

Alexander Niels-Jacob Hviid

Det arktiske vindue – et kig til Grønlands udenrigspolitik

I både hjemmestyreløven og senere selvstyreloven er det slået fast, at Grønland havde og har et vist juridisk handlerum til selv at føre udenrigspolitik. Det har imidlertid altid været uklart, præcist hvor stort dette udenrigspolitiske handlerum er. Denne juridiske uklarhed kom til udtryk i praksis i casen det ”arktiske vindue” fra 1999. Dengang som nu havde København og Nuuk divergerende opfattelser af Grønlands udenrigspolitiske handlerum. Denne forskellighed blev ikke kommunikeret åbent men snarere fejtet ind under gulvtæppet. Den grundlæggende juridiske uklarhed er imidlertid blevet videreført i selvstyreloven, som er gældende i dag. De dynamikker, som denne artikel belyser, fortsætter derfor med at præge dansk-grønlandske relationer. Dette bliver mere problematisk efterhånden, som den geopolitiske konkurrence øges, og rigsfælleskabet skal håndtere et stigende antal internationale aktører i Arktis.

Nøgleord: rigsfælleskabet, Grønland, udenrigspolitik, Arktis, Den Europæiske Union

”idéen om, at Grønland skulle kunne indgå internationale aftaler på vegne af Riget, som udelukkende vedrører dem selv, er rent nonsens ... det er en skrivebordsløsning udtænkt i Justitsministeriet, som umuligt kan udføres i praksis af Udenrigsministeriet”
(tidligere embedsmand i det danske udenrigsministerium, 2016)

Grønland og Danmarks udenrigspolitiske kompetencefordeling, dvs. hvem der bestemmer hvad, bliver mere og mere vigtig, efterhånden som den geopolitiske konkurrence i Arktis øges, og et stigende antal eksterne aktører dermed skal håndteres. Udfordringen består kort sagt i, at det ikke altid står klart, hvem der har kompetence til at bestemme hvad indenfor udenrigspolitikken, jf. citatet ovenfor. Den grønlandske selvstyrelov fra 2009 præciserer ganske vist, at forsvars- og sikkerhedspolitik er den danske regerings ansvar, men hvilke sager der falder i denne kategori, og hvilke der ikke gør, må nødvendigvis vurderes ad hoc fra sag til sag. På den ene side har vi således Grønland, som forventer – og gennem de seneste årtier i høj grad har fået – mere og mere udenrigspolitisk

handlerum. På den anden side har vi en arktisk virkelighed med øget geopolitisk stormagtskonkurrence, som bevirker, at en stadigt stigende del af, hvad der foregår i Arktis, potentielt set kan betragtes som sikkerheds-/forsvarspolitik og dermed noget, som den danske regering må insistere på at kontrollere.

Formålet med denne artikel er at kaste lys over den proces, hvorigennem Danmark og Grønland er nået frem til den nuværende udenrigspolitiske kompetencefordeling. Motivet for artiklen er således, at de formelle juridiske rammer i form af først hjemmestyrelsen og nu selvstyrelsen kun synes at give et relativt begrænset og statisk billede af den reelle kompetencefordeling mellem Danmark og Grønland, idet realiteten synes at være, at lovgivningen i høj grad suppleres af den måde, hvorpå udenrigspolitikken rent faktisk praktiseres i dag-til-dag interaktioner. Denne praksis er ikke umiddelbart tilgængelig for offentligheden – i hvert fald ikke på samme måde som den nedskrevne lovgivning. Det er derfor en central pointe i denne artikel, at for at forstå hvordan Grønlands udenrigspolitiske handlerum har ændret og udviklet sig, så er det nødvendigt at se på de officielle kompetencer nedfældet i juraen såvel som den mere uofficielle version, dvs. den måde hvorpå Grønland og Danmark rent faktisk har praktiseret deres udenrigspolitik i med- og modspil.

Artiklen søger at belyse, hvordan denne praksis har udviklet sig med udgangspunkt i en case, som faldt på et kritisk tidspunkt i kongeriget historie – nærmere bestemt lige inden årtusindskiftet, hvor rigsfællesskabet begyndte at knirke i fugerne. Casen det arktiske vindue har ikke fået meget opmærksomhed i forskningen, men som den følgende analyse vil demonstrere, så fik forløbet omkring det arktiske vindue øjensynlig stor betydning for den udenrigspolitiske kompetencefordeling, som stadig i dag binder Grønland og Danmark sammen på godt og ondt.

Det færøske valg i 1998 havde bragt et Lagting til magten, hvis erklærede formål var at løsrive Færøerne fra Danmark, og i Grønland besluttede Landsstyret i 1999 (måske presset af udviklingen på Færøerne) at nedsætte en grønlandsk selvstyrekommission med henblik på at ”revurdere Grønlands stilling inden for Rigsfællesskabet” (Grønlands selvstyrekommission, 2003: 1). Dette blev således forløberen til den senere grønlandsk-danske selvstyrekommission 2004-08.

Det var i denne historiske kontekst, at den grønlandske landsstyreformand Jonathan Motzfeldt i november 1999 tog initiativ til det såkaldte arktiske vindue, et grønlandsk udenrigspolitisk initiativ som tilsyneladende med dansk støtte skulle forsøge at få den Europæiske Union (EU) til i højere grad at engagere sig i den arktiske region.

Casen det arktiske vindue har således visse paralleller til i dag, fx at Danmark og Grønland skulle arbejde sammen om en fælles udenrigspolitik specifikt ret-

tet mod en betydelig større politisk aktør i form af EU, som måske/måske ikke ville søge mere politisk indflydelse i den arktiske region.

Casen adskiller sig dog også på mange punkter fra i dag. For det første var Grønland ved årtusindskiftet stadig under hjemmestyreloven og havde formelt set relativt begrænsede udenrigspolitiske kompetencer (sammenlignet med i dag). For det andet var Arktis på dette tidspunkt en lavspændingsregion i international sammenhæng, og den mulige involvering af EU havde således slet ikke det skær af geopolitisk konkurrence og potentiel konflikt, som senere er kommet til at præge Arktis.

Det interessante (og måske ildevarslenende) er således, at allerede på et tidspunkt hvor der var meget lidt geopolitisk interesse i Arktis, og hvor samarbejdet gjaldt en decideret venligsindet politisk aktør – nemlig EU – havde Danmark og Grønland svært ved at samordne deres udenrigspolitik. De revner, som i dag træder tydeligere frem i rigsfællesskabet, er således af ældre dato, og netop derfor giver det mening at se tilbage i tiden for bedre at forstå situationen i dag.

Et tredelt spil?

I casen det arktiske vindue var det fundamentale spørgsmål, hvorvidt Grønland og Danmark ville og kunne få EU til i højere grad at engagere sig i arktiske anliggender, og dette er bagtæppet for den følgende analyse af det udenrigspolitiske spil mellem Danmark, Grønland og EU.

Disse tre aktører er åbenlyst vidt forskellige, hvilket åbner op for mange potentielle teoretiske tilgange til casen. Denne artikel bygger imidlertid på det rationalistiske paradigme, da dannelsen og forfølgelsen af egeninteresse synes at være en fællesnævner på tværs af de tre politiske aktører trods deres øvrige forskelle. Artiklens teoretiske ramme bygger videre på tidligere forskning om Danmark og Grønlands tredelte samspil med USA om opgraderingen af Thule basen i samme periode (1999-2004) (Archer, 2003; Ackrén, 2019), men har altså i stedet samspillet med EU i denne periode som empirisk fokus.

Den følgende analyse bygger ligesom ovennævnte artikler på en videreudvikling af Robert Putnams klassiske teori om *todelte spil*. Teorien omhandler basalt set, hvordan en hvilken som helst international forhandling nødvendigvis er en vekselvirkning mellem flere niveauer – i Putnams optik det internationale niveau, hvor forhandlingen foregår, og så det nationale niveau, hvor et evt. forhandlingsresultat skal kunne opnå tilstrækkelig støtte til at blive ratificeret. En central pointe hos Putnam er, at stater ikke er monolitiske men derimod består af mange forskellige samfundsgrupper med potentielt set modstridende interesser i forhold til givne internationale forhandlinger (Putnam, 1988)

Ikke desto mindre vil der ofte også være et vist overlap af interesser blandt samfundsgrupper, og en international aftale, som ligger inden for dette overlap, vil således kunne opnå tilstrækkelig indenrigspolitisk støtte til at blive ratificeret. Størrelsen af dette overlap (*win-set* som Putnam kalder det) afgør således, hvilke udenrigspolitiske aftaler der kan opnås tilstrækkelig indenrigspolitisk enighed om, og som derfor kan indgås (Putnam, 1988)

Putnam peger på flere faktorer, som kan påvirke størrelsen af dette overlap, men i det følgende vil vi fokusere på den første og formentlig også mest centrale; nemlig de forskellige samfundsgruppers præferencer såvel som deres relative styrkeforhold. Putnam påpeger, at omkostningerne ved en given international aftale typisk vil blive fordelt ujævnt blandt samfundsgrupper, hvilket vil lede nogle til at støtte aftalen og nogle til at afvise den. De forskellige gruppers præferencer og styrke i forhold til hinanden vil således påvirke, i hvor høj grad disse gruppers interesser overlapper, og dermed hvorvidt der findes et fælles *win-set*, som samlet set kan opnå tilstrækkelig indenrigspolitisk støtte. Ifølge Putnam er det således afgørende at forstå, hvordan forhandlinger på internationalt niveau påvirkes af magtkampe mellem indenrigspolitiske aktører på det nationale niveau (Putnam, 1988)

Så præcis hvordan kan denne teoretiske tilgang finde anvendelse på casen det arktiske vindue? Jf. tidligere forskning på området (Archer 2003; Ackrén 2019) så er det svært at passe Danmark og Grønland ind i Putnams model med to niveauer. Det er en mulighed at betragte Danmark og Grønland som to samfundsgrupper på det nationale niveau (rigsfællesskabet), men som vi skal se i analysen, er dette ikke en fyldestgørende karakteristik af Danmark og Grønlands relation. Snarere giver det mening at se dem som to separate aktører, der nogle gange handler unisont i internationale forhandlinger og andre gange ikke. Dette er muligvis en drastisk fortolkning af Danmark og Grønlands forfatningsretlige relation (ikke mindst under hjemmestyret), men som vi skal se i analysen, er det en tilnærmelsesvis dækkende fremstilling af, hvad der rent faktisk skete i denne case. Det er desuden en forhandlingskonstruktion, som i stigende grad kommer til at gælde fremover, hvis selvstyrelovens ord om Danmark og Grønland som ligeværdige parter skal stå til troende.

Kompleksiteten øges naturligvis i og med, at EU ikke blot er et statisk forum for internationale forhandlinger, men rent faktisk i dette tilfælde også en politisk aktør. Putnams simple totrinsmekanisme må derfor udvides til en slags tredelt spil, idet vi i denne case har at gøre med tre aktører (Danmark, Grønland og EU), som hver især kun kan forstås ved at betragte deres samspil med de to andre aktører.

I den følgende analyse betragtes således den politiske proces, som udsplittedes mellem de tre aktører i forbindelse med det konkrete udenrigspolitiske initiativ det arktiske vindue. Vi må derfor identificere de tre aktørers kerneinteresser i forhold til denne proces, dvs. hvad søger hver aktør at opnå fra hver af de andre aktører via det arktiske vindue, jf. nedenstående matrix som vil blive udfyldt efterhånden, som analysen skrider frem.¹

Figur 1: Et tredelt spil

	Fra Grønland	Fra Danmark	Fra EU
Grønland søger			
Danmark søger			
EU søger			

Kerneinteressen for hver aktør afdækkes ved at kortlægge og kombinere deres juridiske kompetencer (dvs. hvad de rent formelt *kan* gøre i denne proces) såvel som deres politiske præferencer (dvs. hvad de gerne *vil* gøre i denne proces).

På den måde opnås et fyldestgørende billede af de tre aktørers formål med det arktiske vindue. I kombination med den empiriske analyse af hvad de rent faktisk opnåede, kan vi kortlægge, i hvor høj grad et overlap mellem særligt Danmark og Grønlands interesser skabte et fælles win-set, og dermed hvordan deres udenrigspolitiske kompetencefordeling kom til udtryk i denne case.

Den efterfølgende analyse har således tre nedslagpunkter. For det første afdækkes den Europæiske Unions daværende udenrigspolitiske kompetence og præferencer i forhold til Arktis, dvs. havde EU på dette tidspunkt i 1999 den juridiske kompetence til at involvere sig i arktiske anliggender, og eksisterede der i EU den fornødne interesse for et sådant engagement? For det andet laves den samme gennemgang af Danmark og Grønlands udenrigspolitiske kompetencefordeling i 1999 såvel som en afdækning af, hvilke præferencer de hver især havde med hensyn til at involvere EU i Arktis på dette tidspunkt. Dvs. havde Grønland rent faktisk handlerum til at initiere udenrigspolitiske tiltag som det arktiske vindue, og i hvor høj grad var der overlap mellem Danmark og Grønlands interesser, når det kom til at få EU mere involveret i Arktis?

Analysen baseres på tre typer empiri; for det første den formelle juridiske kompetencefordeling mellem Danmark og Grønland samt mellem rigsfællesskabet og EU i form af lovgivning/traktater – dvs. primært hjemmestyreloven i kraft fra 1979-2009 samt Amsterdamtraktaten i kraft fra 1999. For det andet

inddrages den forskning, som allerede er lavet på området, og for det tredje inddrages dybdegående kvalitative interviews med embedsmænd, som sad i centrale positioner i Danmark og Grønland omkring årtusindskiftet, da Motzfeldt lancerede det arktiske vindue. Der er foretaget i alt otte interviews med hhv. danske, grønlandske samt EU-embedsmænd. Fokus er på embedsmændene, da de netop må formodes at have bedst føling med udenrigspolitik i daglig praksis, herunder hvorvidt praksis afviger fra, hvad de juridiske dokumenter fortæller os om kompetencefordeling. Informanterne er udvalgt ud fra deres førstehåndserfaring og særlige indsigt i de politiske processer, som udspillede sig i denne case, og rent metodisk er der derfor tale om eliteinterviews (Kvale og Brinkmann, 2009: 167). Otte interviews kan synes af få, men en central pointe er, at der i 1999 netop var relativt få danske embedsmænd, som beskæftigede sig med grønlandske/arktiske forhold. Disse individer havde usædvanlig frie tøjler til at håndtere forholdene, pga. hvor nedprioriteret Grønland og Arktis var i såvel det danske udenrigsministerium som i dansk politik generelt på dette tidspunkt. Et lille antal kvalitative interviews med embedsmænd i nøglepositioner kan således bringe os langt i forhold til at forstå, hvordan den udenrigspolitiske kompetencefordeling i rigsfællesskabet udspillede sig i praksis i denne case. Interviewene er gennemført med tilsagn om anonymitet, og der kan derfor ikke afgives yderligere informationer om, hvilke embedsmænd der præcist er blevet interviewet, da de ellers nemt ville kunne identificeres. I analysen er de enkelte interviews derfor kun refereret med en bogstavkode.

Jf. ovenfor så besidder de otte informanter en ekspertviden, som gør dem særligt interessante at interviewe med henblik på denne case, men dette gør dem naturligvis ikke til sandhedsvidner, og heri ligger en potentiel metodisk fejlkilde. Informanternes genkaldelse af situationer, som ligger knap tyve år tilbage, kan således meget vel være præget af personlig bias, efterrationaliseringer, overvurdering af egen rolle, deres relation til de politikere de arbejdede med eller simpelthen dårlig hukommelse (Beamer, 2002: 93).

Analysen forsøger at tage højde for dette ved hjælp af metodisk triangulering, dvs. krydsreferering af udsagn fra interviews med andre empiriske kilder for at sikre resultaternes validitet (Frederiksen, 2015: 200). Fejlkilder kan imidlertid ikke elimineres helt, og den følgende analyse og konklusion vil derfor så vidt muligt tage forbehold for dette.

Efter en kort gennemgang af den historiske kontekst, hvori det arktiske vindue blev lanceret, følger en analyse af EU's kompetencer og præferencer i forhold til det arktiske vindue, en analyse af Danmark og Grønlands kompetencer og præferencer i forhold til det arktiske vindue samt til sidst en konklusion.

Det arktiske vindue i den nordlige dimension

Landsstyreformand Motzfeldts initiativ det arktiske vindue var oprindeligt tænkt som en slags tilføjelse til og udvidelse af et andet europæisk tiltag, nemlig den nordlige dimension som fortrinsvis var en finsk idé (Catellani, 2000: 4). Idéen opstod i 1997 på en konference om Barents-/Arktis-regionens fremtid, hvor den finske statsminister Lipponen foreslog en detaljeret EU-politik, som kunne fremme samarbejdet mellem de nordlige regioner af EU og Rusland.² På forespørgsel fra Finland forberedte EU-Kommissionen en foreløbig rapport om den nordlige dimension, som blev publiceret i 1998. I rapporten anerkender Kommissionen vigtigheden af den nordlige dimension og plæderer for ”en sammenhængende tilgang og effektive politiske tiltag rettet mod regionen på alle EU’s ressortområder” (Sergounin, 2000: 60).

Scenen var således sat til, at det finske formandskab på det Europæiske Rådsmøde i Helsinki i 1999 kunne lancere den nordlige dimension som et officielt EU-initiativ. Ifølge det finske udenrigsministerium var den nordlige dimension et ”middel til at identificere EU’s interesser i regionen og etablere en konsistent og effektiv handleplan” (Stenlund og Nissinen, 1999)

Indtil da havde EU’s interaktion med den arktiske region begrænset sig til Grønlands udmeldelse af Unionen i 1985 og forhandling af den efterfølgende exitaftale (da Grønland fik status af OLT (Oversøiske Lande og Territorier)) samt efterfølgende fiskeriaftaler. Disse interaktioner foregik dog uden nogen fast ramme, da ingen af EU’s institutioner eller policyinstrumenter var rettet mod Arktis som sådan (Airoldi, 2008).

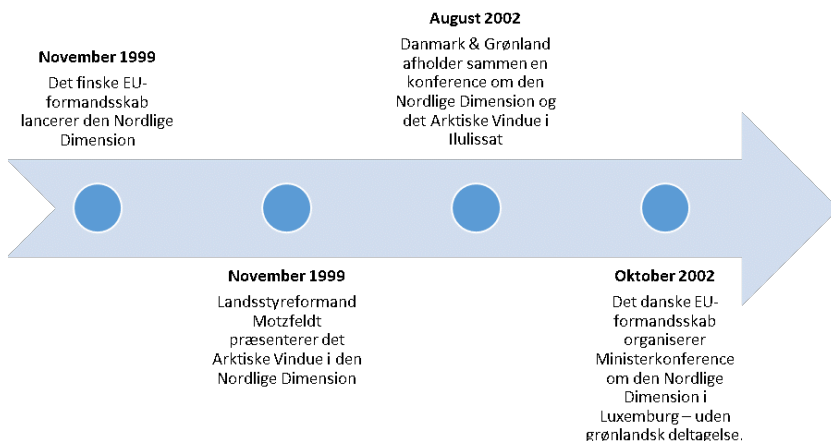
Den finske statsminister Lipponen talte i brede termer om den nordlige dimension som en måde at gøre EU til en mere effektiv global aktør på, men på et mere detaljeret niveau kom det til at handle om relationen til Rusland indenfor transport, energi, nuklear sikkerhed og miljøpolitik (Heikkilä, 2006; Joenniemi og Sergounin, 2003). Den nordlige dimension var således reelt ikke et forsøg på at få EU engageret i Arktis som sådan, men snarere et forsøg på at få EU engageret i (Finlands) forhold til Rusland. Dette ses tydeligt i Kommissionens foreløbige rapport, hvor ordet ”Arctic” er nævnt fire gange, hvorimod ordene ”Russia/Russian” er nævnt tredive gange (Commission of the European Communities, 1998).

Det var i denne kontekst, at den daværende grønlandske landsstyreformand Jonathan Motzfeldt forsøgte at lancere det arktiske vindue som en slags vedhæng til den nordlige dimension. Ifølge Motzfeldt var det arktiske vindue således tænkt som ”det politiske rum i den nordlige dimension hvori de arktiske nationer og EU deler fælles interesser” (Loukacheva, 2007: 120).

Det arktiske vindue var således tilsyneladende et forsøg på at udvide den oprindelige nordlige dimension og derved trække EU's interesser og engagement mere mod den arktiske region (Grønlands Landsting, 1999).

Som det ses i tidslinjen nedenfor (figur 2), var Motzfeldt hurtig til at koble sig på det finske initiativ og fik tilsyneladende den danske regering med på idéen. Få år senere var Grønland og Danmark i hvert fald sammen værter for en konference om det arktiske vindue i den nordlige dimension. Denne første konference i august 2002 i Ilulissat blev fulgt op af en efterfølgende konference få måneder senere (oktober 2002) også om den nordlige dimension, men denne gang arrangeret af det danske EU-formandskab i Luxembourg og uden grønlandsk deltagelse.

Figur 2: Tidslinje for det arktiske vindue



Visse spørgsmål synes at trænge sig på her. Hvad skete der fra Motzfeldts annoncering af det arktiske vindue i 1999 og frem til konferencen afholdt sammen med Danmark i 2002? Var Motzfeldts initiativ clearet med det danske Udenrigsministerium? Hvorfor afholdt Danmark endnu en konference om den nordlige dimension blot to måneder senere – denne gang uden at nævne det arktiske vindue og uden grønlandsk deltagelse? Hvor stort overlap var der mellem Danmark og Grønlands interesser?

Disse spørgsmål vil den følgende analyse søge svar på med udgangspunkt i de tre aktørers juridiske kompetencer og politiske præferencer – jf. Putnams teori – og derudfra afdække det tredelte spil mellem aktørerne. Først gennemgås EU (første aktør) og dernæst Danmark og Grønland samlet (anden og tredje aktør).

Første aktør: EU's udenrigspolitiske kompetence

Den primære kilde til EU's udenrigspolitiske kompetencer på dette tidspunkt er Amsterdamtraktaten, som trådte i kraft 1. maj 1999 og reviderede traktaten om den Europæiske Union fra Maastricht 1992. Det primære formål med Amsterdamtraktaten var at reformere og forberede EU's institutioner til den kommende udvidelse i 2004, hvor store dele af Østeuropa stod til at komme med i EU. Tidligere udvidelser (fx tilgangen af Østrig, Finland og Sverige i 1995) var sket på en relativ ad hoc manér, men den østlige udvidelse stod til at blive den største udvidelse i Unionens historie, og et klart formål med Amsterdamtraktaten var derfor at forberede EU på dette (Vooren og Wessel, 2014).

Dette er vigtigt, fordi det betyder, at på dette tidspunkt var EU's eksterne fokus primært rettet mod at bygge relationer til områder, som grænsede op til Unionen, og handlede dermed ikke om at projicere Unionens økonomiske og politiske magt på den internationale scene som sådan. Amsterdamtraktaten nævnte ganske vist mere vidtgående initiativer i form af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP): "Unionen skal sætte sig de følgende mål ... at hævde sin identitet på den internationale scene særligt ved implementeringen af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik" (Amsterdamtraktaten del 1, art. 1 (5)), men pga. af medlemslandenes modvilje mod integration på disse områder forblev FUSP et "tomt koncept" helt frem til 2009, hvor Lissabontraktaten etablerede både den Højtstående Repræsentant for udenrigs- og sikkerhedsanliggender samt EU's Udenrigstjeneste (Vooren og Wessel, 2014).

I 1999 da det arktiske vindue blev lanceret, var EU's udenrigspolitiske kompetence i praksis begrænset til naboskabspolitikken og derved Unionens nær-område. En vigtig pointe er således, at fordi den nordlige dimension kom til at handle om Rusland (fremfor Arktis) og den forestående østudvidelse, så endte EU med at anskue både den nordlige dimension samt Motzfeldts arktiske vindue gennem naboskabspolitikken linse.

Første aktør: EU's udenrigspolitiske interesser

Fokusset på den kommende udvidelse samt den begrænsede appetit på FUSP ses tydeligt i EU-Kommissionens temmelig afdæmpede reaktion på både den nordlige dimension og det arktiske vindue.

Som tidligere nævnt påtog Kommissionen sig at udsende en foreløbig rapport på forespørgsel fra Finland, som skulle munde ud i selve den nordlige dimension. I rapporten skrives det klart, at den nordlige dimension "ikke skal ses som et nyt regionalt initiativ, fordi det efter Kommissionens mening ikke er nødvendigt" (Commission of the European Union, 1998: 2) Således blev der ikke skabt

nogen ny institutionel ramme for den nordlige dimension, initiativet blev ikke givet et separat budget og gav ikke anledning til nyansættelser (Wegge, 2012).

Som logisk konsekvens var Motzfeldt oppe imod hårde odds, da hans initiativ, det arktiske vindue, simpelthen ikke passede ind i EU's præferencer på dette tidspunkt. Et konkret eksempel på, hvad Grønland håbede at opnå med det arktiske vindue, var udpegelsen af en såkaldt "arktisk desk officer" i Kommissionen. Idéen var, at dette på sigt ville føre til en opbygning af viden og ekspertise om arktiske anliggender i Bruxelles samt en mere fast ramme for arktiske anliggender, som derved kunne undgå at blive kastet rundt mellem EU's mange kontorer. Idéen vandt imidlertid ikke genklang i Bruxelles (interview A). Arktiske anliggender vedblev således med at være "hjemløse" i EU-sammenhæng, og det arktiske vindue forblev et perifert koncept (Airoldi, 2008). Fra EU's side var der simpelthen en fundamental mangel på interesse for Arktis, hvilket i høj grad var medvirkende til, at det arktiske vindue tilsyneladende ikke blev en succes (interviews A, B, C, D).

For at opsummere blev det arktiske vindue altså en inaktiv del af den nordlige dimension, som i sig selv var relativt lavt prioriteret i EU. For det første fordi EU's udenrigspolitiske kompetencer på dette tidspunkt via naboskabspolitikken var begrænset til nærområder (og dermed ikke Arktis), og for det andet fordi den kommende østudvidelse overskyggede alt andet. Selv hvis EU havde haft juridisk kompetence til at agere som reel aktør i Arktis via FUSP, er det altså tvivlsomt, om det var blevet omsat til engagement i Arktis – dertil var den historiske vigtighed af østudvidelsen simpelthen for altoverskyggende.

På dette tidspunkt var EU's præferencer således domineret af den Kolde Krigs afslutning og muligheden for at udvikle forholdet til Rusland, hvorved østudvidelsen i 2004 kunne faciliteres. Som logisk konsekvens var EU i nogen grad interesseret i den nordlige dimension, for så vidt at det kunne påvirke den kommende østudvidelse, men EU var til gengæld ikke interesseret i det arktiske vindue, fordi det ingen betydning havde for østudvidelsen.

Skåret ind til benet kan vi således konstatere, at EU på dette tidspunkt tilsyneladende ikke søgte andet fra Grønland end status quo, dvs. tilbagevendende fiskeriaftaler. Fra Danmark søgte EU derimod støtte og velvillighed i forhold til østudvidelsen, hvilket de også fik fra Foghs regering, jf. næste del af analysen. Vores matrix kommer derfor indtil videre til at se således ud:

Figur 3: Et tredelt spil

	Fra Grønland	Fra Danmark	Fra EU
Grønland søger			
Danmark søger			
EU søger	Fiskeriaftaler	Støtte til østudvidelse	

Således er EU's kompetencer og interesser i spillet om det arktiske vindue afklaret, men hvordan så denne proces ud fra Danmark og Grønlands side?

Anden og tredje aktør: Danmark og Grønlands udenrigspolitiske kompetencer

Når vi kigger på fordelingen af udenrigspolitisk kompetence mellem Danmark og Grønland på dette tidspunkt, må vi kigge i hjemmestyreløven, som var i kraft 1979-2009. Her står det med det samme klart, at: "Foranstaltninger som hjemmestyret påtænker at træffe, og hvis iværksættelse er af væsentlig betydning for rigets forhold til udlandet, herunder rigets deltagelse i internationalt samarbejde, forhandles med rigsmyndighederne forinden vedtagelsen" (Hjemmestyreløven: §11)

Særligt i forhold til EU nævnes det i §15: "Inden for rammerne af §11 fastlægger regeringen efter samråd med landsstyret retningslinjerne for varetagelsen af de særlige grønlandske interesser i De europæiske Fællesskaber, der særligt berører grønlandske interesser" (Hjemmestyreløven: §15).

Jf. indledningen til denne artikel så ser vi her netop et eksempel på en juridisk formulering, som nødvendigvis må fortolkes for at kunne anvendes i praksis. Hvad er af "væsentlig betydning for rigets forhold til udlandet", og hvad er ikke?

Det forekommer umiddelbart, at Motzfeldts initiativ var på kanten af de udenrigspolitiske kompetencer, som den daværende hjemmestyrelov udmålte til Grønland – i hvert fald hvis idéen til det arktiske vindue ikke på forhånd var klappet af med det danske udenrigsministerium. Hvor stort et udenrigspolitisk råderum havde Grønland egentlig på dette tidspunkt? Fortolkede rigsmyndighederne og Landsstyret juraen på samme måde?

For at kunne besvare disse spørgsmål er vi nødt til at træde ind bag kulisserne for at afdække, i hvor høj grad der var overlap mellem Danmark og Grønlands interesser, når det kom til EU's engagement i Arktis, og på baggrund af dette undersøge, hvordan de relevante paragraffer i hjemmestyreløven blev fortolket i hhv. København og Nuuk.

Anden og tredje aktør: Danmark og Grønlands interesser

Som nævnt var det arktiske vindue et grønlandsk forsøg på at udvide den nordlige dimension til at inkludere Arktis som sådan og trække EU's engagement endnu længere nordpå.

Mere konkret lader det til, at Motzfeldt havde to overordnede mål med det arktiske vindue i forhold til EU. Ifølge en debat i det grønlandske landsting i oktober 1999 så Motzfeldt for det første det arktiske vindue som en vej til større anerkendelse og forståelse fra EU's side af Grønland (og Arktis). For andet og i forlængelse heraf så Motzfeldt initiativet som en måde for Grønland potentielt at få del i flere EU-midler, dvs. øget økonomisk støtte (Grønlands Landsting, 1999). I forhold til kompetencefordelingen i rigsfællesskabet blev det arktiske vindue – at dømme ud fra debatten i Landstinget – klart set som del af en større proces, som skulle udvide Grønlands udenrigspolitiske handlerum (Grønlands Landsting, 1999)

Jf. ovenstående afsnit om hjemmestyreloven syntes det arktiske vindue at være på kanten af, hvad Grønland havde juridisk kompetence til at foretage på egen hånd. Landsstyreformand Motzfeldt omtales som det arktiske vindues ophavsmand, og det omtales konsekvent som "Grønlands initiativ" (Grønlands Landsting, 1999), men Danmark og Grønland var selvfølgelig sammen værter for konferencen om det arktiske vindue i Ilulissat 2002. Tilsyneladende var Motzfeldts initiativ altså clearet med den daværende danske regering, og tilsyneladende var Danmark og Grønland på samme side her i forhold til at øge EU's engagement i Arktis.

Som tidligere nævnt er der bred enighed om, at det arktiske vindue fejlede, fordi det simpelthen blev lanceret på et tidspunkt, hvor der ikke var interesse for Arktis – herunder fra EU's side. Det giver mening for så vidt, at arktiske naturressourcer, potentielle skibsruiter og generel geopolitisk konkurrence slet ikke var på tale på dette tidspunkt. Det er således muligt, at det arktiske vindue gik i glemmebogen ene og alene pga. af EU's manglende interesse i Arktis.

Når man kigger på de officielle dokumenter, er der imidlertid visse ting, som stikker ud – fx at daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen ved overtagelsen af det danske EU-formandskab i juli 2002 holdt en tale, hvori han præciserede, hvilke emner Danmark havde til hensigt at prioritere under sit formandskab. Talen blev afholdt i juni 2002, dvs. to måneder før Grønland og Danmark skulle afholde deres fælles konference om det arktiske vindue i Ilulissat (jf. figur 2). Af gode grunde fokuserede Foghs tale mest på den kommende europæiske østudvidelse – det var trods alt den største udvidelse i EU's historie. Det giver således mening, at Fogh ved overtagelsen af formandsrollen betonedede videreførelsen af dette historiske initiativ fremfor straks at promovere egne prio-

riteter, jf. EU's interesser (se figur 3). Ikke desto mindre må det fra grønlandsk side fremstå bemærkelsesværdigt, at Fogh i den sidste del af talen, hvor han taler om den nordlige dimension, overhovedet ikke nævner hverken Grønland eller det arktiske vindue (Fogh Rasmussen, 2002), altså blot to måneder før at Danmark og Grønland sammen skulle holde en konference for netop at promovere det arktiske vindue som en del af den nordlige dimension.

To måneder *efter* Danmark og Grønlands fælles konference i Ilulissat blev der endvidere arrangeret en ny konference om den nordlige dimension (jf. tidslinjen figur 2), denne gang i Luxembourg og arrangeret af det danske EU-formandskab, men nu uden reference til det arktiske vindue og uden grønlandsk deltagelse. Denne anden konference mandede ud i et officielt dokument, hvori en treårig handleplan for den nordlige dimension fremlægges. Dette dokument nævner stort set ikke det arktiske vindue på trods af, at dokumentet blev udarbejdet i tæt samarbejde mellem Kommissionen og det danske formandskab (Joenniemi og Segounin, 2003: 21)

Var Danmark og Grønland virkelig på samme side her i forhold til at promovere Motzfeldts udenrigspolitiske initiativ? Svaret på dette spørgsmål opsummeres måske bedst ved at kontrastere to udtalelser; den ene fra en grønlandsk embedsmand der (som den eneste informant) karakteriserer det arktiske vindue som "en success" og en dansk embedsmand lakoniske modsvar: "Vi ignorerede det bare" (interviews B og D)

Tilsyneladende skyldtes det arktiske vindues manglende succes ikke kun en mangel på interesse fra EU's side men også en grad af passivitet i den danske centraladministration. I det danske udenrigsministerium var opfattelsen blandt visse embedsmænd, at Motzfeldt var gået over grænsen med det arktiske vindue – dvs. over grænsen for hvad Grønland kunne tillade sig rent udenrigspolitisk (interview D). Som konsekvens var der meget lidt vilje i det danske udenrigsministerium til at promovere det arktiske vindue. En dansk embedsmand beskriver således sin egen og kollegaernes indsats i forhold til det arktiske vindue på følgende måde: "Vi sad bare på vores hænder" (interview D).

Baseret på de forhåndenværende kvalitative data er det svært at vurdere, hvor udbredt denne opfattelse reelt var i det danske udenrigsministerium på dette tidspunkt. En central pointe her er dog, at ligesom EU var danske politikere og embedsmænd på dette tidspunkt relativt uinteresserede i Arktis. Ved årtusindskiftet var der ikke nogen dansk strategi for Arktis (den kom først flere år senere) og meget lidt interesse i regionen (interview C), hvilket medførte, at den lille gruppe danske embedsmænd, som rent faktisk beskæftigede sig med Grønland/Arktis på dette tidspunkt, på sin vis var overladt til sig selv og derfor havde ganske vide rammer til at agere.

Dette vil sige, at hvis blot nogle få embedsmænd i Udenrigsministeriet tøvede i forhold til det arktiske vindue, så havde det potentielt stor effekt, fordi så relativt få mennesker arbejdede med området. Så længe Arktis var under radaren i dansk politik, så havde disse individer en usædvanlig grad af frihed til at håndtere Danmarks relation til Grønland og dermed Arktis (interview C og D)

Det var imidlertid ikke kun i Udenrigsministeriet, at der fandtes modstand mod Motzfeldts udenrigspolitiske initiativ. Embedsmænd i Udenrigsministeriet var under pres fra Finansministeriet, som med en lidt anderledes begrundelse havde en tilsvarende uentusiastisk holdning til det arktiske vindue. Den primære bekymring i Finansministeriet var, hvorvidt Motzfeldt ved at påbegynde en revurdering af Grønland og EU's forhold løb en risiko for, at EU ville genoverveje den fiskeriaftale, som EU og Grønland havde indgået i starten af 1980'erne (Grønlandsk-dansk selvstyrekommission, 2008). Denne bekymring var ikke decideret grundløs, da fiskeriaftalen, som blev forhandlet mellem Grønland og EU som del af Grønlands overgang til OLT, var exceptionelt favorabel – i så høj grad, at Den Europæiske Revisionsret med det samme kritiserede aftalen for at være *for* favorabel for Grønland (interview E). Kort sagt indebar fiskeriaftalen, at EU skulle betale Grønland for fisk uafhængigt af ”biologiske omstændigheder”, dvs. at selv hvis fiskebestanden kollapsede, skulle EU blive ved med at betale (interview D og E). På trods af kritikken fra Revisionsretten varede fiskeriaftalen indtil 2003, hvor den blev delt op i to dele; en fortsat fiskeriaftale samt en såkaldt partnerskabsaftale (Naalakkersuisut, 2021).

Dette betød, at fiskeriaftalen nu var på normale markedsvilkår, men til gengæld fortsatte EU med at støtte Grønland økonomisk, nu blot som en officiel udviklingspolitik rettet mod Grønlands uddannelsessektor. På dette tidspunkt udgjorde det danske bloktilskud samt midlerne fra EU ca. halvdelen af det grønlandske landsstyres indtægter (Det Rådgivende Udvalg, 2007) og Finansministeriet frygtede, at hvis støtten fra EU faldt, så ville Danmark tilsvarende skulle øge sin støtte, hvilket blev anset for uacceptabelt (interview D).

De økonomiske aftaler mellem Grønland og EU på dette tidspunkt var således særdeles gunstige for Grønland uafhængigt af det arktiske vindue, og holdningen i Finansministeriet var tilsyneladende; hvorfor risikere en genforhandling af disse vilkår, når de økonomisk set ikke kan blive bedre, men tværtimod kun værre?

Det forekommer, at Danmarks arktiske ambitioner på dette tidspunkt ikke stod mål med Grønlands/Motzfeldts, og jf. det teoretiske udgangspunkt var der ikke det store overlap mellem Danmark og Grønlands interesser i forhold til, hvad der skulle opnås med det arktiske vindue.

Det kan her være gavnligt at træde et skridt tilbage og vurdere forskellene på danske politikere og danske embedsmænds rolle i at få rigsfællesskabet til at fungere. Embedsmændene skal håndtere dag-til-dag relationerne, hvilket er blevet tiltagende komplekst i takt med, at Danmark er gået dybere og dybere ind i det europæiske integrationsprojekt siden 1973. De andre dele af kongeriget, dvs. Grønland og Færøerne, står imidlertid udenfor EU, hvilket har øget behovet for specialiserede juridiske aftaler i forhold til EU for at kunne håndtere dette – en ikke uvæsentlig arbejdsbyrde, hvis man skal tro embedsmændene (interview E).

På trods af dette vil danske politikere – både dengang og nu – gå meget langt for at holde rigsfællesskabet intakt. Danske politikere er bange for at fremmedgøre de nordatlantiske mandater i Folketinget, som har betydning i dansk indenrigspolitik, og desuden er der formentlig ingen dansk statsminister, der har lyst til at gå over i historien som den, der decimerede kongeriget (interview E).

I slutningen af 1990'erne lovende daværende statsminister Poul Nyrup Rasmussen angiveligt Færøerne, at de kunne ”få det, som de ville have have det” i rigsfællesskabet, hvis de ville opgive idéen om fuld uafhængighed (interview E). Denne linje blev tilsyneladende også fulgt af Nyrups efterfølger Anders Fogh Rasmussen, som i 2002 tilbød Færøerne og Grønland henholdsvis overtagelsesloven og fuldmagtsloven. Fuldmagtsloven gav Grønland myndighed til at ”forhandle og indgå folkeretlige aftaler ... som fuldt ud angår overtagne sagsområder” (Lov nr. 577 af 24. juni 2005: §1). På papiret fremstod det, som om at loven gav Grønland mere udenrigspolitisk autonomi, men der var alvorlig tvivl om, hvordan denne udenrigspolitiske kompetencefordeling skulle fungere i praksis. En centralt placeret embedsmand betegner således fuldmagtsloven som et ”komplet makværk” – specifikt forestillingen om, at Grønland skulle kunne indgå aftaler på vegne af riget, som kun berørte Grønland selv, betragtede informanten som folkeretligt uholdbar. Vedkommende betegner loven som en juridisk skrivebordsøvelse udtænkt i Justitsministeriet, men ubrugelig i Udenrigsministeriet, hvor loven rent faktisk skulle føres ud i livet (interview E). Frustrationen i dele af embedsværket syntes således reel, men her må imidlertid anføres det forbehold, at fuldmagtsloven i nogen grad blot var en formalisering af en allerede etableret praksis, samt at Danmark og Grønland jo tilsyneladende *har* fået fuldmagtsloven og senere selvstyreloven til at fungere – om end til tider på en noget pragmatisk ad hoc manér.

Som illustreret ovenfor, så handlede det arktiske vindue altså ikke blot om at få EU engageret i Arktis; det var også udtryk for en dybereliggende dynamik mellem Danmark og Grønland vedrørende kompetencefordelingen i rigsfællesskabet. Motzfeldt havde tilsyneladende en anden fortolkning af det grønland-

ske handlerum end i hvert nogle af embedsmændene i det danske udenrigsministerium.

Det arktiske vindues manglende succes kan tilskrives manglende interesse fra europæisk side såvel som manglende dansk vilje til at promovere et initiativ, som Danmark reelt ikke var tilhænger af, fordi det arktiske vindue blev lanceret på et tidspunkt, hvor sammenhængskraften i riget allerede var under pres pga. Færøernes ønske om selvstændighed.

Forløbet omkring det arktiske vindue indtraf således på et kritisk tidspunkt for rigsfællesskabet og bidrog muligvis til at accelerere den proces skitseret ovenfor, som førte til udvidelse af Grønlands udenrigspolitiske handlerum i fuldmagtsloven og i dag selvstyreloven.

Hvis den forhåndenværende empiri står til troende, synes Danmarks reelle interesser i denne proces altså for det første at have været bevarelse af rigets politiske enhed og for det andet at bekoste så lidt som muligt på dette (ved at holde gang i tilstrømningen af EU-midler til Grønland). Dette blev tilsyneladende opnået ved at give Grønland en konference om det arktiske vindue og give indtryk af et øget udenrigspolitisk handlerum for Grønland, men samtidig at "sidde på hænderne", dvs. kun gøre det absolut nødvendige og ikke promovere det arktiske vindue for meget af frygt for at skubbe til den favorable status quo med EU.

For Grønland handlede denne case tilsyneladende om at opnå mere anerkendelse og forståelse fra europæisk side og derigennem potentielt øget EU-støtte. I Grønlands relation til Danmark var casen imidlertid udtryk for et ønske om at opnå øget udenrigspolitisk handlerum i rigsfællesskabet. Den endelige matrix kommer derfor til at se således ud med Danmark og Grønlands overlappende interesser yderst til højre. Deres win-set er altså fastholdelse af økonomisk EU-støtte til Grønland:

Figur 4: Et tredelt spil med dansk-grønlandsk win-set

	Fra Grønland	Fra Danmark	Fra EU
Grønland søger		Udenrigspolitisk handlerum	Anerkendelse og økonomisk støtte
Danmark søger	Udenrigspolitisk enhed		Økonomisk støtte
EU søger	Fiskeriaftaler	Støtte til østudvidelse	

Konklusion

I 1999 forsøgte Grønland sig altså med at lancere det arktiske vindue, et selvstændigt udenrigspolitisk initiativ med flere formål: at få sat Grønland og Arktis på den europæiske agenda, gerne i form af øget økonomisk støtte, og at skabe et større udenrigspolitisk handlerum i rigsfællesskabet.

Som illustreret i denne artikel fik initiativet ikke meget opmærksomhed – både fordi EU på daværende tidspunkt ingen interesse havde for og i Arktis men øjensynlig også pga. fodslæben i den danske centraladministration, som skyldtes utilfredshed med Motzfeldts ekspansive tolkning af hjemmestyreløven blandt i hvert fald nogle individer i både Udenrigsministeriet og Finansministeriet – en utilfredshed som vel at mærke ikke blev kommunikeret åbent men udelukkende holdt bag facaden.

Denne tilgang viste sig uholdbar og i først fuldmagtsloven og nu selvstyreloven er Grønlands udenrigspolitiske kompetencer blevet udvidet, men som sagt stadig åbne for fortolkning. Spørgsmålet er, hvorvidt man fra dansk side er blevet bedre til at kommunikere åbent, da dette er en forudsætning for at kunne identificere Danmarks og Grønlands overlappende interesser (win-sets) og dermed grundtonen i forhold til forhandling med eksterne aktører.

Der er imidlertid risiko for, at det bliver gradvist sværere at identificere den slags win-sets imellem Danmark og Grønland. For det første fordi de områder, hvor Danmark og Grønlands interesser ikke overlapper (handlerum og enhed), synes at være gensidigt udelukkende (jf. figur 4). Hvis Grønland skal have større handlerum, må det nødvendigvis være på bekostning af enhed i rigsfællesskabet. For det andet hvis Grønlands overordnede interesse bliver at agere selvstændigt (dvs. separat fra Danmark), så vil det blive en grønlandsk prioritet *ikke* at finde overlappende interesser med Danmark,³ da et sådant overlap i sig selv taler for at handle sammen med Danmark i stedet for at handle på egen hånd, hvilket kan opfattes som en underminering af forestillingen om selvstændighed.

Den forhåndenværende empiri gør det ikke muligt entydigt at konkludere, at forløbet vitterlig fandt sted som beskrevet. Som nævnt kan informanternes genkaldelse meget vel være farvet af diverse personlige hensyn. Når man kigger på, hvordan Grønland og Danmarks forhold sidenhen har udviklet sig med gensidig mistillid (Henriksen og Rahbek-Clemmensen, 2017: 27) og fortsat frustration over kompetencefordelingen (Østergaard, Agerskov og Pedersen, 2021: 137), så synes senere begivenheder dog ikke at underminere, men snarere sandsynliggøre denne analyses konklusioner i forhold til det arktiske vindue.

Noter

1. Jf. Putnams teori er det problematisk på denne måde at reducere komplekse politiske aktører til enheder som i denne matrix, ikke mindst på baggrund af et begrænset antal interviews. Men for det første blev den arktiske politik som nævnt tegnet af et ret begrænset antal individer på dette tidspunkt, og for det andet søger analysen netop at afdække, hvorvidt der var fælles fodslag internt blandt disse aktører såvel som imellem dem.
2. Givetvis inspireret af Euro-Middelhavs partnerskabet fra 1995, som var rettet mod EU's sydlige naboer.
3. Tak til en anonym reviewer for denne pointe.

Litteratur

- Ackrén, Maria (2019). From bilateral to trilateral agreement: The case of Thule Air Base, pp. 33-42 i Lustinsse Heininen, Heather Exner-Pirot og J. Barnes (red.), *Redefining Arctic Security: Arctic Yearbook 2019*. <https://arcticyearbook.com/arctic-yearbook/2019> (18. juli 2021).
- Airoidi, Adele (2008). *The European Union and the Arctic: Policies and actions*. København: Nordisk Ministerråd. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:701329/FULLTEXT01.pdf> (16. februar 2021).
- Archer, Cliver (2003). Greenland, US bases and missile defence: New two-level negotiations? *Cooperation and Conflict* 38 (2): 125-147.
- Beamer, Glenn (2002). Elite interviews and state politics research. *State Politics & Policy Quarterly* 2 (1): 86-96.
- Catellani, Nicola (2000). Outlining the Northern Dimension: Toward regional cooperation in Northern Europe, pp. 3-30 i Nicola Catellani og Antonio Missiroli (red.), *The European Union's Northern Dimension*. Laboratorio Cespi nr. 1, Marts.
- Commission of the European Communities (1998). *Communication from the Commission: A Northern Dimension for the Policies of the Union*. <http://aei.pitt.edu/3360/> (16. februar 2021).
- Commission of the European Communities (2008) *Communication to the European Parliament and the Council – The European Union and the Arctic Region*. http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/com_08_763_en.pdf (16. februar 2021)
- Fogh Rasmussen, Anders: (2002). *Priorities of the Danish Presidency – From Copenhagen to Copenhagen*. Address by Prime Minister Anders Fogh Rasmussen, DUPI-Conference, June 14, 2002. http://www.stm.dk/_p_7374.html (16. juli 2016).
- Frederiksen, Morten (2015). Mixed methods-forskning, pp. 197-213 i Svend Brinkman og Lene Tanggaard (red.), *Kvalitative metoder – en grundbog*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Grønlands Landsting (1999) 15. Mødedag, tirsdag 26 oktober: *Punkt 7. Udenrigspolitisk Redegørelse*. <http://www.inatsisartut.gl/dvd/cd-rom/samlinger/EM-1999/Dagsordenens%20punkt%2007-1.htm> (16. februar 2021).
- Grønlands selvstyrekommission (2003). The Commission on Self-Governance – A Presentation. <http://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Naalakkersuisut/DK/Selvstyre/Betaenkning/Resumé%20af%20betænkning%20ENG.pdf> (21. maj 2021).
- Grønlandsk-dansk selvstyrekommission (2008). *Betænkning om selvstyre i Grønland*. <http://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Naalakkersuisut/DK/Selvstyre/Grønlandsk-Dansk%20Selvstyrekommissionens%20betænkning.pdf> (21. maj 2021).
- Heikkilä, Markku (2006). *The Northern Dimension*. Published by Europe Information, Ministry for Foreign Affairs of Finland, 188c/2006. <http://www.eurooppatiedotus.fi/public/download.aspx?ID=21875&GUID=%7B4B7A9DB6-5A3E-41AF-B007-05DADB6D4C56%7D> (15. juli 2016).
- Henriksen, Anders og Jon Rahbek-Clemmensen (2017). *Grønlandskortet – Arktis' betydning for Danmarks indflydelse i USA*. København: Center for Militære Studier.
- Joenniemi, Pertti og Alexander Sergounin (2003). *Russia and the European Union's Northern Dimension – Encounter or Clash of Civilizations?* Nizhny Novgorod Linguistic University Press.
- Kvale, Steinar og Svend Brinkmann (2009). *Interview – introduktion til et håndværk*. 2.udg. København: Hans Reitzels Forlag.
- Loukacheva, Natalia (2007). *The Arctic Promise: Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*. University of Toronto Press.
- Naalakkersuisut. Fisheries Partnership Agreement. <https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/Greenland-Representation-to-the-EU/European-Union-and-Greenland/Fisheries-Partnership-Agreement> (16. februar 2021).
- Putnam, Robert (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization* 42 (3): 427-460.
- Sergounin, Alexander (2000). The rise of transregionalism in Russia: The case of the European Union's northern dimension. *International Journal of Political Economy* 30 (3): 58-80.
- Stenlund, Peter og Marja Nissinen (1999). *A Northern Dimension for the Policies of the European Union*. Ministry for Foreign Affairs of Finland. <http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=50831&nodeid=15145&contentlan=2&culture=en-US> (15. juli 2016).
- Vooren, Bart Van og Ramses A. Wessel (2014). *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*. Cambridge University Press.

- Wegge, Njord (2012). The EU and the Arctic: European foreign policy in the making. *Arctic Review on Law and Politics* 3 (1): 6-29.
- Østergaard, Eva Victoria Arpe, Mathilde Agerskov og Morten Muff Pedersen (2021). Paradiplomatiske relationer i Rigsfællesskabet. Økonomi og Politik 1. https://www.djoef-forlag.dk/openaccess/oep/files/2021/1_2021/1_2021_11.pdf.

Juridiske kilder

- Fuldmagtsloven. Lov nr. 577 af 24. juni 2005. <https://w0.dk/-chlor/www.retsinformation.dk/lov/120990.html> (25 maj, 2021)
- Hjemmestyreløven. Lov nr. 577 af 29. november 1978. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1978/577> (25 maj, 2021)
- Selvstyreløven. Lov nr. 473 af 12. juni 2009. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2009/473> (25 maj, 2021)
- Amsterdamtraktaten: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11997D%2FTXT> (25 maj, 2021)
- Lissabon traktaten: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=EN> (25 maj, 2021)