



DET UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB
THE DANISH FOREIGN POLICY SOCIETY



UDENRIGSMINISTERIET

EN GRØN UDENRIGSPOLITIK: ARKTISK RÅD ER NØGLEN

AF ALBERT R. CONRADSEN

Det er et veletableret faktum, at Danmark er en lille åben økonomi, som er afhængig af de globale magtstrukturer og de store økonomiers udenrigspolitiske ageren. Alligevel er Danmark i kraft af det Arktiske Råd i en position, hvor vi kan påvirke de udenrigspolitiske strømninger i langt højere grad, end vores indbyggertal berettiger til.

Danmark skal agere udenrigspolitisk i en verden, hvor konsekvenserne af klimaforandringerne, blandt andet i form af en stigende strøm af klimaflygtninge og flere naturkatastrofer, har nået hidtil usete højder. Samtidig står verden overfor et skift i de globale magtstrukturer i takt med, at den primære energiforsyning skifter fra fossile naturressourcer til vedvarende energiformer. Denne udvikling åbner nye perspektiver, idet mulighederne for at blive en magtfaktor i det nye energiforsyningsparadigme er mere diverse, end med tilfældigt placerede fossile naturressourcer. Det store spørgsmål er så, hvordan Danmark med 5,6 millioner indbyggere realistisk kan håbe at spille en rolle på globalt plan – og hvordan Danmark som et grønt foregangsland kan

bidrage til den stærkt nødvendige globale omstilling?

Arktisk Råd

Fokus i artiklen er Danmarks diplomatiske muligheder i Arktisk Råd, fordi det er her, potentialet for den danske udenrigspolitik er størst. Historisk set har Danmark haft succes med at praktisere blød magt i form af diplomatiske bånd og overnationalt samarbejde. Det er denne knowhow, kombineret med en status som grønt foregangsland, Danmark bør bruge som primære instrumenter i en aktiv udenrigspolitik. Ingen steder er mulighederne bedre end i Arktisk Råd, hvor Danmark i kraft af Rigsfællesskabet er en del af dets centrale nervesystem. Her har Danmark en direkte indgang til den storpolitiske proces, hvilket giver en unik chance for at danske interesser kan komme til at præge den internationale dagsorden. Den danske udenrigspolitik i Arktis bør tage udgangspunkt i to konkrete mål: 1) De fossile naturressourcer i Arktis skal blive i jorden og 2) Samarbejdet i Arktisk Råd skal så vidt muligt præges af diplomati og samarbejde og ikke trusler om sanktioner og det, der er værre. Følgende afsnit vil behandle de to mål særskilt med fokus på, hvilke konkrete udenrigspolitiske tiltag Danmark bør tage i forsøget på at opfylde målene.



De fossile brændstoffer

En af hovedårsagerne til, at Arktis er så politisk salient, er at undergrunden er spækket med en stor diversitet af naturressourcer. En stor del af disse råstoffer er verden yderst afhængig af, og de kan bidrage med et signifikant økonomisk skub til de lande, der vinder retten til at udvinde dem.

Det er der for så vidt intet i vejen med. Problemet opstår, når det kommer til fossile brændstoffer, der øger udbuddet på markedet for fossile brændstoffer, og derved forlænger den meget forurenende epoke i verdenshistorien, vi i øjeblikket lever i.

Danmark bør derfor som grønt foregangsland tage skeen i den anden hånd, og indenrigspolitisk gøre op med et ensidigt fokus på økonomisk fremgang, der vil ske på bekostning af klimaet. Det danske velstandsniveau (målt i BNP pr. indbygger) overstiger langt størstedelen af verdens landes respektive niveauer, og derfor er vi moralsk forpligtet til at yde en stor indsats, også selvom det potentielt sker på bekostning af økonomisk vækst. Det centrale spørgsmål er her; hvis ikke os, hvem så? Danmarks økonomiske formåen og unikke placering i Det Arktiske Råd gør det tvingende nødvendigt, at vi går forrest for at sikre, at Arktis ikke bliver et nyt olieeventyr.

Det første skridt, der bør tages, er ikke at gennemføre en 8. udbudsrunde til udvinding af olie og naturgas i Nordsøen. Den nuværende runde løber til 2052, og der er derfor tid nok til en progressiv

omstrukturering af den danske energiforsyning, der skal sikre os mod at blive afhængige af eksterne energileverandører i fremtiden. Den økonomiske effekt ved en ny udbudsrunde er omdiskuteret, men uagtet de økonomiske konsekvenser bør Danmark prioritere ikke at forfølge yderligere udvinding, fordi det øger olieudbuddet og, fra et dansk perspektiv endnu vigtigere, sender et uhensigtsmæssigt udenrigspolitisk signal. Vores troværdighed, og dermed muligheder for indflydelse internationalt, bliver flosset, hvis vi udadtil appellerer til mådehold og ansvarlighed, mens vi indadtil sætter alle kræfter ind på at hive hver en dråbe af Nordsøolien op. Til gengæld vil Danmarks troværdighed i det Arktiske Råd styrkes væsentligt, hvis vores forslag om at lade olien og gassen blive i Arktis' undergrund, støttes af vores egne bestræbelser på at gøre det samme. Det er derfor altafgørende for en grøn udenrigspolitisk strategi, at den danske stat tænker det udenrigspolitiske perspektiv ind i de kommende forhandlinger omkring nordsøforekomsterne.

Det næste skridt, der bør tages, er øget allokering af ressourcer til grøn forskning. På den ene side er Danmark et lille land, der på aggregeret niveau har få ressourcer at fordele. På den anden side har vi en lang tradition for eksport af viden og knowhow indenfor den grønne udvikling. Hvis vores strategi om at lade så mange fossile naturressourcer være i jorden som muligt skal lykkes, er det centralt, at der bidrages med alternative måder at udnytte isens afsmeltning til energiproduktion på. Selv hvis den danske stat laver et opgør med det snævre fokus



DET UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB
THE DANISH FOREIGN POLICY SOCIETY



UDENRIGSMINISTERIET

på vækst, er det lidet sandsynligt, at det vil have en signifikant effekt på de andre lande i almindelighed og USA, Kina og Rusland i særdeleshed. Af den grund er det centralt for dansk udenrigspolitik, at vi bidrager til udviklingen af teknologi, der kan producere energi i de øde, men stadig mere tilgængelige, områder i Arktis. For at få de andre aktører i Arktisk Råd ombord, kræver det reelle grønne teknologiforbedringer, der kan erstatte den tabte fortjeneste, der vil være ved at lade store olieforekomster blive i jorden. Herved vil et fortsat fokus på vækst kunne kombineres med grønne initiativer, der sikrer en bæredygtig udvikling i Arktis.

Det er vigtigt ikke at være blind for, at evnen til at producere energi i vores kapitalistiske samfund er en central faktor i den globale magtbalance. Energi er udgangspunktet for al masseproduktion. Sidder man på energiproduktionen, sidder man de facto på magten. Der vil derfor være stor efterspørgsel på teknologiske landvindinger, der enten kan øge effektiviteten af ældre teknologi, eller opfinde nye måder at producere, transportere og lagre energi. Så på trods af en fortsættelse af vækstparadigmet, vil en radikal omstilling mod grønnere initiativer i Arktis ikke være uforeneligt med fortsat økonomisk vækst i Danmark, da vi traditionelt står stærkt indenfor udvikling og eksport af grøn teknologi. Perspektiverne er særligt lovende, idet en succesfuld dansk energiomstilling, der ikke går ud over væksten, vil inspirere de store globale aktører. Så ved at gå foran med et godt eksempel sikrer vi, at danske løsninger ikke forbliver danske, men i stedet

spredes globalt.

Øget samarbejde i Arktisk Råd

Danmarks indgang til at inspirere og overbevise de største lande bør gå gennem multilateralt samarbejde med de andre små arktiske stater. Grundlaget for Danmarks aktiver i Arktis er Rigsfællesskabet, og det er derfor af overordentlig stor betydning, at Danmark prioriterer et tæt samarbejde med Grønland. Danmark står i relation til Grønland overfor en kompliceret udenrigspolitisk situation, idet der skal opereres i et kontinuum mellem at respektere Grønlands egen udenrigspolitiske ageren og en varetagelse af danske udenrigsinteresser. I vid udstrækning er der tale om sammenfaldende interesser, men især når det kommer til udenlandsk investering i Grønland, står samarbejdet overfor udfordringer. Det er særligt en stigende kinesisk indflydelse, der er bekymrende. Ikke så meget fordi den i sig selv er udenlandsk, men fordi vi andre steder i verden har set, hvordan Kina er villig til at tilsidesætte klima- og miljøhensyn i jagten på værdifulde naturressourcer, som det for eksempel sker i Zambia. Der er store økonomiske gevinster stillet i vente for Grønland ved at lukke Kina ind i landet, men de mulige fremtidsudsigter ved et øget samarbejde er bekymrende. Af den grund bør Danmark, som storebror i Rigsfællesskabet, fokusere på i fællesskab med Grønland at tilbyde et alternativ til den kinesiske investeringsiver. Dermed ikke sagt, at Kina ikke skal tillades indflydelse på det storpolitiske spil i Arktis. Dertil er der for stor en faktor på globalt niveau og for politisk involveret i regionen.



Udover en mere kritisk tilgang til kinesisk aktivitet i Arktis bør Danmark arbejde mod et mere vidtrækkende og forpligtende samarbejde i Arktisk Råd. Arktisk Råd har historisk været præget af mere samarbejde og diplomati end mange andre regioner i verden, selvom der også her er signifikante udfordringer. Det er et positivt udgangspunkt, men i verden af i dag påvirkes alt overstatsligt samarbejde af de globale udenrigspolitiske strømninger, der i øjeblikket ikke er fordelagtig for et bredere samarbejde. Det manifesterede sig i løbet af december 2019 ved Færøernes position som en lus mellem to negle i et større magtspil. De globale magtstrukturer har ændret sig siden Ilulissat-erklæringen blev vedtaget, og Danmark bør derfor arbejde for en reaktualisering af de løfter, der blev givet i 2008. Ved at lave en ny erklæring vil man for det første kunne tage højde for de ændrede magtstrukturer, hvor en øget involvering af Kina er uundgåeligt. Der er som nævnt store udfordringer ved øget kinesisk indflydelse, men en fordel vil være, at man ved at forpligte Kina diplomatisk vil kunne begrænse den politiske underløbning, de praktiserer i dag. Denne har for eksempel manifesteret sig ved kinesiske bud på opførelse af kritisk Grønlandsk infrastruktur i form af nye lufthavne i Nuuk, Ilulissat og Sydgrønland.

En ny erklæring vil også åbne op for muligheden for i endnu højere grad at tænke klima og bæredygtighed ind i samarbejdet. Modsat de store årlige klimatopmøder vil klimasamarbejdet ikke indebære en generel forpligtelse til nedbringelse af landenes

samlede udledning, hvilket vil give et bedre udgangspunkt for at nå til enighed om fællesklima mål. Det vil for eksempel kunne komme til udtryk ved overstatslige mål for øget produktion af grøn energi i Arktis, og initiativer der i højere grad skal se den stigende afsmeltningen som en mulighed for grøn udvikling, snarere end rovdrift på naturressourcerne i undergrunden. Det er alt andet end et simpelt mål, fordi naturressourcerne potentielt kan udgøre væsentlige økonomiske aktiver for de arktiske stater. Det understreger endnu engang behovet for teknologisk udvikling indenfor grøn energi, der skal gøre det muligt at forene grøn udvikling og bæredygtighed med økonomisk vækst.

Et større perspektiv

Ikke nok med at et succesfuldt diplomati i Arktisk Råd vil være til gavn for hele regionen, det vil også have *spill-over*-effekter til andre regioner med overstatsligt samarbejde. Aktørerne i Arktis er på mange måder repræsentative for de aktører, der ofte indgår i multilateralt samarbejde. Der er stormagten, med stærke egeninteresser; der er de mindre lande, der har diplomatiet som primært "våben"; og sidst men ikke mindst grupperne af lokale, der på første hånd mærker konsekvenserne af klimaforandringerne og de globale aktørers magtspil. Det er i den typiske sammensætning af lande, at Danmarks største mulighed for at påvirke den klimapolitiske dagsorden ligger. Hvis Danmark som grønt foregangsland kan bidrage til et produktivt samarbejde med dertilhørende grønne klimaløsninger i Arktis, vil det have en afsmittende effekt. Andre regioner i verden vil



DET UDENRIGSPOLITISKE SELSKAB
THE DANISH FOREIGN POLICY SOCIETY



UDENRIGSMINISTERIET

se til Arktis og Danmark og lade sig inspirere.

Med de idealistiske briller på kan et vellykket samarbejde i Arktis resultere i en ny og skelsættende måde at løse de globale klimaudfordringer på. Siden Kyoto-aftalen i Tokyo 1997 har vi set gentagne forsøg på at lave en samlet klimaløsning, og det er ideelt set den bedste løsning af klimaproblematikken. Men vi har ligeledes set, hvordan store løfter er blevet til luftige hensigtserklæringer uden bindende mål, og derfor kan regionale løsninger med fokus på bæredygtig ressourceudvinding og produktion af grøn energi, være det første skridt i retning af en global klimaomstilling, der virkelig gør en forskel. I mindre forhandlingsfora har de små nationer bedre mulighed for at komme til orde, og der er potentielt færre stormagter, hvis interesser kan karambolere og spænde ben for et frugtbart diplomati.

Selvom Danmark er en lille åben økonomi, der i høj grad afhænger af de globale forsynings- og magtstrukturer, er vi gennem Rigsfællesskabet i en privilegeret udenrigspolitisk situation. Danmark

er på mange fronter et foregangsland i verden, og vi er derfor moralsk forpligtet til at involvere os aktivt i den internationale klimakamp. Gennem egne investeringer i grøn forskning og øget fokus på Arktisk Råd opnår Danmark, at danske innovationer ikke forbliver danske, men i stedet bidrager til at sætte en kæp i hjulet på de fremadstormende klimaforandringer. Samtidig sikres den danske energiforsyning, der med tiden skal overflødiggøre behovet for yderligere olieudvindinger i Nordsøen. Danmark og danskerne har i årtier høstet frugterne af kapitalismens udbredelse, og det er nu på tide, at vi er vores ansvar bevidst og tør tage skeen i den anden hånd for, at fremtidige generationer kan leve på en klode i balance.