

Rolf Tamnes

Penetrasjon og polarisering

Nordområdene i et historisk perspektiv

Innledning

Den kalde krigen ble en historisk parentes, et mellomspill. Det er på moten å hevde at vi nå beveger oss "tilbake til historien". På Balkan betyr det elendighet; i nord mener enkelte at en slik tilbakevenden til det "normale" kan bety økt dialog mellom folk og land, ikke minst mellom Norge og Russland - etter at "historien holdt pusten" i 40 - eller 70 - år. Men kanskje var den kalde krigen like meget kulminasjonen på en svært lang utviklingslinje, hvor samhandlingens vilkår ble mer kompliserte og konfliktene tiltok.

I alle tilfelle representerer det gryende Barentssamarbeidet et ambisiøst forsøk på å gripe tak i det som forener - i fortid, nåtid og fremtid. I det som statsminister Gro Harlem Brundtland har omtalt som "en tusenårig historie av fredelige og gode naboforhold" fremtrer pomorhandelen som selve kronjuvelen, som et skinnende eksempel på dialog, inntil denne 200-årige handelstradisjon ble avbrutt i 1920-årene. Den gangen vokste samhandlingen frem nedenfra; nå skjer initiativene også ovenfra. Den djerve tanke er å skape et Barentssamarbeid tuftet på en nordisk-russisk akse i nord og med en ytre forankring i øst, vest og sør. Innen denne institusjonelle ramme vil man søke å håndtere nordområdenes multi-dimensjonale utfordringer og muligheter - sikre en forsvarlig utnyttelse av ressursene i havet og på kontinental-sokkelen; verne om et skjørt og finbalansert miljø; og veve Moskva og nordvest-Russland inn i et nettverk av stabilitetsfremmende samarbeidsordninger som en motvekt mot, og etter hvert som en erstatning for, den sterke militariseringen av området.

ROLF TAMNES: Forsker ved IFS, for tiden engasjert i prosjektet Norsk Utenrikspolitikks Historie.

Artikkelen er bygd på ulike foredrag. En takk til Sven Holtmark, Olav Wicken, Knut Einar Eriksen og Tom Kristiansen for nyttige kommentarer.

Med dette Stoltenberg-initiativet har det også utkrystallisert seg en mer ambisiøs og omsegripende norsk *Nordpolitikk*, som i et lengre tidsperspektiv kan komme til å veie nesten like mye som de tradisjonelle atlantiske og europeiske orienteringer i norsk utenrikspolitikk.

Jeg vil i denne artikkelen forsøke å innpasse Stoltenberg-initiativet i en *lang* tidslinje: Først et sivilisasjonshistorisk perspektiv med vekt på hvordan de nordlige områder ble penetrert utenfra, inkorporert i eksisterende sivilisasjoner og søkt utnyttet og utviklet; Barents-samarbeidet kan komme til å videreføre denne lange linjen. For det andre tendensen til polarisering i nord, en prosess som kulminerte med den kalde krigen, en ufredens tendens som man nå søker å bryte til fordel for dialog.

Penetrasjon

La meg starte med den lange linje: Den kalde krigens fokus på nordområdene innevarslet kulminasjonen på en tusen års lang prosess hvor dette "ingenmannsland" ble penetrert og inkorporert i ekspanderende sivilisasjoner. Penetrasjonen inkluderte fastlandet i nord, øyene og også selve havområdene.

I bunnen for ekspansjonismen lå tilgangen på stadig ny teknologi - slik som nye transportmidler og navigasjonssystemer. Penetrasjonen foregikk i flere faser, likevel slik at den har vært særlig omfattende det siste hundreåret. Den ble drevet frem av en rekke ulike aktører fra mange land og ut fra svært forskjellige motiver. Her var selfangeren, handelsmannen og skatteoppkreveren, statsmannen og biskopen, eventyreren, nasjonsbyggeren og militærstrategen. Felles for dem alle var at de bidrog til at sivilisasjonens yttergrenser ble skjøvet nordover.

Penetrasjonen skjedde fra ulike himmelretninger. Det ene mer systematiske spor skjedde fra *østlig* side. Det kan følges tilbake til Novgorod, som fra 1100-tallet ekspanderte kraftig og nådde helt frem til Kvitsjøen, men som i 1478 selv ble fortært av fyrstedømmet

Moskva. Så fulgte nye klyv etter prinsippet tre skritt frem og ett tilbake. På slutten av 1700-tallet tok Russland også spranget over til det nord-amerikanske kontinent. Deretter øynes en draging mot øyene og havet i nord, en prosess som munnet ut i et dekret av 1926 om statshøyhet over alt oppdaget og uoppdaget land i Sovjets Nordpol-sektor. Penetrasjonsprosessen fortsatte så ut til selve havet og havbunnen, som ble inkorporert i riket i form av fiskerigrenser, sokler og soner.

Mens det var mange motiver bak penetrasjonsprosessen østfra, virket teknologiske fremskritt til å tilskynde nye fremstøt. På sjøsiden åpnet slike innovasjoner for visjonen om den nordlige sjøruten, med det penetrasjonspotensiale som lå i det - en visjon som har dukket opp med betydelig kraft i flere faser. Fullføringen av jernbanen nordover under Første Verdenskrig ga på samme måte ny tyngde til penetrasjonsprosessen frem mot Murmansk-kysten. Dermed kunne russerne demme opp for et mulig norsk hegemoni i Murmansk-området og samtidig virkeliggjøre ambisjonen om å skaffe Russland en isfri havn året rundt.

Her ble grunnlaget lagt for fremveksten av Kola-basene, som senere - gjennom nye teknologiske sprang og strategiske konfigurasjoner - åpnet for en sovjetisk projisering av militær makt ut i Atlanteren, tvers over polar-området og inn under isen i Arktis. Slik oppstod en kolonimakt uten klare grenser mellom moderland, kolonier og tilgrensende områder, en konstruksjon like elastisk som en amøbe.

Parallelt med dette foregikk det en penetrasjon *vestfra*, i regi av mange og svært så ulike interesser fra mange land. Norske interesser ble likevel etterhvert en spydspiss i denne penetrasjonsprosessen, mens en rekke andre vestlige aktører ble trengt tilbake.

For hundre år siden fikk også den norske ekspansjonismen betydelige dimensjoner: Samtidig som Norge ble en stormakt på sjøen og på misjonsmarkene og også markerte sitt revier gjennom flaggseremonier i sivilisasjonens ytterkant i Antarktis - ja, enkelte ønsket endog norske kolonier i Afrika, ble det gjort forsøk på å skyve posisjonene frem i

nord - i regionen fra Frans Josef Land og Kvitsjøen i øst via Svalbard til Øst-Grønland i vest. Denne aktivismen ble ledsaget av en rekke tiltak med sikte på å konsolidere og fomsrke områder som alt var underlagt norsk høyhet. Penetrasjonsprosessen ble deretter også på norsk side ført videre ut til havet og havbunnen, i form utvidede sjøgrenser, sokler og soner.

I tillegg til disse to penetrasjoner fra kjerneområder på det eurasiatiske kontinent tilkom så den *nord-amerikanske* ekspansjonisme inn i Arktis. Overfor øygruppene fikk disse bestrebelser særlig tyngde fra 1880-årene.

Penetrasjonen rokket lenge ikke ved nordområdenes status som en periferi. Regionen lå trygt plassert i utkanten av stormaktpolitikken og langt fra de sentrale utenrikspolitiske, men sjelden særlig glørvverdige hendelser. I dette Europas rolige hjørne kunne man være tilskuer til myderiene på de europeiske slagmarker.

Når dette bildet gradvis endret seg, skyldtes det for det første at penetrasjonen ga opphav til strid om demarkasjonslinjer og grenser; for det andre oppstod det også i nord en mer dyptgripende frontlinje mellom to konkurrerende samfunnssystemer og dermed en øket grad av polarisering.

Grense-dragning og polarisering

Penetrasjonsprosessen avfødte et behov for å trekke grenser. Mellom Norge og Russland ble slutt-diskusjonene om grense-dragning konsentrert til tre faser: Først den norsk-russiske avtale av 1826 om grenselinjen på fastlandet, hvor Russland fikk 2/3 av en omstridt gråsoner, omtalt som fellesdistriktene; så etableringen av en grenselinje i Varangerfjorden i 1957; til sist kom diskusjonen om en mer omfattende grense nordover frem mot Nordpolen. Russerne hadde deklart sektor-linjen som delingsprinsipp allerede i 1920-årene. Norge tok utgangspunkt i midtlinjen. Bilaterale forhandlinger tok til i

1970. Også her oppstod en gråsone-problematikk, ikke ulik den i 1820-årene. Dette spørsmålet er fortsatt uavklart.

Men mer dyptgripende enn grense-dragningene er det siste seklets fremvekst av en frontlinje mellom to konkurrerende samfunnsformer. Kraften i dette skisma skyldtes at det ene konfliktlag la seg ovenpå det andre: Her var den gamle striden om ressurser. Så tilkom et skille mellom protestantisme og ortodoksi, noe som ble forsterket gjennom nasjonalisme, ulike moderniseringsspor og militær-strategisk kappestrid. Fremfor rivalisering mellom en rekke aktører med svært ulike interesser, beveget vi nå oss i retning av et bipolært konfliktmønster mellom øst og vest. Mens Russland valgte sin 'sonderweg', gled Norge inn i et stadig tettere samvirke med vestlige hegemonimakter.

Norges geostrategiske utgangsposisjon - med ryggen mot Sverige og det eurasiatiske kontinentet og med ansiktet mot havet og den atlantiske verden - ble tilført en ekstra dimensjon da landet fra 1830-årene ble heftet på en omseggripende vestlig moderniseringsprosess tuftet på industrialisering. Vi ble vitne til en vestlig diffusjonsprosess fra sentrum henimot periferi. Den foregikk i to faser: Hegemoniet i den første fasen i hundreårsbolken frem til Andre Verdenskrig lå hos Storbritannia. Deretter overtok USA denne hegemoni-rolle.

Russland koplet seg fra denne kapitalistiske moderniseringsprosessen i 1917. Med revolusjonen forsøkte Sovjet å skape en konkurrerende samfunnsmodell. Slik oppstod to moderniseringsspor. I perioder produserte de begge en formidabel vekst, og de beilet om gunst. Men systemenes karaktertrekk, kombinert med konkurranseforholdet dem imellom, beredet også grunnen for en militarisering og en miljøkatastrofe - begge fenomener mest synlig og påtrengende i Sovjet.

De to spors utvikling skulle få følger for utviklingen også i nordområdene. Den virket polariserende og bidrog til å fordype penetrasjonen. Slik øynes konturene av et jernteppe i nord ganske tidlig etter den sovjetiske revolusjonen, med stengte grenser og økende gjensidig mistenksomhet.

Den kalde krigen drev denne penetrasjonsprosessen videre og forsterket kappløpet også i nord. Nordområdene kom i stormaktenes søkelys som aldri før, og Norge ble vevd stadig tettere inn i vest-blokkens og oppdemningspolitikken. Den vestlige politikken hadde to ansikter - et ideologisk og et militær-strategisk. Den ideologiske dimensjonen, kampen mot Sovjet og kommunismen, fordret at også Norge valgte side. Og det gjorde Norge. Dette prinsipielle veivalg beredet så grunnen for norsk deltakelse i vestmaktens militære kald krig-strategi. Det var først og fremst denne militær-strategiske dimensjonen ved den kalde krigen som førte til at de stormakts-politiske lyskastere ble rettet mot nordområdene.

Den geografiske faktor, nemlig det forhold at Arktis utgjør den korteste avstand mellom USA og Sovjet, dannet et viktig utgangspunkt for supermaktens arktiske strategi-profil. Dernest bidrog nok en gang ny teknologi til å aksentuere nordprofilen og penetrasjonsprosessen. Det gjaldt introduksjonen av langtrekkende fly og missiler, samt utviklingen av nye våpenplattformer på sjøsiden, noe som innebar at Norskehavet og Barentshavet fikk en økende betydning som deployerings- og transittområde. Med dette fulgte fremskutt etablering av lytteposter og varslingsystemer samt baser i ytterkantene av supermaktens territorier og innflytelsessfærer.

I denne kontekst fremstod Norge som vestmaktens fremskutte brohode, som ga ekstra tyngde til vestlig militær-strategi. Slik sett posisjonerte ikke Norge seg *mellom* supermaktene. Når et slikt uttrykk likevel har vært brukt, gjenspeiler det - i tillegg til det selvfølgelig som ligger i Norges geografiske plassering - også det forhold at randstaten Norge fornemmet å være sårbar og utsatt og derfor etablerte et sett med selvpålagte restriksjoner med sikte på å begrense det allierte militære nærvær i Norge i fredstid; slik håpet man å berolige Moskva. Dette bidrog til at Jernteppet i nord fikk et mykere preg enn hva som var tilfelle i f.eks. Tyskland; takket være den norske tilbakeholdenhet sto de tyngre militære skyts langt fra hverandre her oppe; grensestasjonen ved Storskog representerte et aldri så lite smutthull i Jernteppet. I det store bildet var imidlertid både de selvpålagte restriksjoner og Storskog for parenteser å regne.

For Norge innebar den tette innnevning i vestblokken en viss risiko, men også åpenbare gevinster: Landet nøt godt av "det lykkelige øyeblikk", med fravær av krig og en unik vekst og velstand innenfor de atlantiske moderniseringsregimer. Vi kan tale om "den lange freden" både som et internasjonalt og nasjonalt fenomen. Med sitt strategiske veivalg og sin aktive deltakelse i det atlantiske samvirket ble Norge derfor med på "the winning team". Dette innebar samtidig at Norge oppnådde en internasjonal posisjon eller innflytelse som landet knapt hadde hatt noen gang tidligere og som nå er gått tapt. Denne posisjonen ga innflytelse innenfor Atlanterhavsregimet. Samtidig ble Norge det atlantiske samarbeidets fremste brohode i Skandinavia. Danskene ble ikke tatt helt på alvor, svenskene ble behandlet med mistenksomhet, mens finner og islendinger på hver sin måte sto litt på sidelinjen. Brohodet Norge ble et mellomledd mellom de sentrale maktsentra i den atlantiske verden og de øvrige nordiske land. Norge ble en referansemakt, en "path-setter" i Skandinavia. Sverige, denne dominante makt i nord-europeisk sammenheng i så lange tidsperioder, befant seg utenfor "the mainstream".

Siden den kalde krigens kjernefysiske Armageddon ikke intraff, kan denne lille historie fylle noen og enhver med nostalgi.

Fremtidige konfliktmønstre

Det bringer meg over til fremtiden - til den post-sovjetiske tidsalder og til perioden etter den kalde krig. La meg starte med å oppsummere utviklingslinjen, nemlig en langsiktig penetrasjonsprosess, som bar i seg tre sett med problemer: En konfrontasjon mellom to konkurrerende samfunnsmodeller; nordområdenes posisjon som et militær-strategisk nøkkelområde med en ledsagende militarisering; og en miljøkatastrofe.

Dagens bilde antyder at penetrasjonen av de nordlige områder vil fortsette, både for å ta itu med de mange problemene og for å gripe de

kolossale mulighetene. Som i tidligere tider vil takten i denne penetrasjonen bli sterkt påvirket av tilgangen til ny teknologi. Under den kalde krigen virket polariseringen som en katalysator på penetrasjonsprosessen; nå kan man tenke seg at samarbeid vil ha en tilsvarende virkning.

De negative tendenser ved penetrasjonen er nå forsiktigvis i ferd med å brytes. For det første nedtones polariseringen mellom to ulike samfunnsordener til fordel for dialog og de åpne grensers politikk - slik det blant annet kommer til uttrykk i Barentssamarbeidet. For det andre har den militær-strategiske pendelen igjen svingt, slik at den nordlige region forsiktigvis vender tilbake til sin status som et randområde, i periferien av stormaktspolitikken og som Europas rolige hjørne.

Her er man imidlertid i den situasjon at de faktorer som stimulerer til penetrasjon også bærer kimen i seg til at området forblir en arena preget av turbulens og konflikt, enten i stormaktspolitikken, regionalt eller lokalt. La meg kort nevne noen kilder til ufred: Regionen vil fortsatt ligge sentralt i den kjernefysiske balansen mellom USA og Russland; Kola-basene vil få en økt *relativ* betydning for russerne fordi de stenges inne andre steder - om noen år vil trolig alle gjenværende strategiske ubåter være konsentrert her; denne konsentrasjon av fysisk makt kan under gitte omstendigheter virke spenningsskapende såvel i en global, regional-europeisk som en lokal kontekst. Her er viktige ressurser som det i fremtiden kan bli stor knapphet på, ikke minst det forhold at det nordlige Norskehavet og Barentshavet i det neste århundre kan fremstå som Europas fremste olje- og gass-region. Knappe ressurser har alltid i seg et konfliktpotensiale. En fremtidig åpning av den nordlige sjørute kan dernest bli en kilde til velsignelse, men også til strid.

Viktigere enn disse regionale utfordringer og muligheter er likevel Russlands fremtid. Heller ikke her kjenner vi svaret. La meg derfor stille de aller enkleste spørsmål: Er vi vitne til et nytt eksempel på det ene skritt tilbake etter tre klyv frem? Eller står vi ved begynnelsen til en dyptgripende russisk forvitningsprosess? Hvor turbulent vil

kontraksjonen eventuelt bli? Vil den bli ledsaget av en trang til selvhevdelse og revansjisme, og vil det kaste skygger i nord?

Kun ett forhold er rimelig sikkert: Russland vil i mange år bestå som en regional stormakt i nord, med en betydelig militær konsentrasjon like utenfor Norges stuedør. Det er dette som har skapt det såkalte *dimensjonsproblemet* i norsk sikkerhetspolitikk, nemlig en manglende maktpolitisk symmetri mellom landene i området, et forhold som Norge har forsøkt å oppveie ved å trekke på vestmaktene. Det er likevel ikke nødvendigvis slik at denne manglende maktpolitiske symmetri vil gi grobunn for uoverstigelige problemer i fremtiden. Mye av konfliktgrunnlaget forsvant med den kalde krigen. Jeg fornemmer likevel at dimensjonsproblemet *i seg selv* vil komme til å legge sterke føringer på norsk tenkning i årene fremover - på grunn av tradisjon; fordi man som sårbar småstat ikke tør utelukke et tilbakeslag i Russland; fordi det kan tilkomme konflikt-spørsmål av prinsipielt ukjent natur; og på grunn av en usikkerhet om vestmaktens evne og genuine vilje til et sammensatt engasjement i nord.

Den aller største utfordringen i nord i det neste tiår *kan* likevel bli det tredje problem, nemlig miljøkatastrofen - i kontinuumet fra ozonlaget via atomavfallet til Nikelverkene. Også her har vi vært vitne til en diffusjonsprosess ut i sivilisasjonens ytterkanter. Med modernisering og polarisering oppstod det slik et miljøproblem så stort at det i verste fall bare kan måle seg med det kald-krig scenario som aldri inntraff, nemlig det kjernefysiske Armageddon. I denne miljø-krigen vil ikke "fienden" være et konkurrerende samfunnssystem eller en militaristisk stormakt i nærområdet. For å bekjempe disse utfordringer, trenges en ny Grand Alliance - et felles krafttak på tvers av tidligere konflikt-linjer.

Norge må derfor i årene fremover både ha et øye til det tradisjonelle sikkerhetsbehov som springer ut av dimensjonsproblemet og samtidig gripe fatt i de kvalitativt nye muligheter, men også utfordringer. Det kan bli vanskelige utfordringer, både mentalt og fordi våre ressurser tross alt er begrensede.

English summary:

***Penetration and Polarisation:
The High North in a historical perspective***

In 1992 Norway's Foreign Minister, Thorvald Stoltenberg, launched his Barents Region initiative. It was a grand design to establish multi-dimensional and multi-national cooperation in the far north in the era after the Cold War. In this article, the author presents a historical perspective of the Arctic region. Three aspects are highlighted: firstly, centuries of penetration from the outside of this 'no-man's-land', including the mainland, the icelands and the oceans; secondly, the evolution of antagonism, polarisation and efforts to reach agreements on boundaries; and thirdly, current trends in the aftermath of the Cold War.

The author concludes that penetration will continue, both because of the imperative to come to grips with the many unsolved problems in the region, and because of the vast fishing and petroleum resources. However, the prospects of achieving intimate international cooperation in dealing with these challenges and opportunities are mixed, according to the author.