



THE FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

Svalbard og Fiskevernsonen

**Russiske persepsjoner etter
den kalde krigen**

Jørgen Holten Jørgensen



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
THE FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

| | |
|--|---------------------------------|
| Tittel/Title Svalbard og Fiskevernsonen: Russiske persepsjoner etter den kalde krigen (Svalbard and the Fishery Protection Zone: Russian Perceptions After the Cold War) | Sider/Pages 79 |
| Publikasjonstype/Publication Type FNI report | Nummer/Number 13/2003 |
| Forfatter(e)/Author(s) Jørgen Holten Jørgensen | ISBN 82-7613-448-3 |
| Program/Programme | ISSN 0801-2431 |
| Sammendrag/Abstract <p>This report looks at Russian perceptions and interests at the Svalbard archipelago and in the Fishery Protection Zone. Starting with <i>perestroika</i>, the Soviet and later Russian settlements suffered a reduction of activity and were partly dismantled. By the end of the 1990s, however, Russia again started to allocate federal investments to the archipelago and is currently making efforts to open a new coal mine. At the same time, the Russians have been increasingly concerned about the Norwegian management of Svalbard and the Fishery Protection Zone. In April 2001, Norway for the first time ever took arrest in a Russian trawler in the Protection Zone. Although the trawler undoubtedly had committed serious violations of the fishing regulations, Russia claimed that Norway had no right to arrest foreign citizens in a zone not recognised internationally as being under Norwegian jurisdiction. A few months later, the Norwegian Parliament applied the Svalbard Environmental Protection Act, putting the Russian (and Norwegian) coal mining under question. Unsurprisingly, the Russian reactions were severe.</p> <p>The study asks what interests Russia has at Svalbard, and how the Russian perceptions come about. Arguably, while the fishery activities in the waters around Svalbard are important for the Fish industry in NorthWest Russia, there is hardly any economic reason to continue the mining activity in Barentsburg. Neither should security issues play a significant role any longer. Norway, by “domesticating” Svalbard, has given broad responsibilities to the sector ministries. The co-ordination of Svalbard politics under the control of the Ministry of Foreign Affairs has loosened, the result of which is less attention to foreign actors. In Russia, which already is highly sceptical towards its rich, western neighbours, a realist discourse of “us” against “them” is central. The Norwegian management of Svalbard and the Protection Zone has thus been seen by the Russian administration as indirect means to press Russia out of the area. At the same time, various bureaucratic structures in Russia pursue their own interests in Svalbard affairs. In a rather effective way, they have managed to use the general discourse in their efforts to present any unresolved issue at Svalbard as a zero-sum game between nations.</p> | |
| Stikkord/Key Words Svalbard, Fiskevernsonen, Russland | |
| Bestilling til/Orders to: Fridtjof Nansen Institute, Postboks 326, N-1326 Lysaker, Norway. Tel: (47) 6711 1900 Fax: (47) 6711 1910 Email: post@fni.no | |

Forord

Denne rapporten har blitt til som en del av prosjektet ”Svalbardsonen – russiske persepsjoner av norsk politikk”. Prosjektet ble finansiert av Forsvarsdepartementet for perioden 2002-2003.

Prosjektet har vært ledet av seniorforsker Geir Hønneland ved FNI. Steinar Andresen og Arild Moe har bidratt til å utforme studieopplegget. De har også kommet med mange verdifulle kommentarer til manus. Lars Rowe, også ved FNI, har bidratt med sin brede kunnskap om russisk samfunnsliv generelt.

Jelena Gontsjarova ved det norske Generalkonsulatet i Murmansk og Anne-Kristin Jørgensen ved Ambassaden i Moskva fortjener en varm takk for deres imøtekommenhet og engasjement. Takket være dem fikk jeg gjennomført mange gode intervjuer i Murmansk og Moskva.

En spesiell takk går til alle mine informanter i Russland, på Svalbard og i Oslo. Uten dem ville denne rapporten blitt atskillig mindre interessant – både som prosess og som forskningsresultat.

Jeg vil også benytte anledningen til å takke Maryanne Rygg for teknisk bistand og Renate for god språkvask.

Der ikke annet er nevnt, er oversettelsene fra russisk mine egne. Følgelig står jeg selv ansvarlig for eventuelle feil eller feiltolkninger. Jeg står – naturlig nok – også ansvarlig for alt annet i denne rapporten.

Lysaker, desember 2003

Jørgen Holten Jørgensen

Innholdsfortegnelse:

| | |
|---|----|
| FORORD | ii |
| KAPITTEL 1. INNLEDNING | 1 |
| 1.1 Innledning | 1 |
| 1.2 Svalbard-regimet og Fiskevernsonen | 1 |
| 1.3 Russland på Svalbard | 3 |
| 1.4 Problemstilling | 4 |
| 1.5 Metodisk tilnærming. Kilder | 6 |
| 1.6 Veien videre | 8 |
| KAPITTEL 2. HISTORISK BAKGRUNN | 9 |
| 2.1 Opprettelsen av Svalbard-regimet | 9 |
| 2.1.1 Svalbardtraktatens prinsipper | 10 |
| 2.1.2 Bergverksordningen | 12 |
| 2.1.3 Revisjon av bestemmelsene | 12 |
| 2.2 Opprettelsen av regimet i Fiskevernsonen | 13 |
| 2.2.1 Opprettelsen av de eksklusive økonomiske sonene | 13 |
| 2.2.2 Opprettelsen av Fiskevernsonen | 13 |
| 2.2.3 Forvaltningsregimet i Barentshavet | 15 |
| 2.3 Russisk og sovjetisk Svalbard-politikk | 15 |
| 2.3.1 Russisk Svalbard-politikk før revolusjonen | 15 |
| 2.3.2 Sovjetisk Svalbard-politikk | 16 |
| 2.3.3 Oppsummering | 19 |
| KAPITTEL 3. RUSSISK SVALBARD-POLITIKK ETTER 1991 | 20 |
| 3.1 Innledning | 20 |
| 3.1.1 Bruken av begrepet 'nasjonale interesser' | 20 |
| 3.1.2 Identifisering av interessene | 21 |
| 3.2 Russlands interesser på Svalbard | 22 |
| 3.2.1 Sikkerhetspolitiske interesser knyttet til Svalbard | 22 |
| 3.2.2 Økonomiske interesser knyttet til Svalbard | 24 |
| 3.2.3 Andre interesser knyttet til Svalbard | 26 |
| 3.3 Russlands konkrete engasjement på Svalbard | 27 |
| 3.3.1 På øygruppen | 27 |
| 3.3.2 I Fiskevernsonen | 29 |
| 3.3.3 Oppsummering | 30 |

| | | |
|--|---|----|
| 3.4 | Russlands deklarasjoniske politikk | 30 |
| 3.4.1 | Sikkerhetspolitiske interesser | 30 |
| 3.4.2 | Næringsinteresser | 31 |
| 3.4.3 | Oppsummering | 35 |
| KAPITTEL 4. DISKURSTILNÆRMINGEN | | 36 |
| 4.1 | Sikkerhetsdiskursen. USA/NATO som bakspillere i norsk Svalbard-politikk | 36 |
| 4.1.1 | Mer spesifikt om Svalbardmiljøloven | 39 |
| 4.1.2 | Et alternativt syn på miljøloven | 40 |
| 4.2 | Realismediskursen: Russland mot resten | 41 |
| 4.3 | Interessediskursen i Fiskevernsonen | 43 |
| 4.4 | Konklusjon | 46 |
| KAPITTEL 5. DEN RASJONALISTISKE TILNÆRMINGEN | | 48 |
| 5.1 | Innledning | 48 |
| 5.2 | Russisk Svalbard-politikk: I tråd med de nasjonale interesser? | 48 |
| 5.2.1 | Svalbard-politikken: I tråd med russisk utenrikspolitikk generelt? | 48 |
| 5.2.2 | Sikkerhetspolitiske aspekter | 51 |
| 5.2.3 | Økonomiske aspekter | 53 |
| 5.2.4 | Geopolitiske aspekter | 53 |
| 5.2.5 | Diskusjon | 55 |
| 5.2.6 | Oppsummering | 57 |
| 5.3 | Russisk Svalbard-politikk: En sum av sub-nasjonale interesser? | 57 |
| 5.3.1 | Innledning | 57 |
| 5.3.2 | Aktørene | 58 |
| 5.3.3 | Oppsummering | 65 |
| KAPITTEL 6. KONKLUSJON | | 66 |
| 6.1 | Russisk Svalbard-politikk: Enhetlig eller pluralistisk? | 66 |
| 6.2 | Hva så? | 68 |
| KILDER | | 70 |
| Litteratur | | 70 |
| Offentlige dokumenter | | 74 |
| Foredrag | | 74 |
| Intervjuiste | | 74 |
| VEDLEGG: SVALBARDTRAKTATEN | | 77 |

Kapittel 1. Innledning

1.1 Innledning

Russland har siden Sovjetunionens oppløsning gjennomgått enorme forandringer på det politiske, økonomiske, sosiale såvel som kulturelle plan. Få områder, om noen, av det russiske samfunnslivet har forblitt uberørt av de store omveltningene. Også i forhold til omverdenen har russisk politikk endret retning. De gamle skillelinjene mellom øst og vest er i ferd med å viskes bort, og konfrontasjon er skiftet ut med samarbeid på viktige områder mellom de tidligere rivalene.

Svalbard er intet unntak. Selv om øygruppen er perifert plassert i det internasjonale politiske bildet, har de russiske reformene fått virkninger også her. Endringene i den russiske Svalbard-politikken er imidlertid langt fra entydige, og dette reiser spørsmål om sammenhengen mellom russisk utenrikspolitikk generelt og Svalbard-politikken spesielt. Hvis Svalbard-politikken har andre drivkrefter enn de rent utenrikspolitiske, er spørsmålet hvilke. Dette er tema for denne rapporten.

Både på Svalbard-øygruppen og i Fiskevernsonen skiller Norge og Russland seg i ulike fortolkninger av det juridiske grunnlaget for den norske suvereniteten. Etter en tid med relativ ro i Svalbard-området har den russiske Svalbard-politikken de siste årene fått en skarpere tone. Norges aktiviserte forvaltning i området blir møtt av et mistroisk Russland med geopolitiske ambisjoner og økonomiske interesser. Traktatfortolkning, økonomiske drivkrefter og konflikt mellom næringsliv og miljø får på Svalbard en utenrikspolitisk slagside og vil i denne rapporten bli viet særlig oppmerksomhet.

1.2 Svalbard-regimet og Fiskevernsonen

Svalbard er styrt av et unikt regime i internasjonal sammenheng. Grunnlaget for forvaltningen av Svalbard ligger i Svalbardtraktaten av 1920. Med denne ble 'Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergenøygruppen'¹ innrømmet. Samtidig understrekes at '[a]lle de høie kontraherende parters skib og undersåtter skal ha like rett til fiske og fangst innen de områder som er nevnt i artikkel 1 og deres territoriale farvann' (ibid, art. 2). Kort fortalt garanterer traktaten alle *signatarmaktene* like rettigheter til å drive økonomisk virksomhet på øygruppen. Det tillegges Norge å vedta de lover og regler som Norge måtte finne formålstjenelige, men det unike ved Svalbard er at disse gjelder ikke-diskriminerende for borgere og selskaper av alle signatarmakter. Norske interesser skal altså ikke på noen måte favoriseres. Siden 1932 har kun Norge og Sovjetunionen/Russland hatt faste bosetninger på Svalbard; begge engasjement er hovedsakelig basert på utvinning av kull. Gitt Sovjetunionens og senere Russlands tunge tilstedeværelse har Svalbard-spørsmål fått en viss

¹ Traktat mellem Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederland, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besittelser og Sverige angående Svalbard (1920), art 1 (Svalbardtraktaten) (Se vedlegg 1)

karakter av et tosidig norsk-sovjetisk/russisk anliggende – til tross for at Norge har forsøkt å unngå dette.

Tradisjonelt har de to lands bosetninger levd strengt adskilt. Kontakten dem i mellom ble stort sett begrenset til sporadiske besøk av sysselmannen til de sovjetiske bosetningene og kulturelle utvekslinger mellom de to samfunnene. Administrativt og juridisk blandet Norge seg svært lite inn i det daglige liv i de sovjetiske bosetningene.

Siden midten av 1970-tallet har imidlertid Norge gradvis ført en mer aktiv politikk på Svalbard. Utviklingen i Sovjetunionen fra siste halvdel av 1980-tallet gav den norske suverenitetshevdelsen nye muligheter og Norge har blitt mer synlig i de russiske bosetningene. Eksempelvis har Barentsburg fått norske veiskilt, postkontor og telefon og den norske arbeidsmiljøloven gjelder i dag i prinsippet også i Barentsburg. Dette har ikke medført store endringer for hverdagslivet i det russiske Svalbard-samfunnet, men synligheten er symbolsk viktig for den norske suverenitetshevdelsen. Svalbard-meldingen (St.meld. nr 9 (1999-2000) Svalbard) slår fast at det overordnede mål for Svalbard-politikken er 'en konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten, korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevet, bevaring av ro og stabilitet i området, bevaring av områdets særegne villmarksnatur og opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen'. For Norge ble det i løpet av 1990-tallet et mål at Svalbard i så stor grad som mulig skal styres etter samme prinsipper som det norske fastlandet, innen de rammer Svalbardtraktaten legger. Man forsøker m.a.o. å gjøre Svalbard-politikken mindre avhengig av utenrikspolitiske hensyn. Lengst hittil i den retning gikk Stortingets vedtak om 'Lov om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven)', gjeldende fra 1. juli 2002.² Loven setter svært strenge krav til næringsvirksomhet på Svalbard og gjør nyetableringer særlig vanskelig. Avgjørende er lovens krav om forhåndsgodkjenning av enhver ny næringsvirksomhet. I dette ligger at norske myndigheter med loven i hånd for eksempel kan nekte russerne å starte gruvedrift i nye områder. Dette er prinsipielt nytt og har gitt Norge potensielt stor innflytelse på Svalbards utvikling. Lovens konsekvenser for fremtidig norsk og russisk (og andres) næringsvirksomhet på Svalbard er derfor betydelige.

I 1977 opprettet Norge en 200-mils fiskevernsonen rundt Svalbard, etter mønster av den eksklusive økonomiske sonen rundt fastlands-Norge som ble opprettet i 1976. Etter norsk syn er Fiskevernsonen ikke underlagt Svalbardtraktatens begrensninger. Traktaten tolkes innskrenkende, dvs. at de begrensninger som gjelder i forhold til norsk suverenitet kun gjelder der det er eksplisitt uttrykt i traktaten. I 1920 var fiskerikontroll til havs ikke et aktuelt tema, og traktaten sier følgelig intet i denne forbindelse. Det norske synet møtte liten forståelse fra Norges allierte, og Sovjetunionen/Russland har nektet å anerkjenne Fiskevernsonen som juridisk bindende. Norge har derfor i praksis ført en politikk *som om* Svalbardtraktaten hadde vært gjeldende – uten å uttale det direkte. Denne politikken har møtt forståelse og anerkjennelse internasjonalt, også fra russisk side (Hønneland 1998). De siste årene har

² Heretter refert til som miljøloven.

imidlertid Norge ført en mer aktiv forvaltningspolitikk i Fiskevernsonen. Dette har igjen fått Russland til å stille spørsmålstegn ved det juridiske grunnlaget for den norske forvaltningen.

1.3 Russland på Svalbard

Nedgangstidene i russisk økonomi på 1990-tallet merket man også på Svalbard. I 1985 bodde til sammen 2228 personer i de to sovjetiske gruvesamfunnene Barentsburg og Pyramiden (St.meld.9:21). Siden den tid har den russiske tilstedeværelsen blitt kraftig nedbygget. Sommeren 1994 ble skoler og barnehager nedlagt og gruvebyene sluttet å være familiesamfunn. I 1998 ble Pyramiden, den ene av Russlands to gruvebyer på Svalbard, nedlagt og fraflyttet, da kullreservene ikke lenger forsvarte videre drift. Dertil ble det russiske Svalbard-samfunnet rammet av to tragiske ulykker, hvorav den alvorligste var flyulykken i Operafjellet i august 1996 med 141 omkomne. Et drøyt år senere førte en eksplosjon i Barentsburgs eneste gjenværende gruve til at 21 gruvearbeidere døde. Kombinert med dårlig økonomi og et bedre internasjonalt klima førte dette til spekulasjoner om en snarlig slutt for den russiske tilstedeværelsen på Svalbard. I 1999 ble det registrert 939 russiske og ukrainske innbyggere i Barentsburg, altså under halvparten av kontingenten 14 år tidligere.

Årene etter gruveulykken har imidlertid vist at Russland igjen er villig til å satse på Svalbard. I 1999 ble det på nytt tillatt å ta med barn og ektefeller til Barentsburg, og i 2001 økte for første gang i post-sovjetisk tid den russiske befolkningen på Svalbard i forhold til året før. Ny gruvedrift er planlagt i Colesbukta, ikke langt fra russernes nedlagte gruveby Grumant. Dette vitner om at Russland har til hensikt å bli værende på Svalbard i overskuelig fremtid. Den ovenfor nevnte miljøloven blir imidlertid sett på som en trussel mot gruvedriften, og dermed mot Russlands tilstedeværelse overhodet, og de russiske reaksjonene på miljøloven har derfor vært svært sterke.

I Fiskevernsonen har Russland tradisjonelt drevet et aktivt fiske – ca. en fjerdedel av landets kvote på norsk-arktisk torsk blir fisket i Fiskevernsonen. Som nevnt har Russland historisk latt være å utfordre det norske regimet i Fiskevernsonen, til tross for at landet offisielt ikke anerkjenner sonens juridiske status. Dette har siden slutten av 1990-tallet endret seg: siden 1999 har den russiske Grensetjenesten, tilsvarende vår Kystvakt, periodevis patruljert i området. I 2001 ble en russisk tråler for første gang arrestert i Fiskevernsonen av Kystvakten og brakt til norsk havn. Russland reagerte med kraftige protester, og trappet opp sitt fysiske nærvær med Grensetjenesten. Grensetjenestens oppgave ble nå oppklart til å beskytte de russiske fiskernes rettigheter. I 2002 sendte Russland i tillegg det 160 meter lange marinefartøyet 'Severomorsk' til området, angivelig av samme hensikt. Dette har blitt sett på som en mulig trussel mot det norske forvaltningsregimet i Fiskevernsonen. På den annen side skulle også de russiske fiskeriaktørene ha interesse av en effektiv forvaltning i sonen. Skulle forvaltningsregimet i Fiskevernsonen bryte sammen vil dette gi større muligheter for tredjelands fiskere. Dette er neppe i russernes interesse.

Det er med andre ord et motsetningsfylt forhold mellom juridiske prinsipper og økonomiske interesser. På øygruppen agiterer Russland sterkt mot miljøloven, da denne ses som en trussel mot (den ulønnsomme) gruvedriften. I Fiskevernsonen agiterer Russland like sterkt mot en forvaltning som i realiteten beskytter en viktig og inntektsbringende russisk næring mot andre aktører. Dette gir grunn til å spørre hva og hvilke drivkrefter som ligger bak den russiske Svalbard-politikken.

1.4 Problemstilling

Hovedproblemstillingen for dette studiet er som følger:

Kan russisk Svalbard-politikk best forstås i et enhetlig eller et pluralistisk perspektiv?

Utenrikspolitikk kan forklares på ulike måter. Realismen har tradisjonelt sett på stater som enhetlige rasjonelle aktører i utenrikspolitikken, og ser den som refleksive handlinger påvirket av eksterne forhold. Denne rapporten vil følgelig se på hvorvidt russisk Svalbard-politikk kan ses på som en reaksjon på norsk politikk i området. Videre vil jeg spørre om Svalbard ses isolert eller om en ser på øygruppen innenfor rammen av de generelle norsk-russiske forholdene eller endog innen en øst-vest-ramme. I så fall skulle en vente at temperaturen i russisk Svalbard-politikk svinger i takt med de russisk-norske/vestlige relasjonene generelt. I motsatt fall kan det forventes at Svalbard-politikken forblir upåvirket av generelle internasjonale forhold.

Arrestasjonen av en russisk tråler i Fiskevernsonen i 2001 og vedtaket om miljøloven samme år (men med virkning f.o.m. 1. juli 2002) førte som nevnt til massive protester. Fra russisk side ble det hevdet at Norge bryter folkeretten (med arrestasjonen) såvel som Svalbardtraktaten (med miljøloven). Russiske tjenestemenn har mer enn antydnet at den endrede norske politikken i området verken har med ressursåndhevelse eller miljøvern å gjøre, men snarere at Norge og dets allierte i NATO forsøker å presse russerne bort fra Svalbard-området. I utgangspunktet er det vanskelig å se hva Russland egentlig vil med en ulønnsom tilstedeværelse på Svalbard. En høyere norsk embedsmann har derfor uttrykt tvil om Russland i det hele tatt ville forblitt på Svalbard om det ikke hadde vært for Norges mer offensive politikk (NN1 2002 [intervju]). Denne politikken kan nemlig gi Russland grunn til å tro at noe ligger bak. Hypotesen jeg avleder er derfor at

(H1) Russlands Svalbard-politikk er en reaksjon på norsk politikk.

Den klassiske realismemodellen blir ofte kritisert for å forenkle virkeligheten. Utenrikspolitikk kan nemlig også forstås som summen av flere parallelle prosesser på et lavere nivå, dvs. ved å se på interne sub-nasjonale aktørers handlinger. Tanken er at en moderne stat ikke er så enhetlig som realismen skal ha det til. Skillet mellom innenriks- og utenrikspolitikk er flytende, og antall aktører i et komplekst moderne samfunn er stort. I sin

tid ble studiet av sovjetisk utenrikspolitikk som regel gjort ved hjelp av den klassiske modellen, men Russland har siden 1991 gjennomgått grunnleggende forandringer. Ettpartisystemet er erstattet med en liberal konstitusjon og flerpartisystem. Økonomisk er planøkonomien forlatt til fordel for markedsøkonomi. Antall potensielle aktører med sine spesifikke interesser er derfor mangedoblet. Selv i et fjerntliggende område som Svalbard kan flere aktørers interesser, økonomiske og andre, være berørt, og den russiske Svalbard-politikken kan ses på som summen av sub-nasjonale gruppers interesseartikulering. Den alternative hypotesen er derfor at

(H2) Russlands Svalbard-politikk er et resultat av interne sub-gruppers interesseartikulering.

De to hypotesene er knyttet til hver sin modell. Felles for modellene er at de begge ser på aktører som rasjonelle. Det som skiller modellene er deres antakelse av *hvem* som er aktøren(e). Mens den såkalte *enhetlig rasjonell aktør-modellen* ser på staten selv som aktøren, tar *den pluralistiske modellen* utgangspunkt i at staten ikke er noe annet enn summen av de grupper og innbyggere som har opphold i den.³ Der den første modellen ser på utenrikspolitikk som rasjonell for staten selv, tar den andre modellen utgangspunkt i at de ulike interne gruppers politikk hver for seg er rasjonell, men at summen neppe er egnet til å maksimere statens samlede interesser. Ettersom staten ikke er én aktør kan heller ikke rasjonaliteten ventes å være på statsnivå.

Et tredje perspektiv som vil brukes i rapporten er diskursanalyse. I korthet defineres diskurser som språklige handlinger festet i sosiale relasjoner. Tanken er at diskurser gjenspeiler hva som er legitimt å si eller gjøre i en gitt situasjon. Aktører blir derfor til en viss grad 'styrt' av diskursen: For det første ubevisst ved at diskursen kun åpner for et visst knippe muligheter (andre alternativer synes utenkelige), og for det andre bevisst ved at man aktivt velger løsninger som er sikret legitimitet. Det første eksemplet har vært gjenstand for mye kritikk: En aktør kan ikke være rasjonell og samtidig la diskursen styre ham. I det andre tilfellet er aktøren fortsatt rasjonell, dessuten pragmatisk eller til og med kynisk, kunne man legge til.

Ettersom kildetilgangen er relativt begrenset vil kartleggingen av russiske Svalbard-diskurser hjelpe til med å plassere empirien i en kontekst. Diskursene vil for det første kunne fortelle hvorvidt russiske aktører deler et felles tanke sett. Om de gjør så eller ikke er avgjørende for hvorvidt Svalbard-politikken kan forklares etter den realistiske modellen. For det andre kan diskursene brukes til å forklare hvilke rammer Svalbard-politikken settes inn i, altså om den ses isolert eller i sammenheng med andre overbyggede spørsmål som

³ De to modellene tar utgangspunkt i Graham Allison's modellbruk i artikkelen *Conceptual models and the Cuban missile crisis* (Allison 1969). For en mer utførlig gjennomgang av denne oppgavens teoribruk, se Jørgensen (2003).

Russlands forhold til Norge eller Vesten mer generelt. Og for det tredje er diskursene relevante i forhold til den pluralistiske modellen. Min antakelse er at diskurser kan utnyttes av interne interessegrupper til egen fordel. Ved å dra nytte av allerede eksisterende diskurser, eventuelt ved å påvirke disse i en ønsket retning, kan aktører lettere argumentere og få gjennomslag for sine krav.

1.5 Metodisk tilnærming. Kilder

Studiet har metodisk vært krevende i forhold til kildetilgang. Fra russiske myndigheters side er svært lite materiale om Svalbard-politikken offentlig tilgjengelig. Russland utarbeidet i 1997 et konsept for den russiske politikken på Svalbard, men konseptet er unntatt offentlighet. Det hører også til sjeldenhetene at russiske myndigheter uttaler seg om Svalbard – de få gangene det skjer er vanligvis i form av protestnoter mot hva de ser på som traktatstridig norsk politikk. Indirekte sier disse notene noe, men få er offentliggjort. Arkivtilgang i Russland om nyere Svalbard-politikk er utelukket, men også for det norske Utenriksdepartementet er tydeligvis Svalbard-politikk et såvidt følsomt tema at arkivtilgang der har blitt nektet. Kildeproblemet er et særlig problem i den grad Svalbard dreier seg om sikkerhetspolitikk. Bakgrunnen for politiske beslutninger relatert til en stats sikkerhet blir ofte holdt hemmelig. Kunnskap om klassifisert informasjon er derfor tilgjengelig kun via omveier. Offisielle erklæringer kan indirekte si noe om statens hensikter. Observasjoner av fysiske handlinger som militære øvelser kan også si noe. Dertil kommer reportasjer i media, halv-offisielle og uoffisielle uttalelser og liknende. Men muligheten til å komme fram til sikker kunnskap om årsakssammenhenger innen sikkerhetspolitikken er like fullt begrenset.

Svalbard-politikk er dessuten et perifert tema i Russland. Temaet er så godt som fraværende i russisk samfunnsvitenskapelig forskning, og kommer i media kun fram de gangene det skjer noe spesielt på Svalbard – altså i den grad Svalbard har nyhetenes interesse. I den siste tiden har imidlertid dette skjedd relativt ofte.

Av de grunner nevnt ovenfor har jeg i stor grad benyttet meg av muntlige primærkilder. Intervjuer med russiske aktører har blitt foretatt i Moskva, Murmansk, Barentsburg og Oslo. I motsetning til i kvantitative undersøkelser har jeg ikke forsøkt å finne et tilfeldig utvalg respondenter. I steden har jeg i den grad det har vært mulig søkt å få et så representativt utvalg som mulig ved å oppsøke personer fra et bredt spekter av organisasjoner sentralt, regionalt og lokalt som sysler med Svalbard-politikk. Disse inkluderer Utenriksministeriet, Ministeriet for økonomisk utvikling og handel, Statsdumaen og gruveselskapet Trust Arktikugol i Moskva; kontrollorganet Murmanrybvod, Arktikugol, fiskeribransjen samt ulike avdelinger i fylkesadministrasjonen i Murmansk; Arktikugol og det russiske konsulatet i Barentsburg; og til slutt den russiske ambassaden i Oslo. Jeg har også snakket med et knippe russiske forskere i Moskva og Murmansk. Listen over organisasjoner er dessverre ikke uttømt. Det har for eksempel vist seg umulig å treffe representanter for Nordflåten og Grensetjenesten. Dels har dette blitt kompensert for ved at jeg har truffet avgåtte tjenestemenn, bl.a. en tidligere admiral og nestkommanderende i Nordflåten. Dels har

det også blitt kompensert for ved hjelp av samtaler med russiske forskere, og dessuten ved hjelp av sekundærlitteratur.

Som vanlig er i kvalitativ metode har intervjuene vært ustrukturerte, dvs. at jeg ikke har hatt faste spørsmålsformuleringer. Ulempen med dette er at det blir vanskeligere å sammenlikne de ulike svarene. Fordelen er imidlertid at man kommer nærmere den enkelte respondent. Svarprosenten ville neppe blitt særlig høy om jeg begrenset meg til å sende ut skjemaer med fast oppsatte spørsmål. Russerne er kort og godt ukjente med denne form for undersøkelser, og ville vært skeptiske til å svare ærlig på spørsmål fra en norsk student. Mange ville også kunnet være mistenksomme i forhold til hvilke hensikter jeg hadde med undersøkelsen. Åpne, kvalitative intervjuer har derfor flere fordeler. Det ene er at man kommer dypere inn på intervjuobjektet. Etter en innledende runde med mer eller mindre løst prat finner man bedre tonen enn hva et standard svarark kan prestere. Dernest er fordelen at respondenten selv i større grad kan prioritere hva han eller hun ønsker å snakke om. Ikke alle har kunnskap eller interesse om ethvert spørsmål knyttet til Svalbard. Selv om jeg bestrebet meg på å holde intervjuene innen mitt tema, var det tidvis nødvendig å la respondentene tale fritt. Ofte viste de seg å ha innfallsvinklinger som jeg ennå ikke hadde tenkt på. Til slutt skal det nevnes at jeg snakker russisk og er godt kjent med russiske forhold etter flere års studier og arbeidsopphold i Russland. Dette gjør at jeg lettere blir akseptert som 'en av dem', og atmosfæren i intervjusituasjonen ble derfor lettere og mindre formell enn om jeg for eksempel skulle hatt en tolk ved min side.

Man kan selvfølgelig ikke forsikre seg fullt ut om at intervjuobjektene snakker åpenhertig og sant. Mange kan ha hatt et ønske om å forherlige egne, eller overdrevent fordømme andres, hensikter. De kan også, til tross for det jeg nevnte ovenfor, være mistenksomme overfor forskerens hensikter. Denne rapporten er skrevet under et prosjekt finansiert av Forsvarsdepartementet. I de tilfeller respondentene interesserte seg for finansieringen kunne ikke dette legges skjul på. Til tross for forsikringer om at forskningen er uavhengig av finansieringskilden, er det grunn til å tro at enkelte av personene ikke sa alt de under andre forhold ville eller kunne ha sagt.

I tillegg til intervjuene har også sekundærlitteratur i stor grad blitt brukt som kilde. Historikere skiller mellom å bruke kilder som *levninger* og *beretninger* (Dahl 1994). Brukes kilden som levning, utnyttes kildens performative aspekt. I dette ligger at kilden behandles som en handling, dvs. som et uttrykk for målsettinger, normer, virkelighetsoppfatninger og holdninger hos kildens opphav. Brukes kilden som beretning, trekkes slutninger om det innholdsmessige aspektet kilden forteller om. Alle kilder kan brukes som levninger, men for at en kilde skal kunne brukes som beretning stilles det krav til at kilden er kognitiv, i motsetning til normativ, og fortidsrettet – den skal fortelle noe som allerede har hendt (ibid.:39-47). I denne rapporten brukes (nesten) alle intervjuene og langt de fleste avisartiklene som levninger. Intervjuobjektene fremstiller eksplisitte virkelighetsoppfatninger

og holdninger, og kan vanskelig ses på som nøytrale. Det samme gjelder journalister. Svært mange russiske avisartikler fungerer vel så mye som meningsytringer fremfor objektiv informasjon. Dette betyr imidlertid ikke at de er verdiløse. For det første gjengir artiklene uttalelser fra russiske ledere som det har vært umulig å intervju direkte. For det andre gir artiklene et verdifullt bidrag til kapitlet om russiske Svalbard-diskurser. Journalister gjengir ofte den stemningen som er rådende i et samfunn. Artiklene er derfor nyttige for å forklare den konteksten russiske handlinger må ses i lys av. Og for det tredje er det i mange av artiklene og i noen av intervjuene mulig å finne visse faktaopplysninger som gjør at disse kan behandles som beretninger. Når det for eksempel sies at 'skolen i Barentsburg er gjenåpnet' så er dette mer enn en meningsytring.

1.6 Veien videre

Dette kapitlet har presentert tema og problemstilling for rapporten. Dermed fulgte en gjennomgang av studiets metodiske tilnærming og kildeproblemet. I kapittel to presenteres bakgrunnen for Svalbard-politikken: Først om opprettelsen av Svalbardtraktaten, deretter om opprettelsen av Fiskevernsonen og til slutt en gjennomgang av russisk (under tsardømmet) og sovjetisk Svalbard-politikk. En empirisk redegjørelse for russisk Svalbard-politikk etter 1991 følger i kapittel tre. Kapittel fire går gjennom et knippe russiske 'Svalbard-diskurser', mens kapittel fem diskuterer russisk Svalbard-politikk i lys av empirien fra kapittel tre. Til slutt følger en konklusjon i kapittel seks.

Kapittel 2. Historisk bakgrunn

Dette kapitlets hensikt er å redegjøre for visse aspekter ved Svalbards historie. Oppmerksomheten vil bli rettet mot henholdsvis opprettelsen av Svalbard-regimet og Svalbardtraktaten, opprettelsen av Fiskevernsonen og til slutt en redegjørelse og forklaring av russisk (før-revolusjonær) og sovjetisk Svalbard-politikk.

2.1 Opprettelsen av Svalbard-regimet

Svalbard har aldri stått sentralt i internasjonal politikk. Om dette vitner det faktum at Svalbard historisk har tiltrukket seg større interesse fra private aktører enn stater. Derfor har Svalbard tradisjonelt vært interessant kun i den grad det har vært mulig å drive kommersiell virksomhet der.

Etter at Svalbard ble oppdaget av nederlenderen Willem Barentsz i 1596, ble øygruppen og havområdene rundt raskt kjent for sine store bestander av hval og hvalross. Grunnet betydelig overbeskatning av disse mistet området raskt interesse og kun de russiske pomorene fortsatte en viss pelsdyrfangst på øyene fram til ca. 1850. Svalbards ugjestmilde klima gjorde øygruppen lite egnet for permanente bosetninger, og en perifer beliggenhet kombinert med begrensede økonomiske ressurser gjorde annektering av øygruppen unødvendig – all den tid fangstfolkene fikk drive i fred. Folkerettslig ble Svalbard i over 300 år anerkjent som et *terra nullius* – et ingenmannsland.

Bare om noen skulle ønske å endre situasjonen ville spørsmålet om Svalbards folkerettslige stilling oppstå. Dette skjedde i 1870 (Arlov 1996:219). Typisk nok var det ingen regjering, men en privatperson – den svenske polarforskeren A.E. Nordenskiöld – som tok initiativ til en svensk-norsk annektering av Svalbard. Grunnet russisk motsand forble imidlertid Svalbards status uendret inntil videre.

Den nye interessen for Svalbard rundt århundreskiftet skyldtes øygruppens store kullreserver. Med et økende antall økonomiske aktører meldte behovet seg for en juridisk ordning på øygruppen. Svalbard-konferansene i Kristiania på 1910-tallet førte imidlertid ikke frem, og først med Versaillesfreden i 1920, der det lyktes Norge å sette Svalbard på dagsorden, fant man en endelig løsning. Flere lands undersåtter var nå engasjert på Svalbard, deriblant Norge, Storbritannia, Sverige, Nederland og USA. Også andre land som Danmark, Italia, Frankrike og Japan engasjerte seg i forhandlingene ut fra ulike motiver, mens Tyskland og Russland ble nektet adgang (Moe 1983:20).⁴ At Russland ble nektet adgang har senere vært gjenstand for en viss bitterhet fra russisk side. Versailles-forhandlingene endte med undertegnelsen av Svalbardtraktaten.⁵

⁴ Tyskland som tapende part i 1. verdenskrig, og Russland fordi den nye sovjetregjeringen ikke var anerkjent av de andre partene.

⁵ For en behandling av Svalbardtraktatens tilblivelse se Østreng (1974) og Mathisen (1951).

Det var først og fremst økonomiske interesser som lå til grunn for landenes engasjement i Svalbard-spørsmålet. Militærstrategisk var det viktigst for partene å hindre at andre kunne (mis)bruke øygruppen til militære formål. Det var derfor formålstjenlig å gi Svalbard til et lite, nøytralt land som Norge. Tilståelsen av suvereniteten til Norge kan betraktes som en nest beste løsning for mange av partene. Da det ble klart at deres optimale krav ikke kunne forenes, ble det mulig å enes om en akseptabel løsning, nemlig norsk suverenitet (Moe 1983:20). Økonomisk ble avtalen også en nest beste løsning idet ingen særrettigheter ble innrømmet, verken for Norge eller andre. Traktaten garanterer lik rett til økonomisk aktivitet for alle signatarmakters undersåtter. Både økonomisk og militært kan man følgelig si at aspekter ved *terra nullius*-prinsippet ble videreført.

2.1.1 Svalbardtraktatens prinsipper⁶

Under utarbeidelsen av traktaten ble mye av oppmerksomheten rettet mot behandlingen av etablerte interessers rettigheter. Dette gjenspeiles i traktatteksten. Imidlertid vil en traktat alltid være gjenstand for ulike fortolkninger. Dette kan skyldes uklarheter i selve traktatteksten, ulike fortolkningsprinsipper eller nasjonale interesser på kollisjonskurs (Østreng 1982:1). Det synes likevel å være bred enighet om følgende fem basisprinsipper i Svalbardtraktaten:

Suverenitetsprinsippet. Traktatens artikkel 1 slår fast at de kontraherende parter anerkjenner 'Norges fulle og uinnskrenkede suverenitet over Spitsbergen-øygruppen'. Begrensninger i suvereniteten tolkes innskrenkende, dvs. at suvereniteten bare begrenses der dette er eksplisitt uttrykt i traktaten.

Adgangsprinsippet hjemler lik og uhindret adgang til, og opphold på, øygruppen for undersåttene i signatarstatene uten hensyn til hva formålet måtte være.

Likebehandlingsprinsippet gir de samme undersåtter lik rett til å drive fiske og fangst, maritim-, industri-, bergverks- og handelsvirksomhet (artikkel 2 og 3). Forutsetningen er at 'de retter seg etter de stedlige lover og forskrifter' (artikkel 3). Norge har altså ingen rett til å særbehandle noen av signatarmaktenes, inkludert Norges, borgere.

Lokal bruk av skatter og avgifter. Dette prinsippet (artikkel 8) kan forstås som en avledning av likebehandlingsprinsippet. Hensikten med skatter og avgifter på Svalbard er å dekke øygruppens egne behov. Norge skal ikke kunne nyte godt av andre parters virksomhet, og bestemmelsene setter også grenser for hvilke økonomiske virkemidler Norge kan bruke.

Demilitariseringsprinsippet. Etter artikkel 9 '(...) forplikter Norge seg til ikke å opprette eller tillate opprettet nogen flåtebasis i de nevnte egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge nogen befestning som aldri må nyttes i krigsøiemed'. Bestemmelsen er imidlertid ikke til hinder for forsvar av øygruppen.⁷

⁶ Svalbardtraktaten er trykket som vedlegg til oppgaven, se vedlegg 1.

⁷ Se St.meld. 39 (1974-75): 9.

Mens det råder enighet om prinsippene, er det derimot en viss uenighet i forhold til hvor langt eller vidt bestemmelsene skal fortolkes (Østreng 1982:2). I forhold til demilitariseringsprinsippet har Norge og Sovjetunionen/Russland ulike fortolkninger. Norge har tolket artikkelen som at kun faste, permanente militære installasjoner er forbudt. Anløp av Kystvakten eller bruk av militære transportfly til Svalbard anser Norge for å være tillatt. Slike besøk vil være midlertidige og av kort varighet. Etter Norges syn er formålet med artikkel 9 å forhindre offensiv militær bruk av øygruppen (ibid.:2). Sovjetunionen/Russland har brukt en mer restriktiv fortolkning. Den tradisjonelle russiske oversettelsen forbyr å gjøre bruk av Svalbard ‘v vojennykh tseljakh’, altså i militær henseende. Dette er et videre begrep enn ‘v tseljakh voiny’, i krigsøyemed, som Norge hevder burde være den korrekte oversettelsen, men Russland anser altså ethvert militært nærvær som i strid med traktaten. Uenigheten har med andre ord ikke bare lingvistisk, men også praktisk relevans.

Suverenitetsprinsippet har også vært gjenstand for ulike fortolkninger. Den sovjetiske Svalbard-kjenneren M. Stavnitser ga i 1948 ut en bok der han bl.a. skriver at ‘[k]onvensjonen fastsatte en rekke så alvorlige innskrenkninger i Norges ‘fulle og uinnskrenkede høyhetsrett’ at suverenitetens innhold faktisk ble redusert til intet’.⁸ Og avisen *Komsomolskaja Pravda* skrev 3. august 1971 at ‘[i] 1920 ble arkipelaget undergitt Norges suverenitet. På Spitsbergen, i Longyearbyen, er det en norsk sysselmann som representerer regjeringen der og utøver administrativ myndighet over nordmennene’.⁹ Dette innebærer at man fra sovjetisk side betonte suverenitetsbegrensningene og nedtonet suverenitetsprinsippet (ibid.:2). På norsk side hevdet man det motsatte.¹⁰ Som vi skal se har imidlertid de russiske bosetningene de senere år akseptert stadig økt nærvær og innsyn fra norske myndigheters side.

En interessant del av Traktatens artikkel 2 har av norske myndigheter blitt tillagt økt vekt de senere år: ‘Det tilkommer Norge å håndheve, treffe eller fastsette passende forhåndsregler til å sikre bevarelsen og – om nødvendig – gjenoprettelsen av dyre- og plantelivet innen de nevnte områder og deres territoriale farvann, dog så, at disse forholdsregler alltid skal anvendes likt overfor alle de høie kontraherende parters undersåtter uten nogen som helst undtagelser, forrettigheter og begunstigelser, direkte eller indirekte, til fordel for nogen av dem.’ Denne artikkelen har fått økt aktualitet i takt med Norges ønske om større kontroll over Svalbard. Tilsvarende har Russland nedtonet denne og heller betonet artikkel 3: ‘Alle de høie kontraherende parters undersåtter skal (...) der kunne drive uhindret allslags maritim-, bergverks- og handelsvirksomhet på fullstendig like fot (...)’ De ulike

⁸ Sitatet hentet fra Østreng (1982:2).

⁹ Sitatet hentet fra Østreng (1982:2).

¹⁰ I praksis førte Norge en politikk i tråd med den sovjetiske fortolkningen. Norge førte en ikke-innblandingspolitikk og lot de sovjetiske bosetningene stort sett være i fred. Dette endret seg gradvis fra 1960-tallet (Østreng 1982:4).

fortolkningene er åpenbart ikke tilfeldige. Tvert imot er de nært knyttet til landenes nasjonale interesser i Svalbard-politikken.

Selv om Svalbardtraktaten har stått uendret siden den ble inngått, har altså fortolkningene av den endret seg i takt med hva som for den enkelte stat er formålstjenlig.

2.1.2 Bergverksordningen

Norge ble ved inngåelsen av Svalbardtraktaten pålagt å utarbeide en bergverksordning for Svalbard. Ordningen skulle godkjennes av alle signatarmakter før den trådte i kraft 7. august 1925. Bergverksordningen fastlegger den fremgangsmåten som skal anvendes for at interesserte skal kunne benytte seg av de rettigheter de har til å drive bergverksvirksomhet. Bergverk omfatter utnyttelse av naturlige forekomster av kull, jordoljer samt andre mineraler og bergarter (Moe 1983:22).

I prinsippet kan enhver som ønsker det, gitt at han er borger av en av signatarmaktene, søke om utmål, dvs. et område hvor søkeren får enerett til bergverksdrift, overalt på Svalbard uansett hvem som måtte ha eiendomsretten i området. Anmeldelse av funnpunkter skal ledsages av en prøve som sannsynliggjør at det er drivverdige forekomster i området. Bergmesteren er ansvarlig for at det holdes en utmålsforretning innen 2 år etter at begjæring om utmål er innløpt (§ 11). Dersom det ikke er flere som gjør krav på samme område og visse formelle krav er innfridd, plikter bergmesteren å gi utmål. Utmålshaveren plikter å nedlegge en viss mengde dagsverk i løpet av en 5-årsperiode for å beholde utmålet. Om ikke dette gjøres, mister han retten til utmålet (§ 15). Utmålshaver er også pliktig til å betale en årlig avgift for hvert utmål.

Dette er kjernepunktene i Bergverksordningen. Av særlig betydning er at ordningen begrenser de kriterier som kan legges til grunn ved behandlingen av utmålssøknader. Det er for eksempel ikke mulig å nekte selskaper utmål selv om de åpenbart er useriøse og ikke ville fått tillatelse til virksomhet i fastlands-Norge etter konsesjonslovgivningen. Prøve på forekomsten er eneste kriterium (Moe 1983:22).

2.1.3 Revisjon av bestemmelsene

Verken Traktaten eller Bergverksordningen sier noe om fremgangsmåten ved eventuell revisjon av reglene. Det er imidlertid gjengs oppfatning at Svalbardtraktaten ikke kan endres av Norge ensidig. Traktaten kan som andre internasjonale traktater endres kun av traktatpartene, altså ved at alle parter innkalles til en konferanse. Bergverksordningen er mer uklar. Svalbardtraktaten påla Norge å forevise utkastet til bergverksordning til de kontraherende parters gjennomsyn og eventuelle merknader, men det står intet om eventuell revisjon av ordningen. Følgelig foreligger to alternativer: Enten at revisjon må skje på samme måte som istandbringelsen eller at Norge ensidig kan endre bestemmelsene. Uansett må revisjon skje i samsvar med de rammer Svalbardtraktaten setter for Bergverksordningens

innhold. Ingen av de to fremgangsmåter har hittil blitt valgt for å endre ordningen; som Svalbardtraktaten står Bergverksordningen uforandret ved lag.¹¹

2.2 Opprettelsen av regimet i Fiskevernsonen

2.2.1 Opprettelsen av de eksklusive økonomiske sonene

Havet har tradisjonelt vært fritt område for ferdsel og ressursutnyttelse. Statens jurisdiksjon over havet begrenset seg til territorialfarvannet, lenge anerkjent som å strekke seg 4 sjømil fra grunnlinjen. Med utviklingen av fjerntgående havtrålere økte beskatningen av fiskeressursene dramatisk, og for å hindre kaos på fiskebankene og svart hav innså man behovet for regulering av havfisket.

På FNs tredje havkonferanse i 1975 ble man enige om at kyststatene skulle innrømmes eksklusiv råderett over ressurser i et området ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjene. Dette området ble betegnet som statens eksklusive økonomiske sone. Norge opprettet sin økonomiske sone (NØS) i 1976. Sonen strekker seg rundt hele fastlands-Norge, og i Barentshavet strekker den seg nesten opp til Bjørnøya i nord. I øst er den avgrenset av *Gråsonen* og Russlands økonomiske sone (RØS), som ble opprettet omtrent samtidig¹² (Jørgensen 1999:38).

2.2.2 Opprettelsen av Fiskevernsonen

Svalbardtraktatens artikkel 1 gir Norge den ‘fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergen-øgruppen’ og omfatter ‘alle øer mellom 10° og 35° lengde øst for Greenwich og mellom 74° og 81° nordlig bredde’. Artikkel 2 slår videre fast at ‘[a]lle de høie kontraherende parters skib og undersåtter skal ha likerett til fiske og jakt innen de områder som er nevnt i artikkel 1 og deres territoriale farvann’. Norge tolker traktaten slik at likebehandlingsprinsippet i Svalbardtraktaten kun kommer til anvendelse på øyene og i øygruppens territorialfarvann og forbeholder seg derfor retten til å opprette en 200-mils norsk eksklusiv

¹¹ Man har imidlertid endret tolkningen av bestemmelsene. Spesielt oppstod det vanskeligheter ved en ordrett tolkning av kravene til funnprøve for å få utmål til oljevirkosomhet. Ettersom det kreves store investeringer før en søker kan fremlegge resultater i form av en oljeprøve, ville det være økonomisk uholdbart for et oljeselskap å igangsette prøveboring uten å være sikret utmål. I 1966 fant Industridepartementet derfor at det kunne gis utmål på basis av såkalte “geologiske indikasjoner”, i praksis kartmateriale med sannsynliggjøring av oljeforekomster ut fra geologiske formasjoner (Brev fra Industridepartementet til Bergmesteren for Svalbard 3. juni 1966, sitert fra Moe (1983:156)).

Den eneste endring av ordlyden som har funnet sted er oppjustering av utmålsgebyrene i 1972. Russerne protesterte med henvisning til at Norge ikke kunne endre ordningen ensidig (sovjetisk note til Norge 22.12.72, innholdet gjengitt i Østreng (1975:84)). Det norske synet er imidlertid at det ikke er snakk om noen endring i det hele tatt, gitt inflasjonen (Moe 1983:156).

¹² Da som Sovjetunionens økonomiske sone (SØS).

økonomisk sone også rundt Svalbard.¹³ Etter sonderinger viste det seg at de andre signatarmaktene ikke støttet en slik holdning. Kun Finland og senere også Canada (1995) har støttet Norge. Denne støtten er nok kjærkommen, men neppe særlig virkningsfull: Ingen av de to driver fiske i Fiskevernsonen. De andre landene har enten reservert seg fra å mene noe eller, som Sovjetunionen/Russland, protestert mot at Norge har rett til å opprette en sone overhodet.¹⁴ Russland har ved flere anledninger hevdet at sonen er å anse som internasjonalt farvann.¹⁵

For å unngå konflikt med de øvrige signatarmaktene, men likevel gjøre noe for å sikre forvaltningen, opprettet Norge i 1977 en 200-mils Fiskevernsonen rundt Svalbard. Norge hevder retten til å regulere og kontrollere fisket i Fiskevernsonen men har avstått fra å diskriminere på nasjonalt grunnlag. I praksis handler derfor Norge som om Svalbardtraktaten hadde hatt gyldighet i Fiskevernsonen.

Dette har vist seg å være en løsning alle parter stilltidende har kunnet akseptere, da man har innsett behovet for kontroll med fiskeressursene. Utenlandske fiskere tar derfor imot norske inspektører og retter seg etter deres pålegg. Rapporteringsbestemmelsene overholdes imidlertid ikke av russiske fiskere fordi de russiske myndighetene ikke anerkjenner Fiskevernsonens juridiske grunnlag. Likevel tar også russerne imot norske inspektører og retter seg etter deres pålegg. Hva gjelder reaksjoner mot eventuelle regelbrytere har Norge lagt seg på en forsiktig linje for ikke å provosere unødige i et usikkert regime. Skriftlig advarsel har derfor tradisjonelt vært strengeste reaksjonsform for norske såvel som utenlandske fiskere.¹⁶

Som på Svalbard kan man si at løsningen som er valgt i Fiskevernsonen er en nest-beste løsning for de involverte parter, da landenes optimale løsninger er uforenlige. På grunn av en gjensidig forståelse har denne 'gentlemen's agreement' gitt grunnlag for et relativt stabilt, dog sårbart, regime i Fiskevernsonen.¹⁷

¹³ Siden 1812 har territorialfarvannet vært bestemt til en sone på 4 nautiske mil fra grunnlinjen. 1. januar 2004 blir denne sonen utvidet med 8 mil til 12 nautiske mil. Svalbardtraktatens gyldighetsområde blir i samme øyeblikk utvidet med 25000 km² (Finstad 2002 [intervju]).

¹⁴ Storbritannia anerkjenner retten til å opprette en 200-mils sone, men hevder at Svalbardtraktaten må gjøres gjeldende også her (Ulfstein 1995:422).

¹⁵ Sist skjedde dette i en note oversendt fra det russiske utenriksministerium i etterkant av "Tsjernigov"-episoden (se for øvrig kapittel 3): "Tråleren drev fangst i farvann som tilhører Svalbard-øygruppen, hvis rettsregime er regulert av Svalbard-traktaten av 1920, men utenfor grensene der den nevnte traktat har gyldighet, det vil si der normene for internasjonal lov gjelder for det åpne hav" (Tjønn 2001d).

¹⁶ I prinsippet kunne man anvendt strengere sanksjoner mot norske fiskere, men man har ikke ønsket å innføre en praksis som ville virke diskriminerende (Jørgensen 1999:40).

¹⁷ For en nærmere beskrivelse av regimehåndhevelsen i Fiskevernsonen, se Hønneland (1998).

2.2.3 Forvaltningsregimet i Barentshavet

Det faktum at Barentshavet er inndelt i fem soner med ulike statuser er egnet til å skape forvirring.¹⁸ Imidlertid omfattes alle sonene med unntak for det såkalte *Smutthullet* av Norges og/eller Russlands jurisdiksjon.¹⁹ Forvaltningen av Barentshavet er derfor et fellesansvar for de to landene,²⁰ og det norsk-russiske fiskerisamarbeidet har blitt betegnet som svært vellykket (Kosatsjov 2002 [intervju], Galkin; Sokolov; Sjibanov 2003 [intervjuer]; Hønneland 1998). Totalkvotene for Barentshavet fastsettes av *Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjonen* på bakgrunn av anbefalinger fra *Det internasjonale havforskningsrådet* (ICES) og de to landenes havforskningsinstitutter. Fordelingen av totalkvotene mellom Russland og Norge skjer etter en bestemt fordelingsnøkkel der torsk og hyse deles 50/50, mens lodda deles 60/40 i Norges favør (Jørgensen 1999:43). Hvor fiskerne ønsker å ta sine tildelte kvoter, er opp til dem selv. Fiskens vandringer gjør det mest effektivt, også i et ressursutnyttelsesperspektiv, å ta fisken i NØS og i Fiskevernsonen. I sistnevnte er russiske fiskere i stort flertall. På det meste kan det være mer enn hundre russiske trålere på en og samme tid i Fiskevernsonen der de hovedsakelig fisker etter torsk, reker og lodde (Hønneland 1998:342). Russland tar ca. en fjerdedel av sin totale Barentshavskvote i Fiskevernsonen (Vasiljev 2003 [intervju]). Når det gjelder kontroll av fisket til havs, er dette først og fremst et nasjonalt prerogativ. De to landenes kystvakter kontrollerer sine respektive lands økonomiske soner. I Fiskevernsonen har den norske Kystvakten tradisjonelt vært eneste kontrollerende organ, men uten de sanksjonsmyndigheter den har i NØS. På slutten av 1980-tallet fikk Kystvakten for første gang tillatelse til å bringe opp fremmede lands fartøy i Fiskevernsonen, men ikke før i 1998 ble et russisk fartøy anholdt. Saken ble løst via diplomatiske kanaler og den russiske tråleren ble ikke bragt til havn. Dét skjedde først med 'Tsjernigov' i 2001.

2.3 Russisk og sovjetisk Svalbard-politikk

2.3.1 Russisk Svalbard-politikk før revolusjonen

Russerne har lang fartstid på Svalbard. Ifølge russiske arkeologer var pomorene de første til å oppdage øygruppen, angivelig rundt midten av 1500-tallet; altså noen tiår før Willem Barentzs oppdagelse i 1596. Vestlige historikere har betvilt dette, men det fremstår i alle fall som sannsynlig at pomorene var de første til å benytte faste overvintringsbaser på Svalbard (Timtsjenko 1992)²¹. Pomorene fortsatte i større eller mindre grad sin fangstvirkosomhet på

¹⁸ De fem sonene er foruten NØS, RØS og Fiskevernsonen, *Gråsonen* og *Smutthullet*. For en gjennomgang av disse, se Jørgensen (1999).

¹⁹ Med mindre man, som Russland offisielt gjør, anser Fiskevernsonen som internasjonalt farvann.

²⁰ Havrettstraktaten pålegger kyststater med felles ressurser i sine økonomiske soner å samarbeide om forvaltningen.

²¹ Diskusjonen om hvem som oppdaget Svalbard først har hatt en sterk nasjonalistisk slagside. Mens den sovjetiske arkeologen Starkov mente at pomorene utvilsomt var de første, har enkelte norske historikere ment at

Svalbard til midten av 1800-tallet. Etter flere skandaløse episoder med mytterier og mord ble 1851/52-sesongen den siste for russerne på Svalbard – i denne omgang (Arlov 1996:114).

Pomorenes interesse for Svalbard var utelukkende av økonomisk art. Første gang Russland offisielt uttalte seg om Svalbard var som respons på den svenske forespørselen om norsk annektering av øygruppen i 1871. Svaret ble negativt, men man gjorde det samtidig klart at Russland selv ikke aktet å annektere Svalbard. *Terra nullius*-praksisen ble ansett som den beste (Arlov 1996:222).

Denne linjen har siden ligget fast. I 1899 gjorde Russland det eksplisitt klart etter at selskapet *Deutsche Seefischerei-Verein*, som på Bjørnøya var i ferd med å starte kullutvinning, ba om tysk annektering av Bjørnøya. Russland sendte krigsskipet 'Svetlana' for å orientere seg om situasjonen. Det endte med at den tyske regjeringen oppgav all støtte til prosjektet (Arlov 1996:235). Etter maktdemonstrasjonene mellom Holland og Storbritannia på 1600-tallet ser dette ut til å være det nærmeste en har kommet en styrkeprøve om Svalbard før 2. verdenskrig, og episoden viste at Russland hadde sett en viss strategisk betydning i Svalbard-området.

Russland var ved siden av Norge og Sverige med på Spitsbergenkonferansene i Kristiania i 1910 for å organisere en juridisk regulering av Svalbard etter de nye kullfunnene på øygruppen. I forkant av møtene sendte det russiske utenriksministeriet et 'strengt hemmelig' brev til statsminister Stolypin der essensen ifølge Arlov (1996:290) var som følger:

For det første: Svalbard var og burde forbli *terra nullius*. For det andre burde hele øygruppen gjøres nøytral til evig tid. Og for det tredje burde Russland bli representert i alle eventuelle juridiske og administrative organer.

Det var altså frykten for hva andre kunne finne på på Svalbard snarere enn egne konkrete interesser på øygruppen som lå til grunn for den russiske Svalbard-politikken ved begynnelsen av forrige århundre. Som vi skal se fulgte sovjetisk Svalbard-politikk opp denne linjen.

2.3.2 Sovjetisk Svalbard-politikk

Russland²² ble ikke invitert til Spitsbergen-forhandlingene i Versailles da ingen av de deltakende landene anerkjente den nye sovjetregjeringen. Etter en diplomatisk tautrekking aksepterte likevel landet Svalbardtraktaten i 1923 mot at Norge anerkjente sovjet-regjeringen (Arlov 1996:314).²³

vikingene i sin tid kan ha vært der. I islandske årbøker fra 1100-tallet står det for eksempel at "*Svalbarði fundinn*". Noen nærmere angivelse av hva dette Svalbard var eller hvem som hadde funnet det gir årbøkene ikke, men bl.a. Fridtjof Nansen var blant dem som mente det måtte være Spitsbergen. Imidlertid kan det like gjerne ha vært deler av Grønland, Jan Mayen eller rett og slett iskanten ("*Svalbard*" betyr kjølig kant/den kalde kysten) (Arlov 1996:47). Uansett ble Svalbard det offisielle norske navnet på Spitsbergen i.o.m. Svalbardloven av 1925.

²² Egentlig Den russiske sosialistiske føderative sovjet-republikk (RSFSR). Fra 1922 Sovjetunionen (SSSR).

²³ Sovjetunionen tiltrådte Svalbard-traktaten først i 1935 etter at landet var anerkjent av USA.

Allerede i 1924 sendte Sovjetunionen sin første geologiske ekspedisjon til Spitsbergen. I 1931 kjøpte Sovjetunionen rettighetene til Grumantbyen, og i 1932 Barentsburg. Med dette startet den permanente sovjetiske tilstedeværelsen på Svalbard. Igjen var det økonomiske behov som trakk oppmerksomheten mot øygruppen: På 1930-tallet var Sovjetunionen i full gang med å bygge opp industrien på Kola-halvøya. Til dette trengtes energi, og dårlig utbygd infrastruktur kombinert med lange avstander til landets kullfelt i Sør-Russland, Ukraina og Sibir gjorde Svalbard til en lettere tilgjengelig kullkilde. I takt med stadig bedre jernbanekommunikasjon skulle imidlertid behovet for Svalbard-kull minskes, og fra 1960-tallet hadde man i og for seg ikke lenger bruk for kullet fra Svalbard (Jevsejev 2003 [intervju]). Tilstedeværelsen og kulldriften på Svalbard ble imidlertid opprettholdt, men nå kom andre hensikter i forgrunnen.

Det sovjetiske stredeproblemet

Under den kalde krigen ble det allminnelig antatt at Sovjetunionen hadde sikkerhetspolitiske hensikter for sin Svalbard-politikk. Den sikkerhetsmessige faktoren hadde imidlertid en overveiende defensiv karakter idet målet for Sovjetunionen, som for Russland tidligere, var å påse at Svalbard forble demilitarisert. Dette har sammenheng med det såkalte stredeproblemet.

I korthet går stredeproblemet ut på at Sovjetunionen manglet fri adgang til verdenshavene fra sine isfrie havner. Stillehavskysten er islagt om vinteren, Svartehavsflåten må gjennom Bosporos og Gibraltar, Østersjøflåten gjennom Øresund.²⁴ Inn- og utseilingen til de sovjetiske flåtebasene kunne derfor lett kontrolleres av motparten.²⁵ Utseilingene fra de isfrie havnene på Kolahalvøya er gunstigere enn de øvrige alternativene og gjør at Nordflåten ble bygget opp til den desidert største og strategisk viktigste av Sovjetunionens flåter, og bidro vesentlig til å gjøre landet til en global sjømakt (Moe 1983:28).²⁶ Fordelene ved bruk av Svalbard-passasjen er både geografiske og politiske. Passasjen er bred sammenliknet med de andre stredene (ca. 800 km. mellom Svalbard og Finnmark), og dermed den vanskeligste å blokkere i en krigssituasjon. Mens Finnmark er svakt militært utbygget, er Svalbard demilitarisert. Utenriksminister Molotov pekte eksplisitt på stredeproblemet under et møte med Trygve Lie og ambassadør Rolf Andvord i Moskva 12. november 1944. Svalbardtraktaten kunne ikke lenger aksepteres av Sovjetunionen og måtte omgjøres. Han argumenterte med Svalbards økonomiske betydning for Nord-Russland, men viktigst var Sovjetunionens behov for en sikker adgang til verdenshavene. Andre verdenskrig hadde vist at Svalbardtraktaten ikke i seg selv var en tilstrekkelig garanti for Svalbards demilitariserte status. Svalbard måtte derfor styres av Norge og Sovjetunionen i fellesskap, og Bjørnøya

²⁴ Østersjøen har dessuten også isproblemer.

²⁵ Øresund, Bosporos og Gibraltar er alle kontrollert av NATO-land.

²⁶ For en diskusjon av Nordflåtens rolle og dens konsekvenser for Svalbards betydning, se Moe (1983) og Haugan (2001).

måtte tilkjennes Sovjetunionen alene (Arlov 1996:403). Den norske regjering stilte seg i utgangspunktet ikke avvisende til forslaget, og i et utkast til en norsk-sovjetisk felleserklæring sendt 9. april 1945 skrev Andvord at 'forsvaret av Svalbard-øygruppen er et fellesanliggende for Norge og Sovjet-Samveldet' (Holtsmark 1999:4). Historien ville det siden annerledes, men episoden vitner om at Norge anerkjente at Sovjetunionen hadde særlige interesser på Svalbard. De sovjetiske militære viste imidlertid kun lunken interesse for å opprette et militært nærvær på Spitsbergen (ibid.:5). Det var regionale næringsinteresser og miljøer knyttet til Sovjetunionens virksomhet i de arktiske områder, sammen med enkelte utenriksbyråkraters 'geostrategiske' ambisjoner, som la grunnen for Molotovs utspill (ibid.:4).

Sovjetunionens hensikter med Svalbard-politikken

Derimot er det god grunn til å hevde at Svalbard-kortet ble brukt som en del av en overordnet sovjetisk strategi i forholdet til Norge. Denne strategien kan summeres opp i de to begrepene *bilateralisering* og *fellesstyre*. Bilateralisering betegner i denne sammenheng et forsøk på å gjøre Norge mer selvstendig i forhold til sine allierte. Ved å bilateralisere Svalbard-spørsmål ønsket man å bringe Norge nærmere Sovjetunionen. Fellesstyre kan forstås som bilateralisering i sin ytterste konsekvens. Sovjetunionen gav opp sitt forsøk på å etablere et kondominium på Svalbard, men forsøkene på å etablere faste konsultasjonsordninger for Svalbard-spørsmål vedvarte. Et eksempel er den såkalte flyplassaken der Norge valgte (eller ble presset til) å ikke starte byggingen av flyplass i Longyearbyen før etter konsultasjoner med, og aksept fra, Moskva.²⁷ Som argument i denne saken, som i de fleste andre Svalbard-spørsmål det stod strid om, henviste Sovjetunionen til Svalbardtraktatens artikkel 9 (om demilitarisering) og hevdet at Norge brøt denne. En flyplass *kan* som kjent brukes til militære formål.²⁸ Det synes likevel klart at i stridsspørsmålene med Norge på Svalbard ønsket Sovjetunionen først og fremst å bli 'tatt med på laget', altså få en medbestemmelse. Dess flere spørsmål de kunne bli trukket inn i, dess bedre for den sovjetiske målsetningen om bilateralisering.

Norge valgte en forsiktig, pragmatisk motstrategi. Fasthet i prinsippsspørsmål måtte kombineres med imøtekommenhet på det praktiske plan (Tamnes 1997:270). Man forsøkte dermed å trekke russerne med i endringsprosessene. Ett av skrittene i en slik løsning var i 1978 å gjøre forvaltningslovens alminnelige høringsordning gjeldene også for Svalbard (ibid.:270). Med tiden stilnet de sovjetiske protestene. I 1980 fikk sysselmannen eget kontor i Barentsburg, og ved neste tiårsskifte etablerte Norge et mer synlig nærvær med post, telefon og trafikkskilt i de russiske bosetningene. I juni 1991 skrev sysselmannen at det nå var en selvfølge at russerne ble behandlet på lik linje med andre utlendinger – og at det beste av alt: Russerne aksepterte at slik skulle det være (ibid.:271). Den norske normaliseringspolitikken på Svalbard må derfor kunne sies å ha vært vellykket, selv om den kom vel sent i gang. De

²⁷ For en gjennomgang av flyplassaken, se f.eks. Arlov (1996) eller Tamnes (1997).

²⁸ Jf. tidligere i kapitlet hvor jeg redegjorde for hvordan den sovjetiske fortolkningen av art. 9 skiller seg fra den norske.

sovjetiske lederne forstod tydeligvis etter hvert at det ikke lå noen vestlig konspirasjon eller andre baktanker bak den norske Svalbard-politikken. Følgelig var det intet å frykte ved å akseptere den norske administrasjonen av Svalbard.

Sovjetisk politikk i Fiskevernsonen og Barentshavet

Sovjetunionen nektet å anerkjenne det juridiske grunnlaget for Fiskevernsonen da denne ble dannet i 1977. Sovjetunionen hevdet at sonen var internasjonalt farvann, og var dermed også uenig med Storbritannia, som hevdet at Svalbardtraktaten burde ha gyldighet i Fiskevernsonen. I praksis har Sovjetunionen likevel akseptert den norske forvaltningen av sonen idet vern om fiskeressursene i Barentshavet var like mye i sovjetisk som i norsk interesse. Sovjetiske, og senere russiske, fiskere tar i mot norske fiskeriinspektører til havs, og følger henstillinger fra Kystvakten i forhold til midlertidig stengte soner o.l.²⁹

Også i Fiskevernsonen, som en del av Barentshavet, har Sovjetunionen ønsket å bilateralisere spørsmålene. Lengst gikk statsminister Nikolaj I. Rysjkov under sitt besøk i Oslo i januar 1988 da han la frem et forslag om en norsk-sovjetisk 'tillitssone' eller en 'spesiell økonomisk sone' basert på felles norsk-russisk ressursutnyttelse i Barentshavet. Dette skulle være et alternativ til en entydig grenselinje i Barentshavet, og ville bety en markert utdypning av det bilaterale samarbeidet i nord. For Sovjetunionen var fellesstyre langt å foretrekke fremfor en endelig avgjørelse i delelinjespørsmålet.³⁰ (Holtmark 1999:13). Forslaget ble kontant avvist av Gro Harlem Brundtland.

2.3.3 Oppsummering

Svalbard har neppe noen gang spilt en særlig viktig rolle i sovjetisk tenkning. Utover å beholde Svalbard demilitarisert hadde Sovjetunionen kun marginal sikkerhetspolitisk interesse av øygruppen. Det går imidlertid en klar historisk linje fra de russiske bekymringene om passasjen til Atlanterhavet før revolusjonen til den sovjetiske tankegangen i Nordflåtens storhetstid.

Tradisjonelt var det økonomiske drivkrefter som fikk Russland og Sovjetunionen til Svalbard: Fangst i pomortida, kull på 1930-tallet og fisk i havområdene rundt Svalbard i nyere tid. Svalbard og Barentshavet viste seg imidlertid som anvendelige kort i sovjetiske forsøk på å trekke Norge nærmere Sovjetunionen, og ble følgelig brukt deretter.

²⁹ Se Hønneland (1998) for en nærmere diskusjon om russisk praksis i Fiskevernsonen.

³⁰ Felles forvaltning hadde allerede i 1977 blitt etablert i en sørlig del av Barentshavet, den såkalte *Gråsonen*. For en behandling av Gråsonen og delelinjespørsmålet i Barentshavet, se Tamnes (1997).

Kapittel 3. Russisk Svalbard-politikk etter 1991

3.1 Innledning

Dette kapitlets hensikt er å gi en empirisk fremstilling av den russiske Svalbard-politikken. Det er flere måter å måle politikk på, hver med sine fordeler og ulemper. For å unngå for store metodologiske problemer kan det derfor være en fordel å gjøre bruk av flere innfallsvinkler. I dette kapitlet skal jeg derfor kombinere tre innfallsvinkler: Først vil jeg se på de interesser Russland kan antas å ha på Svalbard. Dernest vil jeg se på hva Russland faktisk gjør på Svalbard. Til slutt kommer jeg inn på Russlands deklarasjonspolitikk på Svalbard. Men aller først skal jeg definere hvordan 'interesser' kan forstås.

3.1.1 Bruken av begrepet 'nasjonale interesser'

Begrepet 'nasjonale interesser' er omdiskutert som analytisk verktøy og en nærmere definering er derfor på sin plass. Begrepets problem er todelt: For det første blir det tillagt vekslende analytisk betydning. For det andre brukes det også i praktisk politikk, nærmest som et politisk honnørord. Å vise til de 'nasjonale interesser' kan lett (mis)brukes som legitimering av en gitt handling.

Til analytiske formål kan to hovedbetrakningsmåter anlegges på begrepet (Moe 1983:24). Den ene er å se nasjonale interesser som aggregatet av sub-nasjonale aktørers interesser. Tanken er at ulike næringers interesser til en viss grad kan summeres til noe som likner en 'nasjonal' interesse. Denne metoden er heftet med åpenbare problemer. Det kan i mange tilfeller være svært vanskelig å summere opp ulike aktørers motstridende interesser på en meningsfylt måte. Men det kan være fruktbart å se etter sterke sub-nasjonale aktører som er i stand til å påvirke en stats politikk. Har staten gjort én sektors interesser til sin politikk, selv om det strider mot andres interesser, kan denne sektoren sies å representere de 'nasjonale interessene'. Graham Allisons pluralistiske modeller har nettopp til hensikt å vise at en stats utenrikspolitikk overfor gitte spørsmål ikke nødvendigvis er resultert av en gjennomtenkt rasjonell linje fra statens lederskap. En kan derfor tenke seg at russisk Svalbard-politikk er styrt ut fra visse grupperes særskilte interesser i området og ikke ut fra den russiske stats interesser som sådan. Senere i denne rapporten vil jeg argumentere for at fiskerisektoren i stor grad har lyktes med å gjøre sine interesser i Fiskevernsonen til den russiske stats interesser.

Den andre hovedbetrakningsmåten er å se på nasjonale interesser som en type interesser det kun er meningsfylt å tillegge statlige aktører: 'The objectives sought by the state cannot be reduced to some summation of private desires. These objectives can be called appropriately the national interest' (Krasner (1978), referert i Moe 1983:25). Denne betrakningsmåten er langt snevrere enn den første og begrenser seg til kollektive mål. Sentralt her står sikkerhetspolitiske interesser, men visse andre, f.eks. økonomiske interesser av mer fundamental art, vil kunne falle inn under de 'nasjonale'. Moe hevder at når man opererer

med nasjonale interesser av dette slaget er det lettere å postulere samsvar mellom interesser og faktisk politikk, selv om også her kan innbyrdes motsetningsforhold oppstå. En kan for eksempel godt tenke seg at nasjonaløkonomiske mål ikke samsvarer med de sikkerhetspolitiske. Realismens antakelse er at i slike tilfeller vil de sikkerhetspolitiske målsetninger prioriteres over de økonomiske. Det trenger imidlertid ikke alltid være slik. Dessuten vil en utvidet definisjon av sikkerhetsbegrepet også inkludere økonomi og ressurstilgang. Det er forøvrig vanskelig å se noen stor interessekonflikt på Svalbard mellom økonomiske og sikkerhetspolitiske interesser.

3.1.2 Identifisering av interessene

Å identifisere en stats interesser er heftet med metodologiske problemer. Ulike innfallsvinkler vil derfor bli brukt for å få et bilde som svarer så godt som mulig til realiteten.

En kan for det første se på et lands '*objektive*' interesser. Denne fremgangsmåten ser på kjennetegn ved aktøren (Russland), dennes geografiske og politiske posisjon. Ved hjelp av deduktiv metode søker man seg fram til Russlands interesser på Svalbard. Denne metodens hovedproblem er at en vanskelig kan unngå visse subjektivistiske trekk. Observatøren er i dette tilfellet ikke en del av beslutningstakernes miljø. Hans oppfatninger av hva som er en stats interesser vil derfor ikke nødvendigvis sammenfalle med beslutningstakernes egne oppfatninger. Dette kan skyldes mangelfull informasjon, men det kan også skyldes spesifikke trekk knyttet til landets historie og politiske ideologi. Det er derfor viktig å holde analysen på et temmelig generelt plan: Kun relativt grove antakelser om aktørens interesser på saksområdet er mulig. Skulle imidlertid observatørens og aktørens oppfatninger av hva som er landets objektive interesser – og hvordan disse kan oppnås – være sammenfallende, har man klart å identifisere hva som ville være en logisk eller rasjonell handling (Krasner 1978:15). I analysen skal jeg kombinere Allison's modeller med diskursanalyse. Hensikten er nettopp å plassere empirien i den russiske diskursen for å bedre forstå de russiske oppfatningene og dermed unngå noen av de fellene observatørens subjektive synspunkt skulle ha. Diskursen hjelper til å forstå den russiske virkelighetsoppfattelsen.

For det andre kan en angripe problemet ved å se på statens *deklaratoriske politikk*, altså se på mer eller mindre offisielle utsagn om hva som er den respektive statens interesser. Problemet her er at det foreligger relativt få slike utsagn om Svalbard, og de som foreligger kan ha andre formål enn å gi oppriktig uttrykk for interesser. Utsagnene må derfor behandles kritisk og veies opp mot statens *konkrete engasjement*, som er den tredje innfallsvinkelen. Denne metoden er induktiv og går på at man ved å bygge på en stats konkrete engasjement kan slutte seg til de interesser som ligger bak. Også her ligger åpenbare metodologiske problemer i at man lett kan komme i fare for å overforenkle analysen. En politikk kan være forenlig med flere interesser, og ikke alle trenger være like opplagte. Det ville for eksempel være en grov overforenkling å slutte at Russlands virksomhet på Svalbard er styrt av gruve-

sektorens interesser. Et annet problem er at analysen risikerer å bli ahistorisk: Fra politisk handling i fortiden slutter man seg til interesser i nåtiden uten å ta nok hensyn til den historiske sammenhengen politikken ble utformet i (Moe 1983:26). Dette kan (muligens) særlig være et problem i identifisering av nåtidige russiske interesser på Svalbard basert på sovjetisk politikktutforming. Det blir derfor viktig å ha klart for seg hvilke interesser som kan karakteriseres som stabile og hvilke som er av en mer situasjonsbetinget karakter.

Ved å trekke på alle de tre innfallsvinklene er det å håpe at noen av de metodologiske problemene og feilslutningene de medfører kan unngås eller i det minste reduseres. I det følgende vil jeg forsøke å identifisere (1) Russlands 'objektive' interesser på Svalbard, (2) dets deklarasjonspolitikk og (3) dets konkrete engasjement.

3.2 Russlands interesser på Svalbard

3.2.1 Sikkerhetspolitiske interesser knyttet til Svalbard

Med slutten på den kalde krigen har det sikkerhetspolitiske bildet endret seg. Russlands ambisjoner er ikke lenger å være en global supermakt; landet har vanskeligheter nok med å fylle rollen som regional stormakt. Likevel betyr ikke dette nødvendigvis at Svalbard har mistet all betydning for Russland.

Geopolitiske forhold

Med oppløsningen av Sovjetunionen mistet Russland omkring en tredjedel av sitt landareal, og landet svarer i dag geografisk grovt sett til hvordan det så ut på Peter den Stores tid. Med bortfallet av randrepublikkene i Baltikum og Ukraina mistet Russland viktige kystlinjer. Selv om Russland fortsatt har verdens lengste kystlinje er landet i den paradoksale situasjon at det – med få unntak – mangler åpen eller isfri adgang til verdenshavene. Dertil kommer at landets gjenværende flåtebasen i Østersjøen og Svartehavet enten er adskilt fra resten av landet (Kaliningrad) eller befinner seg på et annet lands territorium (Sevastopol). Det gamle stredeproblemet har derfor isolert sett blitt mer akutt siden Sovjetunionens sammenbrudd. Dette medfører et betydelig usikkerhetsmoment og gjør de resterende basene – især Nordflåten – relativt viktigere.

Russlands forhold til Vesten er kvalitativt langt bedre enn tilsvarende var for Sovjetunionen. Russland ser ikke lenger på NATO/Vesten/USA som en trussel i overskuelig fremtid.³¹ Russland er likevel ikke uten bekymring for relasjonene med Vesten. Sovjetunionen og Warszawapakten ble oppløst i 1990-91, Russland trakk sine styrker ut av det 'ytre' imperium såvel som de baltiske republikker og reduserte betydelig sine egne styrker i Nordvest-Russland. Også NATO-landene har redusert sine væpnede styrker betydelig, men NATO har samtidig flyttet seg stadig nærmere Russlands grenser – nå sist med opptaket av de baltiske republikkene i alliansen. Den NATO-ledete invasjonen i Jugoslavia i 1999 viste Russland at NATO er rede til å gå til angrep utenfor sitt kjerneområde og uten FN-mandat og

³¹ For en gjennomgang av Russlands nasjonale sikkerhetskonsepter av 1997 og 2000, se Godzimirski 2000.

utgjorde således en alvorlig vekker for de russiske lederne. Den siste USA-ledete krigen i Irak viser det samme. I nordområdene er amerikanske ubåter fortsatt aktive og Norge har opphevet sine selvpålagte restriksjoner for allierte øvelser øst for 24. breddegrad. Globus II-radaren i Vardø er reist med amerikanske midler og SvalSatstasjonen på Svalbard fryktes tatt i bruk som en del av det amerikanske rakettskjoldet (Fjodorov m.fl, 2002:688). Russland har derfor grunn til fortsatt å være årvåken i forhold til Vesten.

Nordflåtens rolle

Med tilbaketrekningen av russiske styrker fra Øst-Europa og de tidligere sovjet-republikkene har det militære tyngdepunktet flyttet seg nordover. Nordflåtens operative område er i dag først og fremst regionale. Flåtens operative strategiske ubåter består nå alle av Typhoon- og Deltaubåter, hvis raketters rekkevidde gjør at de kan komme på skuddhold til alle interessante mål i Nord-Amerika fra de nordlige farvann. De er dessuten alle konstruert slik at de kan ferdes i isdekte farvann. Behovet for å gå i sørlige farvann er derfor isolert sett redusert slik at det nå er mindre aktuelt å passere Svalbard. Dette vises også av Nordflåtens øvelsesmønster de siste årene (Haugan 2001:68). Også i en krigssituasjon er det grunn til å tro at russerne vil benytte Polhavet som operasjonsområde for sine strategiske ubåter – om en kan nå aktuelle mål herfra er det ingen grunn til å lette fiendens avskjæringsmuligheter ved å operere i mer fjerntliggende farvann. Hvis Svalbard tidligere var et område ubåtene bare passerte, er det nå en øygruppe som ligger nær Nordflåtens operasjonsområde. Relativt sett vil dette øke den russiske militærstrategiske interessen for Svalbard (ibid.), samtidig som Nordflåten relativt sett har fått større betydning for Russland.³²

Bruk av Svalbard 'i krigsøiemed'

Svalbardtraktatens artikkel 9 forbyr bruk av Svalbard 'i krigsøiemed'. Russland har derfor ingen mulighet til å benytte seg av Svalbard militært på folkerettslig grunnlag. I fredstid er det nærmest utenkelig at Russland skulle okkupere Svalbard – den militære gevinsten av en okkupasjon er minimal i forhold til den politiske belastningen. I krigstid stiller det seg noe annerledes. I dag har Nordflåten kun ett hangarskip igjen, 'Admiral Kuznetsov'. Skipet er heftet med store tekniske problemer og benyttes kun lokalt som øvelsesrampe for russiske kampfly (Militærbalansen 2002-2003). Å bruke Svalbard Lufthavn som 'hangarskip' kunne være et alternativ, men det er høyst usikkert hvor stor gevinst Russland eventuelt ville ha av dette. Kostnadene ved å flytte militært materiell til Svalbard er sannsynligvis større enn fordelene det ville utgjøre militærstrategisk. En direkte konfrontasjon mellom atommaktene synes uansett så godt som utenkelig, og om katastrofen skulle inntreffe er spørsmålet om 'hangarskip' på Svalbard neppe særlig aktuelt.

Sovjetunionen drev under den kalde krigen en viss form for etterretningsvirksomhet på Svalbard. Både konsulatet og gruveledelsen, såvel som Aeroflots representasjonskontor i

³² For en nærmere diskusjon av Nordflåtens rolle, se f.eks. Haugan 2001 eller Militærbalansen 2002-2003.

Longyearbyen, har tidvis huset personer med tilknytning til KGB og den militære etterretningstjenesten GRU (Arlov 1996:419-421). Lite tyder på at denne virksomheten er videreført. For det første er forholdene mellom nordmenn og russere på Svalbard blitt langt mer avslappet og åpne. Den økte åpenheten gjør det lite interessant å drive etterretning – der er rett og slett lite av interesse å finne på Svalbard. For det andre har moderne teknologi og satellittovervåkning gjort det vanskeligere å skjule tekniske installasjoner. Svalbard er derfor ikke lenger interessant for etterretningsvirksomhet.

3.2.2 Økonomiske interesser knyttet til Svalbard

Russiske økonomiske interesser i Svalbard-området er knyttet til fisk, gass, olje og kull; av disse er fisk den desidert viktigste og for tiden eneste kommersielt interessante.

Fisk

Russland driver et utstrakt fiske i Fiskevernsonen. Barentshavet er regnet for å være svært ressursrikt på fisk, og den russiske andelen av totalkvoten utgjør både en viktig del av landets produksjon av fisk, samt en viktig inntektskilde for Nordvest-Russland, især Murmansk fylke. Betydningen av området har blitt relativt viktigere de siste årene da Russlands fiskeflåte, i motsetning til den sovjetiske, ikke lenger har kapasitet til å gå til fjerntliggende områder. Av fiskeslagene er norsk arktisk torsk den desidert viktigste og totalkvoten deles mellom Norge og Russland på et 50/50 basis. På grunn av torskens vandringer er det formålstjenlig å drive fisket i norsk økonomisk sone (NØS) og Fiskevernsonen – i den russiske økonomiske sonen (RØS) er fisken yngre og følgelig mindre. I Fiskevernsonen har russerne tradisjonelt vært dominerende da norske fiskefartøy sjelden går så langt,³³ og ca. en fjerdedel av den russiske torskekvoten blir fanget i Fiskevernsonen (Hønneland 1998, Vasiljev 2003 [intervju]).

Torskekvoten i Barentshavet har variert kraftig på 1990-tallet fra en totalkvote på 160 000 tonn i 1990 til å gå gradvis opp mot en topp på 850 000 tonn i 1997. Kvoten falt deretter brått til 390 000 i 2000, men økte marginalt året etter (Hønneland 2003:43). Med hjemlig krise i den russiske fiskerisektoren – som blant annet har ført til at russerne ikke lenger har kapasitet til å gå til fjerntliggende farvann – har det vært viktig for Russland å holde fangsten i Barentshavet på et så høyt nivå som mulig.

Siden begynnelsen av 1990-tallet har det vært en sterk økning av russisk torsk landet i norske havner. I perioden 1993-2001 har landingene av russisk torsk i norske havner ligget på mellom 120 000 og 150 000 tonn årlig (NRK 2000). Til sammenlikning var den russiske torskekvoten i 2001 på litt under 200 000 tonn. For den nordnorske fiskeindustrien er dette gode nyheter, men for fiskeindustrien i Murmansk er det nærmest katastrofe. At dette skjer er et resultat av flere faktorer, deriblant pris, men også at landing i Norge er en langt enklere prosess enn i Russland, der fiskerne stadig klager over utallige kontroller fra sjøfarts- og sanitærmyndigheter. Det russiske tollvesenet forlanger dessuten toll på fisk fanget utenfor

³³ Det er heller ikke noe stort poeng for norske fiskere å gå til Fiskevernsonen da fisken i NØS er av like bra kvalitet.

RØS, noe norske myndigheter ikke gjør. I tillegg gjør tollvesenets høye tollsatser på reservedeler at russiske fiskere foretrekker å vedlikeholde fartøyene sine i norske havner. Da er det greit å losse fangsten samtidig. At torsken landes i Norge skulle på sin side tyde på at fiskeriene spiller en mindre viktig økonomisk rolle for fastlandsøkonomien enn tidligere. Det er imidlertid et uttalt russisk ønske at russiske fiskere igjen skal lande i Russland. På sikt er det derfor sannsynlig at fiskeressursene i Fiskevernsonen vil spille en enda større rolle for Russland enn i dag.

Det er i utgangspunktet ingen sammenheng mellom russisk fiske i Fiskevernsonen og russisk bosetning på Svalbard. I sovjetisk tid hadde en riktignok et fiskemottak i Barentsburg men dette var for lokalt bruk og har dessuten vært stengt i senere tid. I juli 2001 ble det så meldt at Russland ønsker å etablere et fiskemottak i Barentsburg med foredling av torsk og reker for eksport (*murfish.ru*, 2001). Om fabrikken en gang blir ferdigstilt er det meningen at fisk fanget i Fiskevernsonen skal landes her. På denne måten ønsker Russland dels å sikre sin framtid i Barentsburg, dels å hindre at fisken landes i norske havner (som økonomisk er en dårlig løsning for Russland) og samtidig knytte virket i Fiskevernsonen nærmere øygruppen.

Olje og gass

Det har lenge blitt spekulert i om Svalbard kan inneholde drivverdige mengder av olje og/eller gass. Prøveboringer ble gjort særlig på 1960- og 1970-tallet, av vestlige såvel som sovjetiske interesser. Russerne fant f.eks. olje i Grumant i 1971, men reservene var ikke av drivverdig interesse (Sæbøe 2003 [intervju]). Interessen for olje har imidlertid aldri dødd helt hen, og så sent som sommeren 2002 sendte gruveselskapet Trust Arktikugol en forespørsel til Sysselmannen om å starte prøveboring i Petuniabukta ved Pyramiden (Rapp 2002).

Interessen for olje og gass er større på sokkelen rundt Svalbard. Sokkelens omstridte status har gjort at Norge foreløpig har vært svært restriktiv med å tillate prøveboring – norsk såvel som utenlandsk – i dette området. Skulle man imidlertid finne olje og/eller gass her vil interessen for sokkelen øke kraftig, ikke bare fra norsk og russisk side, men også fra andre signatarmakter. Dette er neppe i Russlands interesse foreløpig, og så lenge landet har uutnyttede oljefelter på egen sokkel har Russland intet hastverk med å undersøke områdene ved Svalbard. På den annen side har Russland en stor interesse av å hindre at kontinentalsokkelen rundt Svalbard blir lagt under alminnelig norsk jurisdiksjon.

Om man i fremtiden skulle finne olje og gass på sokkelen rundt Svalbard er det grunn til å tro at dette vil utgjøre den viktigste økonomiske interessen for Russland i området. Enn så lenge er det fisk som innehar denne posisjonen.

Kull

Den sovjetiske kulldriften på Svalbard var neppe lønnsom etter kapitalistiske prinsipper, men den sovjetiske kommandoøkonomien ble styrt etter andre målsetninger enn de rent bedriftsøkonomiske (Moe 1983). Kullet på Svalbard utgjorde en forsvinnende liten del av total sovjetisk kullproduksjon, men var likevel en kjærkommen bidragsgiver til industrien på

Murmansk da transportvilkårene mellom Sovjetunionens tradisjonelle kullområder og Murmansk var dårlig utbygd og overbelastet. Men planøkonomiens fall har vist at (det som er igjen av) industrien på Kola i dag klarer seg godt uten Svalbard-kull, og siden 1992 har kull fra Barentsburg og Pyramiden blitt eksportert til vesteuropeiske land (Sokolov 2002 [intervju]). Arktikugol er til tross for eksportinntektene avhengig av subsidier fra staten. Dette kan tyde på at de økonomiske interessene knyttet til kullindustrien på Svalbard er sekundære sammenliknet med de sikkerhetspolitiske hensynene.

Kullet i Barentsburg ventes å ta slutt innen maksimum ti år. Til gjengjeld har man funnet lovende kullreserver i området ved Colesbukta, like ved den nedlagte sovjetiske Grumantbyen. Forhandlinger med Sysselmanen er i gang for å få tillatelse til å gjenoppta driften i området, men møter på vansker grunnet de nye miljøvernreglene for Svalbard. En regner likevel med at tillatelse vil bli gitt i en eller annen form, og at Colesbukta vil ta over som sentrum for Russlands kullvirksomhet på Svalbard. Om driften i Colesbukta vil kunne gå med overskudd og bety for Arktikugol det samme som Sveagruva betyr for Store Norske Spitsbergen Kulkompani er fortsatt et åpent spørsmål, men kullreservene i Colesbukta er i alle fall store nok til flere tiårs drift.

Andre økonomiske interesser på Svalbard

Som Norge leter også Russland etter andre mulige inntektskilder for sin tilstedeværelse på Svalbard. Den russiske interdepartementale Svalbard-kommisjonen, ledet av Ministeriet for økonomisk utvikling og handel, søker å diversifisere virksomheten i Barentsburg for å ha flere bein å stå på. Ulike prosjekter har blitt presentert, inkludert utvikling av turisme, kalksteinstøvproduksjon, tapping av mineralvann, og den ovenfor nevnte fiskeforedlingsfabrikken (Antipov 2003 [intervju]). Så langt har de fleste prosjektene ikke nådd lenger enn til papiret, men en viss turismeaktivitet finnes i Barentsburg i form av dagsturbesøk fra Longyearbyen. Stedet har også et lite og svært enkelt hotell. Sammenliknet med Longyearbyen er turismen i Barentsburg svært liten og dårlig tilrettelagt. Utgangspunktet for turisme i Barentsburg er dessuten ikke det beste i og med at stedet mangler flyplass. Men en liten solskinnshistorie kan nevnes mot slutten av dette avsnittet: Omkring 30 kvinner har arbeid på stedets lille syfabrikk der klær produseres for det norske markedet. Hvor store inntekter dette betyr for Arktikugol vites ikke, men fabrikkens produserte i 2002 ca. 20 000 plagg (Nordlys 2003). Om ikke annet er det et godt sysselsettingstiltak i et samfunn preget av tradisjonelle mannsarbeidsplasser.

3.2.3 Andre interesser knyttet til Svalbard

I tillegg til de sikkerhetspolitiske og økonomisk relaterte interessene på Svalbard drev Sovjetunionen i sin tid en utstrakt forskningsvirksomhet på øygruppen innen såvidt forskjellige emner som glasiologi, meteorologi, geofysikk, biologi og arkeologi. Svalbard er et interessant område for forskning da det er det lettest tilgjengelige området så langt nord. For Russland har forskning på nordområdene tradisjonelt vært viktig, grunnet landets geografiske beliggenhet, men i den senere tid enda viktigere i og med at enorme ressurser av

bl.a. gass og olje antas å finnes i det russiske Arktis. Kravet til sikker viten om nordområdene er derfor store.

3.3 Russlands konkrete engasjement på Svalbard

Det russiske konkrete nærværet på Svalbard kan karakteriseres ut fra plasseringen på tre dimensjoner: Absolutt størrelse, geografisk spredning og art.

3.3.1 På øygruppen

Med absolutt størrelse menes her antall russiske borgere som bor på Svalbard.³⁴ Antall russere på Svalbard falt i løpet av ti år fra 2407 i 1990 til 893 i 2000 (Svalbardstatistikk 2001). I 1998 ble Pyramiden nedlagt, men det forklarer langt fra hele befolkningsnedgangen. Det har vært antatt at antallet i de sovjetiske gruvesamfunnene har vært større enn hva som er nødvendig for å drive gruvene; bl.a. pekes det på at mens produksjonen i de norske og sovjetiske gruvene lå på omtrent samme nivå, var den sovjetiske befolkningen gjennomgående dobbelt så stor som den norske. Dét er ikke nødvendigvis et godt sammenlikningsgrunnlag. Som Moe påpeker ville det være vel så rimelig å sammenlikne produktiviteten i Barentsburg med tilsvarende gruver i Russland. Imidlertid skårer Barentsburg lavt også her (Moe 1983:45). En annen faktor som kan forklare noe av folketallet er at de sovjetiske samfunnene baserte seg i større grad på selvforsyning, bl.a. med utstrakt husdyrhold og grønnsaksdyrking i drivhus.

Mens befolkningen i Barentsburg falt fra ca. 1400 i 1990 til 893 i 2000, har produksjonen holdt seg på noenlunde samme nivå. En befolkningsnedgang på ca. 35 prosent har altså ikke hatt stor betydning for kullproduksjonen. Imidlertid skyldtes nedgangen i stor grad at Arktikugol i 1995 av økonomiske grunner så seg nødt til å stenge skole og barnehage samt sende gruvearbeidernes koner og barn hjem (Tsivka 2001). Kun de som hadde jobb i Barentsburg (inntil 1998 Pyramiden inkludert) fikk lov til å bli. Siden 2001 er denne utviklingen reversert; skole og barnehage er gjenåpnet og den planlagte fiskeforedlingsfabrikken er tenkt å gi arbeidsplasser i første rekke til stedets kvinner (Gukov 2003 [intervju]). Samme år økte befolkningen i Barentsburg med ca. 60 personer fra året før. Dette var første gang på et par tiår at den russiske befolkningen på Svalbard økte. Til gjengjeld har produksjonen i Barentsburg sunket de siste par årene.

Når det gjelder *spredningen* av det russiske nærværet, har det også skjedd en nedgang. Som nevnt ble Pyramiden nedlagt i 1998 da de drivverdige kullreservene tok slutt, og Barentsburg gjenstår dermed som eneste russiske bosetning på Svalbard. De økonomiske argumentene vant altså over andre overveielser. Muligens synes ikke Russland lenger det er noe poeng i seg selv i å spre aktiviteten geografisk, men man har likevel ikke gitt opp

³⁴ 'Russiske borgere' er upresist. Mange, tidligere over halvparten, av innbyggerne i Barentsburg er ukrainske statsborgere. Imidlertid er selskapet Arktikugol russisk, og politisk eller økonomisk har Ukraina ingen interesser på Svalbard. Jeg vil derfor, for enkelhets skyld, omtale innbyggerne i Barentsburg som 'russere'.

Pyramiden helt: Stadig sysler man med ulike ideer om å gjøre Pyramiden om til et senter for forskning og/eller turisme. Et mer radikalt forslag går ut på å starte en maritim høyskole for russiske sjømenn på stedet (Kosatsjov 2002 [intervju]). Tiden vil vise om noe av dette lar seg realisere, men det er i alle fall et uttalt ønske at Pyramiden ikke skal overlates til vær og vind alene. Det vil være en forhastet slutning å hevde at det kun ligger sikkerhetspolitiske avveininger til grunn bak ønsket om en fortsatt drift – i en eller annen form – i Pyramiden. Stedet blir av russerne betegnet som den vakreste bosetningen på Svalbard.³⁵ Å overlate stedet til seg selv har nok vært en tung avgjørelse. Emosjonelle sider er neppe alene nok til å eventuelt gjenåpne stedet, men de er heller ikke helt fraværende.

På den annen side er fremtiden for Barentsburg også et åpent spørsmål. Russerne venter fortsatt på en endelig tillatelse fra norske myndigheter angående fremtidig bruk av Colesbukta, og bevaring av Pyramiden vil gi flere bein å stå på for russisk tilstedeværelse på Svalbard som helhet. Skulle gruvedriften i Colesbukta bli gjenåpnet vil det representere en økning langs spredningsvariabelen. Samtidig vil det sikre fremtiden for russisk kulldrift for mange tiår framover.

Når det gjelder *art*, har russisk virksomhet i noen grad endret seg, men er fortsatt i all vesentlighet knyttet til kullutvinning. Den russiske kullproduksjonen på Svalbard har foregått kontinuerlig siden 1931, kun avbrutt av krigen 1941-45. Driften har imidlertid variert noe i omfang (og omkrets). Grumantbyen var i drift fra 1931 til 1962. Barentsburg ble overtatt av Sovjetunionen i 1932, mens Pyramidens produksjon varte fra 1947 til 1998. De russiske gravene i Barentsburg og Pyramiden produserte i 1991 ca. 400 000 tonn og har siden gått litt i bølger, dog med en nedgang til 245 000 i 1998 da Pyramiden ble nedlagt. Siden har produksjonen i Barentsburg gått noe opp og lå i 2000 på 361 000 tonn. I 2002 sank produksjonen igjen til 270 000 tonn. Av dette går 45 000 til det lokale kraftverket mens resten eksporteres (Sokolov 2002 [intervju]). Til sammenlikning produserte Store Norske Spitsbergen Kulkompani (SNSK) under 300 000 tonn kull på midten av 1990-tallet, men økte produksjonen betraktelig med åpningen av Sveagruva. I 2002 var selskapets produksjon på 2 millioner tonn (Statistisk sentralbyrå 2001: tabell 101; Hermansen 2003 [intervju]).

Med den økonomiske krisen i Russland på begynnelsen av 1990-tallet stoppet pengestrømmen fra Moskva til forskningen på Svalbard så å si opp, og antall forskere i Barentsburg falt fra 'noen ti-talls' til fem-seks personer (Denisenko 2002). I 2000 kom vendepunktet da Russland for første gang på ti år utbetalte noen hundre tusen rubler til innkjøp av nytt materiell, og i 2002 finansierte Moskva forskningen i Barentsburg med hele 15 millioner rubler, eller ti ganger mer enn året før (ibid., *Pravda* 05.07.02). Gamle bygninger blir satt i stand og antall forskere er nå oppe i rundt femti sommerstid, dog vesentlig færre vinterstid (Gusjtsjinskij 2003 [intervju]).

NRK hevdet i desember 1996 at russerne i perioden 1974 til 1992 hadde et hemmelig våpenlager bestående av 2500 geværer samt 100 snøscootere og fem beltevogner på Kapp

³⁵ Noe jeg lett kan si meg enig i.

Heer utenfor Barentsburg. Angivelig var formålet å kunne utruste de lokale russerne med våpen slik at de i en krisesituasjon kunne innta flyplassen i Longyearbyen. Lageret ble som det fremgår nedlagt i 1992 (*Aftenposten* 1996). De siste tjenestemenn med militær tilknytning forlot forøvrig Barentsburg i 1998 (NN2 2002 [intervju]). Det Russland har av utstyr i Barentsburg i dag er neppe anvendelig til militære formål. Den relativt store helikopterbasen Sovjetunionen hadde på Kapp Heer er redusert til to helikoptre og kun ett flyvemannskap (Antipov 2003 [intervju])³⁶ Helikoptrene blir brukt til transport mellom bosetningene, men ble i sin tid også brukt til overvåkingsvirksomhet. Etterretningen Sovjetunionen utførte på Svalbard har etter all sannsynlighet opphørt. Siste russiske tjenestemann med tilknytning til etterretningstjenesten skal ha forlatt Svalbard så tidlig som i 1993 (NN2 2002 [intervju]), og som nevnt ovenfor er ikke Svalbard lenger noe interessant område for etterretningsarbeid.

Russisk nærvær har følgelig skrumpet inn på alle de tre variablene og symboliserer på sin måte dels tilstanden i den russiske økonomien, dels den minskede betydningen Svalbard har for Russland.

3.3.2 I Fiskevernsonen

I Fiskevernsonen er bildet et annet. Russiske trålere fisker i området stort sett som før og er dessuten absolutt dominerende sammenliknet med andre nasjoners trålere. Til forskjell fra kulldriften i Barentsburg drives fisket ikke av et ønske om å 'vise flagg', men av økonomiske interesser. Fisket gir betydelige inntekter, og russerne tar som nevnt ca. en fjerdedel av sin Barentshavs-kvotest i Fiskevernsonen. Kontroll med fisket har tradisjonelt blitt utført av Kystvakten.

Forholdet mellom Kystvakten og russiske fiskere og myndigheter har imidlertid forverret seg siden midten av 1990-tallet. Russiske grensetjenestefartøy patruljerte området for første gang sommeren 1999 og har siden fortsatt med ujevne mellomrom. I 2002 sendte Russland også marinefartøyet 'Severomorsk' til området med sprikende forklaringer til skipets oppdrag. Mens forsvarsministeriet hevdet det kun var et øvelsestokt uttalte Fiskerikomiteen at fartøyet ble sendt for å beskytte russiske fiskere mot Kystvakta. Samtidig skulle 'Severomorsk' foreta fiskerikontroller av de samme fiskerne den skulle beskytte (Getmanskij m.fl., 2002).³⁷ Dette kan minne om bukken og havresekken. Jeg vil diskutere 'Severomorsk's og Grensetjenestens rolle i kapittel 5 og nøyer meg her med å konstatere at det russiske nærværet i Fiskevernsonen har vært *økende* de siste årene, og dessuten av en ny *art*.

³⁶ Enhver som har sett helikoptrene og Kapp Heer-basen vil lett kunne forsikre seg om at deres militære relevans er forsvinnende liten.

³⁷ Likevel tar russiske trålere fortsatt imot norske inspektører.

3.3.3 Oppsummering

Mens nærværet på øygruppen har gått ned langs de tre dimensjonene har altså tendensen i Fiskevernsonen vært den motsatte. Russland ser følgelig ut til å ha omdefinert sine interesser i området noe. For det første er sikkerhetsinteressene blitt enda mindre markante enn tidligere. Derfor er behovet for et stort og geografisk spredt nærvær på Spitsbergen redusert. Den økonomiske aktiviteten på øygruppen er ulønnsom og bygges følgelig ned. For det andre har de økonomiske interessene i Fiskevernsonen relativt sett økt sin betydning, og med Grensetjenesten på plass i sonen har det russiske nærværet endret karakter.

3.4 Russlands deklarasjoniske politikk

Russlands interesser på Svalbard blir sjelden artikulert eksplisitt. Landet utarbeidet i 1997 et konsept for utviklingen av den russiske tilstedeværelsen på Svalbard, men papiret er unntatt offentligheten. Det som finnes av uttalte russiske mål for Svalbard-politikken kommer fram i form av mer eller mindre troverdige avisartikler og uttalelser. Mens første halvdel av 1990-tallet var en periode preget av få åpne konflikter i forholdet mellom Russland og Norge ble den russiske ordbruken mot norsk politikk i Svalbard-området skjerpet rundt århundreskiftet. Russiske protester har vært rettet både mot hva de mener er norske juridiske brudd på Svalbardtraktaten (i militær henseende såvel som i forhold til miljøloven), og brudd på folkeretten i Fiskevernsonen (som de ikke anerkjenner). Kritikken faller også sammen med, og må ses i sammenheng med, en økende kritikk mot norsk og vestlig politikk i nordområdene generelt.

3.4.1 Sikkerhetspolitiske interesser

Russland har blitt mer samarbeidsvillig på Svalbard de siste 15-20 år. Som Haugan (2001) skriver er det sannsynlig at man allerede før oppløsningen av Sovjetunionen innså at Norge ikke hadde til hensikt å krenke russernes interesser på Svalbard, inkludert de sikkerhetspolitiske. Med den økte samarbeidsviljen kunne Norge tillate seg større styring og kontroll også med de russiske gruvesamfunnene.

Mot slutten av 1990-tallet ble imidlertid den russiske holdningen overfor norsk aktivitet i nordområdene skjerpet. Russerne hadde særlig problemer med hva de oppfatter som økt militær aktivitet i Finnmark og de nordlige havområdene. I en tid der landene skjærer ned på forsvarsutgiftene finner Russland det vanskelig å forstå hvorfor Norge opphevet sine begrensninger om allierte øvelser øst for 24. lengdegrad. Det halvoffisielle og autorative Rådet for utenriks- og forsvarspolitikker skriver i sin *Strategi for Russland* at

Norges opphevelse av den selvpålagte restriksjon om ikke å gjennomføre militær aktivitet med deltakelse fra internasjonale styrker øst for den 24. lengdegrad i Finnmark, kan ikke sies å bidra til å styrke sikkerheten og tilliten i regionen. (...) Russlands beslutning om ikke å delta i øvelsen *Barents peace 99* var i den forbindelse et logisk politisk skritt (Fjodorov m.fl. 2002:688).

Her skal huskes at NATOs krig i Kosovo ble gjennomført samme året og skapte den hittil verste krisen i forholdet mellom NATO og Russland. Russland kom også med skarpe

protester mot NATO-øvelsen *Battle Griffin* i 1996, og landet har flere ganger uttrykt sterk misnøye med Globus II-radaren i Vardø (Haugan 2001:91), som de, ikke helt uten grunn, mistenker kan bli brukt som en del av det planlagte amerikanske rakettskjoldet.³⁸

Disse protestene er ikke rettet direkte mot Svalbard, men inngår i den generelle russiske skepsisen mot militær aktivitet i nordområdene. Hva gjelder Svalbard selv protesterte russerne eksplisitt mot militærsesjonen Norge for første gang avholdt i Longyearbyen i 2001 (ibid.:88), etter å ha utsatt den i flere år. Og den russiske konsulen i Barentsburg holder fortsatt et våkent øye med mulige sikkerhetspolitiske implikasjoner av norsk virksomhet på Svalbard. For eksempel var han til stede på Telenors satellittseminar i Longyearbyen i forbindelse med presentasjonen av satellittstasjonen SvalSat (*telecom.no*, 13.09.01). Russland har ikke offisielt kritisert stasjonen, men det ovenfor nevnte Rådet for utenriks- og forsvarspolitikker skriver at 'Russland kan ikke unngå å være bekymret for at disse objekter, i tilfelle USA trer ut av ABM-avtalen, kan bli vesentlige elementer i et nasjonalt rakettforsvar'. Mistanker om amerikansk delaktighet på Svalbard og i Nord-Norge vekker særlig irritasjon hos russerne. SvalSats viktigste oppdragsgiver er forøvrig NASA.

Betydelig kritikk mot norsk Svalbard-politikk har kommet fra representanter for Nordflåten. Flåtens øverstkommanderende uttrykte således stor skepsis til det han kalte militær opptrapping i Svalbard-området. Hans kritikk gikk ikke mot virksomhet på selve øygruppen, men mot det økende antall marineøvelser i havområdet rundt, samt stor aktivitet hos Kystvakten (Rapp 1999). Liknende uttalelser, dog i enda sterkere ordelag, har kommet også fra andre innen de militære strukturer, men mer eller mindre løse uttalelser i russisk presse kan ikke uten videre behandles som russisk offisiell politikk. Disse vil derfor behandles i kapittel 4 om russiske Svalbard-diskurser.

3.4.2 Næringsinteresser

Kull

Et av de største problemene i forholdet mellom Norge og Russland på Svalbard i dag er utløst av konflikten mellom miljø- og næringsinteresser. Lov om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven) ble lagt fram av Regjeringen i februar 2001 og trådte i kraft 1. juli 2002. Lovens formål er 'å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskapselementer, flora, fauna og kulturminner'. Kilden til konflikt mellom miljøhensyn og gruvenæringen synes med dette åpenbar, selv om loven også gir 'innenfor rammen av hovedformålet rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift' (ibid.). Den nye miljøloven setter strenge rammer for opprettelse av ny virksomhet. Enhver aktør må nå på forhånd søke sysselmannen om tillatelse for sin

³⁸ Radaren er finansiert av USA og ble tidligere brukt der under utviklingen av et rakettskjoldprogram. Norske myndigheter måtte da også etter press innrømme at radaren kunne bli brukt til etterretningsformål, dog benektes det at Globus II kan brukes i det amerikanske rakettskjoldprogrammet.

næringsvirksomhet – til forskjell fra tidligere, da aktørene nøyde seg med å opplyse om sitt virke. Lovens intensjon er i korthet at næringsinteresser må vike der de kommer i konflikt med miljøhensyn. Som Tjønn (2001a) skriver er denne tankegangen ‘mildt sagt fjern i forhold til russisk filosofi’. Russiske eksperter og politikere hevdet, både ved tosidige møter og gjennom halvoffentlige publikasjoner, at denne loven er et fordekt forsøk på å presse Russland ut fra Svalbard. Det ovenfor nevnte Rådet for utenriks- og forsvarspolitikker skriver følgende:

Russland må etter alt å dømme offentlig erklære at Norges linje om å begrense Russlands nærvær på øygruppen og begrensningen av mulighetene for økonomisk virksomhet *under påskudd av miljøhensyn*, ikke er akseptabel. Slike handlinger fra Norges side er i strid med forordningene i Svalbardtraktaten av 1920 (Fjodorov m.fl. 2002:688) (Min uthevelse).

Daværende statsminister Jens Stoltenberg besøkte Moskva i juni 2001. I forkant av besøket hadde russisk media en voldsom kampanje mot norsk Svalbard-politikk, anført av regjeringsorganet *Rossijskaja gazeta*, som hevdet at ‘Norge har bestemt seg for å ta det uhørte skritt å ensidig frata Russland dets lovbaserte rettigheter på de opprinnelig russiske øyene Grumant³⁹, nå under navnet Spitsbergen’ (Balijev 2001). Dette er sterke ord. Stoltenberg ble riktignok møtt med en mildere tone ansikt til ansikt, og selv forsikret han om at Norge fortsatt ønsker russisk næringsliv velkommen. Russerne ble likevel ikke overbevist og har fortsatt sine protester, da de ser på den nye loven som et hinder for å starte ny drift i Colesbukta. Allerede i 1999, to år før den nye miljøvernloven ble vedtatt, uttalte Arktikugol sitt ønske om å bygge vei mellom Barentsburg og Colesbukta. Miljøloven kan sette en stopper for dette og gjør lønnsomheten ved en investering i Colesbukta mer enn tvilsom.⁴⁰ Det ble også satt meget strenge krav i forhold til oppstart av ny gruve.

Høsten 2002 la Sysselmannen frem et forslag til nye verneområder på Svalbard.⁴¹ Dette forslaget inkluderte et såkalt plantevernomsråde i området rundt Colesbukta/Grumantbyen og fikk russerne til atter å se rødt. Rekkefølgen på når russernes planer ble offentliggjort og når norske myndigheter la frem sine verneplaner økte russisk mistanke mot de norske intensjonene (Kosatsjov 2002; Antipov; Gukov 2003 [intervjuer]). Det er dessuten verdt å merke seg at Svalbard var et av de få gamle stridsspørsmålene som ble tatt opp under president Putins besøk i Norge i november 2002. Møtet ble holdt i en ‘upolemisk og konstruktiv ånd’⁴², men Putin gjentok likevel sin bekymring – til tross for Norges gjentatte forsikringer om at landet ser positivt på russisk tilstedeværelse.

Som i Sovjetunionens dager har Russland i forhold til Miljøloven krevd konsultasjoner. Det blir argumentert at Miljøloven har en like stor, om ikke større, betydning

³⁹ Grumant er russernes gamle navn på Svalbard. Artikkelforfatteren gjør altså et poeng av Russlands “historiske rettigheter” i området.

⁴⁰ I ettertid har Arktikugol imidlertid kommet til enighet med Sysselmannen om gruveanleggelsen i Colesbukta (Mardanov 2003; Ingerø 2003 [intervjuer]).

⁴¹ Forslaget er nå trukket tilbake, grunnet de russiske protestene (Pedersen 2003c).

⁴² Ifølge ambassadør Øyvind Nordsletten, foredrag i Atlanterhavskomiteen 9. januar 2003.

for Svalbard som Bergverksordningen av 1925. Følgelig må Miljøloven vedtas på samme måte, hevdes det, altså med konsens mellom alle berørte parter:

Med sine ettervirkninger vil den (Miljøloven) ha en ikke ringere betydning enn bergverksordning av 1925. Men til forskjell fra bergverksordningen ble miljøvernloven utarbeidet og vedtatt uten konsultasjoner med deltagere i Paristraktaten av 1920, noe som, vi synes, kan gi opphav til friksjoner og misforståelser. Vi har varslet den norske siden om dette siden vi ikke ønsker krangel. (...) Den norske regjering forsikret oss, at den hilser velkommen fortsatt russisk næringsvirksomhet som en naturlig og viktig del av felles aktivitet på øygruppen. Den ønsker også velkommen i prinsipp ny russisk aktivitet på Svalbard. Følgelig må man finne en modus cooperandi for den nye situasjonen. Det ligger i begges interesse (Kvitsinskij 2002).⁴³

Selv om Russland har sett ut til å anerkjenne norsk suverenitet på Svalbard 'fullt og helt' på 1990-tallet krever de i forhold til Miljøloven å bli spurt til råds. Dette er likevel neppe et forsøk på å utfordre den norske suverenitetshevdelsen. Det kan like gjerne ses på som en berørt parts forsøk på å omgjøre et vedtak, akkurat som andre interessenter oppfører seg på fastlandet. Forøvrig har ambassadør Kvitsinskij åpenbart et poeng i at Miljøloven på viktige områder har vel så stor betydning som Bergverksordningen.

Fiskeri

Russlands deklatoriske politikk har i Fiskevernsonen tatt en enda skarpere retning enn på Svalbard. Dette er dels uttrykk for en tiltagende frustrasjon over et mer effektivt og omfattende norsk forvaltningsregime, men det er også utløst av en meget konkret begivenhet. 20. april 2001 arresterte Kystvakten den russiske tråleren 'Tsjernigov' for mistanke om seks tildels grove brudd på fiskerireglene i Fiskevernsonen, hvorav det mest alvorlige var et påmontert trålernett på innsiden av trålposen. Trålernet hadde 61 millimeters maskevidde – det norske minstekravet er 135 mm; det russiske 125 mm. 'Tsjernigov' ble brakt til havn i Tromsø og kapteinen aksepterte boten først etter tre dager (Sundheim og Sætra 2001).

'Tsjernigov'-episoden førte til voldsomme reaksjoner. Som nevnt tidligere anerkjenner ikke Russland Fiskevernsonen, og i etterkant av arrestasjonen mente landets utenriksministerium Norge om dette i en protestnote hvor man 'innstendig' krevde den arresterte tråleren løslatt, og hvor det videre heter:

Den russiske siden kan ikke anerkjenne som lovlig og i samsvar med internasjonal rett de handlinger norske myndigheter har foretatt overfor den russiske tråleren. (...) Tråleren drev fangst i farvann som tilhører Svalbard-øygruppen, hvis rettsregime er regulert av Svalbardtraktaten av 1920, men utenfor grensene der den nevnte traktat har gyldighet, det vil si der normene for internasjonal rett gjelder for det åpne hav. (Siert etter Tjønn 2001b)

Fiskerikomiteleder Jevgenij Nazdratenko gikk enda sterkere ut og erklærte at den russiske grensevaktene burde senke norske kystvakt fartøy i Fiskevernsonen og la være å redde

⁴³ Språkfeilene er hans egne.

mannskapet (Hønneland 2003:66). Murmansk-guvernør Jurij Jevdokimov kommenterte episoden på følgende måte:

I Arktis står man overfor globale problemstillinger knyttet til Russlands sikkerhet. Dette forstår man også i Norge – slik er det alltid: Når et land midlertidig svekkes, vil nabolandene forsøke å dra fordel av det (*Rosbalt*, 2001a).

Jevdokimov hadde allerede i flere år vært en av Russlands sterkeste talsmenn for en mer aktiv russisk politikk i nordområdene. I flere lengre artikler i *Literaturnaja gazeta* og *Krasnaja zvezda* har han talt varmt for et sterkere russisk nærvær i nordområdene, inkludert i Fiskevernsonen og på Svalbard. I *Krasnaja zvezda* i 1999 hevdet han at enhver svekking av den russiske tilstedeværelsen i Arktis vil bli utnyttet av de vestlige land. 'I dag finnes der en mengde faktorer som vitner om at de [vestlige land] streber etter en økt økonomisk og politisk påvirkning i den arktiske regionen, samt etter en ukontrollert tilegnelse av de russiske naturressursene [i Arktis]' (Jevdokimov 1999). 'Tsjernigov'-episoden ble for Jevdokimov nok et indisium på hva han i lang tid hadde advart mot. Det er imidlertid problematisk å behandle Jevdokimov som talerør for Russlands deklarasjonspolitikk da han som regional guvernør har en egen agenda for sine utspill. Likevel følger hans uttalelser mønsteret fra andre offisielle russiske uttalelser. Se forøvrig kapittel 4.

Sjefen for Grensetjenesten, kontreadmiral Valerij Lobasov, erklærte etter 'Tsjernigov'-episoden at Grensetjenesten nå burde styrke og aktivisere sitt nærvær i Fiskevernsonen for å få en slutt på de norske diskriminerende handlingene (Majboroda 2001). Samtidig reagerte Russland med å avbryte et pågående møte i den norsk-russiske faste tekniske komiteen. Dette var et klart signal om at Russland mente at nok er nok.

Russlands ambassadør Julij A. Kvitsinskij holdt under et seminar arrangert av UD 5. november 2002 et foredrag der han hadde følgende å si om fiskerisamarbeidet:

Vi kan ikke fastslå at samarbeidet på fiskeriområdet er helt problemløst. Den norske siden tror at våre kontrolltiltak ved norske forskningstokter til Den russiske økonomiske sonen er altfor strenge. Vi for vår del gjentatte ganger har påpekt at arrester og oppbringelser av våre fiskerifartøyer i den norske økonomiske sonen ikke alltid er skjellige og at bøter som vi blir pålagt oss ikke kan sammenlignes med dem som blir avkrevd av normenn for samme type overtredelser. Ei heller anerkjenner vi norske myndigheters fordringer på å bringe opp våre fartøyer i den såkalte vernesonen av Svalbard. Ærlig talt, liker vi ikke særlig hele den nåværende situasjonen i denne bransjen når mesteparten av råstoff fanget på russiske kvoter landes på den norske kysten og blir gjen solgt blant annet også til oss som norsk produkt. Vi etterstreber gjenoppsettelse av vår fiskerinæring i Russlands Nord-Vest og vil ta nødvendige forholdsregler for å oppnå dette målet (Kvitsinskij 2002).⁴⁴

Den russiske deklarasjonspolitikken i forhold til Fiskevernsonen er sterkt negativ til det norske forvaltningsregimet. Det er imidlertid påfallende hvordan de russiske uttalelsene er tause om hva som bør komme i stedet, altså om de går inn for et annet regime eller om reglene for det åpne hav bør gjelde der.⁴⁵

⁴⁴ Språkfeilene er hans egne.

⁴⁵ Mer om dette i kapittel 6.

3.4.3 Oppsummering

Den russiske deklarasjonspolitikk i Svalbard-området er preget av en språkbruk med kraftige beskyldninger mot Norge. Den norske forvaltningen blir åpenbart mistenkeliggjort for å være rettet mot og i strid med russiske interesser, og sies direkte at man mener Norge har en skjult agenda. Den deklarasjonspolitikk står i en viss kontrast til hva vi fant å være Russlands interesser i Svalbard-området, men også i kontrast til Russlands konkrete engasjement. Dette vil ses nærmere på i de følgende to kapitlene.

Kapittel 4. Diskurstilnærmingen

Hensikten med dette kapitlet er å se nærmere på de russiske Svalbard-diskursene. Diskursene sier lite om den konkrete, praktiske politikken, men hjelper oss til å bedre forstå bakgrunnen eller konteksten politiske spørsmål settes i sammenheng med. En svakhet ved de rasjonalistiske modellene er at de ikke tar tilstrekkelig hensyn til kulturelle ulikheter. Russiske og norske verdensanskuelser er neppe identiske. Om vi aksepterer at de valg en aktør treffer avhenger av hans verdensanskuelse, må vi derfor ta hensyn til de russiske verdensanskuelsene.

I det følgende vil jeg gå gjennom to overordnede Svalbard-diskurser: Sikkerhets- og realismediskursen. Mer spesifikt vil jeg også komme inn på diskursen om miljøvernloven og interessediskursen i Fiskevernsonen. Inndelingen kan synes noe tilfeldig da diskursene i stor grad går inn i hverandre. Samtidig er dét litt av poenget – at diskursene er overlappende gjør dem også gjensidig forsterkende.

4.1 Sikkerhetsdiskursen. USA/NATO som bakspillere i norsk Svalbard-politikk

Den russiske sikkerhetsdiskursen for nordområdene er preget av en sterk skepsis og mistenkeliggjøring av Vestens hensikter. Selv om den kalde krigen er over endres ikke fiendebildet så lett. Langt de fleste i ledende posisjoner i Russland har sittet der siden sovjettiden, og tanker og verdsett er vanskelige å endre. Sikkerhetspolitisk settes Svalbardområdet i et større perspektiv med Russland og Vesten som motpoler. Mens Russland bygger ned sine militære styrker, hevdes det at Vesten i realiteten gjør det motsatte. Klarest kommer dette til syne i NATO-utvidelsen østover mot Russlands grenser, men også i nord-områdene kan man se økt aktivitet.

En sterk talsmann for en slik oppfatning er daværende viseadmiral Mikhail Motsak i Nordflåten. Han hevder i en artikkel i *Vojennaja mysl* (Motsak 2000:8), at

det siste tiårets begivenheter [viser] at **i realiteten eksisterer et spekter av militære og økonomiske trusler mot våre nasjonale interesser, og det fortsetter å utvide seg** (Motsaks uthevelse). NATOs utvidelsesprosess mot øst er i ferd med å anta en dynamisk karakter. Etter at Ungarns, Polens og Den tsjekkiske republikks militære infrastruktur er innlemmet i blokken, har Vestens politiske ledelse fått en reell mulighet til i en betydelig grad å øke styrkepresset mot Den russiske føderasjons grenser. [...] En rekke stater, fremfor alt USA og Norge, har merkbart aktivisert sine bestrebelser på å øke potensialet for sitt militære og økonomiske nærvær i den russiske sektoren i Arktis. På tross av at 'den kalde krigen' er slutt og at Nordflåtens styrke er betydelig redusert, drives det fra NATOs side, som i tidligere tider, storstilt etterretningsvirksomhet, og det er et konstant nærvær av utenlandske militære fartøyer og fly som kan bli benyttet i egenskap av startplattformer for høypresisjonsvåpen. De tradisjonelle årlige hærøvelsene på norsk territorium og marineøvelsene i Norskehavet foregår etter et scenario som i virkeligheten har *en langfra vennskapelig innretning* like overfor Russland (min uthevelse).

Ved å vise til den norske miljøpolitikken på Svalbard, den økte norske kontrollen av russiske fiskefartøy i Fiskevernsonen og andre steder, Globus II-radaren i Vardø samt å hevde at

Norge gjør krav på ‘praktisk talt hele(!) det omdiskuterte havområdet,⁴⁶ inklusive en del av den russiske sonen og sonen for fritt fiske’, konkluderer Motsak utilslørt med at

[b]egivenhetene som pågår på Den russiske føderasjons nordlige grenser, viser således at **Norge og dette landets forbundsfeller i NATO bestreber seg på, koste hva det koste vil, å sikre seg rettighetene til omstridte områder, og maksimalt begrense det russiske nærværet i Barentshavet og i det hele tatt i Arktis** (Motsaks uthevelse).

Guvernør Jurij Jevdokimov i Murmansk fylke ligger ikke langt etter, og gjentar Molotovs bekymring fra 1944:

Gir vi fra oss arkipelaget sier vi samtidig farvel til den frie utgangen fra Barentshavet. Og dette er den viktigste gjennomfartsåren til Atlanterhavet for de russiske atomubåtene. Fra et geopolitisk synspunkt vil vår frivillige oppgivelse av Spitsbergen åpne hittil ukjente muligheter for NATO til å komme enda et skritt nærmere de russiske grensene (Jevdokimov 1999).

Av alle globale potensielle trusler av militærstrategisk karakter som den russiske Sikkerhetsdoktrinen må ta i betraktning er dette nok den mest seriøse, mest reelle i den nære framtid (Jevdokimov 1997).

Forsvarsministeriets dagsorgan *Krasnaja zvezda* følger i samme spor:

Vårt land er [...] bekymret for den økte militære aktiviteten på Spitsbergen [...] De siste årene har amerikanske og andre NATO-lands krigsfly trent for krigshandlinger i arktiske forhold. Ved tettstedet Ny-Ålesund er det etablert en telemetristasjon for observasjon av kosmiske objekter som er koplet til analoge stasjoner under et særskilt system innen NATO. [...] Naturligvis blir Norge med dette aktivt hjulpet av USA. [...] USA ‘hjelper’ Norge med å utføre ‘forsknings- og vitenskapelige arbeider’ på arkipelaget, og man ‘kommer bare ikke utenom’ Amerikas flyvåpen og marine (Ljasjtsjenko 2002).

Kommandør A. Smolovskij ved Det russiske vitenskapsakademiets senter for polarforskning hevder at de nordlige NATO-land fører en offensiv politikk i Arktis som ‘påtakelig innvirker, stundom negativt, på Den russiske føderasjons internasjonale posisjon og på realiseringen av Russlands fredelige utenrikspolitiske initiativer’ (Smolovskij 1997). Han ser på østutvidelsen av NATO som en ‘destabiliserende faktor i Arktis som øker den militære trusselen mot Russland og er en kilde til mulige militære konflikter’, og ved en eventuell tilspissing av forholdene mellom NATO og Russland er ‘nødvendigheten av en operativ-strategisk linje Svalbard-Bjørnøya-Nordkapp åpenbar’ (Tjønn 2001c). Spesifikt om Svalbard skriver han dessuten at

Norge har gjennom 1990-tallet grepet inn mot russisk virksomhet på Svalbard på en måte som strider mot internasjonal praksis. Norge har konsekvent gjennom 1990-tallet forsøkt å presse Russland ikke bare fra Svalbard, men også fra havområdene i nord. (...) Å motvirke fortrenkning av russisk nærvær på øygruppen og brudd på dens demilitariserte status er blitt en viktig oppgave i russisk utenrikspolitikk (ibid.).

⁴⁶ Han henviser her til delelinjeproblematikken i Barentshavet.

Uttalelsene ovenfor er krasse, men de er i godt selskap. Heller ikke det autorative Rådet for utenriks- og forsvarspolitik er snau når de erklærer at

[s]ituasjonen med NATO-medlemmet Norge, som har felles grense med Russland og som fremdeles anses som et viktig element i NATOs militære strategi overfor Russland er mer komplisert (enn de nøytrale Finland og Sverige, min anm.). Norges opphevelse av den selvpålagte restriksjon om ikke å gjennomføre militær aktivitet med deltakelse fra internasjonale styrker øst for den 24. lengdegrad i Finnmark, kan ikke sies å bidra til å styrke sikkerheten og tilliten i regionen. *Under dekke av* aktiviteter innen rammen av Partnerskap for fred er det startet en rekke øvelser rett i nærheten av grensene til Den russiske føderasjon (min uthevelse). (...) Den operative benyttelse av en multifunksjonell radar (radiolokaliseringstasjon) som er flyttet over fra USA til byen Vardø, påkaller særlig beymring for Russland (...) Det er forståelig at denne radaren av den militære ledelse i USA anses som et viktig element i planene for å bygge et rakettforsvar. Den intensive utvikling av stasjoner på Svalbard for overvåking av situasjonen i kosmos og mottak av informasjon fra satellitter fremkaller også spørsmål (...) Russland kan ikke unngå å være bekymret for at disse objekter, i tilfelle USA trer ut av ABM-avtalen, kan bli vesentlige elementer i et nasjonalt rakettforsvar (Fjodorov m.fl., 2002).

Det Russland misliker sterkest er ikke at Norge opprettholder sitt forsvar, men at andre land, og især USA, fortsetter sitt nærvær i nord:

Russland godtar og anerkjenner Norges rett til å opprettholde et tilstrekkelig forsvar, akkurat som Norge bør anerkjenne Russlands forsvarsbehov. Det bærer derimot galt avsted når tredjeland er militært til stede i Barents-området. NATOs og USAs tilstedeværelse i Barentsområdet er ikke egnet til å bedre tilliten i nord ((Admiral) Kasatonov 2003 [intervju]).

Også i Statsdumaen i Moskva ser man på Norge som USAs løpegutt:

Norges hensikt med Miljøvernloven er åpenbart å presse Russland ut. Et Svalbard uten russisk tilstedeværelse kan brukes til militære formål. Om Norge ikke hadde slike hensikter var det heller intet poeng i å presse Russland ut. Og om Norge virkelig har militære hensikter er det NATO og USA som står bak ((Nestleder i Statsdumaens utenrikskomité) Kosatsjov 2002 [intervju]). Norge benytter seg av de fleste tilgjengelige midler til å presse Russland ut fra Svalbard. Russland har grunn til å være bekymret for dette, som har sammenheng med den økte norske og allierte militære aktiviteten i nordområdene. Norge er ingen selvstendig aktør, men gjør hva NATO ønsker ((Leder for Statsdumaens Komité for Nord- og Fjerne Østen-problematikken) Pivnenko 2002 [intervju]).

Sikkerhetsdiskursen er altså preget av et mistenksomt syn på Norge, særlig da Norge er medlem av NATO. Svalbard settes klart i denne sammenheng og enhver aktivitet med deltakelse av organisasjoner som NASA blir mistenkeliggjort. Som utdragene ovenfor viser, er det slett ikke bare militære talsmenn som forfekter et slikt syn – også langt inn i det politiske miljø samt i dagsavisene er disse tankene dominerende.

Tabell 1: Hovedantakelser, diskursdeltakere og eksemplifiserende utsagn i sikkerhetsdiskursen:

| | |
|----------------------------------|---|
| Hovedantakelser: | • Vesten konspirerer mot Russland. Bak vakre ord følger fiendtlige handlinger. |
| Diskursdeltakere: | • Militære tjenestemenn, politikere og byråkrater. |
| Eksemplifiserende utsagn: | • 'Norge og dette landets forbundsfeller i NATO bestreber seg på, koste hva det koste vil, å sikre seg rettighetene til omstridte områder, og maksimalt begrense det russiske nærværet i Barentshavet og i det hele tatt i Arktis.' |

4.1.1 Mer spesifikt om Svalbardmiljøloven

Miljøvernloven er kontroversiell også i Norge. Som vanlig er i slike saker står industri- og miljøinteressene sterkt mot hverandre. Russland ser imidlertid på loven som et fordekt norsk forsøk på å fordrive Russland fra Svalbard. Landet betviler sterkt det norske miljøengasjementes genuinitet, og ser loven som en interessekonflikt mellom stater i steden for som mellom ulike sektorer.

Svalbardmiljøloven handler om politikk mer enn om miljø. Svært, svært store områder blir lagt under vern og derfor stengt for økonomisk aktivitet. (...) I praksis ekskluderer den eiendomsretten på Svalbard. (...) Loven er et resultat av at Norge i realiteten ønsker å bli den eneste aktøren på Svalbard ((Diplomat i MID) Pritsepov 2002 [intervju]).

Om dere i Norge var opptatt av miljøet, ville dere forlenget stilt strenge krav til Barentsburg. Vi har biler med urgammel teknologi, vi har søppel som flyter og et kullkraftverk som spyr ut den verste møkka. Dere kunne lett kommet med tekniske krav til renslig drift, men i steden snakker dere om et par plantevekster i Colesbukta! (Kosatsjov 2002 [intervju]).

I prinsippet er miljøloven for Svalbard lik for alle. Men av Longyearbyens 1400 innbyggere er 250 ansatt i SNSK. I Barentsburg er så godt som alle de 900 innbyggerne sysselsatt av Arktikugol. Norge er ikke lenger like avhengig av kulldriften og kan lett gjennomføre en streng miljøvernlovgivning, som i teorien er lik for alle, men i praksis rammer Russland langt sterkere enn Norge ((Funksjonær i Arktikugol) Buzni 2002 [intervju]).

For det første ble miljøloven presentert like etter at Arktikugol offentliggjorde sine planer for gruvedrift i Colesbukta – dette er neppe tilfeldig. For det andre ble Grumant i sin tid drevet i 68 år; aldri var det da noen som snakket om sjeldne planter i området. Og for det tredje dekker Arktikugols utmål ikke mer enn ca. 1 prosent, altså 500 kvadratkilometre, av Svalbards 50 000 kvadratkilometre.⁴⁷ Akkurat denne prosenten legges inn under det nye plantevernområdet. Så godt som alle de stedene Arktikugol kan tenke seg å drive kullutvinning blir erklært for plantevernråder ((Visedirektør i Arktikugol) Gukov 2003 [intervju]).

Miljøvern er ikke et like aktuelt tema i Russland som i Vesten. Miljøproblemer var noe det sosialistiske samfunnet i sin tid pr. definisjon ikke hadde. Dessuten er miljø ikke det første man tenker på i økonomiske nedgangstider. På bakgrunn av den generelle skepsisen som råder mot norsk og vestlig nordområdepolitikk, er det ikke overraskende at også miljøloven blir sett på som et fordekt middel for å oppnå opportune politiske målsetninger. Det er verdt å merke seg at denne oppfatningen også deles av liberale, vestorienterte politikere i Russland.

Tabell 2: Hovedantakelse, diskursdeltakere og eksemplifiserende utsagn i miljødiskursen:

| | |
|----------------------------------|--|
| Hovedantakelse: | • Stater har skjulte agendaer i utenrikspolitikken |
| Diskursdeltakere: | • Utenriksorienterte politikere, diplomater, tjenestemenn i Arktikugol. |
| Eksemplifiserende utsagn: | • 'Så godt som alle de stedene Arktikugol kan tenke seg å drive kullutvinning blir erklært for plantevernråder.' |

⁴⁷ Det riktige tallet er 63000 km².

4.1.2 Et alternativt syn på miljøloven

Utdragene ovenfor reflekterer oppfatningen til de fleste Svalbard-aktører på russisk side, og det er entydig dette synet som kommer fram i russiske aviser. Enkelte tjenestemenn har imidlertid et alternativt syn på de norske miljøinitiativene og ser dem som et genuint ønske om å bevare miljøet. Selv om de er av den klare oppfatningen at miljøloven går for langt, finner de altså ingen grunn til å mistenke norske myndigheter for skjulte agendaer i denne saken. Argumentasjonen minner i stor grad om den norske næringsinteressenter bruker mot miljøtiltakene. Store Norske Spitsbergen Kulkompani og moderate representanter for Arktikugol har funnet et felles språk.

Miljøloven setter tildels absurde krav, for eksempel at man ikke kan campe nærmere enn 100 meter fra et kulturminne (som kan være hva som helst, fra en plankebit til en rusten trunkjele). (...) Det mest alvorlige med loven er at den innfører et nytt prinsipp i forholdet mellom næringsaktører og myndighetene på Svalbard. Mens det tidligere var tilstrekkelig å melde fra om sin aktivitet, må man nå få forhåndstillatelse til enhver virksomhet. I dette ligger at man også kan få et *forbud* mot virksomheten. Dette strider mot Svalbardtraktatens intensjoner om fri adgang til næringsvirksomhet på Svalbard. (...) Men at loven skulle være et norsk forsøk på å fordrive Russland fra Svalbard er noe stort tøv som kun eksisterer i hodet på enkelte politikere. Med det enorme arbeidet som ligger bak denne loven er det andre hensikter enn et banalt ønske om å drive russerne bort som ligger til grunn (NN4 2003 [intervju]).

Å hevde at miljøloven er et forsøk på å fordrive Russland fra Svalbard er å gå for langt. Loven er svært streng, men i dette er også Store Norske [Spitsbergen Kulkompani] enige med oss (Gruvedirektør Mardanov 2003 [intervju]).

Store Norske sliter med de samme problemene som Arktikugol. 'Miljøfantomene' har fått overtaket i MD; samtidig har UD's synlige hånd blitt enda mer usynlig, om ikke fraværende. Dette vises også av at Bergmesteren for Svalbard fjernes som egen institusjon (Gruvedirektør i SNSK Hermansen 2003 [intervju]).

Miljøloven kan umulig være rettet mot å fordrive Russland fra Svalbard. Om dette vitner for det første at russisk næringsliv på øygruppen er i utvikling, ikke avviking.⁴⁸ For det andre har tankegangen om miljøvern endret seg betraktelig siden Svalbardtraktaten ble undertegnet, i Norge som i andre land (Jevsejev 2003 [intervju]).

At Miljøvernloven skulle være vedtatt i et forsøk på å drive Russland ut fra Svalbard er en latterlig tanke (...) Murmansk har ingen interesser på Svalbard. Men Svalbard passer Jevdokimov utmerket til å rette Moskvas interesse mot nordområdene. Dét er hva saken dreier seg om (...) Politikere er hoffnarrer med et enormt markeringsbehov (NN5 2003 [intervju]).

Disse utdragene er alle hentet fra intervjuer med forfatteren; ingen steder har jeg funnet tilsvarende holdninger i media eller i offisielle uttalelser. Denne holdningen har også vist seg å være karakteristisk for byråkrater i det russiske Ministeriet for økonomisk utvikling og handel, avdelingen for eksterne økonomiske relasjoner i Murmansk fylkesadministrasjon samt for tjenestemenn i Barentsburg. Selv om antall enheter er for lite til å påpeke noen statistisk sammenheng er det påfallende at (1) de som er nær problemet og (2) de som ser problemstillingen fra et rent økonomisk synspunkt, unngår å sette alt i en 'kamp mellom nasjonene'

⁴⁸ Jf. den planlagte gjenoppbyggingen i Colesbukta.

ramme. Det er forøvrig problematisk å kalle dette synet for en konkurrerende ‘diskurs’, i og med at synet er fullstendig fraværende fra den offentlige debatt. Men et konkurrerende syn er det like fullt, og det er ikke utenkelig at det vil vinne flere tilhengere med tiden.

Tabell 3: Hovedantakelse, diskursdeltakere og eksemplifiserende utsagn i den alternative miljødiskursen:

| | |
|----------------------------------|---|
| Hovedantakelse: | • Miljøvern har blitt et viktig politisk tema i nyere tid. |
| Diskursdeltakere: | • Økonomisk orienterte byråkrater, tjenestemenn lokalt plassert på Svalbard |
| Eksemplifiserende utsagn: | • ‘Politikere er hoffnarrer med et enormt markeringsbehov’. |

Den alternative miljødiskursen har liten gjennomslagskraft da den ikke stemmer overens med den overordnede diskursen om Øst-Vest-forholdet generelt og Svalbard spesielt. Enda viktigere er at det alternative synet ikke er i henhold til de russiske interessene i området. For Russland er det mer hensiktsmessig å fremstille konflikten om miljøloven som en interessekamp mellom to nasjoner. Å uttale offentlig det alternative synet ville i Russland nærmest blitt sett på som upatriotisk og forrædersk. Derfor blir den offisielle diskursen enda mer dominerende enn den ellers kunne vært. Den russiske diskursen om miljøloven er et godt eksempel på hvordan en diskurs kan brukes ikke bare av rasjonelle organisasjoner, men også av den russiske stat. Fremstillingen av miljøloven som en interessekamp mellom to nasjoner gir Russland sterkere argumenter i forhold til Norge. Om miljøloven er en trussel mot Russlands videre eksistens på Svalbard er dét et sterkere argument enn om loven kun truer selskapet Arktikugols næringsvirksomhet. Samtidig er den dominerende diskursen oppportun for Russlands ledere i forhold til egen befolkning: Man opprettholder et fiendebilde og maner til nasjonalt samhold, hvis interesser man hevder å stå som forsvarer av.

4.2 Realismediskursen: Russland mot resten

Klassisk realistisk teori om internasjonal politikk står sterkt i Russland. I forholdet mellom stater er det styrke som avgjør. Hva én stat taper vil en annen vinne. Den nedgangstiden Russland har vært inne i blir med logisk nødvendighet utnyttet av naboene – i første rekke det rike Vesten. Som det fremgår av sitatene under ser man på stater som enhetlige rasjonelle aktører som kynisk gjør sine valg basert på et kost/nytte-regnskap.

Erkjennelsen av den økonomiske og politiske nedturen Russland opplevde på 1990-tallet har vært tung å svelge for russere flest såvel som landets styrende elite, og tapet av nasjonal stolthet viser seg også i diskursen omkring Svalbard-problematikken. Sentralt i det følgende er hva man ser på som Vestens utnyttelse av Russlands svekkede stilling til egen fordel. Man tar det for gitt at Vestens interesser ligger i et svakt Russland.

I diskursen fremgår det også at man ser på Russlands svekkede status som et midlertidig fenomen: Landet vil, før eller siden, være tilbake i hva man kan kalle ‘normaltilstanden’, altså i paritet med Vesten. Uten at man nødvendigvis drømmer om

Sovjetunionen, ønsker man seg tilbake til en tilstand der Russland oppfattes med den respekt landet i kraft av sin styrke fortjener. I guvernør Jevdokimovs ord er

Russlands interesser i Arktis (...) av en strategisk karakter, og enhver svekkelse av vår stats tilstedeværelse i Nord vil straks bli utnyttet av de vestlige land i deres interesser. I dag vitner en mengde fakta om at de [vestlige land] streber etter å forsterke sin økonomiske og politiske innflytelse i den arktiske region til en ukontrollert tilegnelse av de russiske naturressursene (Jevdokimov 1999).

[D]e siste årene har nordmennene på Spitsbergen oppført seg annerledes i forhold til russerne enn tidligere. Deres bestrebelser på å få oss til å forlate arkipelaget frivillig kan tydelig ses. Vel, etter min mening er det en normal prosess, sånn er det alltid: Når et land midlertidig svekkes vil dets naboer forsøke å dra nytte av det. Men her må vi ikke glemme at i dette tilfellet er det ikke bare snakk om å miste noen konsesjoner, men om sannsynligheten av en katastrofal svekkelse av Russlands strategiske forsvarspotensial. Om en mulig ødeleggelse av den kjernefysiske pariteten, om det faktiske krakket til den kjernefysiske triaden, den som danner grunnlaget for vår forsvarsdoktrine.

Hvorfor glemmer vi at våre naboer på planeten slett ikke gleder seg over perspektivet av en russisk gjenfødelse? Noen av dem er av politiske og økonomiske grunner rett ut interessert i en fortsatt svekkelse av vårt land. Da vil det bli lettere å løse problemene i Det kaspiske hav til sin fordel. Da vil det bli lettere å kaste Russland ut fra Spitsbergen... (Jevdokimov 1997).

Fiskeriinteressene følger opp i samme tone:

Under Sovjetunionen hadde ikke Norge lyst til å krangle med oss, men etter oppløsningen av SSSR har våre naboer bestemt at nå er det mulig å gripe til seg et stykke. Dette gjør de særdeles vellykket, da det nå er vi som ikke ønsker å krangle med dem. Russland er nå fattig og syk. Derfor fører norske myndigheter en målrettet politikk på å fordrive den russiske flåten fra Spitsbergen-sonen, som er så viktig for våre fiskerier (Direktør Georgij Tisjkov i fiskerikonsernet Sevryba, sitert etter Farutin 1998).

Fire år senere er holdningen i Murmansk-avisen Nord-West Kurjer nærmest identisk:

En analyse av resultatene av den norske Kystvaktens virksomhet nær Spitsbergen vitner om at Norges militær-politiske lederskap fører en klart diskriminerende politikk i forhold til de russiske fiskerne. Spesielt blir russiske trålere kontrollert langt oftere og grundigere enn fartøy fra andre land, og russisk virksomhet ved Spitsbergen vurderes uten sammenlikning strengere enn virksomheten til andre staters fiskere. (...) [T]idligere, 'under sovjet-makten', var et tilsvarende forhold (fra Kystvakten) til de russiske fiskerne ved Spitsbergen utelukket. Og alt fordi Nordflåten ikke lå til kai, men pløyde de syv hav på langs og på tvers (Dmitriev 2002a).

De på overflaten vennskapelige kontaktene og de norske offisielle representanters profesjonelle vennlighet er ikke i stand til å skjule Oslos forsett om å ta den fulle kontroll over naturressursene (på Svalbard og rundt) som delvis rettmessig burde tilfalt Russland (Dmitriev 2002b).

Arrestasjonen av tråleren 'Tsjernigvo' i 2001 utgjorde et foreløpig klimaks i det dårlige forholdet mellom russiske fiskere og norske myndigheter, her eksemplifisert ved Fiskerikomiteleder Nazdratenko:

Russland er ikke noen hvilken som helst hund som lar seg lede i bånd. Jeg er nasjonalist, og jeg er rede til å forsvare Russlands interesser med hva som helst og hvor som helst. (...) Hvis noe liknende vil gjenta seg, vil Russland gi et adekvat svar (Tsjernjakov 2001).

Kun et år senere kunne han likevel fornøyd konstatere at

[d]en norske sidens grunnløse og ensidige pretensjoner i forhold til fisket i sonen rundt Spitsbergen-arkipelaget og de påfølgende arrestasjoner og oppholdelser av russiske fartøy er avsluttet. (...) Vi har oppnådd enighet med andre ministerier og sektorer om gjennomførelsen av tiltak rettet mot beskyttelse og bevaring av de russiske interesser, inkludert produksjon og forskning på Spitsbergen (Nikiforova 2002).

Fra Statsdumaen:

Det hele er svært enkelt: Når Russland gjør lite, gjør Norge mye. Men Russland er i ferd med å reise seg opp igjen, og tar skritt for å styrke sine posisjoner på Spitsbergen (Pivnenko 2002 [intervju]).

Den russiske bitterheten over egen situasjon er tydelig, kanskje like tydelig som bitterheten over hva Norge gjør. Som Jevdokimov uttalte det er det helt normalt at et land utnytter sine nabolands svakhet. Men det føles utvilsomt sårt for et land på Russlands størrelse å bli tråkket på tærne av lille Norge, og ekstra sårt føles det fordi situasjonen tidligere var omvendt.

Tabell 4: Hovedantakelser, diskursdeltakere og eksemplifiserende utsagn i realisme-diskursen:

| | |
|----------------------------------|--|
| Hovedantakelser: | <ul style="list-style-type: none"> • Stater er rasjonelle aktører. • Relasjonene mellom stater er basert på et nullsumspill. Det den ene taper, vinner den andre. Makt må møtes med makt. |
| Diskursdeltakere: | <ul style="list-style-type: none"> • Politikere, journalister, fiskerisektoren. |
| Eksemplifiserende utsagn: | <ul style="list-style-type: none"> • 'Det hele er svært enkelt: Når Russland gjør lite, gjør Norge mye.' • 'Under Sovjetunionen hadde ikke Norge lyst til å krangle med oss (...) [N]å er det vi som ikke ønsker å krangle med dem.' • 'Russland er ikke noen hvilken som helst hund som lar seg lede i bånd. Hvis noe liknende vil gjenta seg, vil Russland gi et adekvat svar.' |

4.3 Interessediskursen i Fiskevernsonen

Russlands holdning til den norske forvaltningen i Fiskevernsonen endret seg markant mot slutten av 1990-tallet. Som nevnt anerkjenner ikke Russland Fiskevernsonen, men har i praksis akseptert den norske forvaltningen i visshet om at alternativet ville vært verre. Fra å ha sett forvaltningen av Fiskevernsonen som å være i felles norsk-russiske interesser har den senere tids diskurs sett forvaltningen i økende grad som et norsk redskap i en interessekonflikt mellom de to statene. I kapittel 3 gikk jeg gjennom den russiske politikken i Fiskevernsonen og beskrev hvor sterke de russiske reaksjonene var på arrestasjonen av 'Tsjernigov'. Episoden utgjorde et foreløpig klimaks i den negative utviklingen den russiske oppfatningen fulgte: Det kunne ikke lenger være tvil om at Fiskevernsonen var en brikke i et interessespill mellom Norge og Russland. Det viktige er ikke om tråleren 'Tsjernigov' brøt noen regler eller ikke (som man tross alt innrømmer at den gjorde); dette er i så fall et internt russisk anliggende. I denne sammenheng er det verdt å merke seg at Norge ses som en enhetlig rasjonell aktør:

Kystvaktens handlinger uttrykker den norske regjerings målsetninger. Sentralt i diskursen står hvordan det sterke Norge utnytter det svake Russland, men man håper at Russland en dag vil kunne slå tilbake. Det poengteres dessuten at det ikke bare er snakk om en alminnelig politisk interessekonflikt, men også en konflikt der den ene parten – Norge – bevisst går på kant med folkeretten.

Kystvakten påstår at den handler på bakgrunn av reelle fakta (om arrestasjoner av russiske trålere, m.a.). Men i virkeligheten er Kystvaktens bestemmelser selektive og vilkårlige. (...) For en russisk tråler er det vanskelig å forholde seg til Kystvakten, da man aldri vet om man blir arrestert eller ikke, for eksempel for å ha for mye småfisk i fangsten. Reglene ser ut til å være slik laget at man, om man så ønsket, kunne arrestert hvem som helst for hva som helst (Sokolov 2003 [intervju]). Norske dommere har et meget interessant forhold til russere. Våre fiskere blir av en eller annen grunn straffet strengere enn sine norske kolleger (ibid.).⁴⁹

Den norske Kystvakten utnytter vår stats midlertidige svakhet og krever at vi etterfølger de fiskerireglene for Spitsbergen-området som Norge ensidig innførte (Getmanskij m.fl. 2002).

[Den norske siden] forsøker å skjule sine egne overtramp i fiskeriene (...) Nordmennene er interessert i å diskreditere russiske fiskere da Norge selv ofte fisker mer enn kvoten tillater. Derfor, straks etter meldinger i russisk presse om norske regelbrudd, vil man i Norge arrestere et russisk fartøy. Begrunnelsen er uviktig. Til gjengjeld blir det behørig notert i alle informasjonskanaler (*Rosbalt* 2002).

Tilstedeværelse av et russisk grensevaktfartøy i fiskerisonen er en ikke uviktig faktor og kjøler ned våre nordlige naboers ønske om å gripe tak i en eller annen russisk tråler og trekke den 'etter nesa' til norsk havn for en innbilt forseelse. (...) [Dette kan den norske Kystvakten gjøre] kun fordi der er ingen til å beskytte den russiske fiskeren (Jevdokimov 2002).

Fra Statsdumaen:

Tidligere hadde Norge og Russland en gentlemen's agreement i Fiskevernsonen; de var enige om å være uenige. Norge godtok at Russland ikke anerkjente Fiskevernsonen, mens Russland godtok stilltiende den norske politikken i sonen. I det siste har Norge endret sine handlinger ved en mer aggressiv oppførsel rettet mot russiske fiskere (...) Norge gjør altså det samme som på Spitsbergen, og forsøker å presse Russland ut. Dette kan Norge tillate seg grunnet russisk svakhet. (...) Felleserklæringen til Putin og Bondevik betyr ingen ting.⁵⁰ Den er ikke annet enn tomme ord (Kosatsjov 2002 [intervju]).

Utdragene ovenfor viser klart tre ting: For det første at Russland ser på de norske og russiske interessene i Fiskevernsonen ikke som sammenfallende, men som konkurrerende⁵¹; for det andre at man oppfatter de norske handlingene i Fiskevernsonen som ulovlige (og at også Norge innrømmer ulovligheten); og for det tredje at man mener at makt kan og bør møtes med makt. I etterkant av 'Tsjernigov'-episoden uttalte leder for Fiskerikomiteen Jevgenij

⁴⁹ At russiske fiskere blir straffet strengere enn sine norske kolleger for identiske regelbrudd ble også bekreftet i *Aftenposten* i november 2002, se Moy (2002).

⁵⁰ Felleserklæring avlagt under Putins Norges-besøk i november 2002. I denne hilser Norge russisk virksomhet på Svalbard velkommen.

⁵¹ Hønneland (2003) fant i en diskursanalyse av russiske persepsjoner av det norsk-russiske fiskerisamarbeidet at også den totale kvotefastsettelsen (TAC – Total Allowable Catch) ses i et interesseperspektiv, dvs. som en interessekamp mellom de to nasjonene, til tross for at den totale torskekvote uansett størrelse deles likt mellom Norge og Russland i et forhold på 50-50.

Nazdratenko at den russiske grensevakten burde senke norske kystvaktfartøy i Svalbardsonen og la være å redde mannskapet (Hønneland 2003:66). Selv om dette utsagnet må sies å være noe følelsesladet og neppe alvorlig ment, sier det noe om de russiske persepsjonene.⁵² Jeg fant ingen i Russland som mente det var riktig av Norge å arrestere ‘Tsjernigov’. Derimot fant jeg mange som mente at ‘Tsjernigov’ burde straffes, men at det var en sak for russiske myndigheter, ikke norske.⁵³

Tabell 5: Hovedantakelser, diskursdeltakere og eksemplifiserende utsagn i fiskeridiskursen:

| | |
|---------------------------------|---|
| Hovedantakelse: | • Norge og Russland har ikke felles, men konkurrerende interesser i Fiskevernsonen. |
| Diskursdeltakere: | • Fiskerisektoren, Grensetjenesten, journalister |
| Eksemplifiserende utsagn | • ‘Norske dommere har et meget interessant forhold til russere. Våre fiskere blir av en eller annen grunn straffet strengere enn sine norske kolleger’ • ‘Reglene ser ut til å være slik laget at man, om man så ønsket, kunne arrestert hvem som helst for hva som helst’ |

Man kan få inntrykk av at kriminalitet til sjøs ikke blir sett på som et problem i Russland. Dét er imidlertid en forhastet konklusjon. I intern russisk debatt er tyv- og overfiske et sentralt tema, og det russiske innenriksministeriet erklærte i januar 2003 at fiskerisektoren er en av de mest kriminaliserte næringsveiene i Murmansk fylke (*murfish.ru*, 2003). Årsakene til kriminaliteten hevdes delvis å ligge i det russiske kvotetildelingssystemet, der kvoter selges på auksjon til høystbydende. Kun få kan se seg råd til flere kvoter og faren for overfiske er innlysende:

Hvis et kolkhoz anskaffer en kvote på 250 tonn torsk, så er det forståelig at det fra starten av vil overfiske kvoten fordi fisket ikke er rentabelt med en sånn kvote. For å gå med overskudd må man fiske minst fire ganger så mye (Jevdokimov, sitert i *Morjak Severa* 26.02.03).

‘Det er en forbrytelse mot folket. Gi kvotene tilbake til fiskerne!’, sa han [fiskeriforeningens direktør Nikolaj Tropin], og beskyldte staten for å ha gjort ‘tyver og overfiskere av fiskerne og ført sektoren til de kriminelle’ (Sjtsjeglov 2003).

Det er påfallende at fiskerne ikke selv får skylden for tyvfisket – det er statens politikk som har gjort dem kriminelle. Heller ikke i ‘Tsjernigov’-episoden så man på fiskernes ansvar som betydelig: ‘Når fisket pågår bryter alle loven!’ (Barabanov 2003 [intervju]). For dette studiets del er det interessant å merke seg at mens temaet fiskerikriminalitet tross alt er fremme i debatten i Russland er det fullstendig fraværende i forhold til Fiskevernsonen. I møtet med eksterne aktører samles nasjonen til felles forsvar, og Grensetjenestens oppgave går fra å beskytte fisken til å

⁵² De jeg snakket med i Russland kommenterte uttalelsen med at “vel, Nazdratenko er jo en emosjonell mann, han sier mye rart og bry dere nå endelig ikke om ham”, o.l. Andre kommenterte at Nazdratenko er en klovn og en hoffnarr, og dessuten en banditt – hva han sier og ikke sier er mindre viktig. Felles for alle var imidlertid at man fant det pinlig at en russisk politiker på så høyt nivå kan få seg til å si slikt.

⁵³ “Tsjernigov” ble i ettertid straffet av russiske myndigheter, bl.a. ble fiskerilisensen inndratt.

beskytte fiskeren. Det er derfor en smal sak for de russiske trålerrederne å mobilisere myndigheter og befolkning til sin sak mot Norge. Budskapet om Norge som en aggressiv nabo som kun er ute etter å beholde alle naturressurser for seg selv selges lett i dagens Russland.

4.4 Konklusjon

Dette kapitlet har vist at russiske aktører fortsatt nærer en stor mistenksomhet overfor norske og vestlige handlinger. Tanken om at Vesten 'utbytter' de russiske naturrikdommene har mye til felles med den sovjetiske fremstillingen av kapitalismen i hine dager. Når noe kommer fra Vesten er der alltid en skjult agenda som ligger bak.

Diskursanalysen har vist fire avgjørende sider ved russisk Svalbard-politikk. For det første har vi sett at Svalbard-politikken sikkerhetsmessig sett settes i en større ramme. Det dreier seg ikke bare om kull vs. miljø: Det dreier seg om hele Øst-Vest-forholdet der Norge ikke er annet enn en løpegutt for storebror USA. Slik blir i alle fall Svalbard-temaet presentert av militære tjenestemenn og sikkerhets- og geopolitisk interesserte politikere og journalister. Men ettersom Svalbard settes i en større sikkerhetspolitisk ramme skulle vi anta at Svalbard-retorikken svinger i takt med Russlands forhold til omverdenen. President Putin har siden han kom til makten, og særlig etter 11. september, satset betydelig på et godt forhold til Vesten. Dette kan ikke sies å reflekteres i Svalbard-diskursen. For å forklare denne logiske bristen må vi se på diskursens deltakere. Disse består først og fremst av regionalt baserte byråkrater, militære tjenestemenn og journalister i Murmansk, samt enkelte journalister og andre interesserte i Moskva. Ingen av disse hører til i det politisk-administrative toppsjiktet rundt presidenten eller regjeringen. Mange observatører har pekt på hvor dominert midtsjiktet i det russiske hierarkiet er av konservative og lite reformvennlige tjenestemenn. Mens både Putin, store deler av regjeringen og også store deler av folket er vennlig innstilt overfor Vesten, er det russiske byråkratiet generelt sterkt preget av sovjetisk tankegang (Piontkovskij 2003 [intervju]). Som en av mine informanter nevnte, kan man ikke vente nye tanker fra folk som fortsatt har tapperhetsmedalje fra Berlin på brystet (Jevsejev 2003 [intervju]). Svalbard er sjelden på Putins dagsorden, og den russiske Svalbard-politikken reflekteres derfor av verdensanskuelsen til det store midtsjiktet av russiske byråkrater.

For det andre har vi sett at man oppfatter Norge som en enhetlig og fullstendig rasjonell aktør som konsekvent følger sine nasjonale interesser i alt landet gjør i Svalbard-området. Dette gjelder miljøloven, og det gjelder Kystvaktens virksomhet i Fiskevernsonen. I den russiske oppfattelsen er det utelukket at Kystvaktens økte kontrollvirksomhet er resultatet av et (internt) ønske om å fukke lovbrutere. Likeledes utelukkes det at miljøloven er resultat av den norske miljøbevegelsens seier over industriinteressene. I stedet settes alt inn i et interesseperspektiv der kampen går mellom to nasjoner og ikke mellom ulike sektorer.

For det tredje har vi sett at det er svært få alternativer til den dominerende Svalbard-diskursen i Russland. Vi kan derfor konkludere med at Svalbard-politikken styres av folk som deler et felles tankesett og dessuten at dette tankesettet deles av de ulike sektorinteressene representert på Svalbard. Fiskernes skepsis til Kystvakten er analog til de militæres skepsis til norsk sikkerhetspolitikk. Dette er et viktig funn for analysen i neste kapittel der Russland ses

på som en enhetlig rasjonell aktør. Men samtidig svekkes antakelsen om at antall meningsytringer i Russland dekker et større spekter enn i sovjetisk tid.

Og for det fjerde er diskursen i samsvar med russiske interesser i Svalbard-området. Dette kan knapt kalles overraskende, men er likevel et poeng det er verdt å huske på. Kritikere av diskursanalysen som modell peker på at rasjonelle aktører ikke kan la seg lede av en diskurs. Man kan ikke sette likhetstegn mellom språk og makt og mellom språk og sannhet. Det er riktig nok. Men de russiske Svalbard-aktørene evner å bruke retoriske virkemidler til å hevde sine interesser. Dette ble tydeliggjort ved hjelp av ovenstående diskursanalyse. Diskursanalyse kan derfor være et fruktbart supplement til det interesseorienterte perspektivet i neste kapittel.

Det er med andre ord en svært ensidig rettet russisk Svalbard-diskurs vi står ovenfor, og minst tre grunner kan nevnes for å forklare hvorfor Svalbard (nesten) ikke er gjenstand for noen konkurrerende diskurser i Russland. Av disse kan to relateres til landets sovjetiske fortid. For det første har ennå ikke Russland noe sterkt og godt utviklet sivilt samfunn. Russland mangler sterke miljøorganisasjoner som kunne talt mot overfiske eller kulldrift, slik vi har i Norge. For det andre har Russland, og særlig regionene, en heller tannløs presse. Journalistikken er ikke som i Norge like kritisk til hva myndighetene til enhver tid sier.⁵⁴ For eksempel har Murmansk fylkes eneste opposisjonsavis, *Nord West Kurier*, lagt seg på en svært Norges-kritisk linje, i tråd med regionens myndigheter. Og for det tredje er Svalbard et svært perifert område i russisk politikk. Få russere har inngående kjennskap til Svalbard, og mange er sågar av den oppfatning at øygruppen tilhører Russland.⁵⁵ Det er med andre ord et tema som ikke vekker den store oppmerksomheten fra andre enn de som har konkrete interesser på Svalbard.

⁵⁴ I en oversikt utarbeidet av Reportere uten grenser i 2003 over pressefrihet i hvert enkelt land fikk Russland tildelt den lite ærefulle 121. plass (*Gazeta.ru* 2003b).

⁵⁵ Det gjelder forresten også daværende Fiskerikomiteleder Nazdratenko, som forårsaket skandale under en seremoni i 2001 ved at han overrakte Arktikugol en globus der Svalbard var avmerket som russisk (*Svalbardposten* 2001).

Kapittel 5. Den rasjonalistiske tilnærmingen

5.1 Innledning

I dette kapitlet vil jeg gi to tolkninger av den russiske Svalbard-politikken med utgangspunkt i de to modellene jeg nevnte i kapittel 1. Den første modellen ser på staters utenrikspolitikk som styrt av enhetlige rasjonelle aktører, der politikken i betydelig grad blir til som en reaksjon på eksterne faktorer. Den andre modellen ser på staters utenrikspolitikk som resultat av interne byråkratiske organisasjoners kamp om makt og innflytelse. Etter denne modellen styres politikken først og fremst av interne drivkrefter. Hensikten med dette kapitlet er å se hvor mye hver av de to kan forklare av de ulike aspektene ved den russiske Svalbard-politikken. Det understrekes imidlertid at de to modellene ikke nødvendigvis må ses på som konkurrerende; de kan også være egnet til å supplere hverandre.

5.2 Russisk Svalbard-politikk: I tråd med de nasjonale interesser?

Som nevnt ovenfor skal vi nå se på Russland som en enhetlig rasjonell aktør i Svalbard-politikken. Sentralt i denne modellen ligger forutsetningen om aktørers rasjonalitet. Staters utenrikspolitikk styres etter prinsippet om nyttemaksimering, dvs. at av et visst antall handlingsalternativer velges det alternativet som gir størst mulig gevinst, eventuelt minst mulig tap i en gitt situasjon. Det forutsettes at aktøren har fullstendig og fullkommen informasjon om relevante handlingsalternativer og deres konsekvenser. I en fortsettelse av dette forutsettes det at man kjenner motpartens preferanser og virkelighetsoppfatninger. Modellen ser for seg utenrikspolitikk i første rekke som refleksiv, utformet som reaksjon på eksterne faktorer. Utenrikspolitikken kan imidlertid også være aktiv i den grad den forfølger definerte nasjonale målsetninger. Modellen forutsetter derfor at man kan identifisere de nasjonale interessene. Det forutsettes også at stater fører en enhetlig utenrikspolitikk. En streng definisjon av dette er at staten er organisert strengt hierarkisk og at alle viktige avgjørelser tas på absolutt toppnivå. En mindre streng definisjon er at staten styres av personer og organisasjoner som deler et felles tankesett. Utenrikspolitikk ses derfor som uavhengig av interne sektorinteresser. Utenrikspolitikk ses også som tilnærmet uavhengig av ideologi eller livssyn og dermed også (tilnærmet) uavhengig av hvilke personer som til enhver tid sitter i (leder)posisjon.

5.2.1 Svalbard-politikken: I tråd med russisk utenrikspolitikk generelt?

For å avgjøre hvorvidt Svalbard-politikken er enhetlig og rasjonell må vi først se om Svalbard-politikken står i samsvar med russisk utenrikspolitikk generelt. En enhetlig politikk kan ikke være selvmotsigende. Politiske handlinger må stå i et logisk forhold til hverandre og være rettet mot det éne mål for øye som er nyttemaksimering. Den russiske Svalbard-politikken siden 1991 vil derfor i det følgende bli vurdert opp mot russisk utenrikspolitikk generelt i denne perioden.

Sakwa (2002:352-356) identifiserer fire hovedfaser i russisk utenrikspolitisk utvikling siden Sovjetunionens fall:

- *Den romantiske fasen*, januar 1992-februar 1993: Russland var 'befrikket' fra Sovjetunionen og satset på (1) å sikre gode eksterne betingelser for hjemlige politiske og økonomiske reformer, samt (2) å komme over kald krig-tankegangen og fjerne de konfrontasjonsrettede strukturene. De politiske målene sa intet om Russlands eventuelle stormaktsstatus, og konsentrerte seg også lite om relasjoner til de tidligere sovjetrepublikkene. Samtidig hadde landet et nær sagt romantisk forhold til Vesten og urealistiske forhåpninger til hva Vesten kunne tilby av støtte politisk, men i enda større grad økonomisk. Perioden var preget av tiltagende konfrontasjon mellom president og parlament, og kritikken fra nasjonalistiske og kommunistiske kretser var etter kort tid massiv. Jeltsin og utenriksminister Kozyrev måtte til slutt skifte kurs og slo inn på
- *den selvhevdende fasen*, mars 1993-januar 1996. Den russiske regjeringen begynte nå sterkere å hevde Russlands 'vitale nasjonale interesser', særlig i det *nære utland*⁵⁶, men også landets posisjon som en 'stormakt' i verdenspolitikken. Geopolitikk ble nå en sentral del av russisk utenrikspolitikk og *realpolitikk* ble en flittig brukt term i russisk politisk diskurs. Tapt imperiestatus og hva dette hadde å si for den nasjonale identitet skulle bøtes på med en mer aktiv politikk i forhold til omverdenen. Det var i denne perioden, særlig under og etter OSSE-møtet i Budapest i desember 1994, at uttrykket 'kald fred' dukket opp. Kozyrev ble imidlertid møtt med stor mistro fra de nasjonal-kommunistiske kreftene – han hadde en tydelig tendens til å snu kappen etter vinden – og hans avgang ga i januar 1996 plass til Jevgenij Primakov og hans
- *nye pragmatisme (1996-99)*: Russland skulle beholde dets gode relasjoner til Vesten, samtidig som forbindelsene til Kina og det Fjerne Østen, samt de tradisjonelle allierte i Midt-Østen, skulle bedres. Primakov var en pragmatiker, men hadde et substansielt syn på Russlands nasjonale interesser og insisterte på at landet var en stormakt. Hans fire prioriteringer for russisk utenrikspolitikk var 'to create the external conditions to strengthen Russia's territorial integrity; to support integrative tendencies within the CIS; to stabilise regional conflicts (above all in the former USSR and Yugoslavia); and to prevent the spread of weapons of mass destruction (Sakwa 2002:355).
- *Den nye realismen (2000-)*. Putin beholdt elementer av Primakovs pragmatisme, men han droppet Primakovs 'groundless assurance that Russia was a great power, and that it was the West's misfortune not to recognise this' (ibid.). Den nye utenrikspolitiske doktrinen av 28. juni 2000 understreket nødvendigheten av internasjonal integrasjon og var dessuten merket av et mer edruelig bilde av Russlands stilling og dets interesser. Putin har sterkere enn sine forgjengere innsett betydningen av økonomisk vekst for Russlands rolle

⁵⁶ Det nære utland er betegnelsen Russland bruker på de tidligere sovjetrepublikkene.

internasjonalt; hvordan dette kan oppnås er for ham gjennom samarbeid og integrasjon med verdens ledende økonomiske makter.

Den russiske utenrikspolitikken har altså endret kurs gjennom de siste årene. Dét i seg selv strider ikke nødvendigvis med antakelsen om den rasjonelle aktør. En rasjonell aktør er ikke nødvendigvis statisk. Pursiainen (2000:204) skriver at det kan være tre grunner til at en utenrikspolitisk kurs endres. For det første kan det være et negativt eller positivt press på politikkkutøverne fra inn- eller utland som krever eller oppmuntrer til endring av politikken. For det andre kan aktører endre politikken selv på bakgrunn av generell feed-back, altså på bakgrunn av en evaluering av resultater og konsekvenser av ført politikk. Hertil hører også en endring av politikk som en reaksjon på andre aktørers handlinger eller på den løpende utvikling. For det tredje kan politikk endres som resultat av mer grunnleggende endringer som identitetsendring, endringer av regler eller ressurser e.l., som setter grenser for eller muliggjør visse aktiviteter eller influerer maktbalansen.

Alle de tre formene for endring har forekommet i Russland siden 1991. En viktig endring er at mens det russiske lederskap tidlig i perioden så mot Vesten for å finne inspirasjon og veiledning, har man senere 'gått mer i seg selv' i det man sterkere fremhever det spesifikt russiske og ser Russlands interesser som ikke nødvendigvis samsvarende med Vestens interesser. Dette har sin årsak i økonomiske såvel som sikkerhetspolitiske faktorer. De første årene etter 1991 forsøkte Russland seg på noen av historiens største og mest omfattende økonomiske og sosiale omveltninger. Økonomiske reformer i tråd med markedsliberalistiske prinsipper ble (forsøkt) gjennomført i nært samarbeid med vestlige institusjoner som Verdensbanken og IMF. Når situasjonen i Russland likevel for mange ble verre, fikk Vesten følgelig også skylda og den russiske eliten ble senere mer innadskuende. Russland kunne heretter kun stole på seg selv. Sikkerhetspolitisk så man at mens Russland bygde ned sitt forsvar drastisk, ved først å oppløse Warszawa-pakten, deretter Sovjetunionen, og til slutt ved å trekke alle sine styrker ut av de sentral- og østeuropeiske landene, gjorde Vesten det motsatte. NATO ble i 1999 utvidet med de tidligere Warszawapaktlandene Polen, Ungarn, Tsjekkia og Slovakia, og senere med ytterligere 6 sentral- og østeuropeiske land, inkludert de tre baltiske republikkene. Kosovo-krigen våren og sommeren 1999 markerte et hittil bunnivå i de russisk-vestlige forbindelsene. Siden har imidlertid Putin gjort mye for å bedre dette idet han har vektlagt viktigheten av økonomisk samarbeid med Vesten for sitt lands fremtid.

Det synes lite hensiktsmessig, om i det hele tatt mulig, å klassifisere den russiske Svalbard-politikken i henhold til de fire utenrikspolitiske fasene nevnt ovenfor. Til dét dukker Svalbard-spørsmål for sjelden opp i den russiske politiske hverdagen. Derimot kan man se en betydelig endring i Svalbard-politikken mot slutten av 1990-tallet. Vi står dermed igjen med to identifiserbare faser i den russiske Svalbard-politikken siden 1991. Den første, som vi kan

kalle den passive, starter med Sovjetunionens sammenbrudd⁵⁷ og varer til ca. 1998. Den andre, som tilsvarende kan kalles den offensive, fortsetter fra da av og varer foreløpig ved.

Russland erklærte allerede i 1991 at landet ikke hadde noen strategiske eller politiske interesser på Svalbard; dette er i tråd med hva en skulle forvente ut fra datidens utenrikspolitikk. Perioden mellom 1993 og 1996 har ikke fått synlige utslag for Svalbard; man fortsatte nedbyggingen og godtok et økt innsyn fra norsk side. Intet av dette er særlig overraskende: Russland slet fortsatt med økonomisk nedgang, og det var ingen grunner til å sette forholdet til Norge på prøve på grunn av Svalbard. Nasjonalismen i denne perioden var dessuten på det retoriske mer enn på det praktiske plan. Den pragmatiske nasjonalismen til Primakov ble fulgt opp på Svalbard, dog med et lite etterslep, fra og med 1997-98. Den økonomiske oppsvingen Russland har opplevd etter rubelkrisen i 1998 har også gitt utslag på Svalbard i form av økte offentlige bevilgninger til gruve- og forskningsaktivitet, og et sterkere Russland har vist muskler i Fiskevernsonen med Grensetjenesten fra og med 1999.

Det kan synes som om Svalbard-politikken har avveket noe fra den generelle russiske utenrikspolitiske kursen de siste to-tre årene. Mens Russland under Putin har påpekt det strategiske partnerskapet med Europa og USA, har Svalbard-politikken tatt en mer offensiv, noen vil si aggressiv, tone.⁵⁸ Det ble hevdet ovenfor at rasjonell politikk må være enhetlig, altså at den må være fri for selvmotsigelser. Imidlertid betyr ikke det at et lands politikk overfor ett land eller saksområde må være tilsvarende vennlig eller uvennlig, offensiv eller defensiv, overfor alle andre land eller saksområder. Hver spesifikke sak fordrer sin spesifikke politiske tilnærming. Jeg kommer tilbake til hvorfor det kan være rasjonelt for Russland å kjøre en hard linje i Svalbard-spørsmålet senere i kapitlet.

5.2.2 Sikkerhetspolitiske aspekter

Russlands sikkerhetspolitiske interesser i Svalbard-området ble gjort rede for i kapittel 3. Som nevnt knytter disse interessene seg først og fremst til overholdelse av Svalbardtraktatens artikkel 9 som forbyr bruk av Svalbard i krigsøyemed. Jeg fant det svært lite sannsynlig at Russland kan ha noen offensive interesser på øygruppen, men argumenterte for at siden Nordflåten relativt sett har blitt viktigere for Russland, har også betydningen av at Svalbard forblir demilitarisert blitt relativt viktigere. I denne sammenheng er det verdt å merke seg at Russland i 2002 la ned sine to militærbaser på Cuba og i Vietnam. Etter dette gjenstår Barentsburg som Russlands eneste utenlandske konsesjon utenfor Samveldet av uavhengige stater (SUS)⁵⁹. Det kan se ut som om gruvesamfunnet i Barentsburg er av større betydning for

⁵⁷ Man kunne hevdet at den i realiteten startet tidligere under Gorbatsjov, men da var det snakk om den sovjetiske politikken, ikke den russiske som er oppgavens tema.

⁵⁸ Dette har også blitt kommentert av norske myndigheter som hevder at Russland oppfører seg mer aggressivt overfor Norge enn overfor andre europeiske land, se f.eks. Willersrud (2002).

⁵⁹ SUS er identisk med det russerne betegner som "det nære utland".

Russland enn militærbaser på fjerntliggende kontinenter. Med Barentsburg har Russland beholdt muligheten til å holde øye med norske initiativer på Svalbard. Det russiske konsulatet i Barentsburg sier stadig fra om ting de mener strider med Svalbardtraktaten, og som vi har sett har Russland fortsatt en viss påvirkningskraft på norsk militær aktivitet, jf. for eksempel sesjonssaken.

Fire innvendinger synes åpenbare: For det første trenger man neppe opprettholde en gruvedrift med ca. en tusen innbyggere for å påse at artikkel 9 overholdes.⁶⁰ En liten forskningsstasjon kunne være tilstrekkelig. For det andre skulle moderne overvåkings-teknologi uansett gjøre det vanskelig, for ikke å si umulig, for Norge eller dets allierte å anlegge hemmelige militærbaser på Svalbard. For det tredje er det tvilsomt om Norge eller dets allierte skulle ha noen vesentlig sikkerhetspolitisk interesse av å bygge ut noe på Svalbard. Og for det fjerde har de siste to-tre årene vært preget av et bedre samarbeidsklima mellom Russland og Vesten. Russland har fått et fast forhold til NATO og det er allmennt akseptert i Russland at de reelle sikkerhetsproblemene ligger verken i Øst eller Vest, men snarere i Sør. Dette gjelder også for Vesten, og intervensjonen i Afghanistan høsten 2001 viste hvordan det nye sikkerhetsbildet i en gitt situasjon kan forene de gamle fiendene.⁶¹

En rasjonell politikk rettet mot omverdenen forutsetter at man kjenner omverdenens preferanser og intensjoner. Russland ser generelt på Norge som et vennligsinnet land (Godzimirski 2000), men mistenker samtidig Norge (og/eller NATO) for å ville bygge ut militære installasjoner på Svalbard ved et eventuelt russisk fravær. De russiske uttalelsene tyder på at landet ikke fullt ut kjenner de norske (og vestlige) preferansene og målsetningene for Svalbard. Hvis så er tilfelle er dette et irrasjonelt trekk ved den russiske Svalbard-politikken.

På den annen side er det visse trekk ved Norges handlinger i Svalbard-området som for russerne gir grunn til å sette spørsmålstejn ved Norges egentlige intensjoner. I norsk Svalbard-politikk har det tradisjonelt vært et premiss å holde bosetningen i Longyearbyen i en viss balanse i forhold til den sovjetiske bosetningen i Pyramiden og Barentsburg.⁶² Det er rimelig å anta at også Sovjetunionen tenkte i slike baner. Men da russerne på begynnelsen av 90-tallet bygget ned, gjorde Norge så det motsatte. I tillegg aktiviserte Norge sin politikk mot de russiske bosetningene i takt med deres nedbygging. Selv om Russland har godtatt økt norsk suverenitetshevdelse og russiske tjenestemenn innrømmer at den sovjetiske Svalbard-politikken gikk langt ut over Svalbardtraktatens intensjoner i forhold til ikke å akseptere norsk myndighetsutøvelse,⁶³ oppfattes miljøloven av 2002 som et klart brudd på traktaten fra norsk

⁶⁰ Med mindre gruvearbeiderne også kunne fungert som soldater i en gitt situasjon. Imidlertid fant jeg i kapittel 4 en eventuell russisk offensiv nyttiggjøring av Svalbard, i freds- eller krigstid, som svært lite sannsynlig.

⁶¹ Dette skjedde riktignok ikke i Irak, men her fremstod også Vesten og NATO som dypt splittet.

⁶² Se f.eks. Innst. S. 75 (1975-76):7 fra utenriks- og konstitusjonskomiteen vedrørende Svalbard. Riktignok var den norske kontingenten i hele etterkrigstiden lavere enn den sovjetiske – til tider under halvparten – men det fjerner ikke poenget.

⁶³ Dette synet har f.eks. Russlands konsul på Svalbard, Aleksandr Antipov (2003 [intervju]).

side og dessuten en trussel mot selve den russiske tilstedeværelsen. Fra russisk hold er det derfor grunn til mistanke om at Norge egentlig ønsker å presse Russland ut fra Svalbard. Tilsvarende som under NATO-utvidelsen østover spør man seg på russisk side hvilke hensikter NATO-landet Norge har med sin Svalbard-politikk. Hva vil Norge (eller NATO/USA for den saks skyld) gjøre på Svalbard den dagen Russland pakker sammen for godt?

Russland har lange tradisjoner for å tenke 'total sikkerhet'. Godt hjulpet av historiske erfaringer, og gitt landets geografiske utstrekning og mangelen på naturlige grenser har Russland alltid følt sine grenser potensielt truet. Russland kan derfor aldri få 'nok' sikkerhet. Som Huntington (2002) påpeker, har Russlands kriger stort sett vært forsvarskriger – om enn i en vid definisjon av begrepet. 'Buffer'-politikken i Sentral-Asia og Øst-Europa er tildels resultat av et forsvarsbehov. Russisk tilstedeværelse på Svalbard gir også en nyttig, om enn liten, buffer mot omverdenen.

5.2.3 Økonomiske aspekter

Russlands økonomiske interesser i Svalbard-området er i overveldende grad knyttet til fisk. Ca. en fjerdedel av landets torsk kvote i Barentshavet tas tradisjonelt i Fiskevernsonen. Russlands nye linje i forhold til det norske forvaltningsregimet i sonen er imidlertid vanskelig å forstå ved hjelp av økonomiske argumenter. Kystvaktens kontroll av russiske fiskere er på ingen måte rettet mot å presse russerne ut, slik Russland har hevdet. Det norsk-russiske fiskerisamarbeidet sikrer at torsk kvoten blir fordelt mellom landene etter en fast 50/50-nøkkel, og fiskerne velger selv i hvilken sone de ønsker å ta fisken. Argumentet om at Norge ønsker å presse russerne ut fra rike fiskebanker holder derfor ikke vann. I den grad Russland virkelig oppfatter den norske politikken for å være fiendtlig innstilt mot de russiske fiskerne, er dette basert på feilaktig informasjon og utgjør et irrasjonelt trekk ved den russiske Svalbard-politikken.

På øygruppen er det lite å hente økonomisk. Gruvedriften i Barentsburg er ulønnsom, og Russland har heller ikke behov for kullet, som siden begynnelsen av 1990-tallet går til eksport. Eventuelle økonomiske argumenter for å bli i Barentsburg mangler derfor troverdighet. Det er derfor sterke grunner til å anta at sikkerhetspolitiske og geopolitiske overveielser veier tyngre enn de økonomiske. Økonomiske overveielser er likevel ikke fullstendig fraværende. Pyramiden ble nedlagt nettopp på grunn av disse, og Russland har et uttalt mål om å diversifisere driften i Barentsburg for om mulig minske behovet for subsidier.

5.2.4 Geopolitiske aspekter

De geopolitiske interessene er nært knyttet til de sikkerhetspolitiske, men har samtidig et videre perspektiv. Russlands geopolitiske interesser i nordområdene generelt er vitale for landets sikkerhet, men også for landets økonomi. Nordområdene kjennetegnes ikke bare av

sin strategiske betydning og antatt svært betydelige naturressurser. Nordområdene er også et av de siste større områder med uklar politisk og juridisk status. Barentshavet med sine tre omstridte soner samt Svalbard selv er intet unntak. Russland har riktignok ingen forhåpning om en dag å få herredømmet over Svalbard, men ønsket om innflytelse på Svalbard og i Fiskevernsonen ligger fast. Innflytelse over et område oppnås ikke uten videre; innflytelse oppnås ved et konstant og betydelig nærvær. Når det er sagt er de russiske ambisjonene om innflytelse mer beskjedne enn tidligere. Som nevnt i bakgrunnskapitlet brukte Sovjetunionen Svalbard som et middel i sin politikk for å trekke Norge lenger bort fra NATO og nærmere Sovjetunionen. Svalbard og Barentshavet ble sett på som gode kort i denne sammenheng fordi de var områder som pekte seg ut som norsk-sovjetiske bilaterale spørsmål.

Det gjør de selvsagt fortsatt. Men sikkerhetspolitisk er det ikke lenger noe poeng å trekke Norge bort fra NATO, som for det første har fått et helt annet og bedre forhold til Russland og for det andre er i ferd med å miste betydning. På den annen side har Norge mistet mye av den støtten fra sine allierte som landet tidligere kunne lene seg mot. Når Russland ikke lenger er fienden kan ikke Norge regne med solid alliert støtte for ethvert spørsmål i nordområdene. Når økonomiske spørsmål overtar for de sikkerhetspolitiske, blir alliansebygging mindre relevant. Med USA som en kommende storimportør av russisk olje skipet ut fra Murmansk, er ikke Norges geopolitiske bekymringer i nord like interessante for supermakten. Russland har derfor relativt styrket sine posisjoner vis-à-vis Norge i nordområdene, og dette kan komme godt med i både delelinjeforhandlingene og spørsmål knyttet til Fiskevernsonens status. Med slutten på den kalde krigen har Norge altså fått økt usikkerhet i nord – om enn ikke i militær betydning. Dette resonnementet har interessant nok ikke fått gjennomslag i russiske Svalbard-diskurser.

Norge ser på Svalbard og Fiskevernsonen som to juridisk adskilte enheter fullstendig uavhengige av hverandre. Dette er logisk: Mens Svalbard er underlagt Svalbardtraktaten med de begrensninger den setter for Norges suverenitetshevdelse, er Fiskevernsonen av Norge definert som et område med eksklusiv norsk overhøyhet, uavhengig av traktaten og derfor å anse som en norsk økonomisk sone. Russland anerkjenner ikke Fiskevernsonen, verken som norsk økonomisk sone eller som del av Svalbard-regimet. Offisielt anser Russland Fiskevernsonen for å være internasjonalt farvann, hvor reglene for det åpne hav gjelder.

Samtidig er ikke bare Svalbard og Fiskevernsonen, men også Gråsonen, Smutthullet og hele grenseområdet mellom Norge og Russland i Barentshavet områder med uklar og/eller midlertidig status. Det man frykter på russisk side er derfor at om man oppgir Barentsburg vil dét bare være første trinn på veien mot full utestengning fra hele Svalbard-området. Som Vadim Sokolov (2003 [intervju]), nestleder i Fiskerikomiteen i Murmansk uttrykker det, har 'selve tilstedeværelsen i et omstridt område betydning'. Barentsburg spiller derfor for

Russland en geopolitisk rolle, også i forhold til Fiskevernsonen.⁶⁴ Dette, kan man si, er det økonomiske argumentet for å opprettholde bosetningen på Svalbard.

5.2.5 Diskusjon

Russland ønsker fortsatt å være en aktør som blir tatt hensyn til i Svalbard-området. Miljøloven og Kystvaktens økte aktivitet har utfordret den russiske handlefriheten på henholdsvis Svalbard og i Fiskevernsonen. Dette har fått Russland til å reagere, og den tildels svært krasse kritikken har tvunget Norge til å innta en mykere holdning. Selv om miljøloven står ved lag, har Sysselmannen på Svalbard gått bort fra planene om et plantevernrområde i Colesbukta og i stedet akseptert russernes forslag til et arealplanområde for det nye gruvesentret. Innenfor dette området vil Russland få så godt som frie hender (Pedersen 2003a og 2003b). Landet har derfor effektivt ryddet unna de hindringer miljøloven i utgangspunktet satte for ny gruvedrift. Det er nå kun det russiske statsbudsjettet som kan hindre full utbygging i Colesbukta. I Fiskevernsonen har Russland tilsvarende maktet å forhindre videre arrestasjoner av russiske trålere – foreløpig. De skarpe protestene i etterkant av ‘Tsjernigov’-episoden har fått Kystvakten til å opptre mer varsomt.⁶⁵

Usikkerheten i forhold til hva Russland vil foreta seg er knyttet til både øygruppen og Fiskevernsonen. Russlands sonderinger for muligheten av å innkalle til en ny Svalbard-konferanse førte ikke fram, men sonderingene i seg selv viste at landet ikke var fornøyd med den norske administrasjonen. Likeledes viser de gjentatte erklæringene om at Fiskevernsonen er internasjonalt farvann at Russland ikke har til hensikt å akseptere det norske synet. Imidlertid sier landet lite om hvilket regime landet ser for seg i Fiskevernsonen. En regimeendring i et område Russland ikke på noen måte kan legge krav på, vil neppe være til Russlands fordel. Fiskevernsonen ble opprettet for å besørge en viss kontroll med fiskeressursene i Barentshavet. Etersom det i hovedsak er Russland og Norge som har fiskerettigheter i området, skulle det være bedre for russerne med et norsk forvaltningsregime enn intet regime. Skulle Russland for alvor utfordre den norske forvaltningen i Fiskevernsonen, ville det ironisk nok være Russland som har mest å tape på konsekvensene av regimesammenbrudd. Dette fordi det i hovedsak er Russland som driver fiske i Fiskevernsonen.

Når Russland så truer med ny Svalbard-konferanse og utfordrer regimet i Fiskevernsonen, kan det derfor stilles store spørsmålstegn ved om russisk Svalbard-politikk

⁶⁴ Jf. også guvernør Jevdokimovs uttalelser i januar 2003: ”Hvis vi aksepterer revidering [av Svalbard-traktaten], mister vi ikke bare retten til å utvinne kull og drive vitenskapelig virksomhet i dette området, men fra 2006 kan vi heller ikke fiske der” (sitert fra *gov.murman.ru*, 14.01.03).

⁶⁵ Dette fikk jeg bekreftet ombord på KV “Svalbard” i august 2003. Tjenestemenn i Kystvakten la vekt på at skulle man igjen arrestere en russisk tråler måtte man være “100 prosent” sikker på at også russerne ville se på et eventuelt regelbrudd som tilstrekkelig alvorlig. I tillegg ønsket man ikke å gå til arrestasjoner i Fiskevernsonen, men i Svalbards territorialfarvann, altså i ubestridt norsk område (NN3 2003 [intervju]).

egentlig er særlig rasjonell og gjennomtenkt. Det virker merkelig å true med noe en selv ikke ønsker. Følgelig er det ikke sikkert at dét er deres mål. Fra russisk side kan utbruddene mot Norge være ment som en advarende pekefinger heller enn et reelt ønske om å endre Fiskevernsonens eller Svalbards status. Svalbards status ligger fast i Svalbard-traktaten, og en endring av denne kan kun gjøres av traktatens signatarmakter. Resultatet av en rundebordskonferanse med de interesserte parter trenger slett ikke være til fordel for Russland. Så lenge Russland i praksis nyter en gunstig posisjon innen dagens Svalbard-regime har landet derfor mest å tjene på at dette regimet opprettholdes.

Fiskevernsonen ble opprettet på et ensidig norsk initiativ. I prinsippet kunne derfor Fiskevernsonen også blitt avskaffet av Norge ensidig, slik Russland hevder å være tilhenger av. Som på Svalbard vil imidlertid ikke en endring av Fiskevernsonens status (eventuelt fjerning av denne) nødvendigvis være gunstig for Russland. I praksis nyter landet i dag en særstilling i området, noe som neppe kan opprettholdes under et internasjonalt regime. Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at Russland ikke har kommet med konkrete forslag til hva man kunne hatt i stedet for Fiskevernsonen. Russiske tjenestemenn tenker høyt om muligheten for å etablere et norsk-russisk fellesstyre for Fiskevernsonen og de andre omstridte sonene i Barentshavet, men noe konkret forslag har ennå til gode å se dagens lys (Sokolov; Prisjtsjepa; Galkin; Barabanov 2003 [intervjuer]).

Posisjonen Russland har på Svalbard og i Fiskevernsonen er et resultat av landets tunge engasjement der i forhold til andre stater. At Russland som eneste land bortsett fra Norge har en betydelig bosetning på Svalbard, og at Russland er dominerende i Fiskevernsonen gjør landet til en aktør eller interessent Norge på en eller annen måte må ta hensyn til. Med arrestasjonen av 'Tsjernigov' og de nye miljøreglene var Norge etter Russlands syn i ferd med å se bort fra de russiske interessene. Dette måtte Russland si klart fra om – og fikk som svar tilstrekkelige norske innrømmelser.

For Russland er derfor den beste løsningen å bevare status quo, altså at regimene i området opprettholdes, men med tilstrekkelig hensynstagen til russiske interesser. En endring av Svalbard-området regimer vil være for risikofylt. Samtidig forstår man i Moskva utmerket godt at heller ikke Norge ønsker internasjonale konferanser om Svalbard og især ikke om Fiskevernsonen - til det er Norges suverenitet over sonen for usikker. Utspillene fra ulike aktører på russisk side kan derfor ses på som deler av et planlagt spill der hensikten er å bevare sin fortsatt privilegerte posisjon på Svalbard. Denne posisjonen kan kun bevares om Norge skremmes fra å foreta nye skritt i sin suverenitetshevdelse. I dette lyset kan man også se besøket 'Severomorsk' avla Fiskevernsonen. De rotete forklaringene på skipets egentlige oppdrag og de delvis tilslørte truslene som fulgte med, kan nettopp ha vært å gi Norge følelsen av usikkerhet. Å åpent erklære at skipet hadde til hensikt å demonstrere militær styrke overfor Norge ville vært en diplomatisk skandale, men ved å la Norge forstå at så *kan* ha vært tilfelle, er den samme hensikten i realiteten oppnådd.

De russiske utspillene er i så måte i høy grad rasjonelle, i den grad de har gitt positive resultater for Russland. Den russiske politikken er utformet i henhold til landets geopolitiske

interesser på Svalbard, men er samtidig en respons på eksterne faktorer, nemlig en mer aktiv og for Russland lite ønskelig norsk politikk i området. At Russland reagerer på dette, er helt i tråd med hva vi ville forvente av en rasjonell, enhetlig aktør. Styrken på reaksjonen har imidlertid overrasket Norge, og ordbruken har ikke stått i samsvar med ordbruken Russland har i forhold til andre politiske områder. I utgangspunktet ville vi ikke av en rasjonell aktør forventet et så tydelig brudd med den generelle utenrikspolitikken.

Men Svalbard er et perifert område. Russland kan derfor kalkulere med at landets Svalbard-politikk ikke i nevneverdig grad vil påvirke de andre aspektene ved det norsk-russiske forholdet. Russland kan også ha kalkulert med at Norge ikke ville ta sjansen på å ødelegge sitt forhold til Russland på grunn av en miljølov eller en arrestasjon i Fiskevernsonen. Dessuten har Russlands trusler i stor grad virket etter planen og tvunget fram tilstrekkelige norske innrømmelser. Samtidig er de russiske utspillene enhetlige, ikke nødvendigvis ved at de alle er et resultat av beslutninger tatt på sentralt hold, men ved at utspillene går i samme 'retning'. Diskurskapitlet viste med all tydelighet at den russiske Svalbard-politikken styres av personer med felles tankesett i forhold til Svalbard, og styrker dermed antakelsen om enhetlighet.

5.2.6 Oppsummering

Russland ønsker innflytelse i Svalbard-området. Graden av innflytelse avhenger av størrelsen på den russiske tilstedeværelsen. I absolutte tall, men særlig relativt i forhold til andre aktører, må denne betegnes som betydelig. At Russland ønsker innflytelse på norsk politikk er imidlertid kun svakt motivert av økonomiske årsaker, og i den grad den likevel er det, er det på feilaktig grunnlag. Økt tilstedeværelse har nemlig ingen ting med kvotefastsettelsene for Barentshavet å gjøre. Sikkerhetsmessig er Svalbard-området lite interessant, men som i sovjetisk og før-revolusjonær tid ønsker ikke Russland militær aktivitet av andre aktører i området. Det er derfor rimelig å konkludere med at russisk Svalbard-politikk styres av en generell geopolitisk interesse for området, men at de skarpe uttalelsene ble utløst som en reaksjon på norsk politikk. Russland ønsker en hånd på Svalbard-rattet, og forutsetter å bli tatt hensyn til i viktige politiske avgjørelser.

5.3 Russisk Svalbard-politikk: En sum av sub-nasjonale interesser?

5.3.1 Innledning

Vi så ovenfor på Russland som en enhetlig rasjonell aktør som konsekvent følger hva den oppfatter som sine nasjonale interesser i Svalbard-politikken. I dette avsnittet vil vi se på Russland som en sum av interne sub-nasjonale aktører. Denne synet peker på at stater ikke er organisert som perfekte hierarkiske organisasjoner. Staters politikk er preget av ansvarsfordeling mellom ulike byråkratiske organer. Ideelt har disse adskilte og klart definerte

oppgaver og ansvarsområder, men ofte deles oppgaver mellom ulike organer. På en eller annen måte vil det uansett foregå en viss kamp om innflytelse, om ressurser, om midler, og sågar om statlige mål. Statsledere vil etter denne modellen aldri sitte inne med perfekt informasjon, men snarere en silt versjon av sannheten. Hvilken 'sannhet' de tar sine avgjørelser fra, avhenger av hvilke organisasjoner informasjonen har gått gjennom. Men i langt de fleste tilfeller blir politikken utført av organisasjonene selv uten å gå veien om statsoverhodet. Det er i disse tilfeller organisasjonenes standardprosedyrer setter sitt preg på politikken. Byråkratiske organisasjoner utvikler alle sin standardiserte måte å behandle et aktuelt politisk spørsmål på. I dette ligger en naturlig tendens til organisasjonell konservatisme som kan være den mest effektive måte å ta løpende avgjørelser på, men som samtidig kan være lukket for nye løsninger. Det er derfor langt fra gitt at de for staten beste og mest rasjonelle løsninger blir valgt. Essensen i den pluralistiske modellen er at de statlige organisasjonene, til tross for at de i utgangspunktet skal tjene statens interesser, ofte har sin egen agenda. Mens staten som enhetlig rasjonell aktør i utenrikspolitikken forfølger klart definerte nasjonale interesser og i stor grad responderer på eksterne faktorer, ses staters utenrikspolitikk i den pluralistiske modellen som styrt først og fremst av interne drivkrefter.

I henhold til den pluralistiske modellen skal jeg ikke lenger spørre hva som er den russiske stats interesser i Svalbard-området. I steden blir spørsmålet *hvem* som styrer de forskjellige delene av den russiske Svalbard-politikken, og hvilke interesser disse representerer. Det er imidlertid ikke slik at de byråkratiske organisasjonenes interesser nødvendigvis går på tvers av statens. Interessene *kan* være sammenfallende, men som modellen understreker kan dette være et resultat av tilfeldigheter snarere enn planlagt og koordinert politikk. Modellen sannsynliggjør således at summen av de russiske handlinger i området neppe er egnet til å maksimere Russlands samlede interesser.

I det følgende kommer en kort presentasjon av de aktører jeg har funnet mest sentrale i Svalbard-politikken. Deretter vil jeg diskutere enkeltvis hvilke interesser de har på Svalbard og hvorfor de handler som de gjør.

5.3.2 Aktørene

De viktigste aktørene er som følger:

- **MID.** Det russiske utenriksministerium har det overordnede og koordinerende ansvaret for den russiske Svalbard-politikken.
- **Gruveselskapet Trust Arktikugol** er største enkeltaktør på øygruppen og sysselsetter drøye 90 prosent av innbyggerne i Barentsburg.
- **Nordflåten** har intet engasjement på selve øygruppen, men er med sin nærhet likevel en aktør med sine meninger om Svalbard.
- **Grensetjenestens** oppgave er primært å vokte Russlands grenser til lands såvel som til havs. Siden 1998 har de i tillegg fått i oppgave å kontrollere utnyttelsen av landets naturressurser til havs.

- **Murmansk fylke.** Som nærmeste russiske region til Svalbard og som viktigste fiskeriregion i Nordvest-Russland har Murmansk fylke tunge fiskeriinteresser i Fiskevernsonen.
- **Fiskerikomiteen.** Russlands Fiskerikomité er det koordinerende organ for Russlands fiskeripolitikk og fastsetter fiskerikvotene. I tillegg har Fiskerikomiteen et avgjørende ord i fordelingen av kvotene.
- **Fiskerinæringen.** Selv om fiskerne ikke utgjør noen offentlig myndighet vil jeg likevel ta med deres rolle i dette kapitlet. Deres interesser er naturlig nok knyttet til fisk og fiskeripolitikk.
- **Statsdumaen.** Som organ kan ikke Statsdumaen sies å være sentral i Svalbard-politikken, men enkelte politikere i Dumaen har rettet søkelyset mot Svalbard.
- **Ministeriet for økonomisk utvikling og handel.** Ansvarlig for de interne russiske fiskeriauksjonene, og huser dessuten sekretariatet for Den interdepartementale Spitsbergen-kommisjon.

MID

På Svalbard er det Russlands utenriksministerium som representerer Russland utad og er øverste russiske myndighetsorgan med eget konsulat i Barentsburg. MID kan sies å representere den bredere russiske interesse i området, og har som oppgave å koordinere landets utenrikspolitikk. Samtidig kan MID ses på som en interesseaktør vis-à-vis andre utenrikspolitiske aktører som presidentens administrasjon, Statsdumaens utenrikskomité og Forsvarsministeriet. Da MID har som oppgave å bevare gode relasjoner med eksterne aktører, er organisasjonen lett sårbar for kritikk fra internt hold. Dumaen har stadig kritisert MID for ikke å ta nok hensyn til landets nasjonale interesser, og ministeriet har som resultat de senere år ført en mer nasjonalistisk orientert politikk enn hva det gjorde de første årene under Jeltsin. Konservativt orienterte kretser kan se ut til å ha fått overtaket i MID, noe som kan ha vært årsaken til at Putin ved flere anledninger har gått utenom MID i for Russland viktige saker, som forhandlingene med EU om Kaliningrad høsten 2002. Svalbard-politikken er imidlertid et område Putins administrasjon sjelden har beskjeftiget seg med. Heller ikke for MID er Svalbard noe sentralt tema, og Svalbard-politikken blir i hovedsak styrt av et knippe geopolitisk interesserte tjenestemenn (som i sovjet-tiden, jf. kapittel 2). Disse inkluderer Julij Kvitsinskij, Russlands ambassadør i Norge siden 1997, som har viet Svalbard en langt større interesse enn sin forgjenger, og som ble ansatt av den ikke mindre geopolitisk interesserte utenriksminister Primakov. Argumentasjonen man bruker fra russisk side om Svalbard minner i stor grad om den tidligere sovjetiske og tyder på at lite har endret seg i Svalbard-tenkningen siden sovjetisk tid.⁶⁶ Daværende viseutenriksminister Fjodorovs uttalelser i 1991 om at

⁶⁶ Ambassadør Kvitsinskij ble valgt inn i Statsdumaen i desember 2003 som nr. 15 på det utpreget konservative Kommunistpartiets liste (KPRF 2003).

Russland ikke deler Sovjetunionens politiske og strategiske interesser på Svalbard må ses i lys av den daværende russiske sovjetrepublikks posisjon. Som delrepublikk i det som fortsatt var Sovjetunionen var det avgjørende for RSFSRs nyopprettede utenriksministerium å markere seg som reform- og vestvennlig i forhold til det sovjetiske UD. Ikke minst var dette viktig for å få vestlige regjeringers sympati og støtte i den stadig skarpere konflikten mellom Gorbatsjov og Jeltsin. Etter Sovjetunionens oppløsning flyttet imidlertid Fjodorovs ministerium inn i sovjetisk UDs lokaler og tok over de fleste medarbeiderne derfra. Store deler av det russiske utenriksministerium ledes derfor fortsatt av folk fra sovjettiden, og nytenkning er ikke alltid like velkomment. Så lenge disse fortsatt er i posisjon, vil lite nytt kunne ventes.

Trust Arktikugol

Trust Arktikugol kan vanskelig ses på som en selvstendig aktør all den tid selskapet er fullstendig avhengig av statlige subsidier for å overleve. Arktikugol kan imidlertid til en viss grad fungere som premissleverandør og argumenterer for en reaktivisert russisk politikk på øygruppen (se f.eks. Tjønn 1997 og Staritsjkova 2001). Dét kan vanskelig kalles overraskende: Skulle Russland 'glemme' Svalbard, mister Arktikugol sitt livsgrunnlag. Når Arktikugol snakker om de russiske nasjonale interessene på Svalbard er det dermed selskapets egne interesser det først og fremst har i tankene. Det er sjelden Arktikugol går ut i media eller på annen måte aktivt er synlig i debatten om den russiske Svalbard-politikken, men selskapet har betydelig påvirkning på bruken av russiske midler internt i Barentsburg. Barentsburg er fortsatt en 'company town' der gruveselskapet styrer 'alt'. Forsøk fra den russiske sentraladministrasjonen på å differensiere virksomheten over på andre aktører har effektivt blitt trenert av Arktikugol (Gusjtsjinskij 2003 [intervju]; Babajeva 2001).

Nordflåten

Admiral Motsak og kaptein Smolovskij henviste i sine artikler til hva de så på som en trussel mot Russlands nasjonale interesser i nordområdene og så en styrking av Nordflåten som svaret mot disse truslene.⁶⁷ Det er verdt å merke seg Nordflåtens situasjon i vurderingen av disse påstandene. Som Piontkovskij (2002 [intervju]) påpekte, har Russlands sikkerhetsbilde endret seg dramatisk siden Sovjetunionens fall. Russland har erklært at landet ikke lenger ser på Vesten som en direkte trussel mot Russlands sikkerhet. Det synes åpenbart at Russlands sikkerhetsproblemer har sin kilde først og fremst i indre forhold (som Tsjetsjenia-konflikten skulle vise), men også ytre, langs landets sørlige randsone. For Nordflåtens videre eksistens er det derfor avgjørende å opprettholde det gamle fiendebildet: At Vesten (og Norge) fortsatt er en trussel Russland må forholde seg til.⁶⁸ Det er forøvrig også svært sannsynlig at ledelsen for Nordflåten virkelig ser på Vesten som en trussel. Deres oppgave er å forsvare landets interesser, og med den skepsisen som fortsatt råder i Russland i forhold til Vesten er det ikke

⁶⁷ Se kapittel 4.

⁶⁸ Som et apropos kan nevnes at ubåten "Kursk", da den sank i år 2000, var med i en øvelse der Nordflåten igjen ønsket å markere seg som et bolverk mot NATO (The Economist 2003).

overraskende om Nordflåtens ledelse ser med argusøyne på hva de oppfatter som norsk opptrapping i nordområdene. Organisasjonell konservatisme kan derfor ha en stor forklaringskraft i tilfellet 'Severomorsk'. Det er dessuten viktig for Nordflåten å vise at de er handlingsdyktige. 'Severomorsk's tokt i Fiskevernsonen er et eksempel på dette idet man her gikk sammen med fiskeriinteressene og fikk mye goodwill fra fiskerisektoren i Murmansk. Et sammenfall av interesser gjorde dette samarbeidet mulig.

Grensetjenesten

Som tidligere nevnt fikk Grensetjenesten overført kontrollmyndigheten til sjøs først i 1998 etter voldsomme organisatoriske kamper mellom denne og kontrollorganet Murmanrybvod (Hønneland og Jørgensen 2002).⁶⁹ At Grensetjenesten startet fiskerikontroll i Fiskevernsonen i 1999 trenger derfor ikke nødvendigvis ha en sammenheng med en enhetlig politikk vedtatt i Moskva. For det første hadde styrkene ikke anledning til å gjøre slikt tidligere. For det andre har det klart vært et behov for Grensetjenesten å vise at den er sin nye oppgave verdig. I maktkampen om hvorvidt den eller Murmanrybvod burde tillegges kontrollansvaret til sjøs var Grensetjenestens argument at kun den hadde skip og utstyr tilgjengelig for slike operasjoner. For det tredje og viktigste: Grensetjenestens primæroppgave er å vokte Russlands grenser. Som en halvmilitær organisasjon ser Grensetjenesten seg selv som forsvarer av de russiske interesser.⁷⁰ For Grensetjenesten blir det derfor naturlig å opptre som de russiske fiskernes beskytter snarere enn kontrollør i Fiskevernsonen. Her ser vi et typisk eksempel på at organisasjonens standardiserte handlingsprosedyrer benyttes: En gammel løsning på et nytt problem. Til slutt kan det også nevnes at det er i tjenestens interesse å være på god fot med fiskerne. Kapitalsterke fiskere har ved leilighet finansiert drivstoff til Grensetjenestens skip. Dette kommer godt med i en slunken kasse. Det synes derfor klart at Grensetjenestens handlinger i Fiskevernsonen også kan forklares utfra dens egne, snarere enn den russiske stats, interesser.

Murmansk fylke

Guvernør Jurij Jevdokimov har stått frem som en av de sterkeste talerør for en aktivisert russisk politikk på Svalbard. Han argumenterer for sikkerhetshensyn i snever (militær) forstand såvel som i et videre perspektiv (økonomisk). Ifølge den pluralistiske modellen skulle Jevdokimov gjøre dette fordi det tjener hans organisasjons, altså Murmansk fylkes, interesser. I så fall må det påvises at Murmansk virkelig har interesser på Svalbard. Utvilsomt har Murmansk interesser i Fiskevernsonen: Ca. to tredjedeler av Nordvest-Russlands fiskeflåte hører hjemme i Murmansk, og ca. en fjerdedel av Nordvest-Russlands fiskekvoter

⁶⁹ Tilsvarende kamper fant sted også i Russlands andre fiskeriregioner.

⁷⁰ Organisatorisk var Grensetjenesten inntil våren 2003 en selvstendig tjeneste. I den russiske sentral-administrasjonen er en 'tjeneste' et føderalt forvaltningsorgan sidestilt med et ministerium men uten deltakende minister i regjeringen. F.o.m. våren 2003 er Grensetjenesten organisert som en avdeling av den Føderale sikkerhetstjenesten (FSB).

blir tatt i Fiskevernsonen. Dette gir denne delen av Barentshavet stor betydning for Murmansk. Imidlertid har Jevdokimovs agitasjon vært vel så heftig i forhold til den russiske tilstedeværelsen i Barentsburg. Som nærmeste russiske region til Svalbard kan dette i utgangspunktet synes logisk. Men det er vanskelig å se hvilke interesser Murmansk fylke faktisk har i Barentsburg da verken arbeidsstokken eller produksjonen i Barentsburg har noen tilknytning til Murmansk.⁷¹ Det drives en viss russisk vitenskapelig virksomhet på øygruppen, men noen få vitenskapelig ansatte er neppe nok til å vekke Jevdokimovs interesse. Murmansk har heller intet myndighetsansvar overfor Svalbard da øygruppen jo er norsk territorium og fra russisk side sorterer under Utenriksministeriet.

Med de problemene Murmansk fylke står overfor virker det lite rasjonelt av fylket å bruke tid og ressurser på et så perifert område som Svalbard. Ifølge en høytstående tjenestemann i Murmansk fylkesadministrasjon har verken Murmansk som fylke eller dets befolkning noen som helst interesser på Svalbard (NN4 2003 [intervju]). Derimot kan Jevdokimov som politiker med føderale ambisjoner ha store personlige interesser for sitt Svalbard-engasjement. Nasjonalistisk retorikk kan ofte vise seg opportunt. Det er behagelig å finne syndebukker, især i dårlige tider. Jevdokimov bygger opp under inntrykket av at Norge forsøker å gjøre livet surt for russerne. På den måten manes folket til samhold i en vanskelig situasjon. Jevdokimov har en personlig interesse av å markere seg som en sterk leder, både i forhold til egen befolkning, men også i forhold til Moskva. En slik taktikk forklares dårlig ved hjelp av den pluralistiske modellen, i den grad Jevdokimovs handlinger ikke er i overensstemmelse med interessene til Murmansk fylke. Handlingene er ment å trekke oppmerksomheten bort fra hjemlige problemer og minner mer om et teater enn om reell politikk. Dette er hva Skak (1996:186) kaller *dramatisk aktør-modellen*. Etter denne modellen er det kun aktøren personlig som har nytte av en gitt handling. At det er symbolpolitikk fra Jevdokimovs side, viser også det faktum at han så godt som aldri nevner Svalbard med ett ord i møte med norske myndigheter.⁷²

Den pluralistiske modellen kan likevel forklare noe. Jevdokimov har i stor grad vært med til å sette fokus på nordområdene generelt. Ved å peke på at det også finnes utenrikspolitiske grunner til å satse mer i nord, får han lettere gehør i Moskva. Etter en lengre periode med hva som ble oppfattet som neglisjering fra Moskvas side, var det viktig å påkalle sentralregjeringens interesse for nordområdene.

I Fiskevernsonen har Murmansk som nevnt store økonomiske interesser, men virksomheten her styres fra føderalt hold. Uttalelser fra Jevdokimov går i samme retning som på Svalbard: At Norge forsøker å ta seg til rette og bevisst forsøker å fordrive russerne ut av sonen. Men i motsetning til på øygruppen har Murmansk en klar økonomisk interesse i Fiskevernsonen. Jevdokimov øver her press mot Moskva for å engasjere sentrale myndigheter

⁷¹ Gruvearbeiderne i Barentsburg blir rekruttert fra Sør-Russland, Sibir og Ukraina, og kullproduksjonen går til det vest-europeiske markedet.

⁷² Ifølge Norges Generalkonsul i Murmansk F. Arthur (2003 [intervju]).

sterkere. Dette rimer godt med den pluralistiske modellen. Samtidig er det åpenbart at noen av uttalelsene kan forstås som et forsøk på å gjøre seg populær blant fiskerne og befolkningen for øvrig. For øvrig bygger det økonomiske argumentet mot norske myndigheter i Fiskevernsonen på feil informasjon, som jeg har argumentert for tidligere.

Fiskerikomiteen

Fiskerikomiteens leder Jevgenij Nazdratenko har vært særlig aktiv i Svalbard-politikken. Han gikk meget hardt ut mot Norge etter 'Tsjernigov' og har dessuten engasjert seg i et prosjekt om bygging av fiskemottak og foredlingsfabrikk i Barentsburg. Fiskemottaket påstås å være kommersielt interessant da det ligger nært råstoffet og da Barentsburg har ledig kvinnelig arbeidskraft. Men en vel så viktig grunn er Russlands behov for å finne andre næringsveier på Svalbard. I så fall snakker vi ikke om rasjonell handling fra Fiskerikomiteens side, men snarere en styrt politikk fra føderalt hold.

Fiskerikomiteen er Russlands svar på et fiskeridepartement. Dens oppgaver er å koordinere landets fiskeripolitikk samt fastsette og fordele fiskerikvoter. Under Nazdratenkos ledelse har det oppstått tette bånd mellom Komiteen og næringen, som for øvrig av Russlands innenriksministerium i januar 2003 ble erklært å være en av landets mest kriminelle næringer (*murfish.ru*, 2003). Nazdratenko har også en fortid som en meget kontroversielle guvernør. Fra flere hold har det blitt hevdet at han er en av landets mest korrupte politikere og han styrte Primorskij-regionen som sitt føydale fyrstedømme mellom 1993 og 2001. Han var likevel populær i store deler av befolkningen og spilte på en uhemmet nasjonalisme.⁷³ Dette har han videreført som leder av Fiskerikomiteen. Han benytter åpenbart nasjonalistisk agitasjon som avledningsmanøver og passer godt til *dramatisk aktør*-modellens rammer. På den annen side skiller ikke Nazdratenkos uttalelser i substans seg vesentlig fra andres innen fiskerinæringen, jf. diskursanalysen i forrige kapittel.

Fiskerinæringen

Fiskerinæringen har siden sent nittital og særlig etter 'Tsjernigov'-episoden høylytt hevdet at de blir urettferdig og diskriminerende behandlet av Kystvakten og følgelig krevet beskyttelse og støtte fra russiske myndigheter. De har sågar finansiert drivstoff til Grensetjenestens kontrollskip og Nordflåten 'Severomorsk' for å få denne støtten. Det høres paradoksalt ut at næringen ber om økt kontroll av seg selv, men som vi så ovenfor foretrekker de russisk fremfor norsk kontroll. Næringen har de siste årene i økende grad blitt dominert av et fåtall sterke økonomiske aktører og har derfor kunnet opptre mer overbevisende og selvbevisst. Samtidig har kampen om fiskekvoter hardnet til innad i Russland. Etter Sovjetunionens fall har den russiske fiskeflåten ikke hatt mulighet til å gå på verdenshavene. Selv om også flåten

⁷³ Blant annet talte han Moskva midt imot i en sak om to omstridte øyer i Amur-elven på grensen til Kina. I følge hans kone var Nazdratenko den eneste som forsvarte nasjonens interesser i denne saken. Øyene ble imidlertid værende på kinesisk side av grensen (Fjodorova 2002).

har blitt mindre de siste årene, er det i dag ifølge Fiskerikomiteen en betydelig overkapasitet av trålere. Dette gjør eventuelle konflikter mer tilspisset enn 'normale' forhold skulle tilsi. Ved å fremstille konflikten med Kystvakten som en konflikt mellom nasjoner snarere enn mellom næring og forvaltning, har fiskerne effektivt fått de russiske myndigheter på sin side. For næringen er dette rasjonell handling på kort sikt: Mer fisk gir mer penger. Men kvotene er de samme, uavhengig av om trålerne blir kontrollert av russiske eller norske myndigheter. Det økonomiske aspektet er derfor til stede kun hvis russisk kontroll er mindre effektiv enn norsk. Om vi antar at russiske fiskere følger loven, har konflikten med Kystvakten intet økonomisk aspekt. Politikken deres er i så fall irrasjonell.

Statsdumaen

Å føre opp Statsdumaen som viktig aktør i Svalbard-politikken ville være å overdrive dens rolle på Svalbard spesielt, men også i utenrikspolitikken generelt. Men Statsdumaen er en arena der aktørene kan vise seg uten store kostnader. I det russiske statsapparatet spiller parlamentet en mindre rolle enn hva som er vanlig i konsoliderte demokratier. Statsdumaen er derfor i stor grad en arena for symbolpolitikk.⁷⁴ Representant Kosatsjovs⁷⁵ uttalelser mot Norge gjenspeiler ikke nødvendigvis stemningen i Dumaen som helhet (kun de færreste i Dumaen har satt seg inn i Svalbard-politikken), men hans standpunkter faller godt inn i den til dels nasjonalistiske stemningen som råder i Dumaen. Pivnenkos⁷⁶ uttalelser er kanskje enda mer typiske: Samtidig som hun viser stor indignasjon overfor norsk politikk i nordområdene avslører hun en enda større uvitenhet om hva som faktisk foregår.⁷⁷ Indignerte utfall mot 'de andre' er noe som passer godt for politikere med ambisjoner om gjenvalg. I forhold til 'Svalbard-politikerne' i Statsdumaen ser det derfor ut til at dramatisk aktør-modellen er den som har mest å bidra med.

Ministeriet for økonomisk utvikling og handel

Dette ministeriet huser den interdepartementale Spitsbergen-kommisjonen, hvis oppgave er å finne nye former for virksomhet på Svalbard. Som nevnt har ikke dette vært videre vellykket, både grunnet mangel på ressurser, men også grunnet motstand fra Arktikugol. Ministeriet har holdt en lav profil i Svalbard-politikken og virker lite interessert i Svalbard overhodet.⁷⁸ Helst ville nok ministeriet ha nedlagt hele virksomheten, og de tre jeg snakket med utmerket seg ved å ikke se noe galt i Norges miljøpolitikk på Svalbard. Et slikt syn er som nevnt svært kontroversielt i Russland.

⁷⁴ Med dette menes likevel ikke at representantene i Statsdumaen ikke står for det de sier eller at de ikke har noen innflytelse, men i utenrikspolitikken er denne innflytelsen mer indirekte enn reell.

⁷⁵ Se kapittel 4.

⁷⁶ Se kapittel 4.

⁷⁷ Hun startet intervjuet med å si at "Svalbard interesserer meg overhodet ikke!". Dette står i en viss kontrast til de skarpe meningene hun tross alt hadde, men rimer godt med den uvitenheten hun la for dagen.

⁷⁸ Den ansvarlige sekretæren for Svalbard i ministeriet hadde svært liten kunnskap om Svalbard og innrømmet raskt at hun ikke brukte mye tid på Svalbard-spørsmål (Antonova 2002 [intervju]).

Ministeriet er også ansvarlig for de russiske kvoteauksjonene, et system som har tilspisset kampen om kvoter i fiskerisektoren og vært med på å vanskeliggjøre rammebetingelsene for en allerede presset næring. Om dette har fått følger for forholdet til Norge er det i så fall indirekte og utilsiktet fra ministeriets side, og spørsmålet vil derfor ikke vurderes nærmere her.

5.3.3 Oppsummering

Dette kapitlet har sannsynliggjort at de russiske aktørene i betydelig grad styres av egne interesser. Organisatoriske og hjemlige interesser er vel så sterkt til stede som de nasjonale. Grensetjenesten, Nordflåten og Trust Arktikugol henviser riktignok til Russlands nasjonale interesser når de argumenterer for sin politikk, men analysen har sannsynliggjort at de er vel så opptatt av egen overlevelse. Kampen om trange budsjettmidler, kombinert med tilvante handlingsmønstre, dominerer deres adferd. For de politikerne som er engasjert i Svalbard-politikken er det en kombinasjon av hjemlige og personlige interesser som er den sterkeste drivkraften. Guvernør Jevdokimov, fiskerikomiteleder Nazdratenko og Duma-representantene har alle behov for popularitet i befolkningen og bruker nasjonalistisk retorikk for å oppnå dette. Disse politikernes utsagn forklares derfor best med dramatisk aktør-modellen. Hva gjelder Utenriksministeriet blir deres Svalbard-politikk styrt av et fåtall personer med en særlig interesse for geopolitikk. Det ligger i MIDs oppgaver å forsvare hva de oppfatter som landets nasjonale interesser. MID har derfor ivrig tatt de russiske fiskernes side i Fiskevernsonen og Arktikugols på Svalbard.

Kapittel 6. Konklusjon

6.1 Russisk Svalbard-politikk: Enhetlig eller pluralistisk?

Vi så ovenfor at enhetlig rasjonell aktør-modellen kan forklare en god del av den russiske politikken overfor Norge i Svalbard-området. Selv om vi skulle la være å tro at russisk politikk på dette området styres fullstendig sentralisert, synes de ulike utspillene og handlingene å virke samstemte.⁷⁹ Diskursanalysen viste at tankegangen og holdningen til Norge er sammenfallende blant alle de grupper som er engasjert i Svalbard-politikken. De russiske utspillene er dessuten tidsmessig konsentrert til samme periode og fremstår som reaksjoner på norske handlinger i Svalbard-området. I forhold til russisk utenrikspolitikk generelt i denne perioden stemmer de overens med den mer selvbevisste holdningen Russland har demonstrert, særlig etter augustkrisen i 1998. Russisk Svalbard-politikk på tidlig nittitalt var heller passiv eller preget av å bygge ned, noe som gjenspeiles i russisk nordområdepolitikk generelt denne perioden og dessuten i landets forsvarspolitikk. Russlands begredelige økonomi på nittitallet kan være en viktig forklaringsfaktor, men også det faktum at landet på denne tiden ikke ble alvorlig utfordret av Norge i Svalbard-politikken. Fraværet av eksternt press gir liten grunn til handling så lenge det heller ikke finnes interne drivkrefter.

Russisk Svalbard-politikk ser følgelig ut til å følge det tradisjonelle realistiske mønstret for utenrikspolitikk: Enhetlig og rasjonell, og primært som et resultat av eksterne forhold. Det er norske politiske handlinger, representert i første rekke av arrestasjonen av 'Tsjernigov', samt vedtaket om nye miljøvernregler for Svalbard, som fremprovoserte de russiske initiativene rundt århundreskiftet. I den grad Svalbard ses i et sikkerhetspolitisk perspektiv skulle vi imidlertid vente en mykere holdning med Putins vestvennlige utenrikspolitikk. Men som jeg argumenterte ovenfor, kan Russland ha hatt gode grunner til å føre en tøffere linje overfor Norge i Svalbard-spørsmålene enn den generelle utenrikspolitiske kursen skulle tilsi.

Det som derimot kan synes noe irrasjonelt er størrelsen på den russiske tilstedeværelsen på Svalbard. Om hensikten er rent defensiv, altså å påse at Norge ikke bryter Traktatens artikkel 9, skulle f.eks. en liten forskergruppe og eventuelt et par diplomater være tilstrekkelig. Om hensikten har et offensivt aspekt i tilfelle en konflikt, er det vanskelig å se hvilken nytte noen gruvearbeidere kan utføre. Russerne følger tydeligvis samme resonnement som Norge og prøver å holde en viss balanse i forhold til den norske befolkningen - for sikkerhets skyld. Sikkert er i alle fall at skal man kunne forsvare noen privilegert posisjon på Svalbard vis-à-vis andre signatarmakter må man opprettholde en større aktivitet enn disse.

⁷⁹ Jeg fikk selv føle hvor stor kontroll Moskva faktisk har med (noen av) sine organer i regionene. F.eks. fikk jeg skriftlig svar fra Grensetjenesten i Murmansk at et møte med dem ikke ble ansett som passende all den tid jeg i desember 2002 hadde møtt representanter for russisk UD. De hadde altså full informasjon om hvor og når jeg var der og der, og hvem jeg snakket med.

Men i så fall er det ikke så mye sikkerhetspolitisk relaterte avveininger som ligger til grunn som det er geopolitiske.

Den pluralistiske modellen viste imidlertid at ikke all russisk Svalbard-politikk nødvendigvis er resultert av eksterne forhold. Tvert i mot så vi at de russiske aktørene hver for seg har hatt gode grunner til å opptre som de har gjort (og gjør) i Fiskevernsonen. Logikken skissert i den pluralistiske modellen blir fulgt i høy grad. Organisasjoner forfølger sine egne mål uavhengig av statens eller 'folkets' interesser. At de forfølger egne målsetninger er imidlertid ikke til hinder for å argumentere ut fra eksterne forhold. Faktisk kan man si at Norge ved sin politikk har hjulpet dem ved å gi påskudd for sine handlinger.⁸⁰ Når dét er sagt har resultatet av den russiske Svalbard-politikken uansett blitt en relativt ensartet politikk da aktørene har funnet hverandre i et interessefellesskap. At så er tilfelle må i stor grad sies å være resultat av et 'heldig sammentreff' snarere enn en planlagt politikk. Analysen viste også at rent personlige interesser er dominerende hos enkelte aktører. Dramatisk aktør-modellen har bedre enn de to andre modellene forklart visse politikeres Svalbard-utsagn, men også 'dramatikerne' er på linje med den generelle russiske Svalbard-diskursen.

Rapporten satte seg som mål å besvare to hypoteser, der den ene antar at den russiske Svalbard-politikken er en respons på eksterne faktorer, mens den andre antar at Svalbard-politikken styres av interne drivkrefter. Analysen har vist at begge faktorer har vært til stede. Den russiske Svalbard-politikken er i stor grad reaksjonsrettet, men interne grupper og individer har forfulgt egne interesser. Analysen viste også at den russiske politikken over tid er svært stabil når det gjelder de geopolitiske vurderingene. Om det er en tsar, generalsekretær eller president som sitter ved makten i Moskva har lite å si for hvilken Svalbard-politikk som blir ført. Men om de økonomiske aktørene i Fiskevernsonen en dag skulle finne ut at den norske forvaltningen er i deres interesse, er det sannsynlig å tro at deres agitasjon vil endres i en mer norsk-vennlig retning. Hvis så skulle skje, hvilket ikke er usannsynlig, vil antakelsen om at økonomiske politikk er mindre stabil enn geopolitikk, bekreftes. Antakelsen om den enhetlige rasjonelle aktør har følgelig større gyldighet i 'high politics'-feltet enn innen økonomiske interessedrømmål.

Det kan derfor konkluderes med at politikken i Fiskevernsonen domineres av interne drivkrefter, mens tilstedeværelsen i Barentsburg i større grad er vurdert etter eksterne forhold. Til tross for dette skillet har konfliktene med Norge henholdsvis på Svalbard og i Fiskevernsonen store likhetstrekk i argumentasjon såvel som i tidspunkt.

⁸⁰ Arktikugols tilfelle er et unntak idet den norske trusselen mot selskapet var reell: Skulle norsk miljøpolitikk fått gjennomslag som opprinnelig tiltenkt, ville Arktikugols fremtid sett mørk ut. For gruveselskapet var det derfor avgjørende å bruke den innflytelse de kunne, både på norske og russiske myndigheter, til å finne en løsning på gruverdriftens fremtid i Colesdalen.

Både på Svalbard og i Fiskevernsonen er det en konflikt om prinsipper for styringen av området. Men fiskeriinteressene er, på feil grunnlag, berørt av den pågående konflikten mellom Norge og Russland om Fiskevernsonens status. At fiskeriaktørene oppfatter Kystvaktens arbeid for å være rettet mot dem, er et irrasjonelt trekk ved deres virkelighetsoppfatning. De russiske aktørene er tydeligvis ikke godt nok informert om motpartens (som egentlig ikke er noen motpart, men som oppfattes sånn) intensjoner.

De rasjonalistiske tilnærmingene ville ikke alene være i stand til å fange opp dette poenget. Derfor har diskursanalysen også i denne sammenheng vist seg å være et nyttig bidrag, i det den viste at fiskeridiskursen henger nøye sammen med den overordnede Øst-Vest-diskursen i Russland. 'Tsjernigov'-episoden kom som et resultat av et klart og grovt lovbrudd, men de russiske trållerrederiene har likevel klart å vri spørsmålet til en konflikt mellom Russland og Norge og dermed effektivt fått russiske myndigheter på sin side. At 'Tsjernigov'-saken dukket opp samtidig med diskusjonen om miljøvernreglene på Svalbard, har tilspisset konflikten mellom Russland og Norge i større grad enn man normalt skulle anta og gjort det enklere for de russiske fiskerne å få myndighetenes støtte. Mens man i Norge ikke på noen måte har sett disse to sakene i sammenheng, har aktørene på russisk side ikke kunnet unngå å se det som for dem fremstår som et mer enn mistenkelig sammenfall mellom en aktivisert norsk politikk i Fiskevernsonen og ditto på Svalbard-øygruppen. Den dype skepsisen russerne har i forhold til nær sagt alt hva Norge foretar seg ble i Svalbard-området ikke bare opprettholdt, men også videreutviklet. Derfor ble reaksjonene så sterke.

6.2 Hva så?

I denne rapporten har jeg spurt hvilke drivkrefter som ligger til grunn for den russiske Svalbard-politikken. Jeg skal ikke pretendere å ha gitt en uttømmende analyse av alle de forklaringsfaktorer som kan ha vært til stede. Kildetilgangen har som nevnt vært begrenset, og hvis russiske og norske myndigheter hadde åpnet sine arkiver ville sikkert nye momenter kommet for en dag. Egne kapasitetsbegrensninger og manglende imøtekommenhet fra organisasjoner som Grensetjenesten og Nordflåten har hindret meg i å få en full oversikt over disses og andres interne beslutningsprosedyrer. Ikke desto mindre har jeg sannsynliggjort hvorfor Svalbard-aktørene handler som de gjør.

Det er påfallende hvor lite dagens russiske tenkning om Svalbard skiller seg fra den sovjetiske under den kalde krigen, eller den før-revolusjonære for den saks skyld. I et sikkerhetspolitisk perspektiv gjelder det samme som før: At utenlandske stater ikke får mulighet til å etablere militære baser på øygruppen. Moderne våpenteknologi eller endringer i det internasjonale miljøet, såvel som revolusjoner og regimeskifter innad i Russland, har ikke fått betydelige følger for dette faktum. Antakelsen om at Sovjetunionen klorte seg fast på Svalbard på grunn av den kalde krigen er derfor i beste fall tvilsom – i hvert fall er den langt fra utfyllende.

Hva kan vi så vente av russisk Svalbard-politikk i tiden fremover? Når det gjelder hovedpremisset, den geopolitiske faktoren, kan vi neppe vente store endringer. Russisk

tilstedeværelse på Svalbard har kommet for å bli. Derimot er det grunn til å tro at den russiske holdningen til norsk Svalbard-politikk vil bli mer avslappet. Russerne har også tidligere vist at de kan komme med krasse uttalelser og erklæringer, men likevel være pragmatiske i det praktiske samarbeidet. På Svalbard har de tidvis vært meget krasse i sin kritikk av norske myndigheter, men likevel samarbeidet nært og godt med Sysselmannen (Ingerø; Mardanov 2003 [intervjuer]). Når konflikten nå ser ut til å løse seg og Russland likevel får sin kullgruve i Colesdalen vil stormen etter miljøloven raskt legge seg. Bare russerne får drive på under rimelige vilkår har de intet behov for å heve støynivået, om de er aldri så uenige med miljølovens prinsipper.

Det samme gjelder i Fiskevernsonen: Til tross for tallrike erklæringer tar russiske fiskere fortsatt imot Kystvaktens inspektører og følger deres anbefalinger og råd (Zachariassen 2003 [intervju]). Når det stod på som verst så det en stund ut til at hele regimet i Fiskevernsonen kunne bryte sammen. Som nevnt ville dét verken være i norsk eller russisk interesse. Bråket 'Tsjernigov'-episoden førte med seg er allerede i ferd med å legge seg, selv om stemningen fortsatt er noe mer mistenksom enn tidligere. Men som nevnt ovenfor er Kystvaktens hensikt ikke å presse russerne ut av Fiskevernsonen, men å påse at fiskerireglene etterfølges. Hvis og når denne erkjennelsen tar feste i russiske fiskerikretser, vil også russisk politikk i området få en mer dempet karakter.

Jeg argumenterte for at interne drivkrefter er avgjørende for viktige sider av Svalbard-politikken. Utviklingen i russisk Svalbard-politikk avhenger følgelig av hvordan det russiske samfunnet selv vil utvikle seg. I så fall er det grunn til å være optimistisk. Etter rubelkrisen i 1998 har økonomien i Russland gått oppover – de siste årene med en gjennomsnittlig vekst på rundt 6-8 prosent i året. Sammen med et mer stabilt politisk styre og mer stabile rammebetingelser for fiskerisektoren skulle dette borge for en forutsigbar politikk. Et land som er trygg på seg selv er også mer forutsigbart, og dess bedre det vil gå i Russland, dess bedre er det grunn til å tro at dets forhold til Norge vil utvikle seg. Når det går dårlig hjemme, skylder man på andre. Når det går godt, tar man ansvaret selv. Dette lille paradokset er typisk for de fleste samfunn, og gjelder også for Russland.

Derfor kom både miljøloven og 'Tsjernigov'-episoden på det verst tenkelige tidspunkt. At de kom samtidig gjorde saken desto verre, og fikk Russland til å tro at Norge fører en gjennomtenkt offensiv linje i Svalbard-politikken. At Norge har blitt mer offensiv i nordområdene er riktig nok, men i motsetning til hva russerne tror, tyder de to hendelsene nettopp på at Norge *ikke* er den enhetlige, rasjonelle aktøren Russland skal ha det til. Dét kunne også være et interessant studieemne, men går utenfor dette studiets rammer.

Kilder

Litteratur

- Aftenposten (1996): 'Forsvaret uvitende om russernes base på Svalbard'. 19. desember.
- Aftenposten (1998a): 'Russere fisker ulovlig ved Svalbard'. 13. juli.
- Aftenposten (1998b): 'Russisk fiske i vernesonen bekymrer UD'. 12. juli.
- Aftenposten (1998c): 'Russerne ute av Svalbardsonen'. 13. juli.
- Allison, Graham T (1969): 'Conceptual models and the Cuban missile crisis', *American Political Science Review: Quarterly Journal of the American Political Science Association*, 63(3): 689-718.
- Allison, Graham T (1971): *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. Boston: Little, Brown.
- Andersen, Svein G. (1997): *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Arlov, Thor B. (1996): *Svalbards historie*. Oslo: H.Aschehoug & Co. (W.Nygaard).
- Babajeva, Svetlana (2001): 'Tsjorno-belyj forpost. Strategitsjeskie interesy Rossii lezjat ugljom v vetsnoy merzlotte', *Izvestija*, 17. oktober.
- Balijev, Aleksej (2001): 'Ostrov pretknovenija', *Rossijskaja gazeta*, 14. juni.
- Berthelsen, Ole (2002): 'Russisk krigsskip mot Svalbard', *Nettavisen*, 21. juni [online].
www.nettavisen.no/servlets/page?section=99&item=220221
- Bolytsjev, Pjotr (2002): 'Russian fisheries inspectors off to Spitsbergen', *Intrafish*, 22. mars [online].
www.intrafish.com/article.php?articleID=21762
- Dahl, Ottar (1994): *Grunntrekk i historieforskningens metodelære*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Denisenko, Jelena (2002): 'Nazad, v budusjtsjee. Vozvrasjtsjenie Rossii na Sjpitsbergen natsjinaetsja s nauki', *murman.ru*, 13. mai [online]. www.murman.ru/expertnw/13-05-2002.shtml
- Dmitrijev, Vladimir (2002a): 'Tsjto stoit za "Tvjordym namerenijem"?'', *Nord-West Kurjer*, april.
- Dmitrijev, Vladimir (2002b): 'Zona osobogo rezjima', *Nord-West Kurjer*, juli.
- Ekeberg, Liv (2002): 'Krigsskip ut av vernesonen', *Nettavisen*, 25. juni [online].
www.nettavisen.no/servlets/page?section=99&item=220685
- Elster, Jon 1986: 'Introduction', kapittel 1 i Elster, Jon (red.) *Rational Choice*, Oxford: Blackwell Publishers
- Farutin, Andrej (1998): 'Sjto nam delat so Sjpitsbergenom', *Nezavizimaja gazeta*, 27. november.
- Fjodorov, Andrej m.fl. (2002): 'Interesy Rossii na Severe Jevropy: V tsjom oni?', i *Strategija dlja Rossii: 10 let SVOP*. Moskva: Vagrius.
- Fjodorova, Olga (2002): 'Zjizn' s ekstremalami', *Profil*, 16. desember.
- Foucault, Michel (1972): *The Archeology of Knowledge*. London: Tavistock.
- Foucault, Michel (1980): *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings*. New York: Pantheon.

- Gazeta.ru (2003a): 'Kasjanov: Rossija i NATO mogut sformirovat' jedinuju organizatsiju'. 08. september [online]. <http://www.gazeta.ru/lenta.shtml?276584#276584>
- Gazeta.ru (2003b): 'Rossija zanjala 121 mesto v reitinge "Svobodnoj pressy"'. 10. september [online]. <http://www.gazeta.ru/lenta.shtml?277032#277032>
- Getmanskij, Konstantin, Gennadij Tsjarodejev og Aleksandr Tsjujkov (2002): 'Voennye morjaki pomogut rybakam', *Izvestija*, 23. juni.
- Godzimirski, Jakub M. (2000): *Russian National Security Concepts 1997-2000. A comparative analysis*. Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé.
- gov.murman.ru (2003): 'Gubernator Murmanskoj oblasti Jurij Jevdokimov obespokojen 'intensivnostju issledovatel'skikh rabot v zapadnom sektore Arktiki so storony Norvegii i SSjA'. 14. januar [online]. <http://gov.murman.ru/press/14-01-2003.shtml#12:04>
- Hajer, Maarten A. (1995): *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*. Oxford: Clarendon Press.
- Haugan, Marthe (2001): *Nye tider – ny politikk? Norsk svalbardpolitikk under og etter kald krig*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Institutt for sosiologi og statsvitenskap. Hovedoppgave.
- Holtmark, Sven G. (1999): *Norge og Sovjetunionen – bilateralisering og fellesstyre*. Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé.
- Huntington, Samuel P. (2002): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. London: The Free Press.
- Hønneland, Geir (1998): 'Compliance in the Fishery Protection Zone around Svalbard', i *Ocean Development & International Law*, 29:339-360. London: Taylor and Francis.
- Hønneland, Geir (2003): *Russia and the West. Environmental co-operation and conflict*. London: Routledge.
- Hønneland, Geir og Anne-Kristin Jørgensen (2002): 'Implementing International Fisheries Agreements in Russia. Lessons from the Northern Basin', *Marine Policy*, 26(5): 359-367.
- Jegorova, Larisa (1999): 'Tikhaja vojna vokrug Sjpitsbergena', *Nezavizimaja gazeta*, 10. november.
- Jentoft, Morten (2002): 'Svalbard-sonen – russerne viser muskler', *NRK* 12. november [online]. <http://www.nrk.no/programmer/tv/brennpunkt/2292762.html>
- Jervis, Robert (1998): 'Realism in the Study of World Politics', *International Organization*, vol. 52, nr 4: 971-991.
- Jevdokimov, Jurij (1997): 'Sjpitsbergen – eto geopolitika! Tsjem obernetsja dlja Rossii poterja strategitsjeskogo severnogo forposta', *Literaturnaja gazeta*, 15. oktober.
- Jevdokimov, Jurij (1999): 'Interesy Rossii v Arktike nosjat strategitsjeskij kharakter', *Krasnaja zvezda*, 6. mai.
- Jevdokimov, Jurij (2002): 'Blesk i nisjtsjeta rybnikh auktsionov', *Rybolobstvo Rossii*, 27. mars.
- Jørgensen, Anne-Kristin (1999): *Norsk og russisk fiskerikontroll i Barentshavet – en sammenligning med hensyn til effektivitet*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.
- Jørgensen, Jørgen Holten (2003): *Russisk Svalbard-politikk. Eksterne og interne drivkrefter*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.

- KPRF (2003): 'Polnyj spisok kandidatov KPRF na vybory v Gosudarstvennuju Dumu RF'. 9. september [online]. http://www.kprf.ru/party_news/18172.shtml
- Krasner, Stephen D. (1978): *Defending the National Interest*. Princeton: Princeton University Press.
- Krasner, Stephen D. (1982): 'Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables', *International Organization*, vol. 36, nr. 2:1985-206.
- Ljasjtsjenko, Aleksej (2002): 'Pristal'nyj vzgljad', *Krasnaja zvezda*, 12. november.
- Majboroda, Jekaterina (2001): 'Rossijskoe prisutstvie na Sjpitsbergene – vazjnij geopolititsjeskij faktor', *Rosbalt*, 27. april [online]. www.rosbalt.ru/print/print?cn=8754
- Majboroda, Jekaterina og Pavel Zjijtjuk (2001): 'Kreml, Sjpitsbergen, FPS: "ryba!"', *Rosbalt*, 18. juli [online]. www.rosbalt.ru/print/print?cn=14739
- Malnes, Raino (2003): 'God og dårlig samfunnsforskning: Mer presisjon nødvendig', *Aftenposten*, 9. september.
- Mathisen, Trygve (1951): *Svalbard i internasjonal politikk 1871-1925*. Oslo: H. Aschehoug & Co. (W. Nygaard).
- Militærbalansen 2002/2003*. Det internasjonale institutt for strategiske studier. Den norske Atlanterhavskomiteé.
- Moe, Arild (1983): *Utenrikspolitiske rammebetingelser og norsk Svalbard-politikk*. Lysaker: Fridtjof Nansens Institutt.
- Morjak Severa (2003): 'Auktsion – potsjva dlja prestupnosti'. 26. februar.
- Motsak, Mikhail V. (2000): 'O natsional'nykh interesakh Rossii v Arktike', *Voennaja mysl'*, nr 6:8-10.
- Moy, Ragnhild (2002): '- For mildt behandlet i forhold til russerne', *Aftenposten*, 18. november.
- Murfish.ru (2001): 'Na Sjiptsbergene planirujetsja sozdat' rossijskoe rybopererabatyvajujsjeje proizvodstvo'. 12. juli [online]. <http://www.murfish.ru/cgi-bin/news/print.cgi?num=00476>
- Murfish.ru (2003): 'Pod osobyj kontrol'. 17. januar [online]. <http://www.murfish.ru/cgi-bin/news/print.cgi?num=02851>
- Neumann, Iver B. (2001): *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nikiforova, Jelena (2002): 'Jevgenij Nazdratenko: Osvojenije resursov mirovogo okeana – objazatel'noe uslovie rassjirenija syrevoj bazy', *Moskovskaja pravda*, 18. februar.
- Nordlys (2003): 'Made in Barentsburg'. 5. april.
- NRK (2002): 'Russisk torsk tar over'. 19. juni [online]. http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_nordland/1935223.html
- Pedersen, Torbjørn (2003a): 'Tar Colesdalen ut av verneplanen', *Svalbardposten*, 4. juli.
- Pedersen, Torbjørn (2003b): '- Viktig for Russland', *Svalbardposten*, 18. juli.
- Pedersen, Torbjørn (2003c): 'Den siste verneplanen?', *Svalbardposten*, 11. juli.
- Pravda online (2002): 'Russians rehabilitate their Spitsbergen stations', 5. juli [online]. http://english.pravda.ru/society/2002/07/07/31897_.html
- Pursiainen, Christer (2000): *Russian Foreign Policy and International Relations Theory*. Ashgate: Aldershot.
- Rapp, Ole Magnus (1999): 'Sesjon på Svalbard avlyst', *Aftenposten*, 27. februar.

- Rapp, Ole Magnus (2002): 'Russerne vil bore etter olje på Svalbard', *Aftenposten*, 2. juli.
- Rosbalt (2001a): 'Gubernator Murmanskoj oblasti Jurij Jevdokimov podderzhivaet dejstvija MID Rossii v otnoshenii Norvegii v svjazi s arestom rossijskogo traulera "Tsjernigov"'. 26. april [online]. <http://www.rosbalt.ru/print/print?cn=8604>
- Rosbalt (2001b): 'MID trebuet osvobozhdenija rossijskogo suda'. 25. april [online]. <http://www.rosbalt.ru/print/print?cn=8583>
- Rosbalt (2001c): 'Korabl "Makejevka" natsjal patrolirovanije spornykh raionov rossijsko-norvezjskoj akvatorii Barentseva morja.' 19 oktober [online]. <http://www.rosbalt.ru/print/print?cn=22558>
- Rosbalt (2002): 'Diskretidatsija rossijskikh rybakov vygodna Norveii, sjtsjitaet direktor Murmanskogo tsentra delovogo sotrudnitsjestva i razvitija Georgij Tisjkov'. 22. august [online]. www.murfish.ru/cgi-bin/news/kpbynum.cgi?num=02194
- Sakwa, Richard (1998): *Soviet Politics in Perspective*. London og New York: Routledge.
- Sakwa, Richard (2002): *Russian Politics and Society*. London og New York: Routledge.
- Sjtsjeglov, Konstantin (2003): 'V zone strategitsjeskikh interesov Rossii', *Rossijskaja Federatsija – segodnja*, 10. mars.
- Skak, Mette (1996): *From Empire to Anarchy. Postcommunist Foreign Policy and International Relations*. London: Hurst & Company.
- Smolovskij, A.G. (1997): 'Rossii nuzhna mirnaja Arktika', *Mir okeanam*, 11. desember.
- Staritsjkova, Natalja (2001): 'Ot Sjpitsbergena vejet kholodom. V storonu Rossii', *Rosbalt*, 08. juni [online]. www.rosbalt.ru/news/11465.html
- Stavnitser, M. (1948): *Russkie na Sjpitsbergene*. Moskva: Glavsevmorputi.
- Steinfeld, Hans-Wilhelm (2002): *Norge trenger ny Russland-strategi*. Upublisert manus.
- Sundheim, Øyvind og Gunnar Sætra (2001): "'Tsjernigov" aksepterer bot og inndragning', *Nordlys*, 24. april.
- Svalbardposten (2001): 'Trusten fikk globus der Svalbard var russisk'. Uke 34.
- Tamnes, Rolf (1997): 'Oljealder 1965-1995', bind 6 i *Norsk utenrikspolitisk historie*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Telecom.no (2001): '- Ingen militær kommunikasjon over SvalSat.' 13. september [online]. <http://telecom.no/arkiv/art/3522.html>
- The Economist (2003): 'Slow, inglorious death.' 6. september.
- Timtsjenko, L.D. (1992): *Sjpitsbergen: Istorija i sovremennost' (mezjdunarodno-pravovoj aspekt)*. Kharkov: Osnova
- Tjønn, Halvor (1997): 'Dyster fremtid for Barentsburg', *Aftenposten*, 23. august.
- Tjønn, Halvor (2001a): 'Norge og Russland på kollisjonskurs', *Aftenposten*, 20. april.
- Tjønn, Halvor (2001b): 'Russerne trapper opp sitt nærvær ved Svalbard', *Aftenposten*, 1. oktober.
- Tjønn, Halvor (2001c): 'Mange anklager mot Norge', *Aftenposten*, 20. april.
- Tjønn, Halvor (2001d): 'Trålerarrest kan spisse svalbardkonflikt', *Aftenposten*, 23. april.
- Tjønn, Halvor (2002): 'Delelinjen må trolig vente', *Aftenposten*, 11. november.

- Tsivka, Jurij (2001): 'Skjebnetid for russisk gruvedrift på Svalbard', *Svalbardposten*, 24. august.
- Tsjernjakov, Pjotr (2001): 'Nazdratenko vojuet za rybu s norvezjtsami', *Nezavizimaja gazeta*, 29. mai.
- Ulfstein, Geir (1995): *The Svalbard Treaty. From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Underdal, Arild (1984): 'Can we, in the study of international politics, do without the model of the state as a rational, unitary actor?', *Internasjonal politikk* 0(0):63-79.
- Vestre, Erlend (1993): *En analyse av den amerikanske beslutningsprosessen under Gulfkrisen [1990-1991] ved hjelp av rasjonell aktør modellen og byråkratisk politikk modellen*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.
- Wahl, Ingveig Holand (2000): *Forvaltning av fisket i havområdene ved Svalbard – om opprettelsen og utviklingen av et internasjonalt regime*. Tromsø: Universitetet i Tromsø, Institutt for statsvitenskap. Hovedoppgave.
- Willersrud, Aasmund (2002): 'Russisk pågåenhet irriterer UD', *Aftenposten*, 20. juni.
- Østreng, Willy (1974): *Økonomi og politisk suverenitet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Østreng, Willy (1975): *Det politiske Svalbard*. Oslo: Gyldendal.
- Østreng, Willy (1982): *Traktatfortolkning og nasjonale interesser: Svalbardtraktaten av 9. februar 1920*. Lysaker: Fridtjof Nansen-stiftelsen på Polhøgda.

Offentlige dokumenter

- Lov 1920-02-09 nr 00: Traktat mellom Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederlandene, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besiddelser og Sverige angående Spitsbergen (Svalbardtraktaten).
- LOV-1925-08-07: Bergverksordning for Spitsbergen (Svalbard).
- Lov om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven)
- Statistisk sentralbyrå (2001): *Svalbardstatistikk 2001*. Oslo-Kongsvinger.
- St. meld. nr. 9 (1999-2000): *Svalbard*.
- St. meld. 39 (1974-75): 9.

Foredrag

- Kvitsinskij, Julyj A. (2002): Foredrag på det russisk-norske seminaret, Utenriksdepartementet. 5. november.
- Nordsletten, Øyvind (2003): Foredrag i Den norske Atlanterhavskomiteé. 9. januar.

Intervjulist

- Antipov, Aleksandr Anatoljevitsj, Russlands konsul på Svalbard (2003): *Intervju med forf.* 18. april.
- Antonova, Tatjana Vasiljevna, ansvarlig sekretær, Den interdepartementale Spitsbergen-kommisjon, Ministeriet for økonomisk utvikling og handel, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 19. desember.
- Arthur, Fredrik, Norges generalkonsul i Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 4. mars.
- Barabanov, Aleksej, leder, guvernørens sekretariat, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 4. mars.

- Brodszkij, Viktor Abramovitsj, tidligere viseavdelingsleder, Ministeriet for økonomisk utvikling og handel (2002): *Intervju med forf.* 17. desember.
- Bue, Jørn, militærattaché, Den norske ambassade i Moskva (2002): *Intervju med forf.* 17. desember.
- Buznij, Jevgenij Nikolajevitsj, tidligere ansvarlig for eksterne relasjoner, Trust Arktikugol, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 16. desember.
- Finstad, Sissel, juridisk rådgiver, Sysselmannen på Svalbard (2003): *Intervju med forf.* 25. august.
- Fjodorov, Andrej Vladimirovitsj, tidligere viseutenriksminister, Moskva (2003): *Intervju med forf.* 13. mars.
- Galkin, Jevgenij Gennadevitsj, leder utenriksavdelingen, Murmansk fylke (2003): *Intervju med forf.* 4. mars.
- Gukov, Vasilij, visedirektør, Trust Arktikugol, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 5. mars.
- Gusjtsjinskij, Kirill, forsker, Barentsburg (2003): *Intervju med forf.* 18. april.
- Hermansen, Robert, direktør, SNSK, Longyearbyen (2003): *Intervju med forf.* 15. april.
- Ingerø, Odd Olsen, Sysselmann, Longyearbyen (2003): *Intervju med forf.* 16. april.
- Jevsejev, Vladimir Mikhailovitsj, leder økonomiavdelingen, Murmansk fylkesadministrasjon (2003): *Intervju med forf.* 4. mars.
- Kasatonov, Igor Vladimirovitsj, admiral, tidligere nestkommanderende i Nordflåten, Moskva (2003): *Intervju med forf.* 11. mars.
- Khursanov, Vitalij Mikhailovitsj, direktør, Ter-fish, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 06. mars.
- Kosatsjov, Konstantin Josifovitsj, nestleder utenrikskomiteen, Statsdumaen, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 19. desember.
- Kvello, Jan, personalsjef, SNSK, Longyearbyen (2003): *Intervju med forf.* 15. april.
- Mardanov, Vadim Salikhovitsj, assisterende visedirektør, Trust Arktikugol, Barentsburg (2003): *Intervju med forf.* 18. april.
- Piontkovskij, Andrej Andrejevitsj, direktør, Moskvass senter for strategiske studier (2002): *Intervju med forf.* 17. desember.
- Pivnenko, Valentina Nikolaevna, leder, komiteen for Nord- og Fjerne Østen-problematikken, Statsdumaen, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 20. desember.
- Prisjtsjepa, Boris Fjodorovitsj, leder, Murmanrybvod, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 5. mars.
- Pritsepov, Andrej Anatoljevitsj, seksjonsleder, 2. europeiske avdeling, Utenriksministeriet, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 20. desember.
- Ruud, Morten, departementsråd, Justisdepartementet, Oslo (2002): *Intervju med forf.* 23. oktober.
- Semjonov, Anatolij Vasiljevitsj, avdelingsleder, Gidrometeoslužba, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 05. mars.
- Sjibanov, Vladimir Nikolajevitsj, forskningsdirektør, PINRO, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 05. mars.
- Sokolov, Vadim Vissarionovitsj, nestleder, fiskerikomiteen, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 5. mars.

Sokolov, Aleksandr Leonidovitsj, tidligere gruvedirektør Barentsburg, Trust Arktikugol, Oslo (2002): *Intervju med forf.* 18. oktober.

Sæbøe, Asbjørn, geolog, Norsk Hydro, Moskva (2003): *Intervju med forf.* 13. mars.

Traaholt, Hans, commercial manager, Norsk Hydro, Moskva (2003): *Intervju med forf.* 13. mars.

Vasiljev, Anatolij Mikhailovitsj, seniorforsker, Arktisk senter, Murmansk (2003): *Intervju med forf.* 6. mars.

Vik, Johs, Bergmester for Svalbard, Oslo (2002): *Intervju med forf.*

Voronov, Konstantin Valentinovitsj, seniorforsker, Institutt for verdensøkonomien og internasjonale forhold, Moskva (2002): *Intervju med forf.* 17. desember.

Zachariassen, Kenneth, nestkommanderende, KV 'Svalbard' (2003): *Intervju med forf.* 30. august.

Vedlegg: Svalbardtraktaten

Lov 1920-02-09 nr 00: Traktat mellom Norge, Amerikas Forente Stater, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederlandene, Storbritannia og Irland og de britiske oversjøiske besiddelser og Sverige angående Spitsbergen (Svalbardtraktaten).

Traktaten er ratifisert av samtlige nevnte signatarmakter og ratifikasjonsdokumentene er deponert i Paris til etternevnte tidspunkter: Nederlandene 3 sep 1920, Storbritannia 29 des 1923, Danmark 24 jan 1924, Amerikas Forente Stater 2 april 1924, Italia 6 aug 1924, Frankrike 6 sep 1924, Sverige 15 sep 1924, Norge 8 okt 1924, Japan 2 april 1925.

Traktaten er i sin helhet trådt i kraft den 14 aug 1925.

Traktaten er tiltrådt av Belgia, Monaco, Schweiz, China, Jugoslavia, Romania, Finland, Egypt, Hellas, Bulgaria, Spania, Tyskland, Hedjaz, Afghanistan, Domingo-Republikken, Argentina, Portugal, Ungarn, Venezuela, Chile, Østerrike, Estland, Albania, Tsjekkoslovakia, Polen og Sovjet-Unionen.

Art 1. De høie kontraherende parter er enig om å anerkjenne under de vilkår som er fastsatt i nærværende traktat Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergenøgruppen, som foruten Bjørnøya eller Beeren-Eiland omfatter alle øer mellom 10 ° og 35 ° lengde øst for Greenwich og mellom 74 ° og 81 ° nordlig bredde, særlig: Vest-Spitsbergen, Nordostlandet, Barents' Øy, Edge-Øy, Kong Karls Land. Hopen eller Hopen-Eiland og Prins Karls Forland tillikemed alle de øer, holmer og skjær, som hører dertil (se det vedføyede kart).

Art 2. Alle de høie kontraherende parters skib og undersåtter skal ha like rett til fiske og jakt innen de områder som er nevnt i artikkel 1 og deres territoriale farvann.

Det tilkommer Norge å håndheve, treffe eller fastsette passende forholdsregler til sikre bevarelsen og - om nødvendig - gjenoprettelsen av dyre- og plantelivet innen de nevnte områder og deres territoriale farvann, dog så, at disse forholdsregler alltid skal anvendes likt overfor alle de høie kontraherende parters undersåtter uten nogen som helst undtagelser, forrettigheter og begunstigelser, direkte eller indirekte, til fordel for nogen av dem.

De okkupanter hvis rettigheter blir anerkjent i henhold til bestemmelsene i artiklene 6 og 7, skal ha enerett til jakt på sine grunnstykker: 1. i nærheten av boliger, hus, magasiner, verksteder og anlegg opført til utnyttelse av grunnstykket, på vilkår fastsatt i de stedlige politiforskrifter; 2. innen et område av 10 kilometer om foretagendenes eller bedriftenes hovedsæte - og i begge tilfelle under forutsetning av at de retter sig efter de forskrifter som den norske regjering gir overensstemmende med betingelsene i denne artikkel.

Art 3. Alle de høie kontraherende parters undersåtter skal i farvannene, fjordene og havnene innen de områder som er nevnt i artikkel 1 ha like rett til adgang og opphold - uten hensyn til grunn eller formål; de skal der kunne drive uhindret allslags maritim-, industri-, bergverks- og handelsvirksomhet på fullstendig like fot, forutsatt at de retter sig efter de stedlige lover og forskrifter.

De skal ha samme like adgang til å drive og utnytte alle maritime, industri-, bergverks- og handelsforetagender både til lands og i de territoriale farvann, uten at noget monopol i nogen henseende eller til fordel for noget foretagende skal kunne innføres.

Uansett de regler som måtte gjelde i Norge for kystfart skal de høie kontraherende parters skib på reise til eller fra de områder som er nevnt i artikkel 1 ha rett til å anløpe norske havner, både på op- og nedreisen, for å ta ombord eller sette i land reisende eller varer, som skal til eller kommer fra de nevnte områder - eller av hvilken som helst annen grunn.

Der er enighet om, at der ikke i nogen henseende og særlig ikke forsåvidt angår utførsel, innførsel og gjennomførsel skal pålegges nogen av de høie kontraherende parters undersåtter, deres skib og varer nogen som helst byrde eller innskrenkning som ikke kommer til anvendelse like overfor undersåtter, skib eller varer, som i Norge nyder mest begunstiget behandling, idet norske undersåtter, skib og varer i så måte likestilles med de andre høie kontraherende parters og ikke skal behandles gunstigere i nogen retning.

Der skal ikke pålegges utførselen av varer bestemt til nogen av de kontraherende makters områder nogen annen eller mere tyngende byrde eller innskrenkning enn der fastsettes for utførselen av samme slags varer til en annen kontraherende makts (deriblandt Norges) område eller til hvilket som helst annet land.

Art 4. Alle offentlige trådløse telegrafstasjoner som er eller blir opprettet med den norske regjeringens tillatelse eller efter dens tiltak i de egner som er nevnt i artikkel 1, skal alltid stå åpen på helt like fot for meddelelser fra skib av alle flagg og fra de høie kontraherende parters undersåtter på de vilkår som er fastsatt i radiotelegrafoverenskomsten av 5 juli 1912 eller fastsettes i den internasjonale overenskomst som måtte bli avsluttet istedenfor den.

Under forbehold av de mellempfolkelige forpliktelse som måtte følge av krigstilstand skal eiere av grunnstykker alltid kunne opsette og benytte til egen bruk apparater for trådløs telegrafering, som i private anliggender skal ha adgang til å tre i forbindelse med faste eller bevegelige stasjoner, derunder innbefattet stasjoner ombord i skib og luftfartøier.

Art 5. De høie kontraherende parter anerkjenner nytten av å oprette en internasjonal meteorologisk stasjon i de egner som er nevnt i artikkel 1. Ordningen av denne stasjon vil bli gjenstand for en senere overenskomst.

Der vil likeledes ved overenskomst bli truffet bestemmelser om de betingelser hvorunder videnskapelig forskning skal kunne drives i de nevnte egner.

Art 6. Med forbehold av bestemmelsene i nærværende artikkel skal erhvervede rettigheter som tilhører de høie kontraherende parters undersåtter anerkjennes som gyldig.

Krav som er opstått ved besiddelsestager eller okkupasjoner foretatt før undertegningen av denne traktat skal ordnes efter bestemmelsene i det vedfødte bilag, som skal ha samme kraft og gyldighet som nærværende traktat.

Art 7. Med hensyn til erhvervelse, utnyttelse og utøvelse av eiendomsrett, derunder innbefattet bergverksrettigheter, forplikter Norge sig til i de områder som er nevnt i artikkel 1, innrømme alle de høie kontraherende parters undersåtter en behandling basert på fullstendig likestilling og overensstemmende med bestemmelsene i nærværende traktat.

Ekspropriasjon kan bare skje til almennyttige formål og mot full erstatning.

Art 8. For de områder som er nevnt i artikkel 1 forplikter Norge sig til å istandbringe en bergverksordning som særlig med hensyn til skatter, gebyrer eller avgifter av enhver art og de almindelige eller særlige arbeidsvilkår skal utelukke alle forrettigheter, monopoler eller begunstigelser til fordel for staten eller for undersåtter av nogen av de høie kontraherende parter, Norge innbefattet, og sikre det lønnede personale av enhver art de nødvendige lønnsgarantier og garantier for beskyttelse av dets fysiske, moralske og intellektuelle velvære.

De skatter, gebyrer og avgifter som opkreves skal utelukkende komme de nevnte områder til gode og kan bare pålegges i den utstrekning som deres øiemed tilsier.

Forsåvidt særlig angår utførselen av mineraler har den norske regjering adgang til å pålegge en eksportavgift, som dog for de første 100.000 tons ikke må overstige 1 pct. av de utførte mineralers maksimumsverdi og derefter beregnes efter en synkende skala. Verdien skal fastsettes ved utløpet av skibningssesongen, på grunnlag av en beregning av den opnådde gjennomsnittlige fob.-pris.

Den norske regjering skal ha meddelt de andre kontraherende makter utkastet til bergverksordning 3 måneder før den trer i kraft. Hvis én eller fler av de nevnte makter innen denne frist foreslår at der foretas endringer i den, før den bringes i anvendelse, skal den norske regjering meddele disse forslag til de andre kontraherende makter for at de kan bli prøvd og avgjort av en kommisjon bestående av én representant for hver av de nevnte makter. Denne kommisjon sammenkalles av den norske regjering og skal treffe sin avgjørelse innen en frist av 3 måneder efterat den er trådt sammen. Dens beslutninger treffes med stemmeflerhet.

Art 9. Med forbehold av de rettigheter og plikter for Norge som følger av dets tiltredelse av Folkenes Forbund forplikter Norge sig til ikke å oprette eller tillate opprettet nogen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge nogen befestning i de nevnte egner som aldri må nyttes i krigsøiemed.

Art 10. Inntil de høie kontraherende parters anerkjennelse av en russisk regjering måtte gi Russland anledning til å tiltre denne traktat, skal russiske undersåtter og selskaper nyte samme rettigheter som de høie kontraherende parters undersåtter.

Krav som de måtte ha å gjøre gjeldende innen de områder som er nevnt i artikkel 1 skal, under de betingelser som er fastsatt i artikkel 6 og bilaget til denne traktat, fremsettes gjennom den danske regjering, som erklærer sig rede til å yde sin velvillige medvirkning i den anledning.

Nærværende traktat, hvis franske og engelske tekst skal være autentisk, blir å ratifisere.

Ratifikasjonsdokumentene skal deponeres i Paris snarest mulig.

De makter hvis regjering har sitt sæte utenfor Europa skal kunne innskrenke sig til å meddele den franske Republikks regjering gjennom sin diplomatiske representant i Paris at de har ratifisert, og skal i så fall oversende ratifikasjonsdokumentet snarest mulig.

Denne traktat trer, forsåvidt angår bestemmelsene i artikkel 8, i kraft, når den er blitt ratifisert av enhver av signatarmaktene, og i alle andre henseender samtidig med den i artiklen nevnte bergverksordning.

De utenforstående makter skal innbys av den franske Republikks regjering til å slutte sig til denne traktat, når den er behørig ratifisert. Denne tilslutning skal skje ved notifikasjon til den franske regjering som vil ha å underrette de andre kontraherende parter.

Til bekreftelse av dette har ovennevnte befullmektigede undertegnet nærværende traktat.

Utferdiget i Paris den niende februar 1920, i to eksemplarer, hvorav det ene tilstilles Hans Majestet Norges Konges regjering og det annet deponeres i den franske Republikks arkiv; autentiske avskrifter vil bli tilstillet de andre signatarmakter.