

Institutt for samfunnsvitenskap

Kongeriget Danmark i en multipolær verdensorden - begrænsninger eller muligheder?

En kvalitativ empirisk analyse af stormagtskonkurrencens implikationer for Kongeriget Danmark

Johan Baastrup Komischke-Konnerup

Masteropgave i statskundskab, STV-3900, Maj 2024

Vejleder: Rasmus Gjedssø Bertelsen



Abstract

This thesis investigates the implications of increased great power competition for the Kingdom of Denmark, focusing on both the significance of this competition and strategies to address its challenges. Using a qualitative empirical analysis, based on the scientific-theoretical standpoint of critical realism, the study aims to describe, understand, and interpret the phenomenon of great power competition.

This thesis is structured around two questions: “*What is the significance of increased great power competition for the Kingdom of Denmark?*” and “*How can the Kingdom address the challenges posed by great power competition?*” These questions are addressed through two distinct but overlapping analyses. The first analysis examines the consequences and significance of great power competition for the Kingdom of Denmark, through the lens of three theoretical perspectives: *realism*, *liberalism*, and *constructivism*. The second analysis builds upon the identified challenges to formulate strategies that the Kingdom of Denmark can adopt to mitigate the effects of great power competition.

The findings reveal that the implications of increased great power competition for the Kingdom of Denmark are multifaceted, depending on the theoretical perspective and context from which the phenomenon is examined. On the one hand, the conditions for the Kingdom’s foreign and security policy are heavily constrained and subject to the interests of great powers. On the other hand, great power competition in a multipolar world presets unique opportunities to forge new partnerships and for the Kingdom to assert itself as an influential international actor. Each strategy proposed in response to these challenges reflects a distinct understanding of the world, thus, their effectiveness depends on the context in which they are applied. Therefore, there is no one-size-fits-all solution, and the choice of strategy should be tailored to the specific problem at hand.

Keywords: Great power competition, International Relations, Small states, Kingdom of Denmark.

Indholdsfortegnelse

1	INDLEDNING: STORMAGTSKONKURRENCENS BETYDNING FOR KONGERIGET DANMARK	1
	DANMARK	1
1.1	INTRODUKTION	1
1.2	UDDYBNING OG AFGRÆNSNING: HISTORISK BAGGRUND OG TEMA	2
1.3	PROBLEMSTILLING	5
1.4	BEGREBSAFKLARING	6
1.4.1	<i>Kort om Kongeriget Danmark</i>	6
1.4.2	<i>Småstaten i international politik</i>	7
1.4.3	<i>Stormagter og stormagtskonkurrencen</i>	8
1.4.4	<i>Magtbalancen</i>	9
1.4.5	<i>Polaritet</i>	10
2	METODE: KVALITATIV EMPIRISK ANALYSE AF KONGERIGET DANMARK I STORMAGTSKONKURRENCEN	11
2.1	INDHENTNING OG ANALYSE AF DATA	12
2.1.1	<i>Vurdering af datamaterialet</i>	13
2.2	FREMGANGSMÅDE	17
2.3	VIDENSKABSTEORETISK UDGANGSPUNKT	18
3	TEORETISK RAMMEVÆRK	19
3.1	TEORETISK UDGANGSPUNKT OG ANALYSENIVEAU	19
3.1.1	<i>Det systemiske og sub-systemiske niveau</i>	20
3.2	KONGERIGET DANMARK I ET REALISTISK PERSPEKTIV	21
3.2.1	<i>Verdensordener</i>	22
3.3	KONGERIGET DANMARK I ET LIBERALISTISK PERSPEKTIV	24
3.3.1	<i>Kompleks interdependens</i>	26
3.4	KONGERIGET DANMARK I ET KONSTRUKTIVISTISK PERSPEKTIV	27
4	ANALYSE	30
4.1	BAGGRUND OG PERSPEKTIVERING: EN ANALYTISK GENNEMGANG AF DATAMATERIALET	30
4.1.1	<i>Overordnede rammer</i>	30
4.1.2	<i>Magtbalancen</i>	37
4.1.3	<i>Kongeriget Danmark - Generelt trusselsbillede</i>	42
4.2	DELANALYSE 1 - STORMAGTSKONKURRENCENS IMPLIKATIONER FOR KONGERIGET DANMARK	52
4.2.1	<i>Realistisk perspektiv: Kongeriget Danmark bundet i en amerikansk-ledet orden</i>	52
4.2.2	<i>Liberalistisk perspektiv: Kongeriget Danmark som aktiv international aktør</i>	56
4.2.3	<i>Konstruktivistisk perspektiv: Kongeriget Danmark mellem ideer og identiteter</i>	60
4.2.4	<i>Sammenfatning</i>	65

4.2.5	<i>Delkonklusion</i>	67
4.3	DELANALYSE 2 - STRATEGIER OG HANDLEMULIGHEDER FOR KONGERIGET DANMARK	70
4.3.1	<i>Realistisk strategi: Sikkerhed gennem kapacitetsopbygning</i>	71
4.3.2	<i>Liberalistisk strategi: En balancegang mellem alliancer og partnerskaber</i>	73
4.3.3	<i>Konstruktivistisk strategi: Fra international entreprenør til national reformator</i>	74
4.3.4	<i>Delkonklusion</i>	77
5	KONKLUSION OG PERSPEKTIVERING	78
6	LITTERATUR	81
7	BILAG	91

1 Indledning: Stormagtskonkurrencens betydning for Kongeriget Danmark

1.1 Introduktion

Denne afhandling vil besvare følgende problemstilling: ”Hvilken betydning har den øgede stormagtskonkurrence for Kongeriget Danmark? Og hvordan kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer?” Afhandlingen tager udgangspunkt i den observation, at den unipolære verdensorden, den såkaldte globale liberale verdensorden, som Kongeriget Danmark har navigeret i siden afslutningen på den Kolde-Krig, nærmer sig sin afslutning. Aktuelt kommer udviklingen til udtryk i den akademiske verden inden for disciplinen international politik, hvor der særligt i lyset af Ruslands igangværende invasion af Ukraine foregår en livlig debat, om hvilken type verdensorden der vil præge fremtiden. Synspunkterne og perspektiverne er mange og indbyrdes modstridende, men udmunder ofte i en debat omhandlende skiftet til en bipolar eller multipolær verdensorden. Afhandlingen tager udgangspunkt i den præmis, at den fremtidige verdensorden er en multipolær verdensorden. En multipolær verdensorden vil være præget af en stormagtskonkurrence mellem USA, Rusland og Kina, hvilket vil føre til en mere ustabil og usikker verden. Denne udvikling kan hævdes, at skyldes kombinationen af Kinas opstigning som stormagt og en genetablering af Ruslands magt (Mearsheimer 2018: 228). En sådan verdensorden er grundlæggende anderledes og sammenlignes ofte med verdensordenen omkring Første Verdenskrig, som beskrevet af Krauthammer (1990):

” No doubt, multipolarity will come in time. In perhaps another generation or so there will be great powers coequal with the United States, and the world will, in structure, resemble the pre-World War I era.” (Krauthammer 1990: 23-24).

Historisk har Kongeriget Danmark været en aktiv del af international politik i århundreder, hvor stormagternes rivalisering har haft store konsekvenser for Kongeriget. Dette sås b.la. under Napoleonskrigene, Tysklands samling i 1871, samt både Første og Anden Verdenskrig. Fælles for disse begivenheder er, at de foregik i en multipolær verdensorden. Derfor virker det sandsynligt, at også den nuværende stormagtskonkurrence under multipolaritet som tidligere vil have stor betydning for Kongeriget. Selvom Kongeriget er en småstat i international politik, og umiddelbart kan virke ubetydelig, har Kongeriget en særlig betydning for stormagterne i form af dets geostrategiske forhold. Dette udtrykkes dels gennem Danmarks strategiske placering

ved ind-og udsejlingen til Østersøen, men især ved Grønlands og Færøernes militærstrategiske beliggenheder i henholdsvis GIUK-gabet og Arktis (se Figur 1. og 2.). Det er dette forhold, der gør Kongeriget Danmark til en arktisk nation og dermed en vigtig faktor i amerikansk sikkerhedspolitik. Det er kombinationen af Kongerigets allianceforhold og geostrategiske beliggenhed, der gør Kongeriget interessant for alle stormagterne. Det synes derfor sandsynligt, at betydningen af de muligheder og udfordringer, der knytter sig hertil, vil forstærkes i takt med den tiltagende stormagtskonkurrence. Afhandlingen vil derfor afdække stormagtskonkurrencens implikationer for Kongeriget Danmark og dets udenrigs-og sikkerhedspolitiske handlerum i en multipolær verdensorden præget af stormagtskonkurrence. Afhandlingen bidrager således til både at belyse et aktuelt fænomen, men henviser samtidig til den internationale politiske debat, der omhandler årsagerne til og betydningen af stormagtskonkurrencens intensitet og de implikationer, der følger af en multipolær verdensorden.

Afhandlingen vil udforske de storpolitiske dynamikker, der ligger til grund for de systemiske forandringer, samt identificere de udfordringer, der udspringer heraf, og pege på, hvilke strategier en småstat som Kongeriget kan følge for at imødegå dem. Dette gøres fra et kritisk-realistisk ståsted, hvorfor afhandlingen har en bred teoretisk og fortolkningsbaseret tilgang i dens undersøgelser. Det teoretiske rammeværk består af teorier inden for international politik: *realismen*, *liberalismen* og *konstruktivismen*. Afhandlingen undersøger dette på følgende måde: Først præsenteres afhandlingens tema, baggrund og problemstilling. Dernæst redegøres for valg af metode, herunder en vurdering af det primære datamateriale, samt afhandlingens teoretiske rammeværk. Herefter analyseres og perspektiveres datamaterialet, hvilket udmunder i to delanalyser med dertilhørende delkonklusioner. Afhandlingen afsluttes med en konklusion og perspektivering til videre undersøgelser og politisk handling.

1.2 Uddybning og afgrænsning: Historisk baggrund og tema

En multipolær verdensorden er en ganske anden måde at tænke og forstå international politik på, end den liberale og unipolære verdensorden, vi har været vant til de sidste årtier. Historisk er det dog ikke et nyt fænomen. Ifølge Mearsheimer (2001) var verden multipolær fra år 1792 til 1945, fra Napoleons Bonapartes tid og frem til Anden Verdenskrigs afslutning (Mearsheimer 2001: 348). I en international politisk og historisk kontekst er vi således på vej tilbage til et normalbillede, hvor den Kolde-krig og den efterfølgende liberale verdensorden kan betragtes som historiske undtagelser (ibid.). For Kongeriget Danmark har den tidligere multipolære periode haft betydelige konsekvenser, hvilket kommer til udtryk i historiske begivenheder, såsom:

Freden i Kiel i 1814, som medførte afståelsen af Norge, tabet af hertugdømmerne Slesvig, Holsten og Lauenborg efter nederlaget i 1864¹ og Islands selvstændiggørelse i 1944. Perioden var præget af intens stormagtskonkurrence, hvor stormagterne inddelte verden, og herunder også Kongeriget Danmarks territorier i interessesfærer. Siden Freden i Kiel har Kongeriget været en småstat, der har været delt med Danmark i en kontinentaleuropæisk interessesfære og Færøerne og Grønland i en britisk/amerikansk interessesfære. Når der opstår konflikt imellem disse to sfærer, som det ifølge Bertelsen og Justinussen (2020) var tilfældet under begge verdenskrige, splittes Kongerigets dele. Anden Verdenskrig førte eksempelvis til en både geografisk og politisk-strukturel ændring af Kongeriget, hvor Island udnævnte sig selv som selvstændig republik (1944), Færøerne fik hjemmestyre (1948), og Grønland gik fra kolonistatus til amt og blev dermed en integreret del af Kongeriget (1953). De eksterne og systemiske forhold har dermed stor betydning for Kongeriget og dets indenrigspolitiske forhold og afspejler således den til enhver tid gældende verdensorden. Derfor kan Rigsfællesskabets aktuelle form hævdes at være et produkt af den Kolde-krig og dens bipolære verdensorden (Bertelsen & Justinussen 2020: 37-47). Det rejser derfor spørgsmålet om, hvorvidt Rigsfællesskabet i dets nuværende form er rustet til at håndtere de udfordringer, der følger af en multipolær verdensorden.

I analysen af ovennævnte er det vigtigt at være særlig opmærksom på den historiske kontekst, da stormagtspolitikken ifølge Bertelsen og Justinussen har formet det politiske landskab i århundreder og fortsat vil gøre det i fremtiden. For Kongeriget gælder det særligt i Arktis og Nordatlanten, hvor alle stormagterne har stærke interesser. Her er Grønlands og Færøernes geostrategiske betydning fra den Kolde-krig ved at vende tilbage, hvor særligt stormagtskonkurrencen mellem Kina og USA vil være en udfordring (ibid.). Det er denne internationale kontekst Kongeriget Danmark indgår i, hvor stormagternes interesser vil udfordre Kongerigets udenrigs- og indenrigspolitiske handlingsrum. I flere aktuelle sager har stormagtskonkurrencen forstærket allerede eksisterende interne latente konflikter i Rigsfællesskabet omhandlende sikkerhed, suverænitet, selvstændighed, identitet og medbestemmelse. Dette kom til udtryk i Færøernes implementering af 5G-netværk, der som følge af amerikanske og kinesiske interesser gik fra at være et spørgsmål om civil infrastruktur til et spørgsmål om sikkerhedspolitik. Ligeledes blev potentielle kinesiske investeringer i minedriftsprojekter og lufthavne i Grønland efter pres fra USA betragtet som et sikkerhedspolitisk anliggende (Altinget 2019; Forsby 2021; DIIS 2020:

¹ Også kaldt den 2. Slesvigske Krig, var en krig mellem Danmark, Østrig og Preussen der endte med et totalt nederlag til Danmark (<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/krigen-i-1864>)

30-37). Politikområder, som normalt hører under Grønlands og Færøernes *egen* beslutningskompetence, bliver grundet stormagtsinteresser underlagt Kongerigets samlede sikkerhedspolitik, hvilket udfordrer Rigsfællesskabets interne sammenhængskraft. Dertil kommer, at mens Færøernes og Grønlands potentielle samarbejder med Kina fra dansk side betragtes som sikkerhedspolitiske udfordringer, så har Danmark et såkaldt omfattende strategisk samarbejde med Kina. Dette er kontroversielt, fordi Danmark er det eneste nordiske land og et af bare få europæiske lande, der har indgået et strategisk samarbejde med Kina. Senest har Danmark og Kina i 2023 lanceret et ”Grønt Fælles Arbejdsprogram.” Derudover er Danmark også et stiftende medlem af Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), der er oprettet på kinesisk initiativ (Udenrigsministeriet 2023a; Udenrigsministeriet 2023b; Reuters 2015).

Stormagtskonkurrencen og dens konsekvenser opfattes og håndteres forskelligt, alt efter hvilken del af Kongeriget, der er tale om. Der eksisterer således ifølge Rasmussen (2016) en dansk *dualisme* i Rigsfællesskabet. Dualismen kommer til udtryk i form af to sikkerhedspolitikker; én for Danmark og én for Grønland-Færøerne, hvilket udfordrer Kongerigets evne til at føre en samlet udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det kan hævdes at være en konsekvens af, at Kongeriget er delt i to interessesfærer, hvorfor Færøerne, Grønland og Danmark spiller forskellige geostrategiske roller i stormagtskonkurrencen. Kongerigets udenrigs- og sikkerhedspolitik kan derfor siges at være underlagt eksterne forhold, hvor de overordnede sikkerhedspolitiske rammer sættes i Washington, og ikke i København. Eksempelvis hævder Rasmussen, at det er USA, der afgør, hvad der er Kongerigets sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten. Dette skyldes især Grønlands geostrategiske placering. Grønland har siden 1951, hvor amerikanerne byggede Pitufifik Space Base (tidligere Thule Air Base), været en integreret del af USA’s forsvar. Aktuelt er Grønland stadig en vigtigt geopolitisk brik, der er med til at sikre amerikanernes kontrol og adgang til regionen. Danmark har ikke samme geostrategiske betydning, hvilket forklarer eksistensen af den danske dualisme i Rigsfællesskabet (Rasmussen 2016: 25-28).

Afgrænsning i tid og rum

Da denne afhandling beskæftiger sig med stormagtskonkurrencens implikationer for Kongeriget Danmark, beskæftiger den sig i et vist omfang også med grundproblematikker i international politik. Heri ligger der en erkendelse af, at dette er et komplekst og omfattende tema, som kræver visse afgrænsninger, hvis vi skal have mulighed for at undersøge det. For at sikre en så fokuseret og sammenhængende analyse som muligt er der foretaget følgende afgrænsninger: *Geografisk* vil afhandlingen primært undersøge stormagtskonkurrencens indvirkning på Kongeriget Danmark og dets nærområder i Arktis, Nordatlanten og Europa. Andre regioner vil kun

blive inddraget hvis de har direkte relevans for Kongeriget's sikkerheds-og udenrigspolitiske situation. *Tidsmæssigt* fokuseres der primært på det seneste årti for at give en relevant aktuel analyse af stormagtskonkurrencen som fænomen og dens implikationer for Kongeriget. Dog vil der lejlighedsvis blive perspektiveret og inkluderet ældre historiske data og begivenheder, hvor det er direkte relevant for kontekst eller sammenligninger. *Teoretisk* vil der i analysen af stormagtskonkurrencens dynamikker, anvendes teoretiske tilgange fra international politikteori, herunder realismen, liberalismen og konstruktivismen. Andre teorier og begreber vil kun blive inkluderet, hvis de er relevante for at belyse afhandlingens problemstilling.

1.3 Problemstilling

Det er på baggrund af ovenstående betragtninger, at afhandlingen er kommet frem til følgende problemstilling:

”Hvilken betydning har den øgede stormagtskonkurrence for Kongeriget Danmark - og hvordan kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer?”

Denne problemstilling er værd at belyse, da den aktuelle stormagtskonkurrence mellem USA, Rusland og Kina udspiller sig på globalt plan og er altomfattende, idet den påvirker alle aspekter af international politik, ikke blot sikkerhedspolitik. At tage udgangspunkt i stormagtskonkurrencen fra Kongeriget Danmarks perspektiv er interessant af flere årsager. For det *første* er der ofte en tendens til at fokusere på de største stater i international politik på trods af, at flertallet af stater i det internationale system er småstater som Kongeriget Danmark. For det *andet* er hovedparten af de tidligere undersøgelser og analyser af Kongeriget's rolle i international politik udgivet før eller umiddelbart efter Ruslands invasion af Ukraine i 2022. Ukrainekrigen er en vigtig faktor at tage højde for i analysen, da den aktualiserer mange af de faktorer, der er relevante for at belyse fænomenet stormagtskonkurrence, og har været betydningsfuld for den aktuelle verdenspolitik. Samtidig er den vigtig at abstrahere fra, da den er et symptom på og ikke en årsag til stormagtskonkurrencen og de dynamikker, der præger den internationale politiske udvikling. Dette gør det relevant at genbesøge Kongeriget's rolle i international politik fra et 2024-perspektiv. For det *tredje* udgør Kongeriget en særlig politisk enhed i international politik, hvor det på den ene side udgør en enhedsstat, men på den anden side i form af Rigsfællesskabet består af tre aktører: Grønland, Færøerne og Danmark. Både Grønland og Færøerne er aktører på internationalt niveau med deres egne interesser, men de er samtidig underlagt en dansk udenrigs-og sikkerhedspolitik. Denne komplekse dynamik gør Kongeriget

til en særlig interessant politisk enhed at undersøge i lyset af den aktuelle stormagtskonkurrence.

Problemstillingen indeholder to spørgsmål, et hovedspørgsmål og et sekundært spørgsmål. Hovedspørgsmålet; "*Hvilken betydning har den øgede stormagtskonkurrence for Kongeriget Danmark?*", er af analytisk karakter og kræver en mere dybdegående undersøgelse, hvilket også afspejler sig omfangsmæssigt i afhandlingen, som primært omhandler dette spørgsmål. Det sekundære spørgsmål; "*og hvordan kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer?*", er et strategi-spørgsmål, der i denne afhandling har et betydeligt mindre omfang end hovedspørgsmålet. Når de to spørgsmål ikke omfangsmæssigt vægtes ligeligt, skyldes det dels afhandlingens formelle rammer, og dels at besvarelsen af strategi-spørgsmålet afhænger af undersøgelserne af det analytiske spørgsmål. Strategi-spørgsmålet vil således blive behandlet i forlængelse af hovedspørgsmålet.

1.4 Begrebsafklaring

1.4.1 Kort om Kongeriget Danmark

Kongeriget Danmark består af 3 rigsdele: Danmark, Færøerne og Grønland. Danmark er med sine ca. 6 mio. indbyggere beliggende i kontinental Europa og udgør ifølge Bertelsen (2020) 98% af Kongerigets befolkning og økonomiske aktiviteter. Færøerne er en øgruppe beliggende i Nordatlanten med en befolkning på omkring 50.000. Grønland, beliggende i det nordamerikanske Arktis, er verdens største ø, og huser en befolkning på omkring 56.000. Kongeriget strækker sig altså over tre sfærer: Danmark i *Europa*, Færøerne i *Nordatlanten* og Grønland i Nordamerika og *Arktis* (Bertelsen 2020: 4).

Grønland og Færøerne (og Island) blev en del af det danske rige, da Danmark og Norge i det 14. århundrede indgik i union². Efter nederlaget i Napoleonskrigene måtte Danmark ved Freden i Kiel i 1814 afstå Norge til Sverige, men bibeholdt de oprindeligt norske besiddelser: Færøerne og Grønland. Færøerne fik øget autonomi ved hjemmestyrets indførelse i 1948, mens Grønland først måtte afkoloniseres for derefter at blive en integreret del af Kongeriget med status af amt i 1953. Grønland opnåede herefter henholdsvis hjemmestyre i 1973 og selvstyre i 2009. Både Grønland og Færøerne er repræsenteret i det danske parlament, *Folketinget*, med to parlamentsmedlemmer hver. Begge rigsdele har hjemtaget stort set alle indenrigspolitiske områder, bortset

² Først Kalmarunionen herefter personalunionen Danmark-Norge.

fra politi, retssystem, pas og grænsekontrol. Områder, der ikke kan hjemtages og derfor suverænt styres fra Danmark, er Grundlov, statsborgerskab, højesteret, udenrigs-sikkerheds-og forsvarspolitikken. Regeringerne på henholdsvis Færøerne og Grønland kan agere på vegne af Kongeriget og indgå aftaler med andre stater og internationale organisationer, hvis disse aftaler er inden for de områder, der er hjemtaget. Dog styres dette af Danmark, hvis det involverer Danmark, hvis det involverer både Grønland og Færøerne eller hvis Danmark er medlem af den internationale organisation, der forhandles med (Gad 2020: 30-31).

Betegnelsen "*Kongeriget Danmark*" anvendes ofte kun i kontekst af Nordatlanten og Arktis. Denne afhandling omhandler ikke kun forhold i Arktis og Nordatlanten; derfor anvendes definitionen i beskrivelsen af de politiske forhold der vedrører *hele* Kongeriget både i og uden for Arktis og Nordatlanten. Når henholdsvis "*Grønland*", "*Færøerne*" og "*Danmark*" anvendes, henvises der til de tre individuelle rigsdele. Betegnelsen "*Danmark*" anvendes også på forhold, hvor Danmark har beslutningskompetencen. Betegnelserne "*Rigsfællesskabet*", "*Kongeriget Danmark*" eller blot "*Kongeriget*" anvendes, når de tre rigsdele agerer som én aktør eller ved forhold, der vedrører alle rigsdelenene (Rahbek-Clemmensen & Sørensen 2021: 26).

1.4.2 Småstaten i international politik

Dette afsnit vil præcisere småstaternes position i international politik med henblik på at afdække og skabe en fælles forståelse for deres karakteristika og udfordringer, og derved sætte rammerne for den politiske kontekst, Kongeriget Danmarks indgår i.

Hovedparten af aktørerne i international politik er småstater, herunder Kongeriget. Småstater har i modsætning til stormagter generelt ikke midlerne eller kapaciteterne til at forsvare sig selv. Derfor er de afhængige af andre stater og internationale organisationer. Ifølge Thorhallsson (2018) er småstaterne altid den svage part i et asymmetrisk forhold, som de er for svage til at kunne ændre betydeligt på. Småstater er særlig udsatte over for forandringer og begivenheder uden for deres grænser, primært grundet deres ofte meget åbne økonomier. Dette indebærer, at de i modsætning til stormagter i mindre grad har kapacitet til at håndtere internationale politiske og økonomiske kriser (Thorhallsson 2018: 19-22). Kongeriget har siden nederlaget i 1864 ifølge Wivel (2020) været karakteriseret af sådanne forhold og været afhængig stormagternes magtspil. Efter den Kolde-krigs afslutning under amerikansk unipolaritet fik småstaterne, herunder også Kongeriget, en unik mulighed for at udvide deres udenrigspolitiske handlerum, grundet fraværet af "hård" stormagtspolitik. For første gang i historien var Kongeriget omgivet af venligtsindede stater. Denne udvikling kom b.la. til udtryk i en dansk aktivistisk udenrigs-

politik (Wivel 2020: 413-417). Det er dog tvivlsomt, om småstaterne kan bevare deres historisk store handlerum i en multipolær verdensorden, hvor stormagtskonkurrencen intensiveres. Det kan hævdes, at handlerummet vil reduceres som konsekvens af, at småstater ofte er i et alliance- og afhængighedsforhold med en stormagt, hvilket præger deres relation til andre stormagter. For Kongeriget indebærer dette, som følge af allianceforholdet til USA, at dets relationer til stormagterne Kina og Rusland konstant vil blive formet af USA's forhold til disse. Handlerummet vil ifølge Bekkevold (2021) således udvides i perioder med lavspænding mens det i perioder kendetegnet af øgede spændinger og stormagtskonkurrence vil reduceres. Småstaters geografiske beliggenhed påvirker ligeledes deres relation til stormagterne. Småstater, der grænser op til eller råder over geostrategisk vigtige territorier, kan blive særligt udsat, hvor de ifølge Bekkevold ufrivilligt risikerer at spille rollen som en uafhængig bufferstat mellem stormagterne (Bekkevold 2021: 68-69).

1.4.3 Stormagter og stormagtskonkurrencen

Da problemstillingen behandler fænomenet stormagtskonkurrence, er det nødvendigt at skabe en grundlæggende forståelse af denne dynamik og de forhold, der karakteriserer stormagterne. Afsnittet vil belyse dette fænomen og dets betydning for det internationale system, som småstater indgår i.

Stormagter kan defineres som de stater der har kapabiliteter nok til at påvirke politikken uden for deres egen region, og er i stand til at udfordre og konkurrere mod ethvert andet land, når som helst, inden for alle dimensioner og på ethvert kontinent. Stormagterne er således de lande, der kan imødegå og modsætte sig andre nationer på tværs af alle dimensioner, uden at frygte for gengældelse og katastrofale konsekvenser. Aktuelt er der tre stormagter i verden: USA, Rusland og Kina (Rahbek-Clemmensen & Sørensen 2021: 27; Pierce 2021: 241-256).

I international politik deltager alle stater i en eller anden form for konkurrence, der ifølge Pierce (2021) fungerer som et redskab til at sikre egne interesser og opnå fordele, samt som et middel til at forhindre andre aktører i at forfølge interesser, der potentielt skader ens egne. Konkurrencen handler derfor i lige så høj grad om evnen til at modarbejde andre aktører i at forfølge deres interesser (Pierce 2021: 241). Alle lande er i stand til at konkurrere, men det er kun stormagterne, der kan konkurrere på et globalt niveau. Stormagtskonkurrencen er en del af stormagternes måde at interagere på. Disse interaktioner kan være præget af både samarbejde og konkurrence. Om stormagternes relation er præget af konkurrence eller samarbejde afhænger af, hvilken struktur det internationale system har. Dog vil stormagtskonkurrencen aldrig ophøre fuld-

stændigt (Overfield & Tallis 2020: 4; DiCicco & Onea 2023: 5). Dette rejser spørgsmålet om, hvorfor stater konkurrerer, udfordrer og bekæmper hinanden. Ifølge Overfield og Tallis (2020) opstår konkurrencen, når en stat opdager, at dens egne interesser ikke kan varetages uden omkostninger for en anden stats interesser. Et aktuelt eksempel er spændingerne mellem USA, Kina og Rusland. USA betragter Kina og Rusland som trusler, fordi de stræber efter at ændre reglerne i det internationale system, som domineres af USA's interesser. Når Kinas og Ruslands magt øges, sker det på bekostning af USA's, hvilket påvirker USA's evne at forfølge sine egne interesser - og omvendt. Stormagtskonkurrencen vil derfor altid være en permanent del af systemet, hvor der konkurreres om at være den dominerende magt i en region eller et domæne, en såkaldt *hegemon* (Overfield & Tallis 2020: 9-10).

Stormagtskonkurrencen kan variere i intensitet over tid og områder, men den er ifølge DiCicco og Onea (2023) et tilbagevendende og vedvarende fænomen i det internationale system. Konkurrencen er derfor en integreret del af systemets struktur, hvor konkurrencen i sig selv konstituerer det at være en stormagt. Stormagterne er stormagter, fordi de har vist sig villige og i stand til at konkurrere mod netop andre stormagter. Fordi konkurrencen hænger sammen med stormagtsstatus, kan denne konkurrence ikke uden videre opgives, fordi det samtidig vil betyde en opgivelse af stormagtsstatus. Stormagterne er således en strukturel faktor, der konstant former systemet (DiCicco & Onea 2023: 1-3).

1.4.4 Magtbalancen

Begrebet magtbalance er centralt for at forstå stormagternes forhold og deres adfærd i det internationale system. Gennem dette begreb får vi en dybere forståelse for, hvordan stormagterne realiserer deres interesser og forsøger at dominere det internationale system. Da magtbalancen har direkte indflydelse på global sikkerhedspolitik, og dermed også på Kongerigets forhold, er det i besvarelsen af opgavens problemstilling nødvendigt at uddybe og præcisere denne afhandlings forståelse af begrebet.

Magtbalancen referer til den sammenlignelige styrke af to stater og deres alliancer-relationer, altså fordelingen af den samlede magt hver stat besidder i det internationale system. Når stormagter konkurrerer, forsøger de at ændre magtbalancen til deres fordel. Det bygger ifølge Overfield og Tallis på en grundlæggende antagelse om, at alle rationelle ledere frygter, at andre stater vil forsøge at dominere eller erobre dem. Som reaktion vil de søge at styrke deres eget forsvar, såkaldt *intern* balancering - eller danne alliancer såkaldt *ekstern* balancering (Overfield and Tallis 2020: 15). Fordelingen af magt er det, der primært optager stormagterne, da magt er

direkte forbundet med sikkerhed. For stormagterne er dette et nulsumsspil, hvor den ens sikkerhed indebærer den andens usikkerhed, hvilket betegnes som et *sikkerhedsdilemma*. Konkurrencen om magt er for stormagterne global, og de behøver ikke at grænse op til en anden stormagt for at betragte den som en potentiel konkurrent. Således er stormagter optaget af at realisere mål, der ligger uden for deres umiddelbare geografisk-betinget sikkerhed. Dette kommer ifølge DiCicco og Onea (2023) til udtryk, når stormagter sætter mål om at udvide deres såkaldte indflydelses- og interessesfærer, eller at promovere og udbrede deres orden via institutionelle, kulturelle eller religiøse værdier i udlandet. Interessesfærene er særdeles vigtige for stormagterne, da de giver stormagterne adgang til en lang række økonomiske, geopolitiske, militære eller teknologiske ressourcer og områder. Disse områder udgør en central del af magtbalancen og stormagternes nulsums-logik, idet kontrol over en interessesfære også indebærer begrænsningen af konkurrenternes adgang til dens ressourcer. Magt og interessesfærer skal derfor ses som de værktøjer, stormagterne strides om og anvender til at opnå fordele i stormagtskonkurrencen (DiCicco & Onea 2023: 9-13).

1.4.5 Polaritet

Dette afsnit belyser, hvordan *polaritet* som et strukturelt fænomen påvirker dynamikken mellem stormagterne. Polaritet er et nyttigt analytisk værktøj, der gør os i stand til at få indsigt i de forhold, der påvirker stormagternes incitament for samarbejde og konkurrence. Disse forhold er afgørende for at undersøge det handlerum og de udfordringer, småstater som Kongeriget Danmark står overfor.

Polaritet, refererer til antallet af dominerende stormagter i systemet på et givent tidspunkt og har tre konfigurationer: *Unipolaritet*, *bipolaritet* og *multipolaritet*. De tre konfigurationer har stor indflydelse på stormagternes incitament til samarbejde og konkurrence. Multipolaritet kendetegnes ved eksistensen af tre eller flere stormagter med nogenlunde lige fordelte kapabiliteter. Bipolaritet indebærer et system domineret af to stormagter med sammenlignelige kapabiliteter, mens unipolaritet indebærer dominans af én enkelt stormagt med klart overlegne kapabiliteter, en såkaldt *hegemon*. I en *unipolær* verdensorden vil der være stærke incitament til internationalt samarbejde, da grundlaget for stormagtskonkurrence falder bort. I en *bipolær* verdensorden vil samarbejdet reduceres, og der vil i stedet være øget fokus på afskrækkelse og konkurrence. I en *multipolær* verdensorden stiger incitamentet for konkurrence yderligere, grundet eksistensen af flere stormagter og dermed flere konkurrerende interesser. Et mindre antal stormagter vil således føre til mere stabilitet og mindske sandsynligheden for krig. Bipolaritet og unipolaritet betragtes derfor som mindre farlige konfigurationer, mens multipolaritet

betrages som den mest farlige, da flere aktører og interesser betyder et større potentiale for fejlbedømmelser. Begrebet polaritet er således afgørende for at forstå intensiteten af stormagtskonkurrencen og sandsynligheden for konflikt og stormagtskrig (DiCicco & Onea 2023: 15-16; Overfield & Tallis 2020: 13-15).

2 Metode: Kvalitativ empirisk analyse af Kongeriget Danmark i stormagtskonkurrencen

Metoden, der er valgt til at besvare afhandlingens problemstilling, er en kvalitativ empirisk analyse, der bygger på allerede eksisterende litteratur og empiri. Denne tilgang er valgt, fordi den både gør os i stand til at beskrive og forstå, hvordan et fænomen, altså stormagtskonkurrencen, manifesterer sig, samt at fortolke det i forskellige kontekster og perspektiver. Som det fremgår senere i afhandlingens afsnit om videnskabsteoretisk ståsted, står den kvalitative tilgang ikke i modsætning til objektivisme og positivismens antagelser, men en beskrivende og fortolkende tilgang vurderes som nødvendig grundet afhandlingens problemstilling og den tilgængelige empiri og data (Brinkmann & Tanggaard 2010: 17-20).

I den kvalitative undersøgelse af problemstillingen har jeg har anvendt dokumentanalyse. Analysen tager udgangspunkt i sekundære og tertiære dokumenter. De sekundære dokumenter inkluderer i dette tilfælde offentligt tilgængelige rapporter fra henholdsvis en analysegruppe nedsat af den danske regering og det danske forsvars efterretningstjeneste samt relevant akademisk litteratur. De tertiære dokumenter, omfatter i denne afhandling baggrundsartikler, akademisk materiale og tidsskriftartikler, der har bearbejdet fænomenet analytisk efterfølgende. I udvælgelsen af dokumenter er der taget højde for både den tidsmæssige kontekst og afsenderens målgrupper (Lynggaard 2010: 138-140).

I denne afhandling har jeg valgt at forstå og behandle problemstillingen gennem dokumenter. Da afhandlingens primære forskningsgenstand er rapporter, og der samtidig er behov for at håndtere en bred vifte af dokumenter, er dokumentanalyse et naturligt valgt til at undersøge afhandlingens problemstilling på. Det er gennem denne metode, jeg kan forstå og udforske min problemstilling bedst muligt, ved at dykke ned i dokumenternes for deres indhold og kontekst. Dokumentanalysen lægger til rette for en systematisk og dybdegående gennemgang af afhandlingens kilder, hvilket danner et solidt grundlag for en grundig og velunderbygget analyse. Dokumentanalysen vurderes derfor både som et nødvendigt og naturligt valg til at undersøge denne afhandlings problemstilling. I undersøgelsen af afhandlingens problemstilling

vil det primære datamateriale (de sekundære dokumenter) blive suppleret og perspektiveret med andet akademisk og relevant litteratur på området. Herefter anvendes det teoretiske rammeværk i analysen af de tendenser, der kommer til udtryk i henholdsvis Den Sikkerhedspolitiske Analysegruppes (herefter omtalt ”DSA”) og Forsvarets Efterretningstjenestes (herefter omtalt ”FE”) rapporter.

Forskningsgenstand

Denne afhandlings datamateriale består af henholdsvis en rapport fra DSA benævnt ”*Dansk forsvar og sikkerhed frem mod 2035*”, samt to rapporter fra FE benævnt henholdsvis ”*Udsyn 2022*” og ”*Udsyn 2023*.” Hovedfokus vil ligge på DSA-rapporten. Derfor interviewede jeg daværende formand for Den Sikkerhedspolitiske Analysegruppe, Michael Zilmer-Johns³. Hensigten var at få en dybere indsigt i de underliggende processer og baggrunden for DSA-rapporten. Med mere end 40 års erfaring fra det Danmarks Udenrigsministerium, heriblandt som protokolchef, og inklusiv sin tid som NATO-ambassadør for Danmark fra 2014 til 2018, er Zilmer-Johns i besiddelse af en betydelig ekspertviden på området. Udover at belyse DSA-rapporten inspirerede vores samtale også til udvikling af værdifulde perspektiver til afhandlingens analyse.

Rapporterne anvendes i denne afhandling ikke som kilder, men de betragtes i stedet som forskningsgenstande. Dette betyder, at de vil blive undersøgt for, hvilken betydning deres unikke karakteristika og egenskaber har med særligt henblik på at belyse fænomenet stormagtkonkurrence. Formålet er at opnå en dybere forståelse af dette fænomen og dets konsekvenser for Kongeriget, hvilket indebærer en mere kritisk og analytisk tilgang end blot at se på det, der fremgår åbenlyst af rapporterne. Derfor vil analysen i høj grad også omfatte og suppleres med andre relevante perspektiver end de, der optræder i rapporterne.

2.1 Indhentning og analyse af data

I indhentningen af data til dokumentanalysen har det været vigtigt at overveje, hvilke dokumenter der kan bidrage til at besvare studiets problemstilling. I denne afhandling er der anvendt den såkaldte *sneboldmetode*. Kort sagt går denne metode ud på at forfølge de indbyrdes refe-

³ Interviewet fandt sted i Lyngby, den 12/04/2024 (Zilmer-Johns 2024). Ift. Anonymisering er dette blevet vurderet jf. NESH's forskningsetiske retningslinjer, særligt punkt 20-21 og 26-28 (Se NESH 2023).

rencer mellem dokumenterne. Først udvælges et hoveddokument, i dette tilfælde rapporten fra DSA⁴. Herefter forfølges referencerne i dette dokument til andre dokumenter. Denne proces gentages, indtil der ikke spores nye referencer, således vil det endelige og samlede dokumentmateriale, som anvendes i dokumentanalysen være knyttet sammen af referencer (Lynggaard 2010: 140-141). I praksis er det op til analytikeren at vurdere, hvornår der ikke forekommer nye dokumenter, der vurderes som væsentlige. I denne afhandling blev dokumenterne vurderet som væsentlige så længe de enten vedrørte stormagtskonkurrencen og/eller Kongeriget Danmark direkte - eller på anden vis bidrog med relevante perspektiver og positioner, som ikke var ældre end 10 år.

Afhandlingen har en analytisk-induktiv tilgang, hvor data fortolkes med udgangspunkt i et bredt teoretisk rammeværk, der består af tre hovedteorier inden for international politik. Disse teorier giver ikke direkte operative anvisninger, og derfor anvendes de i samspil med en fortolkningsbaseret tilgang og analyse af data (ibid.: 145).

2.1.1 Vurdering af datamaterialet

I dette afsnit vil studiets datamateriale, DSA-og FE-rapporterne, blive vurderet og kritisk gennemgået. Formålet med at undersøge *autenticiteten, troværdigheden, repræsentativiteten* og *meningen* i datamaterialet er at sikre, at afhandlingens analyser er baseret på et solidt og velunderbygget grundlag. Kvaliteten af forskningen er afhængig af kvaliteten af de data, der anvendes. Derfor er en nøje gennemgang af studiets materiale afgørende for at sikre validiteten og pålideligheden af de konklusioner, der drages. Denne afhandling følger Lynggaards anbefalinger til at vurdere datamateriale (se: Lynggaard 2010: 147-149).

2.1.1.1 ”Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035”

Udvalget bag DSA-rapporten ”*Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035*” er nedsat af regeringen og har bestået af repræsentanter for myndigheder, der kan siges at være relevante i denne sammenhæng: udenrigsministeriet, forsvarsministeriet, finansministeriet, justitsministeriet, repræsentanter fra Grønland og Færøerne samt statsministeriet som observatør. Derudover har rapporten været igennem en proces, der har inddraget eksperter på området og relevante interesseorganisationer (DSA 2022; Forsvarsministeriet 2021). Rapporten er offentlig tilgængelig og fremstår som udarbejdet med omhu. Desuden kan rapporten vurderes som transparent, idet

⁴ FE's rapporter angiver ikke referencer.

dens formål og kommissorium er klart defineret. Imidlertid er rapporten ikke gennemsigtig med hensyn til dens metoder og kilder. Det fremgår eksempelvis ikke, hvordan data er blevet indsamlet, vurderet og analyseret, hvilket kan så tvivl om dens validitet og pålidelighed. Derfor må man i arbejdet med denne rapport forholde sig kritisk overfor dens *autenticitet* og kildernes troværdighed.

Da udvalget bag rapporten er nedsat af regeringen og udarbejdet af relevante ministerier, må rapporten umiddelbart antages at være pålidelig information og udtryk for relevant ekspertise. Dette understreges yderligere ved det forhold, at rapporten inddrager en bred vifte af relevante aktører, eksterne eksperter, og anerkendte institutioner som DIIS og Forsvarsakademiet. Dette øger umiddelbart rapportens *troværdighed*. Dog bør man samtidig være opmærksom på eventuelle underliggende politiske interesser eller bias, der kan påvirke vurderingen og troværdigheden. Eksempelvis er rapporten nedsat på initiativ fra regeringen mhp. at bidrage til forberedelserne af et forsvarsforlig. Derudover har statsministeriet løbende involveret sig og deltaget i diskussioner af analysegruppens arbejde. Regeringens politiske dagsordener kan derfor være en umiddelbar særinteresse i rapporten, hvilket kan præge hvilke perspektiver, der fremlægges, og hvilke der udelades. Ifølge Zilmer-Johns var det i udarbejdelsen af DSA-rapporten afgørende at opretholde en vis distance til det politiske niveau for at undgå, at den blev et politisk dokument, der skulle igennem tunge politiske processer for godkendelse. Dette ville have gjort det vanskeligt at formulere perspektiver og konklusioner så direkte, som det er tilfældet i DSA-rapporten. Zilmer-Johns hævder derfor, at rapporten er en analyse og ikke et politisk dokument, da den ikke indeholder direkte anbefalinger. Helt bevidst var statsministeriet med som observatør, netop fordi de ifølge Zilmer-Johns ikke ville hæfte for alt indholdet i rapporten (Zilmer-Johns 2024: 03:49-11:16). Det betød, at analysegruppen havde en høj grad af frihed til at skrive tingene, som de så dem, også i tilfælde hvor der opstod uoverensstemmelser mellem analysegruppen og ministerierne - uden at dette ifølge Zilmer-Johns, synderlig påvirkede, hvad der kom til at stå i rapporten. Dette kom til udtryk i to uoverensstemmelser - dels i spørgsmålet om Rigsfællesskabet, hvor man i rapporten skriver, at man ikke kan tage for givet, at Kongeriget i 2035 omfatter Færøerne og Grønland. Dette førte til en diskussion med statsministeriet, men endte med at blive stående. Det andet punkt omhandlede krisestyringssystemet, hvor der var uenighed mellem de, der så det som dysfunktionelt og de, der mente, det fungerede. Her blev der enighed om en tekst, der tog hensyn til begge perspektiver (ibid.: 11:29-14:22).

Derudover inddrog analysegruppen forskellige relevante interesseorganisationers synspunkter, gennem mødevirksomhed med NATO og EU, samt repræsentanter fra forsvars- og sikkerheds-

området. Disse aktører kan have interesse i at påvirke rapportens konklusioner og anbefalinger til at fremme deres egne interesser. Eksempelvis har forsvarssektoren en interesse i at sikre, at rapportens konklusioner understøtter og imødekommer forsvarets behov og udfordringer. Eksterne eksperter og forskere kan ligeledes være præget af og have en interesse i at fremme deres synspunkter og resultater på en sådan måde, at det sikrer deres fortsatte relevans og indflydelse.

Rapporten inddrager på den ene side forskellige perspektiver og input fra flere kilder, herunder eksperter, interesseorganisationer og det private erhvervsliv, og forsøger på den måde at være *repræsentativ*. Derudover fokuserer den også på forskellige områder som Arktis, Nordatlanten, europæisk og transatlantisk sikkerhed og forsøger derved at belyse forskellige aspekter af dansk sikkerhedspolitik. Det var ifølge Zilmer-Johns en meget bred sammensatte gruppe af eksperter, der dækkede et stort spektrum af perspektiver fra militæksperter til metrologer og sundheds eksperter.

På den anden side, synes rapporten at involvere mange embedsmænd og politiske beslutningstagere fra ministerier og institutioner med politisk tilknytning. Det kan kritisk indvendes, at der er en mangel på inddragelse af civilesamfundsorganisationer og aktører uden for regeringen og det politiske establishment. Herved risikerer rapporten at fremstille en skæv repræsentation og underrepræsentation af andre synspunkter og perspektiver. For eksempel mangler der kontrasterende perspektiver i form af input fra fx fredsbevægelsen og andre humanitære organisationer. Rapporten repræsenterer således ikke alle synspunkter, men dækker et bredt spektrum af eksperters synspunkter. Rapporten kan derfor siges at være udtryk for *mainstreamtænkningen* i dansk sikkerheds- og udenrigspolitik. Ifølge Zilmer-Johns er rapporten dog så objektiv, som det kan lade sig gøre med et sådant dokument (Zilmer-Johns 2024: 14:23-14:53). For at kvalitetssikre analysen har analysegruppen taget udgangspunkt i en række baggrundspapirer og rapporter udarbejdet af henholdsvis DIIS og Forsvarsakademiet. Disse dokumenter dannede rammen om analysegruppens tematiske drøftelser. Disse drøftelser skabte ifølge Zilmer-Johns en bred konsensus i det danske politikformulerende miljø, altså ekspertniveauet. Derudover blev der indhentet internationale perspektiver fra danske ambassader, der screenede for hvilke perspektiver der kunne være i tilsvarende analyser og rapporter (ibid.: 05:40-07:57).

Med hensyn til *mening*, vurderes det, at rapporten samlet set præsenterer meningsfulde analyser og anbefalinger set i lyset af de trusler og udfordringer, den identificerer. Rapporten tilbyder i forhold til afhandlingens problemstilling, meningsfulde perspektiver på de fremtidige internationale forhold, og hvordan Kongeriget kan forberede sig på fremtidige trusler og udfor-

dringer. Der er dog en stor grad af usikkerhed forbundet med langsigtede analyser, især når de strækker sig så langt som til år 2035. Det er vanskeligt at forudsige fremtidige begivenheder og udviklinger, hvilket betyder, at nogle af de antagelser, rapporten indeholder, muligvis ikke vil manifestere sig som beskrevet. Dette kan have betydning for præcisionen af denne afhandlings analyser og konklusioner og udgør derfor en potentiel svaghed ved dette studie.

Selvom det kan hævdes, at rapporten ikke fuldstændig lever op til principperne om autenticitet, troværdighed, repræsentativitet og mening, så vurderes den at danne et velunderbygget og solidt grundlag for at besvare denne afhandlings problemstilling - med det forbehold, at der tages højde for dens svagheder i fortolkningen og analysen af rapportens resultater. Rapporten betragtes i dette studie som det officielle Danmarks holdning, hvorfor afhandlingen i sin analyse vil være særligt opmærksom på rapportens mulige politiske tilknytning og formål, samt de potentielle udfordringer vedrørende dens objektivitet og uafhængighed. Derfor behandles rapporten som et politisk dokument. Rapporten vil derfor blive perspektiveret og sammenholdt med andet relevant akademisk litteratur og undersøgelser. Disse vil blive holdt op imod rapportens konklusioner og antagelser.

2.1.1.2 ”Udsyn 2022” og ”Udsyn 2023”

Rapporterne fra FE (Forsvarets Efterretningstjeneste) er vanskeligere at vurdere, da det ikke fremgår klart, hvilken proces de har undergået, og hvilke kilder og dataindsamling deres analyser bygger på. Med hensyn til *autenticitet* vurderes rapporterne som autentiske, da de er produceret af FE, som må anses som en relevant og troværdig myndighed. Dertil kommer at FE-rapporterne vurderer de ydre vilkår for Kongerigets sikkerhed og interesser, hvilket bidrager til at belyse afhandlingens problemstilling. Rapporternes sproglige tone og stil er med til umiddelbart at understrege deres autenticitet.

Troværdigheden af FE-rapporterne afhænger i høj grad af tilliden til efterretningstjenesten. På den ene side har denne afhandling ikke fundet nogen væsentlig kritik af FE's tidligere rapporter, hvorfor det antages, at disse rapporter også er pålidelige. På den anden side kan det hævdes, at offentlige rapporter fra efterretningstjenester altid har et bestemt formål eller intension, som ikke nødvendigvis kommunikerer tydeligt til offentligheden. FE-rapporterne må derfor også ses som et redskab, det officielle Danmark direkte eller indirekte bruger til at kommunikere interesser, holdninger og perspektiver. Både til offentligheden men også til udenlandske magter og aktører. Dette begrænser naturligvis, hvilke perspektiver der kan træde frem, da det virker usandsynligt, at disse kan gå imod den siddende regerings officielle politik. FE-rapporterne kan

derfor hævdes, ligesom DSA-rapporten at være politisk påvirket, og må derfor undersøges og vurderes kritisk. Vurderingerne i FE-rapporterne stemmer generelt overens med flere af de antagelser, der fremgår af DSA-rapporten samt andet akademisk materiale indenfor sikkerhedspolitik, altså inden for det officielle Danmarks politiske establishment. Der dukker ingen ”nye” eller modstridende perspektiver op.

FE oplyser ikke sine kilder eller, hvor deres konkrete vurderinger stammer fra. Dette skyldes sandsynligvis sikkerhedsmæssige årsager, men det gør det vanskeligt at vurdere deres *repræsentativitet*. Derudover antages det at de, ligesom DSA-rapporten, sandsynligvis er politisk påvirkede og udtryk for politisk mainstreamtænkning, da FE’s vurderinger i høj grad stemmer overens med de analyser og vurderinger, der fremgår af DSA-rapporten. FE-rapporterne risikerer derfor også at aftegne skæv repræsentation, herunder en underrepræsentation af andre perspektiver.

FE-rapporterne vurderes som *meningsfulde*, da deres argumentation og konklusioner er logisk sammenhængende og kan anvendes uanset, hvilket teoretiske rammeværk der anvendes. De har i denne afhandling værdi i form af dels at være udtryk for det officielle Danmarks syn på verdenspolitikken og derfor, hvad det ønsker at kommunikere udadtil, og dels bidrager de til en dybere forståelse for de ydre sikkerhedspolitiske betingelser og dynamikker, der er relevante for afhandlingens problemstilling.

2.2 Fremgangsmåde

Denne afhandling undersøger to spørgsmål, der tilsammen skal bidrage med en fyldestgørende analyse af de udfordringer, Kongeriget Danmark står overfor i et internationalt system præget af stormagtskonkurrence. Der er tale om henholdsvis et overordnet analytisk spørgsmål og et underliggende strategi-spørgsmål. Hvert spørgsmål har til formål at belyse forskellige aspekter, derfor består afhandlingen af to delanalyser. Afhandlingen har derfor følgende fremgangsmåde: Først præsenteres det teoretiske rammeværk og udgangspunkt. Dernæst analyseres og perspektiveres afhandlingens datamateriale: DSA- og FE-rapporterne. Derefter anvendes det teoretiske rammeværk i delanalyse 1 til at fortolke og forstå de tendenser, der træder frem ifm. analysen og perspektivering. I forlængelse heraf besvares afhandlingens hovedspørgsmål. Efterfølgende udføres afhandlingens delanalyse 2, der tager udgangspunkt i og viderefører resultaterne fra delanalyse 1. Her vil der i kombination med det teoretiske rammeværk opstilles forskellige strategier i besvarelsen af afhandlingens sekundære spørgsmål. Afhandlingen afsluttes med en konklusion og perspektivering til videre undersøgelser og politisk handling.

2.3 Videnskabsteoretisk udgangspunkt

Som i andre videnskaber findes der også i samfundsvidenskaberne en lang række forskellige videnskabsteoretiske positioner og traditioner. I forlængelse heraf er der således forskellige syn på, hvad der kan betragtes som videnskabeligt, herunder hvilke tilgange og metoder, der bør anvendes. Mange af de grundlæggende spørgsmål der diskuteres i forlængelse her af, finder man for eksempel i debatten mellem positivismen og hermeneutikken (Savigny & Marsden 2011: 23; Lamont 2015: 17). Denne afhandling tager udgangspunkt i den *kritiske realisme*, der deler et ontologisk udgangspunkt med positivismen i, at den anerkender, at verden eksisterer uafhængigt af vores erkendelse eller observation af den. Men modsat positivismen trækker den kritiske realisme tråde til hermeneutikken, idet den anerkender at ikke alle sociale fænomener er direkte observerbare, og at en ren positivistisk tilgang derfor ikke giver os et fuldstændigt billede af disse fænomener og deres virkninger (Marsh, Ercan & Furlong 2018: 193-194; Baert 2005). Der eksisterer i stedet nogle underliggende strukturer, der påvirker de fænomener, vi studerer. Det, der fremstår som virkeligt, afspejler ikke nødvendigvis virkeligheden nøjagtigt. Kausale sammenhænge er på den måde reelle kræfter i verden, men de er ikke altid direkte observerbare, og de følger ikke nødvendigvis en simpel logik (hvis A så B). De er betinget af kontekst, hvorfor fortolkning således spiller en afgørende rolle i vores analyse af samfundsvidenskabelige og politiske fænomener (Kurki 2007: 364). Alene observationen af et fænomen er således ikke grundlag for at komme med præcise forudsigelser. Fænomenet må fortolkes og beskrives, for at belyse de forhold, der ikke direkte kan observeres. Et kritisk realistisk videnskabsteoretisk udgangspunkt gør det således muligt at observere komplekse og kontekstuelle sammenhænge, der ikke umiddelbart er mulige at identificere uden flere fortolkninger og anvendelsen af et bredt teoretisk rammeværk. Dette er i høj grad tilfældet ved denne afhandlings emne. Her er tale om et højaktuelt emne og fænomen, der i høj grad er præget af kompleksitet og kontekst.

På baggrund af de ovenstående videnskabsteoretiske overvejelser anvendes derfor en bred teoretisk tilgang til at belyse den valgte problemstilling. Studiet af international politik beskæftiger sig med en kompleks og foranderlig virkelighed, hvor vi er afhængige af teorier for at kunne forstå, undersøge og diskutere denne virkelighed. I det følgende kapitel redegøres der således for afhandlingens analyseniveau og teoretiske rammeværk.

3 Teoretisk rammeværk

Dette kapitel vil fungere som afhandlingens overordnede forståelsesramme, her vil læseren blive præsenteret for det teoretiske landskab, der vil være udgangspunktet for afhandlingens analyse. Kapitlet behandler de tre valgte teoretiske perspektiver inden for international politik teori, *realismen*, *liberalismen* og *konstruktivismen*, der til sammen udgør afhandlingens teoretiske rammeværk. Formålet er dels at give læseren et overordnet teoretisk overblik, der omfatter teoriernes grundlæggende antagelser og indgangsvinkler, men også at etablere et solidt rammeværk, der kan belyse de underliggende årsager og dynamikker, der er særligt relevante for afhandlingens analyse og dertilhørende besvarelse af problemstilling. Kapitlet starter med en gennemgang af afhandlingens teoretiske udgangspunkt og analyseniveau.

3.1 Teoretisk udgangspunkt og analyseniveau

I studiet af international politik står vi over for en kompleks verden, der kan være vanskelig at forstå og håndtere. Derfor er vi afhængige af teorier, der hjælper os med at forstå og tilskrive den verden, eller det fænomen vi studerer mening og betydning. Disse teorier er i samfundsvidenskaben ikke faktuelle eller absolutte og endegyldige sandheder, men i stedet forsimplinger af virkeligheden. Når teorier simplificerer virkeligheden, så udelader de altid nogle faktorer. Afhængigt af teoretisk perspektiv kan disse faktorer opfattes som centrale eller uvæsentlige. Ingen samfundsvidenskabelig teori kan omfatte alle aspekter, hver teori vil derfor altid have sine begrænsninger. Teori er derfor måden hvorpå vi kan behandle kompleksitet. Det handler ifølge Waltz (2008) om at adskille og sortere faktorer. Faktorer der kan betragtes som henholdsvis betydningsfulde eller ubetydelige. Teorier fungerer som vores værktøj, der muliggør denne adskillelse, for at kunne håndtere det fænomen vi studerer. Hvis ikke vi udfører denne adskillelse, vil vi være nødt til at konstant at overveje alle faktorer, hvilket umuliggør analyse (Waltz 2008: 69-72).

Når vi observerer et fænomen eller støder på et problem, har vi altid en række forudindtagede antagelser om den virkelighed, det indgår i. Hver gang vi i international politik antager noget om staters motivationer, så simplificerer vi verden med den konsekvens, at vi udelader en række faktorer. Ifølge Waltz abstraherer vi bevidst fra virkelighedens kompleksitet ved at fokusere på en bestemt del af den, for at kunne analysere den intellektuelt. Det er denne abstrahering, der gør, at teorier altid vil være forbundet med usikkerhed. Ingen teori kan forklare alt, men en god teori gør os i stand til at forstå, forklare og vurdere fænomener. Teorier gør os på denne måde

ikke i stand til at eliminere, men til at forstå og håndtere den usikkerhed, der følger med studiet af politiske forhold. Teorier giver os således redskaberne til at opnå indsigt (ibid.: 72-80).

3.1.1 Det systemiske og sub-systemiske niveau

Teorier er ifølge David Singer (1961) analysemodeller der beskæftiger sig med forskellige analyseniveauer. I studiet af politiske begivenheder og fænomener er det vigtigt at være opmærksom på, hvilket analyseniveau man anvender. I vores forsøg på at beskrive det fænomen vi undersøger så præcist så muligt, er vi nødt til nøje at vurdere, hvilke faktorer vi udelader og hvorfor. Et nyttigt værktøj er her Singers to analyseniveauer: Det *systemiske* og *sub-systemiske* niveau, ofte også kaldt det internationale og nationale niveau.

Det systemiske niveau gør os i stand at generalisere om systemiske fænomener, såsom magtbalancer, systemets stabilitet og strukturer. Denne tilgang antager, at alle aktører har identiske grundlæggende mål og motivationer, og den gør os i stand til at undersøge de systemiske faktorer og forklaringer, der påvirker og former aktørernes adfærd. Ifølge Singer er det kun den systemiske tilgang, der gør det muligt at behandle international politik som en helhed. Det sub-systemiske analyseniveau beskæftiger sig med de faktorer, der ligger under det systemiske niveau. Dette er på nationalt niveau og beskriver ofte forholdet mellem stater. På dette niveau betragtes aktørerne ikke som identiske, men man søger i stedet at differentiere og sammenligne aktørerne. Formålet er en mere detaljeret analyse af hver enkelt aktør, hvor man modsat det systemiske niveau undersøger de underliggende processer og institutionelle rammeværk, der kendetegner hver enkelt stat (Singer 1961: 78-82). Det systemiske niveau gør os således i stand til at generalisere om overordnede politiske fænomener, der præger international politik og påvirker alle systemets aktører, med accept af en vis upræcighed. Mens det sub-systemiske niveau, muliggør en mere detaljeret og præcis analyse af et par aktører, men uden at kunne generalisere. Valget af analyseniveau afhænger således af, hvad man ønsker at undersøge (ibid.: 85-89).

Sammenfattende har vi behov for teorier og analytiske værktøjer til at forstå, forklare og håndtere politiske fænomener. I samfundsvidenskaben tilbyder disse teorier ikke endegyldige svar eller sandheder; i stedet simplificerer og isolerer de bestemte dele af virkeligheden så man bedre kan håndtere og forstå den. Ethvert teoretisk udgangspunkt fungerer således som en linse, hvorigennem vi ser og forstår verden. Valget af vores analyseniveau påvirker vores analyse, og hvad der i udgangspunktet bliver muligt at undersøge. Denne afhandling anvender et systemisk analyseniveau, da stormagtskonkurrencen betragtes som et systemisk fænomen. Derfor er det nødvendigt at anvende generelle antagelser om det internationale system. Afhandlingens under-

søgelse abstraherer derfor fra mange af de faktorer, der udspringer af det nationale niveau, da disse anses som mindre væsentlige i forklaringen af fænomenet. De valgte teorier giver et solidt grundlag for at undersøge og forstå de dynamikker der forekommer på det systemiske niveau. I det følgende redegøres der med udgangspunkt i Kongeriget Danmark, for *realismen*, *liberalismen* og *konstruktivismen*.

3.2 Kongeriget Danmark i et realistisk perspektiv

Realismen er en af de mest dominerende og anerkendte teoretiske retninger inden for international politik, derfor har den også været genstand for betydelig kritik, som det er vigtigt at være opmærksom på (se Cox: 1981: 126-155). I realismen er magt den faktor, der konstituerer staters adfærd og interesser. Dette skyldes alt efter hvilket realistisk perspektiv, der er tale om, enten det internationale systems struktur, eller en lystbetiget vilje til at dominere og tilegne sig magt på bekostning af andre stater. Staterne betragtes som de primære aktører i et internationalt anarkisk system, hvor der ikke eksisterer en overordnet autoritet, der kan styre eller begrænse staternes adfærd. I dette system kan staterne ikke være sikre på hinandens intentioner og vil derfor først og fremmest være optaget af at overleve. Systemets anarkiske tilstand, altså strukturen, tvinger ifølge Mearsheimer (2001) staterne og især stormagterne til at være bekymret og konkurrere om magtbalancen, fordi magt giver de bedste forudsætninger for overlevelse (Mearsheimer 2001: 19-21). Det er systemets struktur, der har betydning for og driver staternes adfærd, og ikke staternes indenrigspolitiske forhold eller unikke karakteristika. Kongeriget vil i en realistisk analyseramme blive behandlet som en enhedsstat, hvor dets interne forhold ikke anses som betydningsfuldt for dets adfærd og handlemuligheder. Færøerne og Grønland vil derfor ikke betragtes som selvstændige politiske enheder.

Det internationale system skaber ifølge Mearsheimer store incitamenter for stater, og her særligt stater med de rette kapaciteter såsom stormagterne, til at tilegne sig magt på bekostning af sine rivaler. Hver stat vil således udnytte de situationer, hvor fordelene overgår konsekvenserne til at tilegne sig mere magt. Det skyldes at den bedste måde at overleve på er at være systemets mest magtfulde stat, en såkaldt *hegemon*, og derved opnå unipolaritet - dette er staternes ultimative mål. Disse strukturelle betingelser tvinger, således staterne til at tilegne sig magt på bekostning af andre stater. Overlevelse forudsætter således en aggressiv adfærd (ibid.: 21).

Man skelner derfor i realismen ikke mellem stater i form af deres karakteristika, såsom økonomiske og politiske forskelle, fordi dette ikke betragtes som afgørende for deres adfærd. I stedet skelner man mellem stater i form af mængden af magt, de besidder og fordelingen af magten

imellem dem. Kort sagt, stater kan betragtes som billardkugler, de kan have forskellige farver, men det er deres størrelse, der har betydning for de udfald, de er i stand til at producere (ibid.: 53-54).

Kongeriget er som småstat i ligeså stor grad som stormagterne optaget af magt, men det har hverken kapaciteterne eller ressourcerne til at sikre sin egen overlevelse. Derfor er småstater som Kongeriget nødsaget til at søge medlemskaber i alliancer og internationale institutioner (Baldacchino & Wivel 2020: 14). Disse alliancer og institutioner drives ofte af stormagterne, hvor småstater som Kongeriget i bytte for sikkerhed må acceptere et begrænset handlerum og primært fungerer som en brik i stormagternes magtspil. Dette magtspil kommer til udtryk i såkaldte verdensordener. Disse forhold er særligt gældende for småstater, der råder over strategisk vigtige positioner eller områder. Sådanne småstater er ifølge Thorhallsson (2018) særligt afhængige af større stater for sikkerhed og fordele. Dette er tilfældet for Kongeriget, i form af Færøernes og Grønlands geografiske placeringer i GIUK-gabet og det nordamerikanske Arktis, der begge er strategisk vigtige områder i amerikansk sikkerhedspolitik. Kongeriget vil derfor som småstat, i høj grad følge realismens principper, fordi det ikke har råd til at lave udenrigspolitiske fejl, og derfor vil være særlig opmærksom på systemiske faktorer og udviklinger. Småstater er i en kronisk tilstand af sårbarhed, fordi de råder over så få materielle ressourcer, at deres udenrigspolitik kan regnes som ubetydelig. Derfor er deres adfærd ifølge Willis (2021) drevet af systemets struktur og udviklinger, hvor de konstant må reagere på magtbalancen og andre eksterne forhold (Thorhallsson 2018: 20-24; Willis 2021: 24-25). Kongeriget må derfor i en realistisk analyseramme behandles som et reaktionært fænomen, der ikke kan påvirke sine eksterne forhold og derfor konstant må reagere i forhold til stormagtskonkurrencens intensitet og den til enhver tid gældende magtbalance. Det er således ifølge Bekkevold (2021) systemets overordnede struktur, stormagtskonkurrencens karakter, og småstatens geopolitiske position, der afgør graden af deres manøvre rum (Bekkevold 2021: 65-66).

3.2.1 Verdensordener

Med *orden* menes der den struktur der karakteriserer forholdet mellem staterne og her særligt magtforholdet mellem stormagterne. Verdensordener oprettes af stormagterne for at håndtere og facilitere effektive interaktioner mellem staterne. Da de er oprettet af stormagterne, former de både det internationale system og afspejler den globale magtfordeling. En orden defineres af Mearsheimer (2019) som en sammenslutning af internationale institutioner, der styrer interaktionerne mellem dets medlemmer via en række fælles spilleregler. Disse regler er udtænkt af stormagterne og afspejler og fremmer hovedsageligt stormagternes egne interesser. Stormagter

kan og vil omskrive eller bryde disse regler, når de ikke længere afspejler deres interesser⁵. En international orden kan omfatte forskellige typer af økonomiske og sikkerhedspolitiske institutioner såsom NATO, Warszawa-pagten, IMF eller OECD. Det er igennem ordener at stormagterne styrer småstaternes adfærd (Mearsheimer 2019: 7-12). Der findes to typer ordener: internationale og bundne ordener, som kan være henholdsvis *realistiske*, *ideologiske* eller *agnostiske*. En international orden omfatter alle stormagter i systemet, mens bundne ordener har et regionalt fokus og oftest er domineret af en enkelt stormagt. Begge typer drives og oprettes af stormagterne, forskellen består i deres formål. En international orden har til formål at facilitere samarbejde, mens bundne ordener er specifikt designet af stormagterne til at føre deres stormagtskonkurrence igennem. Internationale ordener er ifølge Mearsheimer en konstant i international politik, mens bundne ordener opstår som en konsekvens af en realistisk verdensorden og er derfor betinget af systemets struktur på det gældende tidspunkt (Mearsheimer 2019: 7-12).

I et multipolært eller bipolar system vil der opstå en realistisk verdensorden, da stormagterne ifølge Mearsheimer, vil handle ud fra realismens principper, hvilket vil føre til en intens stormagtskonkurrence. Målet for stormagterne er at tilegne sig mere magt end sine modstandere og som minimum sørge for, at magtbalancen ikke skifter til modstanderens fordel. Sikkerhedspolitik vil her trumfe alle andre hensyn, såsom ideologi eller økonomi. Dette skyldes et fokus på *relative* gevinster, hvor enhver økonomisk, teknologisk eller militær fremgang for stormagternes rivaler ses som en svækkelse af deres egen sikkerhed, en såkaldt nulsums-logik. Stormagternes bundne ordener fungerer som et middel til at kunne konkurrere så effektivt som muligt samtidig med, at de sørger for at ingen af dens medlemmer engagerer sig med stormagtens modstandere uden for ordenen (Mearsheimer 2019: 12-13). I et unipolært system kan der ikke eksistere en realistisk verdensorden, da der kun eksisterer én overlegen stormagt, en såkaldt *hegemon*, hvorfor grundlaget for en stormagtskonkurrence falder bort. I stedet vil der opstå ideologiske og agnostiske ordener. Den liberale verdensorden, der opstod efter afslutningen på den Kolde-krig, er et eksempel på en ideologisk orden⁶.

⁵ Som eksempel peger Mearsheimer på den amerikanske invasion af Irak i 2003 (Mearsheimer 2019: 7).

⁶ De ideologiske og agnostiske ordener behandles ikke nærmere. For en uddybelse se: Mearsheimer 2019: 13-15.

I form af både sit NATO-medlemskab og sin bilaterale forsvarsaftale med USA om forsvaret af Grønland, kan Kongeriget Danmark aktuelt hævdes, at være en del af en amerikansk-ledet bunden orden. Dette øger Kongerigets sikkerhed, men begrænser dets handlerum. I takt med at spændingerne og stormagtskonkurrencen øges mellem USA, Rusland og Kina, begrænses Kongerigets muligheder for at indgå aftaler med og investere i kinesiske og russiske markeder. Dette skyldes et øget fokus på *relative* gevinster, hvor flere områder vil få en sikkerhedspolitisk karakter, hvor sikkerhed vil trumfe værdipolitik og frihandelsprincipper, der er af stor betydning for småstater som Kongeriget med åbne økonomier. Eksempelvis blev Færøerne nødsaget til at vælge en alternativ udbyder til det kinesiske selskab Huawei i implementeringen af deres 5G-netværk grundet amerikanske interesser. Derudover har Færøerne været udsat for betydelig kritik for at forny sine fiskeriaftaler med Rusland og dermed undlade at følge de Vestlige sanktioner. Ligeledes har Grønland været tvunget til at begrænse kinesiske selskabers rettigheder til at opføre lufthavne, drive minedrift og købe den tidligere flådestation Grønnedal (Jákupsstovu & Justinussen 2021: 210-214; Bertelsen 2023a; Europa-Kommissionen 2022). Færøerne og Grønland kan således ikke have frie og ubegrænsede relationer med magter uden for den bundne orden. Kongeriget er derfor nødt til at operere inden for rammerne af den amerikansk-ledede orden. Dette indebærer, at flere politikområder bliver betragtet som sikkerhedspolitik og en del af stormagternes magtspil.

3.3 Kongeriget Danmark i et liberalistisk perspektiv

Liberalismen⁷ er et alternativ til realismen, og de to betragtes ofte som konkurrerende teorier, derfor stammer meget af den kritik det er vigtigt at være opmærksom på fra den realistiske skole (se Oskanian (2018)). Ligesom realismen betragter liberalismen stater som de primære aktører i et internationalt anarkisk system, hvor de forfølger deres egen interesse. Men staternes indenrigspolitiske karakteristika anses som betydningsfulde for staternes adfærd og internationale forhold generelt. Derfor er stater i dette perspektiv ikke autonome enheder, der har de samme mål og interesser, og de er heller ikke de eneste betydningsfulde aktører. Stater er påvirket af indflydelse fra både individer og ikke-statslige organisationer, både på nationalt og internationalt niveau. Stater varierer i høj grad i både deres mål og metoder, helt afhængigt af hvilke interne forhold, der karakteriserer dem. Liberalismen diskriminerer modsat realismen

⁷ I denne afhandling henviser liberalismen til det teoretiske perspektiv inden for international politik og ikke til liberalismen som ideologi.

mellem statstyper, idet liberale demokratier ifølge Owens (2017) betragtes som mere konkurrencedygtige og sikrere partnere end ikke-demokratiske stater. Dette skyldes at demokratier anses som mere rationelle end andre statsformer, derfor er demokratier også generelt skeptiske overfor autoritære stater, mens de er relativt tillidsfulde overfor andre liberale demokratier. Institutioner er særlig betydningsfulde, da de ved at begrænse staternes adfærd, kan modvirke noget af den usikkerhed, der udspringer af det internationale anarki og dermed bidrage til et mere sikkert system. Derudover tilskrives staternes samarbejde en større betydning, fordi de i dette perspektiv kan prioritere samarbejde over deres egen sikkerhed, hvis deres relationer er organiseret igennem institutioner (Owens 2017: 2-13).

Stater har en bredere vifte af interesser end bare overlevelse og sikkerhed, hvorfor anvendelsen af militærmagt betragtes som et mindre effektivt og betydningsfuldt politisk værktøj. I en globaliseret verden er stater ifølge Kolodziej (2005), nødt til at håndtere forhold, der går udover de rent sikkerhedspolitiske udfordringer. Dette kommer til udtryk i den gensidige afhængighed som stater og andre internationale aktører har inden for både sociale, økonomiske og økologiske områder. Kombinationen af institutionaliseringen af disse områder og staternes gentagne interaktioner har bidraget til at udvikle en orden, der består af fælles regler og normer - hvilket begrænser staterne, og skaber forudsætningerne for en fredelig sameksistens og et mere "afslappet" system. Fordelene ved internationalt samarbejde overstiger ligeledes de potentielle gevinster, staterne ville kunne opnå på bekostning af hinanden. Her er altså tale om *absolutte* gevinster fremfor realismens *relative* gevinster (Kolodziej 2005: 147-151; Crawford 1996: 72-73).

I denne analyseramme vil Kongeriget Danmark betragtes som den primære statslige-aktør, men Færøerne og Grønland vil spille en større betydningsfuld rolle som ikke-statslige eller substatslige aktører. Kongeriget vil prioritere at samarbejde med andre stater uanset deres størrelse og magtstatus og engagere sig i internationale institutioner. Dette skyldes, at en højere grad af institutionalisering og samarbejde fremmer fælles regler og normer, der bidrager til at dæmpe den iboende frygt og usikkerhed, det anarkiske system fremkalder. Dette gælder særligt i samarbejdet med andre liberale demokratier. Institutionaliseringen begrænser også ifølge Thorhallsson stormagternes dominans, netop fordi de her er indbyrdes forbundne med småstaterne. Dermed er småstater som Kongeriget ikke blot sårbare brikker i stormagternes spil, men de spiller i stedet en aktiv rolle som partnere med indflydelse på internationalt niveau, fordi institutionerne styrker småstaternes udenrigspolitiske handlerum (Thorhallsson 2018: 24-25). Derudover mindsker institutionerne de udfordringer, der følger småstaternes begrænsede kapacite-

ter og kapabiliteter, samt skærmer dem fra konsekvenserne af eksterne forhold og begivenheder. For Kongeriget Danmark spiller eksempelvis EU⁸ og NATO den rolle, hvor de både fungerer som beskyttelse og en platform, hvorfra Kongeriget kan maksimere sine interesser og indflydelse (Baldacchino & Wivel 2020: 11-12).

Kongerigets adfærd vil være drevet af praktiske og ideologiske hensyn. Som liberalt demokrati vil Kongeriget være skeptisk overfor autoritære stater, men vil indgå samarbejder og handle med disse, hvis det er fordelagtigt. Da der her lægges vægt på *absolutte* gevinster, ses samhandel med potentielle konkurrenter netop ikke som en nulsumsspil. Her spiller Færøerne og Grønland en større international rolle. Denne rolle kommer til udtryk i Færøernes og Grønlands såkaldte *paradiplomati*. Paradiplomati er de ikke-centrale regeringers udenrigspolitik. Det beskriver den separation, der eksisterer mellem det centraliserede diplomati i fx København og sub-staternes diplomatiske praksisser i fx Tórshavn og Nuuk (Criekemans & Duran 2010: 35). Dette kan skabe både fordele og ulemper for Kongeriget alt efter, hvilken verdensorden der dominerer. I en verdensorden hvor liberale værdier, frihandel og absolutte gevinster er herskende, såsom den liberale verdensorden der opstod efter den Kolde-krig, er paradiplomatiet forholdsvist uproblematisk og Rigsfællesskabet kan interagere med alle aktører på flere niveauer. I en verdensorden præget af stormagtskonkurrence, bundne ordener og relative gevinster kan paradiplomatiet hvis det interagerer med aktører uden for den bundne orden være problematisk. Dette er de tidligere omtalte kinesiske aktiviteter på Grønland, og Færøernes fiskeri-aftaler med Rusland, eksempler på. Dog vil Færøerne og Grønland kunne handle frit både økonomisk og politisk med aktører inden for den bundne orden.

3.3.1 Komplex interdependens

Internationalt samarbejde kendetegnes i en liberal analyseramme af interaktioner mellem stater, transnationale og subnationale aktører. Dette samarbejde er præget af komplekse netværk af gensidig afhængighed, såkaldt *kompleks interdependens*. Komplex interdependens er et centralt koncept, der udspringer af liberalismen. Det er et nyttigt analytisk værktøj til at undersøge, hvordan international politik i højere grad består af mere omfattende overlappende netværk og interaktioner mellem stater og ikke-statslige aktører. Konceptet hviler ifølge Kolodziej på tre antagelser: For det *første* kan aktører i en globaliseret verden benytte flere kanaler til opnå sine mål. Stater er i højere grad blevet afhængige af at benytte ikke-statslige aktører fremfor andre

⁸ Færøerne og Grønland er ikke medlem af EU.

stater til at opnå deres mål. Staternes relationer på mellemstatsligt og systemisk niveau er ifølge Kolodziej faktisk ofte drevet af nationale og internationale ikke-statslige aktører. For det *andet* er stater nødt til at konfrontere flere problemstillinger samtidigt, da der ikke eksisterer en hierarkisk problemdagsorden, hvor sikkerhedspolitik altid kommer først. For det *tredje*, er dominansen af militærmagt og sikkerhed gradvist blevet svækket i forhold til andre problemstillinger. Eksempelvis er økonomiske, økologiske og miljømæssige problemstillinger mindst ligeså betydningsfulde for staters sikkerhedsinteresser som rent militære faktorer. Komplex interdependens skal ifølge Keohane og Nye (2012) ses som et koncept, der beskriver en ideal-tilstand, der står i kontrast til realismen. I denne ideal-tilstand, deltager ikke-statslige aktører direkte i verdenspolitikken, der eksisterer ikke en hierarkisk inddeling af problemer, og militær magt anses i højere grad som et ineffektivt værktøj til at løse problemer i en moderne globaliseret verden (Kolodziej 2005: 154-156; Keohane & Nye 2012: 19-20).

3.4 Kongeriget Danmark i et konstruktivistisk perspektiv

Konstruktivismen kan hævdes at repræsenterer en mellemposition mellem henholdsvis realismen og liberalismen. Derfor har den som det er tilfældet hos de foregående teorier også været genstand for kritik som det er vigtigt at være opmærksom på (se Copeland 2006: 19-20). Konstruktivismen lægger modsat realismen og liberalismen ikke vægt på magt og materielle faktorer, men fokuserer derimod på hvordan fælles intersubjektive ideer, identiteter og sociale interaktioner spiller en afgørende rolle i at udvikle aktørernes adfærd, identiteter og interesser. Her spiller institutioner ifølge Wendt (1992) en særlig rolle. Staterne betragtes som aktive deltagere, der kan ændre og påvirke systemet. Derfor anses det internationale system ikke som fast og forudbestemt. Hvis systemet er præget af anarki og selvhjælpsprincipper, så skyldes det staternes egen selvvalgte fælles kultur (Wendt 1992: 393-394).

Konstruktivismen hviler på tre antagelser: For *første* er det internationale system drevet af de fælles intersubjektive ideer, normer og værdier, aktørerne har. Ideer er her et udtryk for en struktur, der begrænser og former adfærd, derfor kaldes dette ifølge Copeland (2006) for idéstrukturen. For det *andet* har idéstrukturen også en konstituerende effekt på aktørerne, da det er gennem denne, at aktørerne via deres interaktioner kan ændre deres interesser og identiteter. Ideer er derfor afgørende for aktørernes adfærd og selvforståelse. For det *tredje* påvirker og skaber idéstrukturen og aktørerne hinanden gensidigt. Strukturen former aktørernes interesser og identiteter samtidig med, at strukturen bliver produceret og reproduceret af staterne igennem deres praksisser. Strukturer er i dette perspektiv ikke faste og upåvirkelige, men en konsekvens

af aktørernes gensidige interaktioner, hvor selv de mest modstandsdygtige strukturer kan ændres gennem sociale praksisser (Copeland 2006: 3-4). Systemet er således ikke en funktion af magt og anarki, men en funktion af den fælles kultur der skabes igennem staternes sociale praksisser. Staternes interesser og identitet skabes og påvirkes først og fremmest af interaktioner med andre stater. Disse interaktioner former igen systemets struktur og staterne kan således re-konstituere identitet og interesser henimod eksempelvis et mere fredfyldt system, hvis de ønsker det. Staterne vælger således selv, hvilket ”anarki” de vil leve under.

Staten betragtes som den primære aktør, hvor hver stat er unik og har sine egne karakteristika. Alle stater har en række basale behov og interesser, der kommer før alt andet, såsom overlevelse, autonomi, økonomisk trivsel og kollektiv selvtillid. Dette er det ”præ-sociale” stadie. Stater er i udgangspunktet ikke sociale, og deres første interaktion vil være en adfærd lig den, der beskrives hos realismen. Men modsat realisme tillærer stater sig at være mere hensynsfulde igennem gentagne interaktioner. Hver interaktion er ifølge Copeland en proces, der kan lede til to udfald: enten *reproduceres* den egoistiske adfærd, eller også *transformeres* idéstrukturen. Faktorer som anarki og magtfordeling er på den måde, et produkt af staternes fælles interesser og ideer (Copeland 2006: 4-6). Interesser er således socialt konstruerede under anarkiske betingelser. Magtfordelingen kan påvirke staternes forventninger og kalkulationer, men *hvordan* afhænger af staternes egne intersubjektive forståelse og mening - altså deres opfattelse af sig selv og hinanden. Institutioner er et udtryk for staternes kollektive meninger, opfattelser og viden, der består af formelle regler og normer for acceptabel adfærd (Wendt 1992: 395-399).

I analysen af Kongeriget Danmark vil der tages udgangspunkt i de ideer og den nationale identitet, der udgør Kongeriget som stat, herunder de interne forhold, ideer og identiteter, der eksisterer i Rigsfællesskabet mellem Danmark, Færøerne og Grønland. Det er disse ideer og identiteter, der er udgangspunktet for Kongerigets adfærd, og ikke anarkiske betingelser eller materielle og økonomiske faktorer. Stater har flere valg og reagerer forskelligt alt efter deres identitet og de ideer, de har om sig selv og andre (Thorhallsson 2018: 25). Kongerigets adfærd, er derfor betinget af de identiteter, ideer og overbevisninger, der eksisterer blandt dets subaktører, Danmark, Færøerne og Grønland. Kongeriget opfattes således ikke som en enkelt aktør med en ensartet identitet, men som en sammensætning af tre forskellige identiteter. For at forstå Kongerigets adfærd er man derfor nødt til at forstå dets identiteter og de forhold, der kendetegner deres interne interaktioner. Her er fraværet af fælles identitet en særlig udfordring for Kongeriget i dets interaktioner med andre aktører. Dette kommer til udtryk i Færøernes og

Grønlands selvstændighedsprocesser og i Rigsfællesskabets struktur. Færøernes og Grønlands interaktioner med andre aktører kan problematisere og udfordre Danmarks relationer til disse. Omvendt kan Danmarks interaktioner med andre aktører, begrænse eller forhindre Færøernes og Grønlands interaktioner og interesser.

På internationalt niveau vil Kongeriget i dette perspektiv spille en større rolle og have flere muligheder, fordi det er ideer og ikke kun kapabiliteter, der er betydningsfulde. Ifølge Willis (2021) kan småstater blive såkaldte norm-entreprenører, hvor deres ideer kan bidrage til at styre internationale normer for acceptabel adfærd. Småstaterne har fx efter afslutningen på den Kolde-krig oplevet en betydelig større indflydelse end tidligere og er derfor ikke så magtesløse, som det ellers ofte antages. Tværtimod så kan småstater sammensætte en udenrigspolitik, der giver dem en betydelig indflydelse, også på trods af de systemiske faktorer, der begrænser småstaters handlerum (Willis 2021: 27). Kongerigets handlerum er på denne måde en funktion af ideer og identiteter, der både kan udvide og begrænse dets udenrigspolitiske muligheder.

Internationale institutioner og alliancer kan yderligere styrke Kongerigets handlerum og indflydelse, da disse er udtryk for staternes kollektive meninger. Dette bidrager ifølge Archer (2010) til at skabe en fælles identitet, hvor staterne skaber og ændrer forståelsen og opfattelserne af det internationale system (Archer 2010: 56-57). NATO og EU fungerer derfor som vigtige platforme, hvor Kongeriget kan være med til at skabe og påvirke en stabil fælles forståelsesramme. Dette skyldes at staternes fælles interaktioner og opfattelse af hinanden er en forudsætning for, hvad der kendetegner systemet, om det er konflikt eller samarbejde. Hvorvidt staterne opfatter hinanden som venner eller fjender, har stor betydning for systemets konflikt-niveau og Kongerigets handlerum. Ved et højt konfliktniveau vil stormagterne ifølge Jakobsen (2021) se hinanden som fjender og lægge vægt på hårde midler, midler som Kongeriget ikke besidder. Mens ved et lavt konfliktniveau har småstater som Kongeriget gode muligheder for at påvirke, da stormagterne vil være mere lydige overfor ideer, kompromiser og fælles løsninger (Jakobsen 2021: 129-130).

Det internationale system er på den måde, hvad staterne gør det til. Selvhjælpsprincipper og egoistisk adfærd er ikke givet, men et produkt af historisk betingede ideer, og ikke en virkelig afspejling af staternes adfærd - den er altid et løbende resultat af det system, staterne vælger at producere og reproducere. Stabiliteten i et system opretholdes, fordi stater igennem gentagne interaktioner lærer at konstruere og forme relativt stabile forventninger til hinanden og deres adfærd (Copeland 2006: 7; Wendt 1992: 415-416).

4 Analyse

4.1 Baggrund og perspektivering: En analytisk gennemgang af datamaterialet

De følgende afsnit vil fungere som baggrund og indledende gennemgang af afhandlingens datamateriale. Der vil redegøres for synspunkter og perspektiver præsenteret i DSA's rapport: *"Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035"*, samt de to rapporter fra Forsvarets Efterretnings-tjeneste: *"Udsyn 2022"* og *"Udsyn 2023."* Rapporterne behandles som politiske dokumenter og vil derfor blive sammenholdt og perspektiveret med anden akademisk litteratur, undersøgelser og synspunkter. Formålet er at tage højde for eventuel politiske bias' ved at placere rapporterne i en bredere kontekst og udforske sammenhænge og modsætningsforhold mellem rapporterne og andre relevante undersøgelser og analyser. Afsnittet skal derudover bidrage til at give læserne et fælles udgangspunkt og forståelse for de dynamikker og observationer afhandlingen udforsker og uddyber i de efterfølgende delanalyser.

4.1.1 Overordnede rammer

Den internationale ramme, som Kongeriget Danmark indgår i, er ifølge DSA en verden, hvor det internationale samarbejde og stabilitet er på tilbagegang, og hvor stormagtskonkurrence og usikkerhed vinder frem. Kongeriget står som en småstat overfor et skærpet trusselsbillede, hvor stormagter som Rusland anvender militær magt for at opnå sine mål, i et forsøg på at underminere den europæiske sikkerhedsorden, som Kongeriget er afhængigt af. Rusland udgør igen den største umiddelbare militære trussel mod Kongerigets sikkerhed. Dette skyldes ifølge DSA, at magtbalancen har ændret sig, hvor USA har mistet sin position som verdens eneste supermagt og derfor er den liberale verdensorden og dens regelbaserede system, som har domineret siden afslutningen på den Kolde-krig under pres. Dette skyldes især Kinas tilbagekomst som stormagt (DSA 2022: 4). Udviklingen der beskrives, kan hævdes at være et symptom på overgangen fra et unipolært til et multipolært system. Når DSA anvender begreber som den "liberale verdensorden" og et "regelbaseret system" til at beskrive verden, så afspejler det en bestemt, særlig Vestlig måde at forstå verden på, der kan være forbundet med amerikansk dominans.

Den systemiske udvikling, hvor internationalt samarbejde erstattes af stormagtskonkurrence og konflikt, behandles bredt i den akademiske litteratur indenfor international politik⁹. Kina vil her erstatte USA som verdens største økonomi, hvilket udfordrer Vesten, fordi Kina har et andet politisk system og økonomisk model. Forholdet mellem USA og Kina er derfor den vigtigste drivkraft i denne udvikling (DSA 2022: 4; FE 2023: 7; FE 2022: 3). Ændringerne i magtbalancen, særligt på de økonomiske, teknologiske og militære områder, har øget stormagterne Kinas og Ruslands manøvrerum. Dette driver en stormagtskonkurrence, der ifølge DSA vil være et grundvilkår i international politik i de kommende år.

Udviklingen svækker de internationale institutioner, som Kongeriget er afhængig af¹⁰. Dette gælder både FN og WTO. Globale og europæiske aftaler om våbenkontrol og tillidsskabende foranstaltninger er ligeledes ophørt eller fungerer i meget begrænset omfang. I takt med, at disse tillidsskabende foranstaltninger reduceres, øger det samtidig risiciene for militære uheld og misforståelse (Hamilton 2022: 50). Dertil kommer at den globale økonomi med dens komplekse net af forsyningskæder er bremsset op. Det har ifølge FE fået en øget sikkerhedspolitisk betydning, da flere og flere områder såsom forsyningskæder og økonomiske forhold bliver en del af sikkerhedspolitikken og dermed faktorer som stormagterne konkurrerer om. Stormagtskonkurrencen er derfor *multidimensional*, fordi den bevæger sig udover det rent sikkerheds- og forsvarspolitiske (Kristensen & Mortensgaard 2022a: 45). Det internationale systems fremtidige udvikling vil ifølge DSA være præget af oprud, stormagtskonkurrence, magtbalanceprincipper og svækkede internationale institutioner. Det såkaldte regelbaserede internationale system vil blive erstattet af et nyt, hvor to udviklinger er sandsynlige: en *værdibaseret* opdeling af verden i en henholdsvis demokratisk og autoritær blok, eller et *flydende* internationalt system (DSA 2022: 9).

Det er hovedsageligt Ruslands og Kinas manglende respekt for de etablerede internationale regler, der ifølge DSA, svækker den regelbaserede internationale orden. DSA hævder, at dette er særligt problematisk, da de som permanente medlemmer af FN's sikkerhedsråd har et særligt ansvar. I stedet for at beskrive dette forhold ud fra, henholdsvis Ruslands og Kinas politiske interesser eller perspektiv, anvender DSA termer som "manglende respekt" og tilskriver stater

⁹ Se: Rahbek-Clemmensen & Sørensen 2021: 18-30; Jakobsen 2021: 127; Breitenbauch & Liebetrau 2021: 9.

¹⁰ Se Søndergård 2023.

et ”særligt ansvar.” Det kan indikere en særlig normativ eller politisk tilgang til international politik. Søndergaard (2023) hævder derimod, at svækkelsen af den regelbaserede orden ikke handler om manglende respekt, men det er en konsekvens af den ændrede globale magtfordeling, der er blevet spredt mellem flere magtcentre (Søndergaard 2023). Ruslands invasion af Ukraine i 2022, skal i denne sammenhæng ses som et symptom på en udvikling hvor stormagterne bryder eller omskriver de internationale regler, der ikke passer til deres egne interesser. Ifølge DSA har USA også bidraget hertil ved at bryde aftaler som Open Skies og Iran-atomaftalen (DSA 2022: 9).

Stormagtskonkurrencen vil ifølge DSA foregå mellem et vestligt USA-ledet system og et kinesisk-ledet system, som inkluderer Rusland. Den fremtidige sikkerhedspolitiske udvikling er derfor i høj grad afhængig af forholdet mellem Kina og USA. Kina stræber efter at kunne måle sig militært med USA i 2049 der er 100-året for Folkerepublikken Kinas oprettelse. USA betragter Kina som sin eneste eksistentielle trussel, og flytter derfor sit strategiske fokus fra Europa til Asien (DSA 2022: 9-14). Hvorvidt Kina *reelt* udgør en eksistentiel trussel, er dog ikke entydigt. Ifølge Nye (2023) udgør Kina ikke en eksistentiel trussel, og hævder, at sådanne betragtningerne bygger på overdrivelser og en undervurdering af Vestens styrke (Nye 2023: 119; Global Times 2023).

Uanset de faktuelle forhold så opfatter USA Kina som en rival, og flytter ifølge Sørensen (2022), aktivt sin militære, politiske og økonomiske tyngde fra Europa mod Asien. Dette på trods af den aktuelle krig i Ukraine (Sørensen 2022). Det er en del af den såkaldte amerikanske *pivot to Asia*-strategi¹¹. Den aktuelle forøgede amerikanske tilstedeværelse i Europa skal derfor ifølge DSA ses som midlertidig, da USA markant vil reducere sine militære bidrag til Europa i fremtiden. For Kongeriget udgør Kina ikke en direkte konventionel militær trussel, men vil i stedet udgøre en trussel i andre dimensioner. Dette gælder særligt i militariseringen af nye teknologier, forsøg på at opnå kontrol med kritisk infrastruktur og at få adgang til europæisk teknologi. Udviklingen i forholdet mellem USA og Kina vil have stor politisk, økonomisk, teknologisk og militær betydning for Kongeriget, og være afgørende for global udenrigs-og sikkerhedspolitik (FE 2023: 10).

¹¹ Se Anderson & Cha 2017: 597-598.

4.1.1.1 Et flydende eller et fast værdibaseret system

Det flydende internationale system vil ifølge DSA adskille sig markant fra det system, der eksisterede under den Kolde-krig. Dette skyldes dels, at Kina og USA ikke er ligeså dominerende som det daværende Sovjetunionen og USA, og dels at andre aktører som EU, Indien og Japan har en større indflydelse og mere betydningsfulde økonomiske og militære kapaciteter, der giver dem et større handlerum end tidligere. Andre lande som fx Tyrkiet har ligeledes fået et større handlerum, hvilket bliver tydeligt når det trods protester fra sine NATO-allierede, indkøber våbensystemer fra Rusland, og undlader at tilslutte sig Vestens sanktioner. Derudover vil den gensidige afhængighed mellem USA og Kina øge og føre til et flydende system. En afkobling mellem Kinas og USA's økonomiske relationer vil føre til et så dramatisk velfærdstab for begge parter, at dette trods deres politiske modsætninger er usandsynligt (DSA 2022: 11-12).

Et flydende internationalt system kan hævdes at afspejle den liberal-teoretiske antagelse om, at den gensidige afhængighed, der kendetegner en globaliseret verden, såkaldt kompleks interdependens, har stor betydning for staternes relationer og adfærd. Det er her USA's og Kinas indbyrdes afhængighed og sammenflettede interesser, der fører til et mere flydende system. Det hviler på antagelsen om, at Kinas og Vestens sammenflettede interesser og deres indlejring i den globale økonomi gør det både vanskeligt og dyrt for begge parter at afkoble sig fra hinanden. For eksempel er Kinas udvikling ifølge Jiang (2022) afhængig af vestlig teknologi, mens USA er afhængig af Kinas sjældne jordminerale og komponenter til at producere den teknologi, der konstituerer Kinas udvikling. Forholdet mellem Kina og USA er derfor præget af både konkurrence og en dyb indbyrdes afhængighed. Dette gælder ifølge Jiang ikke kun på det økonomiske område, men også i håndteringen af globale udfordringer, der vedrører alle parter som for eksempel klimaforandringerne (Jiang 2022). På denne måde er det flydende internationale system et komplekst system, hvor samarbejde og konkurrence foregår parallelt med hinanden.

Der kan imidlertid stilles spørgsmål ved de grundlæggende antagelser det flydende system baserer sig på. Ifølge Mearsheimer (2018), vil sikkerhedspolitik altid trumfe økonomiske hensyn, fordi overlevelse er mere vigtigt end økonomisk velstand. At en konflikt bliver omkostningsfuldt, afholder således ikke stater fra at engagere sig i den. Dette kan hævdes, at basere sig på et idealistisk verdenssyn, Europa var fx i stor udstrækning præget af en høj grad af globalisering, velstand og økonomiske afhængigheder før udbruddet af Første Verdenskrig. Aktuelt har Kina gjort det klart, at de erklærer krig, hvis Taiwan erklærer selvstændighed, selvom dette vil skade Kinas økonomi betydeligt (Mearsheimer 2018: 206-208).

I et fast værdibaseret system, som USA og Vesten ifølge DSA aktuelt forfølger, vil de demokratiske lande forenet i et såkaldt globalt Vesten stå overfor de autoritære stater. Verden opdeles således ud fra værdipolitiske hensyn, hvor man i Vesten fokuserer på et fælles ideologisk grundlag, såsom at fremme liberalt demokrati, en regelbaseret international orden, og universelle menneskerettigheder. De autoritære stater har intet fælles ideologisk grundlag, men de står i fælles opposition til de liberale demokratier (DSA 2022: 12). Denne værdibaseret strategi risikerer dog ifølge DSA at begrænse Vestens evne til at forme relationer og partnerskaber med resten af verden. Dette gælder særligt lande i det globale-syd og Mellemøsten, der vurderes som afgørende for at begrænse Kinas og Ruslands globale indflydelse.

Hvorvidt et fast værdibaseret system *faktisk* handler om værdier, kan hævdes at afhænge af perspektiv og fortolkning. Det kan eksempelvis betragtes som et ordens-baseret system, der på overfladen synes at handle om liberale værdier, men som *reelt* er drevet af realistiske og pragmatiske principper. Her står de liberale demokratier overfor de autoritære stater, ikke i form af værdier, men i kraft af magt og konkurrence. En sådan pragmatisk tilgang kan hævdes at komme til udtryk hos Danmarks udenrigsminister Lars Løkke Rasmussen i maj 2023:

”Vi må forholde os til verden, som den faktisk er – og ikke, som vi godt kunne tænke os, at den var. Geopolitikken er vendt tilbage. Med flere spændinger og større konkurrence til følge. Vi ser det i Ukraine og de andre østlige frontlinjestater. Vi ser det i Asien, hvor Kina forlanger større albuerum. Vi ser det i Afrika og Latinamerika, hvor Rusland og Kina byder sig til på hver deres måder [...] Vi skal derfor gentænke, hvordan vi engagerer os i verden og opsøge nye alliancer. Jeg har mødt flere udenrigsministre og ambassadører de sidste måneder. Mange af dem er trætte af Vesten. De mener, at vi har dobbelte standarder. Og at vi udnytter universelle institutioner som Den Internationale Straffedomstol til at fremme vores egne interesser.” (Rasmussen 2023).

Uanset om systemet udvikler sig til et værdibaseret eller flydende system, bliver det ifølge DSA, vanskeligere at opnå brede internationale aftaler om globale udfordringer. Stormagtskonkurrencens stigende intensitet risikerer at erstatte samarbejde med konflikt, hvilket vanskeliggør internationale institutioner som FN's muligheder for at håndtere de kriser og konflikter, der truer international stabilitet. Denne tendens blev synlig umiddelbart efter Ukrainekrigens start, hvor den udfordrede samarbejdet i FN's sikkerhedsråd ved at føre til en global opdeling af stater i form af de, der tog afstand til Ruslands invasion og dem, der ikke tog aktivt stilling. Ifølge FE og DSA vil disse tendenser blive forstærket af stormagtskonkurrencen, hvor FN's sikkerheds-

råd i højere grad vil udgøre en central platform for stormagternes kamp om det globale narrativ (DSA 2022: 13-14; FE 2023: 10).

4.1.1.2 Amerikansk-kinesisk verdensorden

De globale rammer, som resten af verden må agere under, sættes af Kina og USA. Denne tendens vil ifølge FE foregå i et langt perspektiv, da begge parter indstiller sig på en langvarig stormagtskonkurrence. Dette ses b.l.a. i den amerikanske regerings støtte til strategisk vigtige industrier, sikring af amerikanske forsyningskæder samt et mere omfattende amerikansk sikkerhedspolitisk fokus på Asien (FE 2023: 11). Den øgede stormagtskonkurrence har også konsekvenser for områder, der ikke siden afslutningen på den Kolde-krig har været tænkt ind i en sikkerhedspolitisk kontekst. Forholdet mellem USA og Kina er generelt ustabil. Dette skyldes deres politiske modsætningsforhold, der gør det vanskeligt at etablere og fastholde et stabilt forhold. Dette kommer til udtryk i spørgsmålet om Taiwan, der ifølge FE udgør den største fare for krig og konflikt. Kina har både skærpet sin retorik og øget sine militære aktiviteter omkring øen, mens USA har givet udtryk for en større vilje til at forsvare Taiwan militært. Deres modsætningsforhold viser sig også i de internationale institutioner, hvor eksempelvis Kina aktivt forsøger at modvirke vestlig og amerikansk indflydelse ved at søge opbakning fra andre lande i FN. Dertil kommer, at de to stormagter opretter nye alternativer i form af multilaterale organisationer og samarbejder, der beskæftiger sig med konkrete dagsordener eller udviklingsområder. Dette gælder eksempelvis BRIKS-samarbejdet¹² og AUKUS-samarbejdet mellem USA, Storbritannien og Australien om udvikling og deling af våbentechnologier. Ifølge FE er det særligt Kinas strategiske initiativer, der udfordrer Vesten. Såsom *Belt and Road-Initiative* (BRI) der investerer i alternativer til vestligt-dominerede handelsveje og infrastruktur, samt både *Global Development Initiative* (GDI) og *Global Security Initiative* (GSI). Det er igennem sådanne initiativer Kina fremstiller sig som en ansvarlig stormagt, der er et attraktivt alternativ til USA og Vesten. De er ifølge Schuman, Fulton og Gering (2023) en del af en større kinesisk strategi om at genskabe en ny regelbaseret orden, der skal afspejle kinesiske interesser (FE 2023: 11; FE 2022: 52; Schuman et al. 2023).

Denne tendens kan hævdes at pege i retning af, en konkurrence mellem henholdsvis en amerikansk og kinesisk (inklusive Rusland) verdensorden, hvor de forsøger at ændre magtbalancen til deres fordel. Bertelsen (2022) peger på en sådan inddeling, men med et særligt fokus på Arktis.

¹² BRIKS er et partnerskab mellem b.l.a. Brasilien, Rusland, Indien, Kina og Sydafrika (BRICS 2023).

Ifølge Bertelsen vil Arktis, ligesom resten af systemet blive delt i en kinesisk-amerikansk verdensorden, hvor det nordiske og nordamerikanske Arktis vil tilhøre en amerikansk-bunden orden, og det russiske Arktis vil tilhøre en kinesisk-bunden orden (Bertelsen 2022: 463-479). Ifølge FE vil der dog være en række lande, som hverken vil indgå i en kinesisk eller amerikansk verdensorden. Dette skyldes, at Vestens traditionelle politiske og økonomiske indflydelse er svækket. Disse lande har et stort politisk handlerum, hvor de i stedet for at tilslutte sig, bedst kan sikre sine interesser ved at balancere mellem de konkurrerende stormagter (FE 2023: 14). Saudi-Arabien, Tyrkiet og Indien kan hævdes aktuelt at forfølge denne strategi ved at udnytte deres geopolitiske-og økonomiske position. Det er ikke entydigt, hvilken af verdensordenerne der vil klare sig bedst, hvorfor de stater, som ikke er direkte afhængige eller underlagt en stormagt, således venter og ser, hvor de kan opnå størst fordele.

I takt med, at Vestens indflydelse svækkes, øges den strategiske betydning af Europas sydlige naboregioner. Vestens evne til at få opbakning svækkes, hvilket både er en konsekvens af kolonifortiden og en generel opfattelse af, at Vesten underprioriterer og ignorerer de strukturelle udfordringer, kriser og konflikter der præger dets naboregioner. Dette gør det ifølge FE vanskeligere at vedligeholde og opbygge nye partnerskaber (FE 2022: 66). Ifølge Andersen (2022) udtrykkes dette i Vestens håndtering af Ukrainekrigen, hvor Vesten anses som dobbeltmoralisk i og med, at Vesten angiveligt er undtaget for de selv samme regler de promoverer:

” [...] begrundelserne for at fordømme Ruslands krænkelse af Folkeretten fremstår hule og selvmodsigende, når man konstaterer, at der gælder andre regler for USA, resten af Vesten og deres venner. Rusland truer europæiske demokratier, men er hverken værre eller bedre end USA, når det kommer til at føre krig i strid med folkeretten.” (Andersen 2022: 1).

I det globale syd opfattes Ukrainekrigen blot som en af flere konflikter og kriser, der foregår i regioner uden for Europas grænser, der involverer selvsamme krænkelse af suverænitet og territorial integritet. Derfor betragtes det som dobbeltmoralisk, når Vesten ikke her engagerer sig på samme måde (Xing 2023: 27). Denne udvikling skaber nye muligheder for Rusland og Kina, der i takt med, at Vestens indflydelse svækkes, får et øget manøvrerum i Europas sydlige naboregioner, hvor de ifølge FE udfordrer Europas strategiske interesser. Kina og Rusland betragtes i disse regioner som attraktive partnere, fordi de både tilbyder økonomisk støtte uden krav om demokratiske reformer og indgår nye sikkerhedspartnerskaber, der beskytter autokratiske styre. Derved får disse lande mulighed for at modgå en traditionel, vestlig dominans og

internationale sanktioner. Kina og Rusland deler en fælles modstand mod det, de opfatter som en amerikansk-ledet verdensorden, hvor de ikke har den plads og indflydelse som de ønsker. Dette fremgår ifølge Xing (2023) klart af den fælleserklæring, de lancerede forud for Ruslands invasion af Ukraine, hvor de udtrykker deres fællesvision om en multipolær verdensorden. Alliancen mellem Rusland og Kina, som de selv betegner et *grænseløst partnerskab*, er et middel, de anvender til at promovere en ny international sikkerhedsstruktur, hvor Vesten ikke dominerer (Xing 2023: 28)

Selvom Rusland og Kina har samme strategiske mål om at udfordre den vestligt dominerede verdensorden, har de ifølge FE forskellige tilgange. Rusland anvender hovedsageligt sikkerhedspolitisk pression og forsøger at underminere internationalt samarbejde. Kina anvender primært politiske og økonomiske virkemidler samt deres position i internationale organisationer. Ukrainekrigen har dog ført til en ulighed i deres forhold, hvorfor Rusland nu betragtes som den underlegne part, i den kinesisk-ledede orden. Ifølge FE er deres forhold situationsbestemt og præget af både pragmatiske hensyn og mistillid. Krigen har dog ikke ændret på at de i forsøget på at skabe en alternativ international orden fortsat betragter hinanden som deres vigtigste strategiske partnere (FE 2022: 15; FE 2023: 15).

4.1.2 Magtbalancen

Magtbalancen forskydes ifølge DSA på alle områder: politisk, økonomisk, militært og teknologisk. Det er ændringer i fordelingen af disse virkemidler og kapabiliteter, der har betydningen for udviklingen af den samlede magtbalance. Den øgede stormagtskonkurrence skal derfor ifølge Breitenbauch & Liebetrau (2021) ses som en multidimensionel og langsigtet kamp om relativ magt og globale positioner, der indebærer en konkurrence om politisk, økonomisk og militær magt. Heri spiller teknologien en særlig vigtig rolle som forudsætningen for udviklingen og fastholdelsen af alle disse typer af magt (Breitenbauch & Liebetrau 2021: 9). Dette afsnit vil gennemgå og perspektivere de former for magt og deres betydning for magtbalancen, der udgør fundamentet for stormagtskonkurrencen.

4.1.2.1 Atomvåben

Det internationale systems strategiske stabilitet udtrykkes igennem fordelingen af atomvåben og deres fremførselsmidler, derfor spiller de ifølge DSA en særlig vigtig rolle i den globale magtbalance. Stormagtskonkurrencen har forstærket betydningen af atomvåben i den globale sikkerhedspolitik, hvilket kommer til udtryk ved, at stormagterne fornyer og moderniserer deres atomvåbenarsenaler. Ifølge Carafano (2022) vil truslen om atomkrig og nuklear afskrækkelses-

politik for første gang siden den Kolde-krig spille en større rolle og få betydning for regional og global sikkerhedspolitik (Carafano 2022). Aktuelt suppleres de atomførende magter USA og Rusland nu af Kina, som både har udbygget sine atomstyrker samt sin evne til at modstå strategiske angreb. Dette påvirker magtbalancen særligt i form af den gensidige afskrækkelse med USA. Atomvåben vil i fremtidens trusselsbillede spille en større rolle, dels pga. Ruslands trusler om anvendelsen af atomvåben ifm. med Ukrainekrigen og den generelle globale atomoprustning, og dels fordi lande tilskyndes til at tilegne sig atomvåben. Dette skyldes, ifølge DSA, kombinationen af en generel mistillid til aftaler på området og svækkelsen af de internationale institutioner. Det er derfor usandsynligt at der vil blive indgået nye internationale aftaler på området (DSA 2022: 19; FE 2023: 13).

4.1.2.2 Gensidig afhængighed

Ukrainekrigen er ifølge DSA et symptom på en allerede eksisterende udvikling, hvor det globale økonomiske system baseret på vestligt dominerende institutioner fragmenteres, og den gensidige afhængighed reduceres. Dette kommer til udtryk i EU's beslutning om at reducere europæisk afhængighed af russisk energi, og Vestens generelle politiske skepsis overfor Kina. En total afkobling mellem Vesten og Kina er ifølge DSA usandsynligt, da det vurderes at have for store konsekvenser. Ifølge Jiang (2022) skyldes det dels en dyb indbyrdes økonomisk afhængighed, men også behovet for at samarbejde om løsningen på globale problemstillinger som eksempelvis klimaforandringerne (Jiang 2022). Dette er som tidligere nævnt udtryk for et liberalt perspektiv, der hviler på antagelsen om, at økonomisk afhængighed vil reducere konfliktpotentialitet. Historisk har økonomiske interesser og afhængigheder ifølge Mearsheimer måtte vige til fordel for politiske og strategiske interesser (Mearsheimer 2018: 208-209). En total afkobling kan derfor ikke afvises, selvom det måtte have dramatiske konsekvenser for alle parter.

Aktuelt er Kina og Vesten ifølge DSA i gang med at reducere deres gensidige afhængigheder på særligt følsomme områder. Kina udbygger og opbygger eksempelvis alternative forsyningsveje og et uafhængigt finansielt system i et forsøg på at gøre sig mindre sårbar overfor vestlige sanktioner. I Vesten er staterne drevet af egne behov for at sikre deres handlefrihed og beskytte deres infrastruktur og teknologi. Dette skyldes, at et afhængighedsforhold kan anvendes som et politisk pressionsmiddel. Ifølge Cha (2023) bliver gensidige afhængigheder i højere grad anvendt som et våben i form af afpresning fra lande, der dominerer indenfor et givent område. At bruge økonomi og handel som et våben til at opnå sine mål, har længe været en del af eksempelvis Kinas og USA's politiske værktøjskasse (Cha 2023: 91-100; DSA 2022: 11).

4.1.2.3 Økonomi

Den globale økonomi har stor betydning for den fremtidige globale magtbalance og de dynamikker, der vil præge international politik. Aktuelt bremser den globale økonomi op, hvilket især vil få betydning for systemets største aktører (FE 2022: 11). Både Kinas evne til at udfordre vestlige interesser og USA's evne til at imødegå udfordringerne fra de konkurrerende stormagter vil blive ramt. Ruslands evne til at anvende militærmagt i storskala uden for dets grænser vil ligeledes blive begrænset grundet faldende energiekспорт. På denne måde følger magt og økonomi hinanden, hvor økonomi ifølge Mearsheimer (2001) er en forudsætning for stormagternes kapabiliteter, dominans og handlemuligheder, fordi økonomisk magt let kan transformeres til militærmagt (Mearsheimer 2001: 4, 143-144)

Samtidig forskydes magtbalancens økonomiske dimension, hvilket vil medføre store geopolitiske konsekvenser og forandringer. Ifølge DSA forskydes det globale økonomiske og militære tyngdepunkt fra OECD-landene til de asiatiske vækstøkonomier. Stillehavsregionen vil afløse Nordatlanten som det globale økonomiske centrum, og Kina og Indien vil i 2030 have samme BNP som USA og EU tilsammen (DSA 2022: 10). Denne tendens skyldes ikke nødvendigvis en systemisk udvikling, stormagterne, eller deres konkurrence, men kan hævdes at være en følge af en "naturlig" demografisk udvikling, hvor befolkningstallet i de industrialiserede, primært vestlige lande, falder, samtidig med at befolkningstallet i udviklingslandene stiger i takt med øget velstand. Bertelsen (2023) peger eksempelvis på, at denne udvikling er en konsekvens af globaliseringen, hvor Asien er på vej tilbage til sin historiske position i verdensøkonomien (Bertelsen 2023b). Det kan således hævdes, at der er tale om en re-balancering af systemet fra et Vestligt-domineret system til et verdenssystem.

Historisk har handel, økonomi og sikkerhedspolitik været tæt forbundet, og mange konflikter omhandler netop kontrol med ressourcer og handelsveje. Disse områder blev separeret under den omfattende globalisering af verdensøkonomien der fulgte efter den Kolde-krig. I takt med liberaliseringen af verdenshandelen overtog private aktører mange af de områder, der traditionelt har været domineret af stater, og opnåede en økonomisk styrke og indflydelse større end mange stater. Kina har modsat Vesten fastholdt en høj grad statslig kontrol med sine egne økonomiske forhold, og har benyttet privatiseringsbølgen i Vesten til at opnå kontrol med kritisk infrastruktur og produktion på globalt niveau (DSA 2022: 14).

Aktuelt anvender både Kina og Rusland deres kontrol med vigtige ressourcer til at gennemtvinge politiske krav. Som reaktion herpå har EU forsøgt at tilpasse sin handelspolitik ved at

diversificere sin import og etablere screeningsmekanismer for at beskytte den europæiske infrastruktur og teknologi. Dette inkluderer foranstaltninger, der skal forhindre russiske eller kinesiske firmaer i at opnå kontrol over kritisk europæisk infrastruktur. Stormagtskonkurrencens implikationer på den globale økonomi vil få store konsekvenser for de såkaldte udviklede økonomier, hvor det politiske manøvrerum ifølge DSA indsnævres grundet øgede forsvarsudgifter, inflation og en aftagende global vækst. Derfor skal man forberede sig på en balancegang mellem sikkerhed og velfærd. Hvor dette balancepunkt vil ligge, afhænger af spændingsniveauet mellem stormagterne og befolkningernes vilje til at lide økonomiske afsavn til gengæld for statens sikkerhed (DSA 2022: 16-17). Det kan imidlertid hævdes, at det ikke blot er et spørgsmål om fordelingen af ressourcer. Ovenstående tendenser kan betragtes som en form for de-globalisering, hvilket fører til en generel økonomisk svækkelse, der fører til en generelt mindre ressourcebase, både økonomisk, demografisk og dermed sikkerhedspolitisk. Derfor er det ikke bare et spørgsmål om fordeling, men et spørgsmål om langt hårde prioriteringer mellem i udgangspunktet mindre tilgængelige ressourcer.

Økonomiske forhold er blevet en del af global udenrigs- og sikkerhedspolitik, hvor sanktioner, energiforsyning, markedsadgange, kritisk infrastruktur samt særlig teknologi og råstoffer er værktøjer, der anvendes til at opnå sikkerhedspolitiske mål (FE 2023: 16; Cha 2023). Stormagtskonkurrencen er derfor også en kamp mellem globale økonomiske regimer; henholdsvis Vestens markedsorienterede model og Kinas statskontrollerede model. Udover at være to økonomiske modeller afspejler de ligeledes to forskellige verdensordener, hvor Kina og BRIKS-landene ifølge Andersen (2023) står i opposition til den dominerende amerikansk-ledede liberale verdensorden, hvor de aktivt forsøger at få mere indflydelse, end Vesten traditionelt har tilladt. Derfor har det også væsentlig sikkerhedspolitisk betydning hvilken økonomisk model hvert enkelt land har, da det ifølge FE er med til at afgøre, hvor det placerer sig mellem de to verdensordener (FE 2023: 16; Andersen 2023).

4.1.2.4 Teknologi og innovation

Magtbalancen på teknologi- og innovationsområdet forskydes også, hvor Vesten ifølge DSA risikerer at miste sit teknologiske forspring. Kina har udviklet en stor innovativ kapacitet og har tilegnet sig viden fra vestlige firmaer og universiteter, både via legale og illegale metoder. Dertil kommer, at Kina ikke har en klar opdeling mellem sine militære og civile højteknologiske kapaciteter. Ifølge Breitenbauch & Liebetau (2021) skyldes denne forskydning især spredningen af avanceret missil- og sensorteknologi, der svækker Vestens traditionelle teknologiske overlegenhed (Breitenbauch & Liebetau 2021: 9).

Stormagtskonkurrencen er i høj grad også en langsigtet konkurrence om udvikling af nye teknologier, der kan anvendes både til civile og militære formål, såkaldt *dual-use*. IT-relaterede teknologier vil i en global digitaliseret verden have et særligt potentiale. Dette gælder ifølge DSA særligt indenfor områder såsom kunstig intelligens, automatisering og kvanteteknologier (DSA 2022: 10-17). Disse teknologier kan potentielt forandre fremtidens militære slagmarker markant. De har dermed både en sikkerhedspolitisk værdi inden for militære anvendelsesmuligheder samt en økonomisk og markedsmæssig værdi i form af deres civile anvendelsesmuligheder. Særligt udviklingen af hypersoniske missiler har ifølge FE stor betydning, da de potentielt kan true stormagternes gengældelses kapacitet, og derved kan disse i sig selv være med til at ændre magtbalancen (FE 2023: 13). Teknologi-området skal derfor betragtes som et afgørende parameter for den internationale sikkerhedspolitisk udvikling. Teknologiens betydning øges ifølge Breitenbauch og Liebetrau drastisk i takt med stormagtskonkurrencen intensitet, da denne udtrykkes igennem økonomisk og militær teknologikonkurrence. Udviklingen og anvendelsen af nye teknologier er dermed en afgørende faktor for staternes samfundsøkonomiske og militære udvikling. Teknologi og innovation er derfor væsentlige faktorer i den globale militære magtbalance, som udgør grundlaget for den verdenspolitiske orden (Breitenbauch & Liebetrau 2021: 19-21).

Den militære og civile konkurrence om teknologi og innovation er også et udtryk for de forskellige samfundsmodellers evne til at facilitere samarbejde mellem sektorer. Ifølge DSA kræver teknologikonkurrencen et samspil mellem staten, den private sektor og forskningsverdenen. På den ene side har OECD-landene med deres frie markeder en betydelig styrke i form af verdens mest innovative private sektor. På den anden side har autoritære stater som Kinas store statsejede og partikontrollerede økonomiske sektor mulighed for at facilitere et meget tæt civil-militært samarbejde. Kinas egen innovation suppleres og forstærkes med innovation hentet fra udlandet både legalt og illegalt i form af b.la. industrispionage (DSA 2022: 17).

Stormagtskonkurrencen kommer ligesom i den økonomiske dimension således til udtryk i konkurrencen mellem to modeller, hvor det handler om evnen til at skabe innovation i henholdsvis autoritære stater versus markeds-økonomier. Det er ikke på forhånd givet, hvilken samfundsmodel der er den mest effektive. Effektiviteten afhænger ifølge Breitenbauch og Liebetrau om samfundsmodellernes evne til at kunne overføre kommercielle teknologiske udviklinger til den militære verden. Staternes evne til at styre og samarbejde med store private virksomheder er således afgørende. Teknologipolitik bliver derfor til sikkerhedspolitik, da det i høj grad vil omhandle disse strategiske koblinger mellem den militære og civile verden. Dette forhold vil spille

en central rolle i den fremtidige udvikling og konkurrence. Staternes teknologi- og innovationsmodeller skal derfor ses som langsigtede sikkerhedspolitiske kapaciteter (Breitenbauch & Liebetrau 2021: 30-31; 61).

4.1.3 Kongeriget Danmark - Generelt trusselsbillede

Det er Kongerigets rolle som småstat og dets geografiske forhold, der ifølge DSA afgør, hvilken og hvor stor betydning stormagtskonkurrencen får. Kongeriget er som tidligere nævnt delt mellem interessesfærer. Færøerne og Grønland er en del af amerikansk sikkerhedspolitik med væsentlig betydning for den gensidige nukleare afskrækkelse mellem USA og Rusland. Som en konsekvens af de to stormagters forværrede forhold har eksempelvis Pitufifik Space Base¹³ fået fornyet aktualitet¹³. Danmark er derimod en del af europæisk sikkerhedspolitik. Geografisk er Færøerne og Grønland vigtige for kontrollen med den strategisk-vigtige maritime passage mellem Grønland, Island, Færøerne og Skotland (GIUK-gabet), som russiske ubåde og krigsskibe skal passere for at få adgang til Nordatlanten (se figur 3.). Derfor er Kongeriget ifølge DSA i fremtiden nødt til at gennemføre omfattende investeringer i forsvaret og civil samfundssikkerhed hovedsageligt grundet den øgede trussel fra Rusland (DSA 2022: 5-7). Rusland udgør en langvarig sikkerhedspolitisk trussel mod hele Kongeriget, der vil sætte de afgørende sikkerhedspolitiske rammer. Det gælder ifølge FE, særligt trusler som russisk spionage og potentielle sabotageaktioner mod kritisk infrastruktur, som er en direkte konsekvens af Danmarks rolle som transitland for NATO-styrker.

Kongerigets situation i Arktis og Nordatlanten er kompleks, og udfordringerne er overlappende. Rusland har eksempelvis ifølge Jakobsen (2021) betydelige interesser i Danmarks håndtering af USA's og NATO's ønsker om øget tilstedeværelse på Grønland og Færøerne. Dertil kommer, at både Kongeriget, Canada og Rusland har overlappende territoriale krav på Nordpolen, som i fremtiden skal forhandles igennem FN's sokkelkommission (Jakobsen 2021: 137). Hvis der opstår konflikt i et eller begge af disse forhold, kan det yderligere komplicere Kongerigets situation i Arktis. Det er ifølge FE sandsynligt at der kan opstå en egentlig militær trussel, hvis Rusland forfølger en mere offensiv strategi i Arktis og Nordatlanten. Rusland kan være villig til at eskalere konflikten med Vesten til lige under tærsklen for direkte militær konflikt. På den måde står Kongeriget i en situation, hvor tidligere såkaldte røde-linjer mellem krig og fred nu er slørede (FE 2022: 7,18; FE 2023: 3-10). Således findes der umiddelbart ikke en enkelt politik,

¹³ Se Bertelsen 2020: 8 og Gad 2020: 38.

strategi, eller løsning på, hvordan Kongeriget som småstat kan håndtere de forskellige og modsatte interesser og hensyn, der præger dets sikkerhedspolitiske situation. Det kan hævdes, at der derfor i højere grad er behov for en balanceret tilgang, hvor man ikke entydigt placerer sig på den ene eller anden side, men derimod søger at tage så mange hensyn som muligt i betragtning. Fordi en småstat ikke har råd til udenrigs- og sikkerhedspolitiske fejltrin.

Kinas ambitioner og mål om øget globalindflydelse er også en udfordring for Kongeriget. Dette kommer ifølge FE til udtryk ved Kinas anvendelse af både legale økonomiske og politiske midler og illegale metoder såsom spionage, politisk pression og ulovlig tilegnelse af teknologi. I håndteringen af sådanne hybride trusler er Kongerigets specielle politiske struktur ifølge DSA særlig sårbart (DSA 2022: 20). Kongeriget har generelt grundet dets åbne økonomi og politik på klimaområdet en stor interesse i at fastholde samarbejdet indenfor handel, klima og internationale institutioner - også med Kina. Derfor er forholdet mellem USA og Kina den vigtigste faktor for Kongerigets udenrigs- og sikkerhedspolitik, trods militærtruslen fra Rusland.

Teknologi- og innovationsdagsordenen skaber både nye udfordringer, men også muligheder for småstater som Kongeriget. Ifølge DSA er der både strategiske og militære muligheder og risici forbundet med valget af internationale samarbejdspartnere både i EU og USA, dette gælder særligt på det militærteknologiske område. Kongerigets udvikling og anskaffelse af militært materiel bliver i højere grad udtryk for alliancepolitik når stormagterne strides (DSA 2022: 18). Ifølge Breitenbauch og Liebetrau er Danmark i en position, hvor man modsat mange andre småstater i større grad har mulighed for at bidrage til og udnytte teknologikonkurrencen. Kombinationen af Danmarks økonomiske velstand og dets høje teknologi- og uddannelsesniveau i samfundet giver erhvervslivet et godt udgangspunkt for at imødekomme et øget fokus på det militærteknologiske område. Derudover har Danmark en veludviklet digital sektor, der giver gode muligheder for at nytænke og kombinere forsvars- og sikkerhedspolitikken med innovations- og udviklingssamarbejde. Danmark kan på den måde øge samarbejdet mellem militæret, erhvervslivet og forskningsverdenen (Breitenbauch & Liebetrau 2021: 65).

4.1.3.1 Udviklingen i Arktis og Nordatlanten

Stormagtskonkurrencen kommer også til udtryk i Arktis og Nordatlanten (se figur 1.), hvor regionen er præget af nye sikkerhedspolitiske dynamikker og en øget militær tilstedeværelse. Historisk har Arktis og Nordatlanten ifølge DSA været kendetegnet af et såkaldt konflikt-samarbejde paradoks, hvor samarbejdet mellem de arktiske stater har eksisteret samtidigt med konflikter. Ukrainekrigen har imidlertid skubbet til balancen mellem samarbejde og konflikt, hvor

samarbejdet mellem Vesten og Rusland i Arktis som reaktion på Krigen er nedlagt eller sat på pause. Dette ses b.l.a. i den midlertidige nedlæggelse af Arktisk Råd¹⁴ (DSA 2022: 25). De samarbejd- og konfliktskabende faktorer, der kendetegner paradokset, er ifølge Kristensen og Mortensgaard (2022) i høj grad påvirket af og fungerer som en arena for stormagtskonkurrencen. Den aktuelle stormagtskonkurrence har undermineret det arktiske samarbejde og den fredelige sameksistens, der har kendetegnet regionen siden afslutningen på den Kolde-krig. Dette skyldes især det militærstrategiske forhold mellem USA og Rusland. De tolker hinandens aktiviteter ud fra sikkerhedsdilemmaets logik, hvor den enes forsøg på at øge sin egen sikkerhed gennem oprustning, øger den andens usikkerhed, som derfor opruster for at øge sin sikkerhed. Konkurrencen mellem USA og Rusland er derfor i en arktisk sammenhæng den vigtigste dynamik, grundet deres geopolitiske og militærstrategiske interesser i regionen (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 12, 31-47). Alle incitamentet til samarbejde mellem Rusland og Vesten er dog ikke forsvundet, fx fortsætter de arktiske kyststater samarbejdet om grænsedragningerne i det Arktiske Ocean igennem FN's sokkelkommission. Dette samarbejde risikerer dog at blive afløst af konfrontation, alt efter udfaldet af sokkelkommissionen og den generelle udvikling i forholdet mellem Rusland og Vesten (DSA 2022: 26).

Rusland

Ruslands militære udbygning i Arktis kan både betragtes som defensivt motiveret, men også som en trussel mod Kongeriget og Vestens interesser, da denne udbygning ifølge FE i højere grad også indeholder offensive kapaciteter. Som reaktion herpå øger USA og de øvrige arktiske stater deres militære tilstedeværelse i Arktis. Dette risikerer at føre til et sikkerhedsdilemma i Arktis, hvor man kan ende i en oprustningsspiral selvom ingen af parterne ønsker det (DSA 2022: 25). Betydningen af den russiske militære udbygning i Arktis skal dog ifølge Jacobsen, Wæver og Gad (2024) ses i et større perspektiv, da betydningen forandrer sig alt efter hvilket perspektiv, man tolker Ruslands handlinger i Arktis ud fra. Eksempelvis kan Arktis 1) betragtes som en integreret del af stormagtskonkurrencens dynamikker, hvor Ruslands handlinger tolkes ud fra sikkerhedsdilemmaets logik. Den militære udbygning er således, en del af en større russisk strategi om at forbedre og forstærke sine til- og adgangsforhold i regionen, med militære formål for øje. 2) Rusland betragter ifølge Staun (2021) Arktis som sin ressourcebase, og har derfor en stærk interesse i at sikre Arktis som en region præget af fredeligt samarbejde og han-

¹⁴ Arktisk Råd har i 2024 genoptaget samarbejdet med Rusland i arbejdsgrupperne (Altinget 2024).

del. Da Rusland i udgangspunktet er i den bedste position til at udnytte regionens ressourcer, har den militære udbygning et defensivt formål, i form af at beskytte og sikre sine til-og adgangsforhold til sine ressourcer. 3) Da det russiske militær blev betydeligt reduceret i 1990'erne og starten af 00'erne, kan den militære udbygning også betragtes som en genopbygning fremfor en reel styrkelse og oprustning (Jacobsen, Wæver & Gad 2024: 6; Staun 2021: 49; Byers 2017: 385).

Generelt foretrækker Rusland ifølge FE at holde de sikkerhedspolitiske spændinger ude af Arktis, men vil kunne ændre sin kurs i en mere konfrontatorisk retning. Den sikkerhedspolitiske situation i regionen bliver mere ustabil grundet øgede militære aktiviteter både fra Rusland og Vesten, hvor Rusland opfatter USA og NATO som en stigende trussel i regionen. Dertil kommer Kinas langsigtede interesser i Arktis, der består i at sikre sig adgang til regionens naturressourcer og udnytte dens strategiske potentiale. Rusland ønsker generelt at begrænse ikke-arktiske staters indflydelse i Arktis, men Ukrainekrigen kan ifølge FE nødsage Rusland til at give Kina øget adgang, i form af enten modydelse for kinesiske finansieringer af sine infrastrukturprojekter, eller i form af et fremtidigt militært samarbejde i regionen (FE 2023: 7-15). Arktis er siden invasionen af Ukraine blevet vigtigere for Rusland, både militært og økonomisk, hvilket præger dets sikkerhedspolitik. Dette udtrykkes ifølge FE, gennem Ruslands maritime doktrin fra 2022, der beskriver Arktis som Ruslands højest prioriterede område, grundet regionens geopolitiske, økonomiske og militærstrategiske betydning. Flere arktiske områder betegnes som så betydningsfulde for Rusland at det vil anvende alle virkemidler til at forsvare sine interesser i disse områder. Rusland har to overordnede mål i Arktis: at beskytte sig mod truslen fra USA og NATO og at udnytte regionens naturressourcer og økonomiske potentiale. Ifølge FE søger Rusland at holde et lavspændingsniveau i regionen, men dette forudsætter, at Rusland selv er militært overlegent i Arktis. Rusland er derfor bekymret over NATO's fremtidige rolle i regionen. For Rusland er Arktis blevet et dilemma, hvor hensynet til national sikkerhed står over for hensynet til at bevare Arktis som et lavspændingsområde mellem Vesten og Rusland. Finlands nylige NATO-medlemskab betragtes f.eks. som en trussel mod den russiske flådebase i Murmansk (se figur 2.), hvorfra Ruslands ballistiske missil-ubåde opererer og spiller en afgørende rolle i den nukleare afskrækkelse mellem USA og Rusland. Aktuelt er Rusland den førende militærmagt i Arktis, men med NATO's øgede tilstedeværelse og optagelsen af Finland og Sverige i NATO, kan det ændre magtbalancen i regionen (FE 2023: 40-42).

Stormagternes øgede geopolitiske og økonomiske interesser i Arktis og Nordatlanten medfører ifølge FE desuden en øget trussel fra russisk og kinesisk efterretningsvirksomhed. For Konge-

riget er det særligt de indbyrdes relationer mellem Grønland, Færøerne og Danmark der er mål for russisk spionage og påvirkningskampagner (FE 2023: 30-34). Stormagtskonkurrencen gør både Kongeriget til et mål for hybride trusler og forstærker den sårbarhed, der ligger i Kongerigets interne forhold. Det gælder ifølge Kristensen og Mortensgaard (2022), særligt Kongerigets særegne konstruktion, hvor den komplekse kompetencefordeling mellem rigsdelen, gør Kongeriget sårbart overfor hybride trusler, såsom politiske påvirkningskampagner og spionage. Denne sårbarhed kan udnyttes af Rusland og Kina til at udføre indflydelsesoperationer og skabe splid (Kristensen & Mortensgaard 2022a: 72).

Kina

For Kina har Arktis ifølge FE et stort strategisk potentiale, dette gælder både kommercielt og geopolitisk. Kommercielt ønsker Kina at sikre sin til-og adgang til fremtidige søruter, der kan reducere Kinas afhængighed af Vestligt dominerede handelsruter, samt forkorte transportvejen mellem Europa og Kina. Kinas aktuelle aktiviteter i Arktis er begrænsede, da Kinas adgang til regionen er afhængig samarbejdet med de arktiske kyststater. Geopolitisk er adgangen til Arktis, en del af Kinas strategi og ambition om at øge sin globale rækkevidde og styrke sin globale position. Dette gælder ifølge FE både politisk og militært. Kina søger derfor aktivt at opnå større indflydelse på de arktiske forhold, samt at markere sig som en global magt med tilstedeværelse på både syd-og nordpolen. Dette har store implikationer for den sikkerhedspolitiske udvikling i Arktis (FE 2023: 45).

Kinas interesser i Arktis er langsigtede og består hovedsageligt i at sikre sig adgang til regionens naturressourcer. Det vedrører Kongeriget direkte, hvor Kina tidligere har vist interesse for at investere i projekter, særligt på Grønland. Dette gælder især på områder som råstofudvikling og kritisk-infrastruktur. Ifølge FE er kinesiske investeringer forbundet med en særlig risiko, grundet de tætte forbindelser mellem kinesiske virksomheder og det politiske styre. Dertil kommer den indvirkning større investeringer vil have på et samfund af Grønlands størrelse samt risikoen for politisk indblanding og afpresning, når det gælder investeringer i strategiske ressourcer eller kritisk-infrastruktur. Ingen af Kinas projekter er dog realiseret, og kinesiske virksomheder er generelt begrænset på Grønland. Dette skyldes især USA's øgede sikkerhedspolitiske interesser på Grønland, hvilket har svækket Kinas handlerum i regionen (FE 2022: 49; FE 2023: 44-45). Kinas begrænsede engagement i Arktis er kun midlertidig, da det er knyttet til Kinas udvikling som stormagt, hvilket ifølge Sørensen (2021) kendetegnes af tre drivkræfter, der henholdsvis skal 1) sikre Kinas førerposition inden for Arktis og polarforskning, 2) sikre Kinas adgang til arktiske ressourcer, og 3) fremme udvikling af og sikre adgang til fremtidige

arktiske søruter. Derfor er der tale om en midlertidig ”taktisk tilbagetrækning”, da Kina har en vedholdende, langsigtet og strategisk interesse i Arktis. Kinesiske aktører vil derfor være opmærksomme på fremtidige muligheder for at engagere sig i Arktis (Sørensen 2021: 67, 78).

Hvorvidt Kina har direkte militære interesser i Arktis, er også her afhængig af perspektiv. På den ene side vurderer FE, at Kina har fremtidige militære ambitioner i Arktis. På den anden side hævder Lanteigne (2020), at Kina, trods regionens øgede betydning, ikke nogen umiddelbar militær interesse i Arktis. Hvis Kina får militære ambitioner i Arktis, er det ifølge Lanteigne en konsekvens af USA’s nulsums-tænkning og fokus på stormagtskonkurrence, hvilket kan presse Kina til føre en hård og militær sikkerhedspolitik i Arktis (Lanteigne 2020). Kina kan i dette perspektiv hævdes i højere grad at være et amerikansk sikkerhedspolitisk problem, fremfor et dansk. For Kongeriget udspringer Kina som udfordring af Kongerigets alliance-og afhængighedsforhold til USA. Hvis Kina udgjorde et meget alvorligt sikkerhedspolitisk problem for Kongeriget, er det vanskeligt at forestille sig, at Danmark ville indgå samarbejder som det før omtalte strategiske partnerskab.

Som tidligere nævnt kan Ukrainekrigen øge Kinas indflydelse i Arktis. Krigen har presset Ruslands økonomi, hvorfor det er nødt til at finde alternative finansieringer til projekter, der skal udvikle russisk økonomi i regionen. Kina er et sådant alternativ, som herved opnår en øget forhandlingsposition over for Rusland, hvilket kan give Kina adgang til det russiske Arktis¹⁵. På denne måde vil Kinas tilstedeværelse i Arktis ifølge FE øges i takt med, at Rusland bliver presset. Dette vil skabe et mere ustabil sikkerhedspolitisk miljø i Arktis, da et militært og økonomisk isoleret Rusland, der er afhængig af Kina, vil komplicere stormagtsspillet i Arktis (FE 2022: 44).

NATO

NATO har i de senere år øget sit fokus på Arktis og Nordatlanten, hvor GIUK-gabet spiller en central rolle. Dette kom fx til udtryk i juni 2021 hvor ”*Det Høje Nord*” blev omtalt for første gang i en NATO-topmødeerklæring i Bruxelles. NATO’s øgede interesser ændrer de dynamikker og relationer der før kendetegnede regionen. For Kongeriget betyder det, at man ifølge DSA skal forberede sig på at håndtere en øget militær tilstedeværelse og aktiviteter fra allierede

¹⁵ Sørensen (2021) uddyber dynamikkerne i det russisk-kinesiske samarbejde i Arktis(Sørensen 2021: 77-78).

i Kongerigets nærområder. Derudover kan alliancen tildele Danmark militære forpligtelser i Arktis og Nordatlanten, der bliver krævende at opfylde (DSA 2022: 25-26).

NATO's øgede tilstedeværelse kan medføre at NATO bliver dagsordensættende i regionen. Dette risikerer ifølge Olesen og Sørensen (2019) både at stå i vejen for de nordiske småstaters evne til at sikre deres egne nationale interesser i Arktis, men også at intensiverer sikkerhedsdilemmaet. Rusland vil opfatte alle amerikanske og NATO-aktiviteter i regionen som en fjendtlig handling mod Rusland (Olesen et al., 2020: 18-24; Olesen & Sørensen 2019: 12). Dog kan dette samtidig skabe muligheder for Kongeriget. Kongeriget står ifølge Kristensen, Christensen og Mortensgaard (2022) i en unik position til både at kunne definere og implementere indholdet i NATO's fremtidige arktiske dagsorden, i praksis. Igennem samarbejdet med de andre arktiske kyststater vil Kongeriget potentielt kunne blive dagsordensættende for NATO's agenda i regionen (Kristensen, Christensen & Mortensgaard 2022: 3-5).

Selvom stormagtkonkurrencens aktuelt intensiveres, så vil den ifølge DSA sandsynligvis finde et stabilt leje, hvor der vil eksistere en balance mellem stormagterne før år 2035. Både USA og Rusland har en interesse i dette, da de begge har behov for at prioritere ressourcer til andre regioner, såsom Østeuropa og Stillehavsregionen. Der vil alligevel fortsat være behov for et betydeligt militært fokus i Arktis, hvor det vil få alvorlige sikkerhedspolitiske konsekvenser, hvis der opstår misforståelser mellem Vesten og Rusland. Et stabilt leje vil kunne bidrage til at skabe forudsigelige reaktionsmønstre, der kan mindske risikoen for misforståelser. Arktis vil desuden være et af de første steder, hvor samarbejdet mellem Rusland og Vesten kan genoptages, dels pga. de store fællesinteresser i regionen, og dels fordi det institutionelle rammeværk i form af Arktisk Råd ikke omfatter sikkerhedspolitik. Men Ruslands nye rolle, som eneste arktiske stat uden for NATO, kan vise sig at komplicere det fremtidige samarbejde, fordi Rusland vil være isoleret og skeptisk anlagt og mistænke medlemmer af Rådet for at indgå forhåndsftaler (DSA 2022: 26).

4.1.3.2 Sikkerhedspolitiske implikationer for Kongeriget Danmark

Arktis udgør fundamentet for det sikkerhedspolitiske forhold mellem Kongeriget og USA, der ifølge DSA hovedsageligt består af en vidtgående bilateral forsvarsaftale, hvori b.la. forsvaret af USA indgår. På den måde er afhængigheden mellem USA og Kongeriget gensidig. USA's stærke sikkerhedspolitiske interesser i Arktis gør Kongerigets allianceforhold til USA til et komplekst spørgsmål. På den ene side er det USA, der sætter den overordnede strategiske dagsorden i Arktis, hvorfor det også er USA, der definerer de sikkerhedspolitiske udfordringer, og

dermed hvordan Kongeriget kan bidrage til at håndtere dem. Kongeriget kan derfor ikke undgå at blive en del af stormagtskonkurrencen, dels fordi stormagtskonkurrencens militære ”konfrontation” ifølge Kristensen og Mortensgaard (2022) foregår tæt ved, eller på Kongerigets territorium, og dels fordi Kongerigets sikkerhed afhænger af USA’s atombaserede sikkerhedsgaranti. På den anden side er danske og amerikanske interesser ikke fuldstændig sammenfaldende. Kongeriget har som småstat mere på spil, og selvom Kongerigets afhængighed af USA kommer med sikkerhedsgarantier, så indebærer det også pres, risici, omkostninger og hårde politiske afvejninger (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 21,44; DSA 2022: 26).

Kongeriget skal som en konsekvens af stormagtskonkurrencen, levere et større bidrag til NATO’s forsvar-og afskrækkelse i dets nærområder. Dette skyldes kombinationen af USA’s strategiske skifte fra Europa til Asien, og den skærpede trussel fra Rusland. Kongeriget med sine begrænsede kapabiliteter er derfor nødt til nøje at prioritere sine militære bidrag. Derudover vil den teknologiske udvikling kræve en modernisering af forsvaret, hvis Kongeriget skal forblive en troværdig allieret. Det skaber ifølge Zilmer-Johns ligeledes behovet for at afsætte betydelige reserver til løbende teknologiske opdateringer, der ikke i sig selv bidrager direkte til at øge Kongerigets kapabiliteter og kapaciteter (DSA 2022: 60; Zilmer-Johns 2024: 54:40-55:14). Det kommer fx til udtryk ved amerikanske ønsker om såkaldte logistiske støttepunkter¹⁶ på Kongerigets territorier samt ønsker om at øge de danske militære bidrag til forsvaret og overvågningen af Grønland. Manglende kapaciteter og evne til at leve op til sine allieredes ønsker risikerer at sætte Kongeriget udenfor indflydelse på, hvordan NATO skal operere i Arktis og Nordatlanten, og hvordan man skal agere overfor Rusland (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 30-31; 46-48).

De generelle udenrigs-og sikkerhedspolitiske forhold, som Kongeriget skal håndtere, er ifølge DSA kendetegnet af fem dynamikker: *Norden, Østersøen, Europa, Arktis-Nordatlanten* og *det globale system*. Disse dynamikker udspiller sig og skal håndteres forskelligt både i og på tværs af geografisk afgrænsede rum (DSA 2022: 61). På det systemiske niveau påvirkes Kongeriget først og fremmest af stormagtskonkurrencen mellem Kina og USA, der som før omtalt er det vigtigste forhold i stormagtskonkurrence. Svækkelsen af den såkaldte regelbaserede verdensorden gør småstater ekstra udsatte og afhængige af alliancer. Småstater i international politik

¹⁶ Et eksempel på et logistisk støttepunkt er udvidelsen af havnefaciliteterne i Tromsø, så de kan servicere amerikanske atomdrevne ubåde (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 33).

befinder sig ifølge Mouritzen (2024) i et dilemma mellem på den ene side at undgå at blive forladt (*abandonment*) af en stormagt, mens de på den anden side for enhver pris vil undgå at blive fanget og inddraget i stormagternes konflikter (*entrapment*). Dilemmaet består i, at en for tæt alliance med én stormagt kan resultere i fjendskab og konflikt med en anden stormagt, mens en for svag alliance eller neutralitet anses for at være for risikabelt. Dette kommer aktuelt til udtryk i det danske forsøg på at forebygge et amerikansk *abandonment*, ved at sikre amerikansk opmærksomhed på Danmark ved at yde store bidrag til Ukraine (Mouritzen 2024). Danmark har ifølge Mouritzen entydigt lagt sig op ad USA, og risikerer nu både et *entrapment*-scenarie¹⁷ og et *abandonment*-scenarie, eftersom USA's strategiske interesser ligger i Asien - et forhold som en småstat som Kongeriget ikke kan ændre på.

Stormagtskonkurrencen har også nationale implikationer. Færøernes og Grønlands selvstændighedsprocesser risikerer at blive kompliceret af udenlandsk indblanding fra stormagterne, også fra Kongerigets allierede USA. Ifølge Gad, Wæver & Jacobsen (2024) risikerer Grønland at blive undermineret, fordi USA ser potentielle kinesiske investeringer, der er fordelagtige for Grønland og dets mulighed for selvstændighed, som en trussel. Grønland risikerer derved at blive en brik i kampen mellem Kina og USA om global magt over ressourcer og indflydelse (Gad, Wæver & Jacobsen 2024: 316). På den måde kan også amerikanske interesser i Grønland udgøre en betydelig udfordring for Kongeriget, hvis USA fx udnytter grønlandske ønsker om selvstændighed til egen vinding (Olsen, Vestergaard & Struwe 2019). De aktuelle sikkerhedspolitiske forhold stiller Kongeriget overfor et dilemma i fordelingen af de sikkerhedspolitiske ressourcer. Håndteringen af Rusland i Arktis og Østeuropa, medfører en betydelig risiko for, at Rusland ifølge FE vil forsøge at skabe intern splid og uro i Rigsfællesskabet mellem både Danmark, Færøerne og Grønland, og i deres forhold til USA. Dertil kommer at spionagetruslerne for Kina og Rusland alene vil kræve betydelige ressourcer (FE 2022: 7;34).

Den fremtidige sikkerhedspolitiske situation i Arktis bliver mere uforudsigelig og kompleks, i takt med at dens sikkerhedspolitiske særstatus som lavspændingsområde¹⁸ forsvinder eller redefineres. Dette skyldes bl.a., at de arktiske stater ikke har identiske interesser på alle områder

¹⁷ Zilmer-Johns pegede under vores samtale også på at Kongeriget risikerer at blive trukket ind i det amerikansk-kinesiske opgør.

¹⁸ Ifølge Bertelsen og Kobzeva (2021) har Arktis aldrig haft en særstatus i international politik, men blot afspejlet det internationale system.

i regionen, fx i deres relationer til Rusland. Rusland vil ifølge FE udnytte sådanne potentielle uenigheder til at skabe uro og splid i spørgsmålet om holdningen til Rusland i regionen. Dette gælder også internt i Rigsfællesskabet og i forholdet mellem Kongeriget og USA. Derfor vil potentielle russiske påvirkningsoperationer mod Kongeriget, netop fokusere på de forskellige eller modsatrettede interesser mellem Danmark, Færøerne og Grønland (FE 2022: 49). For eksempel har rigsdelen forskellige tilgange og ønsker til sanktionerne mod Rusland, til den militære opbygning og tilstedeværelse, og til genoptagelsen af visse samarbejder med Rusland. Det kommer særligt til udtryk på de af Færøernes og Grønlands hjemtagne områder, der har udenrigspolitiske implikationer. Såsom da Færøerne efter Ukraine krisen i 2014, fortsatte sin lakseeksport til Rusland på trods af både danske og EU-sanktioner mod Rusland. Aktuelt udtrykkes det i færøske og grønlandske interesser i handelsaftaler med Kina (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 54-55; Jakobsen 2021: 136).

Udsigten til, at flere allierede militære styrker vil være til stede i nærheden eller på Kongerigets territorie i Arktis og Nordatlanten, præsenterer både en unik mulighed for Kongeriget til at italesætte sine egne arktiske interesser, men risikerer samtidig at forværre forholdet til Rusland yderligere. Rusland vil ifølge FE opfatte enhver forøgelse af militære kapaciteter på Færøerne eller Grønland som direkte rettet mod Rusland. Spændingerne mellem Vesten og Rusland og de stærke incitament der er for regionalt samarbejde i Arktis, sætter Kongeriget i en svær balancegang, mellem sikkerhed og samarbejde. For Kongeriget handler det ifølge DSA om at balancere mellem konkrete militære indsatser på den ene side, og en bred sikkerhedspolitisk og diplomatisk indsats på den anden side. Dette gælder i forholdet til alle stormagterne. Stormagtskonkurrencen udsætter derfor Kongeriget for langt alvorligere trusler end på noget andet tidspunkt siden den Kolde-krig. NATO vil fortsat være Kongerigets vigtigste sikkerhedspolitiske prioritet, men Kongeriget er ifølge DSA i større grad nødt til at kunne varetage sine egne interesser selv, ved at øge sine kapabiliteter i Arktis og Nordatlanten (FE 2022: 49; DSA 2022: 64-78).

Den aktuelle stormagtskonkurrence synliggør, at betydningen af militærmagt i international politik ikke er forsvundet. Der eksisterer en sammenhæng mellem besiddelsen af konkrete militære kapaciteter og kapabiliteter og den indflydelse, man som stat har over sit eget udenrigspolitiske handlerum. For Kongeriget udtrykkes dette gennem afhængighedsforholdet til USA, hvor Kongerigets manglende militære kapaciteter giver USA "serveretten" i Kongerigets udenrigspolitiske beslutninger (Rahbek-Clemmensen & Sørensen 2021: 20; Kristensen & Mortensgaard 2022b: 58). Dette gælder særligt i forhold til Arktis og Nordatlanten hvor de

sikkerhedspolitiske implikationer kan hævdes at være en konsekvens af Kongeriget manglende kapabiliteter og geostrategiske position. Som et resultat heraf, står Kongeriget overfor et muligt *entrapment*-scenarie. Det indebærer, at Kongeriget bliver inddraget i USA's konflikter, i en tid hvor USA's primære interesse *reelt* ligger i Stillehavsregionen. Dette øger samtidig sandsynligheden for et *abandonment*-scenarie, hvor Kongeriget risikerer at blive efterladt af USA.

4.2 Delanalyse 1 - Stormagtskonkurrencens implikationer for Kongeriget Danmark

Nedenstående delanalyse har til formål at belyse stormagtskonkurrencens implikationer for Kongeriget og skal danne grundlaget for besvarelsen af afhandlingens hovedspørgsmål: "*Hvilken betydning har den øgede stormagtskonkurrence for Kongeriget Danmark?*" Problemstillingen besvares ved at inddrage de perspektiver og antagelser der trådte frem i ovenstående perspektivering. Delanalysen har et teoretisk udgangspunkt, og vil derfor bygge på afhandlingens teoretiske rammeværk. Dette rammeværk giver os mulighed for at analysere, fortolke og forstå både datamaterialet og fænomenet stormagtskonkurrencen ud fra tre forskellige perspektiver: *Realismen, liberalismen og konstruktivismen*. Først vil det teoretiske rammeværk blive anvendt til at undersøge stormagtskonkurrencens implikationer. Derefter vil de væsentligste fund blive diskuteret i en sammenfatning. Delanalysen afsluttes med en delkonklusion og besvarelse af hovedspørgsmålet.

4.2.1 Realistisk perspektiv: Kongeriget Danmark bundet i en amerikansk-ledet orden

Overordnede rammer

I et realistisk perspektiv betragtes de udviklinger og tendenser, der fremgår af rapporterne, som symptomer på en systemisk overgang fra et unipolært til et multipolært system. Det indebærer en intens stormagtskonkurrence om magtbalancen, hvor stormagterne kæmper om magtfordelingen. Det er magtbalancen, der afgør den fremtidige globale sikkerhedspolitiske udvikling. En udvikling småstater som Kongeriget ingen indflydelse har på. Stormagterne konkurrerer særligt om fordelingen af økonomiske ressourcer, teknologisk udvikling, og militær styrke. Disse tre elementer er i dette perspektiv gensidigt konstituerende grundprincipper, der er afgørende for at opnå og opretholde stormagtsstatus. Stormagtskonkurrencen er en naturlig del af et anarkisk system, hvor staterne strides om magt for bedst muligt at kunne sikre sin overlevelse. Det er en usikker og udfordrende verden for en småstat som Kongeriget, hvor stormagtsinteresser og militærmagt vinder frem på bekostning af internationalt samarbejde.

Den øgede stormagtskonkurrence afspejler overgangen fra en unipolær verdensorden, domineret af USA til en multipolær verdensorden, hvor stormagter som Kina og Rusland har fået en større indflydelse, på bekostning af USA. Dette skyldes netop ændringer i magtbalancen, hvor USA og Vestens traditionelle dominans og indflydelse udfordres på alle magtbalancens parametre: politisk, økonomisk, militært og teknologisk.

I dette multipolære system eksisterer der i modsætning til under den Kolde-krig, to konflikt-typer: En mellem USA og Rusland, udtrykt ved Krigen i Ukraine, og en i Stillehavsregionen mellem USA og Kina, udtrykt ved Taiwan og det sydkinesiske øhav. Den multipolære verdensorden vil derfor være mere kompleks og ustabil end den bipolar verdensorden der eksisterede under den Kolde-krig. Her vil forholdet mellem de to stærkeste stormagter Kina og USA være afgørende for det internationale systems stabilitet, og for Kongerigets sikkerhedspolitik. Stormagtskonkurrencen vil hovedsageligt omhandle kampen mellem to bundne ordener. En vestlig USA-ledet orden og en kinesisk-ledet orden. Rusland vil indgå i den kinesisk-ledede orden, hvor de to stormagter sammen vil balancere imod USA og dens bundne orden. De to bundne ordener er et resultat af multipolaritet, hvor den internationale liberale amerikansk-dominerede verdensorden erstattes af en realistisk verdensorden. Dette skyldes, at ordener altid er en konsekvens af den til enhver tid gældende magtfordeling. Den multipolære verdensorden vil være drevet af realistiske principper og føre til en intens sikkerhedskonkurrence, hvor USA og Kina vil lede hver sin bundne orden i en økonomisk og militær konkurrence.

I et system, hvor den tidligere liberalt funderet og ”løsere” internationale orden erstattes af en bunden orden, hvor magtbalance-logikker dominerer, er småstater som Kongeriget særligt udsatte. Kongeriget vil være tvunget til at tilpasse sig de nye magtstrukturer, der eksisterer indenfor den bundne orden man bliver underlagt. Da det er stormagterne, der driver og opretter disse ordener, vil Kongeriget miste sit udenrigspolitiske handlerum og have meget begrænsede muligheder for indflydelse. Som småstat er Kongerigets betingelser defineret af eksterne og strukturelle omstændigheder samt forholdet mellem stormagterne. Her er Kongerigets handlerum altid et løbende resultat af magtbalancen mellem stormagterne, hvor det udenrigspolitiske handlerum reduceres i takt med, at spændingsniveauet stiger (Kristensen & Mortensgaard 2022b: 53). Svækkelsen af de internationale regler og institutioner vil være en markant udfordring for Kongeriget og småstater generelt. Disse institutioner og regler udgør fundamentet for det handlerum, og den indflydelse Kongeriget har udnyttet under amerikansk unipolaritet. Institutionerne vil altid afspejle stormagternes interesser, derfor er deres svækkelse et resultat af nye og andre interesser, som følge af ændringer i magtbalancen.

Implikationer for Kongeriget Danmark

Kongeriget står i dette perspektiv overfor en svær balancegang mellem hensynet til stormagterne og sine egne interesser og sikkerhed. Kongeriget vil grundet sit allianceforhold og bilaterale forsvarsaftale med USA indgå i en amerikansk-ledet orden. Denne orden garanterer Kongerigets ydre sikkerhed og er derfor Kongerigets vigtigste forhold, selv når dette udfordrer Kongerigets interne forhold og dets relationer til de andre stormagter. Aktuelt kommer denne balancegang til udtryk ved, at Danmark på den ene side indgår et strategisk samarbejde med Kina, mens det på den anden side er nødt til at imødekomme amerikanske krav om at begrænse Kina i Arktis og Nordatlanten. På denne måde begrænser en amerikansk-ledet orden Kongerigets handlemuligheder og interesser. Kinesiske investeringer er i udgangspunktet fordelagtige for Kongeriget, særligt for Grønland og Færøerne med deres åbne økonomier og grundlæggende interesser i frihandel. En bunden amerikansk-ledet orden bidrager med sikkerhed, men hindrer og komplicerer samtidig Kongerigets muligheder for at handle og indgå partnerskaber med aktører uden for denne orden. Færøernes og Grønlands interaktioner med kinesiske selskaber og fiskeriekспорт til Rusland er eksempler herpå. Det er en situation, Kongeriget må indstille sig på og acceptere at i en multipolær verden med en intens stormagtskonkurrence, vil en småstat som Kongeriget med begrænsede kapabiliteter være afhængig af en stormagt for sikkerhed og overlevelse. Derfor må Kongeriget bytte sin udenrigspolitiske frihed og handlerum mod sikkerhed.

Da de sikkerhedspolitiske begrænsninger ikke gælder ligeligt for alle dele af Rigsfællesskabet, vil stormagtskonkurrencen yderligere komplicere det interne forhold mellem rigsdelene. Dette kommer til udtryk i den danske *dualisme*, der præger Rigsfællesskabet, hvor Færøerne og Grønland begrænses i deres interaktion med Kina, mens Danmark forholdsvist frit kan interagere med kinesiske selskaber og myndigheder. Dette skyldes, at Færøerne og Grønland i højere grad end Danmark befinder sig indenfor den amerikanske interessesfære. Interessesfærer er som bekendt særdeles vigtige for stormagterne og en vigtig komponent i magtbalancen. Det er således USA, der afgør hvilket spillerum, der tillades inden for dets interessesfære, der omfatter Arktis og Nordatlanten. Dette spillerum tillader ikke Grønland og Færøerne handlefrihed til at forfølge deres interesser og slet ikke, hvis disse er i uoverensstemmelse med amerikanske interesser. Færøerne og Grønland er sikkerhedspolitisk vigtigere for USA end Danmark, derfor har kinesisk eller russisk tilstedeværelse ikke samme betydning i Danmark, som på Færøerne og Grønland. Stormagtskonkurrencen udsætter på den måde Kongeriget for et eksternt pres, der

forstærker rigsdelenes latente interne uenigheder og de modsætningsforhold, der udspringer af Rigsfællesskabets struktur.

Stormagtskonkurrencen forstærker ligeledes betydningen af Kongerigets geostrategiske position, hvor især Færøernes og Grønlands placering i Nordatlanten og Arktis udgør en øget sikkerheds- og geopolitisk udfordring for Kongeriget. Alle stormagterne har ifølge Jakobsen (2021) interesser på Kongerigets territorier på henholdsvis Grønland og Færøerne. For USA og Rusland er denne hovedsagelig militærstrategisk mens den for Kinas vedkommende i højere grad er økonomisk og politisk (Jakobsen 2021: 137). Dette risikerer at gøre Kongeriget til genstand for et stigende sikkerhedsdilemma, fordi modsætningerne mellem USA og Rusland kan føre til amerikanske krav om oprustning og udvidelser af militære kapaciteter i regionen. Denne oprustning vil være direkte gældende for Kongeriget, særligt for Færøerne og Grønland, hvor oprustning og en amerikansk tilstedeværelse af Rusland vil opfattes som en direkte trussel. Som småstat har Kongeriget begrænsede kapaciteter og kapabiliteter og har derfor en interesse i at holde Arktis og Nordatlanten fredeligt og stabilt. Stormagtskonkurrencen udfordrer denne grundlæggende interesse, hvor Kongerigets alliance- og afhængighedsforhold til USA, risikerer at tvinge det ind i et sikkerhedsdilemma, og et *entrapment*-scenarie. Det kan hævdes, at Kongeriget, nærmere bestemt Danmark, har forværret sin egen situation ved, entydigt at have lagt sig op ad USA. Dette risikerer at øge de konsekvenser der følger af et muligt *abandonment*-scenarie. At føre en "hård" politik overfor Rusland har større betydning og større konsekvenser for Kongeriget end for USA. Kongeriget er grundet sine geografiske forhold, tvunget ind i et skæbnefællesskab med Rusland, mens USA har mulighed for at trække sig tilbage, hvis det ønsker det. I et muligt *abandonment*-scenarie, hvor USA skifter sit strategiske fokus mod Stillehavsregionen, risikerer Kongeriget at stå alene tilbage og skulle håndtere det selvsamme Rusland, som det har ført en "hård" politik overfor. Et Rusland, der betragter Arktis som eksistentielt, og derfor vil benytte alle midler til at sikre sine interesser, herunder atomvåben.

Kongeriget er som småstat i udgangspunktet udfordret, men stormagtskonkurrencens implikationer forstærker og udvider omfanget af disse udfordringer på flere områder. Fra spørgsmål om selvbestemmelse og suverænitet til hybride trusler såsom fremmede magters påvirkningsoperationer og direkte militære konflikter. Derudover vil Kongerigets geografiske forhold, hvor dets territorier strækker sig over flere interessesfærer, yderligere forstærke betydningen af disse udfordringer. Det vil kræve en massiv styrkelse af forsvarets kapaciteter og kapabiliteter for alene at kunne håndhæve sin suverænitet og leve op til sine allieredes forventninger. Dette har også indenrigspolitiske implikationer i form af Grønlands og Færøernes begrænsede indflydelse

og medbestemmelse i de forsvars- og sikkerhedspolitiske spørgsmål. Grønland og Færøerne er både underlagt Danmarks beslutningskompetence i udenrigs- og sikkerhedspolitikken, men er også påvirket af amerikanske interesser. Stormagtskonkurrencen begrænser Færøernes og Grønlands politiske og økonomiske muligheder, og udfordrer således Kongerigets sammenhængskraft. På den måde kan det hævdes at stormagtskonkurrencen har større økonomiske og politiske konsekvenser for Færøernes og Grønlands samfund og befolkninger sammenlignet med Danmark.

Det er hovedsageligt Kongerigets allianceforhold og geostrategiske forhold, der har betydning og inddrager det i stormagtskonkurrencen. Dette gælder særligt Grønland og Færøerne, hvor Grønland spiller en central rolle i den nukleare afskrækkelse mellem USA og Rusland, mens Færøerne befinder sig i det strategisk vigtige GIUK-gab. Disse dynamikker gør Kongeriget særlig sårbart og udsat for stormagternes geopolitiske pres og interessekonflikter, hvor Kongeriget risikerer at blive klemt mellem stormagterne og deres interesser. I en multipolær verdensorden er Kongerigets handlemuligheder derfor væsentligt begrænsede. Kongeriget vil være afhængigt af og underlagt USA's interesser og indgå i en amerikansk-ledet bunden-orden. De bedste muligheder for at få indflydelse ligger i USA's sikkerhedspolitiske interesse i Grønlands geostrategiske position. Styrkeforholdet mellem en stormagt som USA og en småstat som Kongeriget betyder dog, at USA's sikkerhedspolitiske interesser altid vil veje tungest, også når disse strider imod Kongerigets egne interesser. Den indflydelse Kongeriget kan få vil sandsynligvis handle om sekundære spørgsmål, som at overtale USA til at det er Grønlandske eller Færøske firmaer, der skal bygge eller vedligeholde amerikanske militærinstallationer og ikke om, hvilke eller hvor disse installationer skal være.

4.2.2 Liberalistisk perspektiv: Kongeriget Danmark som aktiv international aktør

Overordnet rammer

I et liberalt perspektiv betragtes Kongeriget ikke blot som en brik i stormagternes spil hvor det har et yderst begrænset handlerum, og hvor magt og overlevelse er de eneste faktorer, der driver staters adfærd. Småstater som Kongeriget kan eksempelvis igennem institutionelle rammeværk, opnå et større handlerum end det, der fremgår af et realistisk perspektiv. Mellestatsligt samarbejde er derimod muligt og kan opretholdes, selv i en anarkisk verden domineret af stormagtskonkurrence. Dette skyldes, at småstater og stormagter er indbyrdes forbundne gennem netværk og institutioner, der begrænser stormagterne. I stedet for at være brikker i stor-

magternes spil, er småstaterne i højere grad partnere, der kan påvirke udfald på internationalt niveau (Thorhallsson 2018: 20-25).

Det fremtidige internationale system vil sandsynligvis udvikle sig til et *flydende* internationalt system, hvor stormagtskonkurrencen vil have en anden karakter end den, man så under den Kolde-krig. Det skyldes den høje økonomiske integration mellem Kina og USA, hvilket på trods af en intens konkurrence skaber flere samarbejdsspor. Disse samarbejdsspor vil øge småstater som Kongerigets handlerum. Dertil kommer, at internationale institutioner og andre større aktører aktuelt har en betydelig større indflydelse end under den Kolde-krig. Det er et resultat af, at Kina og USA ikke er lige så globalt dominerende som det daværende Sovjetunionen og USA. Derudover, er antallet og omfanget af de internationale institutioner øget, hvilket giver småstaterne et større handlerum og flere platforme hvorfra de kan opnå indflydelse. Herved kan småstaterne håndtere og kompensere for de udfordringer, der følger af deres begrænsede kapaciteter og kapabiliteter (Baldacchino & Wivel 2020: 1-11). Småstaterne er således i stand til at indtage andre roller, end blot at være stormagternes brikker.

I det flydende internationale system skal Kongeriget håndtere to parallelle spor, konkurrence og samarbejde samtidigt. Dette afspejles i, Kongerigets alliance-og afhængighedsforhold til USA hvor det både indgår i amerikansk sikkerhedspolitik og dermed også indgår i stormagtskonkurrencen mod Kina og Rusland. Samtidig har Danmark et omfattende strategisk partnerskab med Kina. Selv hvis verden opdeles i en amerikansk og en kinesisk bunden orden, vil disse være ”løserne” og mere flydende i form af, at der vil eksistere behov for samarbejde på tværs af ordenerne. Reduceringen af samarbejdet mellem USA-Vesten og Kina-Rusland gælder hovedsageligt på såkaldte særligt følsomme områder, mens samarbejdet på andre områder fortsætter. Grundet USA's og Kinas komplekse forhold, der er præget af konkurrencen og en dyb indbyrdes afhængighed, vedbliver der et behov, for både at fastholde og oprette nye former for samarbejder, på tværs af ordener gennem internationale institutioner. En øget stormagtskonkurrence resulterer derfor ikke nødvendigvis i svækkede institutioner eller et fravær af interaktioner mellem Vesten og Kina.

Den aktuelle globaliserede verden består af og er kendetegnet ved omfattende overlappende netværk og interaktioner mellem stater og ikke-statslige aktører, såkaldt *kompleks interdependens*. Private aktører og virksomheder har i højere grad indflydelse på områder, der traditionelt har været domineret af staterne. Dette gælder særligt i udviklingen af civil og militærteknologi, hvor ikke-statslige aktører aktuelt står for størstedelen af den teknologiske udvikling. Dette er

et afgørende parameter i stormagtkonkurrencen. Denne udvikling er især gældende i Vesten, hvor dens markedsmodel er afhængig af private aktørers innovation og teknologiudvikling. Ikke-statslige aktører er på denne måde blevet en nødvendig del af staternes redskaber til at opnå deres mål. Det skyldes, at stater i højere grad har flere interesser og mål, de skal håndtere og opfylde samtidig. Således kommer sikkerhedspolitikken ikke altid først. Dette skyldes at materiel og militær magt er mindre betydningsfuldt og et mindre effektivt middel til at opnå sine mål med. Især anvendelsen af militær magt er i det 21. århundrede mindre effektiv og mere omkostningsfuldt både politisk og økonomisk (Nye 2010). Det er henholdsvis de fejlslåede amerikansk-ledede krige i Irak og Afghanistan, og Ruslands aktuelle invasion af Ukraine eksempler på.

Stormagtskonkurrencens konfliktpotentialer vil reduceres og finde et stabilt niveau før år 2035. Dette vil øge mulighederne for at styrke det internationale samarbejde, også mellem stormagterne. Her vil Arktis være det første naturlige sted at genoptage samarbejdet med Rusland.¹⁹ Men selv hvis det internationale samarbejde reduceres som et resultat af en opdeling af verden i bundne ordener, vil samarbejdet mellem de liberale demokratier øges indenfor en amerikansk-ledede orden. Liberale demokratier anses i dette perspektiv for at være mere pålidelige, sikrere samarbejdspartnere og mere konkurrencedygtige sammenlignet med autoritære stater. Samarbejdet og institutionaliseringsgraden indenfor en Vestlig værdibaseret orden vil derfor øges. Selvom denne bundne orden begrænser global frihandel og interaktioner, kan den konkurrencemæssigt være en fordel, da den vil være præget af en høj grad af intern tillid og samarbejde. Dette muliggør opretholdelsen af en høj grad af innovation og teknologisk udvikling i Vesten, hvilket giver mulighed for at bevare det teknologiske forspring på et af de afgørende parametre i magtbalancen. Derudover, har den liberale markedsøkonomi historisk vist sig at være den mest effektive måde at generere økonomisk velstand og magt på. Både politisk, økonomisk og militært anses en liberal verdensorden derfor som mere attraktivt end alternativet: den autoritære kinesisk-ledede orden.

Stormagtskonkurrencen svækker ikke nødvendigvis de internationale institutioner eller reducere deres relevans, sådan som det fremgår af DSA-rapporten. Der opstår i stedet nye instituti-

¹⁹ Se Altinget (2024).

oner og samarbejde såsom BRIKS, AUKUS, BRI, GDI, GSI og QUAD²⁰. Fremfor for en svækkelse skal denne udvikling ifølge Debre og Dijkstra (2022) betragtes som en del af institutionernes naturlige cyklus, hvor de oprettes, trives, mistrives og forsvinder, hvorefter nye opstår og erstatter de gamle. Således vil det internationale samarbejde fortsætte, også ved overgangen til en ny verdensorden. Derfor kan det ikke entydigt konkluderes, at de internationale institutioner er svækket som en konsekvens af stormagtskonkurrencen. Det fremtidige internationale samarbejde, kan i stedet hævdes, blot at antage en anden karakter, hvor Kina og Asien vil få en større rolle og indflydelse (Debre & Dijkstra 2022: 16-30).

Der eksisterer dermed ikke et behov for at etablere bundne ordener, da samarbejde kan eksistere parallelt med konkurrence og konflikt. Princippet om *absolutte* gevinster er gældende for alle parter, hvor det er mindre relevant, hvem der vinder mest, så længe alle tjener på samarbejdet. Det er på den måde ikke ordener, men de internationale institutioner, der fungerer som garant for staternes samarbejde og sikkerhed.

Implikationer for Kongeriget Danmark

Kina kan hævdes i højere grad at være et problem for USA end for Kongeriget. Kina udgør ikke en konkret militær trussel mod Kongeriget, og Kongeriget har en grundlæggende økonomisk interesse i at handle med Kina. USA's håndtering af Kina, hvor det flytter dets strategiske fokus fra Europa mod Asien, vil være en stor sikkerhedspolitisk udfordring for Europa og Kongeriget. Dog skaber det også nye muligheder, i form af et større økonomisk og sikkerhedspolitisk samarbejde i EU. Dette afspejles b.l.a. i Danmarks afskaffelse *forsvarsforbeholdet*²¹ den 1. juli 2022 (Forsvarsministeriet 2024). Stormagtskonkurrencen har styrket EU, hvor EU i lyset af Ukraine-krigen ifølge DSA har vist sig som geopolitisk aktør. Krigen har ligeledes ifølge Nissen (2022) styrket EU's sammenhængskraft i form af en historisk fælles politisk vilje til at øge og investere i Europas fælles forsvarskapaciteter (Nissen 2022). EU har stor betydning for Kongeriget, da det er igennem sådanne institutioner, at småstater opnår størst indflydelse. Samtidig som samarbejdet mellem Vesten og Kina-Rusland begrænses på en række områder, øges omfanget af samarbejdet mellem de europæiske stater. Eksempelvis er tidligere europæiske ideer, om en

²⁰ QUAD er et regionalt samarbejde oprettet på amerikansk initiativ, der uofficielt fungerer som en modvægt til Kina (DSA 2022: 16).

²¹ Afskaffelsen betyder at Danmark kan deltage i EU's militære samarbejde, se:

<https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/internationalt-samarbejde/eu/>

fælles udenrigs-og sikkerhedspolitik, såkaldt strategisk autonomi, igen blevet aktuelle. Henholdsvis Frankrig, Tyskland og Polen ønsker fx, at EU antager en mere militærkarakter (Kristensen & Byrjalsen 2019: 4; Euronews 2024). For Kongeriget er en styrkelse af internationale institutioner lig med en styrkelse af dets eget udenrigs-og sikkerhedspolitiske handlerum, fordi de fungerer som platform, hvorfra Kongeriget kan maksimere sine interesser og indflydelse.

Kongerigets største udfordringer er således en følge af kombinationen af to faktorer. For det *første* vil USA's strategiske fokus på Stillehavsregionen kræve, at man investerer i og anvender sine begrænsede militære kapaciteter og kapabiliteter, hvilket i sig selv er krævende for en småstat. For det *andet* kan potentielle reduceringer af internationalt samarbejde og her særligt begrænsninger i frihandel have store konsekvenser for småstater med åbne økonomier. Kongeriget har dog flere muligheder for at modvirke dette og også øge sit fremtidige handlerum end det, der umiddelbart fremgår af DSA-og FE-rapporterne. Det kan hævdes, at når stormagtskonkurrencen begrænser Kongerigets handlerum på et område, så åbnes der samtidig nye muligheder for at øge handlerummet og indflydelsen på et andet. Derfor skal småstater som Kongeriget betragtes som internationale aktører, der gennem deres aktive deltagelse i institutioner kan have indflydelse på internationalt niveau.

4.2.3 Konstruktivistisk perspektiv: Kongeriget Danmark mellem ideer og identiteter

Overordnede rammer

I en konstruktivistisk tilgang er det ikke kun magtbalanceprincipper, sikkerhedsdilemmaer eller materielle interesser, der er af betydning. Staternes fælles ideer, identiteter og de interaktioner der karakteriserer deres fælles kultur, betragtes som mindst lige så væsentlige faktorer. Et fremtidigt flydende eller værdibaseret system, er således ikke en uundgåelig konsekvens af stormagtskonkurrence, da staterne som aktive deltagere både kan ændre og påvirke det internationale system. Et konfliktfyldt system er derfor en konsekvens, af den fælles kultur, staterne selv har skabt igennem deres sociale praksisser: deres interaktioner og opfattelser af sig selv og hinanden. Systemiske faktorer kan sætte visse begrænsninger på småstaters udenrigspolitiske handlerum, men de kan imødegå disse begrænsninger ved at sammensætte en dertil egnet udenrigspolitik (Willis 2021: 27). Kongeriget er derfor ikke en magtesløs aktør som det er tilfældet i det realistiske perspektiv.

Når DSA-og FE-rapporterne hævder, at verden bliver mere usikker og de internationale institutioner svækkes, må vi i dette perspektiv se på, *hvordan* aktørerne handler. For eksempel hvis der tegner sig et billede af et styrket EU, kan det tolkes som udtryk for, at staterne har valgt at engagere sig i en fælles europæisk kultur, fremfor en egoistisk selvhjælps-præget kultur. Institutioner som EU faciliterer interaktioner mellem stater og styrker de fælles ideer og identiteter, der danner rammerne for idéstrukturen. Staterne er således hverken tvunget til at underlægge sig anarkiets betingelser, eller blot optaget af absolutte gevinster og materielle fordele. Staternes adfærd er derimod betinget af den fælles idéstruktur, de selv skaber og indgår i (Thorhallsson 2018: 25). Dette kan hævdes at være tilfældet i Arktis, hvor staterne på trods af Ruslands invasion af Ukraine i 2024 har valgt samarbejdet til. Samarbejdet er blevet genoptaget i arbejdsgrupperne og derved holder staterne deres sikkerhedspolitiske stridigheder i Europa ude af regionen. De forsøger således at gentage og reproducere de positive sociale praksisser, der har kendetegnet regionen de sidste årtier, ud fra den betragtning, at selv de mest velforankrede og modstandsdygtige strukturer kan ændres igennem staternes sociale praksisser. Strukturen og aktørerne konstituerer på den måde hinanden, hvor strukturerne former aktørernes interesser, samtidig med strukturerne bliver produceret og reproduceret af aktørerne.

I denne sammenhæng, har småstater som Kongeriget derfor større indflydelse over sine egne muligheder, end der umiddelbart fremgår af DSA-og FE-rapporterne. For eksempel kan Kongeriget, fordi ideer her spiller en betydelig rolle i international politik, udnytte områder eller kompetencer, hvor det er ekspert og blive en såkaldt norm-entreprenør. Småstater som Kongeriget har netop gode muligheder for at påvirke normerne for, hvad der accepteres som korrekt adfærd (Willis 2021: 27). Dette skyldes, at deres begrænsede størrelse og militære kapaciteter automatisk gør andre stater, herunder også stormagterne, mere åbne over for kompromiser og idéer. På den måde gælder stormagternes nulsums-logik ikke nødvendigvis for småstater som Kongeriget. Når Kongeriget overtager formandskabet for Arktisk Råd i 2025, så repræsenterer det en unik mulighed for dels at promovere sine egne ideer og dermed sikre sine egne regionale interesser, og dels at styrke den fælles kultur og samarbejde i regionen. Dette gælder særligt overfor USA, hvor Kongeriget ifølge Kristensen og Mortensgaard (2022) har et godt udgangspunkt for at sætte dagsordenen for konfliktløsende initiativer. Derfor bør Kongeriget nøje planlægge sit formandskab og fokusere på ideudvikling og konfliktløsende initiativer (Kristensen & Mortensgaard 2022a: 12-13).

Hvorvidt Kongeriget bidrager til at sænke eller hæve konfliktniveauet i Arktis, afhænger af Kongerigets egen identitet. Altså, om det opfatter sig selv som en arktisk nation eller en loyal

NATO-allieret. Dette vil forme responsen fra de andre aktører i Arktis og dermed forme kulturen, da det er aktørernes gentagne interaktioner, der former den kultur, der til enhver tid eksisterer i systemet. Samarbejde består således af sociale og økonomiske interaktioner mellem staterne. Disse interaktioner former aktørernes fælles kultur over tid, og i den region de indgår i. Arktis er altså, i dette perspektiv kendetegnet af mere end geopolitik og militærstrategiske forhold. Magtfordelingen kan påvirke staternes forventninger og kalkulationer, men *hvordan* afhænger af staternes egne opfattelser. Arktis har fx siden afslutningen på den Kolde-krig, under amerikansk unipolaritet, været en region præget af et omfattende samarbejde mellem de arktiske stater, også stormagterne. Dette på trods af USA's og Ruslands strategiske modsætningsforhold. Det viser, at staterne aktivt kan tilvælge samarbejdet fremfor konflikten, hvis de ønsker det. På samme måde må det antages at staterne og særligt stormagterne også kan svække kulturen og således vælge konflikten fremfor samarbejdet.

Alle stater i en region, herunder også Kongeriget, deltager aktivt i disse interaktioner og er således til enhver tid med til at forme den fremtidige kultur og adfærd, der skal kendetegne regionen. Dette stiller ifølge Olesen (2021) især de arktiske småstater i en balancegang mellem håndteringen af stormagtskonkurrencens sikkerhedspolitiske hensyn på den ene side, og at forhindre stormagternes eskalationer på den anden side. Dette er forudsætningen for, at de kan udvikle sine arktiske regioner (Olesen 2021). Denne balancegang gælder også for Kongeriget, hvor sikkerhedspolitikken og hensynet til sine allierede, står overfor hensynet til den diplomatiske opgave, hvor der skal interageres med alle stormagterne, herunder også Rusland.

Overgangen til et nyt system eller verdensorden skyldes ikke nødvendigvis en ændring i magtbalancen. Når USA gradvist har mistet sin "magt" til Kina og Rusland, kan det i stedet tolkes som et tab af identitet, udtrykt i svækkelsen af den dominerende vestlige kultur. Den økonomiske og militære magtforskydning fra Nordatlanten og Europa til Stillehavsregionen er derfor et udtryk for at den asiatiske kultur vinder frem på bekostning af den vestlige kultur. Det repræsenterer således også en vestlige identitetskrise, hvor Vesten har tabt sin selvtillid i en tid, hvor ideen om Vestens traditionelle overlegenhed udfordres. Det kan hævdes at skyldes, kombinationen af de fejlslåede krige i henholdsvis Irak og Afghanistan, Ruslands fremfærd i Ukraine og Kinas større globale indflydelse. Francis Fukuyamas berømte artikel "*The end of history?*"²² er et godt eksempel på Vestens selvtillid og den såkaldte fredsdividende, der eksisterede under

²² Se Fukuyama 1989.

USA's unipolære periode. Singapores tidligere udenrigsminister George Yeo udtrykker det således:

"I en periode i verdenshistorien troede Vesten, at jeres værdier var universelle, og at I kunne være verdens lærer og overdommer. Det var en periode med ekstrem selvtillid, men det var hybris at tro, at civilisationen havde nået sin afslutning. Den multipolære verden vil være kendetegnet ved flere forskellige værdisæt, ikke kun det vestlige [...] I 2050 vil verdens største økonomi være Kina. USA eller Indien vil være på andenpladsen. Fjerdepladsen vil tilhøre Indonesien. Størstedelen af verdens nyfødte vil være afrikanere, og muslimer vil udgøre en markant større andel af verdens befolkning end i dag. Det er den verden, vi må forestille os. Hvilke værdier vil herske til den tid? Er I forberedt?" (Politikken 2023).

Teknologi-og innovation er et område, hvor Vesten stadig er overlegen og har et forspring, men det udfordres aktivt af Kina. Teknologi og innovation kan udover at være et afgørende parameter i magtbalancen også betragtes som et udtryk for vestlig identitet - en slags sidste bastion for Vestens kulturelle forspring og overlegenhed. Stormagtskonkurrencen er i dette perspektiv ikke kun en konkurrence om militær og økonomisk magt, men det også en konkurrence om ideer, udtrykt i en henholdsvis vestlig og kinesisk idéstruktur. Svækkelsen af den såkaldte liberale regelbaserede orden, skal derfor ses som en proces, hvor den er i færd med at blive erstattet af en ny ide, en ny asiatisk domineret ide om verden. I modsætning til realismen, hvor magtbalancen definerer systemet, så vælger staterne i et konstruktivistisk perspektiv selv, hvilket system de vil "leve" under. Det er således interaktioner, der definerer systemet. Stormagtskonkurrencen handler derfor også om, hvilke ideer der kan tiltrække flest aktører i form af deres interaktioner. Kinas ideer kan derfor hævdes at udgøre en ligeså stor trussel mod vestens identitet som dets økonomiske og militære kapaciteter. I denne sammenhæng er der således tale om konkurrencen mellem to ideer, hvor de liberale demokratiers frie markedsmode og værdibaserede verdenssyn står overfor de autoritære staters modeller og mere agnostiske verdenssyn.

Når stormagtskonkurrencen ofte manifesterer sig i militær oprustning, særligt atomvåben, er det et resultat af de normer og traditioner, der eksisterer i systemet. USA's og Ruslands traditionelle stormagtsstatus har i høj grad bygget på besiddelsen af betydelige atomslagstyrker. Dertil kommer, at USA har bidraget til at øge incitamenterne for andre stater til at anskaffe sig atomvåben ved at forlade den iranske atomafstale. Staterne konstruerer selv den fælles kultur, der skal kendetegne systemet og vælger derfor også, om atomvåben har betydning for stormagts-

status eller ikke. Systemet er netop, som Wendt (1992) hævder, altid et løbende resultat af staternes interaktioner, ligesom staternes adfærd og interesser altid er et løbende resultat af systemet. Systemets stabilitet er således afhængig af staternes evne til at konstruere og forme stabile forventninger til hinanden og deres adfærd. Den aktuelle ustabilitet kan skyldes, at staterne er i færd med at konstruere nye forventninger til hinanden, forventninger der vil udgøre fundamentet for det fremtidige system, der ifølge DSA vil finde et stabilt niveau før år 2035.

Implikationer for Kongeriget Danmark

For Kongeriget er stormagtskonkurrencen særlig udfordrende dels pga. dets status som småstat i international politik, men også grundet Rigsfællesskabets unikke struktur, der gør Kongeriget særlig sårbart²³. Rigsfællesskabet kan hævdes at være et konstrueret fællesskab. Dets struktur afspejler karakteren af interaktionerne mellem dets tre aktører, Danmark, Grønland og Færøerne, der ligeledes er udtryk for tre forskellige identiteter. Konflikter og uenigheder i Rigsfællesskabet kan derfor betragtes som en konsekvens af en manglende fælles identitet, hvilket truer Kongerigets indre sammenhængskraft. Ifølge Jacobsen og Lindbjerg (2024) er der fx i Danmark en tendens til at betragte Grønland og Færøerne som en del af en fælles ”dansk” identitet. Dette er problematisk, da Kongeriget ikke er én nation men tre, der alle taler forskellige sprog og har forskellige kulturelle traditioner og skikke (Jacobsen & Lindbjerg 2024: 200-207). Derudover forstærker Kongerigets geografiske forhold denne identitetsproblematik ved, at Kongeriget er delt i henholdsvis en europæisk og nordamerikansk interessesfære. Her vil Danmark hovedsageligt vende sig mod Europa, særligt i form af sit EU-medlemskab, og Færøerne og Grønland vil vende sig mod de forhold, der gør sig gældende i Nordatlanten og Arktis. Dette risikerer at skabe yderligere kulturel og politisk afstand mellem Danmark og Færøerne-Grønland. Forskellene mellem de tre identiteter gør det problematisk at opnå en fælles forståelse for og tilknytningsforhold til Kongeriget, hvilket udfordrer sammenhængskraften.

Rigsfællesskabets nuværende samarbejdsramme afspejler således Kongerigets manglende identitet, ved ikke politisk og kulturelt at kunne håndtere tilstedeværelsen af de tre identiteter. Dette skaber et unødvendigt grundlag for konflikt. Identitet kan hævdes i høj grad at være forbundet med repræsentation. Fordi tilhørsforhold til en nation også hænger sammen repræsentation kræver det således, at man kan deltage i det fællesskab, der udgør nationen. Færøerne og Grønland har givet udtryk for at ville et større politisk handlerum og blive anerkendt som legi-

²³ Se Kristensen & Mortensgaard 2022a: 72.

time selvstændige aktører og derved kunne deltage i Rigsfællesskabet på lige fod med Danmark (Jacobsen & Lindbjerg 2024: 198; Andersen & Seiding 2022: 1-6). Rigsfællesskabet fortsætter aktuelt at afspejle et ulige forhold, derfor hænger Kongerigets udfordringer også sammen med Rigsfællesskabets struktur. De identitetspolitiske dynamikker, der eksisterer indenfor rammen af Rigsfællesskabet og i forholdet mellem Danmark, Færøerne og Grønland, bliver ligeledes forstærket af stormagtskonkurrencen. Hvis Kongeriget vil imødegå disse udfordringer, kan det hævdes, at Rigsfællesskabet i højere grad må gentænkes, så der kan konstrueres en ny ramme, hvor Færøerne og Grønland får mere indflydelse og selvstændighed. Zilmer-Johns peger ligeledes på, at den aktuelle samarbejdsramme i Rigsfællesskabet ikke er holdbar. Dette skyldes, at Rigsfællesskabet er en konstruktion, der er lavet til en enhedsstat, hvor Færøerne og Grønland var amter i Kongeriget, hvor al lovgivning, der gjaldt på henholdsvis Færøerne og Grønland, var vedtaget i København. Ifølge Zilmer-Johns kan Danmark fremlægge en selvstændighedsmodel, hvor man bygger et nyt fællesskab, bestående af tre lande, der er selvstændige, men deler suverænitæt på en række områder, hvor der eksisterer fællesinteresser og grundlag for samarbejde (Zilmer-Johns 2024: 35:17-37:53). Dette kan føre til nye måder at interagere på, der muligvis kan styrke Kongerigets identitet. Derved kan man måske undgå nogle af de eksterne udfordringer og forsøg, på at udnytte de interne uenigheder og identitetsproblematikker, der udspringer af Rigsfællesskabets aktuelle samarbejdsramme.

4.2.4 Sammenfatning

Sammenfattende viser ovenstående analyse, at Kongeriget Danmark i fremtiden skal agere i et mere komplekst internationalt miljø, hvor stormagtskonkurrencen er en afgørende faktor. Dette skyldes overgangen fra et unipolært til et multipolært system. Hvilke implikationer denne udvikling har for Kongeriget, findes der ikke ét entydigt svar på, men kan hævdes, at afhænge af hvilket perspektiv, man anvender i undersøgelsen af fænomenet. Fænomenet er blevet belyst igennem tre teorier, der er udtryk for tre forskellige forklaringer af stormagtskonkurrencens betydning. Fra realismen, der portrætterer Kongeriget som en aktør med begrænset indflydelse og underlagt stormagternes strategiske spil, til liberalismen, der ser udviklingen som institutionel, hvor Kina og Asien får en større indflydelse, hvilket både medfører begrænsninger og nye muligheder for Kongeriget. Endvidere betragtes udviklingen i et konstruktivistisk perspektiv som henholdsvis en systemisk kamp om idestrukturer, der vil forme det nye system, hvor småstater som Kongeriget kan påvirke og spille en aktiv rolle i udformningen heraf. Derudover forstærker udviklingen betydningen af de identitetsproblematikker, der kendetegner Kongerigets interne forhold.

På den ene side, vil Kongeriget udenrigspolitiske handlerum som udgangspunkt være begrænset som følge af dets status som småstat med begrænsede kapabiliteter. Stormagtskonkurrencen vil forstærke de udfordringer og svagheder, der udspringer heraf, hvilket vil yderligere indskrænke Kongerigets handlemuligheder. For eksempel vil flere områder såsom økonomi og teknologi blive en del af sikkerhedspolitikken. Dette skyldes, at stormagtskonkurrencen vil splitte det internationale system i en kinesisk-ledet orden og en amerikansk-ledet orden, hvori Kongeriget vil blive underlagt. Dette styrker Kongerigets sikkerhed, men begrænser samtidig dets handlerum og muligheder for at interagere med andre aktører uden for den amerikansk-ledede orden. Stormagtskonkurrencen forstærker ligeledes betydningen af Kongerigets geografiske forhold og de udfordringer, der relaterer sig hertil. Det gælder særligt Færøernes og Grønlands geostrategiske betydning i Nordatlanten og Arktis. Rent militært viser det sig i Pitufifik Space Base' fornyede aktualitet, der som en del af det amerikanske forsvar spiller en aktiv rolle i den nukleare afskrækkelse mellem USA og Rusland. Dette forhold tydeliggør, at Kongeriget er delt mellem interessesfærer, hvor Færøerne og Grønland befinder sig i en amerikansk interessesfære, mens Danmark indgår i en europæisk interessesfære. Denne opdeling af Kongeriget er en stor sikkerhedspolitisk udfordring. Dels udfordrer det Kongerigets evne til at føre én fælles udenrigs-sikkerheds-og forsvarspolitik. Derudover truer det Kongerigets sammenhængskraft, hvor Kongeriget er sårbart overfor at både allierede og modstandere kan udnytte dets interne uenigheder til at skabe splid og splittelse. Kongerigets evne til at hævde sin suverænitet og sikre indflydelse i sine nærområder udfordres ligeledes. Det må forventes at denne udfordring vil intensiveres i takt med øgede krav og ønsker fra allierede om øget tilstedeværelse på Kongerigets territorier. Dette afspejles i Kongerigets afhængighedsforhold til USA, der først risikerer at tvinge Kongeriget ind i et *entrapment*-scenarie for derefter at udsætte det for et *abandonment*-scenarie. Dette scenarie kan hævdes at udgøre den største udfordring, da det rejser betydelige spørgsmål om Kongerigets aktuelle sikkerhedsstrategi. En strategi der netop baserer sig på afhængighedsforholdet til USA. Det sætter spørgsmålstegn ved, hvorvidt denne strategi faktisk bidrager til at sikre Kongeriget på langt sigt, set i lyset af at USA's reelle strategiske interesser er i Stillehavsregionen.

På den anden side giver både det liberale og konstruktivistiske perspektiv et flertydigt billede af stormagtskonkurrencens betydning for Kongeriget, idet det hævdes, at Kongeriget har flere muligheder og kan spille en større international rolle. Fx vil en amerikansk og kinesisk-ledet orden i et liberalt perspektiv, ikke føre til de omfattende begrænsninger, som det hævdes, i et realistisk perspektiv, fordi Kongeriget indgår i en globaliseret verden præget af kompleks gen-

sidig afhængighed. Det internationale system er derimod et mere flydende system, hvor samarbejde og konflikt vil eksistere parallelt med hinanden, på trods af stormagtskonkurrencen. Dette skaber flere samarbejdsspor, som Kongeriget kan udnytte til at øge sit handlerum på tværs af eventuelle amerikanske-og kinesisk-ledede ordener. I et konstruktivistiske perspektiv betragtes stormagtskonkurrencen ikke som en konkurrence om magt og dominans, men i stedet som en konkurrence mellem to idéstrukturer. Her har Kongeriget som international aktør betydelig indflydelse på systemets udvikling. Ved sine gentagne interaktioner med de andre stater kan Kongeriget påvirke hvilken adfærd, der skal kendetegne systemet. Dermed har Kongeriget, på trods af stormagtskonkurrencen og dens udfordringer, indflydelse på de forhold og den adfærd der skal kendetegne dets nærområder, i Arktis og Nordatlanten. Dette kan Kongeriget gøre ved at indtage rollen som norm-entreprenør, hvor dets småstats-status gør stormagterne mere lyd-høre overfor de ideer og forslag, man fremsætter, da man ikke opfattes som en trussel eller konkurrent. Eksempelvis kan Kongeriget udnytte sit kommende formandskab af Arktisk Råd til dels, at skabe grundlaget for en ny og mere tillidsskabende adfærd i regionen, og dels sætte dagsordenen for de områder, der ellers er i Kongerigets interesse. Kongeriget kan ligeledes benytte denne mulighed til at tildele Færøerne og Grønland mere indflydelse og herved imødegå nogle af de interne identitetsproblematikker, der har udenrigspolitiske implikationer. Disse problematikker udspringer, af Kongerigets opdeling i henholdsvis en nordatlantisk-arktisk identitet og en europæisk identitet. Kongerigets forskellige identiteter, udtrykt ved de tre rigsdelen, har modsatrettede interesser og forskellige ideer og opfattelser. Dette gælder særligt ideer og opfattelser om både deres egen selvstændighed og den fremtidige samarbejdsramme for Rigsfællesskabet. Et forhold der er internt i natur, men har betydelige udenrigs-og sikkerhedspolitiske implikationer for Kongeriget Danmark.

4.2.5 Delkonklusion

På baggrund af ovenstående perspektivering og delanalyse kan afhandlingens hovedspørgsmål: "*Hvilken betydning har den øgede stormagtskonkurrence for Kongeriget Danmark?*" besvares på følgende måde:

Den øgede stormagtskonkurrence påvirker Kongeriget i flere dimensioner og kommer forskelligt til udtryk alt efter, om der anlægges et *realistisk*, *liberalistisk* eller et *konstruktivistisk* perspektiv. Anlægges et *realistisk* perspektiv er stormagtskonkurrencen en konsekvens af en ændring i magtbalancen, hvor systemet skifter fra en unipolær til en multipolær verdensorden. USA og de internationale institutioner, det dominerer, svækkes og udfordres af Kinas genstigning som stormagt, og en genetablering af Ruslands magt. Stormagtskonkurrencen kommer

særligt til udtryk i to konfliktdyader, henholdsvis i Europa mellem USA-Vesten og Rusland og Stillehavsregionen mellem USA og Kina. Som en konsekvens af en multipolær verdensorden opstår der en realistisk verdensorden, hvor verden inddeles i bundne ordener, i form af en amerikansk-ledet og kinesisk-ledet orden. Kongeriget er som småstat, nødt til at tilpasse sig disse systemiske udviklinger og således underlægge sig de magtstrukturer, der opstår som følge af stormagtskonkurrencen. Dette indebærer en betydelig begrænsning af Kongerigets udenrigspolitiske handlerum. Den øgede stormagtskonkurrencen påvirker ligeledes Rigsfællesskabets sammenhængskraft. Grønland og Færøerne risikerer at blive særligt udsatte grundet deres geostrategiske betydning. De geopolitiske interesser i Arktis øger Kongerigets sikkerhedspolitiske udfordringer, da alle stormagterne har store interesser i regionen. Hvor Ruslands og USA's interesser primært er militærstrategiske, er Kinas strategiske interesser langsigtede og primært geoøkonomiske. Selvom det kan hævdes, at Kongeriget kan opnå en vis indflydelse i form af Grønlands strategiske betydning for USA, må dette forventes at være på sekundære områder. Kongeriget vil som småstat med sine begrænsede kapabiliteter altid være begrænset og underlagt USA's overordnede sikkerhedspolitiske mål og interesser. Alliance- og afhængighedsforholdet til USA, risikerer at stille Kongeriget over for både et *entrapment*-scenarie og et *abandonment*-scenarie. Kongeriget risikerer således først at blive trukket ind i konflikter mellem stormagterne, for derefter at blive efterladt, når USA i praksis skifter sit strategiske fokus fra Europa til Stillehavsregionen. Dette scenarie vil efterlade Kongeriget i en sårbar situation, hvor det i fremtiden må håndtere truslen fra Rusland uden amerikansk støtte.

Anlægges et *liberalistisk* perspektiv begrænses Kongeriget handlemuligheder ikke i samme omfang af stormagtskonkurrencen, som det antages i det realistiske perspektiv. Kongeriget har derimod flere muligheder for at agere som en aktiv international aktør i egen ret, hvor det kan udvide både sin internationale indflydelse og sit udenrigspolitiske handlerum. Dette skyldes et flydende internationalt system, hvor internationalt samarbejde kan eksistere parallelt med stormagtskonkurrence. Her vil internationale institutioner og stater således samarbejde på tværs af eventuelle bundne ordener. Kongeriget har som småstat gode muligheder for at udnytte sine medlemskaber i internationale institutioner til at øge sin indflydelse og sikre sine interesser. Dette gælder særligt i EU. Ikke-statslige aktører spiller ligeledes en større rolle i en globaliseret verden kendetegnet ved kompleks interdependens. Ikke-statslige aktører har fået betydelig større indflydelse på internationale forhold, i nogle tilfælde større indflydelse end mange stater. Dette gælder især på teknologi- og innovationsområdet, der også er et afgørende parameter i stormagtskonkurrencen. Dette giver Kongeriget flere muligheder, idet det kan opnå sine mål

og udvide sit handlerum gennem etablering og udnyttelse af partnerskaber og netværk med forskellige aktører, herunder også de ikke-statslige. Kongeriget er på trods af dets status som småstat derfor ikke blot en brik i stormagternes konkurrence, og dets handlerum er således ikke underlagt stormagternes vilje. Selvom småstater som Kongeriget udfordres som følge af den øgede stormagtskonkurrence, er virkeligheden ikke sort-hvid, men mere nuanceret. Der eksisterer flere muligheder hvorpå småstater kan udvide deres handlerum, herunder samarbejdet med andre stater og ikke-statslige aktører, og ikke mindst, ved øget engagement i internationale institutioner. Således bidrager dette til at sikre småstaternes interesser i en verden præget af stormagtskonkurrence. Dette er den danske dualisme et eksempel på, hvor Danmark både kan have et tæt allianceforhold og sikkerhedspolitisk samarbejde med USA og samtidig have et strategisk partnerskab med Kina.

Anlægges et *konstruktivistisk* perspektiv udgør stormagtskonkurrencen og dens implikationer ikke et uundgåeligt, fast forudbestemt strukturelt forhold. Kongeriget kan deltage i og påvirke det internationale system igennem interaktioner med sine medstater. Her er det de fælles ideer, identiteter og interaktioner, der karakteriserer forholdet mellem staterne, og ikke faktorer som magtbalancen og materielle interesser. Konflikt, magt og usikkerhed er ikke en uundgåelig konsekvens af stormagtskonkurrencen, men skyldes i stedet staternes egne interaktioner, da deres aktive deltagelse former og påvirker det internationale system, de vil leve under. Kongeriget og dets handlerum determineres derfor ikke af stormagterne, men har derimod til trods for stormagtskonkurrencen både indflydelse på og muligheder for at forme sit eget handlerum. I Arktis har Kongeriget f.eks. et godt udgangspunkt for som norm-entreprenør at påvirke og forme udviklingen og adfærden i regionen. Selvom stormagtskonkurrencen udfordrer Kongerigets geopolitiske forhold i Arktis, så udspringer store dele af Kongerigets udfordringer af dets manglende fælles identitet. Dette forhold afspejles i rigsdelenes forskellige identiteter og dermed forskellige interesser. Forskelle som stormagtskonkurrencen forstærker ved, at stormagterne vil forsøge at udnytte de uenigheder og modsatrettede interesser, der er mellem Færøerne, Grønland og Danmark til at skabe splid i Rigsfællesskabet. Stormagtskonkurrencens udfordringer synliggør at Rigsfællesskabets aktuelle samarbejdsramme ikke tager højde for dets forskellige identiteter og deres ønsker. Dette kommer til udtryk i Grønland og Færøernes selvstændighedsdagsordener, hvor de ønsker at få et mere ligeværdigt samarbejde, med indflydelse på de udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger, der vedrører deres egne samfund. I et konstruktivistisk perspektiv er systemet eller *idéstrukturen* ikke givet, Kongeriget kan som en betydningsfuld aktør i kraft af dets valg og interaktioner forme og påvirke de strukturelle forhold. Stormagts-

konkurrencen er ikke blot en konkurrence om magt og militære kapaciteter, men det er en kamp mellem forskellige idéstrukturer og identiteter, udtrykt i henholdsvis en amerikansk-vestlig idéstruktur og en kinesisk idéstruktur. Hvilken, der vinder frem, afhænger af, hvilken staterne vælger at producere og reproducere igennem deres interaktioner.

Delanalyse 1 viser, at den øgede stormagtskonkurrence har flertydige og forskelligt rettede konsekvenser for Kongeriget alt efter hvilket perspektiv, der anvendes, når man belyser fænomenet ud fra de vurderinger og analyser, der fremgår af det materiale denne afhandling har taget udgangspunkt i. Sammenfattende udgør stormagtskonkurrencen en særlig udfordring for Kongeriget i Arktis og Nordatlanten. Her påvirker og forstærker stormagtskonkurrencen betydningen af de militærstrategiske forhold, det regionale samarbejde og de interne identitetsproblematikker, der udspringer af Rigsfællesskabets struktur. Den øgede stormagtskonkurrence er også et symptom på en systemisk udvikling, hvor verdensorden ændres fra en unipolær til en multipolær verdensorden. Dette vil for Kongeriget være et grundlæggende andet system end det, man har været vant til under amerikansk unipolaritet. For Kongeriget betyder det, at man i højere grad skal agere og forholde sig til en mere kompleks verden, defineret af flertydige og modsatrettede interesser. Afhængigt af det anvendte perspektiv og de faktorer, der anses for betydningsfulde, kan det fremtidige system både indebære nye og flere muligheder, men det kan også medføre færre muligheder og yderligere begrænsninger for småstater som Kongeriget Danmarks udenrigspolitiske handlerum.

4.3 Delanalyse 2 - Strategier og handlemuligheder for Kongeriget Danmark

Denne delanalyse vil undersøge og besvare afhandlingens strategi-spørgsmål: "*Hvordan kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer?*" Delanalysen vil udforske, hvilke strategier Kongeriget kan benytte sig af, for at imødegå de udfordringer, der opstår som følge af den øgede stormagtskonkurrencen. Delanalysen vil med udgangspunkt i de perspektiver og betragtninger der trådte frem i ovenstående delanalyse 1, anvende det teoretiske rammeværk, til at vurdere og formulere strategier som Kongeriget kan følge. Delanalysen består derfor af tre dele, udtrykt ved de tre teoretiske perspektiver: *realismen*, *liberalismen* og *konstruktivismen*, der hver især vil udgøre grundlaget for en strategi-tilgang, Kongeriget kan benytte sig af i håndteringen af stormagtskonkurrencens udfordringer.

4.3.1 Realistisk strategi: Sikkerhed gennem kapacitetsopbygning

I en realistisk strategi-tilgang er Kongerigets primære udfordring en kombination af to faktorer: For det *første* indgår man i en konflikt-dyade i Europa, hvor Rusland (igen) udgør den største militærstrategiske trussel. For det *andet* er der udsigt til, at USA, grundet den systemiske udvikling på langt sigt, vil trække sig ud af Europa og i stedet rette sit strategiske fokus mod Stillehavsregionen. Kongeriget står i en situation, hvor det har lagt sig entydigt op ad USA, hvilket øger risikoen for et *entrapment*-scenarie; Hvor Kongeriget trækkes ind i USA's konflikter. Samtidig står Kongeriget, grundet USA's strategiske fokus på Stillehavsregionen, overfor et sandsynligt *abandonment*-scenarie; hvor Kongeriget bliver forladt af USA og overlades til selv at håndtere de oprindeligt amerikanske problemer.

I et *abandonment*-scenarie kan Kongeriget imødegå og mindske nogle af konsekvenserne ved for det *første*, at kompensere for USA's fremtidige manglende militære tilstedeværelse ved at styrke sine egne militære kapaciteter og kapabiliteter. Det gælder særligt i Nordatlanten og Arktis. Dette vil både bidrage til at afskrække Rusland samt mindske konfliktniveauet i regionen, da Kongeriget ikke opfattes som en militær trussel. Derudover kan det øge Rigsfællesskabets sammenhængskraft ved at en dansk overtagelse af de opgaver, som amerikanerne aktuelt varetager, vil mindske USA's indflydelse særligt på Grønland.

For det *andet*, kan Kongeriget føre en mere balanceret politik. Et *abandonment*-scenarie vil kræve en mere balanceret tilgang til stormagterne, herunder specielt Rusland. USA vil i fremtiden ikke i samme grad være tilstede i regionen, og ønsker derfor ikke at binde militære styrker i Kongerigets nærområder og i Europa på langt sigt. Kongeriget må derfor forberede sig på et andet fremtidigt forhold til Rusland, fordi man ikke på samme måde kan støtte sig til amerikansk overlegenhed og tilstedeværelse som afskrækkelse. Det fremtidige forhold til Rusland vil derfor ikke tillade samme "hårde" politisk adfærd.

For det *tredje* vil et *abandonment*-scenarie kræve, at Kongeriget finder et nyt afhængighedsforhold, grundet sine begrænsede kapabiliteter og kapaciteter. Kongeriget har som småstat et behov for at koble sig på større stater for beskyttelse. I Kongerigets nærområde er Tyskland, Storbritannien og Frankrig mulige kandidater. Tyskland kan være en oplagt mulighed grundet

kombinationen af dets betydelige rolle i EU og at det traditionelt har været Danmarks største eksportmarked²⁴, aktuelt kun overgået af USA (The Trade Council 2022).

Derudover tvinger den systemiske udvikling Kongeriget ind i en amerikansk-ledet orden, hvor det må forberede sig på at have begrænsede muligheder for at interagere frit med aktører uden for denne orden, især med dem der tilhører den kinesisk-ledede orden. Dette vil være en betydelig økonomisk udfordring for Kongeriget, hvor Danmarks evne til at opretholde dets samarbejdsaftaler og såkaldte strategiske partnerskaber med Kina vil begrænses. Denne begrænsning vil i modsætning til Færøerne og Grønland være ny politisk situation for Danmark. I takt med at stormagtskonkurrencens intensitet stiger, kan det forventes, at Danmark politisk vil blive trukket ind under den amerikanske-interessesfære. Dette betyder at mange af de forhold og begrænsninger, der er gældende på Færøerne og Grønland, også vil komme til at gælde for Danmark. Kongeriget kan ikke forhindre denne politiske udvikling, men det kan forberede sig på en fremtidig situation, hvor det vil få betydeligt mindre handlerum og indflydelse på udenrigs- og sikkerhedspolitikken. Kongeriget bør derfor tidligt forberede sig på at stå bedst muligt i en mere intens stormagtskonkurrence, ved at forsøge at omstille sig væk fra de kinesiske markeder og partnerskaber og forsøge at imødegå nogle af de største økonomiske udfordringer ved at identificere og etablere strategiske partnerskaber med andre aktører indenfor den amerikansk-ledede orden.

Stormagterne konkurrerer primært om økonomiske ressourcer, teknologisk udvikling og militær styrke. På trods af Kongerigets gode udgangspunkt indenfor teknologi- og innovation, kan en satsning på dette alene hævdes at være for optimistisk. Kongerigets vigtigste sikkerhedspolitiske forhold er medlemskabet i NATO og forholdet til USA. Derfor bør Kongeriget i stedet sørge for, at dets militære kapaciteter og kapabiliteter som minimum lever op til sine allieredes forventninger. Som tidligere behandlet eksisterer der netop en sammenhæng mellem militære kapabiliteter og indflydelse, dette gælder særligt for Kongeriget i Arktis og Nordatlanten. Kongeriget bør derfor taget dets geostrategiske forhold i betragtning øge sine militære kapabiliteter for at maksimere sin indflydelse i regionen. Betydningen af de geostrategiske forhold øges som følge af stormagtskonkurrencen, og risikerer at udsætte Færøerne og Grønland for

²⁴ Se <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/nyt/GetAnalyse.aspx?cid=50312> og <https://virksomhedsguiden.dk/content/ydelse/modtagerlande-for-dansk-eksport/97d21f1c-149e-440b-a809-0dc02d94ff46/> for en oversigt over dansk eksport.

stormagternes påvirkningsoperationer, hvilket potentielt kan skabe intern uro og true Kongerigets sammenhængskraft. Dette skyldes Rigsfællesskabets struktur, der udtrykker en ulighed i forholdet mellem Danmark, Færøerne og Grønland. En ulighed som stormagternes udnytter i deres påvirkningsoperationer. Derfor bør Kongeriget overveje en omstrukturering af Rigsfællesskabet, der sikrer Færøerne og Grønland større indflydelse og skaber betingelserne for et mere ligeværdigt samarbejde. Dette vil dels kunne begrænse betydningen af eksterne påvirkningsoperationer og dels frigøre knappe sikkerhedspolitiske ressourcer fra Danmark, idet et mere selvstændigt Færøerne og Grønland selv vil kunne varetage flere opgaver og politikområder.

4.3.2 Liberalistisk strategi: En balancegang mellem alliancer og partnerskaber

En liberalistisk strategi-tilgang tager udgangspunkt i, at Kongeriget ikke blot er en brik i stormagternes spil, men kan påvirke sin egen situation også på internationalt niveau - selv i et system præget af bundne ordener og øget stormagtskonkurrencen. I lighed med DSA-rapporten antages det, at den øgede stormagtskonkurrence vil føre til et flydende internationalt system, primært pga. systemets høje grad af økonomisk integration og gensidig afhængighed. Det indebærer, at internationalt samarbejde vil eksistere parallelt med konkurrencen. Selv hvis verden inddeles i bundne ordener, hvor forskellige magtblokke opstår, vil der stadig eksistere et behov for samarbejde på tværs af disse ordener. I denne situation bør Kongeriget for det *første* udnytte situationer, hvor behovet for samarbejde opstår, og indtage rollen som et liberalt foregangsland og demonstrere, at samarbejde er muligt på trods af politiske modsætningsforhold. Heri kan Kongeriget søge en mæglerrolle mellem stormagterne, hvor Kongeriget fokuserer på at fremme dialog, diplomatiske indsatser og løsninger, og dermed anvende samarbejdet som værktøj til at reducere spændingerne mellem stormagterne.

For det *andet*, bør man trods sine allianceforhold opretholde sine strategiske partnerskaber og politiske og økonomiske relationer til Kina. Dette kan være en del af en samlet økonomisk indsats, hvor man samtidig fremmer principper som frihandel og økonomisk integration. Dette kan bidrage til at styrke de økonomiske bånd og relationer til andre lande og fremme gensidige interesser, samtidigt mindsker det incitamenterne til konflikt. Internationale institutioner vil spille en betydelig rolle i denne strategi, da de fungerer som Kongerigets platform til at opnå indflydelse og fremme sine interesser. Herunder bør samarbejdet i Arktis prioriteres, da det dels er et af de første naturlige steder at genoptage samarbejdet med Rusland, og at Kongeriget i 2025 overtager formandskabet i Arktisk Råd. Kongeriget bør tidligt forberede sit formandskab for at øge mulighederne for at sætte dagsordenen for og fremme sine egne interesser i regionen

på bedst mulig måde. Dernæst vil strategien forudsætte, at Kongeriget indtager et balanceret hensyn til USA og Kina, hvor der både samarbejdes sikkerhedspolitisk med USA, men uden at dette går på bekostning af de økonomiske og politiske relationer med Kina. I denne pragmatisk tilgang, fokuseres der mindre på liberalismens værdimæssige aspekter og mere på de materielle *absolutte* gevinster og fordele, der kan opnås.

For det *tredje* bør Kongeriget satse mere på teknologi-og innovationsdagsordenen end på militær magt. Dette skyldes dels at Kongeriget i udgangspunktet som en småstat altid vil være begrænset og aldrig vil kunne blive en militærmagt af betydning, og dels at militærmagt generelt er et mindre effektivt politisk værktøj. Kongeriget har derimod et bedre udgangspunkt for at blive en attraktiv partner indenfor teknologi-og innovations dagsorden grundet sin i forvejen høje grad af digitalisering i samfundet og innovative kapaciteter. Dette udgør en mere realistisk mulighed for, at Kongeriget en kan blive en attraktiv partner/allieret fremfor at satse på militærmagt.

Afslutningsvis vil det fremtidige internationale system være et andet end det unipolære system, man har ageret under de sidste årtier. Denne systemiske udvikling hvor Vesten kommer til at spille en mindre rolle, bør Kongeriget tidligt acceptere som en naturlig udvikling, som følge af den globale demografiske udvikling og en øget velstand i udviklingslandene. Kongeriget bør finde områder, hvor det både i Vesten og globalt kan indtage ekspert-roller, hvor det udnytter alle muligheder for samarbejder, der gør det mere økonomisk robust. Dette kan lette nogle af de tunge økonomiske investeringer i forsvaret, der følger af USA's *pivot to Asia*-strategi. Investeringer kræver økonomi, og økonomi kræver for en småstat samarbejde. Derfor bør Kongeriget også modvirke de tendenser, der vil begrænse frihandel og internationalt samarbejde, som fx de bundne ordener. I en globaliseret verden er alt ikke sikkerhedspolitik, og sikkerhedspolitikken kommer ikke altid først.

4.3.3 Konstruktivistisk strategi: Fra international entreprenør til national reformator

I en konstruktivistisk strategi-tilgang har Kongeriget på trods af de systemiske betingelser mulighed for at sammensætte en politik, der imødegår de udfordringer, der følger deraf. Kongeriget og dets medstater er ikke magtesløse men aktive deltagere, der både kan ændre og påvirke systemet og adfærden. Dette kommer til udtryk i fællesskaber som EU, hvor medlemmerne aktivt har valgt at styrke et europæisk politisk fællesskab, der skal udvikle en fælles europæisk identitet, som danner rammerne for de fælles ideer, staterne har om acceptabel fælles adfærd. Denne tendens ses også i Arktis, hvor staterne ligeledes har valgt samarbejdet til og konflikten

fra, hvor dele af det arktiske samarbejde fortsætter trods konflikten med Rusland. Derfor bør Kongeriget for det *første* styrke det internationale samarbejde. Det bør i kraft af sit kommende formandskab i Arktisk Råd i 2025 fortsætte og udvide samarbejdet i Arktis, da øget samarbejde og interaktioner øger tilliden. Der bør fokuseres på ideudvikling og konfliktløsende initiativer. Dette kan bidrage til, at staterne får en ny opfattelse, der kan skabe fundamentet for en ny kultur og adfærd, der vil sætte rammerne for de fremtidige normer og acceptabel adfærd i regionen. Denne strategi vil afhænge af, hvordan Kongeriget opfatter sig selv: om man identificerer sig som en loyal NATO-allieret, eller en arktisk nation. Kongeriget bør prioritere at være en arktisk nation fremfor en NATO-allieret. Dels fordi Rusland i forvejen er skeptisk overfor NATO i Arktis, særligt eftersom Rusland aktuelt er det eneste land udenfor NATO - og dels fordi, at det vil kunne styrke Rigsfællesskabet, da en prioritering af det arktiske område samtidig vil give Danmark mulighed for at tildele Færøerne og Grønland en større rolle og dermed tage hensyn til deres interesser.

For det *andet*, bør Kongeriget ideudvikle på områder, hvor det har ekspertise, og blive en såkaldt norm-entreprenør. Stormagterne er generelt åbne overfor ideer og kompromisser forslået af småstater som Kongeriget og de nordiske lande. Kongeriget vil her have et godt udgangspunkt for at sætte dagsordenen for konfliktløsende initiativer overfor USA. Her kan man for eksempel tage initiativ til at øge samarbejdet med de nordiske lande, hvor der nu eksisterer flere fælles interesser i form af, at alle nu er NATO-medlemmer og største delen er EU-medlemmer. Dette giver et godt udgangspunkt for at styrke de fælles nordiske og skandinaviske ideer og kultur. Alle de nordiske stater er nødt til at balancere mellem stormagterne, da det er forudsætningen for, at de kan udvikle deres regioner. Kongeriget er fx i et geografisk skæbnefællesskab med Rusland og USA, hvor begge stormagter altid vil være tilstede i regionen. Aktuelt har Danmark lagt sig entydigt op ad USA, hvilket vanskeliggør en mere balanceret tilgang, da Danmark kan opfattes som en *hard-liner* og kompromisløs af de andre stormagter, især Rusland. Kongeriget bør søge at styrke en mere balanceret tilgang end tidligere, særligt taget USA's fremtidige strategiske fokus i betragtning.

For det *tredje*, bør Kongeriget satse på teknologi-og innovation, men samtidig acceptere tilstedeværelsen af en ny kinesisk-idestruktur. Stormagtskonkurrencen er et udtryk for tab af vestlig identitet og selvtillid, hvor teknologi-og innovationsdagsordenen er et af de sidste områder, hvor Vesten stadig dominerer. Her forsøger man at fastholde sin overlegenhed i et forsøg på at bevare sin styrke og identitet. Kongeriget bør bidrage til at styrke dette område, men bør samtidig acceptere tilstedeværelsen af en ny kinesisk-idestruktur, der kræver en mere prag-

matisk håndtering. En mere pragmatisk tilgang vil øge mulighederne for at interagere med andre stater, specielt fra det globale syd. Dette har stor betydning, da antallet af interaktioner afgør, hvilken idestruktur der vinder frem. Staterne, også dem udenfor Vesten, vælger selv, hvilket system de vil leve under. Den fremtidige konkurrence handler derfor om ideer, og ikke blot om magt og økonomi.

For det *fjerde*, bør Kongeriget styrke en fælles identitet i Rigsfællesskabets i form af en ny samarbejdsramme. Rigsfællesskabets politiske struktur gør Kongeriget særlig sårbart overfor stormagter, der vil udnytte interne uenigheder til at skabe splittelse. Rigsfællesskabet er et konstrueret fællesskab, der afspejler en mangel på fælles identitet, udtrykt i det ulige magtforhold mellem Danmark, Færøerne og Grønland. De tre rigsdele kan betragtes som tre identiteter, hvis interne konflikter er en modreaktion på den manglende fælles identitet. Således afspejler Rigsfællesskabets aktuelle samarbejdsramme et ikke-ligeværdigt forhold mellem rigsdelen. Kongeriget kan styrke en fælles identitet ved at øge repræsentationen fra Grønland og Færøerne, da identitet forudsætter repræsentation. Man bør derfor undersøge mulighederne for en ny og tidssvarende samarbejdsramme²⁵ for Rigsfællesskabet. Færøerne og Grønland bør i højere grad anerkendes som legitime aktører, med større indflydelse og mulighed for selvstændig styring - noget de har tilkendegivet ønsket om. Ironisk nok kan det derfor hævdes, at Rigsfællesskabet er nødt til at splittes, før man kan samle det. Det ”nye” Rigsfællesskab kunne tage udgangspunkt i at være tre selvstændige lande, der deler suveræniteten på områder af fælles interesse, som fx forsvar. Derudover bør man tage hensyn til størrelsen af Færøernes og Grønlands samfund, og fjerne den politiske ulighed, der udspringer af de økonomiske forhold, hvor Danmark vil være forpligtet til at fungere som et økonomisk sikkerhedsnet. En ny og mere ligeværdig samarbejdsramme kan bidrage til at etablere en mere robust identitet, hvilket kan reducere de identitetsproblematikker, der forstærkes af den øgede stormagtskonkurrence. Dette vil også bidrage til at mindske omfanget af udenlandske påvirkningsoperationer, der netop bygger på de uenigheder og konflikter, der opstår som konsekvens af Rigsfællesskabets aktuelle samarbejdsramme.

²⁵ Et sådant alternativ blev diskuteret under min samtale med Zilmer-Johns (Zilmer-Johns 2024: 36:51).

4.3.4 Delkonklusion

Den ovenstående delanalyse 2 har på baggrund af delanalyse 1 og afhandlingens teoretiske grundlag foreslået tre forskellige strategiske tilgange for, hvordan Kongeriget Danmark kan imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer. Afhandlingens strategi-spørgsmål: ”*Hvordan kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer?*” besvares således: Ud fra den måde denne afhandling har valgt at håndtere problemstillingen, kan Kongeriget imødegå stormagtskonkurrencens udfordringer ved at følge en af de tre strategier eller en kombination af alle tre. I en *realistisk* strategi er det afgørende, at Kongeriget håndterer risikoen for både et *entrapment*-og *abandonment*-scenarie ved at styrke sine militære kapaciteter og have en mere balanceret tilgang til stormagterne, herunder også Rusland og Kina. En større dansk militær tilstedeværelse på Kongerigets territorier vil opfattes som mindre truende end en amerikansk eller NATO-tilstedeværelse. Desuden bør Kongeriget søge nye alliancer og partnerskaber for at mindske afhængigheden af en enkelt stormagt som USA, hvis fremtidige strategiske interesse ligger udenfor Kongerigets nærområder.

I en *liberalistisk* strategi vil der fokuseres på at fremme samarbejde og økonomisk integration på tværs af politiske forskelle, såkaldt *absolutte* gevinster. Ved at fremme frihandel og økonomisk integration kan Kongeriget styrke sine bånd til andre lande, hvilket både kan reducere incitamentet for konflikt og fremme gensidige interesser. Kongeriget bør ligeledes opretholde sine strategiske partnerskaber og politiske relationer med b.la. Kina og fokusere på at fremme diplomatiske indsatser og anvende multilateralt samarbejde som værktøj til at løse konflikter og reducere spændingerne mellem stormagterne.

I en *konstruktivistisk* strategi vil Kongeriget påtage sig rollen som norm-entreprenør og forsøge at påvirke normer og værdier inden for det internationale system og nærmere bestemt sine nærområder. Her bør Kongeriget arbejde på styrke samarbejdet i institutioner som EU og fremme konfliktdæmpende initiativer i sine nærområder, her særligt i Arktis. Derudover bør Kongeriget forsøge at udvikle en større grad af national identitet. Her vil en gentænkning af Rigsfællesskabet i form af en ny samarbejdsramme kunne bidrage hertil.

Der findes således ikke en entydig løsning på de udfordringer stormagtskonkurrencen stiller Kongeriget overfor. Kongeriget er derfor nødt til at afveje forskellige strategiske tilgange og handlemuligheder. Disse tilgange er i denne afhandling baseret på henholdsvis en realistisk, liberalistisk og konstruktivistisk tilgang. De spænder fra at sætte et fokus på nationale interesser, ressourcer og geostrategiske forhold, til at forsøge at præge den internationale udvikling og

adfærd ved at fremme normer, diplomati dialog og konfliktløsende initiativer samt økonomisk integration på internationalt plan. Dertil kommer en særlig identitetspolitisk tilgang, som både har en international dimension, hvor der skal skabes tillid og samarbejde med andre lande og kulturer, men også en indenrigs eller *mellemrigs* dimension, hvor man skal styrke den nationale identitet indenfor Kongeriget. Dette kan indebære gentænkning af Rigsfællesskabet. Fælles for disse teoribaserede strategier gælder det, at deres effektivitet er betinget af, hvilket perspektiv andre stater forstår verden ud fra. Da de er udtryk for hver deres teoretiske udgangspunkt, vil eksempelvis en liberal strategisk tilgang være mindre succesfuld i en verden præget af realismens principper og vice versa. For Kongeriget Danmark gælder det derfor om, at man i anvendelsen af disse strategiske tilgange i mødet med andre stater er særlig opmærksom på, hvilket perspektiv eller strategisk udgangspunkt de forstår og opfatter verden ud fra.

5 Konklusion og perspektivering

Denne afhandling har udført et kvalitativt empirisk studie med fokus på Kongeriget Danmarks position i en multipolær verdensorden. Der har været lagt særlig vægt på at undersøge stormagtskonkurrencens betydning for Kongeriget. I forlængelse heraf har det været undersøgt og diskuteret, hvordan Kongeriget, som småstat, kan imødegå, de udfordringer en sådan konkurrence medfører på et strategisk niveau. På baggrund heraf kan jeg således besvare de to spørgsmål, der er rejst i afhandlingens problemstilling på følgende måde:

Stormagtskonkurrencen kan betragtes som et symptom på en systemisk udvikling, hvor verdensordenen skifter fra en unipolær til en multipolær verdensorden. Dette er et grundlæggende anderledes og mere komplekst system, end den amerikansk dominerede liberale verdensorden, der har kendetegnet international politik siden afslutningen på den Kolde-krig. De globale spilleregler ændres, hvor småstater som Kongeriget ikke i fremtiden kan forvente samme grad af handlerum og indflydelse på egne og eksterne forhold. Der tegner sig i højere grad en politisk verden, kendetegnet ved flertydige og modsatrettede interesser. I et mere komplekst internationalt system er både risici og mulighederne større for en småstat som Kongeriget. Det stiller højere krav til, hvordan småstater skal forholde sig og agere i udenrigs- og sikkerhedspolitikken. Kongeriget kan ikke længere tage for givet, at dets vigtigste allierede USA fortsat vil være til stede i dets nærområder, med samme interesse og engagement som hidtil. USA's primære strategiske interesser ligger i stigende grad i Stillehavsregionen, hvorfor amerikanske interesser som udgangspunkt ikke nødvendigvis stemmer overens med Kongerigets interesser. Derfor må det forventes, at den politiske linje der i fremtiden lægges i Washington, i mindre

grad vil tage højde for de forhold, der gør sig gældende i Tórshavn, Nuuk og København. Stormagtskonkurrencen risikerer således at opdele Rigsfællesskabet i forskellige interessesfærer. Det risikerer at stille Kongeriget i en særdeles vanskelige situation, hvorfor der er behov for et større og eksplicit indenrigs-og udenrigspolitisk fokus på spørgsmålet om, hvilken politisk sammenhæng og retning der fremover bør konstituere Kongeriget Danmark. Kongerigets fremtidige situation ses således her som betinget af både strukturelle forhold, og Kongerigets egen politiske håndtering. Politisk kan det være nærliggende at fortsætte den aktuelle kurs, hvor man fortsat satser på en amerikansk tilstedeværelse og vilje til at forsvare Kongeriget. Ud fra de resultater denne afhandling præsenterer, kan det hævdes, at denne kurs ikke vil sikre Kongeriget i et langt perspektiv, da den primært baserer sig på erfaringer fra amerikansk unipolaritet og den Kolde-krigs bipolaritet, og kun i ringe omfang lader til at indeholde overvejelser vedrørende de udfordringer, et multipolært system vil stille til Kongeriget. Denne problematik viser sig også i Rigsfællesskabets aktuelle samarbejdsramme, hvis strukturelle forhold afspejler og kan spores tilbage til den Kolde-krigs bipolare struktur. En samarbejdsstruktur som viser et ulige forhold mellem Færøerne, Grønland og Danmark. De uenigheder og interesseforskelle, der udspringer heraf, udnyttes af stormagterne i deres konkurrence, og risikerer at splitte Kongeriget. Den øgede stormagtskonkurrence betyder, at Kongeriget bliver udsat for et indenrigs-og udenrigspolitisk pres, der nødvendiggør politisk handling, der har fokus på den måde, hvorpå Kongerigets dele fremadrettet kan hænge sammen.

Kongeriget står således i en markant ændret situation, der indebærer betydelige risici og muligheder. En situation hvor der ikke på forhånd kan udpeges den ene eller anden entydige løsning, men hvor man politisk må sætte sig i stand til at håndtere, de komplekse udfordringer, som den øgede stormagtskonkurrence fordrer. Hvis det skal kunne lade sig gøre, forudsætter det en eksplicit politisk erkendelse af, at hverken den unipolære eller bipolære verdensorden vender tilbage i en overskuelige fremtid. At verden herefter skal forstås og politisk håndteres som en multipolær verdensorden. Denne afhandling peger på, at en manglende politisk erkendelse eller anerkendelse af en multipolær verdensorden risikerer at udsætte Kongeriget for både et *entrapment* og et *abandonment*-scenarie. Er dette først erkendt bliver spørgsmålet derefter, *hvordan* en sådan nyorientering af politisk praksis på området kan udvikles. I denne afhandling præsenteres tre strategier, der tager udgangspunkt i tre international politiske teorier: Realismen, liberalismen og konstruktivismen. Det er denne afhandlings opfattelse, at disse tre strategiske tilgange tilsammen kan udgøre et flerspektret politisk refleksionsrum for udvikling af en realistisk eller pragmatisk politisk praksis, der anerkender, at Kongeriget Danmark er en småstat i en

multipolær verden præget af stormagtskonkurrence. Afhandlingen peger således indirekte på, at fagfeltet International Politik kan spille en betydningsfuld rolle for udviklingen af en ny politik på området. Det vil således være en vigtig forudsætning, at der samtidig sættes et øget fokus på at udforske småstaternes rolle i en multipolær dagsorden. Her er der behov for, at fremtidige undersøgelser på området også forsøger at udforske stormagtskonkurrencens betydning for Kongeriget Danmark ud fra et sub-systemisk perspektiv, hvor der sammenlignes med andre småstater, som for eksempel de nordiske lande. Dette vil kunne supplere det systemiske perspektiv, der er blevet undersøgt i denne afhandling. En sådan sub-systemisk tilgang vil kunne udforske og identificere, om stormagtskonkurrencen har de samme implikationer hos sammenlignelige lande. Dermed kan det undersøges, om stormagtskonkurrencens betydning kan generaliseres, og om der viser sig nye dynamikker, som kan belyse fænomenet på en nye måde og således bidrage med ny viden som grundlag for politisk handling.

6 Litteratur

- Altinget (2024). *Rusland er tilbage i varmen i Arktisk Råd*. Lokaliseret den 19. marts 2024 på: <https://www.altinget.dk/arktisk/artikel/arktisk-raad-genoptager-samarbejde-med-rusland>
- Altinget (2019). *Analyse: Huawei-sag udstiller rigsfællesskabets dilemma*. Lokaliseret den 8. november 2023 på: <https://www.altinget.dk/arktisk/artikel/analyse-huawei-sag-udstiller-rigsfaellesskabets-dilemma>
- Andersen, L. E. (2022). *Har Vesten retten på sin side?* DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 11. marts 2024 på: <https://www.diis.dk/publikationer/vesten-retten-paa-side>
- Andersen, L. E. (2023). *Vi er på vej mod den postmoderne og promiskuøse verdensorden*. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 18. marts 2024 på: <https://www.diis.dk/publikationer/paa-vej-postmoderne-promiskuoesse-verdensorden>
- Andersen, A. N. & Seiding, I. H. (2022). *Ny historisk udredning vil ikke af sig selv skabe forsoning mellem Grønland og Danmark*. DIIS: Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 3. marts 2024 på: <https://www.diis.dk/publikationer/ny-historisk-udredning-ikke-skabe-forsoning-mellem-groenland-danmark>
- Anderson, N. D. & Cha, V. D. (2017). The case of the pivot to Asia: System effects and the origins of strategy. *Political science quarterly*, 132(4) 595-617. Lokaliseret den 11. marts 2024 på: <http://www.jstor.org/stable/45175868>
- Archer, C. (2010). Small states and the european security and defence policy. I: Steinmetz, R. & Wivel, A. (red.). *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*. (1. udg.). Routledge.
- Baert, P. (2005). *Philosophy of the social sciences: Towards pragmatism*. Cambridge: Polity press.
- Baldacchino, G. & Wivel, A. (2020). Small states. Concepts and theories. I: Baldacchino, G., & Wivel, A. (Eds.). (2020). *Handbook on the politics of small states*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Bekkevold, J. I. (2021). Norges relasjon med Kina i 70 år. Småstatsidealisme og realisme i møte med en stormakt. *Internasjonal politikk*, 79(1), 65-89.
- Bertelsen, R. G. (2023a). Island og Vestnorden i NATO/BRICS+ Arktis. *Nyt fra Island*. 60(3): 11-13. Lokaliseret 23. januar 2024 på: <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/31522/article.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Bertelsen, R. G. (2023b). *Geopolitik i Arktis: Verdensorden i forandring, Arktis i forandring*. Tromsø: Universitetet i Tromsø. Lokaliseret den 18. marts 2024 på: https://uit.no/nyheter/artikkel?p_document_id=807435

- Bertelsen, R. G. (2022). Arctic Order(s) Under Sino-American Bipolarity. In: Finger, M., Rekvig, G. (eds.). *Global Arctic*. Springer, Cham. Lokaliseret den 11. marts 2024 på:
https://doi.org/10.1007/978-3-030-81253-9_24
- Bertelsen, R. G. & Kobzeva, M. (2021). The future order. Shapes by unipolarity, bipolarity or multipolarity. *Per Concordiam*. Lokaliseret den 18. april 2024 på:
<https://perconcordiam.com/the-future-arctic-order/>
- Bertelsen, R. G. & Justinussen, J. C. S. (2020). Færøernes internationale politik. *Økonomi & Politik*. Djøf forlag. 93(4), 37-48.
- Bertelsen, R. G. (2020). What is the Arctic to the Kingdom of Denmark and the Russian Federation? In: Carlsen (ed.). *Danish-Russian Interfaces. The Arctic and the Baltic Sea Region*. The Danish Foreign Policy Society / Det Udenrigspolitiske Selskab, 24-43. Lokaliseret den 18. marts 2024 på:
<https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/31243/article.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Breitenbauch, H. & Liebetrau, T. (2021). *Teknologikonkurrencen og dens implikationer for Danmark*. København: Djøf forlag.
- BRICS. (2023). *BRICS and Africa: Partnership for mutually accelerated growth, sustainable development and inclusive multilateralism*. Lokaliseret den. 06. februar 2024 på:
<https://brics2023.gov.za>
- Brinkmann, S. & Tanggaard, L- (2010). Introduktion. I: Brinkmann, S. & Tanggaard, L (red.). *Kvalitative metoder. En Grundbog*. København: Hans Reitzels forlag.
- Byers, M. (2017). Crises and international cooperation: an Arctic case study. *International relations*, 31(4), 375-402. Lokaliseret den 08. april 2024 på: <https://doi.org/10.1177/0047117817735680>
- Carafano, J. J. (2022). *Nuclear arms return as a key tool of global competition*. Lokaliseret den 18. marts 2024 på: <https://www.gisreportsonline.com/r/nuclear-arms-competition/>
- Cha, V. D. (2023). Collective resilience: Deterring China's weaponization of economic interdependence. *International security*, 48(1) 91-124.
- Copeland, C. D. (2006). The constructivist challenge to structural realism: a review essay. I: Guzzini S. & Leander A. (red.). *Constructivism and international relations. Alexander Wendt and his critics*. New York: Routledge.
- Cox, R. (1981). Social forces, states and world orders. Beyond international relations theory. I: *Millenium: Journal of international studies*. 10(2) 126-155.

- Crawford, M. A. R. (1996). *Regime theory in the post-cold war world. Rethinking neoliberal approaches to international relations*. Aldershot: Dartmouth publishing company limited.
- Criekemans, D. & Duran, M. (2010). Small state diplomacy compared to sub-state diplomacy. More of the same or different? I: Steinmetz, R. & Wivel, A. (red.). *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*. (1. udg.). Routledge.
- Debre, M. & Dijkstra, H. (2022) Are international organisations in decline? An absolute and relative perspective on institutional change. *Global policy*, 14(1), 16-30. Lokaliseret den 19. april 2024 på: <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13170>
- DSA. (2022). Den Sikkerhedspolitiske Analysegruppe. *Dansk sikkerhed og forsvar frem mod 2035*. Udenrigsministeriet: København. Lokaliseret den 31. januar 2024 på: <https://www.fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/nyheder/2022/-dansk-sikkerhed-og-forsvar-mod-2035-den-sikkerhedspolitiske-analyserapport-.pdf>
- DiCicco, J. & Onea, T. (2023). Great-Power competition. I: *Oxford research encyclopedia of international studies*. Lokaliseret den 11. oktober 2023 på: <https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-756>
- DIIS (2020). *Nye sikkerhedspolitiske dynamikker i Arktis. Muligheder og udfordringer for Kongeriget Danmark*. København: Eurographic. Lokaliseret den 8. november 2023 på: https://pure.diis.dk/ws/files/4185554/Nye_sikkerhedspolitiske_dynamikker_i_Arktis_DIIS_rapport_2020_ed.pdf
- Europa-Kommissionen 2023. EU i dagens aviser mandag den 28. november 2022. *Repræsentationen i Danmark*. Lokaliseret den 23. januar 2024 på: https://denmark.representation.ec.europa.eu/news/eu-i-dagens-aviser-mandag-den-28-november-2022-2022-11-28_da
- Euronews (2021). *Poland, France and Germany vow to make Europe stronger as fears grow over Russia and Trump*. Lokaliseret den. 28. februar 2024 på: <https://www.euronews.com/2024/02/13/poland-france-and-germany-vow-to-make-europe-stronger-as-fears-grow-over-russia-and-trump>
- Forsby, A. B. (2021). *Kinas strategiske fodfæste i Arktis smuldrer*. Dansk Institut for internationale studier. Lokaliseret den 8. november 2023 på: <https://www.diis.dk/publikationer/kinas-strategiske-fodfaeste-arktis-smuldrer>

- FE. (2023). Forsvarets efterretningstjeneste. *Udsyn 2023. En efterretningsbaseret vurdering af de ydre vilkår for Danmarks sikkerhed og varetagelsen af danske interesser*. Forsvarets efterretningstjeneste: København. Lokaliseret den 2. februar 2024 på: <https://www.fe-ddis.dk/globalassets/fe/dokumenter/2023/udsyn/-udsyn-2023-.pdf>
- FE. (2022). Forsvarets efterretningstjeneste. *Udsyn 2022. En efterretningsbaseret vurdering af de ydre vilkår for Danmarks sikkerhed og varetagelsen af danske interesser*. Forsvarets efterretningstjeneste: København. Lokaliseret den 31. januar 2024 på: <https://www.fe-ddis.dk/globalassets/fe/dokumenter/2022/udsyn-2022/-fe-udsyn-2022-opslag-.pdf>
- Forsvarsministeriet (2024). *Danmark og EU*. Lokaliseret den 23. februar 2024 på: <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/internationalt-samarbejde/eu/>
- Forsvarsministeriet (2021). *Det nye udenrigs- og sikkerhedspolitiske landskab skal kortlægges*. Lokaliseret den 26. marts 2024 på: <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2021/det-nye-udenrigs--og-sikkerhedspolitiske-landskab-skal-kortlagges/>
- Fukuyama, F. (1989). The end of history? *The national interest*, 16, 3-18. Lokaliseret den 28. februar 2024 på: <https://www.jstor.org/stable/24027184?seq=1>
- Gad, U. P. Wæver, O. & Jacobsen, M. (2024). Conclusion. Learning from Greenland in Arctic security. I: Jacobsen, M., Wæver, O. & Gad, U. P. (red.). *Greenland in Arctic security. (De)securitization dynamics under climatic thaw and geopolitical freeze*. University of Michigan press.
- Gad, U. P. (2020). Greenland, the Faroe Islands, and Denmark: Unity or Community? I: P. Munk Christiansen, J. Elklit, & P. Nedergaard (red.), *The Oxford Handbook of Danish Politics* (pp. 28-45). Oxford University Press.
- Global Times (2023). *China is not an existential threat to the US: Joseph Nye*. Lokaliseret den 11. marts 2024 på: <https://www.globaltimes.cn/page/202308/1295816.shtml>
- Hamilton, D.S. (2022). A new atlanticism? Transatlantic realtions in an era of persistent confrontation and ongoing disruption. I: Fischer, K. & Mouritzen, H. (red.). *Danish foreign policy review 2021*. København: DIIS. Dansk institut for internationale studier.
- Jacobsen, M. Wæver, O. & Gad, U. P. (2024). Introduction. Analyzing Greenland in Arctic security. I: Jacobsen, M., Wæver, O. & Gad, U. P. (red.). *Greenland in Arctic security. (De)securitization dynamics under climatic thaw and geopolitical freeze*. University of Michigan press.
- Jacobsen, M. & Lindbjerg, S. L. (2024). Denmark's security perspectives on USA, China and Russia in Greenland. I: Jacobsen, M., Wæver, O. & Gad, U. P. (red.). *Greenland in Arctic security*.

(De)securitization dynamics under climatic thaw and geopolitical freeze. University of Michigan press.

Jakobsen, P. V. (2021). Danmark har gode muligheder for at mindske stormagtskonkurrencen i Arktis. I: Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (red.). *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*. København: Djøf forlag.

Jákupsstovu, B. & Justinussen, J. C. S. (2021). Grænser for færøsk paradiplomati? I: Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (red.). *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*. København: Djøf forlag.

Jiang, Y. (2022). *Kompleks gensidig afhængighed tvinger Kina og USA til at samarbejde*. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 11. marts 2024 på:
<https://www.diis.dk/publikationer/kompleks-gensidig-afhaengighed-tvinger-kina-usa-samarbejde>

Keohane, O. R. & Nye, J., S. (2012). *Power and interdependence* (4th ed.). Boston, MA: Longman.

Kolodziej, A. E. (2005). *Security and international relations*. New York: Cambridge university press.

Krauthammer, C. (1990). "The unipolar moment." *Foreign Affairs* 70(1), 23-33. Lokaliseret den. 31. oktober 2023 på: <https://www.jstor.org/stable/20044692>

Kristensen, S. K. & Byrjalsen, N. (2019) *Europæisk forsvarsindustrisamarbejde - i et strategisk lys*. Københavns universitet: Center for militære studier. Lokaliseret den 28. februar 2024 på:
https://cms.polsci.ku.dk/publikationer/europaeisk-forsvarsindustrisamarbejde-i-et-strategisk-lys/download-baggrundspapir/CMS_Baggrundspapir_2019_2_-_Europ_isk_forsvarsindustrisamarbejde_i_et_strategisk_lys.pdf

Kristensen, K. S. Christensen, L. W. & Mortensgaard, L. A. (2022). *CMS-notat. NATO's rolle i Arktis. Implikationer for Kongeriget Danmark*. København: Center for militære studier.

Kristensen, K. S. & Mortensgaard, L., A. (2022a). *Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske udvikling i Arktis og Nordatlanten mellem konflikt og samarbejde frem mod 2035*. København: Djøf forlag. Lokaliseret den 19. marts 2024 på:
https://pure.diis.dk/ws/files/15806121/CMS_Rapport_2023_1_Den_udenrigs_og_sikkerhedspolitiske_udvikling_i_Arktis_og_Nordatlanten.pdf

Kristensen, K. S. & Mortensgaard, L. A. (2022b). *Rigsfællesskabets arktiske militærstrategiske problemkompleks*. København: Djøf forlag. Lokaliseret den 20. marts 2024 på:

https://cms.polsci.ku.dk/publikationer/rigsfaellesskabets-arktiske-militaerstrategiske-problemkompleks/CMS_Rapport_2022_1_-_Rigsfaellesskabets_arktiske_militaerstrategiske_problemkompleks.pdf

- Kurki, M. (2007). Critical Realism and Causal Analysis in International Relations. *Millennium*, 35(2), 361-378.
- Lanteigne, M. (2021). *Kinas ekspanderende arktiske horisont*. Universitetet i Tromsø. Lokaliseret den 19. marts 2024 på:
https://uit.no/nyheter/forskerhjornet/721314/kinas_ekspanderende_arktiske_horisont
- Lamont, C. (2015). *Research methods in international relations*. Los Angeles: Sage. Lokaliseret den 22. marts 2024 på:
https://www.researchgate.net/publication/344403631_Research_Methods_in_International_Relations
- Lynggaard (2010). Dokumentanalyse. I: Brinkmann, S. & Tanggaard, L (red.). *Kvalitative metoder. En Grundbog*. København: Hanz Reitzels forlag.
- Marsh, D. Ercan, S. A. & Furlong P. (2018). A skin not a sweater: Ontology and epistemology in political science. In: Lowndes, V., Marsh, D. & Stoker, G. (eds.). *Theory and methods in political science*. 4th. edt. London: Red globe press.
- Mearsheimer J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton & company, inc.
- Mearsheimer J. J. (2018). *The great delusion. Liberal dreams and international realities*. New Haven: Yale university press.
- Mearsheimer, J. J. (2019). Bound to fail: The rise and fall of the liberal international order. *International security*, 43(4), 7-50. https://doi.org/10.1162/isec_a_00342
- Mouritzen H. (2024). Danmark har surret sig fast til den ukrainske skibsmast. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 4. marts 2024 på:
<https://www.diis.dk/publikationer/danmark-surret-fast-ukrainske-skibsmast>
- Nissen, C. (2022). *EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde. Hvorfor, hvad og hvordan*. DIIS: Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 28. februar 2024 på:
https://pure.diis.dk/ws/files/5408603/DIIS_PB_EU_Sikkerhed_WEB.pdf
- NESH (2023). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap og humaniora*. 5. udg. De nasjonale forskningsetiske komiteene. Lokaliseret den 23. april 2024 på:

<https://www.forskningsetikk.no/globalassets/dokumenter/4-publikasjoner-som-pdf/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora.pdf>

- Nye, J. S. (2023). *Soft power and great-power competition: Shifting sands in the balance of power between the united states and china*. Springer Singapore.
- Nye, J. S. (2010). Is military power becoming obsolete? Belfer center for science and international affairs. Lokaliseret den 21. marts 2024 på: <https://www.belfercenter.org/publication/military-power-becoming-obsolete>
- Olesen, M. R. & Sørensen, C. T. N. (2019). *Stormagtsspillet i Arktis udfordrer småstaterne. Erfaringer fra Finland, Norge og Island*. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret 19. marts 2024 på: <https://www.diis.dk/publikationer/stormagtsspillet-arktis-udfordrer-smaastaterne>
- Olesen, M.R. Hansen, F. S. Patey, L. Kjærgaard, S. Sørensen, C. T. N. Nielsen, R. L. Jacobsen, M. & Banke, C. F. S. (2020). *Nye sikkerhedspolitiske dynamikker i Arktis. Muligheder og udfordringer for Kongeriget Danmark*. København: DIIS. Lokaliseret den 09. april 2024 på: https://pure.diis.dk/ws/files/4185554/Nye_sikkerhedspolitiske_dynamikker_i_Arktis_DIIS_ra_pport_2020_ed.pdf
- Olesen, M. R. (2021). *Getting by in a troubled Arctic. The Kingdom of Denmark and the great powers*. International center for defence and security. Lokaliseret den 4. marts 2024 på: <https://icds.ee/en/getting-by-in-a-troubled-arctic-the-kingdom-of-denmark-and-the-great-powers/>
- Olsen, M. B. Vestergaard, M. H. & Struwe, L. B. (2019). *Grønland er af fundamental strategisk betydning for Danmark og USA*. Atlantsammenslutningen. Lokaliseret den 20. marts 2024 på: <https://atlant.dk/media/2157/atlant-brief-groenland-er-af-fundamental-strategisk-betydning-for-danmark-og-usa.pdf>
- Oskanian E. (2018). *Out of illusion, weakness: Liberalism and its blind spots. E-international realtions*. Lokaliseret den 24. januar 2024 på: <https://www.e-ir.info/2018/12/11/out-of-illusion-weakness-liberalism-and-its-blind-spots/>
- Overfield, C. & Tallis, C. (2020). *Great Power Relations: What Makes Powers Great and Why Do They Compete?* Center for Naval Analysis: United States of America. Lokaliseret den 10. oktober 2023 på: <https://policycommons.net/artifacts/1539929/u-great-power-relations/2229758/>

- Owens IV, J. (2017). Liberalism and security. In: *Oxford research encyclopedia of international studies*. Lokaliseret 26. september 2023 på:
<https://oxfordre.com/internationalstudies/display/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-33>
- Pierce, D. (2021). Defining Great Power Competition. In: Farhadi, A., Masys, A.J. (eds) *The Great Power Competition Volume 1*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-64473-4_12
- Politikken (2023). I Vesten troede I, jeres værdier var universelle, og at I kunne være verdens lærer og dommer. Det var hybris. Lokaliseret den 21. marts 2024 på:
<https://politiken.dk/internationalt/art9224085/»I-Vesten-troede-I-deres-værdier-var-universelle-og-at-I-kunne-være-verdens-lærer-og-dommer.-Det-var-hybris«>
- Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (2021). Introduktion. Stormagtskonkurrencen i Arktis og Nordatlanten og dens implikationer. I: Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (red.). *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*. København: Djøf forlag.
- Rasmussen, M. V. (2016). Geopolitiske rammer for kongerigets sikkerhedspolitik i Arktis. *Udenrigs*, (1), 25-32.
- Rasmussen, L. L. (2023). *Vores politik skal være styret af 'pragmatisk idealisme.'* Udenrigsministeriet. Lokaliseret den 11. marts 2024 på: <https://um.dk/om-os/ministrene/udenrigsministeren/udenrigsminister-lars-loekke-rasmussen/vores-politik-skal-vaere-styret-af-pragmatisk-idealisme>
- Reuters (2015). Denmark applies to join China-backed AIIB investment bank. Lokaliseret den 21. marts 2024 på: <https://www.reuters.com/article/us-asia-aiib-denmark/denmark-applies-to-join-china-backed-aiib-investment-bank-idUSKBN0MP04P20150330/>
- Savigny, H. & Marsden, L. (2011). *Doing political science and international relations. Theories in action*. London: Palgrave Macmillan.
- Schuman, M. Fulton, J. & Gering T. (2023). *How Beijing's newest global initiatives seek to remake the world order*. Atlantic council. Lokaliseret den 11. marts 2024 på:
<https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/how-beijings-newest-global-initiatives-seek-to-remake-the-world-order/>
- Singer, J. David (1961). The level-of-analysis problem in International Relations. I: *World politics*, vol. 14(1), 77-92. Cambridge university press.

- Staun, J. (2021). Rusland i Arktis. Fra Arktis som ressourcebase til sikring af suverænitet. I: Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (red.). *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*. København: Djøf forlag.
- Søndergaard, R. S. (2023). *Joe Biden mellem to stole*. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den. 11. marts 2024 på: <https://www.diis.dk/publikationer/joe-biden-mellem-to-stole>
- Sørensen, C. T. N. (2022). *Øget engagement i Asien er afgørende for Europas plads i den fremtidige verdensorden*. DIIS. Dansk institut for internationale studier. Lokaliseret den 11. marts 2024 på: https://pure.diis.dk/ws/files/11515478/_get_engagement_i_asien_er_afg_rende_for_europa_s_plads_i_den_fremtidige_verdensorden.pdf
- Sørensen, C. T. N. (2021). Kina i Arktis. Stormagtsambitioner og indenrigspolitiske prioriteter. I: Rahbek-Clemmensen, J. & Sørensen, C. T. N. (red.). *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*. København: Djøf forlag.
- The Trade Council (2022). Modtagerlande for dansk eksport. *Udenrigsministeriet*. Lokaliseret den 10. april 2024 på: <https://virksomhedsguiden.dk/content/ydelser/modtagerlande-for-dansk-eksport/97d21f1c-149e-440b-a809-0dc02d94ff46/>
- Thorhallsson, B. (2018). Studying small states: A review. *Small states and & territories*. Reykjavik: University of Iceland. 1(1), 17-34. Lokaliseret den 20. marts 2024 på: <https://uni.hi.is/baldurt/files/2018/04/Studying-small-states-A-review-Thorhallsson.pdf>
- Udenrigsministeriet (2023a). *Strategiske partnerskaber*. Lokaliseret den 7. november 2023 på: <https://um.dk/udenrigspolitik/lande-og-regioner/strategiske-partnerskaber>
- Udenrigsministeriet (2023b). *Danmarks strategiske samarbejde med Kina*. Lokaliseret den 7. november 2023 på: <https://kina.um.dk/om-kina/danmarks-strategiske-samarbjede-med-kina>
- Waltz K., N. (2008). *Realism and international politics*. New York: Routledge.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it. The social construction of power politics. I: *International organization*. 46:2. pp. 391-425.
- Willis, J. (2021). Breaking the paradigm(s). A review of the three waves of international relations small state literature. *Pacific dynamics. Journal of the interdisciplinary research*. 5(1). 18-32.
- Wivel, A. (2020). Evig aktivisme i uendelig krig. Sikkerhed, status og strategisk kultur i dansk udenrigspolitik. *Internasjonal politikk*, 78(3), 411-420.

Xing, L. (2023). Alliancen mellem Kina og Rusland og rivaliseringen mellem Kina og USA i lyset af Ukrainekrigen. *Politica*, 55(1) 26-36.

Zilmer-Johns, M. (2024, 12. april). *Interview med Michael Zilmer-Johns* [Interview]. Lyngby.

Midlertidigt link: https://soundcloud.com/mascas-1/interview-zilmer-johns/s-4a73qk8fLKG?si=14455e4687b442a89ca166e13903916c&utm_source=clipboard&utm_medium=text&utm_campaign=social_sharing

7 Bilag

Figur 1. En oversigt og definition over Arktis (Olesen, Hansen, Patey, Kjærgaard, Sørensen, Nielsen, Jacobsen, & Banke, 2020).



Figur 2. Oversigt over GIUK-gabet og de stræder NATO skal kontrollere i en konflikt med Rusland (Olesen et al., 2020).



Figur 3. Oversigt over de militærstrategiske forhold i Arktis og GIUK-gabet (Olesen et al., 2020).



