us>.

———. 2015c. "Arctic Economic Council Secretariat Opens in Tromsø". 9. november 2015. <https://arctic-council.org/index.php/en/our-work2/8-news-and-events/344-arctic-economic-council-secretariat-opens-in-tromso>.

———. 2018. "Observers - Arctic Council". 17. januar 2018. <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/observers>.

Barents Euro-Arctic Council. 2018. "Members of the Barents Euro-Arctic Council and the barents regional council". 2018. <https://www.barentscooperation.org/en/About/Members>.

Batchelor, Oliver. 2018. "Isen smelter: Mærsk tester 'smutvej' mellem Asien og Europa". 21. august 2018. <https://www.dr.dk/nyheder/penge/isen-smelter-maersk-tester-smutvej-mellem-asien-og-europa>.

Berry, Dawn Alexandra, Nigel Bowles, og Halbert Jones. 2016. *Governing the North American Arctic: Sovereignty, Security, and Institutions*.

Breum, Martin. 2013. *Når isen forsvinder: Danmark som stormagt i Arktis, Grønlands rigdomme og kampen om Nordpolen*. 2. rev. udgave. København: Gyldendal.

———. 2018. “Fortjener Arktisk Råd Nobels fredspris?” *Martin Breum* (blog). 29. januar 2018. <http://www.martinbreum.dk/fortjener-arktisk-raad-nobels-fredspris/>.

Bull, Hedley. 1995. *The anarchical society: a study of order in world politics*. 2nd ed. New York: Columbia University Press.

Byers, Michael. 2013. *International Law and the Arctic*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107337442>.

———. 2017. “Crises and International Cooperation: An Arctic Case Study”. *International Relations* 31 (4): 375–402. <https://doi.org/10.1177/0047117817735680>.

Chung, Andrew. 2007. “The Arctic Cold War”. *Thestar.Com*. 8. december 2007. https://www.thestar.com/news/insight/2007/08/12/the_arctic_cold_war.html.

Collins, Alan, red. 2016. *Contemporary security studies*. Fourth edition. Oxford, United Kingdom ; New York, NY: Oxford University Press.

Department of Defence. 2013. “Department of Defence Arctic Strategy”. Department of Defence. <https://www.hsdl.org/?view&did=747036>.

European Commission. 2016. “An Integrated European Union Policy for the Arctic”. European Commission. http://eeas.europa.eu/archives/docs/arctic_region/docs/160427_joint-communication-an-integrated-european-union-policy-for-the-arctic_en.pdf.

Gorbachev, Mikhail. 1987. “The Speech in Murmansk at the ceremonial meeting on the occasion of the presentation of the Order of Lenin and the Gold Star Medal to the city of Murmansk”. Novosti Press Agency. https://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf.

Griffiths, Sian. 2010. “US-Canada Arctic Border Dispute Key to Maritime Riches”. *BBC News*, 2. august 2010, par. US & Canada. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-10834006>.

Hannestad, Adam. 2015. “Nu kan polartorsken være rolig: Wild west-tilstande ved Nordpolen er forbi”. *Politiken*. 16. juli 2015. <https://politiken.dk/oekonomi/art5582932/Nu-kan-polartorsken-v%C3%A6re-rolig-Wild-west-tilstande-ved-Nordpolen-er-forbi>.

Heininen, Lassi, og Members of the University of the Arctic Thematic Network on Geopolitics and Security. 2018. “Arctic Council Nomination Letter for the Nobel Peace

Prize". Scribd. 15. januar 2018. <https://www.scribd.com/document/369274017/Arctic-Council-Nomination-Letter-for-the-Nobel-Peace-Prize>.

Holm, Arne O. 2015. "Strong Protest Against the Use of the Arctic Council Against Russia". High North News. 24. april 2015. <https://www.highnorthnews.com/nb/strong-protest-against-use-arctic-council-against-russia>.

Ikenberry, G. John. 1998. "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order". *International Security* 23 (3): 43. <https://doi.org/10.2307/2539338>.

———. 2001. *After victory: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars*. Princeton studies in international history and politics. Princeton: Princeton University Press.

Keohane, Robert O., og Joseph S. Nye. 2001. *Power and Interdependence*. 3. ed., [Nachdr.]. New York: Longman.

Kristensen, Kristian Søby, og Casper Sakstrup. 2016. *Russisk Politik i Arktis efter Ukraine-krisen*. Københavns Universitet Center for Militære Studier.

Lilje-Jensen, Jørgen. 2013. "Havret i Den Store Danske, Gyldendal". 19. marts 2013. http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/International_ret/havret.

NOR-RUS. 2010. "Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation Concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean". Kingdom of Norway and The Russian Federation. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf.

Posner, Eric. 2007. "The New Race for the Arctic". *Wall Street Journal*, 3. august 2007, par. Opinion. <https://www.wsj.com/articles/SB118610915886687045>.

Rahbek-Clemmensen, Jon, og Gry Thomasen. 2018a. *Learning from the Ilulissat Initiative: State Power, Institutional Legitimacy, and Governance in the Arctic Ocean 2007-18*. Københavns Universitet Center for Militære Studier. https://cms.polsci.ku.dk/english/publications/learning-from-the-ilulissat-initiative/CMS_Rapport_2018__1_-_Learning_from_the_Ilulissat_initiative.pdf.

———. 2018b. *Ilulissat-initiativet 10 år efter*. Københavns Universitet Center for Militære Studier.

Reuters. 2014. "U.S. Intensifies Sanctions on Russia over Ukraine", 12. september 2014. <https://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-usa-sanctions-idUSKBN0H71N320140912>.

Royal Danish Ministry of Climate, Energy and Building. 2014. *The Northern Continental Shelf of Greenland: Partial Submission of the Government of the Kingdom of Denmark Together with the Government of Greenland to the Commission on the Limits of the*

Continental Shelf : Executive Summary. Copenhagen: Geological Survey of Denmark and Greenland (GEUS), Royal Danish Ministry of Climate, Energy and Building.
Scharpf, Fritz Wilhelm. 1999. *Governing in Europe: effective and democratic?* Oxford ; New York: Oxford University Press.

Staun, Jørgen. 2015. *Ruslands strategi i Arktis*. Forsvarsakademiet.

Suchman, Mark C. 1995. "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches". *The Academy of Management Review* 20 (3): 571. <https://doi.org/10.2307/258788>.

Tamnes, Rolf, og Kristine Offerdal. 2016. *Geopolitics and Security in the Arctic: Regional Dynamics in a Global World*.

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. 2014. "Comment by the Information and Press Department of the Russian Foreign Ministry on the Filing of Denmark's Claim to the Arctic Continental Shelf". 16. december 2014. http://www.mid.ru/maps/dk/-/asset_publisher/i3xwSJUHWfvA/content/id/849083.

The People's Republic of China. 2018. "China's Arctic Policy". 26. januar 2018. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm.

The Russian Federation. 2008. "Basics of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the period till 2020 and for a further perspective". The Russian Federation. <http://www.arctis-search.com/Russian+Federation+Policy+for+the+Arctic+to+2020>.

———. 2013. "The Development Strategy of the Arctic Zone of the Russian Federation and the National Security up to 2020". Government of the Russian Federation. <http://www.research.kobe-u.ac.jp/gsics-pcrc/sympo/20160728/documents/Keynote/Russian%20Arctic%20strategy%202013.pdf>.

———. 2016. "Foreign Policy Concept of the Russian Federation". The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

The White House. 1994. "Presidential Decision Directive - 26". The White House. <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf>.

———. 2009. "National Security Presidential Directive/NSPD--66". The White House. <https://www.hsdl.org/?view&did=232474>.

———. 2013. "National Strategy for the Arctic Region". The White House. <https://www.hsdl.org/?view&did=736458>.

UN. 1982. "United Nations Convention on the Law of the Sea". 1982. http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf.

———. 1998. "The United Nations Convention on the Law of the Sea - A historical perspective". 1998. http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_historical_perspective.ht

m#Historical.

———. 2015. “Growth in United Nations Membership, 1945-Present”. 6. august 2015. <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>.

———. 2018. “Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements”. 4. marts 2018. http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm.

U.S. Geological Survey. 2018. “Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle”. U.S. Geological Survey. <https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>.

USA-RUS. 1990. “Agreement between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Maritime Boundary, 1 June 1990”. <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/USA-RUS1990MB.PDF>.

Vedby Rasmussen, Mikkel, Københavns Universitet, og Center for Militære Studier. 2014. *The Ukraine Crisis and the End of the Post-Cold War European Order: Options for NATO and the EU*. Kbh.: Centre for Military Studies, University of Copenhagen.

Walt, Stephen M. 1998. “International Relations: One World, Many Theories”. *Foreign Policy*, nr. 110: 29. <https://doi.org/10.2307/1149275>.

Waltz, Kenneth N. 2008. *Realism and international politics*. New York: Routledge.

Wohlberg, Meagan. 2014. “Canada Skips Arctic Council Meetings in Russia”. *Northern Journal*. 21. april 2014. <https://norj.ca/2014/04/canada-skips-arctic-council-meetings-in-russia/>.

Zysk, Katarzyna. 2010. “Russia’s Arctic Strategy”. *Joint Force Quarterly*, nr. 57 2nd quarter: 103–10.