

# Grønland, Arktis og stormagterne

Temanummer: Grønland og fremtiden

*Stormagtsspillet om Arktis er i fuld gang. Mange aktører søger at spille en større rolle i regionen, men tre skiller sig ud: USA, Rusland og Kina. Grønland befinder sig midt i denne udvikling og er ombejlet fra flere sider. Det vil give Grønland bedre muligheder for at søge støtte flere steder og for at spille forskellige aktører ud mod hinanden. En sådan politik indebærer dog også risici, da den kan skabe nye afhængigheder for Grønland. Rigsfællesskabet vil sandsynligvis komme under stigende pres pga. denne udvikling.*

## Indledning

Da USA's daværende præsident Donald Trump i august 2019 foreslog, at USA skulle købe Grønland, satte han øjeblikkeligt ekstra fart på en diskussion, som allerede havde været undervejs i nogen tid: En diskussion om Grønlands fremtidige status og rolle i et stadig mere åbent og ombejlet Arktis, hvor en række stormagter ser store og ofte konkurrerende interesser. Statsminister Mette Frederiksen afviste forslaget ganske kontant – hun beskrev det direkte som ”absurd” (Danmarks Radio, 2019) – men bag afvisningen lå en smertefuld erkendelse af, at Trumps udmelding dækkede over et større skifte i USA's politik for Arktis, og at vi nu stod foran en lang og sej kamp for at bevare Rigsfællesskabet i dets nuværende form og fastholde Danmarks indflydelse i Arktis.

Som en mulig reaktion på Trumps forslag om køb af Grønland præsenterede en række aftalepartier i 2021 en ny dansk kapacitetspakke for Arktis. Pakken er en del af forsvarsforliget fra 2018, hvor midler blev reserveret til senere brug, når de faktiske militære behov var blevet tydeligere. Allerede i august 2019 advarede analytikere om, at Trumps købstilbud sandsynligvis blot var forsmagen på det, som ventede os, og at han senere ville komme tilbage ”med et nyt tilbud, Danmark ikke kan afslå” (Jarlner, 2019). Det tilbud kunne meget vel indebære, at USA skulle håndtere overvågningen af luftrummet og farvandet omkring Grønland, hvis Danmark ikke selv ville eller kunne gøre det på tilfredsstillende vis. På den baggrund er det interessant, at kapacitetspakken kommer de amerikanske interesser i møde med bl.a. ”højteknologiske kapaciteter til overvågning og mere tilstedeværelse” i Arktis og Nordatlanten (Forsvarsministeriet, 2021). Internt i forsvaret var der en diskussion af, hvorvidt man skulle satse på mobilt udstyr, som kunne overflyttes til andre geografiske områder i tilfælde af behov, eller om man snarere skulle signalere forpligtigelse og tilstedeværelse i forhold til Arktis og Nordatlanten. Sidstnævnte hold-



**FLEMMING  
SPLIDSBØEL  
HANSEN**

Seniorforsker,  
Dansk Institut for  
Internationale Studier,  
fsha@diis.dk

ning endte med at være den dominerende, ikke mindst pga. forholdet til USA og dettes ønsker for det danske forsvar.

Denne artikel ser kort på stormagtsspillet i og omkring Grønland og Arktis. I forbindelse med Trumps forslag om at købe Grønland udtalte udenrigsminister Jeppe Kofod, at ”Grønland er ikke til salg for hverken dollars, rubler eller yuan” (Berlingske, 2019). Med denne bemærkning pegede Kofod på tre af de helt centrale – muligvis *de* mest centrale – aktører: USA, Rusland og Kina. Det er da også disse tre stater, som bliver analyseret i denne artikel. I de øverste lag af det internationale system skiller de tre stater sig ud ved en kombination af forhold som geografi, økonomiske, militære og politiske kapabiliteter foruden en erklæret ambition om at efterlade et større aftryk i Arktis.

Udviklingen i Arktis rummer et betydeligt potentiale for samarbejde mellem interesserede stater. Det er fx på områder som søredning, miljøovervågning, håndtering af forurening og tilpasning til klimaforandringerne. Internationalt er fokus dog især på de mulige negative konsekvenser af det forhold, at USA, Rusland og Kina så tydeligt har annonceret konkurrerende interesser med udgangspunkt i en nulsumstænkning. Der er ikke plads til dem alle, således som de hver især definerer en idealtilstand i Arktis, og de kommende år vil derfor med stor sandsynlighed byde på et øget konfliktniveau i Arktis. Især USA har tilkendegivet, at andre stater må indstille sig på at spille sekundære roller i Arktis, men det er usandsynligt, at Rusland og Kina vil indstille sig på dette. I midten af denne udvikling står så Grønland.

## USA

På et møde i Arktisk Råd i maj 2019 leverede daværende amerikanske udenrigsminister Mike Pompeo (2019) et skarpt indlæg for USA's interesser i Arktis. Under overskriften ”Looking North: Sharpening America's Arctic Focus” konkluderede Pompeo først, at ”the world has long felt magnetic pull towards the Arctic, but never more so than today”, hvorefter han gjorde klart, at USA er forberedt på nye udfordringer fra russisk og kinesisk side. I sin tale bemærkede han bl.a., at

”China has observer status in the Arctic Council, but that status is contingent upon its respect for the sovereign rights of Arctic states. The U.S. wants China to meet that condition and contribute responsibly in the region. But China's words and actions raise doubts about its intentions (...). China's pattern of aggressive behavior elsewhere (...) should inform what we do and how it might treat the Arctic (...). We're concerned about Russia's claim over the international waters of the Northern Sea Route (...). Moscow already illegally demands other nations request permission to pass, requires Russian maritime pilots to be aboard foreign ships, and threatens to use military force to sink any that fail to comply with their demands (...). These provocative actions are part of a pattern of aggressive Russian behavior here in the Arctic. Russia is already leaving snow prints in the form of army boots”

Pompeos tale blev i høj grad set som et vendepunkt i USA's politik. Tonen er dog også meget anderledes end under præsident Barack Obama. USA fik sin første strategi for Arktis under Obama – det var i 2013 – og selvom der i denne strategi blev talt om at øge den militære tilstedeværelse i Arktis, var fokus mest på samarbejde om at håndtere fx konsekvenserne af klimaforandringerne og sikre et positivt og tillidsfuldt miljø i Arktis (Obama, 2013). Man forsøgte at holde ideen om ”arktisk exceptionalisme” i live. Tanken bag dette begreb er, at de ledende stater skulle holde deres interne konflikter væk fra det arktiske område. Der skulle gælde særlige regler i Arktis.

For Obama-administrationen blev det dog i stigende grad vanskeligt at opretholde denne fortælling. Ruslands annektering af den ukrainske halvø Krim i marts 2014 fik hurtigt en afsmittende effekt på andre områder. Fra Sortehavet bredte spændingen sig til Østersøen og til Nordatlanten og til sidst til Arktis. Undervejs i denne proces besluttede NATO i 2018 at oprette en ny atlantisk kommando, hvis formål det nu er at sikre forsyningslinjerne mellem Europa og Nordamerika. Hvis den russiske flåde skal afskære disse linjer, vil det sandsynligvis ske via Nordflåden i Ruslands arktiske region, og på denne måde tydeliggøres det, at de forskellige regioner er forbundne.

Siden er ambitionerne hos de ledende stater blevet tydeligere og mere inkompatible. Som nævnt i indledningen har USA tilkendegivet, at andre stater må indstille sig på at spille sekundære roller i Arktis. Vi kan også sige, at USA repræsenterer status quo – og præsenterer sig selv som garanten for status quo – mens andre bliver fremstillet som revisionistiske. Trumps forslag om at købe Grønland bliver af amerikanske forskere (fx Weingartner og Orttung, 2019: 406) set som et klart signal om, at især Kina ikke vil få lov at få fodfæste på arktisk territorium. I denne sammenhæng ses Grønlands fremtidige status (især i forhold til Rigsfællesskabet) som usikker og påvirkelig. USA's beslutning om at genoprette sit konsulat i Nuuk skal også ses som et meget synligt element i cementeringen af USA's rolle i Grønland. Konsulatet har indtil videre til huse i samme bygning som Arktisk Kommando. Denne samplacering understreger det tætte forhold mellem Rigsfællesskabet og USA, USA's status som særligt betroet allieret og muligvis endog USA's ønske om at signalere til udfordrere som Rusland og Kina, at landet har særlig adgang, når og hvis det ønsker det.

## Rusland

Rusland ser sig som den mest arktiske af alle arktiske stater. Regionen har spillet en mytologisk rolle i den kollektive bevidsthed og i fortællingen om den ekspanderende stat. Selv efter Sovjetunionens sammenbrud er Rusland verdens største stat, og territorialitet er et centralt element i den russiske selvforståelse. I kernen af dette står Arktis, fordi regionen er så svært tilgængelig – undertvingelsen af det arktiske område var et tegn på fremskridt og succes.

I Rusland tales der i politiske og forskningsmæssige kredse meget om ”Ruslands tilbagevenden til Arktis” (Kutjinskaja, 2020: 68). Det er forholdsvis nyt.

Denne tilbagevenden har flere årsager. Indledningsvis skal det nævnes, at det russiske Arktis i mange år været nedprioriteret, så en stor del af den nye politik er simpelthen blot et forsøg på at rette op på tidligere forsømmelser. Regionen er nedslidt, og udbredt arbejdsløshed og fattigdom har ført til en omfattende udvandring til andre egne i Rusland. Meget af den nye arktiske politik – som den fx kommer til udtryk i de storstilede nationale strategier for regionen – er derfor udviklingspolitik. Disse aspekter diskuteres åbent, men fra officielt hold taler man i stedet hellere om Arktis som en kilde til velstand og som en forsvarsbastion.

Netop disse to forhold gør, at Arktis aldrig har været vigtigere for det moderne, postsovjetiske Rusland, end det er nu. Regionens ressourcer skal sætte skub i en russisk økonomi, som har tabt fart i 2010'erne, og som har fået det ekstra svært pga. coronakrisen. Derudover skal den bidrage til at skabe en troværdig fortælling om det russiske forsvar og dets evne til at forsvare landet under "den anden kolde krig", som russiske eksperter (fx Boltenkoy, 2016) stadig hyppigere kalder årene efter 2014, dvs. året for Ruslands annektering af Krim og Vestens indførelse af sanktioner mod Rusland pga. dette.

Det russiske Arktis tegner sig for ca. 11% af Ruslands bruttonationalprodukt (BNP). Det er en uforholdsmæssig stor andel, og det skyldes især den omfattende udvinding af olie og naturgas. Energiforekomsterne er på land og i havbunden. Adgangen til energiforekomster i landets eksklusive økonomiske zone spiller en helt afgørende rolle i planerne for at give Ruslands økonomi mere dynamik. De mulige reserver i zonen vurderes at være hele 48 mia. tønder råolie og 43.000 mia. m<sup>3</sup> naturgas eller hhv. ca. 14% og 40% af Ruslands påviste reserver. Det er ikke økonomisk rentabelt og teknologisk muligt at udvinde det hele, men tallene er med til at forklare, hvorfor der er så stort et fokus på Arktis generelt og på spørgsmålet om kontinentalsoklen specifikt.

Allerede i 2001 indgav Rusland en ansøgning til De Forenede Nationers (FN) Havretskommission om at få tilføjet 1,2 mio. km<sup>2</sup> til sin eksklusive økonomiske zone i den arktiske region. I 2021 kom så et revideret krav, som lagde yderligere 705.000 km<sup>2</sup> til dette første krav. Opfattelsen i Moskva synes at være, at jo mere ambitiøst kravet er, jo større er sandsynligheden for, at en afgørelse på et tidspunkt vil gå Ruslands vej. Det virker som en meget bevidst forhandlingstaktik. Det nye, udvidede russiske krav gør sammenfaldet med Kongerigets krav til kontinentalsoklen endnu større, og det kan ende med at skærpe konflikten om adgangen til ressourcerne. I den internationale litteratur tales der i stigende grad om risikoen for, at Rusland vil gå enegang og simpelthen begynde at udvinde olie og naturgas uden at have fået en endelig vurdering fra Havretskommissionen. Det scenarie må dog fortsat betragtes som mindre sandsynligt, da det vil medføre store negative konsekvenser for Ruslands forhold til en række vestlige stater, herunder for Ruslands muligheder for at importere energiteknologi fra Vesten.

En anden arktisk indtægtskilde for Rusland er Nordøstpassagen. Ruten har været et væsentligt tema i russisk politik i mange år, og forventningerne til den har været store. De senere års forandringer i isdækket muliggør nu nogle af de tidligere politiske drømme. Ruslands ambition for ruten er dels, at den skal gøre Rusland til et knudepunkt for international maritim transport og cementere landets status som arktisk stormagt, dels at den skal bidrage til at løfte de fattige lokalsamfund omkring havnene langs ruten.

Udviklingen af den nødvendige infrastruktur langs ruten er en krævende opgave for den russiske stat, og det erkendes i betydeligt omfang i de russiske medier. Kinas beslutning om at føje Nordøstpassagen til sit storstilede infrastrukturprojekt "Belt and Road Initiative" (BRI) er derfor en kærkommen håndsækning (State Council of the People's Republic of China, 2018). I russiske politiske kredse håber man, at det vil føre til øgede investeringer langs ruten, som i denne sammenhæng typisk benævnes "Den arktiske silkevej". Det drejer sig om støtte til fx udbygning af havne, så de moderniseres og kan tage større skibe, udvikling af en tidssvarende digital infrastruktur til understøttelse af skibstrafikken foruden udbygningen af landforbindelser til havnene (fx modernisering af jernbanenettet). Den arktiske silkevej byder på et stort potentiale, men der kan tillige være visse udfordringer forbundet med den øgede kinesiske opmærksomhed på regionen, da interesserne hos Rusland og Kina ikke altid er sammenfaldende.

Rusland definerer Nordøstpassagen som en "national" handelsvej. Det er kontroversielt, og det er dette skridt, som Pompeo henviste til i en del af sin kritik af Rusland under mødet i Arktisk Råd i 2019. Landet stiller nu som krav til udenlandske fartøjer, at de skal give et forvarsel om deres sejlads, og at de skal benytte obligatorisk lods. Hvis disse krav ikke bliver efterlevet, forbeholder Rusland sig ret til at opbringe eller sågar neutralisere udenlandske fartøjer. En lang række lande tager afstand fra den russiske definition af Nordøstpassagen, og fartøjer fra USA, Storbritannien og Frankrig har gennemført øvelser, som skulle markere retten til fri sejlads. Det er meget sandsynligt, at de vil gennemføre flere tilsvarende aktioner i fremtiden, og det øger konfliktniveauet. Problemstillingen knytter specifikt an til farvandene nord for Rusland, men et øget konfliktniveau kan have en afsmittende effekt på det geopolitiske miljø andre steder, herunder i det øvrige Arktis.

Det er Ruslands Nordflåde, som i givet fald skal håndhæve kontrollen over Nordøstpassagen. Det russiske forsvar har tilført Nordflåden mange ressourcer efter 2014, da konflikten fra Krim fandt vej til Arktis. Samme år oprettede Rusland en ny arktisk kommando med basis i Nordflåden, og den koordinerer nu de mange forskellige indsatser i Arktis. Våbensystemerne er blevet mere omfattende og avancerede, og der er nu tunge kapaciteter som missiler, ubåde og strategiske bombefly i regionen foruden også et efterhånden vidtforgrenet netværk af baser.

Især udbygningen af flybasen Nagurskoje – Ruslands nordligste – på Franz Josefs Land har mødt kritik fra vestlig side. Frygten er, at det russiske forsvar vil



kunne iværksætte angreb fra Nagurskoje, enten med langtrækkende bombefly eller via affyringen af missiler, som vil efterlade berørte stater med et meget kort varsel. Diskussionen om forsvaret af Grønland er opstået på baggrund af bl.a. denne udvikling. Den arktiske kapacitetspakke fra 2021 skal i bund og grund bidrage til at forsvare USA mod især russiske angreb fra de arktiske baser ved at øge antallet af øjne og ører, i luften og i vandet, ved Grønland og i Nordatlanten. Det handler om at identificere trusler tidligt og derved øge reaktionstiden. Hvis Rusland fortsætter udbygningen af sine militære kapaciteter i Arktis, fx ved at bringe flere og mere avancerede missiltyper op på baserne, er det meget sandsynligt, at USA vil presse på for yderligere tiltag i og omkring Grønland. Tiltagene kan være drevet af det danske forsvar, men i sidste ende kan de amerikanske ønsker nå et niveau, hvor Danmark ikke længere kan være med. I sådan en situation er det meget sandsynligt, at USA vil insistere på at udbygge sin egen militære tilstedeværelse i Grønland. Det kan vise sig næsten umuligt for såvel selvstyret som Danmark at afvise sådan et krav.

Som nævnt udtalte Jeppe Kofod i august 2019, at ”Grønland er ikke til salg for hverken dollars, rubler eller yuan”. I Rusland ved man godt, at man ikke har de økonomiske ressourcer til at konkurrere med hverken USA eller Kina i Grønland. Det russiske Arktis er hårdt presset økonomisk og socialt, og alene dér er der rigeligt at bruge penge på. I stedet vil Rusland muligvis forsøge at spille sin nu velkendte rolle som *spoiler*. I november 2019 dukkede et falsk brev pludseligt op i grønlandsk politik, og det er siden blevet sporet til Rusland. I brevet – som jo altså var falsk – skrev daværende Naalakkersuisoq for Udenrigsanliggender Ane Lone Bagger til en amerikansk senator for at bede om økonomisk støtte til at gennemføre en folkeafstemning om løsrivelse af Grønland fra Danmark. Det er sandsynligt, at noget tilsvarende kan ske igen, eller at internettrolde vil forsøge at påvirke de offentlige diskussioner i Grønland. Formålet vil så være fx at forsøge at svække Rigsfællesskabet eller at skabe en negativ opfattelse af USA's politik i Grønland eller i Arktis. Det vil Rusland kunne forsøge med forholdsvis få midler, således som det også har gjort det andre steder.

## Kina

Kina udgav i 2018 en officiel strategi – benævnt ”White Paper” – for sin politik for Arktis (State Council of the People's Republic of China, 2018). Med dette dokument annoncerede landet for alvor sin entre på den arktiske scene. Det var dramatisk og kontroversielt, og det har ført til en ændring i opfattelsen af ”det arktiske spørgsmål”. Før havde dette i højere grad karakter af et perifært emne, som optog en mindre kreds. Det var en mindre kreds af lande – de fem arktiske kyststater (Kongeriget Danmark, Canada, Norge, Rusland og USA) eller de otte stater med territorium i Arktis (de fem kyststater plus Finland, Island og Sverige) – som på nåde lod andre lande sidde med, når de selv diskuterede og forhandlede i deres ellers lukkede kreds. Og det var en mindre kreds af politikere, embedsfolk, journalister og forskere, som beskæftigede sig med Arktis.

Kina blev optaget som observatør i Arktisk Råd allerede i 2013, og døren til den lukkede kreds var derfor åbnet. I denne sammenhæng er Kina dog defineret som ”en ikke-arktisk stat” (Arctic Council, ingen dato). I sin strategi fra 2018 definerede Kina pludselig sig selv som en ”nærarktisk stat” (State Council of the People’s Republic of China 2018: II), og med det var der åbnet for en ny kategori af stater, som kunne hævde at have ret til en højere grad af indflydelse. ”Kina har fælles interesser med de arktiske stater og en fælles fremtid med resten af verden i Arktis”, lyder det i Kinas strategi, og dermed blev der med et normativt greb lagt op til, at Kina (og muligvis andre stater) bør få øget adgang til at agere i og omkring Arktis (State Council of the People’s Republic of China, 2018: II).

I sin tale på mødet i Arktisk Råd i maj 2019 kommenterede Pompeo (2019) dette greb med ordene ”Beijing hævder at være en ’nærarktisk stat’, men den korteste afstand mellem Kina og Arktis er 900 miles [1.448 km]. Der er kun arktiske stater og ikkearktiske stater. Der er ingen tredje kategori, og at hævde noget andet giver ikke Kina ret til noget som helst”. Det var en geopolitisk kold afvaskning, og det var en klar indikation på, at USA ønsker at bremse Kina, inden landet får *for* store ambitioner og etablerer sig *for* sikkert i regionen. Det er selvsagt i erkendelse af, at Kinas kombination af ambitioner og ressourcer kan forskyde fordelingen af magt i Arktis, og at magt på det regionale niveau styrker magt på det globale niveau.

I Rusland fejrer man gerne sit ”strategiske partnerskab” med Kina, og derfor er der sjældent offentlig kritik af landet. Dette strategiske partnerskab handler i sin inderste kerne om at afbalancere USA: Rusland og Kina har fundet sammen for at udfordre USA’s magt. De støtter hinanden i et geopolitisk fornuftsægteskab, hvor de hver især bidrager med noget af det, som de gør godt. Kina kan bl.a. støtte Rusland med ny teknologi og med investeringer – herunder via løft af såvel den fysiske som den digitale infrastruktur på Den arktiske silkevej. Som nævnt er det en kærkommen håndsrækning i sig selv, men det er tillige et vigtigt element i Ruslands egne bestræbelser på at udfordre USA i Arktis. Den udfordring er efterhånden meget direkte – især på det militære område – og den kræver ressourcer.

Rusland støtter især Kina med energileverancer, såvel olie (primært) som naturgas (sekundært) (British Petroleum, 2021). Dertil kommer en omfattende våbeneksport, og Kina har i årene 2016-2020 udviklet sig til at blive nummer to på listen (efter Indien) over modtagere af russiske våben og våbentechnologier. Kinas andel af Ruslands våbeneksport er 18%, og denne import er hele 77% af Kinas samlede våbenimport (Stockholm International Peace Research Institute, 2021). Især teknologien er relevant her, da russiske våben leveret til det kinesiske forsvar efterfølgende er kopieret af kinesiske producenter i *reverse engineering*. Eksporten af energi og våben til Kina har i en årrække givet anledning til bekymring i politiske kredse i Rusland, hvor det frygtes, at man ved at fylde yderligere brændstof på den kinesiske motor og forsyne landet med forholdsvis avanceret våbentechnologi skaber fremtidige problemer for sig selv.

Kinas militære udvikling ses meget tydeligt på flådeområdet, hvor landet er i færd med hastigt at udbygge sine kapaciteter. Målet er at få en flåde, som i langt højere grad end nu kan operere fjernt fra det kinesiske fastland og på baggrund af meget længere forsyningslinjer. Det er en forventelig udvikling i en stat med globale ambitioner. Magtprojicering – i forskellige domæner og i forskellige regioner – er afgørende for en stat i det øverste lag af det internationale system. I forhold til Arktis vil en moderniseret og udbygget kinesisk flåde mest umiddelbart kunne ledsage skibe fra den kinesiske handelsflåde, når disse sejler ad Den arktiske silkevej. På længere sigt vil den muligvis også kunne udfordre USA's flåde i et stadig vigtigere Arktis, herunder i farvandene tæt ved det amerikanske fastland. Den amerikanske strategi synes at være at forsøge at overbevise de kinesiske beslutningstagere om, at denne ambition vil få store omkostninger og derfor bør opgives.

Kinas udvikling af isbrydere har tiltrukket særlig opmærksomhed. Flåden er fortsat lille i forhold til den russiske flåde, men den er allerede nu større end den amerikanske flåde af isbrydere. I 2020 gennemførte isbryderen *Xue Long 2*, Kinas første egenproduktion, en længerevarende forskningssejlad i Arktis, og en atomdrevet isbryder er under konstruktion. Sidstnævnte vil give Kinas flåde adgang til en lille eksklusiv klub med Rusland – de to eneste flåder med atomdrevne isbrydere. Fra kinesisk hold er det annonceret, at flere isbrydere er på vej, og at den atomdrevne isbryder skal fungere som prototype for andre atomdrevne fartøjer, herunder et atomdrevet hangarskib.

Russiske politikere advarer ofte om, at NATO-landene, anført af USA, med stor sandsynlighed vil udfordre den selverklærede russiske suverænitet over Nordøstpassagen og dermed bringe et nyt og øget konfliktniveau til Arktis. Som nævnt er der sjældent offentlig kritik af Kina i Rusland, men det fremgår forsigtigt af litteraturen, at der er en stadig mere udbredt skepsis i ledende politiske og militære kredse i Rusland, for så vidt angår Kinas intentioner. Med udbygningen af sin flåde – især flåden af isbrydere naturligvis – vil Kina i stigende grad kunne varetage egne interesser i Arktis. Det kan derfor meget vel være Kina, som ender med at svække Ruslands greb om Nordøstpassagen. Hvis den kinesiske flåde på et tidspunkt vælger at demonstrere sin ret til fri sejlad ad ruten, vil det stille de russiske myndigheder i en vanskelig situation. Det vil få enorme konsekvenser for deres forhold til Kina – deres ”strategiske allierede” – hvis de truer med at opbringe kinesiske flådefartøjer, som bevæger sig langs Den arktiske silkevej. På den anden side kan det også få store konsekvenser, hvis kinesiske fartøjer selv finder vej i passagen og på den måde baner vejen for andre landes flåder.

USA's afvisning af Kina som en ”nærarktisk” stat finder også forsigtig støtte i Rusland. Som nævnt ser Rusland sig selv som den mest arktiske af alle arktiske stater, og i denne selvopfattelse er der en betydelig grad af eksklusivitet: Den arktiske klub er en veldefineret klub – man er med, eller man er ikke med. Det er den samme opfattelse, som også Pompeo gav udtryk for. Russiske diplomater udtrykker den ambition, at Arktisk Råd gerne må udvikle en



brede dagsorden, men de ønsker samtidig, at organisationen skal forblive et forum for arktiske stater (Rossija Segodnja, 2019). En russisk forsker (Gudev, 2019) tilføjer i denne forbindelse, at ”de arktiske stater er parate til i fælles front at forsvare forrangen for deres interesser i Arktis”. Det er en omhyggeligt indpakket afvisning af Kinas ønske om at spille en større rolle i regionen.

Kinas strategi for Arktis understreger i øvrigt, at landet vil agere på baggrund af principper som ”respekt, samarbejde, et win-win resultat og bæredygtighed” (White Paper, 2018: III). Samarbejdet i Arktis, lyder det videre i strategien, skal ”sikre, at goderne tilgår både de arktiske og ikkearktiske stater såvel som ikkestatslige enheder, og det skal tilpasses interesserne hos de lokale befolkninger, herunder de oprindelige folk”. Kinas bidrag vil bl.a. bestå af understøttelse af godstransporten og den bagvedliggende fysiske og digitale infrastruktur, foruden forskning i ”arktisk geologi, geografi, hydrologi, meteorologi, havis, biologi, miljø, geofysik og marinekemi” (White Paper, 2018: IV/1). Det lyder umiddelbart ukontroversielt, men selv på tværs af den arktiske kløft mellem USA og Rusland er de to lande tilsyneladende enige om, at Kinas aktiviteter skal følges nøje for evt. skjulte hensigter.

Når man står ved Ilisimatusarfik – Grønlands Universitet – kan man meget konkret se en del af Kinas investeringer i Grønland. Det er en satellitmodtagerstation, som tydeligt springer i øjnene. Formålet er at indhente data om bl.a. de klimatiske forhold i regionen og derved understøtte forskningen. Med sin store antenne og karakteristiske hvide ”golfbold”, som skjuler andre antenner, har den givet næring til spekulation om, hvorvidt der foregår en indhentning af fx telefonsamtaler.

Det illustrerer meget godt dilemmaet med Kinas investeringer. Med verdens største økonomi har landet enorme økonomiske muligheder, som det kan anvende i forhold til fx Grønland. Det gælder områder som infrastruktur (fysisk og digital), minedrift og anden økonomisk aktivitet, fx fiskeri. Ifølge Forsvarets Efterretningstjeneste (2020: 21) er der ”på grund af tætte forbindelser mellem kinesiske virksomheder og det politiske system i Kina (...) særlige risici forbundet med omfattende kinesiske investeringer i Grønland”. Grønland kan være fristet til at acceptere Kinas tilbud om samarbejde for at opnå en højere grad af handlefrihed i forhold til Danmark, men det kan tillige skyldes, at lignende investeringer ikke kommer fra dansk side. I disse tilfælde kan samarbejdet med Kina være med til at løfte det grønlandske samfund, som ellers ikke ville være sket. Det kan fx være på et område som styrkelsen af den digitale infrastruktur. Den store interesse for Grønland er i høj grad i Grønlands interesse – men det er samtidig sandsynligt, at den vil føre til øget splid i Rigsfællesskabet og presse Danmark til at gøre flere politiske og økonomiske indrømmelser.

## Konklusion

Stormagtsspillet om Arktis er i fuld gang. Mange aktører søger at spille en større rolle i regionen, men tre skiller sig ud: USA, Rusland og Kina. Hvor USA positionerer sig som garant for status quo, forsøger især Kina at udfordre forståelsen af ”Arktis” og skabe et nyt rum for sig selv, mens Rusland fører en politik med elementer fra begge sider: På den ene side er det Ruslands ambition at begrænse USA’s indflydelse i regionen, men på den anden side er Rusland også kritisk over for forandringer, herunder ved at lade flere stater få mere ejerskab over regionen. I sidste ende kan det føre til konflikt mellem Rusland og Kina.

Grønland befinder sig midt i denne udvikling og er ombejlet fra flere sider. Det vil give Grønland bedre muligheder for at søge støtte flere steder og for at spille andre aktører ud mod hinanden. Fx kan Danmark føle sig nødsaget til at kompensere for kinesiske investeringer, som Grønland *ikke* får lov at tage imod pga. sikkerhedsmæssige overvejelser. Rigsfællesskabet vil sandsynligvis komme under stigende pres, i takt med at opmærksomheden om Grønland stiger. Det kan fx ske ved, at andre stater arbejder mere bilateralt om konkrete politikområder med selvstyret i Nuuk, eller ved at andre stater bevidst forsøger at styrke grønlandsk løsrivelse og derved svække forholdet mellem Grønland og Danmark. En bevidst strategi fra grønlandsk side om at afsøge de bedst mulige betingelser i forskellige samarbejder med stormagterne kan dog også indebære risici, da den kan skabe nye afhængigheder for Grønland.

## Litteratur

- Arctic Council (ingen dato) ”Non-Arctic States”; på <https://arctic-council.org/about/observers/non-arctic-states/>
- Berlingske (2019) ”Udenrigsministeren med klar besked: ’Grønland er ikke til salg for hverken dollars, rubler eller yuan’” (den 16. august).
- Boltenkov, Dmitrij (2016) ”Kholodnaja gorjatjaja totjka”, *Voенno-promisjlennij kurer* (den 27. juni).
- British Petroleum (2021) *Statistical Review of World Energy*; på [www.bp.com](http://www.bp.com)
- Danmarks Radio (2019) ”Mette Frederiksen: Nu stopper snakken om at sælge Grønland” (den 18. august).
- Forsvarets Efterretningstjeneste (2020) *Efterretningsmæssig risikovurdering*; på [www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk)
- Forsvarsministeriet (2021) ”Politisk aftale om Arktis Kapacitetspakke til 1,5 mia. kroner” (den 11. februar).
- Gudev, Pavel (2019) ”Arktitjeskie nedorasumenija”, *Rossija v globalnoj politike* (den 17. maj).
- Jarlner, Michael (2019) ”Måske kommer han tilbage – og med et nyt tilbud, Danmark ikke kan afslå”, *Politiken* (den 21. august).
- Kutjinskaja, Marina (2020). ”Arktika v fokuse vnimanija SSJA i NATO i interesi besopasnosti Rossii”, *Problemi natsionalnoj strategii*, 58(1): 68-89.
- Obama, Barack (2013) *US National Strategy for the Arctic Region* (den 10. maj).
- Pompeo, Mike (2019) *Looking North: Sharpening America’s Arctic Focus* (den 6. maj).
- Rossija segodnja (2019) ”Intervju posla po osobim porutjenijam MID Rossii N.V. Kortjunova mesjdunarodnomu informacionnomu agenstvu ’Rossija segodnja’, 29 nojabra 2019 goda” (den 29. november).
- Stockholm International Peace Research Institute (2021) ”Trends in International Arms Transfers, 2020”; *SIPRI Fact Sheet*.
- State Council of the People’s Republic of China (2018) *China’s Arctic Policy* (den 26. januar).
- Weingartner, Katherine og Robert Orttung (2019) ”US Arctic Policymaking under Obama and Trump”, *Polar Record* 55, pp. 402-410.