

Inklusion, imagepleje eller nødvendighed? Basepolitik i Grønland og politisk kultur i Danmark

Temanummer: Arktiske relationer

Thulebasen er en strategisk vigtig amerikansk base med flere funktioner. Ikke kun for USA og Danmark, men også for Grønland – basens vært – der har status som medunderskriver af aftalen, som garanterer basens eksistens. Hvordan fik Grønland en sådan status inden for national sikkerhed, der ellers traditionelt betragtes som udelukkende et statsanliggende? I denne artikel diskuterer vi etablerede teorier og forklaringer af basepolitik, baseret på henholds-

vis realismens fokus på magtforhold og sikkerhedstrusler og socialkonstruktivismens opmærksomhed på historisk og social genealogi af billeder og identitet i internationale relationer. Ved at nærlæse danske folketingsdebatter og lovtekster foreslår vi imidlertid, at det politiske klima og konventioner også udgør vigtige faktorer, som er vigtige at inkludere sammen med magt og billeder.

MINORI TAKAHASHI

Lektor, Department of
Political Science,
Hokkai-Gakuen University,
minorit@hgu.jp

SHINJI KAWANA

Lektor, Institute for
Liberal Arts, Tokyo
Institute of Technology,
shinji.kawana@ila.titech.ac.jp

USA's oversøiske baser har igennem tiden været udfordret af politiske problemstillinger i deres arbejde.¹ Det er i den sammenhæng ofte blevet fremhævet, hvordan en bases politiske stabilitet påvirkes af værtslandets politiske system: jo mere udemokratisk et værtsland, jo større politisk stabilitet opstår omkring basen. Et scenarie, der har givet anledning til belastning af den demokratiseringspolitik, der fremmes af USA (Calder, 2007; Stein, 1963). På den anden side er det en udfordring for værtslandet at sikre den politiske legitimitet, der er nødvendig for at få accept til videreførelse af en given base, som ved sin blotte eksistens kan omfordele ressourcer og undertiden endda koste beslutningstagere magten. Eksempler på dét kan indimellem ses i demokratiske lande, hvor staten kæmper med at kunne gennemføre de indenrigspolitiske konsekvenser af sin udenrigspolitik, fordi de lokale myndigheder kan have visse vetobeføjelser i forhold til basernes funktion.

Spørgsmålet om foreneligheden af militære baser og demokrati er centralt for væsentlige debatter inden for international politik. Alexander Cooley argumenterer f.eks. for, hvordan troværdigheden af en aftale om en given base vil vokse, hvis værtslandet udgør et modent demokrati, ligesom basens politiske stabilitet også styrkes, hvis det pågældende værtslands sikkerhed er afhængig af USA (Cooley, 2008). Omvendt peger Kent E. Calder på, at militære baser i demokratiske stater er lette at destabilisere, fordi de påvirkes af indenrigspolitiske faktorer (f.eks. protester mod baser, hændelser og ulykker, der involverer det amerikanske militær, befolkningstæthed, sociale normer osv.) i alle faser af demokratiske, flerdimensionelle beslutningsprocesser (Calder, 2007).

Selvom studierne af, hvordan militærbaser påvirkes af værtslandets politiske system, således modsiger hinanden, præsenterer de samtidig hypoteser, der er rige på input. Omvendt støder de også på et par udfordringer: Følger vi Cooleys tankegang, bliver det umuligt at skelne mellem stabiliteten på militærbaser i lande som Japan og Sydkorea, som begge har et etableret demokrati og ligeledes afhænger af USA for deres sikkerhed. Følger vi Calders tilgang, er det ikke helt klart, hvornår og under hvilke betingelser de interne faktorer, han fremhæver som uafhængige variabler, påvirker basernes stabilitet.

I udgangspunktet har Andrew Yeo fundet en løsning på disse problemer gennem anvendelsen af begrebet »sikkerhedskonsensus« (Yeo, 2011). Ifølge Yeo er det niveauet af sikkerhedskonsensus i et givent land, der afgør, hvorvidt en base vil blive politisk udfordret på statsniveau. Man vurderer niveauet ud fra følgende parametre: 1) omfanget af den politisk elite, der ønsker at opretholde sikkerhedsrelationer med USA, og 2) i hvilken grad opretholdelse af forbindelser med USA er blevet integreret i den eksisterende sociale orden (eller ideologi). Er de politiske beslutningstagere, der proaktivt opretholder sikkerhedsbåndet med USA, tilstede i værtslandet i stor udstrækning, og er sikkerhedsforholdene til USA institutionaliseret, vil sandsynligheden for stabilitet være stor. På den anden side kan vi med den forståelsesramme dog ikke forklare, hvorfor nogle baser udvikler sig problematisk, når andre ikke gør det, selvom de er lokaliseret i samme værtsland. Ligesom vi ikke kan forklare forskellene på de lokale myndigheder, der kan påvirke centralregeringen, og dem, der ikke kan.

Shinji Kawana har i et forsøg på at adressere værtslandes basepolitik på mikroniveau beskæftiget sig med at udlede, hvilke betingelser der skaber forskellen på lokale myndigheder med direkte indflydelse på værtslandets centralregering og dem uden (Kawana, 2019a). Ifølge Kawanas argument vil den centrale regerings sårbarhed under demokratiseringsprocesser blive forment af asymmetrien i den afhængighed, der stammer fra forhandlingerne om militærbaser med de lokale myndigheder. Han argumenterer for, at fænomenet »omvendte magtrelationer« (hvor de lokale myndigheder har en politisk fordel i forhold til centralregeringen), der ofte ses mellem værtslandets regering og en bestemt lokal myndighed, opstår på baggrund af denne asymmetri i afhængighed.

Som David A. Lake længe har påpeget, så er et værtsland, der modtager sikkerhedsbeskyttelse fra USA i bytte for en militærbase, ikke kun afhængig af USA, men naturligvis også af den lokale myndighed i det område, hvor basen befinder sig (Lake, 1999: 202). I et sådan tilfælde kan de lokale myndigheder som politisk aktør tage centralregeringen til gidsel i vigtige aspekter af det politiske spil, der omgiver landets militærbaser. I praksis betyder det, at de lokale myndigheder kan opsætte krav om, at betingelserne for forhandlingerne vedrørende en given base ændres (ved f.eks. at kræve, at centralregeringens tilskud til basen enten begrænses eller forøges). I situationer, hvor myndighedernes krav ikke imødekommes, kan de vælge at hindre basens funktioner.

I et sådan tilfælde bliver centralgeringen tvunget til at holde beslutningen om at imødekomme eller at afvise de lokale myndigheders krav op imod værdien af basens funktion. Det er med andre ord basens specifikke karakter, som bliver genstand for forhandlingerne. Det vil sige balancen mellem basens *substituerbarhed*, *uundværlighed* og *specificitet* (Kawana, 2019a).² Centralregeringen vil forsøge at reducere risikoen for lokale myndigheders opportunistiske adfærd ved at kontrollere forhandlingerne med dem. Centralregeringen kan i den forbindelse forsøge at opnå en integration af basens transaktioner (gennem f.eks. kolonisering) eller en institutionalisering gennem økonomisk støtte og offentlige projekter. Alternativt kan regeringen forsøge at sænke transaktionsomkostningerne gennem omfordeling (f.eks. ved at flytte en del af belastningen til et område under en andel lokal myndighed) (Kawana, 2019a).

Dansk basepolitikks særegenhed

Ovenstående synspunkter kan imidlertid ikke forklare forhandlingerne om militærbaser mellem værtstaten Danmark og Grønlands Selvstyre, hvilket udgør hovedtemaet i denne³ artikel. Danmark har haft opretholdelsen af tætte forbindelser med USA og NATO højt på prioriteringslisten (Frederiksen, 2017: 23; 2018: 34-5; 2019: 33-4). Det har resulteret i anerkendelsen af Thulebasen (der i praksis udgør det eneste sikkerhedsaktiv, man kan tilbyde USA), som er uundværlig for egen overlevelse, udvikling og for stabiliseringen af Danmarks nationale sikkerhed. På trods af det har Danmark valgt at øge Grønlands juridiske bemyndigelse inden for udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål ved at indlede en relation præget af fleksibilitet, kompromis, hensynsfuldhed og konsultationer (Takahashi, 2019b). Her er det dog vigtigt at notere sig, at beslutningen skal ses i lyset af, at paragraf 19 i Danmarks Riges Grundlov fortsat giver den danske stat retten til at træffe beslutninger vedrørende udenrigsanliggender på vegne af kongeriget.

Det vil naturligvis være en forenkling at reducere sikkerhedsforholdet mellem Danmark og USA til én militærbase samt forhandlingerne om den. Det illustrerer det faktum, at Danmark som NATO-medlem var hurtig til at sende sin militære indsats til International Security Assistance Force (ISAF) i Afghanistan for at udføre fredsbevarende og humanitært arbejde efter terrorangrebene den 11. september 2001. Derudover sendte Danmark som medlem af koalitionen af Villige Lande sine tropper til Irak i 2003 for at opnå afsættelsen af Saddam Husseins regime. Denne beslutning understregede, at Danmark var ivrig efter at opretholde og styrke sin alliance med USA.

Med det sagt har tilstedeværelsen af de amerikanske militærbaser i Grønland også spillet en rolle i etableringen af Danmarks forhold til USA og NATO, og selvom basernes funktion har ændret sig over tid, så har de altid fungeret som et slags symbol på landenes *specielle* forhold. For Danmark har de amerikanske baser i Grønland (i Thule, Narsarsuaq og Kangerlussuaq) været aktive, der gør alliancen med USA konstant og synlig i Washington. De har også haft afgørende betydning for Danmarks sikkerhed og indflydelse i NATO. I den

forstand skal tilstedeværelse af de amerikanske militærbaser forstås i sammenhæng med spørgsmålene om stabiliteten af Danmarks egen nationale sikkerhed. Sådan så verdensbilledet også ud i København, da Danmark valgte at øge Grønlands juridiske bemyndigelse.



Itilleq-erklæringen gav Grønland ret til at definere spørgsmål om national sikkerhed og gjorde det dermed muligt for Grønland at få en vis indflydelse på området. Erklæringen definerede Grønland som en aktør, der – især når det vedrører spørgsmål, der er af afgørende betydning for Grønland – kan efterspørge internationale forhandlinger samt deltage i dem med ligeværdig indflydelse

I denne artikel ønsker vi at fremhæve Itilleq-erklæringen, som det lykkedes Grønland at sikre sig i 2003 midt i debatten om, hvorvidt Thulebasen skulle inddrages i det amerikanske missilskjoldprojekt, som vi ligeledes vil gå i detaljer med senere i artiklen. Itilleq-erklæringen gav Grønland ret til at definere spørgsmål om national sikkerhed og gjorde det dermed muligt for Grønland at få en vis indflydelse på området. Erklæringen definerede Grønland som en aktør, der – især når det vedrører spørgsmål, der er af afgørende betydning for Grønland – kan efterspørge internationale forhandlinger samt deltage i dem med ligeværdig indflydelse. Grønland gjorde brug af bestemmelsen og medunderskrev i 2004 Igaliku-aftalen sammen med USA og Danmark. Udover at indeholde bestemmelser vedrørende USA's militære tilstedeværelse består dokumentet også af komponenter om forureningsbekæmpelse og teknisk/økonomisk samarbejde mellem Grønland og USA. Selvom Danmarks ønske om opretholdelsen af basen og dens funktion har været af hensyn til opretholdelse af forbindelserne med USA, valgte Danmark ikke at begrænse Grønlands indflydelse i forhandlingerne. I stedet planlagde man at udvide den væsentligt. Derfor er antagelsen om staten som rationel aktør – der til stadighed vil forsøge at maksimere egne gevinster eller fordele – ikke anvendelig i denne sammenhæng.

Men hvorfor involverede Danmark Grønland i forhandlinger om Forsvarsaftalen for dermed at skabe et miljø, hvor Grønland tager del i at underskrive aftalerne, når beslutning involverer en risiko for at destabilisere Thulebasens funktion? Hovedformålet med at belyse dette spørgsmål har i vores tidligere studier været at følge debatterne før og efter indgåelsen af Igaliku-aftalen. Ved gennemgang af referater har vi udlagt indholdet af narrativerne fra parlamenterne i både Danmark og Grønland (Takahashi et al., 2019).⁴ I denne artikel vil vi indlede med at bekræfte Thulebasens betydning set fra et militært perspektiv og fra basens geopolitiske position. Dernæst vil vi i erkendelsen af, at disse elementer ikke er de eneste faktorer, der har formet debatten om Thulebasen, fokusere på værtslandets politiske kultur og konventioner. Christopher Hemmer og Peter J. Katzenstein har påpeget, at NATO's kollektive

sikkerhedssystem blev oprettet, fordi Nordamerika og Europa delte religion og samme demokratiske værdier, og at der grundet manglen på samme ikke er dannet en sådan alliance i Asien (Hemmer og Katzenstein, 2002). Artiklens metodiske tilgang har dermed også fokus på ikke-materielle faktorer (som f.eks. *værdier*) i situationer, hvor de har gjort en forskel i beslutningsprocesser, der omhandler sikkerhedsspørgsmål.

Vi lægger ud med at undersøge basens funktioner ved at overveje de bestemmelser i Igaliku-aftalen, der giver USA garanti for basetilstedeværelsen. Ved at se tilbage på den gradvise opgradering af Grønlands beslutningskompetence vil vi dernæst undersøge den danske stats basepolitik med fokus på, hvilken rolle den politiske kultur og konventionerne i Danmark spiller.

Med udgangspunkt i forsvarsaftaler

USA blev direkte involveret i Grønland på grund af 2. Verdenskrig, og at USA's interesse i Grønland i udgangspunktet har været af militær karakter, er dermed ingen overraskelse (Saitou, 2019). Thulebasen, som fik sin fulde udnyttelse under Den Kolde Krig, blev en strategisk vigtig brik med flere funktioner: Den var en strategisk radarudpost i Ballistic Missile Early Warning System (BMEWS) og havde også en rolle i satellitstyringsnetværket (BMEWS OL-5) (Dansk Udenrigspolitisk Institut, 1997: 339). Det amerikanske militærs aktiviteter blev udført inden for de rammer, der er defineret i bestemmelserne i Forsvarsaftalen fra 1951. Heriblandt kan nævnes de bestemmelser, der garanterede fri bevægelighed mellem amerikanske baser (afsnit 2, afsnit 3b og 3c) og dem, der garanterede fri adgang og færden mellem forsvarsområder overalt i Grønland – herunder territorialfarvandene til lands, til vands og i luften (afsnit 5, afsnit 3). Flere af de hændelser og ulykker, der efter Den Kolde Krig har kastet en skygge over forholdet mellem USA og Grønland, fandt sted i løbet af denne periode. Her bør nævnes både den tvungne bortvisning af lokale beboere med henblik på opførelse og udvidelse af Thulebasen (Brøsted og Fægteborg, 1987), 2) og styrtet af et B-52 bombefly med brintbomber og den efterfølgende plutoniumforurening (Nielsen og Roos, 2011: 38).

I henhold til Forsvarsaftalen fra 1951 udgjorde Grønland for USA *scenen* til udførelsen af militære aktiviteter, mens Grønland for Danmark udgjorde et område, der kunne stilles til rådighed til udførelsen. I et sikkerhedspolitisk perspektiv blev Grønland som selvstændig aktør dermed overset. Efter Den Kolde Krig blev målet om en omfattende fornyelse af Forsvarsaftalen således en af hovedopgaverne i grønlandsk politik og dermed også i den danske stats basepolitik (Folketinget, 2003: 15.45). Omkring samme tidspunkt – i anden halvdel af 1990'erne – udarbejdede USA sin missilforsvarsplan i kombination med en anmodning om installationen af nye radarfaciliteter på Thulebasen. I december 2002 offentliggjorde USA sin anmodning om forbedringen af basefunktionerne, hvilket gav Grønland mulighed for at reformere sin status gennem ændringen af artikel 13 i Forsvarsaftalen.

I 2004 blev bekendtgørelsen af aftalen om ændring og supplering af Forsvarsaftalen fra 1951 underskrevet. Som nævnt var den såkaldte Igaliku-aftale baseret på en fælles forståelse mellem USA, Danmark og Grønland. Arbejdet med at ændre og supplere aftalen var forbundet til debatterne om inddragelsen af Thulebasen i USA's missilforsvarsskjold. Som reaktion på en større tendens til omlægning og reduktion af baser efter afslutningen af Den Kolde Krig blev Thulebasen det eneste forsvarsområde under direkte amerikansk kontrol (artikel 1, stk. 1). Som vi vil argumentere for senere i artiklen, medførte det faktum, at antallet af forsvarsområder blev begrænset til ét, at Danmarks afhængighed af Grønland steg »samtidig med« at mulighederne for at afvikle afhængigheden gik tabt.



Igaliku-aftalen var ikke blot en forsvarsaftale mellem USA, Danmark og Grønland, men udgjorde et komplekst dokument, der indeholdt en erklæring om økonomisk og teknisk samarbejde inden for forskning, teknologi, energi, uddannelse, turisme og handel samt en om det arktiske miljø

Hvad der er interessant at forstå med hensyn til Igaliku-aftalen, er, at selvom den amerikanske anmodning om forbedringen af basefunktionerne var af militær karakter, var ændringen af Forsvarsaftalen ikke kun begrænset til en række emner og bestemmelser, men omfattede også selve aftalens disposition. Igaliku-aftalen var ikke blot en forsvarsaftale mellem USA, Danmark og Grønland, men udgjorde et komplekst dokument, der indeholdt en erklæring om økonomisk og teknisk samarbejde inden for forskning, teknologi, energi, uddannelse, turisme og handel samt en om det arktiske miljø. Derunder foreskriver bestemmelse 2 i aftalens artikel 3 forfremmelsen af samarbejdet mellem parterne ved at fastsætte, at (A) Grønlands Landsstyre kan udpege en repræsentant til samtaler med USA og Danmark om spørgsmål, der vedrører dets interesser, og at (B) hvis der opstår problemer med at garantere afholdelsen af forhandlinger, vil parterne uden unødigt forsinkelse konsultere hinanden om ethvert spørgsmål gennem nedsættelse af et regelmæssigt udvalg eller gennem diplomatiske kanaler. I bestemmelserne om økonomisk og teknologisk samarbejde er det planen at nedsætte et fælles udvalg med henblik på at realisere gensidige fordele, idet udvalget planlægger at mødes mindst en gang om året (paragraf 3, stk 1). Når det kommer til miljøinitiativet, der skal sikre Grønlands lokale beboeres, amerikanske militærpersonale og civiles sundhed og sikkerhed, er det nødvendigt med oprettelse af en underkomité om miljø. Komitéen skal mødes jævnligt for at identificere og behandle miljøspørgsmål og for at anbefale relevante foranstaltninger mod risici, der måtte opstå som følge af miljøforureningen, der berører forsvarsområdet ved Thule og de tilgrænsende områder (artikel 2 i fælleserklæringen vedr. samarbejde om miljø i Grønland).

Danmarks beslutning om øget samarbejde

Igaliku-aftalens del om forsvarsområder udgør ændringer og suppleringer af Forsvarsaftalen fra 1951, og derfor er meget af dens tekst taget fra den oprindelige aftale. F.eks. videreføres gyldigheden af artikel 2, 7 og 9 fra Forsvarsaftalen, som sikrer fri bevægelighed og skattefritagelse for amerikansk militærpersonale og andet personale og stiller ligeledes som betingelse, at dansk lovgivning ikke kan hindre amerikanske aktiviteter. Med det sagt blev der også givet plads til, at Grønland kan deltage som en af aftalepartnerne inden for rammerne af den nye forsvarsaftale. At Grønland mere eller mindre fik plads til at udøve sin indflydelse inden for grænserne af et dansk sikkerhedsmiljø, er et vendepunkt, der ikke bør overses. I præamblen til Igaliku-aftalen fremgår det således, at dokumentet er indgået mellem tre parter på den baggrund, at Kongeriget Danmarks regering altid konsulterer og samvirker tæt med Grønlands Hjemmestyre i rigsansliggender, der er af særlig betydning for Grønland. Således kan vi konkludere, at man i 2004 gjorde en bevidst indsats for klart at inkorporere Grønland som selvstændig aktør i den nye aftale.

Ifølge Kawana vil magtforholdene mellem de involverede aktører i en base, der tidligere var begrænset til to sider (det land, der etablerer basen og det land, der agerer vært), blive *mere* flydende og åbne basen op for at inddrage en tredjepart (den lokale aktør, der accepterer basens eksistens) (Kawana, 2019a: 14). Men hvis det er tilfældet, og hvis beslutningen om en tredjepart er på bekostning af den stabile drift af basen, hvorfor traf man så denne beslutning? I jagten på svaret er det vigtigt at understrege, at det ikke kun er USA's politiske afgørelser, der har indflydelse på en sådan beslutningsproces. Danmark, der som stat har håndteret indenrigspolitikken, har ligeledes haft afgørende indflydelse. Hvis vi holder os til Forsvarsaftalen fra 1951 og Igaliku-aftalen fra 2004, har Grønland ageret vært for alle de amerikanske baser på dansk territorium, fordi etablering af baser andetsteds ikke har været muligt. Således afhænger den danske stats sikkerhed så at sige af forholdet til Grønland. Eller mere præcist: af Thulebasen. Havde en stabil funktion af basen været den eneste forudsætningen for stabil sikkerhed, kunne et rationelt valg for Danmark have været at skabe en situation, hvor en indsnævring af Grønlands bemyndigelse var let fremkommelig. Omvendt har Danmark taget en beslutning om institutionelt at udvide Grønlands skønsbeføjelser.

Grønlands juridiske status

For at forstå Danmarks beslutning er vi nødt til at tage højde for Grønlands retsmæssige status som selvstyret område. Vi finder i den sammenhæng en bemærkning af Gorm Winther nyttig i forsøget på at forstå forholdet mellem Grønland og Danmark: I sin bog omhandlende demokrati og politisk magt refererer Winther til en episode, hvor den daværende danske statsminister Anders Fogh Rasmussen inviterede formanden for Grønlands Hjemmestyre, Jonathan Motzfeldt, til NATO-topmødet i november 2002 (Winther, 2003). Winther påpeger, at Rasmussen fandt det *relevant* at invitere en repræsentant fra Grønland til topmødet, da inddragelsen af Thulebasen i USA's missilfor-

svarsskjold var på dagsordenen, og at disse planer uundgåeligt ville have indflydelse på Grønlands interesser.

Men hvorfor var lige denne anledning *relevant*? For at forstå baggrunden for beslutningen må vi se nærmere på bestemmelserne i Hjemmestyreloven fra 1978, der på daværende tidspunkt fortsat lå til grund for Grønlands juridiske status. Selvom loven sikrer Danmark retten til at træffe beslutninger i udenrigsanliggender (paragraf 11, stk. 1), pålægger Hjemmestyreloven også Danmark visse forpligtelser, når det drejer sig om at træffe beslutninger, der vedrører Grønlands interesser. Når Danmark planlægger at indgå i internationale forhandlinger, der påvirker Grønland, fastlægger regeringen efter samråd med landstyretræningslinjerne for varetagelsen af de særlige grønlandske interesser (paragraf 15, stk. 1). Ligeledes er Danmark forpligtet til at anmode om at modtage en udtalelse fra Hjemmestyret, inden eventuelle traktater indgås (paragraf 13). Invitationen til NATO-topmødet i 2002 var sandsynligvis et resultat af en øget opmærksomhed over for disse bestemmelser i Hjemmestyreloven. Natten før USA officielt anmodede om udvidelsen af Thule-radaren, meddelte Motzfeldt overfor det grønlandske parlament, at »det er landstyretræ klare krav, at hvis eller når der kommer en sådan henvendelse, skal Grønland deltage i forhandlingerne. Regeringen og Folketinget har bekræftet, at der skal føres en tæt dialog med Landstyretræ om sagen« (Naalakkersuisut, 2002: Dagsordenspunkt 1, Åbningstale Jonathan Motzfeldt).

Paragraf 16 stk. 1 til 3 i Hjemmestyreloven gjorde det derudover også muligt for Grønland at udtrykke sit ønske om at varetage egne erhvervsinteresser i internationale forhandlinger af betydning for det grønlandske erhvervsliv. Disse bestemmelser, der regulerede Grønlands internationale relationer, betød, at Grønland juridisk set adskilte sig fra andre administrative enheder i Danmark. Grønland var længe blevet anset for at have en særlig plads i kongeriget med hensyn til etnicitet, kultur og geografi, men hvad der garanterede en reel juridisk sondring blev først defineret i præamblen til Hjemmestyreloven. Ikke desto mindre var omfanget af Grønlands bemyndigelse fortsat institutionelt begrænset. Selvom Hjemmestyreloven definerede Grønland som et *særligt* folkesamfund (paragraf 1, stk. 1) og gav Grønland en vis indflydelse på indenrigspolitikken, så beskyttede den i vid udstrækning også fordelene ved et integreret Rigsfællesskab. Peter Skaarup forklarede dette tydeligt for Folketinget, da han understregede, at et samarbejde mellem Danmark og Grønland (Folketinget, 2003: 17.30; 17.50) måtte være udgangspunktet for beslutningen om inddragelsen af Thulebasen i missilforsvaret, men at det samtidigt står klart, at man ikke kan sige »[...] at Grønland har vetoret« (Folketinget, 2003: 17.35). Det betød i praksis, at Grønland kun kunne opnå indflydelse på spørgsmål om udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvis Danmark stiltiende affandt sig med situationen på trods af Grønlands juridiske underordnelse (International Work Group for Indigenous Affairs, 2005: 35). Hensigten bag Skaarups udtalelse var at understrege Grønlands juridiske status, som i praksis ikke medfører garanteret indflydelse på endelige beslutninger.

Dette er grunden til, at Danmark kunne have valgt at insistere hårdt på gennemførelsen (eller videreførelsen) af magtforholdet mellem et magtudøvende Danmark og et styret Grønland i begrænsningen af Grønlands juridiske beføjelser. Således opstår spørgsmålet endnu en gang: Hvorfor valgte Danmark på trods af 2000'ernes basepolitik at sikre dialog med Grønland med det formål at involvere Grønland som selvstændig aktør i beslutningsprocesser? I forsøget på at besvare spørgsmålet må vi fremsætte flere hypoteser fra forskellige vinkler:

- Danmark kan ikke sikre hele den danske stats sikkerhed alene. Kongerigetets sikkerhed kan kun opnås gennem Grønland, fordi sikkerhedsgarantien er at finde i USA. Det særlige forhold til USA (og i forlængelse heraf NATO) forankres gennem Thule som et strategisk aktiv af afgørende betydning. Danmarks valg om at inddrage Grønland var således en politisk beslutning, der havde til formål at afskrække potentielle trusler udefra (Heurlin, 1982).

Hvis vi baserer vores forståelse af basepolitik på aspekter som magtforholdet mellem Danmark og Grønland, deres respektive juridiske status og deres trusselopfattelser, så har ovenstående vinkel en vis gennemslagskraft. På tidspunktet for de intensive diskussioner om missilforsvar tilkendegav den daværende danske statsminister tydeligt, at Danmark delte trusselopfattelse med USA ved at udtale »[...] gennem at besvare den amerikanske anmodning positivt kan vi bidrage ikke blot til USA's sikkerhed, men også vor egen sikkerhed« (Folketinget, 2003: 15.40).

Vi kunne også udforme en hypotese med udgangspunkt i et socialkonstruktivistisk perspektiv, der adskiller sig fra realismen ved at augmentere for følgende vinkel:

- Danmarks politiske standpunkt er formet af hændelser fra Den Kolde Krig, der involverede afgørende militærbaser, hvor Danmarks direkte/indirekte deltagelse sidenhen har skabt specifikke historiske og sociale betingelser. Danmarks strategi har således været at fortsætte sit samarbejdsforhold om sikkerhed med USA på en måde, der undgår at fremkalde modstand fra Grønland. Samtidig er Danmark udfordret af sin betændte fortid i forsøget på at genoprette et selvbillede som en demokratisk og moralsk nation (Kristensen, 2004; Christensen og Kristensen, 2009: 125).

Ovenstående hypoteser har imidlertid et fælles problem, som indfinder sig, selvom vi forsøger at forstå de generelle mekanismer og tendenser i basepolitik ved at identificere dens karaktertræk i hvert værtsland. Dette skyldes, at vi, ligegyldigt om vores indgangsvinkel fokuserer på magt- og sikkerhedstrusler eller på relationers historiske og sociale tilblivelse, fortsat støder på en risiko for at overse basepolitikens struktur og detaljer på lokalt niveau. Hvis studiet af basepolitik i dag er forskelligt fra studier med udgangspunkt i teorier og om strategier og alliancer, vil en udvidelse af forståelsen af basepolitikteori kræve, at vi prøver at forstå værtlandenes politik kultur og traditioner indefra (Kawana, 2021).

Med fokus på det politiske klima og konventionerne i Danmark

Udtalelserne fra den daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen og udenrigsminister Per Stig Møller giver værdifuld indsigt i problematikken med militærbaser i den arktiske region – herunder specifikt USA's anmodning om opgraderingen af Thulebasen. Følgende citat udtrykker på rammende vis det standpunkt, der generelt går igen i flere i udtalelserne: »Det har været regeringens ønske, at beslutningen om, hvordan den amerikanske henvendelse skal besvares, bliver truffet i klar forståelse med Grønlands landsstyre. Det har derfor ligget regeringen meget på sinde at sikre en tæt inddragelse af Grønland i alle overvejelser om missilforsvar« (Folketinget, 2003: 15.40; lignende i 15.45). En anden udtalelse, der er værd at bide særligt mærke i, er Møllers kommentar om, at Grønlands rolle som medunderskriver af en fællesaftale mellem Danmark, Grønland og USA vil gøre det tydeligt, »[...] at Grønland er medansvarlig for sin egen forsvarspolitiske fremtid og medansvarlig for sit samarbejde med USA« (Folketinget, 2003: 15.50). Ved samme lejlighed gør Møller brug af formuleringen »det gode og tætte samarbejde« og understreger, hvordan man har »[...] lagt stor vægt på fuld inddragelse af Grønland i drøftelserne om missilforsvar« (ibid.). I forlængelse af kommentaren om »medansvar«, giver Møller også udtryk for, at Grønland har krav på »indsigt og medbestemmelse«, og at man i tilfælde af, at den opfattelse var blevet misforstået, sigter mod at underskrive en principaftale, »som gør det tydeligt [...]«. Derudover håber Møller, »[...] at Grønland medinddrages i det udenrigspolitiske samarbejde, når der er særlige anliggender for Grønland« (Folketinget, 2003: 18.35) og henleder herefter gentagne gange opmærksomheden til spørgsmålet om Grønlands medbestemmelse (ibid.).

I ovenstående udsagn opfordrer begge politikere dermed ikke kun til, at man udvider samarbejdet og den gensidige forståelse med Grønland, men opfordrer samtidig Grønland til at støtte op om inddragelsen af Thulebasen i missilforsvaret – et anliggende der i høj grad vedrører Grønlands interesser. Tilsvarende lægger udtalelser fra Folketinget før indgåelsen af Igaliku-aftalen også op til en tæt dialog med Grønland for at opnå fælleserklæringens mål om »medindflydelse« for Grønland, som skal være så medbestemmende i sager vedrørende diplomati og national sikkerhedspolitik som muligt (Folketinget, 2004: 10.00).

Fælles for udsagnene fremlagt i det danske Folketing er den gentagende brug af forstavelsen »med-«, hvis tilskrevne mening lægger sig op ad udtryk som »gensidighed«, »sammenhold« og »i samarbejde med«. Begreberne »medansvar«, »medbestemmelse« og »medindflydelse« tilhører samme kategori af ord. De er ofte blevet sat i relation til de karaktertræk, der udgør dansk politik som f.eks. »dialog«, »gensidig respekt« og »kompromis«. I et historisk perspektiv blev begreber med forstavelsen »med-« brugt allerførste gang i beskrivelsen af koordineringen mellem regeringen, fagforeninger og arbejdsgivere på arbejdsmarkedet samt til at udtrykke neo-korporatisme. Efter sammenstødet mellem ansatte og arbejdsgivere i anden halvdel af det 19. århundrede,

som senere førte til institutionaliseringen af forhandlingerne om arbejdsvilkår, bredte brugen af begreberne sig i det danske samfund inden for andre områder af tilværelsen (Pedersen, 1993). Man kan sige, at udbredelsen af brugen af begreberne også finder sted i debatten om missilvåben: Udtryk som »medansvar«, »medbestemmelse«, »medinddragelse« og »medindflydelse« bidrog til udformningen af mindst en del af debatten om inddragelsen af Thulebasen i USA's missilforsvarsskjold. Udtryk, der udelukkende forbinder en enkelt handlingskilde (såsom »ansvar«, »beslutsomhed«, »deltagelse« eller »indflydelse«), synes således utilstrækkelige.

Danmarks ønske om at tilføje et bidirektionelt element i sit forhold til Grønland samt forsøget på at lægge en strategi for, hvordan man bedst når dertil, er et godt eksempel på, hvilken funktion demokratiet har i beslutningsprocesser i Danmark. Strategien er den dialog, der indledes, når der skal tages beslutninger ud fra en forudsætning om, at konflikt skal undgås. Tolkninger af processen har understreget, at grundstenen er den demokratiske tilgang, der har som grundprincip, at politiske beslutninger skal træffes med de interesserede parter så tæt på hinanden som muligt og med »a maximum flexibility in responding to the reality« (Pedersen og Knudsen, 2005: 160; Petersson, 1994). Dette adskiller sig fra den utilitaristiske tilgang, hvor demokratiet forstås som en proces, hvor flertalsviljen afspejles i beslutninger, som derefter pålægges mindretallet. Dét, der understreges her, er, at essensen af demokratiet skal findes i dialog, gensidig respekt og kompromis. Hvis vi ser tilbage på folketingsdebatterne om missilforsvaret, kan vi se, at Danmarks udtalelser ikke kun var begrænset til geopolitik og interesser vedrørende Danmarks forhold til USA, men at de også på strategisk vis forsøgte at opbygge et harmonisk forhold til det *særlige folkesamfund*, Grønland (Folketinget, 2003: 18.35). Efter Igali-ku-aftalen blev underskrevet, opsummerede Holger Terp i en kronik dette ved at argumentere for, at »dansk sikkerhedspolitik [...] altid [har] været en sær størrelse, specielt hvad angår demokratisk deltagelse i beslutningsprocessen og særligt vedrørende forholdene i Grønland« (Terp, 2004).

Det kan naturligvis ikke afvises, at handlingen udspringer fra et politiske miljø, der siden 1909 har været præget af, at der ikke har eksisteret et parti med absolut flertal. Det siges, at årsagen til, at intet politisk parti i Danmark kan vinde flertallet, er, at et system med forholdstalsvalg følges af, at procentdelen af gyldige stemmer, som et parti skal bruge for at vinde pladser i parlamentet, kun er 2 pct. Karina Pedersen og Tim Knudsen hævder, at et sådant politisk miljø har skabt en tankegang, der værdsætter *konsensusopbygning*, og at indflydelse opnås gennem gensidig dialog. Derudover påpeger Pedersen og Knudsen også, at politik i Danmark ikke har for vane at basere sig på bestemte ideologier, men snarere på at se virkeligheden i øjnene samt på vedtagelsen af en tilgang præget af forlig og en påskønnelse af konsensusopbygning, samarbejde og hensynsfuldhed (Pedersen og Knudsen, 2005: 159-60). Når flere politiske partier får pladser i et givent parlament, har de partier, der udgør den regerende koalition, en tendens til at udøve politik med en bevidsthed om behovet for opretholdelsen af en kompromissøgende tilgang.

Danmarks beslutning om at positionere sig som stat ved at demonstrere en værdsættelse af dialog, gensidig respekt og kompromis i forhandlingerne om Thulebasen spillede en stor rolle i arbejdet med Itilleq-erklæringen og Igali-ku-aftalen. Mikkel Broholt, som har forsket i missilforsvars-debatterne med fokus på konsultationskulturen, har understreget, at forholdet til Grønland spillede en central rolle i danskernes holdning til missilforsvaret (Broholt, udateret). Denne pointe går hånd i hånd med Møllers udtalelse i Folketinget om, at basepolitikken i Danmark efter Den Kolde Krig blev designet med Grønland som grundsten (Folketinget, 2003: 18.35).

Desuden opfatter vi Danmarks indstilling til samarbejde med Grønland som styrket, siden Fogh Rasmussen sad ved magten, selvom udviklingen i højere grad er ledet af udefrakommende omstændigheder: Vi mener, at den basepolitik, denne artikel tager udgangspunkt i, blev formet i forbindelse med den politiske kontekst, der opstod i den arktiske region omkring årtusindeskiftet. Samtidig med klimaændringernes acceleration af afsmeltningen i Arktis opstod ikke kun diskussioner om udviklingen af naturressourcer og åbningen af nye skibruter, men også diskussioner om en multifunktionel udnyttelse af Thulebasen med fokus på satellitkontrol og videnskabelig forskning i kombination med dens militære funktion (Udenrigsministeriet, 2011: 12). Den danske stats Arktis-politik, der blev annonceret i 2011, nævner klart muligheden for at forbinde den danske basepolitik med nye tendenser i den internationale politik vedrørende Arktis. Dette er et forsøg på at få Thulebasen til at fungere som et knudepunkt og dermed en platform for internationalt samarbejde (Udenrigsministeriet et al., 2011: 53-5). Med andre ord placerede Danmark Thulebasen i en større international kontekst i forsøget på at fremprovokere et scenarie, hvor Danmark kunne involvere sig i arktisk storpolitik som arktisk stat gennem Grønland (Jacobsen, 2019; Taksøe-Jensen, 2016). I en sådan situation blev Danmark mere og mere opmærksom på behovet for at afklare sin rolle som arktisk stat ved at opfatte Grønland som en vigtig kollega, som naturligt skal indgå i samarbejdet og beslutningsprocessen.

Fra et geografisk perspektiv er Danmark ikke placeret i Det Arktiske Ocean. I juridisk henseende kommer Danmark dog i berøring med Det Arktiske Ocean, men har i den sammengæng kun ret til at omtale sig som en arktisk kyststat, fordi Grønland er del af dansk territorium. Danmark er dog opmærksom på denne forudsætning. Når vi tager højde for årtusindskiftets intensivering af den arktiske politik, dansk basepolitik tilknytning til samme tidsperiode samt Danmarks position i den arktiske region, bliver det lettere at give et foreløbigt svar på artiklens indledende spørgsmål. Danmarks valg om at øge risikoen for, at Thulebasens funktion potentielt destabiliseres, kan forklares med følgende rationale:

- Grønland var blevet en vigtig brik i gennemførelsen af en holdbar, dansk sikkerhedspolitik baseret på et venligt forhold til USA og NATO. For at sikre stabil opretholdelse af dette forhold forsøgte Danmark at udvide sit bilaterale forhold til Grønland gennem opretholdelsen af tovejskommuni-

kation i overensstemmelse med Danmarks generelle politiske miljø, det de politiske traditioner samt konventionerne baseret på dem.

I lyset af udviklingen af arktisk politik forfulgte Rasmussen aktivt samarbejdet med Grønland, som var kommet i verdens rampelys som klimaforandringer-nes ground zero (Loukacheva, 2009). Fogh Rasmussen gjorde det klart, at engagementet omkring Arktis-politikken ikke var tiltænkt at skulle udspille sig med Danmark og Grønland som separate enheder, men i stedet med landene samlet som én enhed under den danske stat (Takahashi, 2011). Med den globale interesse i klimaændringer og Arktis i tankerne håbede Rasmussen, at Grønland kunne spille en mere aktiv rolle i diplomati og sikkerhedspolitik, og han sigtede efter at skabe mere plads til denne rolle *inden for rammerne af den danske stats diplomatiske politik*. Mette Frederiksen, der overtog statsministerembedet i juni 2019, sagde det samme i sin første tale i Folketinget (Sørensen, 2009) og har siden ofte omtalt emnet med lignende termer (Sommer, 2020). Disse udtalelser lægger op til, at man går et skridt længere i samarbejdet inden for områder med fælles interesser og den aktive involvering af Grønland.

Thulebasen har længe dannet fundamentet for Danmarks og Grønlands forhold til USA og NATO, og basen har dermed været et altafgørende aktiv. Men fornylig har vi set, at basen også kan agere platform for realiseringen af den to-vejskommunikation, som Danmark ønsker at implementere i forholdet mellem Danmark og Grønland.

Grønland er Danmarks største bidrag til NATO

Denne artikel har forsøgt at belyse de politiske mekanismer vedrørende USA's oversøiske baser, som ikke kan behandles af den traditionelle teori om basepolitik, men som i stedet kan belyses gennem analyse af den politiske kultur og de konventioner, der gør sig gældende i værtslandet. Ved at acceptere tilstedeværelsen af amerikanske militærbaser i Grønland har Danmark opbygget forbindelser med USA og NATO, og værtskabet har været Danmarks største bidrag til NATO de seneste 70 år. Imidlertid har Thulebasen de seneste år også været det eneste permanente sikkerhedsaktiv, som Danmark kan tilbyde USA. I den forstand kan man sige, at Danmark har forsøgt at opretholde sit specielle forhold til USA ved at bruge Thulebasen – og dermed Grønland – som forhandlingsobjekt(er). Med udgangspunkt i modeller præsenteret i tidligere studier af basepolitik ville det give mening, hvis Danmark havde forsøgt at minimere opportunistisk adfærd fra Grønland. Med det sagt gik Danmarks beslutning indledningsvis på at være villig til at lytte til Grønland samt på målsætningen om at ville inkludere Grønland i beslutningsprocessen.

Men hvorfor valgte Danmark at involvere Grønland i de internationale forhandlinger om Igaliku-aftalen, hvis beslutningen kunne medføre en destabilisering basens funktion? Selvom vi anerkender Grønlands strategiske betydning, Danmarks trusselsopfattelse og ønsket om opretholdelsen af Danmarks forhold til USA som variabler, der bidrager til vores forståelse af basepolitikken i Grønland, har vi i denne artikel argumenteret for, at vi ikke kan opnå

en fuld forståelse af denne politik, hvis vi udelukkende tager udgangspunkt i realismens og socialkonstruktivismens tilgange til international politik. Det er her, vi også har taget ikke-materielle faktorer i betragtning: Det danske demokrati, der er præget af dialog, gensidig respekt og en kompromissøgende tilgang, og som ofte anvender ord som »medansvar«, »medbestemmelse«, »medinddragelse« og »medindflydelse«. Desuden har vi demonstreret, hvordan Danmarks demokratiske respons blev anvendt strategisk under en politisk begivenhed, som Grønland måtte agere platform for. Vi har også vist, at Danmarks standpunkt, der omfatter medansvar, medbestemmelse, medinddragelse og medindflydelse, blev styrket på grund af nye dynamikker i arktisk politik.

Afslutningsvis ønsker vi at påpege, at den del af dansk politik, der er opmærksom på tosidet forhandling, ikke altid har fungeret som en gyldig variabel i orienteringen af relationen mellem en sådan og Grønland. Grønland blev ikke inviteret til det NATO-topmøde, der blev afholdt i december 2019 i London, til trods for at forstærkningen af det strategiske samarbejde i Arktis var på dagsordenen (Kalaallit Nunaata Radioa, 2019). For at gnide yderligere salt i såret fandt mødet sted umiddelbart efter Trumps forsøg på at købe Grønland. Det står dermed klart, at det i sidste ende er Danmark, der afgør, om det er *relevant* at invitere Grønland til NATO-topmøder (Winther, 2003) og ligeledes afgør, om Grønland som aktør i udenrigsanliggender er væsentlig eller ej. Som vi har vist i denne artikel, er dynamikken og funktionerne i basepolitikken imidlertid langt mere kompliceret, end man hidtil har kunne konkludere på baggrund af udvikling i forbindelse med disse internationale begivenheder.

Noter

- 1 Under Den Kolde Krig opstod der politisk ustabilitet i forbindelse med amerikanske baser i lande som Tyrkiet, Grækenland, Filippinerne, Portugal, Frankrig og Island. Siden 2000'erne har amerikanske baser udviklet sig til politiske anliggender i Tyrkiet, Sydkorea, Japan (Okinawa) og andre steder. Se Kawato (2015) og Vine (2015).
- 2 Niveauet af substituerbarhed angiver sandsynligheden for, at centralregeringen kan etablere en anden base af samme værdi et hvilket som helst sted i værtslandet som erstatning, hvis en bestemt basetransaktion ophører. Niveauet af uundværlighed er et indeks til vurdering af, om en militærbase opfattes som uundværlig for et lands overlevelse og velstand eller ej. Niveauet af specificitet afgøres af muligheden for, at en militærbase kan konverteres til andre (specifikt civile) anvendelser.
- 3 Argumenterne fremlagt i denne artikel kombinerer analyser, der først blev præsenteret i Takahashi (2019) og dernæst i Kawana og Takahashi (2021).
- 4 Vi har undersøgt debatterne fra denne periode mere detaljeret ved hjælp af primært datamateriale som f.eks. parlamentsprotokoller fra Grønlands og Danmarks parlamenter (Takahashi, 2019b).

Litteraturliste

- Berry, Dawn Alexandra (2016), »The Monroe Doctrine and the Governance of Greenland's Security«, i Dawn Alexandra Berry, Nigel Bowles and Halbert Jones, red., *Governing the North American Arctic*, London: Palgrave Macmillan, pp. 103-21.
- Broholt, Mikkel (udateret), »Den danske debat om Missilforsvaret og Thule-basen«, *IIS Research-brief*, no.21, København: Dansk Institut for Internationale Studier, pp. 1-10.
- Brøsted, Jens og Mads Fægteborg (1987), *Thule – fangerfolk og militæranlæg*, København: Akademisk Forlag.
- Calder, Kent Eyring (2007), *Embattled Garrisons: Comparative Base Politics and American Globalism*, Princeton: Princeton University Press.
- Cooley, Alexander (2008), *Base Politics: Democratic Change and the U.S. Military Overseas*, Ithaca: Cornell University Press.
- Cooley, Alexander og Hendrik Spruyt (2009), *Contracting States: Sovereign Transfers in International Relations*, Princeton: Princeton University Press.
- Christensen, Svend Aage og Kristian Søby Kristensen (2009), »Greenlanders Displaced by the Cold War: Relocation and Compensation«, i Manfred Berg og Bernd Schaefer, red., *Historical Justice in International Perspective: How Societies Are Trying to Right the Wrongs of the Past* (Publications of the German Historical Institute), Cambridge: Cambridge University Press, pp. 111-31.
- Dansk Udenrigspolitisk Institut (1997), *Grønland under den kolde krig: dansk og amerikansk sikkerhedspolitik 1945-1968*, København: Dansk Udenrigspolitisk Institut.
- Folketinget (2003), Forespørgsel nr. F 29, 29. april.
- Folketinget (2004), Forespørgsel nr. F 60, 26. maj.
- Frederiksen, Claus Hjort (2017), »Denmark in a rapidly changing security environment«, *Danish Foreign Policy Yearbook 2017*, København: Dansk Institut for Internationale Studier, pp. 23-30.
- Frederiksen, Claus Hjort (2018), »The Role of Denmark in a More Complex Security Environment«, *Danish Foreign Policy Yearbook 2018*, København: Dansk Institut for Internationale Studier, pp. 32-43.
- Frederiksen, Claus Hjort (2019), »Danish Defence in the Midst of Change«, *Danish Foreign Policy Yearbook 2019*, København: Dansk Institut for Internationale Studier, pp. 32-45.
- Hemmer, Christopher og Peter Joachim Katzenstein (2002), »Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism«, *International Organization*, 56(3): 575-607.
- Heurlin, Bertel (1982), »Danish Security Policy«. *Cooperation and Conflict*, 17(3): 237-55.
- International Work Group for Indigenous Affairs (2005), *The Indigenous World 2005*, København: International Work Group for Indigenous Affairs.
- Jacobsen, Marc (2019), *Arctic identity interactions: Reconfiguring dependency in Greenland's and Denmark's foreign policies*, Ph.d.-afhandling, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Kalaallit Nunaata Radioa (2019), »Aleqa Hammond er også vred: Hvorfor var vi ikke med til Trump-møde?«, <https://knr.gl/da/nyheder/aleqa-hammond-er-ogs%C3%A5-vred-hvorfor-var-vi-ikke-med-til-trump-m%C3%B8de>
- Kawato, Yuko (2015), *Protests Against U.S. Military Base Policy in Asia: Persuasion and Its Limits*, Stanford, California: Stanford University Press.
- Kawana, Shinji (2012), *Base Politics: The Origins of the Post-war U.S. Policy for the Expansion of Overseas Bases* (Kichi no Seijigaku: Sengo Beikoku no Kaigai Kichi Kakudai Seisaku), Tokyo: Hakutō Shobō (In Japanese).
- Kawana, Shinji (2019a), »Base Politics and the Hold-up Problem«, i Takahashi, Minoru, red., *The Influence of Sub-state Actors on National Security: Using Military Bases to Forge Autonomy*, Dordrecht: Springer, pp. 11-24.
- Kawana, Shinji (2019b), »Resonating International Politics and Area Studies« (»Kyōshin Suru Kokusai Seijigaku to Chiiki Kenkyū«), i Shinji Kawana, red., *Resonating International Relations and Area Studies: Base Politics, Conflict and Regional Order* (Kyōshin Suru Kokusai Seijigaku to Chiiki Kenkyū: Kichi, Funsō, Chitsujo), Tokyo: Keisō Shobō (in Japanese), pp. 3-15.
- Kawana, Shinji (2021), »What questions does the study of military bases pose?« i Shinji Kawana og Minoru Takahashi, red., *Exploring Base Politics: How Host Countries Shape the Network of U.S. Overseas Bases*, Abingdon and New York: Routledge, pp.6-20.
- Kawana, Shinji og Minoru Takahashi (2021), *Exploring Base Politics: How Host Countries Shape the Network of U.S. Overseas Bases*, Abingdon and New York: Routledge.
- Kristensen, Kristian Søby (2004), »Greenland, Denmark and the Debate on Missile Defense: A Window of Opportunity for Increased Autonomy«, *DIIS Working Paper*, no. 2004:14, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Lake, David (1999), *Entangling Relations: American Foreign Policy in Its Century*, Princeton University Press.
- Lidegaard, Bo (1983), »Fribillet til NATO«, *Forsvar*, nr. 10, pp. 14-6.
- Lidegaard, Bo (1999), »Grønland i amerikansk perspektiv«, *Inuit, Kultur og Samfund*, Aarhus: Systime, pp. 231-9.
- Liska, George (1962), *Nations in Alliance: The Limits of Interdependence*, Johns Hopkins University Press.
- Loukacheva, Natalia (2009), »Climate Change Policy in the Arctic: The Cases of Greenland and Nunavut«, i Timo Koivurova, E. Carina H. Keskitalo og Nigel Bankes, red., *Climate Governance in the Arctic*, Heidelberg: Springer, pp. 327-50.
- Naalakkersuisut (2002), 1. mødedag, 20 september.
- Nielsen, Sven Poul og Per Roos (2011), »Thule-2007«, Roskilde: Risø-DTU National Laboratory for Sustainable Energy.
- North Atlantic Treaty, NATO official website, www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm
- Pedersen, Ove Kaj (1993), »The Institutional History of the Danish Polity: From a Market and Mixed Economy to a

- Negotiated Economy«, i Sven-Erik Sjostrand, red., *Institutional Change: Theory and Empirical Findings*, London and New York: Routledge, pp. 277-99.
- Pedersen, Karina og Tim Knudsen (2005), »Denmark: Presidentialization in a Consensual Democracy«, i Thomas Poguntke og Paul Webb, red., *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 159-75.
- Petersson, Olof (1994), *The Government and Politics of the Nordic Countries*, Stockholm: Fritzes.
- Saitou, Kousuke (2019), »How Have the U.S. Interests in Greenland Changed? Reconstructing the Perceived Value of Thule Air Base after the Cold War«, i Minori Takahashi, red., *The Influence of Sub-state Actors on National Security: Using Military Bases to Forge Autonomy*, Dordrecht: Springer, pp. 51-68.
- Salama, Vivian, Rebecca Ballhaus, Andrew Restuccia og Michael C. Bender (2019), »President Trump Eyes a New Real-Estate Purchase: Greenland«, *The Wall Street Journal*, 16. august.
- Sanders, Christopher (2000), *America's Overseas Garrisons: The Leasehold Empire*, New York: Oxford University Press.
- Sommer, Karsten (2020), »Udenrigspolitik i fokus på møde hos statsministeren«, *Kalaallit Nunaata Radioa*, 7. januar.
- Stein, Harold Stein, red. (1963), *American Civil-Military Decisions: A Book of Case Studies*, Alabama: University of Alabama Press.
- Sørensen, Helle Nørrelund (2019), »Åbningstale: Mette Frederiksen vil have tættere samarbejde med Grønland«, *Kalaallit Nunaata Radioa*, 1. oktober.
- Takahashi, Minori (2011), »Denmark and the dispute over exploitation rights in the Arctic: Greenland, 'geographical neutrality' and diplomatic leadership«, *Balto-Scandia*, pp. 137-62.
- Takahashi, Minori (2019a), »Base Politics and Denmark«, *The Journal of International Security*, (47)3: 35-54 (In Japanese).
- Takahashi, Minori (2019b), »Greenland's Quest for Autonomy and the Political Dynamics Surrounding Thule Air Base«, i Minori Takahashi, red., *The Influence of Sub-state Actors on National Security: Using Military Bases to Forge Autonomy*, Dordrecht: Springer, pp. 25-49.
- Takahashi, Minori, red. (2019), *The Influence of Sub-state Actors on National Security: Using Military Bases to Forge Autonomy*, Dordrecht: Springer.
- Takahashi, Minori, Shinji Kawana, Kousuke Saitou, Yu Koizumi, Shino Hateruma og Ayae Shimizu (2019), »Autonomy and Military Bases: USAF Thule Base in Greenland as the Study Case«, i Heinen, Lassi, Heather Exner-Pirot og Justin Barnes, red., *Arctic Yearbook 2019*.
- Taksøe-Jensen, Peter (2016), »Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid«, København: Udenrigsministeriet.
- Terp, Holger (2004), »Forsvarsaftaler 1951 og 2004«, *Arbejderen*, 24. august.
- Udenrigsministeriet (2011), Årsrapport 2010, København: Udenrigsministeriet.
- Udenrigsministeriet (Danmark), Udenrigsdirektoratet (Grønland), og Udenrigsministeriet (Færøerne) (2011), *Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020*.
- Vine, David (2015), *Base Nation: How U.S. Military Bases Abroad Harm America and the World*, New York: Metropolitan Books, Henry Holt and Company.
- Winther, Gorm, red. (2003), *Demokrati og magt i Grønland*, Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Yeo, Andrew (2011), *Activists, Alliances, and Anti-U.S. Base Protests*, New York: Cambridge University Press.