



Uit

NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET

Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging

## Russlands forhold med 'Vest' i Arktis

*Analyse av Norsk/Russisk samarbeid i Barentsregionen og  
Russisk/Amerikansk samarbeid i Beringregionen*

—

**Kjersti Irina Rosanoff Aronsen**

*Masteroppgave i Statsvitenskap - Mai 2016*









## **Forord**

Takk til professor Rasmus Gjedssø Berthelsen, for inspirasjon og oppmuntring. For god veiledning og konstruktiv tilbakemelding, og for alle initiativ du har tatt for å koble meg (og Oda) til den internasjonale akademiske verden.

Prosessen med masteroppgaven har vært en salig blanding av oppturer og nedturer, mestringsfølelse og tårer. Derfor vil jeg gi en spesiell takk til deg, Simon. Du har gitt meg uvurderlig støtte dag som natt, både i form av hjemmekontor og titusentalls av klemmer og oppmuntrende ord.

Takk mamma og pappa, for at dere alltid har vært der og alltid stilt opp. Jeg er dere evig takknemlig.

Takk til mine medstudenter for gode samtaler, og takk til min ”partner in crime”, Oda Nyborg, for uendelige diskusjoner om Arktis og turer over hele verden.

**Kjersti Irina Rosanoff Aronsen**

**Mai 2016, Tromsø.**

**Antall ord: 29526** (Inkludert forord, sammendrag og litteraturliste)

## Sammendrag

Dette prosjektet har som formål å undersøke hvorfor Russland samarbeider vellykket med Vest i Arktiske regioner, når relasjoner på det internasjonale nivået fremstår så anspent. Russlands og 'Vest' har lang historie av konflikter på internasjonalt nivå; slaget ved Poltava, Napoleons felttog i Russland og kald krig er eksempler på det, men også senere hendelser har understreket det ansente forholdet mellom Russland og 'Vest', og så sent som i 2014 slo forholdet igjen gnister under Ukrainakrisen og da Russland annekterte Krim-halvøya. Dette resulterte i økonomiske sanksjoner fra USA og EU mot Russland, hvor også Norge var delaktig. Russland er også en Arktisk stat, med land- og sjøterritorial over den nordlige polare sirkelen. Her, over den nordlige polarsirkelen, møter Russland 'Vest' i Arktiske regioner, og ganske så motstridende med historien, er det en region som er betydelig mer preget av samarbeid enn i verden for øvrig.

Oppgaven skal eksplisitt analysere regioner i Arktis, for å unngå at diskusjonen rundt Russlands forhold til 'Vest' i Arktis blir for vag. Oppgaven sammenligner og analyserer Russisk/Amerikansk samarbeid i Beringregionen og Norsk/Russisk samarbeid i Barentsregionen. Gjennom internasjonale politiske teorier som neorealisme og neoliberalisme skal oppgaven forsøke å gi svar på hva teoriene predikerer av kausal relasjon mellom årsak og utfall av vellykket internasjonalt samarbeid. Målet er videre at disse teoriene skal kunne svare på oppgavens undersøkelse om hvorfor internasjonalt samarbeid er vellykket i Russlands Arktiske regioner, og med mindre feil i den kausale relasjonen spores, vil oppgaven forhåpentligvis kunne bidra til empirisk generalisering. Hvis teoriene feiler i å forklare årsakssammenheng vil oppgaven kunne bidra til diskusjonen av utvikling av internasjonale politiske teorier.

Som en bieffekt av oppgavens overordnede formål vil en historisk fortelling av casene, Barentsregionen og Beringregionen, formidles videre til leser av oppgaven. Formålet med det er å fortelle en historier av unik karakter, som forhåpentligvis kan være gjenstand for lærdom av vellykket internasjonalt samarbeid.

## Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon .....	7
1.1	Forskningsspørsmål .....	7
2	Metodologi, metode, og begrensninger.....	9
2.1	Metode .....	9
2.2	Casestudiet.....	10
3	Teori .....	12
3.1	Del 1: Neorealisme .....	12
3.1.1	Maktbalansens kjerne; Realisme .....	13
3.1.2	En ny verden av maktbalanse og maktstruktur .....	14
3.1.3	Internasjonalt samarbeid .....	18
3.2	Del 2: Neoliberalisme .....	23
3.2.1	En fredfull verden; Liberalisme.....	23
3.2.2	Å gå forbi liberalisme; gjensidig avhengighet .....	25
3.2.3	Å håndtere gjensidig avhengighet; institusjonell liberalisme .....	26
3.3	Del 3: Prediksjoner av velfungerende internasjonalt samarbeid .....	30
3.3.1	Vellykket samarbeid basert på hensynet til relative gevinster .....	30
3.3.2	Vellykket samarbeid basert på institusjonell uavhengighet.....	32
4	Analyse .....	34
4.1	Del 1: Teori-konklusjon .....	34
4.2	Del 2: Teste det teoretiske aspektet til diskusjon av casene.....	35
4.2.1	Teoritest opp mot Beringstredet.....	36
4.2.2	Teoritest opp mot Barentsregionen .....	48
4.3	Del 3: Prosessbeskrivelse av case-studiene.....	57
4.3.1	Beringregionen.....	57
4.3.2	Barentsregionen.....	70
5	Konklusjon.....	86
6	Litteraturliste .....	89

# 1 Introduksjon

Arktisk er høyt på dagsorden og tiltrekker seg stadig større oppmerksomhet, selv om det ikke er en ”ny” geopolitisk region i verden. Lenge har verden sett klimaendringenes påvirkning på samfunn, miljø og økologi, hvor spesielt oppvarmingen i Arktis har skjedd omtrent dobbelt så fort som det globale gjennomsnittet. Det har skapt en betydelig regional oppvarming som fører til stadig mindre havis og smelting av isbreer. Denne utviklingen åpner opp for muligheter innen ressursutnyttelse, men stiller desto større krav til å håndtere utfordringen den raske utviklingen gir oss. I tillegg har den sirkumpolare arktiske regionen, siden Murmansktalet til Mikhail Gorbatsjov, bevist seg som en region med stor grad av samarbeid. Hele den Arktiske regionen – alle dets stater og andre potensielle stater i verden har uttrykt ønske om å fortsette det gode samarbeidet for fremtiden. Med økende press på regionen, både innenfor klimaendring, geopolitikk og som en region for ressursutnyttelse, stilles det enda større krav til samarbeid for å håndtere nåtidens og fremtidens utfordringer i Arktis.

For ”Vest”, og and regioner, har samarbeid med Russland/Sovjetunionen vært en vanskelig oppgave. Likevel har både USA og Norge klart å samarbeide vellykket med Russland i Arktiske regioner; USA og Russland har veletablert samarbeid i Beringregionen, mens Russland og Norge har veletablert samarbeid i Barentsregionen. Med dette som bakteppe vil jeg bruke denne oppgaven til å diskutere og analysere Russisk/Amerikanske og Russisk/Norske relasjoner i Beringregionen og Barentsregionen.

## 1.1 Forskningsspørsmål

Hva predikerer de internasjonale teoriene neorealisme og neoliberalisme av internasjonalt samarbeid, og hvordan kan de forklare utfall av vellykket samarbeid?

Hvorfor samarbeider Russland vellykket med ”Vest” i Arktiske regioner når relasjoner på det internasjonale nivået fremstår så anspent?



For å besvare forskningsspørsmålene, vil oppgaven bli strukturert inn i kapitler med distinkte formål.

Kapittel 2 vil fremme det metodologisk grunnlaget og metoden som vil bli anvendt gjennom forskningen.

Kapittel 3 er teorikapitlet som undersøker neorealismen og neoliberalismens prediksjoner av internasjonalt samarbeid.

Kapittel 4 presenterer analyse som vil bli strukturert inn i tre deler. Først fremmer jeg teori-konklusjon, deretter presenterer jeg teoritesten, og avslutter med prosessbeskrivelsen-

Kapittel 5 trekker konklusjoner basert på tidligere kapittel, og femmer svar på forskningsspørsmålet.

## 2 Metodologi, metode, og begrensninger

Dette prosjektet vil sammenligne Russlands samarbeidsrelasjoner med Vest i Arktis, med fokus på Norsk/Russisk samarbeid i Barentsregionen og Russisk/Amerikansk samarbeid i Beringregionen. Jeg har valgt emnet om Russlands vestlige samarbeidsforhold i Arktis da samarbeidet skiller seg ut ifra hvordan Russland-vestlige-forhold blir ansett i verden for øvrig; blant annet med kald krig som historisk bakteppe og spenningsforholdet den Russiske annekteringen av Krim-halvøya utløste, som resulterte i vestlige sanksjoner mot Russland. Russlands store kontraster av samarbeid i Arktis og motparter med Vest i verden forøvrig, gjør undersøkelser av samarbeidsrelasjoner desto mer interessant. På bakgrunn av dét, i tillegg til høy grad av forskning på feltet av Barentssamarbeid ved UiT-Norges arktiske universitet, og ettersom jeg er selv oppvokst i Barentsregionen, med godt naboforhold med Russland som en selvfølge, var valget av Barentsregionen som én av casene et enkelt valg. Men for å gi et relevant svar på problemstillingen av Russlands forhold med Vest i Arktis var ikke en analyse av Barentsregionen nok, og jeg ekspanderte case-undersøkelsen til også å innlemme Beringregionen. Beringregionen er spesiell i Russland/Sovjet-Amerikanske relasjoner, med unike naturressurser og lange urfolkstradisjoner, lik Barentsregionen, i tillegg er Beringregionen for oss nordmenn nokså ukjent, selv om det er velkjent i Stillehavs-Arktis (Alaska, Nordøst-Asia). Dette gir oppgaven et mer internasjonalt preg og fremstår forhåpentligvis mer empirisk generaliserende.

I teorikapitlet gir jeg stor grad av oppmerksomhet til internasjonale politiske teoriers forutsigelser av internasjonalt samarbeid. Jeg blir å basere oppgaven på to internasjonale politiske teorier: neorealisme og neoliberalisme. Teoriene ble hovedsakelig utformet på 1960-70-tallet, og har siden diskutert blant annet hvordan internasjonalt samarbeid er mulig i en verdens som ellers er anarkisk. Både hvordan de skiller seg fra hverandre, og hvordan de kan gi realiteten forklaringskraft blir fremover viktig for undersøkelse av problemstilling. Teoriens prediksjoner blir å fungere som oppgavens hypoteser som skal testes.

### 2.1 Metode

Jeg valgt å bruke casestudie i håp om at teorien kan gi forklaringskraft til realiteten, samt foreta testing av teoriens holdbarhet og relevans i dagens internasjonale politiske situasjon.

*Casestudie* er beskrevet av George og Bennett (2005) som ”en detaljert forklaring av et aspekt av en historisk periode for å utvikle eller teste historiske forklaringer som kan være generaliserbar til andre hendelser.” Metoden vil trekke fra og bli guidet av George and Bennett’s ‘Case Studies and Theory Development in the Social Sciences’ (George & Bennett, 2005). Jeg har valgt å bruke kongruensmetode som er en metode som kan brukes for få antall caser og hvordan de få casene kan brukes til teoriutvikling. Jeg skal sammenligne to caser gjennom metoden av kausal tolkning, som inkluderer både kongruensmetode og prosess beskrivelse. Bakgrunnen for valget av kongruens metode er dets ”essensielle karakteristikk hvor forskeren begynner med en teori og deretter forsøker å vurdere dens mulighet til å forklare eller forutsi utfallet av en spesifikk case. Teorien tar for gitt en relasjon mellom varians i den uavhengige variabelen og varians i den avhengige variabelen; den kan være deduktiv eller ta formen av en empirisk generalisering.” (George and Bennett, 2005). For å være sikker på at det er en kausal relasjon, og at utfallet av casen er i tråd med teoriens forutsigelser, vil jeg foreta en prosessbeskrivelse av casen for å identifisere en kausal sti som avbilder hvordan den uavhengige variabelen fører til utfallet av den avhengige variabelen. Forklart av George og Bennet (2005) er prosessbeskrivelse en casestudie metode som forsøker å spore linker mellom mulige årsaker og observerte utfall. I prosessbeskrivelsen skal jeg undersøke historien av de to utvalgte caser, innhente informasjon gjennom artikler, samt andre relevante kilder for informasjon, for å se om den kausale prosessen som teoriens hypotese eller teoriens forutsigelser i en case faktisk fremgår klart i sekvensen og verdien av mellomliggende variabler i disse casene. Samtidig kan en slik studiemetode fremme betydelig teoretisk innsikt hvis en case feiler i å passe eksisterende teorier. Den største fordelen med å bruke prosess-sporing er at den tilveiebringer en fremgangsmåte for testing og raffinering av teori. I situasjoner der teorien er vag eller tvetydig, kan en casestudie utnytte prosess beskrivelsen til å bistå i utviklingen av teori og føre til en styrking av det teoretiske grunnlaget for studien. En ulempe, eller kanskje en metodisk felle, av prosessbeskrivelse er risikoen for at forsker påvirket forklaringer, særlig i enkle case-studier, hvor resultatene er analysert som sådan å møte teori. (George and Bennet, 2005)

## 2.2 Casestudiet

Jeg har valgt Barentsregionen og Beringregionen som to caser for analyse og sammenligning, nettopp fordi det er i disse regionene Russland møter Vest i Arktis. Russlands forhold med

Vest har siden andre verdenskrig vært et interessant tema for studie innen internasjonal politikk og internasjonale relasjoner, da forholdet har vært heller anspent og dermed gitt grobunn for diskusjoner mellom de internasjonale politiske skoleretningene neorealisme og neoliberalisme. Gitt dagens gode samarbeidsrelasjoner i den Arktiske regionen, inkludert godt forhold mellom Russland og dets vestlige partnere i Arktis, er det selvsagt interessant å undersøke hva som gjør samarbeidet vellykket. Det vellykkede samarbeidet er *utfallet* av casen og vil fungere som den *avhengige variabelen*, mens teoriene neorealisme og neoliberalisme fremmer hypotese om *den uavhengige variabelen* som skal testes. Med kongruensmetode og prosess-sporing skal jeg forsøke å spore den kausale stien som avbilder hvordan den uavhengige variabelen fører til utfallet av den avhengige variabelen.

Når det gjelder casene mer spesifikt skal jeg foreta en historisk prosessbeskrivelse av samarbeidshendelser; oppgaven skal kronologisk gå gjennom stegene i samarbeidsutviklingen, hvor tidsperspektivet varer fra 1970-tallet og frem til i dag. For å gjøre prosessbeskrivelsen klar har jeg delt samarbeidsordningene inn fem-seks underklasser. Jeg har forsøkt å samle et representativt utvalg for samarbeidsrelasjoner, hvor utvalget i Barentsregionen strekker seg fra forskningssamarbeid, maritime delelinjer og avtaler, fiskerisamarbeid, miljøsamarbeid til Barentssamarbeidet. I Beringregionen gjelder utvalget samarbeidsordninger forskningssamarbeid, fiskerisamarbeid, klimasamarbeid, kystvaksamarbeid, befolkningsrelatert samarbeid og maritime delelinjer og avtaler. Utvelgelsen av disse kategoriene har vært viktig for å få frem de tydeligste karakteristikkene ved dagens Barentsregion og Beringregion. Forvaltning av regionene krever kompetanse, derfor har forskningssamarbeid også fått en betydelig rolle i min fremstilling av samarbeidsrelasjoner i Barentsregionen og Beringregionen. Jeg utelater bevisst samarbeidsordninger som kan berøre aktivitet i regionene, men som er fremforhandlet og etablert gjennom internasjonale organisasjoner som for eksempel Arktisk Råd og den Internasjonale Maritime Organisasjon (IMO). Grunnen til det er fordi det ikke direkte berøre hvordan den regionale samarbeidsdynamikken i Beringstredet utspiller seg. Det vil derfor være irrelevant for min problemstilling.

### 3 Teori

Teorikapitlet, med formålet av å utforske muligheter for internasjonalt samarbeid innen internasjonale relasjoner som i utgangspunktet fremstår som anspente, innen den overordnede rammen av internasjonal relasjonsteori, skal bidra til svaret på problemstillingen om hvorfor Russland samarbeider vellykket med ”Vest” i Arktiske regioner. Med oppgavens vektlegging på vellykket samarbeid, på tross av internasjonale relasjoner som ellers er anarkisk, valgte jeg neorealismen og neoliberalismen. Jeg valgte eksplisitt neorealismen da oppgaven har et behov for å forklare hvordan to supermakter som Sovjetunionen og USA, og hvordan Norge som lilleputtnasjon i forhold til daværende Sovjetunionen, kunne opprette og vedvare samarbeid i arktiske regioner; teorien har egenskapen av å forklare maktbalansering mellom stormakter og hvordan stater kan balansere makt når samarbeid skal oppstå. Jeg valgte neoliberalismen eksplisitt for å ha en relevant forklaringskraft til den sterke rollen institusjonene har i Barentsregionen og Beringregionen; teorien har egenskapen av å forklare hvordan institusjonene, ved kraft av sin uavhengighet og autonomi, kan legge til rette for gjensidighet og samarbeid mellom flertallige statlige aktører, og legge til rette for folk-til-folk relasjoner. Strukturelt er teorikapitlet delt inn i tre deler, hvor del en og del to beskriver teoriens grunnlag. Den siste delens mål er å fremme relevant svar på problemstillingen om hva teoriene predikerer av velfungerende internasjonalt samarbeid under relasjoner som i utgangspunktet er anspente. Ved å gjøre dette vil denne delen skape den analytiske strukturen for å teste teoriens hypoteser og prediksjoner av kausal relasjon mellom uavhengige og avhengige variabler opp mot empiri i analysen.

#### 3.1 Del 1: Neorealisme

Med problemstillingens vektlegging på internasjonal politikk er det fruktbart å anvende neorealismens forklaring på hvordan staters utenrikspolitikk begrenses av maktkamp og balansering på den internasjonale arena, og hvordan stater må tilpasse seg for å overleve, en forklaring som kan være nyttig da stormakters samarbeid i Beringregionen skal beskrives i en verden som er preget av motstridenhet, eller hvordan Norge har klart å balansere maktforholdet med Sovjetunionen/Russland i Barentsregionens samarbeid. Kort vil jeg gå gjennom tre steg; 1) i teoretiske perspektiver har maktbalanse rot i det mer anvendte og tradisjonelt utbredte teoretiske begrepet og politiske verktøyet *makt*. Makt og opphavet til maktkamp på den internasjonale arena er i statsvitenskapen teoretisert gjennom realismen;

den mest tradisjonelle politiske teorien i internasjonale relasjoner. 2) Ved å bevege oss videre fra selve begrepet om makt blir maktbalanse utviklet gjennom neorealismen og dets hovedargumenter. 3) Hvordan neorealismen predikerer internasjonalt samarbeid, gitt dets teoretiske syn på hvordan stater kan samhandle internasjonalt i en verden som eller er anarkisk, blir videre belyst. Denne redegjørelsen vil bidra til utgangspunktet for del tre av teorikapitlet, med formålet om å svare på problemstillingen om hva neorealisme predikerer av velfungerende internasjonalt samarbeid.

### 3.1.1 Maktbalansens kjerne; Realisme

*”Den sosiale verden er bare et fremspring av menneskelig natur videre til det kollektive planet” (Morgenthau, 1948)*

Realisme er dominerende innen internasjonale teorier, og tar utgangspunkt i maktpolitikk. Teorien har lange historiske røtter, og en av de første maktpolitiske teoretikerne av vestlig politisk tenkning var Niccolò Machiavelli og Thomas Hobbes, etterfulgt av blant annet Morgenthau, Kennan, Waltz, Mearsheimer, Niebuhr og Carr i det tjuende århundre. Teoretikerne spesifiserte ulike operasjonaliserende syn på realismen, og selv om definisjonen av realisme varierer i detalj, deler alle realpolitiske definisjoner og realpolitiske tenkere ganske klare verdier; realismen vektlegger begrensningene pålagt politikken av menneskets egoisme og fraværet av en internasjonal styringsmakt (anarki); og rasjonalitet og statssentrisme som realismens kjernepremisses, hvorav stater er politiske enheter. Teoriens kjerneargument er at menneskets natur av egoisme og simpelhet påvirker diplomatiets atferd, og som Machiavelli sier: ”i politikk må vi handle som om alle menn er ond og at de alltid vil gi etter for falskheten som er i deres hoder når muligheten byr seg”. (Burchill and Linklater m. fl, 2013)

Realismen gir føringer for et sett av politiske strukturer: realisme som en teori av internasjonal politikk endrer vår oppmerksomhet fra menneskelig natur til politisk struktur. Innen staten blir menneskets natur – egoisme - uttrykt gjennom hierarkisk politisk styring, mens dette ikke er tilfellet innen internasjonal politikk, som tillater anarki (fraværet av styring), og oppmuntrer til uttrykk av det verste aspektet av menneskelig natur. Den menneskelige naturen styres av maktkamp, som til og med kan oppstå i fraværet av

aggressivitet eller like faktorer. Som en konsekvens av at politikk bygger på menneskets egoisme, oppstår det mangel på diplomati i internasjonale relasjoner. De klassiske realistene mente utfallet av menneskelig natur og dets påvirkning på politiske handlinger og strukturer, slik som jakten på stolthet, begjær og ære, ville føre til krig - alle mot alle – og fortsette på ubestemt tid. Konflikt og krig vil derfor, ifølge realsimen, være rotfestet i menneskelig natur. (Burchill and Linklater m. fl, 2013)

### 3.1.2 En ny verden av maktbalanse og maktstruktur

Realisme har senere gitt grobunn for neorealisme - en teoretisk retning som forsøker å forklare hvordan strukturelle faktorer kan påvirke aktørers handlinger og vektlegging av makt i internasjonale relasjoner. En av grunnleggerne for neorealismen er Kenneth Waltz; en amerikansk statsviter, og en sentral tenker innen internasjonale relasjoner. Waltz har skrevet flere artikler/bøker om den neoliberalistiske teorien han kaller *Strukturell balanse*. Teorien har etter hvert fått ivrige tilhengere, men også tøffe motstandere, som blir nevnt videre i oppgavens beskrivelse av neorealisme.

#### *Struktur og anarki*

Teorien skiller seg fra realismen i dets dypere vektlegging på makt, og hvordan strukturelle faktorer kan påvirke aktører og deres begjær for opprettholdelse av makt. Teorien spiller seg hovedsakelig ut på den internasjonale politiske arena, hvor stater er hovedaktører som handler rasjonelt etter (egoistiske) nasjonale egeninteresser. Det er viktig å bemerke seg at det i teorien om strukturell balanse kun er to grunnleggende politiske klassifiserende prinsipper; hierarki og anarki (som Waltz assosierer med innenriks politikk og internasjonal politikk). Enheter er enten i relasjon til autoritet (hierarki), eller så er de ikke det (anarki). Da teorien i hovedsak er en teori for utenrikspolitikk er fokuset på anarki, og ikke hierarki. I et internasjonalt system hvor anarki er gjeldende er forskjeller mellom stater basert på kapasiteter, ikke funksjoner. Dette fordi hver enhet (stat) må være i stand til å ta vare på seg selv i et internasjonalt ordenssystem - ingen andre kommer til å gjøre det for dem. Alle stater handler innen den internasjonale politiske sfære, og nettopp anarkiet er med på å forme strukturen som stater handlinger tar form i; anarkiet er den underliggende kraften i det internasjonale systemet, hvor ingen sentral autoritet kan tvinge stater til å etterkomme

internasjonale avtaler (Hellmann og Wolf, 2000). I tillegg kan den strukturelle formen variere i tiden på grunn av ulike historiske hendelser, eller staters ønskede/ufrivillige oppbygning eller nedbrytning av materielle ressurser (Waltz, 1964). Sett mer abstrakt vil internasjonale ordre variere i henhold til antallet stormakter; polariteter i systemet - antall maktpoler (mer om det senere). Internasjonale politiske strukturer blir dermed definert av stormakters endringer. (Burchill og Linklater m. fl, 2013) Denne strukturelle realismen setter til side de delene av internasjonale relasjoner som går dypere i aktørenes karakter eller naturen av deres samhandlinger, for å kunne sette lys på strukturens hemmende virkningen på det internasjonale systemet. Waltz mener politisk struktur er definert av hvordan (stats)enheter er relatert til hverandre, hvordan politiske funksjoner er allokert, og hvordan makt er fordelt (Waltz, 1964).

### *Balansering*

Et direkte resultat av kampen om makt, og hvordan strukturer i det internasjonale politiske systemet påvirker aktørers atferd og handlingsrom, er balansering av makt. Det at stater ”balanserer hverandre” er den sentrale teoretiske konklusjonen av strukturell realisme. Dette fordi andres makt, spesielt stormakter, alltid er en trussel når det ikke er noen styringsmakt å snu seg mot for beskyttelse. ”De balanserende” forsøker å redusere sin risiko ved å motsette en sterkere eller økende makt (Burchill og Linklater, 2013). I anarkiet må en ta høyde for endringer i systemet, og muligens tap av makt, men neorealismen mener at balanse som blir forstyrret og avbrutt, en dag vil bli gjenopprettet. En begrensning av teori, og en begrensning som er felles til alle sosial vitenskaps teorier, er at de ikke kan si når det vil skje. I realismeteorier vil nasjonale og internasjonale forhold bestemme når det vil skje (Waltz, 2000). På tross av teoriens hypotese om balanse av makt, fører ikke til at en forventer at stater alltid vil eller vanligvis vil engasjere seg i atferden av balansering. Det finnes flere alternativer, og balansering er én strategi for overlevelse - en måte å forsøke å beholde statens autonome livsstil. En annen strategi for overlevelse kan være ”å kaste seg på lasset” (bandwagon). Om stater kaster seg på lasset (bandwagon) mer enn å balansere er et interessant spørsmål, fordi sannheten er at stater prøver flere ulike strategier for å overleve. Balansering er en av dem, bandwagon er en annen. Bandwagon kan oppfattes mindre krevende og mer givende strategi enn balansering, fordi den krever mindre innsats og mindre kostnader, mens den lover mer konkret nytte. På grunn av usikkerhetene i internasjonal politikk og det skiftende presset



av innenrikspolitik må stater ta farefulle valg. De kan håpe på å unngå krig ved å berolige motstanderne, en svak for bandwagon-ing, istedenfor en ny tilkobling og omstilling for å motarbeide dem. Dessuten har mange stater utilstrekkelig ressurser for å balansere og lite rom for manøvrering. De må ofte hoppe på lasset (bandwagon) for senere å håpe de ikke faller av (Waltz, 2000). Balanseringsteori forutser ikke ensartet atferd, men heller den sterke tendensen til de store statene i systemet eller i regionale subsystemer, som et virkemiddel for å balansere når de må. At stater prøver forskjellige strategier av overlevelse er ikke overraskende. Den tilbakevendende framveksten av balanserende atferd, og den formen av mønstre atferden produserer, burde desto mer bli sett på som imponerende bevis som støtter teorien (Waltz, 2000).

### *Polaritet*

Hvilken aktør som har makt, og hvem som balanserer mot hverandre er et annet spørsmål. Med balansering av makt innen et system oppstår det motpoler av makt som former systemet. På enklest mulig måte kan det defineres som polaritet. Polaritet er antallet stormakter i et system: fordeling av kapasiteter i et system som strukturerer internasjonale relasjoner. Det eksisterer tre typer polaritet i et system: unipolaritet, bipolaritet og multipolaritet. I perspektivet av strukturell teori fremstår *unipolaritet* som den minst varige av internasjonale konfigurasjoner. Dette kan forklares med to hovedgrunner: 1) dominerende makter tar på seg for mange oppgaver utenfor sine egne grenser, og dermed svekker seg selv på lang sikt. 2) selv om den dominerende makten oppfører seg med moderasjon, beherskelse og toleranse, så vil svakere stater bekymre seg om dets fremtidige atferd. Slik som naturen avskyr vakuum, så avskyr internasjonal politikk ubalansert makt. I møtet med ubalansert makt prøver noen stater å øke sin egen styrke, eller de går i allianse med andre, for å få den internasjonale fordelingen av makt i balanse igjen (Waltz, 2000). Slik som det unipolare systemet, mener Waltz at et *multipolart system* er ustabilt. Han begrunner det med at det konstant oppstår et skifte av allianser, som blir sett på som farlig, og en uvilje til å skape nye kombinasjoner. I tillegg risikerer de som taler for et multipolaritet en situasjon der letthet og frihet av endrede allianser bidrar til å gi grobunn for konflikt på den internasjonale arena. Diplomatiske rader som vokser med usikkerheten av assosiasjoner i et multipolart system, kan vise seg å bli mer farlig enn bipolare systemer, som i større grad er sikker på assosiasjoner som baserer seg på ideologier, og ansvarligheten som antas av den maktfulle staten. Siden allianser kan, og det er

forventet, at de kan endre seg fritt og raskt i et multipolart system, endrer dermed sikkerheten for å kjenne venner og fiender seg fort. Alle stater innlater seg et selv-hjelp system for å prøve å unngå å bli ført i blindsonen og angrepet av andre stater. Det er i sine egne havner at følelsen av frykt for krig kan oppstå når som helst. Dette gjør at et multipolart system på mange måter er ustabil og et bipolar system er mer stabil under slike omstendigheter. Derfor mener Waltz at et *bipolart system* er det mest stabile, fordi presset fra et bipolar system hjelper stater til å være ansvarlig for handlingene sine. Men når en begynner å slakke ned på det presset vil situasjon endre seg, og en vil ikke lenger vil være klar på hvem som vil motsette hvem. I et bipolar system vil det være klart hvem som er maktfull og dermed hvem som er ansvarlig. De to blokkene, som er formet av maktstatene, har en delt interesse i å beholde den globale maktbalansen, og de beskyttende blokk-lederne har evnen til å oppnå dette målet. Bipolaritet fremmer enhet, men denne noe obligatoriske enheten som eksisterer her fungerer ikke lenger når antallet land samler seg og utgjør en trussel mot andre land - militært og økonomisk. Uten en felles fiende til stater er det vanskelig for stater å forene seg, noe som vil bety at de må dele felles interesser og mål, og mest av alt ideologi. I et multipolart system kan det være vanskelig å samle støtte blant stater for å gå mot en stat, ettersom noen stater i alliansen kan nekte å støtte denne saken. Dette problemet oppstår ikke i et bipolar system, ettersom det er lettere å finne trusselen (Waltz, 1964).

Systemet av internasjonal politikk kan hele tiden endre seg, i følge Waltz. Noen viktige endringer, andre mindre viktig. Store endringer ved hjelp av transport, kommunikasjon og krigføring, påvirker for eksempel hvordan stater og andre stater samhandler. Slike endringer skjer på enhetsnivået. Waltz hevder videre at endringer i strukturen av systemet er forskjellig fra endringer på enhetsnivået. Dermed påvirker også endringer i polaritet hvordan stater sørger for sin sikkerhet. Betydelige endringer tar plass når antallet stormakter reduseres til to eller en. Med flere enn to stater sørger stater for sin sikkerhet både med sine egne interne tiltak og allianser de har med andre stater. Dette fordi konkurranse i multipolare systemer er mer komplisert enn konkurranse i bipolare system, fordi usikkerheter om sammenlignbare kapasiteter av stater blir flere ettersom antallet øker, og fordi estimater av samhørighet og styrke av koalisjoner er vanskelig å få til (Hellmann og Wolf, 1993).

### *Internasjonalt samarbeid*

Neorealismen hevder videre at internasjonalt samarbeid er vanskelig selv om stater har felles interesser. Grunnen til denne antakelsen er forventningen om relative gevinster. Stater bekymrer seg for om andre stater vil jukse (følge sin egeninteresse), og at den andre partneren vil oppnå høyere gevinst av internasjonalt samarbeid enn en selv. Dermed vil statene forsøke å forhindre en nedgang (minst mulig tap) i sine relative ressurser og kapasiteter. (Hellmann og Wolf, 1993) Videre skal jeg gå nærmere inn på neorealismens antakelser om internasjonalt samarbeid.

#### 3.1.3 Internasjonalt samarbeid

Da den overordnede strukturen i verden endret seg etter den kalde krigen, fra bipolar system (Sovjetunionen-USA) til et unipolart system (USA), skrev Kenneth Waltz artikkelen *Structural realism after the cold war*. Artikkelen tok for seg neorealismens syn på internasjonale institusjoner, og argumenterte for at institusjoner og internasjonalt samarbeid har begrensende rolle og effekt. Rollen til NATO ble hyppig debattert etter strukturell endring av det internasjonale systemet, hvor også Hellmann og Wolf diskuterte neorealismens syn på internasjonale institusjoner i artikkelen *Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO*, 1993. Både Waltz', og Hellmann og Wolfs bidrag til debatten og om institusjoner i lys av neorealisme vil trekkes inn i belysningen av neoliberalismens perspektiv på internasjonale institusjoner. I tillegg refererer jeg også til Keohane og Martins (i sin artikkel om institusjonell teori: *The promise of institutionalist theory*, 1995) henvisning til professor Mearsheimer meninger om neorealismens perspektiv på institusjonelt samarbeid. Mearsheimer er professor innen statsvitenskap, og har fokusert sin forskning på internasjonal sikkerhet og internasjonal politikk i sin bredeste forstand.

En av anklagene som er kastet på realismeteorien er at den avskriver betydningen av institusjoner. Dette er ikke helt riktig, men realister tror at internasjonale institusjoner er formet og begrenset av stater som har etablert og opprettholdt dem, og har liten uavhengig effekt. Naturen og meningen med institusjoner endrer seg ettersom strukturer varierer. I den gamle multipolare verden besto kjernen av allianser av små antall stater med sammenlignbare kapasiteter. Deres bidrag til hverandres sikkerhet var av kritisk betydning fordi de var av lik

størrelse. I en bipolar verden etter andre verdenskrig, tok ordet ”allianse” en ny betydning. Et land - USA eller Sovjetunionen - sørget for det meste av sikkerheten for sin blokk (NATO og WTO). Glenn Snyder bemerket seg at ”allianser har ingen mening bortsett fra å være motpart til trusselen som de er en respons på.” I tillegg mener Waltz at funksjoner varierer ettersom strukturen endrer seg, slik som atferden til enheter, og at ”institusjoner er vanskelige å skape og sette i bevegelse, men når det er skapt tar de på seg noe som et eget liv, slik institusjonalister hevder; de kan begynne å handle med en måling av autonomi, bli mindre avhengig av viljen til sine sponsorer og medlemmer”. Organisasjoner, spesielt de store med sterke tradisjoner, har lange liv. (Waltz, 2000)

Spørsmålet om meningen med institusjonen er kanskje ikke så veldig viktig; når en organisasjon er skapt, vil den finne noe å gjøre. Når den har blitt veletablert, blir organisasjonen vanskelig å kvitte seg med. En stor organisasjon er styrt av store antall byråkratier som utvikler en sterk interesse i sin gjentakelse. Waltz mener videre det er noe betydelig med stater som går inn for å skape store internasjonale institusjoner, for eksempel USAs forhold til NATO. Realister hevder at overlevelsen av en slik institusjon forteller mer om stormaktstater, enn om institusjoner som en multilateral enheter; at stormaktenes vilje til å investere ressurser i å utvide sin institusjon hvis institusjonen mangler betydning, fungerer som å tjene stormaktenes interesse. Dermed blir begrunnelsen for utvidelse svak. For Waltz mener den strukturelle forklaringen er begrensende, i den forstand at den overordnede strukturen former og dytter, men bestemmer ikke handlingene til statene. En stat som er sterkere enn andre stater bestemmer selv om en vil konfrontere sin politikk til strukturell press, og om en skal nyttiggjøre seg selv for muligheter som strukturelle endringer byr på, med lite frykt for uheldige effekter på kort sikt. Realister har også merket seg at om institusjoner har sterke eller svake effekter avhenger av staters hensikt. Susan Strange hevdet også, i sin observasjon, at internasjonale organisasjoner er fremfor alt et verktøy for nasjonale regjeringer, et instrument i jakten på nasjonale interesser ved bruk av andre hjelpemidler. (Waltz, 2000)

Waltz forsøker videre å bygge opp teorien sin om neoliberalisme, ved å vektlegge hvordan strukturell teori er kjernen i neoliberal institusjonell teori, hvor den både starter (anvendes i opphavet og handlingen til institusjoner) og avsluttes med realistiske konklusjoner. Dette

forklarer han med at allianser klart illustrerer svakheten til institusjonalisme. Institusjonell teori tillegger institusjoner kausale effekter som for det meste har opprinnelse innen stater. Waltz refererer til Keohane, som uttrykte ”allianser er institusjoner, og både deres varighet og styrke ... kan avhenge delvis av deres institusjonelle karakteristikk”. Men dette er Waltz uenig i, fordi han mener tidligere allianser manglet institusjoner på grunn av fraværet av en hegemonisk leder, dermed fortsatte balansering innen så vel som på tvers av allianser. Waltz forsterker videre sin tro på at institusjoner er avhengige av nasjonale beslutninger, og at opprettholdelsen av institusjoner kommer an på om stormakter (som skapere av institusjonen) finner institusjonen fordelaktig for sine egeninteresser. (Waltz, 2000)

Når institusjonens opphav, eksistens og avslutning er, i følge Waltz, bare i relasjon til stormakters interesse, oppstår det en kausal link mellom betydningen av hensynet til relative gevinster og funksjonen til internasjonale institusjoner (Hellmann og Wolf, 1993). De relative gevinstene fungerer som uavhengige variabler, fordi et slikt hensyn vil påvirke relevansen og effektiviteten av internasjonale institusjoner. Den relative fordelingen av nasjonale kapasiteter i det internasjonale systemet bestemmer hvordan stater danner sine interesser. Den viktigste faktoren for en stats sikkerhet er dens overordnede kapasitet sammenlignet med andre staters kapasitet. (Hellmann og Wolf, 1993)

Det er med andre ord betydelige implikasjoner for neorealisters syn på internasjonale institusjoner generelt og i allianse spesielt, fordi neorealister ser allianser som en respons til truende kapasiteter, og fordi det er fordelingen av kapasiteter som bestemmer skjebnen til allianser. Selv om realister innrømmer at en allianse mellom stater innebærer et institusjonelt element, så opprettholder de antakelsen om at alliansens evolusjon primært er påvirket av felles interesser som resulterer fra strukturen av det internasjonale systemet og spesifikke konflikter. For det andre må de alltid være på vakt mot en nedgang i sine nasjonale kapasiteter relativt til andre stater, fordi stater til syvende og sist hviler på fordelingen av kapasiteter istedenfor på deres mulighet til å vurdere andre staters intensjoner. Det er til og med fare for at dagens venn blir morgendagens fiende. For det tredje prøver stater å beholde en grad av uavhengighet - til og med - fra tette allierte, fordi stater ikke kan stole på den velvillige intensjonen til andre stater. Dermed prøver stater å unngå arbeidsdeling, selv om det vil øke

den totale effektiviteten. Dessuten avskyr de å ha sin nasjonale kapasitet kontrollert av andre stater eller av supernasjonale institusjoner. (Hellmann og Wolf, 1993)

Selv om neorealister mener institusjoner ikke har større verdi enn å tjene stormakters interesse, finner blant annet professor John J. Mearsheimer (som har kritisert institusjonalismen, og gjort skillet mellom neorealisme og neoliberalisme klarere) bevis for at internasjonale institusjoner har betydning. Beviset og svaret finner han i den ideologiske blindheten til, i hans tilfelle Amerikanske politikere, som har en ganske fiendtlig holdning mot realismen, og at det driver dem mot mer hyggelig og sympatisk institusjonelle rammeverk. Mearsheimer mener en bør akseptere realismen, med mindre veldig overbevisende bevis presenterer et alternativt syn. Dette begrunnes videre med at stater i en realistisk verden må være motivert primært av relative gevinster når de vurderer samarbeid. Men et slikt motiv kan, når trusselen for aggressiv krig er lav, nedjusteres. Videre hevder Mearsheimer at enhver stat ønsker å være den mest formidable militærmakten i systemet, når han refererer den realistiske verden. Derfor er argumentet hans at stater med tilstrekkelige kapasiteter alltid vil forfølge sitt mål. (Keohane og Martin, 1995) Mearsheimer mener institusjoner ikke har noen effekt på statlig atferd, og viser til institusjonelle eksempler, slik som NATOs rolle under den kalde krigen; systemet var bipolar, og at det var balanseringen av makt, ikke NATO i seg selv, som fremmet nøkkelen til stabilitet. (Keohane og Martin, 1995) Mearsheimer trekker en veldig fin skillelinje for å separere politisk økonomi fra sikkerhetsspørsmål, en linje som tidvis kan være vanskelig å skille mellom, men han baserer sitt realistiske syn på den overordnede rollen til relative gevinster, og hevder videre at institusjonalisme teori bare burde være passende til sikkerhetsspørsmål fordi dets argumenter dreier seg om institusjonens rolle i å fremme informasjon - et argument som er relevant for realistiske sikkerhets argumenter, og ofte hviler på en "worst-case" analyse. Realister mener stater må anta det verste i en usikker, anarkisk verden, spesielt om andres intensjoner, når de skal foreta politiske beslutninger. Dette er en tankegang som ikke tillater politikk å maksimere sin forventede nytte, men hvis en kan sikre mer informasjon gjennom institusjoner, så kan det være mulig å følge politikk som i større grad maksimerer nytteverdi. Dermed, hvis institusjoner kan sikre verdifull informasjon, burde realister anse institusjoner som betydningsfulle. Dermed er logikken av institusjonalisme teori direkte passende til

sikkerhetsproblemer som realister definerer dem (mer om institusjonalisme teori senere). (Keohane og Martin, 1995)

De politiske prosessene er med andre ord påvirket av staters hovedmål om militærsikkerhet. Som instrument for statlig politikk vil derfor militærmakt være mest effektivt å bruke, selv om økonomiske og andre instrumenter også kan anvendes. Agendaen innen storpolitikk vil ikke skje på statlig enhetsnivå, men istedenfor av potensielle endringer i balansen av makt og sikkerhetstrusler. Bemerkelsesverdig er det at koblinger mellom saksområder vil redusere forskjeller i utfall blant saksområder og gjeninnføre hierarki. Dette fører til at neorealismen mener rollen til de internasjonale organisasjonene er små, fordi dens rolle er begrenset av statens makt og betydningen av militær kraft. (Keohane og Nye, 1977)

Resultatet av neorealismens teori er en verdenspolitikk analysert på den tradisjonelle måten gjennom en overordnet strukturmodell, som forklarer den overordnede maktstrukturen (i verden). Modellen baserer seg på høyt nivå av gjensidig avhengighet innen et saksområde – spesielt militær sikkerhet – sammen med en felles motsetning. Under slike forhold tar sikkerhetspolitiske saker prioritet over andre, og fordelingen av militærmakt (med dets støttende økonomiske grunnlag) bestemmer maktstrukturen. Kilden til strukturell endring er, ifølge denne modellen, krig – den viktigste og mest dramatiske kilden til strukturell endring. I dette tradisjonelle synet vil stormaktstatene bestemme reglene, slik som Thucydides sa; ”den sterke gjør hva den kan og den svake lider det den må”. I bilaterale forhold forventer de tradisjonelle tenkerne at den sterkeste ut av de to statene vanligvis vil råde når saker oppstår mellom dem. Innen et system bestemmer strukturen naturen av sine internasjonale regimer, hvor den viktigste maktressursen er militær. Dette tradisjonelle synet har ikke en gjennomtenkt og enighetsbasert teori om regimeendring. Men med sin vektlegging på makt og internasjonale strukturer fremmer den likevel et grunnlag for å utvikle en slik teori på *realismens* premisser. Den grunnleggende dynamikken er fremmet av påstanden om at det er makten til statene som endrer seg (det betyr: ettersom strukturen endrer seg), og dermed vil reglene som utgjør internasjonale regimer endre seg etter det. Denne dynamikken er i hjertet av modellen om regimeendring basert på den overordnede maktstrukturen. (Keohane og Nye, 1977)

## 3.2 Del 2: Neoliberalisme

I likhet med neorealisme er neoliberalisme en utenrikspolitisk teori som forsøker å gi rammeverk for forklaring av staters handlinger på den internasjonale arena, som ellers er anarkisk. Men med beskrivelse av en verden som i økende grad blir gjensidig avhengig, og dermed med internasjonale institusjoners økende rolle i internasjonale relasjoner for å løse felles problemer, tar teorien en mer liberal vending enn neorealisme. Oppfatningen av det kan gi fruktbar forklaring til problemstillingen om hvorfor Russland samarbeider vellykket med 'Vest' i Arktis. For å forstå neoliberalismens hovedargumenter begynner delkapitlet med en beskrivelse av liberalisme, som videre gir grunnlag for forklaring av neoliberalismens konsept av gjensidig avhengighet og institusjonell liberalisme. Stor oppmerksomhet blir viet til internasjonalt samarbeid gjennom internasjonale institusjoner, da dette skaper grunnlaget for utforming av del tre av teorikapitlet, som skal forsøke å svare på problemstillingen om hva neoliberalisme, i likhet med neorealisme, predikerer av velfungerende internasjonalt samarbeid.

### 3.2.1 En fredfull verden; Liberalisme

Liberalismen som internasjonal politisk teori blir regnet som den mest innflytelsesrike filosofiske tradisjonen som har oppstått fra den Europeiske opplysningstiden. og forutsier en langt fredeligere verden enn dets motpart; realismen. Kanskje et slikt syn kan bidra til en forståelse av hvorfor Russland faktisk samarbeider med 'Vest' i Arktis.

Liberalismen betegnes som en tilnærming til politikk som favoriserer vitenskapelig rasjonalitet, frihet og uunngåeligheten av menneskelig fremgang, hvor statsmyndigheter vektlegger individuelle rettigheter, konstitusjonalisme, demokrati og begrensning av statlig makt. Økonomisk organisering i form av markedskapitalisme fremmer, ifølge liberalistene, velferd best. Liberalismen mener fremgangen i menneskelig historie kan bli målt i reduksjon av globale konflikter og adopsjonen av prinsipper av legitimitet som har utviklet seg i innenrikspolitisk orden. Dette er en innenfra-og-ut tilnærming til internasjonale relasjoner. Innen det internasjonale politiske systemet mener den internasjonale politiske teoretikeren Doyle at liberale demokratier er entydig villig til å styre unna bruken av kraftmakt i relasjoner med andre stater, et syn som avviser realistenes påstand om anarkisk natur, maktkamp og



sikkerhet. Liberalistene påstår at dersom liberalismen spres, vil den avslutte mellomstatlige konflikter – en påstand som støttes av den fredsdemokratiske tenkeren Fukuyama. Fukuyama hevder at spredningen av legitimerende innenrikspolitiske ordninger til slutt vil ende internasjonal konflikt (Neo-Kantisk posisjon). Dette fordi liberale demokratier deler de samme prinsippene av legitimitet og institusjonalisering av normer, i tillegg til at liberalismen foretrekker fred basert på forhandlinger, institusjoner, individuell utvikling og demokrati. (Burchill og Linklater m.fl, 2013)

Fredsteorien og dagens liberale internasjonalisme ble lagt i den 18. og 19. århundre av liberalister som forutså en fredfull verden. Denne verden var basert på demokrati istedenfor aristokrati og fri handel istedenfor autarki (selvforsyning). En av disse liberalistene var den tyske filosofen Imanuel Kant. Kant grunnla en naturlov, bestående av harmoni og samarbeid mellom folk. Gjennom en slik tankegang mente Kant at fred kan være evigvarende - fred er den normale statlige tilstand. Krig er derimot både unaturlig og irrasjonell. (Burchill og Linklater m.fl, 2013)

I sammenheng med troen på liberalisme som opphavet til fred og institusjonalisme, mener liberalister at fri handel er mer givende enn selvforsyning, da i relasjon til at krig og handel har blitt ansett å være gjensidig uforenelig. Dette fordi liberalister mener fri handel er et fredfullt virkemiddel for å oppnå nasjonal velferd, da en nasjon vil tjene mer på det enn på nasjonalisme og selvforsyning. Frihandel bygger også ned barrierer mellom stater og forener individer overalt i et samfunn. Det vil også utvide nivåene for forståelse mellom folk og oppfordre til internasjonale vennskap og imøtekommenhet. Videre mener liberalister at konflikt ofte skapes når stater hever barrierer som forstyrrer den naturlige harmonien av felles delte interesser mellom individer på tvers av verden. Adam Smith og Tom Paine mente løsningen på problemet var fri bevegelse av råvarer, kapital og arbeidskraft. Derfor tror Liberalister at næringslivsutbytte vil fremme linker på tvers av fronter og endre lojaliteter bort fra nasjonsstaten. Statslederne vil til slutt anerkjenne fordelene ved fri handel, hvor utfallet er bedre enn kostnaden av territorial erobring og kolonial utvidelse. Gjensidig avhengighet som resultat av fri handel vil avløse nasjonal konkurranse og fjerne ensidig handlinger av aggresjon og gjensidig hevn. (Burchill og Linklater m.fl, 2013)

### 3.2.2 Å gå forbi liberalisme; gjensidig avhengighet

Nettopp tanken om gjensidig avhengighet som resultat av fri handel eller delte interesser, tar meg videre til neste delkapittel. Neoliberalisme er en videreføring av liberalismens verdier om fri handel, gjensidig avhengighet og økende økonomisk og politisk samarbeid på tvers av landegrenser. Neoliberalismen ble utviklet som en tankeretning innen liberalismen på 1970-tallet, i kjølvannet av teknologisk utvikling og stadig tettere avhengigheten mellom land. Likevel bygger neorealismen på antakelser om at verden er anarkisk, slik som i neorealismen. Derfor forsøker neoliberalisme å forklare hvordan internasjonalt samarbeid kan fungere gjennom institusjoner, i en verden som ellers er anarkisk (ingen overordnet internasjonal styringsmakt). Denne teoretiske retningen ble først utforsket av Robert Keohane og Joseph Nye på 1970-tallet, da de ga ut boken *Power and interdependence* i 1977, og siden har de hatt flere samarbeidsoppfølgere, individuelle oppfølgere, blitt kritisert og videreutviklet av en rekke andre internasjonale politiske teoretikere. Keohane og Nye's intensjon med bøkene om makt og gjensidig avhengighet, var ønsket om å konstruere en måte å se på verdenspolitikk som hjelper de å forstå forholdet mellom økonomi og politikk, og mønstre av institusjonalisert internasjonalt samarbeid, mens de opprettholder realismens nøkkelinsikter om rollen makt og interesser spiller i verdenspolitikk. (Keohane og Nye, 1977)

#### *Gjensidig avhengighet*

For å gjøre konseptet med gjensidig avhengighet mer tydelig, er det viktig med en utdypning av begrepet. I felles språkbruk betyr avhengighet en tilstand av å være bestemt eller betydelig påvirket av eksterne faktorer. Gjensidig avhengighet betyr, med enklest mulig definisjon, *felles avhengighet*. Denne avhengigheten i verdenspolitikk refererer til situasjoner som er karakterisert av innbyrdes/gjensidige effekter mellom land eller blant aktører i forskjellige land. Disse effektene er ofte resultat av internasjonale transaksjoner – pengeflyt, varer, folk og beskjeder på tvers av internasjonale grenser. Likevel er det viktig å skille mellom sammenbundet og gjensidig avhengighet. Der hvor det er gjensidig (selv om det ikke er nødvendig å være symmetrisk) kostnadseffekter av transaksjon, er det gjensidig avhengighet. Der hvor samhandling ikke har betydelig kostnadseffekt, er det enkelt og greit sammenkobling. Forskjellen er viktig for å forstå politikken av gjensidig

avhengighet. Men Keohane og Nye innser at denne definisjonen av gjensidig avhengighet blir for snever og smal. Videre trekker de en bredere konklusjon: "vårt perspektiv innebærer at gjensidig avhengige forhold alltid vil involvere kostnader, siden gjensidig avhengighet begrenser autonomi; men det er umulig å spesifisere en konklusjon fra sikre fakta (a priori) om fordeler av et forhold vil overgå kostnadene. Dette vil avhenge av aktørenes verdier så vel som forholdets natur. Ingenting garanterer at forhold vi utpeker som gjensidig avhengig vil bli "karakterisert" av felles fordeler" (Keohane og Nye, 1977, 2001). Samtidig som en utdypning av begrepet, identifisert Keohane og Nye i 1977 tre karakteristikk av *kompleks gjensidig avhengighet*: 1) flertallige kanaler av kontakt i samfunn og som binder samfunn tettere sammen; inkluderer uformelle bånd mellom statseliter så vell som formelle utenrikspolitiske kontorarrangementer; uformelle bånd blant ikke-statlige eliter (folk-til-folk gjennom telekommunikasjon); og transnasjonale organisasjoner (for eksempel multinasjonale banker eller selskaper) slik som mellomstatlige, transstatlige og transnasjonale relasjoner. 2) Fraværet av hierarki blant problemstillinger: den militære sikkerheten dominerer ikke konstant agendaen. Forskjellige "problemer" genererer forskjellige koalisjoner, både innen statsmyndigheten og på tvers av dem, og involverer forskjellige grader av konflikt. 3) Mindre rolle/irrelevans for militærmakt: militærmakt blir ikke brukt av myndigheter mot andre statsmyndigheter i regionen, eller rundt "problemet", hvor kompleks gjensidig avhengighet råder. Likevel mente Keohane og Nye at kompleks gjensidig avhengighet ikke karakteriserte det meste av verdens politikk, men betegnelsen kom til å beskrive forhold mellom de avanserte industrielle demokratiene alliert med USA. Mye av utviklingen av gjensidig avhengighet, eller globalisering som det kan kalles i dag, var preget av den raske teknologiske utviklingen som preget verdens politikk, for eksempel telefonen, tv, og jetfly. Keohane og Nyes analytiske perspektiv i 1977 (første utgave) og i 2001 (tredje utgave) har vedvart, og dette analytiske perspektivet forklarer at teknologisk endring, økonomi og politikk er veldig tett knyttet sammen, men ingen av disse kreftene er dominerende over de andre. (Keohane og Nye, 2001)

### 3.2.3 Å håndtere gjensidig avhengighet; institusjonell liberalisme

Med den gjensidige avhengighetens bidrag til en "mindre" og mer kompleks verden, vokste behovet for å håndtere utfordringene det medbragte. Internasjonale institusjoner, kunne ifølge neoliberalister, løse problemet. Derfor ble konseptet av kompleks gjensidig avhengighet,

utformet av Keohane og Nye på 1970-tallet, fort en teori å regne med, og i senere tid har flere internasjonale politiske tenkere vært med å utforme teorien videre til institusjonell liberalisme. Med mulighetene de nye teknologiske utviklingene ga verden etter andre verdenskrig, er det interessant å se på hvilken måte det kan spille en rolle, og være med å påvirke internasjonale relasjoner mellom land. Jeg har valgt å anvende en rekke teoretikere i utredningen av neoliberalisme som institusjonell liberal teori, blant annet vil jeg fortsette å referere til Robert Keohane og Joseph Nyes bøker om kompleks gjensidig avhengighet, i tillegg til å referere til en av Keohanes mange artikkel-oppfølgere, blant annet sammen med Lisa Martin, professor innen internasjonal politikk. Hennes forskning er primært fokusert mot internasjonale institusjoner og rollen til internasjonale organisasjoner i verdenspolitikk. Jeg vil også henviser til Gunther Hellmann og Reinhard Wolfs artikkel *Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the future of NATO*. Hellmann er professor i statsvitenskap, hvor hans forskning fokuserer på utenrikspolitisk analyse. Wolf er professor innen internasjonale relasjoner, og fokuserer sin forskning der hen.

Robert Keohane og Lisa Martin utdypet i 1995 forskjellene (og likhetene) mellom neoliberalisme og neorealisme, og trakk veksler på realismen: "Liberal institusjonalisme behandler stater som rasjonale egoister i en verden der enighet ikke kan oppnås hierarkisk, og at institusjonalister bare forventer mellomstatlig samarbeid til å oppstå hvis stater har betydelige felles interesser. Slik som realismen, er institusjonell teori utilitaristisk (nyttevurdering) og rasjonalistisk" (Keohane og Martin, 1995). Men Keohane og Martin, som andre institusjonalister, var ikke helt overbevist over realismen og mente at når statlige eliter forutser egeninteresse-fordeler fra samarbeid, forventes det ikke at samarbeid skal oppstå, og heller ikke at institusjonene skal legge til rette for samarbeidsutvikling. Men når stater kan ha felles fordeler ved samarbeid, forventes det at myndighetene forsøker å konstruere slike institusjoner. Institusjoner kan fremme informasjon, redusere transaksjonskostnader, skape forpliktelser som er mer troverdig, etablere et samlingspunkt for koordinering, og generelt legge til rette for operasjonen av gjensidighet. Ved å søke å spesifisere forholdene hvor institusjoner kan ha påvirkning og samarbeid kan oppstå, viser teorien om institusjonalisme under hvilke forhold realismens proposisjoner er valide. Det er på denne måten at institusjonalisme hevder å være innordnet realisme. (Keohane og Martin, 1995)

Men teorien skiller seg fra neorealisme i den forfatning at institusjoner, innen et neoliberalt perspektiv, utgjør en betydelig forskjell i kombinasjon med maktrealiteter: institusjoner er viktig ”uavhengig”, men bare i den ordinære forstand som er brukt i sosial vitenskap: det har betydning hvorvidt de eksisterer, i kontrollering av effektene av makt og interesser. De har også en interaktiv effekt, som betyr at deres påvirkning på utfall varierer, avhengig av naturen av makt og interesser (Keohane og Martin, 1995). I tillegg skiller neoliberalismen seg fra neorealismen i den forstand at den tradisjonelle realistiske tenkemåten favoriserer sikkerhets- og militærsaker over andre saker, mens Keohane og Martin (1995) mente neoliberalismen har bruksområde både i sikkerhet- og politisk-økonomiske saksområder, og at det teoretiske rammeverket av institusjonell liberalisme kan kaste lys over begge saksområder, (Keohane og Martin, 1995)

Selv om det er slik at institusjonens rolle er betydelig i neorealistisk perspektiv, mener Keohane og Martin at institusjoner ikke vil bli betydelig hvis det bare eksisterer to stater og at disse to statene har perfekt konfliktforhold i henhold til interesser - men at dette poenget er åpenbart. I lys av det er to problemer viktigere: 1) forholdene hvor relative gevinster er viktige, 2) institusjonens rolle når problemet med å fordele kapasiteter er betydelige, med andre ord; når relative gevinster står på spill. Spørsmålet om institusjonens rolle blir derfor viktigere når distribueringssaker/-konflikter står på spill. For å forstå dette poenget er det viktig å skille mellom to problemer som stater møter når de forsøker å samarbeide: 1) de bekymrer seg ofte om potensialet for at den andre parten jukser, som er *Fangens Dilemma*, og 2) problemet med å koordinere handlingene sine mot et spesifikk stabilt samarbeidende utfall (løse problemet av multippel likevekter, slik som i *spill teori*). Vanligvis eksisterer det flere enn ett samarbeidsutfall. I slike situasjoner kan institusjoner steppe inn å fremme konstruerte knutepunkter som skaper bestemte samarbeidende utfall, i komplekse situasjoner hvor mange stater er involvert.

Neoliberal teori mener at institusjoner fremmer verdifull informasjon, og informasjon om distribusjon av gevinster fra samarbeid kan være spesielt verdifull hvis relative-gevinster logikken er korrekt. Institusjoner kan legge til rette for samarbeid ved å hjelpe med fordelingskonflikter og ved å sikre stater om at gevinster er likt delt over tid. Keohane og Martin mener den suksessfulle funksjonen av institusjoner er stort avhengig av funksjonen av

gjensidighet, både spesifikk og diffust. Stater som bruker strategier av gjensidighet er engasjert i byttehandler med hverandre, og krever derfor informasjon om verdien av deres utveksling. Institusjonalisert gjensidighet og hensynet til fordeling er enkelt og greit to sider av samme sak, og reflekterer vanskeligheten med å samarbeide i et system som mangler en sentralisert håndhevelsesmakt, og peker mot behovet for pålitelige kilder av informasjon hvis stater skal oppnå gevinster fra samarbeid. (Keohane og Martin, 1995)

Dette gir et resultat av at neoliberalisme ser de *politiske prosessene* som definert av skiftende hovedmål innen gitte saksområder, fordi politikk på tvers av stater vil gjøre det vanskelig å definere mål, da transnasjonale aktører vil forfølge sine egne mål. På bakgrunn av det vil matressurser spesifikk til saksområder være mest relevant som instrument for statlig politikk, hvorav manipulering av gjensidig avhengighet, internasjonale organisasjoner og transnasjonale aktører også vil være store instrumenter. Og det som kan forme og påvirke agendaen innen dette perspektivet er nettopp endringer i fordelingen av matressurser innen saksområder; statusen av internasjonale regimer; endringer i betydningen av transnasjonale aktører; koblinger fra deres saksområde og politisering som et resultat av økende sensitiv gjensidig avhengighet. Det vil derimot være vanskeligere for sterke stater å lage koblinger/linker mellom saksområder siden hard makt vil være ineffektivt. Linker av svake stater, gjennom internasjonale organisasjoner, vil tæres bort istedenfor å gjeninnføre hierarki. Neoliberalismen mener videre at internasjonale organisasjoners rolle i politiske prosesser vil være viktige, da organisasjoner vil sette agendaen, fremkalle koalisjons-formering, og fremstå som arenaer for politisk handling for svake stater. Muligheten til å velge organisasjonsforumet for en sak og mobilisere stemmer vil være en viktig politisk ressurs.

I motsetning til neorealismen vil *endringer i systemet* ikke være enhetlig definert av staters militære ressurser, og koblinger vil ikke bli trukket like vanlig og effektivt mellom saksområder i neoliberalistisk forklaringsmodell, fordi maktressurser under disse omstendigheter ikke kan bli like lett transformert. Makt er ikke ombyttelig, som i den overordnede strukturmodellen; militær kapasiteter vil ikke være effektiv i økonomiske saker, og økonomiske kapasiteter som er relevant til et område er kanskje ikke relevant til andre. Men forklaringsmodellen har likevel samme forklaring på regimeendring som den overordnede strukturmodellen: sterke stater (på et saksområde) vil lage reglene. Men selv om

statene trekker koblinger mellom saksområder, vil slike linker bli generelt mislykket; analyse av politikk bli gjennomført av saksområder. Innen hvert saksområde tar en for gitt at stater vil jakte sine relative helhetlige selv-interesser og at sterke stater i sakssystemet vil dominere svakere stater, og bestemme spilleregler.

### 3.3 Del 3: Prediksjoner av velfungerende internasjonalt samarbeid

Neorealisme og neoliberalisme ser suksessfullt internasjonalt samarbeid betydelig forskjellig, på tross av at teoriene tar utgangspunkt i en verdens styrte av anarki. For å illustrere poenget og for videre å analysere Beringregionens og Barentsregionen vellykkede samarbeid mellom Russland og 'Vest' er det av avgjørende betydning at vi forstår hva teoriene predikerer av velfungerende internasjonalt samarbeid.

#### 3.3.1 Vellykket samarbeid basert på hensynet til relative gevinster

Neorealisme mener staters handlinger er påvirket av strukturelle faktorer, og vektlegger i den sammenheng betydningen av makt. Makten defineres av en stats materielle kapasiteter relativt til andre stater. Stater fungerer i tillegg som hovedaktører som handler rasjonelt etter egoistiske nasjonale egeninteresser i en verdensorden som ellers er anarkisk. Presset den internasjonale strukturen fører med seg for å overleve skaper en tilstand av maktbalansering, hvor den beste måten å overleve på er å sørge for sin egen sikkerhet. Den viktigste faktoren for statlig sikkerhet er en gitt stats overordnede kapasitet i forhold til andre staters kapasitet. Den balanseringen av makt som blir foretatt skaper igjen en struktur formet av antall maktpoler i det internasjonale systemet, hvor et unipolart system anses som den minst varende formen for polaritet, på grunn av dets manglende maktbalansering, da det ikke er andre stater å balansere mot. Andre stater vil derfor forsøke å skape balanse i systemet igjen, noe som skaper usikkerhet og en endring i strukturen. Dette systemet av ustabilitet kan også tilføre til multipolare systemer, hvor det konstant oppstår skifte av allianser. Dette skaper en farlig situasjon, hvor firheten til å endre allianser kan skape konflikt på den internasjonale arena. Stater er heller ikke sikker på assosiasjoner, og hvem som er dine venner og hvem som er fiendene. Stater begynner derfor å sørge for sin egen sikkerhet og et selvhjelp-system oppstår. Derimot er det bipolare systemet ansett som tryggest. Presset fra det bipolare systemet gjør stater ansvarlige for sine handlinger, og man er alltid klar på hvem som

motsetter seg hvem, og hvem som er maktfull. Slik sett kan en alltid anta hvem som er ansvarlige for handlinger på den internasjonale arena. Stater forener seg gjennom felles fiender, da trusselen er lett å finne i bipolare system.

I en verden forstått slik, vokste den neorealisticke debatten om internasjonale institusjoner frem, spesielt i kjølvannet av den kalde krigens slutt. Av debatten kan i trekke konklusjoner av at vellykket samarbeid krever visse forutsetninger, og synes kanskje ikke like enkelt å konstruere i dette perspektivet. For det første kreves det betydelige felles interesser, såpass betydelige interesser at staten mener det har stor betydning for, samt øke, den totale nasjonale ressurskapasiteten. Det må altså være et betydelig nasjonalt mål å tilstrebe ressursene som, i slike tilfeller, deles med en annen aktør. I et klassisk neorealisticke perspektiv vil militær- og sikkerhetssaker være av slik betydning, og bli prioritert over andre. For det andre styres neorealismens syn på verdenspolitikk av kampen om makt og balansering av makt. Et bipolar system med bare to aktører er, ifølge Waltz, det mest stabile systemet, da to aktører mest sannsynlig har like kapasiteter. Dersom det blir strukturendring til et multipolart- eller unipolart system vil et samarbeid kunne falle sammen. Gjennom et multipolart system fordi det blir for mange aktører, og for vanskelig å ”kontrollere” de andre partene, da omfanget blir større og mindre håndterbart. Gjennom et unipolart system vil det kunne falle sammen da en hegemonisk leder vil få all makt – både positiv og negativ makt, men som vil kunne gjøre at den andre parten usikker på hvordan den hegemoniske lederen vil kunne bruke sin makt. Dermed vil andre parter prøve å endre maktforholdet – hvor resultatet blir slutten på samarbeidet, eller endring i den internasjonale strukturen. For det tredje oppstår hensynet til relative gevinster – som den uavhengige variabelen - og faren for at den andre parten ikke jukser.

En internasjonal institusjon som opprettes, opprettes i hovedsak i hensynet til stormaktens interesse. Men for å vedvare en vellykket samarbeidsrelasjon, bør institusjonen oppstå i et bipolar system, som helst ikke går igjennom strukturelle endringer, og bygger på hensynet til relative gevinster. En institusjon i et bipolar system vil kunne være suksessfullt da det er lettere å skape transparente kanaler for informasjon og kontroll, sikre at den andre parten ikke jukser, forsikre seg om hensynet til relative gevinster – og sikre mindre risiko ved samarbeid mellom parter. De mest pålitelige transparente midlene vi har i dag er lov - en



internasjonal avtale mellom en eller flere parter - og håndhevingsmakt ovenfor denne loven, i tillegg til vitenskap som bygger på universelle verdier.

### 3.3.2 Vellykket samarbeid basert på institusjonell uavhengighet

Neoliberalisme har samme syn på det internasjonale systemet som anarkisk som neorealismen, men med faktorer som gjensidig avhengighet, økende økonomisk og politisk samarbeid på tvers av landegrenser og teknologisk utvikling, vektlegger neoliberalismen i mye større grad institusjonenes rolle som uavhengig variabel for å oppnå et overordnet mål. Stater er fortsatt rasjonelle aktører som jakter egeninteresserte mål, men i neorealismens syn erkjenner stater at det er vanskelig i en mer kompleks verden. Maktkamp er fortsatt reelt, men vil variere i større grad i forhold til ulike saksfelt, og militærkapasiteter kan i mindre grad overføres til for eksempel økonomisaker. Dette fordi den gjensidige avhengigheten som har vokst frem i en mer globalisert verden skaper flertallige kanaler av kontakt i samfunn som binder samfunn tettere sammen, i tillegg skapes både formelle og uformelle bånd mellom statseliter, samt folk-til-folk relasjoner, transnasjonale organisasjoner, mellomstatlige og transnasjonale relasjoner på tvers av grenser, for det meste med regional tilhørighet. Fravær av hierarki blant problemstillinger og saksfelt er et interessant aspekt ved det hele. Som et resultat av det vil sjeldent militærmakt bli brukt i regioner eller innenfor saksfelt hvor gjensidig avhengighet råder.

Den fremvoksende liberale institusjonalismen, på bakgrunn av økende gjensidig avhengighet, bygger, slik som i neorealismen, i all hovedsak på betydelige felles interesser. Men for at internasjonalt samarbeid skal være vellykket må begge parter ha felles fordel av samarbeidet. Slik sett kan opprettelsen av institusjoner bidra til det. Derfor hviler et suksessfullt samarbeid mellom stater i et anarkisk internasjonalt system på institusjoners evne til å skape gode samarbeidsforhold mellom nasjoner. For det første må stater avgi en del av sin autonomi til den respektive institusjonen, det gjør at statens rolle blir mindre og institusjonens rolle blir større. Når det er lagt til grunn kan institusjonen fungere vellykket som en saksorientert institusjon, med mindre fokus på militærmakt som i neorealismen, og større vektlegging på økonomiske- og politiske saker. Institusjonen kan fremme informasjon, redusere transaksjonskostnader og legge til rette for gjensidighet. Det vil kunne føre til felles fordeler for samarbeid blant aktørene. Når et slik kontaktknutepunkt er opprettet, vil det muligens føre

til flertallige kanaler for kontakt i samfunnet, både formelle og uformelle. Likevel er det viktig å tenke på hensynet til relative gevinster og fangens dilemma. For ikke å skape problemer, kan institusjoner spille en viktig rolle i slike spørsmål, og fremme verdifull informasjon om distribuerings gevinster. Det er derfor behov for pålitelige kilder av informasjon hvis stater skal oppnå gevinst av samarbeid, med andre ord må institusjonene fremme den nødvendige informasjonen som trengs for å være pålitelige løsninger til distribueringsproblemer.

Institusjoner som er bygget på lov, diplomati og sikker informasjon kan med andre ord fungere svært vellykket. Dette er på grunnlag av felles interesser, transparente system og flyten av informasjon både innad i institusjonen og dermed også på tvers av landegrensene. Institusjonene fungerer som uavhengige, og har muligheten til å fordele makt, ressurser og kapasiteter mellom stater, og bidra som en fornuftig løsning til et felles problem. På en slik måte kan hensynet til relative gevinster forsikres og frykten for at motparten jukser reduseres. Institusjonene kan sette agendaen, fremkalle koalisjons-formering, og fremstå som arenaer for politisk handling. På den måten kan institusjoner fungere som en viktig politisk ressurs. Hva som er viktig å bemerke seg er at neoliberalismen ikke setter grenser for hvor mange stater som er passende å ha med i et institusjonelt samarbeid. Antallet kan være bilateralt, men også multilateralt. Nettopp fordi institusjonen har evnen til å kontrollere makt og utfall av mellomstatlig atferd. Neoliberalismen sier heller ikke noe om negative konsekvenser av strukturendring på den internasjonale arena, kun at endringer er saksorientert, og at saker som omhandler andre aspekter enn hva institusjonen behandler, påvirker institusjonen lite. Resultatet blir at institusjonen får handlingsrom til å kontrollere mellomstatlig atferd på den internasjonale arena, og dersom forutsetningene for vellykket samarbeid blir fulgt opp, vil stater samarbeide suksessfullt med hverandre over tid.

## 4 Analyse

Analysens kapittel har som formål å analysere hvorfor Russland samarbeider vellykket med 'Vest' i Arktiske regioner. Dette skal jeg gjøre ved å bygge videre på konklusjonene om teoriens prediksjoner foretatt i teorikapitlet, og skal, ved bruk av teoriens analytiske verktøy analysere det opp mot, og sammenligne, to Arktiske regioner hvor Russland samarbeider (tilsynelatende) vellykket med 'Vest'; Beringregionen og Barentsregionen. Målet er at casene, sammen med teoriens konklusjoner, skal bidra til å fremme relevant svar på problemstillingen om Russlands samarbeidsforhold til 'Vesten' i Arktis. Jeg velger en radikal struktur på analysen, og vender analysekapitlet på hodet. Jeg begynner med en teori-konklusjon (del 1), som bygger på test (del 2) som igjen bygger på prosessbeskrivelsen (del 3). Jeg ønsker med en slik struktur å introdusere resultatet aller først, for å gi leser en forståelse av hva de skal lese seg frem til.

### 4.1 Del 1: Teori-konklusjon

Jeg starter med konklusjonen, hvor jeg illustrerer resultatet gjennom tabell, og fortsetter med en begrunnelse for resultatet.

*Figur 1:*

	<b>T1</b>	<b>T2</b>
<b>BA1</b>	x	x
<b>BA2</b>	x	x
<b>BE1</b>	x	x
<b>BE1</b>	X (delvis)	X (delvis)

*Tabellinformasjon: T1 = Neorealisme, T2 =neoliberalisme, BA1= samarbeid i Barentsregionen under den kalde krigen, BA2 = samarbeid i Barentsregionen etter den kalde krigens slutt, BE1 = samarbeid i Beringregionen under den kalde krigen, BE2 = samarbeid i Beringregionen etter den kalde krigens slutt.*

### *Spore den kausale linken og finne årsaksforklaringen*

Det er et kausalt forhold mellom hensynet til relative gevinster og et bipolar system, og effektiviteten og relevansen til vellykket internasjonalt samarbeid i Barentsregionen og Beringregionen under den kalde krigen. Etter den kalde krigens slutt oppsto det et kausalt forhold mellom internasjonale institusjoners uavhengige rolle og vellykket internasjonalt samarbeid i Barentsregionen. I Beringregionen kan enkelte samarbeidsmønstre forklares med samme konklusjon som før den kalde krigens slutt, hvor det er et kausalt forhold mellom hensynet til relative gevinster og effektiviteten og relevansen til vellykket internasjonalt samarbeid, mens andre samarbeidsmønstre har et kausalt forhold mellom internasjonale institusjoners uavhengige rolle og vellykket internasjonalt samarbeid i Beringregionen, og noen samarbeidsmønstre har elementer av begge forklaringene. Motstridende med Kenneth Waltz' prediksjoner, resulterte en unipolart internasjonal struktur etter den kalde krigen i økende grad av samarbeid, i Beringregionen og Barentsregionen, både av multilateral og bipolar art. At USA sikrer stabilitet gjennom sin hegemon-status, ved å fordele offentlige goder er relativt å anta (relatert til samarbeid til forskningssamarbeid i Beringregionen). Men dette kunne likevel ikke forklare hvordan ikke-statlige aktører på den internasjonale arena kan bidra til vellykket samarbeid i regionene, slik som forskningssamarbeid og internasjonale organisasjoner som jobber for befolkningsrelatert velferd.

#### 4.2 Del 2: Teste det teoretiske aspektet til diskusjon av casene

Før å understøtte konklusjonen skal jeg teste teoriens prediksjoner opp mot empiri; Barentsregionen og Beringregionen skal testes i forhold til neorealisme og neoliberalismens prediksjoner. Hver under-case (utvalgte samarbeidsrelasjoner) vil få en kort introduksjon, med påfølgende test mot begge teorier. Diskusjonen vil bli delt inn i to kategorier; '*samarbeid under den kalde krigen*' og '*samarbeid etter den kalde krigens slutt*', for å se om det kan spores en distinkt forskjell i samarbeidsforholdet ved strukturell endring i verdensorden, og om skiftende maktforhold ellers i verden kan relateres til samarbeidsaktivitet i regionen. Dette bærer selvfølgelig preg av et neorealitisk perspektiv, som vektlegger strukturell maktbalanse som former av samarbeidsrelasjoner, og vil forhåpentligvis kunne gi verdigult svar på spørsmål om neorealismen prediksjoner. Undersøkelsene skal forsøke å bidra til en empirisk generalisering ved å teste teoriens relevans opp mot empiri, samtidig som teoriene skal

forsøke å gi forklaringskraft til svaret på problemstillingen. Empiriens kilder blir påpekt i del 3; prosessbeskrivelsen.

#### 4.2.1 Teoritest opp mot Beringstredet

Under den kalde krigen ble det foretatt lite felles aktivitet i Beringregionen; Havretten og felles fiskeressurser ga Sovjetunionen og USA intensiver om å jobbe sammen for å produsere felles løsning i Beringregionen. På 1990-tallet og 2000-tallet økte samarbeidsrelasjonene mellom USA og Russland i Beringregionen, da relatert til forskningssamarbeid, miljøsamarbeid og kommisjonssamarbeid. Jeg skal videre forsøke å spore kausal relasjon mellom teoriens prediksjoner og casenes utfall.

##### *Samarbeid under den kalde krigen:*

Med opprettelsen av den maritime delelinjeavtalen av 1990 var det ingen tvil om at utenforliggende faktorer som internasjonal rett (Havretten) tvang fram Sovjet-Amerikansk samarbeid under den kalde krigen. I likhet med at fiskerisamarbeidet i samme tidsperiode ble konstruert på bakgrunn av behov for å forvalte felles ressurser på en bærekraftig måte. Et behov for å takle fremtidens potensielle forurensningstrusler fra oljeutslipp og økende maritim trafikk, ble også betydelig på slutten av den kalde krigen, som resulterte i en felles avtale om samarbeid for å bekjempe forurensning i nødsituasjoner Bering- og Chuckhihavet.

En prosess om maritim avgrensning ble påbegynt på 1970-tallet, men på grunn av uenighet om et konfliktområde fikk ikke avtalen noe resultat for 13 år senere. Partenes ønsker med avtalen var å løse problemer angående maritime grenser mellom landene, og sikre kyststat jurisdiksjon i alle maritime områder hvor jurisdiksjon kan bli utøvd. Grensen skulle være i overensstemmelse med internasjonal lov. Likevel har Russland kritisert avtalen i ettertid på bakgrunn av at USA fikk store deler av konfliktområdet.

Selv om den maritime avgrensningen startet sin prosess på 1970-tallet, var det likevel fiskerisamarbeidet som først nådde konsensus og ble etablert i 1988. Avtalen stadfestet at partene skulle drive felles bevaring, optimal utnyttelse og rasjonell forvaltning av

fiskeriressurser ved deres respektive kyster basert på internasjonal lov og vitenskapelig forskning. Formålet med avtalen var å etablere felles fordelaktige relasjoner og samarbeid i feltet av fiskeri. Tillit mellom partene ble også vist da fiskeriatvaten ga tillatelse til å drive fiske i hverandres soner. En mellomstatlig komité ble etablert for å ta hånd om problemstillingene og utfordringene, spesielt fokus ble lagt på samarbeid innen vitenskapelig forskning og utbytte, felles fordelaktig og likt fordelt fiskeriforhold, gjensidig tildeling av ressurser, samarbeid i etableringen av felles kontrollvirksomhet og generell konsultasjon på fiskerisaker av felles interesse. Da fiskerisamarbeidet ble utvidet til å adressere IUU fiske (2013), var det også som bekreftelse på godt samarbeid i over 25 år.

De maritime avtaler og fiskerisamarbeidet ble etablert i en tid med høy spenning mellom USA og vest, relatert til kald krig, to blokader mellom øst og vest, og store ideologiske ulikheter. Likevel kom partene sammen og etablerte enighet om fordeling og forvaltning av fiskeressurser og maritim avgrensning i Beringregionen. Denne tilsynelatende vellykketheten kan forklares både gjennom neorealisme og neoliberalisme. Jeg starter med et forsøk på årsaksforklaring gjennom neorealismen. For i lys av det teoretiske perspektivet av neorealismen oppgaven har lagt frem, finner vi noen fellesnevner. Avtalene var preget av to stater i en subregion, med tilsynelatende like kapasiteter, både internasjonalt og regionalt. Dette skapte derfor struktur av bipolaritet. I henhold til Waltz vil dette samsvare med hans forutsetninger om at bipolare systemer er det mest stabile, og den verdensorden som best kan legge til rette for samarbeid (Waltz, 1964). Resultatet kan være at det bipolare forholdet gjorde det lettere for partene å kontrollere og balansere hverandre, og ga dermed muligheter for samarbeid. I et eventuelt internasjonalt samarbeid må også betydelige felles interesser ligge til grunn for å tjene stormakters interesse, noe annet vil ikke være hensiktsmessig og true maktforhold. Gjennom Havretten var det betydelige felles interesser av å etablere en delelinjeavtale, da begge landene jaktet en maritim grense 200 nautiske mil fra kystlinjen. Et maritim sjøterritorium ut 200 nautiske mil var ikke mulig å oppnå da de maritime grensene kolliderte, så en avtale var nødvendig for å avklare ressursforhold og havterritorium. Fiskerisamarbeidet ble etablert på grunnlag av et behov for å forvalte og fordele betydelige felles ressurser. Videre forventer neorealister en kausal link mellom hensynet til relative gevinster og funksjonen av samarbeidet i et internasjonalt samarbeid. Med dette mener neorealismen at samarbeidet må sikre begge parter den tryggeste fordelingen av ressurser, og

forsikre seg om at ingen av partene jukser. Slik sett stilles det krav til informasjon og transparens, og med delelinjeavtalens egenskap av internasjonal lov og fiskerisamarbeides opprettede komité, med betydelig vektlegging på vitenskapelig forskning i fordelingen av ressurser, kan vi si at både den maritime delelinjeavtalen og fiskerisamarbeidet bar preg av høy grad av transparens. I tillegg kunne den mellomstatlige fiskerikomiteen fungere som informasjonskanal mellom de to partene. Slik kunne de relative gevinstene sikres, som ifølge neorealismen, er den uavhengige variabelen, og påvirker relevansen og effektiviteten til det internasjonale samarbeidet potensielt gjennom institusjoner. Likevel har Russland kommet med kritikk av den maritime grensedelingen i ettertid (som ikke fikk tid til å ratifisere avtalen i sin Duma før Sovjetunionen brøt sammen), da store deler av konfliktområdet ble bestemt tilhøre USA. Og spørsmål om de relative gevinster av avtalen hos begge parter ble sikret, er selvfølgelig relevant å stille. Det kan forstås slik at Russland/Sovjetunionen tapte gevinster, mens USA vant gevinster på avtalen, noe som utgjorde en uheldig skjev fordeling av kapasiteter i samarbeidet. Hva som forårsaket skjevfordelingen og tap av gevinster er vanskelig å si. Kapasitetsforholdet har potensiale til å endre balanseringsforholdet i en gitt orden, og ved å trekke konklusjon av disputtens resultat endte USA opp som vinner og hegemon i ”kampen” om Beringregionens sjøterritorium. Ser vi det hele i neorealismens sikkerhetsperspektiv, hvor den viktigste faktoren for statlig sikkerhet er den overordnede kapasitet i forhold til andre staters kapasitet, kan vi konkludere med at USA økte sin sikkerhet gjennom den maritime delelinjeavtalen, mens Russland tapte sikkerhet. Hvis vi derimot skal forsøke å forklare fiskerikommisjonens lange levetid må vi henvise til neorealismens forklaring på hvorfor institusjoner overlever. Institusjoner, ifølge neorealismen, kan fungere som et hjelpemiddel og et verktøy for stormakter for å jakte sine nasjonale egeninteresser (Waltz, 2000). Og når institusjonen er opprettet og veletablert vil den finne på noe å gjøre – når den er veletablert er den vanskeligere å kvitte seg med. Dette på grunn av at flere lag med byråkrati vil fungere som motkraft mot endring. Om dette forklarer fiskerikommisjonens hittil 28 år lange liv er vanskeligere å si. Det tales av Russland og USA som et vellykket samarbeid (i 2013), hvor det var ønskelig med en utvidelse av samarbeidet for å adressere ulovlig, urapportert og uregulert fiske (en avtale om samarbeid som ble vedtatt i 2015). Men til en viss grad kan vi si at den konsultative komiteen ikke har overlevd på grunn av dets uavhengighet, men mest sannsynlig fordi stormaktene har ønsket å vedlikeholde den. Det er derfor mulig å konkludere med at den konsultative komiteen ikke hadde overlevd hvis ikke det hadde vært

fordi det hadde tjent stormaktenes interesse, og at dets autonomi i realiteten er ganske liten, hvor mandatet kun strekker seg til å fordele ressurser rettferdig og håndheve forvaltning.

Sammenligner vi derimot samarbeidet under den kalde krigen med det neoliberale teoretiske rammeverket finner vi andre fellesnevner: det er feil å si at det var et gjensidig avhengighetsforhold både før og under den kalde krigen i Beringregionen. Russland og USA var ikke engasjert, så vidt jeg kan undersøke, i økende økonomisk og politisk samarbeid, men det er klart at med prosessen med fastsettelse av delelinjeavtalen som begynte på 1970-tallet oppsto begynnelsen på et politisk samarbeid i Beringregionen. Samarbeidsrelasjonen i regionen fikk, med fiskerirelasjonen og dets potensielle egenskaper av kommersialisering, økonomisk preg. Og med institusjonelle opprettelser oppsto det i større grad gjensidig interesseforhold, som i videre forstand kan forklare samhandlingen, som bygde på felles interesser av internasjonalt samarbeid. Hva som spesielt favoriserer neoliberalismens forklaringskraft er samarbeidsrelasjonenes saksorienterte fokus på maritime avtaler og fiskerirelasjoner, heller enn militærsaker. Neorealismen predikerer også mindre relevans for militærmakt i regioner, eller rundt sakene, hvor gjensidig avhengighet/interesseforhold rå. Av mine undersøkelser kan vi se at det ser ut til å stemme, og at disse sakene bærer liten preg av militærmakt. Samarbeid under det neoliberale perspektiv stiller krav til institusjoner, som håndterer av felles ressurser i internasjonale relasjoner som ellers er preget av anarki. Gitt neoliberalismens store vektleggingen på institusjoner som avgjørende samarbeidsfaktorer faller de maritime avtalene utenfor, da disse avtalene ikke er institusjonalisert. Jeg retter derfor fokuset over på fiskerikomiteén for årsaksforklaring av vellykket samarbeid. Fiskeriatvaten av 1988 la til grunn for at en felles fiskerikomiteé skulle håndtere samarbeidet, og i henhold til neoliberalismen som ser rollen til internasjonale institusjoner i større betydning for å realisere et vellykket samarbeid, vil det være fordelaktig å analysere fiskeriinstitusjonen opp mot neoliberalismen. Institusjonene fungerer som uavhengige gitt neoliberale syn, og har med dets delegerte autonomi mulighet til å fungere som en relativ løsning i konfliktspørsmål, være et informasjonsknutepunkt og fordele kapasiteter likt mellom partene slik at hensynet til relative gevinster sikres. Fiskerikommisjonen, som fungerer som samarbeidsverktøy for å adressere felles ressurser, treffer også bra med liberale institusjonelle forklaringsfaktorer. komiteén fordele kapasiteter i form av fiskeriressurser i regionen på en rettferdig måte. Med dets bruk av vitenskap for å oppnå mål om lik fordeling og forvaltning



sikrer institusjonen sikker informasjon, samt transparens. Samarbeidet gjennom institusjonen har vært såpass vellykket gjennom 25 år at Russland og USA i 2013 valgte å ta steget videre og utvikle samarbeidet innen ulovlig, urapportert og uregulert fiske.

#### *Samarbeid etter den kalde krigens slutt:*

Før jeg forlater maritime avtaler helt, skal jeg kort analysere avtalen om konvensjon av konservering og forvaltning av sei-ressurser i det sentrale Beringhavet i 1994, som ble vedtatt på grunn av at sei-bestanden kollapset tidlig på 1990-tallet i "The Donut Hole". Det var behov for strengere håndhevingstiltak, for å gjenopprette og vedlikeholde sei-ressursene i Beringhavet på et bærekraftig nivå. Avtalen inkluderte seks nasjoner i det Nordlige Stillehavet.

Avtalen var multilateral, men det internasjonale system etter den kalde krigen var unipolart. Det unipolare systemet bidrar bare til ubalanse, følge Waltz, og vil ikke vare lenge. Men på tross av Waltz' forutsigelser av mislykket samarbeid gitt det unipolare systemet samarbeider landene og etablerer felles avtale for å adressere felles utfordringer. Derimot gir neoliberalismen større rom for samarbeid under unipolare system, så lenge det håndteres av et felles distribueringsmandat. I dette tilfellet er det ikke behov for å distribuere, men et behov for å skape forpliktelser og koordinere samhandlinger mellom stater, noe også neoliberalismen gir uttrykk for (henviser til teorikapitlet). Når USA som hegemon i et unipolart system nettopp gir neorealitisk stabilitet til slike multilaterale avtaler bidrar dette til å svekke neorealismens stabilitetsforklaring. Av det trekker jeg en kort konklusjon av at neoliberalismen har størst forklaringsrelevans i multilaterale avtaler under unipolart system.

Kystvaktssamarbeidet har fra 1990-tallet og frem til i dag vokst frem som et godt og robust samarbeid, og tatt i betraktning de senere års økende maritime aktivitet, med forventninger om ytterligere vekst, skaper det behov for nettopp en god forvaltning og robust samarbeid om håndtering av aktivitetene. Samarbeidet har gått fra bilateral karakter, da Russland og USA signerte en avtale i 1995 om maritim grensesamarbeid og rutinehåndheving av sikkerhet i Beringstredet. Deretter førte en protokoll fra 2001 til en avtale om operasjonsprosedyrer for å effektivt kombinere maritim rettshåndhevelse i det Nordlige Stillehavet, med utviklet

kombinert operasjonshåndbok for å gjennomføre operasjoner, utveksle personale og gjennomføre felles trening. Gjennom det Nordlige Stillehavets Kystvaktforum som ble etablert i 2000 fikk samarbeidet multilateral karakter, da flere av landene rundt det Nordlige Stillehavet ble ført sammen for samarbeid av problemer av felles bekymring. De spesielle karakteristikene ved NPCGF er at forumet legger til rette for multilateral samarbeid i det Nordlige Stillehavet gjennom felles operasjoner og øvelser, informasjonsutveksling, beredskap, maritim sikkerhet og kombinerte tiltak på fiskerihåndhevelse og bekjempelse av ulovlig trafikk. Flere bilaterale og multilaterale operasjoner og øvelser har blitt gjennomført siden forumet begynte, som et resultat av dets rammeverk og takket være det forsterkede forholdet som har utviklet seg mellom nasjonene.

Kystvaksamarbeidet deler klare likheter med neorealismen, også etter den kalde krigens slutt: avtalen som ble gjort i 1995 ble utformet under bilaterale forhold i Beringregionen, hvor formålet var grensesamarbeid og rutinehåndheving. Derimot står det ingenting om hvordan avtalen skal følges opp, verken i form av institusjonelle faktorer eller andre måter, men jeg antar at det blir overlatt til de nevnte kystvakter for videre oppfølging. Det som taler imot neorealismen som forklaringsmekanisme er det manglende fokuset på militærsaker og militærmakt, for selv om stater er hovedaktører i samarbeidet, og det faktum at verden på 1990-tallet var unipolar med USA som hegemon, gir ikke dette samarbeidsforholdet, ut ifra de fakta som er presentert i oppgaven, indikasjoner på at USA vinner mer på samarbeidet enn Russland. Avtalen er et samarbeid om å håndtere territorier som deler samme region, og kan slik sett – i seg selv – tjene begge staters interesse. Derfor, på tross av ”den nye verdens” unipolare system, ser avtalen ut til å bygge på et regional bipolar system med lik fordeling av kapasiteter. Slik sett bidrar den regionale strukturen av bipolaritet til stabilitet og godt samarbeidsforhold. Da det bilaterale samarbeidet ble ytterligere ekspandert i 2001 med en avtale om operasjonsprosedyrer for å effektivt kombinere maritim rettshåndhevelse i det Nordlige Stillehavet, med påfølgende operasjonshåndbok for felles operasjoner og trening, kan det bli tolket på to måter; enten at avtalen om samarbeid fra 1995 ikke ble godt nok fulgt opp, og ytterligere tiltak krevdes for å i enda større grad håndtere felles utfordringer, eller at samarbeidsavtalen fra 1995 etablerte et så bra samarbeidsgrunnlag at det var fordelaktig for begge parter å utvide samarbeidet til felles øvelser og operasjonshåndbok. Og med tanke på felles operasjoner og øvelser, så illustrerer det sterke insentiver til å komme sammen om å

oppnå felles mål. Men igjen, ingen av avtalene ga rom for noen institusjonell håndhevingsmakt, noe som gir rom for å tolke at samarbeidet fungerte godt mellom de to statlige aktørene i regionen, basert på mellomstatlig informasjonsutveksling. Men slik jeg har poengtert tidligere vil det skapes stabilitet gjennom presset fra det bipolare systemet som gjør stater ansvarlige for sine handlinger, og større klarhet på hvem som motsetter seg hvem. På denne måten kan karakteristikken av bipolaritet være så betydelig at den alene sørger for gode samarbeidsforhold, og mindre insentiver til å jukse. Da relasjonen i Beringregionen i år 2000 tok en multilateral vending sliter neorealismen med å forklare dets vellykkethet. Med det Nordlige Stillehavets Kystvaktforum ble seks stater forent sammen med formål om å samarbeide om utfordringer av felles bekymring. Under et unipolart system på begynnelsen av 2000-tallet, som var under endring mot et multipolart system, samarbeidet landene godt gjennom et multilateralt forum. Stabiliteten det unipolare systemet skapte her, i likhet med hvordan det unipolare systemet sikret stabilt samarbeid konvensjon av konservering og forvaltning av sei-ressurser i det sentrale Beringhavet i 1994, er mot Kenneth Waltz' predikasjoner (Waltz, 1964). Waltz predikerer et unipolart system som ubalansert og dermed ustabil, da andre stater vil forsøke å bygge opp sin makt for å stabilisere systemet igjen, som dermed fører til multipolaritet. Gjennom felles operasjoner og øvelser, informasjonsutveksling, beredskap, maritim sikkerhet og kombinerte tiltak på fiskerihåndhevelse og bekjempelse av ulovlig trafikk har forumet bidratt til gode forhold for samarbeid, som har resultert i at flere bilaterale og multilaterale operasjoner og øvelser har blitt gjennomført siden forumet begynte, ser vi at den multilaterale institusjonen har vært av positiv forstand, og et forsterket forholdet har utviklet seg mellom nasjonene gjennom forumets rammeverk. Dette gir indikasjoner på at neorealismen har bommet i forståelsen av vellykket samarbeid gjennom multilaterale samarbeidsordninger, da det ikke tilsynelatende ser ut til å være en multilateral maktkamp og forsøk på balansering mellom stater. Men likevel kan neorealismen forklare samarbeidet med at forumet kan ha fått noe som sitt eget liv, og at "når det er skapt så vil (institusjonen) finne på noe å gjøre, bli veletablert og vanskeligere å kvitte seg med, og slik sett få større autonomi" (Waltz, 2000). Det viktigste er selvsagt at forumet tjener stormakters interesse, noe det ser ut til at det gjør, men spørsmål om militærsaker ser heller ikke ut til å ha relevans innenfor dette saksfeltet.

I lys av neoliberalismen deler kystvaksamarbeidet også like elementer. Det ser helt klart ut til at det, fra en analytikers perspektiv, å være et gjensidig interesseforhold i å adressere problemer av felles art mellom partene, både i det bilaterale og multilaterale samarbeidet. Dette bidrar til økende politisk samarbeid i Beringregionen, og flertallige kanaler av kontakt i samfunnet, både formelt og uformelt. Det ser ut til at militærmaktens relevans er liten også innenfor dette saksfeltet i denne regionen, hvor gjensidig interesseforhold råder. Faktum at den maritime håndhevelsens relevans i regionen har vokst fram med økende maritim aktivitet og kommersialisering gir også svar på hvordan den teknologiske utviklingen skaper behov for tettere samarbeid mellom land for å møte utfordringer relatert til felles ”motstand” (som riktig nok ikke er statlig, men i retning av terrorisme, smugling, overfiske, overvåking osv). Da det ikke ser ut til å være felles påfølgende institusjonelt samarbeid av avtalen av 1995 og 2001, blir det vanskelig å analysere akkurat dette aspektet i henhold til neoliberalismen, da vekten ligger på internasjonale institusjoners uavhengighet og autonomi for å håndtere felles utfordringer, men avtalene skaper forpliktelser mellom landene. Derimot passer det Nordlige Stillehavets Kystvaktforum bedre til neoliberalismens analyse, ettersom forumet kan fungere som en institusjon da den fører sammen flertallige stater for samarbeid i Beringregionen om kystvakthold. Forumet og neoliberalismens prediksjoner av vellykket samarbeid deler mange likheter av institusjonell karakter, slik som at forumet legger til rette for samarbeid gjennom felles operasjoner, øvelser, informasjonsutveksling og samarbeid om felles trusler statene møter som distinkte maritime nasjoner, i felles region. Samarbeidet gjennom forumet gir nettopp forumet høy autonomi for å takle felles utfordringer, skaper forpliktelser, et samlingspunkt for koordinering. Derimot fordeler ikke forumet kapasiteter, men samkjører land i møtet med felles trusler. Resultatet av at institusjonens autonomi til å koordinere aktivitet, fremme informasjon og skape forpliktelser, har et forsterket forholdet utviklet seg mellom nasjonene. Kort vil jeg trekke en konklusjon av at forumets autonomi har bidratt til vellykket samarbeid mellom seks nasjoner i Beringregionen.

Med Beringregionens rike naturressurser og økologi er det naturlig at regionen trekker til seg forskere, men et forskningssamarbeid mellom Russland og USA under den kalde krigen var nesten totalt fraværende. Den kalde krigens slutt førte derimot partene sammen og etablerte et kortvarig bilateralt samarbeid i Beringregionen allerede i 1991, kalt BERPAC – et studieområdet som inkluderte Bering- og Chuckhihavet og det Nordlige Stillehavet, og ble

utviklet av den Amerikanske Tjenesten for Fisk og Dyreliv. Prosjektet ble kalt "Økologien og Dynamikken i det Arktiske Marine Økosystem", hvor siste ekspedisjon ble gjennomført i 1993. På slutten av 1990-tallet og begynnelsen av 2000-tallet ble det bilaterale forskningsforholdet igjen intensivert, hvor den amerikanske institusjonen NOAA gikk kraftig til verks for å få det til. Med å engasjere statlig elite lyktes NOAA å opprette forskningssamarbeid, og i 2003 ble et meorandum mellom det russiske og amerikanske forskningsmiljøet relatert til studiet av Verdens Hav underskrevet.. Det lot seg gjøre og i ettertid har RUSALCA fungert som et vellykket forskningssamarbeid frem til i dag. Samarbeidet bygger på et nettverk av begge nasjoners forskere og byråer, tverrfaglighet og observasjoner, noe som har resultert i stat-til-stat samarbeid og forsker-til-forsker samarbeid, hvor forskningen har bidratt med rådføring til Arctic Council.

Faktum at det ble gjennomført et prosjekt (BERPAC) så tidlig etter den kalde krigens slutt, med tanke på den sterke begrensningen den kalde krigen la på forskningssamarbeidet mellom de to nasjonene i Beringregionen, er i seg selv bemerkelsesverdig. Og selv om den overordnede maktstrukturen i verden ikke lenger var bipolar, men unipolar, ga det åpenbart større muligheter for samarbeid i regionen. Likevel bar forskningssamarbeidet preg av et bipolar forhold i regionen, noe som ga partene en mulighet til å kontrollere og ansvarlig gjøre hverandre. Denne bipolare subregionale strukturen hadde potensiale for å etablere stabilitet mellom partene. Med tanke på at det var amerikanerne som tok initiativ og utviklet det første bilaterale forskningsprosjektet i Beringregionen i 1991, trenger ikke nødvendigvis si noe om fordelingsforhold. Antakelig ga samarbeidet store fordeler til begge parter, da det utviklet seg så tidlig etter at "jerneteppe" falt. Men hvorfor det skulle ta ti nye år før samarbeidet igjen ble bygget opp etter at den siste ekspedisjonen skjedde i 1993 kan ha flere årsaker. Det er ikke lett tilgjengelige kilder fra perioden, men hvis samarbeidet lå nede tolkes det som om det ikke var mulig å gjennomføre og at uenighet mellom partene hadde oppstått. Om uenigheten har blitt påvirket av strukturelle faktorer og ujevn maktbalanse vites ikke, men en kan selvfølgelig stille spørsmålsteget rundt nettopp det. Eller kanskje manglende institusjonell autonomi og uavhengighet er årsaken gitt et neoliberalt forklaringsyn. På slutten av 1990-tallet, begynnelsen av 2000-tallet, var det nok en gang amerikanerne som tok initiativet, men viser også en velvilje fra begge parter til å prøve å få et samarbeid til å fungere. RUSALCA fungerte, og fungerer fortsatt som et nettverk og et samarbeid etablert på tvers av statsgrenser.

Nok et bilateralt forskningssamarbeid har fungert mellom partene, og denne gangen fungerer det den dag i dag – 12 år etter. Hvis vi ser det i et bipolar regionalt system kan noe av dets vellykkethet forklares gjennom neorealismens bipolare stabiliserende årsaksforklaring, og at hensynet til de relative gevinster i spesielt stor grad kan forsikres når det er snakk om vitenskap som transparent virkemiddel. I tillegg har vitenskap den evnen til forene nasjoner gjennom universalitet, felles språk og nasjonalitet, og at relasjoner på forskernivå kan skape tillitt og bygge opp forhold mellom stater. Dette er riktignok et studiefelt mer passende for konseptet ”*Science Diplomacy*”. Det kan derimot være grunn for å stille spørsmålstegn hvorfor initiativet til et forskningssamarbeid på Arktis i Beringregionen har kommet fra USA begge gangene. Dette reiser spørsmål om hegemonens rolle i et unipolart system. Hegemonen er ikke truet av relative gevinster, så hegemonen kan levere offentlige goder for å vedlikeholde et system, som er til hegemonens fordel. Men det er også sannsynlighet for å anta at begge statene hadde store fordeler ved å gå inn i samarbeidet.

Når det gjelder årsaksforklaringen til neoliberalismen er dens forklaringskraft også vag, men at det er et gjensidig interesseforhold bør det ikke være noen tvil om. Derimot kan det bli feiltreffende å kalle det for et gjensidig avhengighetsforhold, da statene i samarbeidet ikke er avhengige av hverandre, men heller er gjensidig interesserte i å skape et felles samarbeid om å adressere delte mål. Samarbeidet bidrar også til å knytte sammen relasjoner og forsterke folk-til-folk forhold. Forskningssamarbeidet er saksorientert, hvor militære kapasiteter i liten grad kan overføres til samarbeidet. Ettersom det ikke ser ut til å være en felles institusjon for å håndtere samarbeidet blir igjen den neoliberale institusjonalismen vanskelig å forklare med. Men nok en gang kan nettverksfenomenet RUSALCA fungerer som en koordinator og skaper av forpliktelse mellom partene. For bedre å analysere og årsaks forklare nettopp forskningsrelaterte samarbeid av denne typen, vil jeg råde, som nevnt ovenfor, å trekke inn ”*Science Diplomacy*” for eventuell analyse ved annen problemstilling, da verken neorealismen eller neoliberalismen stiller veldig sterkt i forklaringen av forskningssamarbeidet i Beringregionen.

På midten av 1990-tallet ble befolkningsrelatert samarbeid i større grad formalisert, selv om befolkningen i Beringregionen gjennom hele historien har levd på tvers av Beringstredet og høstet av de samme ressursene. Men med den kalde krigens ”isteppe”, den økende

kommersielle aktiviteten i regionen og klimaendringene med påfølgende miljøproblemer, ble det et behov for å opprette organisasjoner for å adressere befolkningsrelaterte spørsmål, og hvordan utfordringene best skal imøtekommes for å bevare den rike arven fra urfolkskulturen. Som eksempel på slikt arbeid har jeg tok for meg Aleut International Association (AIA). Jeg valgte å illustrere befolkningsrelatert samarbeid gjennom AIA da organisasjonen består av representanter fra begge sider av Beringstredet - fra begge nasjoner - noe som befester dets relevans i regionen og styrker dets tilhørighet til Russland og USA; organisasjonen er sterkt tilknyttet regionen, bidrar til gjensidighet på tvers av grenser, og kombinerer to stater i én organisasjon. AIA ble opprettet for å adressere miljø- og kulturelle hensyn av den utvidede Aaleut familien. Samarbeidet er etablert i en ikke-statlig organisasjon som forsøker å oppnå samarbeid med stater, forskere og andre organisasjoner for å oppnå bedre velferd for Aleutfolket og deres miljø.

Organisasjoner som AIA som har karakter av å ikke være statlig kan ikke sies å være et direkte produkt av staters utenrikspolitikk. Likevel handler AIA på tvers av landegrenser, og får dermed status som tverrstatlig organisasjon. En tverrstatlig organisasjon opererer på den internasjonale arena, slik som statene, og kan på den måten bli påvirket av strukturelle faktorer og maktforhold. AIA, opprettet i en region med anspent spenning mellom to supermakter, akter likevel å forene regionene på hver side av stredets grenselinje. Også her oppstår det et bipolar forhold, men jeg sliter med å se neorealismens forklaringsmoment i relasjon til AIA. AIA er en uavhengig organisasjon som ikke danner et statlig samarbeid, og ettersom AIAs formål ikke er å fordele kapasiteter mellom stater, men heller å bedre aleutfolkets velferd og deres miljø, faller den utenfor neorealismens rammer. Ser vi det ifra den andre vinkelen, neoliberalismen, er det større muligheter for analyse. For det første kan befolkningsrelaterte forhold ha større grad av folk-til-folk relasjoner, både formelle og uformelle, samt flertallige kanaler av kontakt som binder samfunn tettere sammen. Disse karakteristikkene skaper en form for gjensidig avhengighet mellom samfunn, en gjensidig avhengighet som gir mindre rom for militærsaker. For det andre vil internasjonale institusjoner, i dette tilfelle organisasjonen AIA, opprettes da det er et felles behov for å håndtere ressursene (befolkningen) i regionen. Det vil dog ikke være snakk om å fordele ressurser (og hensyn til relative gevinster), men skape en arena for å jobbe mot felles måloppnåelse og gi råd til beslutningsmyndigheter (FN og Arktisk Råd). Organisasjonen, når

ikke statlig, har selvsagt stor grad av autonomi og uavhengighet, og står derfor fritt til å skape et vellykket samarbeid innenfor gitte saksfelt. Rådene til AIA bygger blant annet på vitenskap, slik at transparens i gjennomføringen blir reelt. Ettersom organisasjonen leverer råd til Artkisk Råd og FN er det å anta at organisasjonen er vellykket, men at den suksessen ikke er gitt av staten, men av institusjonen som en autonom, uavhengig organisasjon for regional velferdsopptåelse og adressering av miljøproblemer.

En bilateral avtale mellom Russland og USA om visa-fritak for urfolk i Alaska og Chukotka åpnet opp for urfolks muligheter til å reise over statsgrenser i Beringstredet i 2015. Avtalen var dog begrenset til urfolk med slektninger på den andre siden av grensen med krav om invitasjon for søknad fra en slektning på den andre siden. Avtalen sier lite om institusjonelt samarbeid, men mer om at forholdet mellom USA og Russland i Beringstredet har åpnet seg opp med tiden. Avtalen styrker folk-til-folk relasjoner, mykere politikk og tettere relasjoner i regionen. Men likevel er ikke gevinstene av avtalen maksimert, da den fastsetter muligheter men også begrensninger. Det er mulig skjev maktfordeling eller strukturelle faktorer kan forklare det, men det vil bare være syensing. Uansett er avtalen av bilateral karakter, med to nasjoner ansvarlig for handlinger innen samarbeidet, som dermed skaper stabilitet rundt samarbeid. Om visa-fritaket vil lette på begrensningene gjenstår å se, men dette viser i alle fall at relasjonene mellom USA og Russland i Beringregionen har bedret seg siden den kalde krigens slutt.

Et bilateralt samarbeid mellom Russland og USA som ikke spesifikt har geografisk tilhørighet i Beringregionen, men som påvirker deler av aktiviteten i Beringregionen, er den Russisk-Amerikanske bilaterale President Komité. Komiteen ble opprettet i 2009 med formål om å stryke forholdet mellom USA og Russland, med folk-til-folk relasjoner i sin kjerne. Deler av komitéen har resultert i en arbeidsgruppe om miljøsamarbeid (EWG).

Samarbeidet er bilateralt, likevel er den internasjonale strukturen unipolar med USA som hegemon. Med tanke på at Kommissjonen fremstår som et utenrikspolitisk verktøy for å samarbeide, stabilisere og bedre forholdene mellom Russland og USA, faller nok en gang Kenneth Waltz' teori om den ustabile unipolare verden igjennom. I tillegg fremstår



kommisjonen med stor institusjonell kraft, fordelt på 21 arbeidsgrupper, noe som trekker meg i en mer neoliberal retning. EWG miljøarbeidsgruppen ser ut til å gjennomføre suksessfullt arbeid i Beringregionen; styrke relasjonene på tvers av regionenes grenser og forvalter området på en helhetlig måte. EWG fordeler ikke kapasiteter, men skaper forpliktelser, koordinerer aktivitet, med fravær av militære saker innad i arbeidsgruppen for miljø. Av det tolker jeg at det bilaterale forholdet legger til rette for gode samarbeidsforhold, selv i et unipolar system, mens institusjonene skaper forpliktelser og koordinerer arbeid som til dels autonome enheter, men på grunn av at komitéen og arbeidsgruppene styres fra statlig nivå innehar nok staten en god del autonomi i samarbeidet. Dette har bidratt til økende grad av folk-til-folk relasjoner og tettere kontakt mellom samfunn, og tettere politisk samarbeid. Begge stater har fordel av samarbeidet da resultatene er til nytte for begge parter, i tillegg fremmer institusjonene informasjon og er et samlingspunkt for koordinering, kontakt og gjensidighet. Jeg konkluderer med at unipolaritet trykker samarbeidet og reiser igjen spørsmål om en verden tryggere under hegemoni, mens neoliberalismens faktorer av tettere relasjoner, og institusjonenes rolle som koordinator er gode forklaringer på årsaker til kommisjonens suksess.

#### 4.2.2 Teoritest opp mot Barentsregionen

Barentsregionen var, som Beringregionen, sterkt preget av den kalde krigen og grensene var så å si steng mellom øst og vest, noe som førte til få relasjoner mellom samfunn på tvers av grensene. Derfor blir det sett på som en enda større seier at Norge og Russland i det hele tatt klarte å samarbeide i denne perioden på et statlig nivå. På folk-til-folk nivå i regionen var idretts- og kulturutveksling i denne perioden av helt unik karakter, som sto for nesten det eneste av mellommenneskelig samhandling mellom Russland og vest i Barentsregionen under den kalde krigen. Heldig er jeg som har vokst opp med fortellinger om disse unike utvekslinger, da min farfar var en av foregangsmennene for idrettsutvekslingen på 1950- og 60-tallet mellom Norge og Sovjetunionen. Etter den kalde krigens slutt eskalerte samarbeidsrelasjoner, og fra å være et samarbeid av bilateral karakter, kunne Barentsregionen nå anse seg som en multilateral samarbeidsregion som inkluderte flere land knyttet til regionen.

### *Samarbeid under den kalde krigen:*

Da Sovjetunionen og Norge, for første gang under den kalde krigen, offisielt samarbeidet igjen i Barentshavet, var det på grunn av at Finland mistet sin utgang til Barentshavet til Sovjetunionen, og Norge og Sovjetunionen endte igjen opp med å dele felles landegrense ved Petsamoområdet. Det gjaldt avgrensning av sjøterritoriet i Varangerfjorden, en prosess som ble påbegynt i 1956, og som fikk en enighet i 1957. Da havretten utvidet sjøterritoriet på 1970-tallet ut til 200 nautiske mil fra kystlinjen, ønsket begge parter å fastsette sine maritime grenser, men noe slikt var ikke like enkelt. Det oppsto konflikt om hvilket prinsipp som skulle følges, Norge ville følge midtlinjeprinsippet, mens Sovjetunionen ønsket å følge et sektorprinsipp fra Varangerfjordens munning og i rett linje mot Svalbard og Polhavet. Gråsoneavtalen ble etablert, og måtte fornyes hvert år så lenge avtalen var gjeldende.

Dette viser insentiver hos begge parter til å gå inn i forhandlinger, selv om klimaet på den internasjonale arena er anspent, og selv om maktfordelingen mellom Norge og Sovjetunionen er skjev fordelt. Russland, som en supermakt, har større militære kapasiteter og økonomiske ressurser enn Norge på denne tiden. I selve regionen er maktbalansen ujevn, og Sovjetunionen fremstår som regional hegemon – ikke hegemon i det internasjonale systemet. Likevel møttes partene til felles sondering, og på tross av Sovjets enorme kapasiteter sammenlignet med lille Norge, ble ikke det mellomstatlige forholdet preget av det. Det er samtidig nødvendig å nevne at Norge hadde NATO i ryggen, så en type angrep på Norge ville hele NATO forsvart seg mot. På den måten kan NATO-blokken mot Sovjetunionen sammenlignes med det bipolare forholdet verden ellers var inne i. En maritim avgrensning favoriserer også stater som hovedaktører i samarbeid på den internasjonale arena, da det er snakk om statelig suverenitet, så innenfor punktene av bipolaritet og stater som hovedaktører kan vi snakke om neorealismen som gjeldende teoretisk rammeverk. Den maritime avtalen som endte i en konflikt og pågående samhandlingsprosess, viser hvor vanskelig det kan være å samarbeide under anstrengte internasjonale forhold. Begge parter ønsker i tillegg å maksimere sine gevinster i området, da begge parter står på motstridende krav. Gevinstene fungerer som den uavhengige variabelen i dette forholdet, og påvirker relevansen og effektiviteten i samarbeidet. Dette er naturlige reaksjoner i følge neorealismen, da stater innen dette perspektivet er i forsvarsposisjon, og forsøker å forhindre nedgang i sine relative kapasiteter. Med vektlegging på bilaterale forhold hvor begge parter står i hver sin blokk og balanserer

forholdet er det relativt å trekke en konklusjon av at militærmakt kan overføres til andre saksfelt, slik som maritim avgrensning i dette tilfellet. Likevel skjedde ikke det, selv om Norge nok alltid var på vakt mot store trusler fra Sovjetunionens side. Uansett ville en maritim avgrensning tjene stormaktens interesse, i form av utvidet suverenitet, og større tilgang på flere ressurser som kan øke staters overordnede kapasitet. Dette var nok elementer både de norske og sovjetiske diplomater hadde i bakhodet under forhandlinger.

Ser vi det i form av neoliberale hensyn finner vi få elementer av gjensidig avhengighet, da statene ikke var avhengige av hverandre for overlevelse under den kalde krigen, men at det kan anses som felles interesse å oppnå økende resultat ved samarbeid. Jeg sliter også med å forklare den maritime samarbeidsprosessen om avklaringer av sjøterritorium innen neoliberalismens syn da nettopp den nevnte samarbeidsrelasjonen ikke bærer preg av institusjonalisme i form av at det ikke eksisterer noen institusjoner med uavhengig kraft som håndterer problemstillingen. Problemstillingen ble helt og holdent foretatt mellom de to nasjoners statseliter, hvor liten grad av autonomi blir gitt bort.

Fiskerisamarbeidet som også ble etablert på 1970-tallet viser en annen karakter av samarbeidet i Barentsregionen under den kalde krigen. Nok en gang var det et bilateralt samarbeid mellom Norge og Russland, med formål om å forvalte, bevare og fordele fiskeressurser i Barentshavet. I 1975 ble avtalen om fiskerisamarbeid en realitet. Men denne gangen skulle samarbeidet foregå gjennom en felles kommisjon; den Norsk-Russiske Fiskerikommisjon. Vitenskap ble vektlagt for å nå målene om bærekraftig ressursutnyttelse og riktig fordeling og fastsetting av kvoter. Samarbeidet skulle også håndtere kontrolltiltak av ulovlig fiske.

Dette var en stor etablering gitt det kalde klimaet mellom øst og vest under den kalde krigen, og med tanke på at fiskerikommisjonen har økt sitt samarbeidsomfang med årene og fortsatt består i dag, kan det anses som både som en bragd og en suksess. Bemerkelsesverdig er det at samarbeidet ble etablert i en tid hvor disputer om sjøterritoriet var høyt på agendaen, men likevel klarte det pågående fiskerisamarbeidet å holde seg saksorientert til dets virke, og ikke la seg påvirke av utenforliggende faktorer. Med tanke på de massive fiskeressursene som sto

på spill, og nødvendigheten for å håndtere ressursene effektivt og på en god måte, var det nok et gjensidig interesseforhold fra begge parter om å samarbeide om felles ressurser. Gitt at det fortsatt var et bilateralt forhold, uten innblanding fra andre parter, var nok fordelaktig for samarbeidet. Selv om det ble opprettet en felles kommisjon for å håndtere praktiske spørsmål, var det på denne tiden ikke snakk om en felles institusjon, og på denne måten kunne staten ha noenlunde kontroll og autonomi på sine internasjonale samhandlinger i Barentsregionen. Dette er faktorer som taler for en neorealistisk forklaring. Også vitenskapen, med dets transparente form, er et viktig bidrag, og hjelper med å sikre at hensynet til relative gevinster. Da de relative gevinster er sikret gjennom samarbeidet, og informasjonsflyten opprettholdes, vil det påvirke relevansen og effektiviteten til samarbeidet positivt, noe det også synes å gjøre.

Neoliberalismen blir fortsatt en svak forklaringsteori da den sliter i å forklare hvordan statene kan samarbeide uten en institusjonell faktor som håndterer problemet. Det var selvsagt en gjensidig interesse fra begge stater om å forvalte ressursene mellom hverandre, noe også samarbeidet legger til rette for gjennom en kommisjon som legger an føringen for kvoter og bærekraftig ressursutnyttelse. Derimot kan bruken av vitenskap i større grad støtte neoliberalismens forklaringspunkt, da vitenskapen fungerer som en informasjonsbank med universelle verdier og høy grad av transparens. Også kommisjonens koordineringsevne og evnen til å skape forpliktelser støtter et neoliberalt forklaringssyn. Men på grunn av staters fortsatt store autonomi i samarbeidet - under den kalde krigen - gjenstår det fortsatt mange elementer av institusjonalisme for at neoliberalismen skal være teorien med størst forklaringskraft i denne saken.

#### *Samarbeid etter den kalde krigens slutt:*

Etter Sovjetunionens fall vokste en ny tidsalder frem i det regionale samarbeidsforhold i Barentsregionen. Men før jeg går videre skal jeg fortsette der hvor jeg slapp, og analysere videre hvordan fiskerisamarbeidet og den maritime grensesettingen utviklet seg etter den kalde krigens slutt.

Fiskerisamarbeidet fikk etter den kalde krigens slutt flere elementer å ta hensyn til og flere utfordringer å møte, blant annet begynte russiske fiskere å overutnytte Barentshavets torskestamme etter Sovjetunionens fall. Dette krevde utvidet samarbeid, og en ekspertgruppe ble nedsatt, og senere etablert, for å vurdere tiltak mot overtredelsene. Kontrollmekanismer var nå også en del av samarbeidet, og inkluderte flere fiskeri- og kystvaktetater fra Norge og Russland. Et memorandum av år 2000 utvidet samarbeidet ytterligere, og trekker opp en rekke områder hvor land kan dele informasjon om ulovlig aktivitet, fiskeri inspeksjoner, kvoter og praktisk erfaring. Kystvakt samarbeidet involverer felles utveksling av fiskeriinspektører og operasjonelle personell.

Med utvidet mandat, håndtering gjennom arbeidsgrupper og kontrollmekanismer øker neoliberalismens relevans innenfor saksfeltet. Informasjonsutveksling blir viktigere enn før, ettersom saksfeltet øker, og koordinering av samarbeidsmekanismene blir elementært gjennom arbeidsgrupper. Av dette får samarbeidet er mer institusjonelt preg, og større autonomi blir gitt til samarbeidsverktøy for å håndtere utfordringene, og for å fordele kapasiteter likt mellom partene. Men mest av alt; samarbeidet består og utvikler seg selv om det har skjedd en strukturell endring i den overordnede verdensstrukturen. Sovjetunionen har falt, Russland står igjen som en svak stat materielt og økonomisk sett, og USA er verdenshegemon. Dette åpner muligheter for at Norge, med NATO i ryggen, i større grad kan ta kontroll over samarbeidet i Barentsregionen. Fiskerisamarbeidet legger seg med det i skillelinjen mellom neorealismens forklaringskraft og neoliberalismens økende relevans for å forklare det vellykkede utfallet av samarbeidet etter den kalde krigens slutt.

Ettersom delelinjeavtalen ikke fikk noen endelig slutt under den kalde krigen, skal jeg nå følge opp prosessen; for førti år senere, i 2010, ble den endelige delelinjeavtalen mellom Russland og Norge avgjort. I 2007 ble deler av grenselinjen fastsatt – avtalen bygde på den fastsatte grensen fra 1957 av Varangerfjordens munning, og fortsatte 73 km ut til krysningspunktet mellom midtlinjen og det russiske sektorkravet. I 2010 ble den maritime avgrensingen mellom partene fullført og avklarte de utestående spørsmålene i den forbindelse. Den samlede avgrensingslinjen strekker seg til Polhavet, i tillegg til at det tidligere konfliktområdet ble delet i to tilnærmet like store deler på ca. 87 600 kvadratkilometer for hver av partene. Partenes eksisterende fiskerisamarbeid blir videreført, og medfører ingen

endringer i deres respektive fiskemuligheter, samt at grenseoverskridende petroleumsforekomster skal ha etablerte prosedyrer å forholde seg til. Det marine miljøet i havet og de levende ressursene skal spesielt vernes.

Avtalen er bilateral, og gir begge partene ca. like store områder av disputtområdet. En lik fordeling av disputtområde har sikret partene lik fordeling av kapasiteter, og de relative gevinster har blitt sikret. Dermed har hensynet til relative gevinster skapt en kausal link til funksjonen av det internasjonale samarbeidet, og neorealismen kan fungere som forklaringsteori. Det er samtidig viktig å bemerke at avtalen ikke ble oppnådd i en bipolar verdensstruktur, men i en unipolar internasjonal struktur. Vellykked samarbeid under unipolar internasjonal struktur strider mot Waltz prediksjoner av at unipolaritet kun vil føre til ubalanse og dermed bli farlig. Forhandlingen mellom partene for å oppnå en enighet synes ikke å være tillagt en institusjon med høy grad av uavhengighet og autonomi, ei heller den videre funksjonen av selve avtalen, derfor sliter jeg med å gi avtalen en neoliberal forklaringsverdi, annet en at føringer for forvaltning og utnyttelse av felles ressurser er tillagt i avtalen.

Også miljøsam arbeidet i Barentsregionen bygger på samme logistikk som i fiskerisamarbeidet, Det norsk-russiske miljøvern samarbeidet bygger på en regjeringsavtale av 1992, som drives på statlig nivå mellom partene. Samarbeidet er forankret i Den Blandede Norsk-Russiske Miljøvernkommissjonen som ledes på politisk nivå i begge land. Kommisjonen bestemmer fastsettelse om saker for miljøbeskyttelse og vern av felles ressurser, og samarbeidet omfatter prosjekter innen vern av havmiljøet, forvaltning av biologisk mangfold i Barentsregionen, grensenært samarbeid, reduksjon av forurensning og renere produksjon, klimaendringer, atomsikkerhet. Dette har vært nødvendig fordi forurensningen fra nikkilverkene på Kola-halvøya spesielt har påvirket miljøet i grenseområdet. Utslippene er betydelig redusert siden miljøsam arbeidet startet opp, men utgjør fremdeles mer enn 5 ganger hele Norges samlede utslipp av svoveldioksid. Også andre programmer jobber for å redusere miljøskadene i Barentsregionen, slik som; Pasvikprogrammet, regjeringens atomhandlingsplan (ledet av Utenriksdepartementet), i Barents miljøarbeidsgruppe, tilknyttet Barentssamarbeidet. Løsning på miljøproblemene vil bidra til bedre helse og miljø lokalt og reduserte utslipp av klimagasser og miljøgifter i Arktis.

Ønsket om å redusere miljøutslippene er store, spesielt fra norsk side, tatt i betraktning alle initiativ for å adressere og redusere problemet med miljøskader. Problemet stammer hovedsakelig fra russisk side i regionen, og forårsaker betydelige skader. Etableringen av samarbeidet på slutten av 1980- begynnelsen av 1990-tallet gir oss bilde av et oppblomstrende miljøsam arbeid på grunn av strukturendringer i verdensorden, som nevnt tidligere. Da samarbeidet virkelig tok til i 1992 var Russland en, i verdenssammenheng å regne, svak stat. Dette ga Norge muligheter for i økende grad å adressere den sterke radioaktive strømminga fra russisk side. Nordvest Russland hadde under hele den kalde krigen vært tung befestet av militære kapasiteter og vært gjenstand for atomprøvesprengning og radioaktivt avfall. Med NATO i ryggen sto Norge sterkt i samarbeidet om miljøspørsmål, og fikk Russland med på laget. I den norsk-russiske kommisjonen er stater hovedaktører, og fortsatt blir ikke for stor makt og autonomi tillagt en institusjon for å håndtere problemet. En kommisjon skulle koordinere samarbeidet, skape forpliktelse og vær knutepunkt for informasjon. Senere har flere miljøinitiativ kommet til, noe som illustrerer behovet for å møte utfordringene. Ettersom utslippene er betydelig redusert kan vi konstatere at mye av arbeidet relatert til miljø saker har vært vellykket. Med hensyn til saksfeltet som er langt utenfor militær makt, og den fremvoksende tettere avhengigheten mellom landene i regionen, gir neoliberalismen forklaringskraft. Likevel er det vanskelig å tillegge for mye forklaringskraft også her, ettersom ingen institusjon, men prosjekter og institusjonelt samarbeid på tvers av grenser, samt en kommisjon, håndterer utfordringen. Ei heller er det snakk om å fordele ressurser, men bekjempe samme problem. Samarbeidene varierer fra bilateralisme til multilateralisme, og glir litt over i hverandre. Jeg tør ikke helt gi en endelig konklusjon over hvilke teories prediksjoner som kan forklare miljøsam arbeidets vellykkethet, og beholder derfor analysen åpen til en viss grad.

Med Barentssamarbeidet etablert i 1993 tok internasjonale relasjoner i Barentsregionen en helt ny vending. Norske diplomater og statsmenn så muligheten fallet av Sovjetunionen ga, hvordan endringen i strukturelle kapasiteten kunne påvirke samarbeid i regionen positivt, og tok initiativ til et flerstatlig prosjekt for å fremme stabilitet, fred og samarbeid i en region, samt fremme en bærekraftig utvikling i nordområdene. Unikt med Barentssamarbeidet er dets todelte politiske organ, bestående av Barentsrådet og Barents regionråd. Dette samler

statseliter på ministernivå og regionale ledere møttes på regionalt nivå. Praktisk har arbeidsgrupper blitt etablert for å ta hånd om saksmengden. Samarbeidet legger stor vekt på miljøspørsmål og tar sikte på å fremme økonomisk utvikling, vitenskapelig og teknologisk samarbeid, infrastrukturutvikling for samferdsel, urbefolkningssamarbeid, kulturkontakt og turisme. Samtidig ble Barents sekretariatet etablert, som i senere tid har blitt et interkommunalt selskap, som støtter Barents regionråd, norske myndigheter og andre viktige regionale strukturer. Sekretariatet er i stor grad internasjonalt, da de samhandler med internasjonale aktører, slik som for eksempel EU. Barents sekretariatet bidrar til å utvikle det norsk-russiske samarbeidet i nord gjennom å fremme grenseoverskridende samarbeidsprosjekter mellom nordmenn og russere. Også det folkelige samarbeidet blir forsterket gjennom Barentssekretariatet, da det er et kompetansesenter på grenseoverskridende relasjoner og en ledende informasjonskanal og kunnskapsformidler. Barentssamarbeidet har vist seg vellykket, og førte i 2013 til en feiring av samarbeidets 20års dag med påfølgende Krikeneserklæring. Folk-til-folk-samarbeidet fortsetter å være kjernen i samarbeidet, men den nye erklæringen legger også mer vekt på økonomisk samhandel og miljø. Den nye erklæringen viser til at lokalt engasjement har vært helt avgjørende for Barentssamarbeidets suksess og at det fortsatt er regionene selv som spiller den sentrale rollen i samarbeidet. Erklæringen fremhever også den viktige rollen det sivile samfunn spiller på en rekke områder, det gjelder særlig frivillige organisasjoner, ungdomsorganisasjoner og media.

Barentssamarbeidet er multilateralt i en verdensstruktur som, etter den kalde krigen, har vært unipolart. Det internasjonale systemets unipolare karakter åpnet mulighetene for utvidet samarbeid i Barentsregionen, dette er nok et tegn på hvordan virkeligheten etter den kalde krigens slutt avskriver neorealismens prediksjoner av bipolaritet som det eneste og mest stabile internasjonale systemet. Forsøker vi derimot å forklare med neoliberele argumenter, blir et multilateralt samarbeid gjennom felles institusjoner favorisert. Samarbeidet skaper et gjensidig interesseforhold bygget på felles interesser, økende økonomisk integrering og politisk samhandling mellom land. Militærsaker er nesten fraværende, og et fravær av hierarki blant problemstillinger er heller mer sannsynlig. Flertallige kanaler av kontakt i samfunn binder samfunn tettere sammen, og både uformelle og formelle bånd knyttes, basert på Barentssamarbeidets folk-til-folk dimensjon og politiske dimensjon. Det er ingen tvil om at landene trekker felles fordeler av samarbeidet, og det er en grunn til at samarbeidet i 2013



både hylles og utvides. Institusjonene fremmer informasjon, reduserer transaksjonskostnader, skaper forpliktelser, er et samlingspunkt for koordinering og legger til rette for gjensidighet. Institusjonene blir viktige uavhengige verktøy, med stor autonomi, for å kontrollere effekter av samarbeidet, makt og interesser. Institusjonen sørger for at relative gevinster blir fordelt, slik at stater kan fokusere på andre ting. Institusjonen skaper forutsigbarhet og mindre risiko for juks. Totalt sett vil stort sett alle neoliberalismens punkter og kausale årsaksforklaring passe med beskrivelse av Barentssamarbeidet, hvor dets suksess har funksjon av gjensidighet.

Når det gjelder forskningssamarbeid skaper dette også sin egen karakter.

Forskningssamarbeid på tvers av institusjoner og statlige grenser i Barentsregionen, fungerer ikke, som i Akvaplan-Nivas eksempel, som statlige aktører, men som aksjeselskap som bidrar til å gi råd til myndigheter, næringsaktører og beslutningstakere. Akvaplan-Niva driver aktivt samarbeidsforskning med sine kollegaer i Nordvest-Russland, på arktisk marine økologi og miljøforskning. Deres arbeid er uvurderlig for å adressere de store utfordringene verden står ovenfor i dag. Akvaplan-niva samler også Arktis' viktigste aktører til en årlig konferanse i januar i Tromsø, Arctic Frontiers.

Uten Akvaplan-Nivas bidrag til internasjonale relasjoner i nord, både innenfor forskning og tillitsbygging mellom nasjoner, tror jeg samfunnsutviklingen i nord hadde ligget lenger bak enn den gjør i dag. Akvaplan-Niva forener parter gjennom gjensidige interesseforhold, og det bilaterale forholdet på forsker-til-forsker nivå både utvikler forskningen i nord, skaper tillit og stabiliserer forhold. Selskapet setter agendaen innen politikk i Arktis, og med vitenskapelige råd bidrar de til transparens og universalitet hos beslutningsmyndigheter både i nord, i Arktis og i Barentsregionen. Dette avskriver både neorealismen og neoliberalismens hovedargument om at stater er hovedaktører på den internasjonale arena, for gjennom sitt arbeid i Barentsregionen og i Arktis, viser Akvaplan-Niva at også autonome selskaper kan være med å prege internasjonale relasjoner. med selskapets bilaterale profil, i alle fall i samarbeidet i Barentsregionen, kan dette bidra til en stabiliserende effekt, i likhet med at vitenskapen, med transparente egenskaper, også stabiliserer forhold. Jeg sliter med å forklare samarbeidet gjennom institusjonelle argumenter, da det ikke er samarbeid gjennom en felles institusjon, men samarbeid på tvers av mange institusjoner, og dermed ingen sentral håndhevingsmakt som koordinerer og fordeler ressurser mellom partene. På grunnlag av dette konkluderer jeg med

at de tradisjonelle internasjonale relasjonsteoriene sliter med å årsaks forklare suksesssamarbeid gjennom aktører som ikke er statlige, men at nettopp ikke-statlige aktører kan spille markante roller i relasjoner mellom land som ellers har anspente forhold.

### 4.3 Del 3: Prosessbeskrivelse av case-studiene

Jeg avslutter med en prosessbeskrivelse av oppgavens to utvalgte case-studier; Barentsregionen og Beringregionen, med formål om å støtte opp under mine resultater og funn presentert tidligere i analysen, og for å bidra til svar på problemstillingen i den avsluttende konklusjonen.

#### 4.3.1 Beringregionen

Med oppgavens fokus på Russlands ”vestlige” relasjoner i Arktis, har jeg, som en av to casestudier, valgt å fokusere på Beringstredet som region. Formålet er å gi et overordnet bilde, og få frem den kausale relasjonen, i den regionale samarbeidsrelasjonen i Beringstredet. Jeg starter med en presentasjon av Beringstredet, dets karakteristikk av geografi og natur, befolkning, kommersiell virksomhet og historie; slikt er nødvendig når jeg videre skal foreta en utdypning av Russisk-Amerikanske samarbeidsrelasjoner i Beringregionen, de siste 30 årene. Samarbeidsrelasjonene strekker seg fra felles institusjoner, organisasjoner, internasjonale avtaler, men også samarbeid på tvers av institusjoner.

#### *Beringstredet*

Beringstredet er et smalt internasjonalt stred som forbinder Polhavet med Stillehavet, og skiller den Asiatiske delen av Russland og Nord-Amerika. Stredets minste bredde er ca. 90 kilometer og største dybde er ca. 30-50 meter. Stredet har fått navn etter den danske oppdageren Vitus Bering, som seilte ut for å oppdage den maritime regionen mot Beringstredet i 1728, da han var i den Russiske marines tjeneste. Beringstredet er også det maritime området hvor USA og Russland deler maritim grense, et maritimt område som dekker ca. 2.3 kvadratmillioner kilometer. Grensen i Beringstredet/havet ble først definert i 1867, da USA kjøpte Alaska fra Russland. Senere førte dette til delelinjedisputten i 1977 mellom USA og Sovjetunionen om hvor den maritime grensen mellom landene skulle gå. Grensene er i dag bestemt av staten Alaska (USA) i øst, og Kamchatka halvøy og Chukotka

Autonome Område (Den Russiske Føderasjon) i vest, og Den Aleutiske Øy (Den Russiske Føderasjon og USA) i sør. (A. Østhagen, 2016) I midten av stredet ligger det et par øyer, Diomedesøyene. Stredets grense går midt mellom øyene, hvor Russland krever Store Diomedes og USA krever Lille Diomedes. Det er faktisk mindre enn 4 km avstand mellom øyene. (Institute of the North: bering Strait Region Case Study)

Beringstredets nærmeste by, av alle typer størrelse, er Nome i Alaska og Alyatki i Russland. I tillegg er flere små samfunn med store urfolkspopulasjoner, ringet rundt stredet.

Beringregionen er et relativt lite, men et vesentlig dynamisk og strategisk område som inkluderer ca. 9000 Russiske og Amerikanske urfolk, og det er dokumentert bevis for menneskelig bosetting 10 000 år tilbake i tid. Regionen er hjem til tre distinkte språklige og kulturelle grupper av urfolk; Inupiaq, Sentrale Yupik og Saint Lawrence Øy Yupic. Alaskas urfolk opptar hele 75 % av befolkningen. For å overleve i regionen har befolkningen vært avhengig av marine ressurser, og jakten på marine pattedyr har vært den primære tilpasningsdyktige livsoppholdsstrategien for mennesker av Beringstredet i over 1000 år. (Institute of the North: bering Strait Region Case Study)

Stredet er en flaskehals som forbinder to unike, men globalt betydelige store økosystemer: Beringhavet, som er en del av det nordlige Stillehavet, og Chuckihavet, som er en del av Polhavet. Flaskehalsen er definert av dynamiske isforhold av alle typer slag – basert på sesong, noe som tidvis gjør at isen er fraværende eller tilstedeværende. Beringstredet er et svært produktivt område, og i omfattende grad brukt av mange arter av marine pattedyr, sjøfugler og fisk. Den svært produktive kontinentalsokkelen støtter, i henhold til ulike sesonger, et rikt utvalg av bunnbrett, slik som gråhval, hvalrosser fra Stillehavet og brilleærfugl. I tillegg er mange arter avhengig av sjøisens ankomst og avgang. Isbjørnen finner også sin vei til regionen, da den bosetter seg i Chuckihavet under sesonger da havet er isbelagt. Beringregionen er den eneste migrasjonskorridoren for mange arter av fisk, fugl og marine pattedyr. (Institute of the North: bering Strait Region Case Study)

Likevel er isforholdene og regionens biologiske samfunn i rask endring - og på uforutsigbare måter, noe som gjør regionen mer sårbar for menneskelig og naturlige forstyrrelser. For slik

som resten av Arktis er regionen dynamisk med forsterkende klimaendringer og alle dets kompleksiteter. I tillegg kan potensiell skade fra oljesøl i regionen være store, spesielt gitt at utslipp i isen ville vært nærmest umulig å rense opp med nåtidens teknologi. Potensielle konflikter mellom økende skipstrafikk og store levende arter og hvaler i Beringstredet kan inkludere økt mengde støy fra omgivelsene og undervanns skipsbråk, skipsforlis, forvikling i marine rusk, og utslipp inkludert oljesøl. Potensielle konfliktområder og dermed potensielle skadefelt vil kunne gå utover både dyr og menneskene som lever i Beringstredsregionen. Regionen blir i stadig større grad påvirket av kommersiell marine bruk, slik som fiske, olje og gass, mineraler, turisme og skipstrafikk. Sesongen av skipstrafikk er begrenset til de isfrie månedene i Beringstredet. Med forventet økning av smeltet havis, er det også forventet at det kommersielle bruket i området også vil øke. (Institute of the North: bering Strait Region Case Study)

Regionen skiller som nevnt Russland fra USA, og dette gikk ikke ubemerket hen under den kalde krigen. Da Mikhail Gorbachevs offisielle talsmanns, Gennadi I. Gerasimov, besøkte stredet, ”*denne rare, strategiske enden av verden*”, på 1980-tallet, betegnet han grenselandet mellom Alaska og Siberia ganske treffende for ”isteppe”. Bakgrunnen for betegnelsen var den kalde krigs tilstedeværelse, også i Beringstredet. Grensen, som først var trukket i 1867 når Amerika kjøpte Alaska fra den pengemanglene tsar-styrte Russland, ble plutselig stengt i 1948. Frem til da hadde ikke folket lagt stort merke til grensen; familier levde på begge sider av Diomedesøyene, og krysset området på tvers frem og tilbake. I 1948 flyttet sovjetmilitæret seg til Store Diomedes, og befolkningen ble tvangsflyttet til det Sibiriske fastland. Under isteppestid var det utfyllende poster av avlytning, radarfasiliteter med lange og korte rekkevidder, anti-ubåtstasjoner og flybaser for bombefly, oppfatning- og rekogneringsfly. Men langt frem i fronten var det bare radioer for å overhøre hverandres kommunikasjonsrutiner og teleskoper fokusert på tvers av frontene, for KGPs grensevakter og Eskimospeidere av Alaskas Nasjonalvakt – begge partene overvåke den andre siden som overvåket dem. (New York Times, 1988)

I dag kan man fortsatt se og føle sporene fra isteppestid. På den russiske siden av grensen, spesielt øyen Store Diomedes, er det militærbase. Urfolkene som bor på den Amerikanske siden av grensen blir titt og ofte holdt øye med og advart mot å komme for nært. På tross av

sterke skillelinjer, ser befolkningen av Beringstredet seg fortsatt som et folk - og grensen som en irritasjon. Befolkningen har alltid hatt et håp om at et bedre forhold mellom Russland og vest slik at det kunne mykne opp grensen, men det håpet har svunnet igjen grunnet Ukrainakrisen og av Russisk militær oppbygning. Col Patrick Carpentier av den Nord Amerikanske Forsvarskommandoen for Romfart sier Russland etablerer en ny Arktis Kommando på grensen, og at de gjenoppretter kald-krigs baser. Men fortsatt er grensen rolig sammenlignet med Russlands grenser til EU. (BBC News, 31.08.2015)

Store endringer har skjedd i Beringstredet siden andre verdenskrig, og det moderne samfunnet kommer nærmere og nærmere urfolkens liv i Alaska og Chukotka. Siden 1970-tallet, da maritime delelinjer og fiskerisoner kom på dagsorden, har Sovjetunionen/Russland og USA etablert et bilateralt regional samarbeidsforhold i Beringstredet.

### *Samarbeidsrelasjoner*

En presentasjon av samarbeidsrelasjoner skal gi innhold til analysen som skal drøfte, og senere svare på problemstillingen om hvorfor det, tilsynelatende, kan anses som et vellykket samarbeidsforhold mellom Russland og ”Vest” i Arktiske regionen, på tross av ellers anspente forhold mellom statene på et internasjonalt nivå. Med oppgavens bruk av kongruensmetode og prosessbeskrivelse forsøker jeg så godt det lar seg gjøre å foreta en kronologisk fortelling, og starter derfor på ”begynnelsen” av det moderne samarbeidsforholdet i Beringregionen, med den maritime avgrensning som startet på 1970-tallet, for så å følge opp med kronologisk utvikling av mellomstatlig samarbeid i regionen frem til i dag. I lys av internasjonalt samarbeid er det viktig å poengtere at begrepet samarbeidsrelasjoner i oppgaven blir brukt som samlebegrep for internasjonale institusjoner, avtaler, organisasjoner og samarbeid på tvers av institusjoner med geografisk tilhørighet i en gitt region (Beringstredet). For det meste er det snakk om bilateralt samarbeid, med få unntak med multilaterale samarbeidsavtaler, med tyngde på mellomstatlige samarbeidsrelasjoner mellom USA og Sovjetunionen/Russland, og mellominstitusjonelle samarbeidsinstitusjoner av regional karakter.

## Maritime delelinjer og avtaler

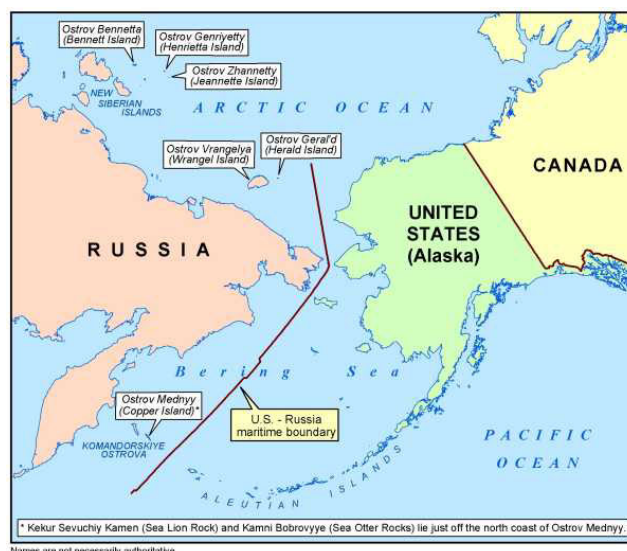
I 1977 oppsto det en delelinjedisputt mellom daværende Sovjetunionen og USA, da begge landene utvidet sine maritime soner til 200 nautiske mil der hvor det var mulig.

Grenseproblemet ble satt under press, siden ingen av partene kunne produsere mappene som ble brukt under den originale kjøpsforhandlingen i 1867. Det hele endte i et konfliktområde på ca. 39 000 kvadratkilometer. I 1990 kom USA og Sovjetunionen til en avtale om maritim grense, herunder uttalt:

### ***”Avtale mellom USA og Sovjetunionen om maritim grense, av 1. juni 1990:***

*USA og Sovjetunionen tilbakekaller den Amerikanske-Russiske Konvensjonen av Mars 18/30, 1867, med ønske om å løse problemer angående maritime grenser mellom USA og Sovjetunionen, ønske å sikre at kyststat jurisdiksjonen utøves i alle maritime områder hvor jurisdiksjon kan bli utøvd for hvilket som helst formål av begge parter, i overensstemmelse med internasjonal lov, og i fraværet av en maritim grense, har blitt enige om at linjen som er beskrevet som ”den vestlige grense” i artikkel 1 av 1867 Konvensjonen (vist på bildet under), er den maritime grensen mellom USA og Sovjetunionen.”*

Figur 2:



(Agreement, 1 June 1990)

Avtalen etablerte også såkalte ”spesielle områder” utenfor den 200 nautiske mils sone, og dermed i det åpne havet mellom de to landene. Området ble kjent som ”The Donut Hole”. I ettertid har avtalen blitt kritisert av Russland, som ikke fikk tid til å raffinere avtalen i sin Duma før Sovjetunionen brøt sammen i 1991, mens USA var rask å raffinere denne avtalen, da store deler av konflikt-området ble bestemt å tilhøre USA.

([https://en.wikipedia.org/wiki/USSR–USA\\_Maritime\\_Boundary\\_Agreement](https://en.wikipedia.org/wiki/USSR–USA_Maritime_Boundary_Agreement)), (A. Østhagen, 2016)

Som en følge av forventet petroleumsaktivitet og marine transport, inngikk USA og Sovjetunionen i 1989 en avtale angående samarbeid om å bekjempe forurensning i nødsituasjoner Bering- og Chuckhihavet. Avtalen bygger på en avtale om samarbeid innen feltet av miljøbeskyttelse mellom USA og Sovjetunionen, signert 23. mai 1972, og ønsket om å utvikle videre prinsippene av felles fordelaktig samarbeid. Selv om det ble etablert avtale for å beskytte seg mot fremtidens ”farer”, ble det likevel foretatt lite borre-aktivitet. Årsaken kan være at det området med størst potensialet for petroleumsutvikling i Beringhavet – Aleutian bassenget – var plassert under ”utsettelse” etter olje utslippet fra Exxon Valdez i 1989. (Agreement, 1989) (A. Østhagen, 2016)

Da sei-bestanden kollapset tidlig på 1990-tallet etter tiår med overfiske i “The Donut Hole” (det åpne internasjonale havområdet mellom de to landenes EEZ soner refereres til som The Donut Hole), gikk et flertall statlige aktører sammen om en konvensjon av konservering og forvaltning av sei-ressurser i det sentrale Beringhavet i 1994. Det var en avtale om midlertidig ”utsettelse”, og med strengere håndhevingstiltak på sei.

Konvensjonen retter seg mot området av åpent hav i Beringhavet - forbi de respektive kyststatenes 200 nautiske mils soner (konvensjonsområdet). Målet var å gjenopprette og vedlikeholde sei-ressursene i Beringhavet på nivåer som tillater deres maksimale bærekraftige utbytte. Avtalen ble vedtatt mellom diverse nasjonale aktører inkludert Japan, Kina, Polen, USA, Russland og Sør-Korea. (Agreement, 1994), (A. Østhagen, 2016)

## *Fiskerisamarbeid*

I 1988 kom USA og Sovjetunionen til enighet om felles fiskerirelasjoner. Avtalen stadfestet at landene fremover skulle drive felles bevaring, rasjonell forvaltning og optimal utnyttelse av fiskeressurser ved deres respektive kyster basert på internasjonal lov. Videre konkretiserte avtalen at USA og Sovjetunionen har suverene rettigheter til utforskning, utnyttelse, bevaring og forvaltning av de levende marine ressurser innen sonene de har etablert, som går 200 nautiske mil ut fra deres kystlinjer, kalt USAs eksklusive økonomiske sone og Sovjetunionens eksklusive økonomiske sone. For best mulig bevaring og rasjonell forvaltning av de levende marine ressurser ble det klargjort at betydningen av vitenskapelig forskning skulle vektlegges. Og nettopp enighetene om felles forvaltning av fiskeriressursene var tatt i betraktning den positive opplevelsen av samarbeid mellom USA og Sovjetunionen i fiskerifeltet, som er reflektert i avtalen mellom USA og Sovjetunionen angående fiskerier av kysten av USA av 26. november 1976, som har blitt endret, likeledes avtalen mellom USA og Sovjetunionen angående fiskerier på kysten av Sovjetunionen av 21. februar 1988. Formålet med avtalen var å etablere felles fordelaktige relasjoner og samarbeid i feltet av fiskeri. Det ble blant annet nevnt i artikkel to at det skal bestemmes kvotefastsetting basert på vitenskapelig bevis og relevante sosiale-, økonomiske- eller andre faktorer, for å opprettholde god regulering. I tillegg tillatelse til å drive med fiskerioperasjon i hverandres respektive soner. I artikkel tre ble det spesifisert at borgere og fartøy må forholde seg til relevant lov og reguleringer av den andre parten når de driver med fiske i den andre partens sone. Videre nevnte artikkel elleve at partene skal samarbeide og konsultere direkte gjennom passende internasjonale organisasjoner for å sikre riktig konservering og forvaltning av levende marine ressurser i områdene forbi sonene til partene og forbi sonene til noen tredjeparter - i henhold til internasjonal lov. For å oppnå målene med denne avtalen ble partene enige om å etablere en mellomstatlig konsultativ komité (ICC: Intergovernmental consultative committee) som skal bestå av representanter fra hver part. (Agreement, 1988) ICC ble siden ansvarlig for å jobbe videre med målene i fiskerivtalen mellom partene, ved å opprettholde et felles fordelaktig og likt fordelt fiskeriforhold. Spesielt fokus ble lagt på samarbeid innen vitenskapelig forskning og utbytte, gjensidig tildeling av overskudd av fiskeressurser i de respektive 200 nautiske mils soner, samarbeid i etableringen av felles kontrollvirksomhet av fiskeri, generell konsultasjon på fiskerisaker av felles interesse, samarbeid for å adressere ulovlig eller uregulert fiskeaktiviteter i det åpne hav og det Nordlige Stillehavet og Beringhavet.

(Kilde:[http://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/bilateral\\_arrangements/russia/russiabilat.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/bilateral_arrangements/russia/russiabilat.pdf))



I 2013 feiret fiskerikommisjonen 25 års jubileum, og med det kom det en felles uttalelse fra Russland og USA om forbedret fiskerikommisjon. Uttalelsen bekreftet på nytt avtalen av 1988 – i tillegg ønsket partene et fokus på fremtidig samarbeid, blant annet om å bekjempe IUU (ulovlig, uregulert og urapportert fiske), samarbeid innen vitenskap og forvaltning av Arktiske Fiskerier, samt fremme bevaringstiltak i Rosshavsregionen av Antarktisk. Tiltaket om forbedring ble foretatt fordi mye har skjedd de siste 25 årene, blant annet innen overfiske – store deler av det har skjedd på grunn av økende etterspørsel etter fiskeriprodukter og ulovlige fiskeriaktiviteter. I tillegg til at klimaendringer og endrede havforhold, inkludert det Arktiske Polhavet, vil representere store utfordringer i den nærmeste fremtiden for internasjonal fiskerikonservering og forvaltning. Mer konkret identifiserer uttalelsen økende samarbeid innen tre områder i fremtiden; 1) bekjempe global ulovlig, urapportert og uregulert fiske; 2) samarbeid innen vitenskap og forvaltning av det Arktiske Polhavets levende marine ressurser; 3) fremme bevaringstiltak i Rosshavsregionen av Antarktisk. Uttalelsen vektlegger også ”den store verdien av den langvarige historien av fiskerisamarbeid mellom våre to land”. ([www.nmfs.noaa.gov](http://www.nmfs.noaa.gov), 2013) (Joint Statement, 2013)

Detter var riktignok bare en felles uttalelse, men 11. september 2015 signerte Russiske og Amerikanske forhandlere en bilateral avtale om å bekjempe ulovlig, urapportert og uregulert fiske (IUU fiske). De to landene har arbeidet sammen om dette i mange år på tiltak for å bekjempe ulovlig fiske. Signeringen skjedde sammen med det 26. årlige møtet i den Mellomstatlige Konsulerende Komité (ICC). Avtalens formål er å forbedre koordinering blant flertallet styringssetts byråer i begge landene som trengs å arbeide sammen for å adressere IUU fiske. (Agreement, 2015)

### *Kystvaktsamarbeid*

Beringstredet er Stillehavets inngangsport til det Arktiske Polhavet og Nordvest Passasjen, og er, ifølge den amerikanske kystvaktens Arktiske Strategi (2013), av ”betydelig strategisk viktighet i fremtiden, som den eneste ruten mellom Arktis og

Stillehavet. I tillegg har ekspansjon av kommersiell virksomhet i Arktis økt den maritime trafikken i Beringstredet. Fra 2008 til 2012 økte trafikken gjennom Beringstredet med 118 prosent. Økende trafikk, akkompagnert med polart vær, is forhold og begrenset område for trygg navigering, er faktorer som gjør Beringstredet økende sårbar for maritime kausaliteter og en prioritert for fremtidig forvaltningstjenester for trafikk” (USCG Strategy, 2013) Slike transformeringer av havregioner stiller store krav for håndtering av flere parter. Russland og USA har i lengere tid hatt et godt velfungerende bilateralt forhold innenfor det daglige maritime grensesamarbeidet og rutinehåndtering av sikkerhet. Landene koordinerer tett styringen av Beringstredet gjennom en avtale signert i 1995 mellom USAs kystvakt og Russlands Føderale grensetjeneste. En protokoll fra 2001, en pakt som nådde en avtale om operasjonsprosedyrer til å effektivt kombinere maritim rettshåndhevelse i det Nordlige Stillehavet, inkludert søk og redningsoperasjoner, beskyttelse av 200 nautiske miles økonomiske soner (EEZ) og forhindring av terrorisme og smugling på havet og maritim grensesikkerhet. For å få til disse oppgavene har begge statene utviklet en kombinert operasjonshåndbok for å gjennomføre operasjoner, inkludert samarbeidende prosedyrer for kommando, kontroll og kommunikasjon, informasjonsdeling, bording av mistenkelig fartøy, flyoperasjoner og nødssituasjons assistanse. Landene utveksler personale og gjennomfører kombinert trening og operasjoner langs Beringstredet. Den amerikanske og russiske kystvakten har også utviklet et samarbeids forhold gjennom det Nordlige Stillehavets Kystvakt Forum (the North Pacific Coast Guard Forum - NPCGF), som ble etablert i 2000. Forumet førte sammen seks land i det Nordlige Stillehavet – Canada, Kina, Japan, Sør Korea, Russland og USA – for å adressere problemer av felles bekymring. Siden alle nasjonene drar fordeler av sikker bruk av havet, så bærer de felles ansvar for å opprettholde maritim sikkerhet ved å motvirke trusler i dette domenet. I tillegg, ettersom ingen av landene har ressursene, autoriteten og jurisdiksjonen til å bekjempe alle truslene i det Nordlige Stillehavet, slik som utfordringer med garnfiske på det åpne hav, ulovlig trafikk, sikkerhet for leverandørkjeden, er blant flere problemer som best kan overkommes gjennom samarbeid. NPCGF legger til rette for multilateral samarbeid i det Nordlige Stillehavet gjennom felles operasjoner og øvelser, informasjonsutveksling, beredskap, maritim sikkerhet og kombinerte tiltak på fiskerihåndhevelse og bekjempelse av ulovlig trafikk. Flere bilaterale og multilaterale operasjoner og øvelser har blitt gjennomført siden forumet begynte, som et resultat av

dets rammeverk og takket være det forsterkede forholdet som har utviklet seg mellom nasjonene. (CSIS, Conley og Rohloff, 2015), (A. Østhagen, 2016), (J. Kraska, 2009), (M. Arguelles, 2014)

### *Forskningssamarbeid*

Den kalde krigen påvirket forskningsforholdet og samarbeidet mellom USA og Sovjetunionen negativt, spesielt i Beringregionen. Som den eneste Stillehavsveien til det Arktiske Polhavet, og fordi USA og Sovjetunionen var portvakter for dette streket, så var regionen tungt befestet av militæret. Det var veldig vanskelig for havforskere å bryte gjennom dette jerngrepet på en av de mest økologiske og klimatologiske kritiske regionene i Arktis. Mot slutten av en kalde krigen kunne man skimte lys i tunellen da dørene for samarbeid mellom den spirende Russiske føderasjon og det Amerikanske forskningssamfunnet åpnet. De Arktiske nasjonene kom sammen for å utvikle en miljøbeskyttende strategi. I 1991 ble et korttids bilateralt samarbeid opprettet, BERPAC. Navnet BERPAC kom fra studieområdet som inkluderte Bering- og Chuckhihavet og det Nordlige Stillehavet, og ble utviklet av den Amerikanske Tjenesten for Fisk og Dyreliv. Prosjektet ble kalt ”Økologien og Dynamikken i det Arktiske Marine Økosystem”. Allerede i 1993 tok den siste ekspedisjonen til, og over ti år passerte før tillatelse på nytt var søkt og innvilget for både russiske og amerikanske forskere. Denne gangen var formålet også å undersøke endringer i Chuckhihavets klima- og økosystem, men for å finne ut hva som var blitt et dramatisk tap av havis. (Crane, K., and A. Ostrovskiy. 2015; RUSALCA)

Etter hvert begynte også et nytt forskningssamarbeid å utvikle seg mellom Russland og USA. Under siste del av 1990-tallet lå den Russisk-Amerikanske avtalen om samarbeid innen *Studie av Verdens Hav*, signert i 1972, i dvale. The National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) forsøkte gjenoppta kontakten med det Russiske Akademiet for Vitenskap, hvor målet var å gjenoppbygge samarbeidet både i studiet av verdens hav og Arktis, fordi Stillehavets Arktiske områder (Bering- og Chuckhihavet) var styrt av begge nasjonene. Det var en samtale og kontakt om Arktisk samarbeid på et stat-til-stat nivå, noe oppdrags koordinatorene var svært fornøyd med. Det ble gjort stor fremgang, men det

resulterte ikke i et fornyet forskningsfelt innen avtalen om studie av Verdens Hav, men det førte likevel til en skriftlig forståelse (2003 Memorandum av forståelse mellom NOAA og det Russiske akademiet for Vitenskap) mellom begge landene når det gjaldt verdens hav og polare regions studier. Memorandumet av 2003 skulle etter hvert vise seg å være roten til Det Russisk-Amerikanske Langtids Tellinga for Arktis (The Russian-American Long-Term Census of The Arctic - RUSALCA). RUSALCA ble et langtids klima og økosystem observasjonsnettverk i det Arktiske området av Stillehavet, bygget på nettverk mellom russiske og amerikanske forskere, samarbeid og utvidet partnerskap blant flere byråer i begge landene - for å få til tverrfaglig forskning og observasjoner. Formålet var en ekspedisjon med russiske og amerikanske forskere, støttet av statlige og private aktører fra Russland og USA. 23. juli 2004 va derfor en historisk dag i Arktisk forskning og undersøkelse, så vel som i Russisk-Amerikansk forskningsrelasjoner: 52 forskere begynte en 45 dager lang samarbeidsreise for å innhente klima- og økosystemobservasjoner i Stillehavets Arktiske havområder – et område hvor sommerens havis var dramatisk nedadgående. Det ble bygget samarbeid på stat-til-stat nivå og forsker-til-forsker nivå. Ekspedisjonen i 2004 ble fulgt opp med to ytterligere langtidsvarende ekspedisjoner; i 2009 og i 2012. Dataene som er samlet inn over de siste 10 årene inneholder allerede store bidrag fra både Russland og USA til Arctic Councils Arbeidsgruppe for Konservering av Arktisk Flora og Fauna på pan-Arktisk marine biodiversitetsovervåkning. (Crane, K., and A. Ostrovskiy. 2015; RUSALCA)

### *Befolkningsrelatert samarbeid*

Tiltak har også blitt gjort for å bevare den rike arven fra urfolkskulturen, og blant annet kan Aleut International Association (AIA) fungere som et eksempel på det. AIA er et ikke-profit selskap for urfolk i Alaska, hvor de også holder til. Selskapet ble etablert i 1998, og dannet av *the Aleutian/Pribilof Island Association, U.S.* – en av de tretten regionale ikke-profit urfolksselskaper i Alaska skapt som et resultat av *Alaska Native Settlement Claims Act* i 1971, og *the Association of the Indigenous Peoples of the North of the Aleut District of the Kamchatka Region of the Russian Federation (AIPNADKR)*. AIA er styrt av et styre av direktører omfattet av fire fra Alaska og fire fra Russiske Aleutter, under ledelse av en president. Organisasjonen ble opprettet for å adressere miljø- og kulturelle hensyn av den utvidede Aleut familien – som har hatt sin velferd knyttet til de rike ressursene av Beringhavet for årtusener. I dag er russiske og amerikanske Aleutter separert i distanse,

internasjonale grenser og den internasjonale datolinjen, men forent gjennom det store Beringhavet og det Nordlige Stillehavet. I dag deler Aleutt-familien ikke bare regionens ressurser, men også miljøproblemene. Behovet for å forstå globale prosesser slik som grenseoverskridende forurensning fra transport, virkninger fra klimaendringer og effektene av kommersielle fiskerier på økosystemene i Beringhavet, for å nevne noe, var en drivkraft for å bli med i arbeidet av internasjonale fora hvor AIA aktivt forsøker å oppnå samarbeid med stater, forskere, og andre organisasjoner for å utvikle programmer og politikk som kan forbedre velferden av Aleut folket og deres miljø. AIA ble tatt opp som permanent deltaker i Arctic Council i 1998, og var innvilget Spesiell Konsultativ Status av Det Økonomiske og Sosiale Råd av FN i 2004. I tillegg er AIA akkreditert som en ikke-statlig organisasjon (NGO) med FNs Konvensjonsrammeverk på Klimaendringer (UNFCCC) og det Globale Miljøanlegget (GEF). (aleut-international.org)

I juli 2015 inngikk Russland og USA, gjennom Beringstredets regionale kommisjon, en bilateral avtale om visa-fritak for urfolk i Alaska, USA, og Chukotka, Russland. Med visa-fritak kan urfolkene i regionen reise fritt i begge retninger under visa-fritak skjema. Steget med å innføre bilateral visa-fri reising relateres tilbake til en avtale som ble signert i 1989 mellom daværende Sovjetunionen og USAs administrasjoner. Avtalen søkte å tillate medlemmer av de respektive urfolkssamfunnene til å bli gjenforent med sine slektninger på tvers av Beringstredet. Likevel; mens Chukotkas urfolksbosetting har hatt muligheten til å reise til Alaska under visa-fri regime siden 1992, så har USA bare i den seneste tiden tatt opp muligheten for å vedta et likt program for Alaskas urbefolkning. Mer spesifikt gjelder visa-fritaket bare for urfolk i Alaska og Chukotka som har slektninger som lever på den andre siden av Beringstredet. Enhver som ønsker å reise på tvers av grensen må ha en invitasjon fra en "slektning" som bor på motsatt territorial, og må gi beskjed til det landets autoriteter opp til 10 dager før reise. Etter reisen så kan de bli værende på det utenlandske territorial for maksimalt 90 dager. Men på tross av innføringen av visa-fritak er det fortsatt vanskelig å reise frem og tilbake, og ifølge lokalbefolkningen hjelper ikke innføringen særlig mye. (The Moscow Times, 23.07.15), (BBC News, 31.08.15)

## *Miljøsamarbeid*

Avslutningsvis vil jeg presentere en kommisjon som kan få stor betydning for Beringstredets miljøsamarbeid: *Den Russisk-Amerikanske Bilaterale President komité*. Komitéen ble etablert av USAs president Obama og Russlands President Medvedev 6. juli 2009 for å styrke forholdet mellom USA og Russland. Komiteen inneholdt per år 2013 21 arbeidsgrupper på tvers av nasjonale statsstyringer, i tillegg til ikke-statlige organisasjoner, privat sektor og forretninger. Blant annet innenfor sikkerhet, vitenskap og teknologi, økonomi, folk-til-folk utveksling og miljø. For øvrig ville ingen av kommisjonens arbeid vært mulig uten folk-til-folk dimensjonen i sin kjerne. Kultur, sport, utdanning og media, både store og små grupper – kontakten og samhandlingen mellom det russiske og amerikanske folket gjennom energiske og kreative handlinger av arbeidsgruppene – er den sanne langvarige arven av den Russisk-Amerikanske President Kommisjon. Grunnlaget for arbeidet i kommisjonen er basert på kjerneprinsipper av vennskap, samarbeid, åpenhet, og forutsigelse, og partene er enige om å adressere uenigheter åpent og ærlig i en ånd av felles respekt og anerkjennelse av hverandres perspektiv. I relasjon til samarbeidet i Beringstredet anses Arbeidsgruppen for miljø (Environment Working Group - EWG) i den bilaterale presidentkomité som mest relevant. Arbeidsgruppen bygger på EWG avtalen fra 1994-1995. USAs Statsdepartementet og Det Russiske Ministeriet for Naturlige Ressurser og Miljø (MNRE) leder kommisjonens Arbeidsgruppe for Miljø (EWG), og begge nasjonene nyter godt av robust samarbeid om et bredt spekter av miljøsaker, slik som forvaltningen og utbedringen av avfallsforurensning, redusering av helsepåvirkninger fra karbonutslipp, genetisk kartlegging av kommersielt og miljømessige viktige planter. En imponerende rekke av deltakere fra statsstyrende, ikke-statlige organisasjoner, akademiske institusjoner og lokale samfunn støtter EWG initiativer gjennom tekniske og vitenskapelige utvekslinger, bilaterale konferanser, felles forskningsprogram, og pilotprosjekter. Beskyttede forvaltningsområder er spesielt et tema av stor interesse for partnerne. Blant annet ønsker EWG stolt etableringen av "Beringia" velkommen, en ny føderal park i Chukotka, som fast bestemt demonstrerer vår felles forpliktelse til å styrke samarbeidet i Regionen av Beringstredet. EWG vil fortsette å fostre nye utvekslinger, og fortsette å adressere delte utfordringer slik som forvaltningen av isbjørner som bor i begge landene, og fremmede arter, hvor en god del kan utføre en felles trussel. Disse samarbeidende aktivitetene vil bli viktigere når Arbeidsgruppen møter nye utfordringer i forvaltningen av naturlige resurser. ([www.epa.gov](http://www.epa.gov)), ([www.nsidc.org](http://www.nsidc.org)), ([www.nps.gov](http://www.nps.gov))

#### 4.3.2 Barentsregionen

Med oppgavens fokus på Russlands ”vestlige” relasjoner i Arktis, har jeg valgt å fokusere på Barentsregionen. Formålet er å presentere moderne samarbeidsordninger i regionen for å gi et overordnet bilde, og få frem den kausale relasjonen i den moderne samarbeidsrelasjonen i Barentsregionen. Gjennom en presentasjon av Barentshavet, Barentsregionen, naturressurser og dets rike historie, samt redegjørelse for samarbeidsrelasjoner som strekker seg fra forskningssamarbeid, fiskerisamarbeid, maritime delelinjer og avtaler, miljøsamarbeid og Barentssamarbeidet, skal jeg forsøke å gi et svar på min problemstilling i den avsluttende konklusjonen.

##### *Barentsregionen*

Barentsregionen tar til i og rundt Barentshavet. Barentshavet er lokalisert nord for det Norske og Russiske fastland, like ved Polhavet. Det maritime området i Barentshavet dekker ca. 1.4 millioner kvadratkilometer. Dets grenser er satt av Svalbard (Norge) i vest, Franz Josef Land (Russland) i nord, Novaja Zemlya (Russland) i øst og det Europeiske kontinent (fastlandet Norge og Russland) i sør. Havet fikk navnet sitt oppkalt etter den hollandske pioneren Wilhelm Barentz, som søkte etter en sjørute til Asia via nordøst passasjen i det 16. århundre. Både Norge og Russland har eksklusiv økonomisk sone (EEZ) ut til 200 nautiske mil i Barentshavet, og deler derfor maritim grense. Selve Barentsregionen er en internasjonal region bestående av Norge, Sverige, Finland og Russland, hvor Nordvest Russland grenser til Norge og Finland; med Norge deler Russland både felles land og maritim grense, mens Russland og Finland deler landegrense. Begrepet Barentsregionen er relativt nytt og ble lansert i 1993 da Barentssamarbeidet ble opprettet, noe jeg skal komme nærmere tilbake til senere. (A. Østhagen, 2016), ([www.beac.st](http://www.beac.st))

Barentsregionen har en total populasjon på ca. 5.2 millioner mennesker, og er beregnet til 1 755 800 kvadratkilometer inklusiv havterritorium, noe som tilsvarer et kombinert område bestående av Frankrike, Spania, Tyskland, Italia og Nederland. Befolkningstettheten er i gjennomsnitt 2,9 innbyggere per kvadratkilometer av landarealet. Det varierer fra 0,24 innbyggere per kvadratkilometer (Nenets) til 11,3 innbyggere per kvadratkilometer (Oulu). Den største byen i Barentsregionen (per 2014) er Arkhangelsk i Russland med 357 409

innbyggere, etterfulgt av Murmansk med 299 000 innbyggere (estimert 2014). Urfolk lever i alle fire landene av Barentsregionen, og fordeler seg på tre typer urfolksgrupper: Nenets folket, Vespian folket og Samene. Barentsregionen er den delen av Arktis som er tettest befolket. ([www.beac.st](http://www.beac.st))

Barentsregionen er rik på naturressurser, særlig skog, mineraler, olje, gass og fisk. Havet er Europas siste største, rene og relativt uforstyrrede marine økosystem. Barentshavet er et unikt Arktisk marine økosystem, karakterisert av tydelig batymetri og bunntopografi, en stor sjøsokkel, en omfattende polar front, høy produktivitet og høyt overflod og diversitet av flora og fauna. Norge og Russland har felles bestander av fugl (verdens mest tallrike kolonier av sjøfugl, slik som lundefugl og lomvifugl) med tilholdssted i Barentshavet og på øygruppene Svalbard og Franz Josef Land, fisk og en unik variasjon av marine pattedyr, slik som isbjørn, hvalross. Disse artene er sårbare for klimaendringer og miljøgifter. I form av økonomisk aktivitet er Barentshavet oppdretts- og næringsstedet for de største torskestammene i verden, den nordøstlige torsken, som har vært en av hovedgrunnene for livsopphold langs den nord-norske og nordvestlige russiske kysten. Havet er også rik på et antall andre marine arter som har fostret økonomisk aktivitet, slik som reker, hval, sel og av senere tid, konge og snøkrabbe. På tross av intensiv kommersiell fiskeri, er Barentshavet fortsatt relativt uskadet av menneskelig aktivitet. Dette området har fortsatt å potensialet til å beskytte sine naturlige verdier for fremtiden ved å utvikle bærekraftige industrier basert på dets naturlige ressurser. Som møtepunkt mellom det Atlantiske og Arktiske havet, og Vest Europa og Russland, har Barentshavet tiltrukket seg betydelig oppmerksomhet fra mange politikere og forskere, som er interessert i biologiske ressurser, dets olje og gass reserver, så vel som potensielle risikoer for radioaktiv utslipp. ([www.barentsinfo.org](http://www.barentsinfo.org)), (A. Østhagen, 2016), (Golubeva, Titova, Sydnes, A. Og B. Voegele, GIWA, 2004)

Selv om Barentshavsregionen fremstår som et geografisk system så er det to separerte sosioøkonomiske regioner, Skandinavia og Russland. Beskyttelse av Barentshavets miljø er et felles ansvar for alle grenseland. Endringer i miljø og sosiale forhold er svært gjensidig avhengig. Miljøforhold og trender påvirker menneskelig helse og livskvalitet. Sosiale forhold og utfall må bli sett når det skal designes og implementeres miljøforvaltnings aktiviteter og



politikk. ([www.barentsinfo.org](http://www.barentsinfo.org)), (Golubeva, Titova, Sydnes, A. Og B. Voegelé, GIWA, 2004)

Barentsregionen har i mange hundre år vært et aktivt område, både for kommersielt bruk, urfolksdrift. Regionen har lang historie av regional gjensidig avhengighet og relasjoner. Første menneskelig bosetting skjedde for ca. 36 000 år siden i dagens Komi Republikk i Russland, mens den eldste bosettingen i Skandinavia dateres tilbake til for 8000 år siden i Finnmark Fylke. Tilreisende til de nordlige regionene er også funnet blant Viking sagaer, som skildrer relasjoner av handel og skatteinnsamling. Store deler av Barentsregionen var ikke subjekt til statsstruktur før frem til det 13. Århundre, og befolkningen var begrenset til urfolk, jaktmenn og fiskere. I praksis levde befolkningen på tvers av grenselinjer på denne tiden. Russland erobret kystlinjen til Barentshavet i det 15. århundre, noe som resulterte i Russlands første grense til både Norge og Finland. Under middelalderen vokste den mellomregionale handelen sakte men sikkert frem, men forble ganske uregulert frem til det 18. århundre. Urfolkene spilte en viktig rolle som mellomledd i handelsrelasjonene. I det 16. århundre ble Barentsregionen ”satt på kartet”, og fikk betydning som et maritimt senter i nord, da det ble gjort mange forsøk på å tegne kart over den Nordøstlige passasje. Arkhangelsk ble opprettet i 1584 etter at en britisk oppdager etablerte handel mellom Moskva og Storbritannia via den nordlige elven Dvina. Som følge av det oppsto den såkalte pomorhandelen, en handelsrelasjon mellom Nord-Norge og Arkhangelsk regionen - som fikk stor påvirkning på den økonomiske og kulturelle utviklingen i regionen. Det oppsto et nytt språk, ”Russensk”, som var en blanding av Russisk og Norsk, og ble brukt i handelen i regionen. Regionen forble stabil og blomstret frem til den Russiske Revolusjonen i 1917. Forholdet mellom Barentslandene endret seg betraktelig som et resultat av første verdenskrig. De økonomiske konsekvensene for Norge var alvorlig ettersom landet måtte balansere relasjonen med sine største importører, Storbritannia og Tyskland, samtidig som handelen ble hindret av blokader av undervannsangrep. Den nordøstlige delen av Sovjetunionen gjennomgikk betydelig infrastruktur utvikling, som den eneste knutepunktet til de Allierte Maktene, noe som resulterte i opprettelsen av Murmansk i 1916. Likevel; etableringen av Sovjetunionen avsluttet forholdet med de Allierte Maktene og Vest. Kolahalvøya, med sine naturressurser, ble en sentral del av rekonstrueringen av Sovjets økonomi i mellomkrigstiden, som førte til modernisering og befolkningsvekst i de nordlige regionene. De store strukturelle endringene

innebar kollektivisering av fisk og reinsdyrindustrier og den industrielle ekspansjonen førte til økt militarisering for å beskytte industriene i området. I Norge slet Finnmark økonomisk som et resultat av den tidligere avskrivningen av rubelen og slutten på pomorhandel. Etter en sterk beslutningspåvirkning fra den nordlige populasjonen så signerte Norge en avtale med Sovjetunionen, og ble dermed det første landet til å anerkjenne dets statsdannelse. Regjeringen tok også initiativ til flere infrastrukturprosjekter og subsidierte nasjonale industrier. Etter den Russiske revolusjonen i 1917 erklærte Finland sin uavhengighet fra Russland og oppnådde også kontroll av territoriet av Pechenga, som senere ble navngitt Petsamo, og dermed linket Finland til Barentshavet. Under andre verdenskrig var Sovjetunionen medlem av de Allierte Styrker, støttet av Norge, mens Sverige holdt en nøytral posisjon, og Finland allierte seg til slutt med Tyskland etter at de hadde vært i Vinterkrigen med Sovjetunionen i 1939-1940. I April 1940 invaderte Nazitropper Norge, og ved 10. juni hadde Norge kapitulert. Kontroll over de nordlige regionene, spesielt Murmansk Oblast, var viktig for Tyskland av flere grunner. Ikke bare huset regionen betydelige industrier som kunne supplere Tyskland med militære gods, men Murmansk var også den eneste isfrie havnen som linket Sovjet til sine allierte. Likevel forble Murmansk den eneste byen nær den Norske grensen som ikke var okkupert av Tyskland. Okkupasjonen av Norge betydde høy tilstedeværelse av Tysk militære i tillegg til knapphet på varer og mat og inndragning av transportfartøy og både offentlige og private bygg. Bombingen av Finnmark hadde de største virkningene på det sivile samfunn, og samfunn i Øst-Finnmark var blant de mest bombede byer i Europa i løpet av hele krigen. Den Røde Armè utførte et flertall militære operasjoner for å frigjøre de okkuperte områdene i Sovjet og allierte territorier, etter politisk beslutning fra Kreml. Partisangrupper, inkludert Russere, Finlendere og Nordmenn, var etablert i Barentsregionen, men ved 1943 var de fleste partisanene i Finnmark avdekket. Da Finland var alliert med Tyskland forsøkte de å unngå konflikter med de Allierte Styrkene, og i 1944 var Finland tvunget til å signere en våpenhvileavtale med sovjet, samt tvang om å trekke de tyske styrkene ut av Finland i det som vil bli kjent som Lappland Krigen. De materielle tapene var enorme ettersom tyskerne brente ned alle finske landsbyer da de trakk seg ut av Finnmark. I oktober 1944 ble Øst-Finnmark frigjort fra Tyskerne av Sovjet-tropper i murmanskfronten. Tyskland mistet et strategisk nøkkelpunkt i nord da troppene ble tvunget til å trekke seg tilbake. Krigen endte i mai 1945 og de russiske troppene forlot Norsk territorial i september det samme året. Gjennom avtalen om våpenhvile i 1944 fikk Sovjet tilbake kontrollen over det tidligere finske Petsamo regionen, og den sovjet-norske grensen ble

lukket. Den kalde krigen la seg som en mørk sky over Barentsregionen, og tillatelse til å krysse grensen ble sjeldent gjort. Nærmere et halvt århundre passerte med minimal kontakt mellom de to landene. Barentsregionen ble viktig i våpenkappløpet mellom Sovjetunionen og USA, og Kolahalvøya var vertskap for viktige marine baser og undervannsbåter, og det Arktiske Havet fremmet også den korteste distansen for atomraketter til å bli lansert over Atlanteren. Av den minimale kontakten mellom Sovjetunionen og Norge under den kalde krigen, var de første relasjonene på 50-tallet ulike kulturutvekslinger gjennom norsk-sovjetisk samband. På 60-tallet møttes også nordmenn og russere på idrettsbanen, men fortsatt var Sovjetunionen et lukket samfunn. Med den kalde krigen som bakteppe og et storpolitisk Sovjetunionen som ble sett på som den vestlige fiende, virket et grenseoverskridende og forpliktende samarbeid mellom Norge og Sovjetunionen veldig langt unna.

([www.beac.st/history](http://www.beac.st/history))

Muligheten for å etablere et tettere samarbeid mellom landene i Barentsregionen kom etter at Mikhail Sergejevitsj Gorbatsjov tok over som generalsekretær i Sovjetunionen i 1985. Han satte tidlig i gang et omfattende reformarbeid. Under parolene glasnost, som betyr åpenhet, og perestrojka, som betyr for omstrukturering, gjennomførte han store politiske og økonomiske reformer i landet. Gorbatsjovs besøk i Murmansk i oktober 1987 ble vendepunktet. Her holdt han en tale som mange mener var det som startet arbeidet med å etablere Barentsregionen. Gorbatsjov trakk frem tre pilarer som han ønsket for den videre satsingen i nordområdene. Det skulle være et regionalt samarbeid, nordøstpassasjen skulle etableres som sjørute og de skulle få kontroll over atomforurensingen i nordområdene. Siden slutten på den kalde krigen har det mellomregionale samarbeidet i Barents regionen forbedret seg drastisk. Dette har betydd en økning i antall grensekryssinger, i tillegg har flere internasjonale institusjoner blitt skapt for å legge til rette for samarbeid i Barentsregionen og i Arktis. Dette har gjort samarbeid i områder slik som søk og redning, og miljøbeskyttelse mulig. Likevel er Barentsregionen fortsatt er vertskap for viktige militærressurser- og aktiviteter, bemerkelsesverdig er det at felles militær øvelse er holdt på regulær basis.

([www.beac.st/history](http://www.beac.st/history)), ([www.barents.no](http://www.barents.no))

### *Samarbeidsrelasjoner*

Samarbeidsrelasjoners betydning i denne sammenheng er internasjonalt samarbeid gjennom institusjoner, samarbeidsavtaler, organisasjoner og politiske beslutningsorgan. I utgangspunktet var oppgavens formål å belyse bilaterale relasjoner mellom Norge og Russland, med hensyn til samarbeid rundt Barentshavet, som objekt for analyse. Under nærmere undersøkelser viser det seg at konseptet Barentsregionen, med rot i nyere tid, inneholder land som Finland, Sverige, Norge og Russland. Det vil derfor være mest hensiktsmessig å snakke om tverrnasjonale samarbeidsrelasjoner, med geografisk tilhørighet i en gitt region (Barentsregionen). Utformingen blir å ta for seg både bilateralt samarbeid innenfor enkelte saksfelt og multilateralt samarbeid innenfor andre saksfelt. De bilaterale samarbeidsrelasjonene foregår hovedsakelig på mellomstatlig nivå mellom Norge og Russland, med unntak av forskningsforhold som foregår på mellominstitusjonelt nivå, mens det multilaterale samarbeidet er et mellomstatlig organ mellom Norge, Russland, Sverige og Finland. Dette skal forsøke å gi innhold til svaret på problemstillingen om hvorfor det, tilsynelatende, kan anses som et vellykket samarbeidsforhold mellom Russland og ”Vest” i Arktiske regioner – spesifikt Barentsregionen, på tross av ellers anspente forhold mellom statene på et internasjonalt nivå.

### *Maritime delelinjer og avtaler*

Av samarbeidsrelasjoner i Barentsregion er det mest formålstjenlig å starte med en utdypning av prosessen med fastsetting av maritime delelinjer og avtaler, grunnet dets tidlige etablering av formelt bilateralt samarbeid i Barentsregionen - under den kalde krigen. Dets lange prosess etablerte starten på tillitsbygging og internasjonale relasjoner gjennom moderne internasjonale avtaler, slik som Havretten.

Allerede på 1950-tallet begynte Norge og Sovjetunionen arbeidet med å fastsette en maritim delelinje i Barentshavet. Da Finland måtte avstå Petsamo-området til Sovjetunionen (noe som førte til at Norge fikk en felles grense med Sovjetunionen) samt at norske fiskefartøyer ble oppbrakt på omtvistet område i 1956, bestemte partene seg for å inngå forhandlinger i 1956-57 for å opprette en felles sjøgrense og fastslå suverenitet over sjøterritorium. Avtalen av 1957 opprettet en sjøgrense ved Varangerfjordens munning på grensen mellom landene, som fulgte midtlinjeprinsippet (Str. Prp. nr. 63, 1957). På 1970-tallet fortsatte forhandlingene, den

gang handlet det om å avgrense kontinentalsokkelen mellom statene i Barentshavet, ettersom begge landene etablerte sine 200 nautiske miles eksklusive økonomiske soner (EZZ), respektivt i 1976 og 1977. Det viste seg en betydelig avstand mellom partene. Russland ønsket å følge et sektorprinsipp, mens Norge ville ha en delelinje ved en midtlinje (Str. Prp. nr 74, 1975-76). Senere handlet drøftingene om en avgrensning også av kontinentalsokkelområdet lenger nord, inn i Polhavet. Det oppsto en disputt om grensetrekningen, hvor størrelsen på disputtområdet var ca. 175 000 kvadratkilometer. En enighet om konfliktområdet, den såkalte ”gråsonen”, ble signert i 1978, og var fornyet frem til 2010 (St. prp. Nr. 70, 1977-78). Avtalen omhandlet en midlertidig ansvarsfordeling for fiskerihåndhevelsen i påvente av en grenselinje, uten å ta den lovlige konflikten i seg selv. I 2006 ble grenselinjeforhandlingene igjen tatt opp for alvor, bakgrunnen var spørsmålsstillinger knyttet til fiskeri-, forsvars- og energiinteressene. Allerede i 2007 kunne deler av grenselinjen fastsettes – avtalen bygde på den fastsatte grensen fra 1957 av Varangerfjordens munning, og fortsatte 73 km ut til krysningspunktet mellom midtlinjen og det russiske sektorkravet (St.prp nr. 3 maritim avgrensning 2007). I 2010 ble det endelig avgjort; Russland og Norge ble enige om en delelinjeavtale – som fullfører den maritime avgrensingen mellom partene og avklarer de utestående spørsmålene i den forbindelse. Den samlede avgrensingslinjen strekker seg fra grunnlinjene ved fastlandet i Varangerfjorden og helt til den nordligste yttergrensen av kontinentalsokkelen i Polhavet. Det vil totalt sett bli en lengde på ca. 1 750 km, i tillegg vil det tidligere konfliktområdets samlede areal på ca. 175 200 kvadratkilometer deles i to tilnærmet like store deler på ca. 87 600 kvadratkilometer for hver av partene. Partenes eksisterende fiskerisamarbeid blir videreført, og medfører ingen endringer i deres respektive fiskemuligheter, samt at grenseoverskridende petroleumforekomster skal ha etablerte prosedyrer å forholde seg til. Det marine miljøet i havet og de levende ressursene skal spesielt vernes. (Prop. 43 S, 2010-2011), (A. Østhagen, 2016)

### *Fiskerisamarbeid*

Fiskerisamarbeid mellom Norge og Russland ekspanderte landenes samarbeidsrelasjon fra kun å omhandle håndtering av maritime delelinjer til håndtering av felles fiskeriresurser i Barentsregionen.

På 1970-tallet hadde Norge og Sovjetunionen sonderet mulighetene for et bilateralt forvaltningstiltak over fiskeressursene i Barentshavet, da de allerede opprettede havforsknings- og forvaltningsorganisasjonene ICES (Det internasjonale havforskningsrådet) og NEAFC (Konvensjonen for fisket i Det nordøstlige Atlanterhavet) ikke kunne opprettholde et tilfredsstillende reguleringsregime i Barentshavet. Under et møte mellom landets fiskeriministere i 1974 i Oslo, ble det enighet om en avtale om samarbeid innen fiskerinæringen. Avtalen trådte i kraft i 1975, etter undertegnelse i Moskva. Norge og Sovjetunionen skulle i felleskap forvalte tre av de viktigste fiskebestandene i Barentshavet: torsk, hyse og lodde. Før det første møtet i fiskerikommisjonen ble foretatt, var de to landenes fiskeriministere blitt enige om et svært viktig prinsipp – en fordelingsnøkkel 50/50 for torske- og hysebestanden i Barentshavet. Lodda ble fordelt med 60 til Norge og 40 til Sovjetunionen. Avtale mellom Norge og Sovjetunionen om samarbeid innen fiskerinæringen stadfester gjennom artikkel 1 at partene er enige om på gjensidighetsbasis og innenfor rammen av nasjonal lovgivning å fremme samarbeid om praktiske spørsmål innen fiskerinæringen, med særlig vekt på tiltak til bevaring og rasjonell utnyttelse av ressursene i havet, og vitenskapelig forskning vedrørende disse i Barentshavet. Videre anfører artikkelen at partene vil gjensidig utveksle opplysninger om fangststatistikk og resultater av fiskeriforskningen, og erfaringer når det gjelder utviklingen av fiskeriene, fangstmetoder og fordelingsteknikk, samt metoder for opphjelp av fiskebestanden. Artikkel 2 slår fast at partene vil bidra til samarbeidet mellom interesserte organisasjoner, sammenslutninger og bedrifter på fiskerinæringens område, når dette er av gjensidig interesse. Artikkel 3 avgjør at det skal opprettes en blandet Kommisjon, hvor partene oppnevner en representant og en stedfortredende representant til denne kommisjonen. Den blandende Kommisjon vil komme sammen minst én gang hvert år vekselvis på hvert av de kontraherende parters territorium. (Str. Prp. nr. 86, 1974-75), (G. Hønneland, 2006)

Fiskerikommisjonen har drevet sitt forvaltningsarbeid i fire tiår; i denne perioden, som blant annet har sett kald krig, storpolitisk forsoning og oppløsning av Sovjetunionen, har Fiskerikommisjonen fått drive sin forvaltningsvirksomhet relativt uberørt av den storpolitiske situasjonen. Opp gjennom årene har fiskerikommisjonen fastsatt fangstfordelinger, integrert forskning i arbeidet, foretatt reguleringer, overvåkning og kontroll, samt satelittovervåkning. Nå fastsetter Fiskerikommisjonen årlig TAC basert på felles forskning på torsk, hyse, kveite,

lodde, uer, sild og andre fangstobjekter for hele Barentshavets vedkommende. Videre fastsettes det på Fiskerikommisjonens sesjoner nasjonale kvoter for fiske på fellesbestandene, både for norske, russiske og tredjelandts fiskere. Fiskerikommisjonen utarbeider og vedtar også et helt kompleks av reguleringstiltak og gir i tillegg anbefalinger til våre lands berørte organer når det gjelder forvaltning og kontroll av fiskeriene i Barentshavet. Den nye overenskomsten mellom Norge og Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet, som trådte i kraft 7. juli 2011 slår fast at Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon skal fortsette å vurdere bedre overvåkings- og kontrolltiltak for fiskebestander som forvaltes i fellesskap (Samarbeidsavtalen mellom Norge og Russland av 1975 og Avtalen om felles forbindelser av 1976). Det er et ubestridelig faktum at fiskebestandene i Barentshavet er felles for de to avgrensede nasjonale områdene. Dessuten kjenner den migrerende fisken ingen fastsatte grenser; følgelig vil en optimal forvaltning av fiskebestandene og kontroll med fiskeriene kreve felles koordinerte bestrebelser fra de to lands berørte statlige forvaltningsstrukturers side, slik at fiskerne skal kunne drive fiske i de for dem tradisjonelle områdene i hele Barentshavet. ([www.jointfish.com](http://www.jointfish.com))

Som en konsekvens av utvidet fiskerisamarbeid har kystvaksamarbeid mellom Norge og Russland blitt etablert - og med tiden utvidet og utviklet. Da Sovjetunionen kollapset på slutten av 1980- begynnelsen av 1990-tallet begynte russiske fiskere å overutnytte Barentshavets torskestamme. Som et resultat av det nedsatte fiskerikommisjonen en ekspertgruppe som skulle vurdere tiltak mot overtredelsene, som etter hvert ble omdannet til et permanent utvalg for forvaltnings- og kontrollspørsmål på fiskerisektoren. Og i 1992 hadde den felles fiskerikommisjon en ekspandert sitt mandat til å inkludere kontrollmekanismer. Kontrollsamarbeidet knyttet sammen Fiskeridirektoratet, Kystvakten, Murmanrybvod og FSBs grensetjeneste, og samarbeidet ble videre utvidet og styrket. Rutiner for å dele informasjon om fangst og kvoter ble deretter etablert. Ved år 2000 hadde samarbeidet blitt videre utviklet og et memorandum for forståelse (MoU) var signert mellom landene, som skisserte et antall samarbeidstiltak. MoUen har blitt revidert til tider, hvor dagens MoU er datert til 2013. Den trekker opp en rekke områder hvor land kan dele informasjon om ulovlig aktivitet, fiskeri inspeksjoner, kvoter og praktisk erfaring. I tillegg- og omfattende – del av kystvakt samarbeidet involverer felles utveksling av fiskeriinspektører og operasjonelle personell. Kystvaktens personell møter dermed med sine Russiske eller norske kolleger for å lære

prosedyrer, utveksle erfaring og etablere personlige relasjoner. ([www.jointfish.com](http://www.jointfish.com)), (A. Østhagen, 2016)

### *Miljøsamarbeid*

Et godt miljøsamarbeid med Russland og i Barentsregionen er viktig for miljøet og ressursene i nord, og reflekterer i samme grad landenes evne til å håndtere flere saksfelt i samarbeidsforholdet mellom Norge og Russland.

Flere tiltak har blitt gjort for å verne om Barentsregionens rike naturressurser, og helt siden 1980-tallet har Norge og Russland samarbeidet innen miljø. Den første offisielle avtalen om miljøsamarbeid mellom Norge og Sovjetunionen ble undertegnet i 1988. Det norsk-russiske miljøvernssamarbeidet bygger på en regjeringsavtale av 1992. Miljøvernssamarbeidet drives av Miljøverndepartementet på norsk side og Naturressursministeriet på russisk side. Samarbeidet er forankret i Den blandede norsk-russiske miljøvernkommissjonen som ledes på politisk nivå i begge land, kommisjonen møtes en gang i året, og møtene holdes vekselvis i de to land. På kommisjonsmøtene bestemmes hovedretningene for arbeidet, og det fastsettes et arbeidsprogram for prosjektsamarbeidet. Geografisk er samarbeidet basert i Barentsregionen og havområdene utenfor. Samarbeidet omfatter prosjekter innen vern av havmiljøet, forvaltning av biologisk mangfold i Barentsregionen, grensenært samarbeid, reduksjon av forurensning og renere produksjon, klimaendringer, atomsikkerhet. Fra norsk side ledes samarbeidet av Miljøverndepartementet og utføres av Norsk Polarinstitut, Direktoratet for naturforvaltning, Klima- og forurensningsdirektoratet og Fylkesmannen i Finnmark. ([fylker.miljostatus.no](http://fylker.miljostatus.no)), ([www.regjeringen.no/miljøvernssamarbeid](http://www.regjeringen.no/miljøvernssamarbeid))

Spesielt har forurensningen fra nikkilverkene på Kola-halvøya påvirket miljøet i grenseområdet. Felles undersøkelser av luft, vann og jord i grenseområdet var det som først startet miljøvernssamarbeidet på 1980-tallet. Utslippene er betydelig redusert siden da, men utgjør fremdeles mer enn 5 ganger hele Norges samlede utslipp av svoveldioksid. Målet er at utslippene skal ned til et nivå som ikke skader helse og miljø. Luftovervåking i grenseområdet viser årlige brudd på bestemmelsene om luftkvalitet både på norsk og russisk side. Opphopning av tungmetaller i miljøet er en økende bekymring. Gjennom



Pasvikprogrammet og andre studier undersøkes det i hvilken grad tungmetallene utgjør en risiko for høsting av bær, sopp, fisk og vilt i grenseområdet. Samarbeidet om undersøkelser av radioaktiv forurensning i nordområdene inngår som en del av regjeringens atomhandlingsplan, som ledes av Utenriksdepartementet. Det legges vekt på myndighetssamarbeid om konsekvensutredninger, regelverksutvikling og miljøovervåking. I Barents miljøarbeidsgruppe, tilknyttet Barentssamarbeidet (som jeg skal komme nærmere inn på senere), samarbeider de fire Barentslandene (Finland, Norge, Sverige og Russland) om å redusere forurensende utslipp gjennom renere produksjon og løsning av prioriterte miljøproblemer, vannforvaltning og bevaring av naturmangfold. Løsning på miljøproblemene vil bidra til bedre helse og miljø lokalt og reduserte utslipp av klimagasser og miljøgifter i Arktis. (fylker.miljostatus.no), (www.regjeringen.no/miljøvernssamarbeid)

### *Barentssamarbeidet*

Barentssamarbeidet er spesielt i forhold til de andre samarbeidsformene. Barentssamarbeidet er multilateralt, og inneholder flere statlige aktører samt regionale aktører. Barentssamarbeidets fordel er både dets politiske beslutningsorganer, og praktiske arbeidsorganer. Formålet for Barentssamarbeidet har vært todelt: for det første å skape et nytt og stabiliserende samarbeidsmønster med Russland i nord, for det andre å fremme en bærekraftig utvikling i nordområdene. Samarbeidet legger stor vekt på miljøspørsmål og tar sikte på å fremme økonomisk utvikling, vitenskapelig og teknologisk samarbeid, infrastrukturutvikling for samferdsel, urbefolkningssamarbeid, kulturkontakt og turisme. (<https://snl.no/Barentsrådet>)

Som en følge av Glasnost og Sovjetunionens fall så norske toppolitikere muligheten til å starte opp et internasjonalt samarbeid med fremvoksende Russland på begynnelsen av 1990-tallet. Vennekapsavtaler mellom de nordligste fylkene i Norge og Russland ble etablert, statsledere møttes og signerte en sovjetisk-norsk erklæring om oppmerksomhet mot nordområdene, og senere innførte daværende utenriksminister Thorvald Stoltenberg begrepet ”Barentsregionen”. Stoltenberg delegerte ansvar for utarbeidelsen til representanter fra Finnmark, blant annet til Thor Robertsen fra Vardø, Finnmark, som i lengere tid hadde etablert god kontakt og tillit med sine russiske naboer, i tillegg til at utenriksdepartementet var

tungt inne i etableringsprosessen. Stoltenberg mente prosjektet ville gi store ringvirkninger i hele Barentsregionen og at det samtidig ville være et meget godt fredsprosjekt. I 1993 ble ideen en realitet, og kirkenes deklarasjonen kunne signeres av syv representanter; EUs ambassadør Hughes, Norges utenriksminister Stoltenberg, Russlands utenriksminister Kozyrev, Danmarks utenriksråd Østrøm, Islands handels- og industriminister Sigurdsson, Finlands utenriksminister Paavo Värynen og Sveriges utenriksminister Margaretha af Ugglas. De politiske lederne for sametinget i de syv fylkene i Barentsregionen signerte også avtale same dag. ([www.barents.no](http://www.barents.no))

Barentssamarbeidet etablerte et politisk rammeverk på to nivåer: mellomstatlig råd som ledes av Barentsrådet (Barents Euro-Arctic Council – BEAC), og et mellomregionalt råd som ledes av Barents regionråd (Barents Regional Council – BRC). Samhandlingen mellom det mellomstatlige og det interregionale nivået er et av Barentssamarbeidets særtrekk og styrke. I tillegg ble det besluttet opprettelse av et sekretariat i Kirkenes og det Norske Generalkonsulatet i Murmansk. Når det gjelder Barentsrådet er medlemslandene Danmark, Finland, Island, Norge, Russland, Sverige og EU. Formannskapet roterer mellom Finland, Norge, Russland og Sverige. Ni land har observatørstatus. Formannskapet roterer på toårs basis mellom Finland, Norge, Russland og Sverige. Da Norge innehadde sitt formannskap i Barentsrådet i perioden 2011-2013 hadde det norske formannskapet tre hovedprioriteringer: bærekraftig økonomisk og industriell utvikling, kunnskapsbasert miljø- og klimavennlig utvikling samt videreføring av folk til folk samarbeidet. Under det norske formannskapet ble det lagt fram en klimahandlingsplan for Barentsregionen og utkast til felles transportplan for Barentsregionen. Da Finland overtok formannskapet 29. oktober 2013 prioriterte det finske formannskapet økonomisk samarbeid, transport og logistikk, miljø og klima samt ungdomssamarbeid. Russland overtok formannskapet fra oktober 2015. Barents regionråd består av tretten fylker eller sub-nasjonale enheter: Nordland, Troms og Finnmark i Norge, Västerbotten og Norrbotten i Sverige, Lapland, Oulu og Kainuu i Finland og Murmansk, Karelen, Arkhangelsk, Komi og Nenets i Russland. Representanter for de 13 regionale enhetene utgjør Barentsregionen, samt representanter for de tre urfolkene i regionen: sameer, nenetsere og vepsere. Størstedelen av det praktiske arbeidet i Barentssamarbeidet gjøres i arbeidsgruppene, og en viktig oppgave for formannskapet er å støtte og stimulere dette arbeidet. Det finnes mellomstatlige, regional og blandede arbeidsgrupper. Arbeidsgruppen for

urfolksspørsmål har en rådgivende funksjon i forhold til BEAC og BRC. De konkrete oppgavene har vært å styrke og fremme regionalt samarbeid over et bredt spekter: næringsliv, miljø, samferdsel og kommunikasjon, utdanning og forskning, helse, kultur, urfolk, redningssamarbeid, ungdomsspørsmål m.m. Tre representanter fra urfolkene, Samene, Nenets folket og Vespianere samarbeider i Arbeidsgruppen for Urfolk – som både har en rådgivende funksjon i BEAC og BRC. ([www.regjeringen.no/barentssamarbeidet](http://www.regjeringen.no/barentssamarbeidet))

Barentssekretariatet er motoren for norsk-russisk samarbeid i nord, og hadde opprinnelig sin funksjon som praktisk tilrettelegger for det første norske formannskapet i Barents Regionråd. I 1998 ble eierskapet for sekretariatet overført til de tre nordligste fylkene; Nordland, Troms og Finnmark. Den formelle overtakelsen skjedde 6. november 1998 og sekretariatet ble et interkommunalt selskap (IKS) fra 1. januar 1999. Midlene til driften skulle fortsatt komme fra Utenriksdepartementet, i tillegg til mindre bevilgninger fra Kommunal- og regionaldepartementet, Helse- og sosialdepartementet og de siste årene også Kulturdepartementet. I dag er Barentssekretariatets hovedoppgave i Barentssamarbeidet å støtte Barents Regionråd, norske myndigheter og andre viktige regionale strukturer. Sekretariatet har et bredt nettverk av kontakter, og samarbeider tett med både organer i EU og andre internasjonale organisasjoner. Barentssekretariatet bidrar til å utvikle det norsk-russiske samarbeidet i nord gjennom å fremme grenseoverskridende samarbeidsprosjekter mellom nordmenn og russere. Det er også et kompetansesenter på norsk-russiske relasjoner og på grenseregionalt samarbeid. Barentssekretariatets arbeidsoppgaver kan deles i tre: 1) prosjektfinansiering og prosjektutvikling, hvor hovedmålsettingen for prosjektstøtten er å styrke det brede folkelige samarbeidet mellom Norge og Russland i nord. 2) kompetansesenter for grenseregionale relasjoner, hvor målet er å synliggjøre den regionale aktiviteten, og 3) ledende informasjonskanal og kunnskapsformidler. ([www.barents.no](http://www.barents.no)), ([www.regjeringen.no/barentssamarbeidet](http://www.regjeringen.no/barentssamarbeidet))

20 års dagen for Barentssamarbeidet ble markert med et statsministermøte i Kirkenes i 2013, og en ny kirkenes erklæring ble vedtatt. Blant deltakerne var statsminister Stoltenberg, Finlands statsminister Katainen, Islands statsminister Gunnlaugsson, Russlands statsminister Medvedev og EUs visepresident Kallas. Videre deltok utenriksminister Bildt fra Sverige,

utenriksminister Søvndal fra Danmark, medlemmer av Regionrådet, observatørlandene samt urfolks- og ungdomsrepresentanter i markeringen. Erklæringen sier noe om hva som er oppnådd etter 20 års samarbeid og setter nye mål for samarbeidet i de kommende tiårene. Selv om de politiske forholdene har endret seg etter Russlands folkerettsbrudd i Ukraina, ønsker Norge så langt som mulig å bevare det regionale samarbeidet i nord. Folk-til-folk-samarbeidet fortsetter å være kjernen i samarbeidet, men den nye erklæringen legger også mer vekt på økonomisk samhandel og miljø. Den første Kirkeneserklæringen kom i 1993 og åpnet opp for samarbeid over tidligere stengte grenser. Den nye erklæringen viser til at lokalt engasjement har vært helt avgjørende for Barentssamarbeidets suksess og at det fortsatt er regionene selv som spiller den sentrale rollen i samarbeidet. Erklæringen slår fast at det skal arbeides videre for å lette grensepasseringer for både handel og persontrafikk, med visumfrihet som endelig mål. Dette vil fortsette å styrke tilliten mellom landene på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Delelinjeavtalen med Russland er et eksempel på hvilke resultater slik tillit kan bidra til. Erklæringen fremhever også behovet for bedre transportnettverk i Barentsregionen, med vekt på øst-vestforbindelser. Arbeid med en felles transportplan for hele regionen er satt i gang på norsk initiativ. Samtidig som erklæringen vektlegger samarbeid om næringsutvikling, understreker den også behovet for å beskytte miljøet. Det blir vist til at urfolks tradisjonelle kunnskap kan bidra til en bærekraftig utvikling av ressursene, og at urfolk må fortsette å spille en aktiv rolle i utviklingen av regionen. Statsministrene uttrykker også bekymring over klimaendringene som allerede er synbare i regionen, og de viser til at Barentsrådet arbeider med en klimahandlingsplan for regionen. Det tas til orde for videreutvikling av samarbeid innen utdanning og forskning. Erklæringen fremhever også den viktige rollen det sivile samfunn spiller på en rekke områder, det gjelder særlig frivillige organisasjoner, ungdomsorganisasjoner og media. ([www.regjeringen.no/kirkeneserklæring](http://www.regjeringen.no/kirkeneserklæring))

### *Forskningssamarbeid*

En annen viktig aktør i internasjonale relasjoner og bilaterale mellominstitusjonelle forhold i Barentsregionen er det norske selskapet Akvaplan-Niva og deres forskningssamarbeid med kollegaer i Nordvest Russland.

Akvaplan-Niva er et aksjeselskap som tilbyr markedet forskning, råd og veiledning innen miljø og akvakultur, og holder til i Tromsø. Selskapet ble grunnlagt i 1984 og har siden drevet med akvakulturforskning og miljøforskning, og er i dag støttet av både nasjonal og internasjonal finansiering, med internasjonale og nasjonale oppdrag innen tverrfaglig forskning relatert til arktiske miljøspørsmål samt forskningsprosjekter på akvakultur innen EU og nasjonalt. Av bemerkelsesverdige oppnåelser var Akvaplan-niva i 2002 med på å opprette det internasjonale forskningsnettverket ARCTOS (<http://www.arctosresearch.net>). ARCTOS er et verdensomspennende nettverk med hovedfokus på gjennomføring av forskning for å øke forståelsen av arktiske marine økosystemer, men også med betydelig aktivitet innen opplæring, utdanning og utvikling av marin forskningsinfrastruktur. I tillegg lanserte Akvaplan-niva 2006 samarbeid med gode partnere for første gang Nordområdekonferansen Arctic Frontiers (<http://www.arcticfrontiers.com>). I dag er dette en årlig konferanse i Tromsø som tiltrekker seg over 1000 eksperter fra vitenskap, politikk og forretningslivet, og med betydelig høy andel russiske diplomater, forskere og representanter fra næringslivet. (<http://www.akvaplan.niva.no/no/russia>)

Akvaplan-Niva opprettet i 1989 kontakt østover med Russiske forskningskollegaer, etter at Mikhail Gorbatsjovs berømte Murmansktales (1987) åpnet dørene i nord. Gjennom store felles interesser, knyttet til geografisk nærhet, så Akvaplan-Niva muligheten til å etablere samarbeidsrelasjoner i Barentshavet, noe som har resultert i et 25 år langt ”gjensidig interesseforhold” med russiske fagfolk innenfor forskning og næringsliv. Samarbeidet er bygget på vitenskap, noe som gir forholdet stor transparens. Bakgrunnen for ønsket om å ha et forskningssamarbeid med forskere i Russland er på grunn av de store landområdene og tilstøtende havområder i Nordvest-Russland, som er viktige områder for forskningen på klimaendringer og menneskelig påvirkning i Arktis. Gjennom erkjennelsen av Russlands betydning for det sirkumpolare Arktis har Akvaplan-niva vært løpende engasjert i felles, tverrfaglige forskningsprosjekter med kolleger fra Russland. I 2006 førte Akvaplan-niva dette samarbeid et skritt videre gjennom etableringen av datterselskapet Akvaplan-niva Barents i Murmansk. Dette selskapet bidrar til styrket tilgang til russiske kompetanse og infrastruktur gjennom håndtering av hele bredden knyttet til miljøsektoren, fra naturressurs- og industrielle konsekvensutredninger til miljøregelverk og revisjon. Forskningssamarbeidet har en stor saksbredde som vokser med tiden da Akvaplan-nivas forskere har sammen med russiske og

internasjonale kolleger lang og vellykket erfaring i å etablere felles forskningsaktiviteter i Barentshavet, Kvitsjøen og Karahavet. Sentrale forskningstema er biologisk mangfold, kartlegging og effekt av industrielle forurensinger, langtransportert forurensinger, effekter av ulike miljøgifter på arktiske organismer. I Russland er derfor Akvaplan-niva anerkjent som en ledende institusjon knyttet til samarbeid innenfor havmiljø, ferskvannsmiljø og akvakultur. (<http://www.akvaplan.niva.no/no/russia>)

## 5 Konklusjon

Gjennom oppgavens teoribeskrivelse, teoritest og prosessbeskrivelse, gjør jeg en klar neorealitisk konklusjon om betydningen av bi- og unipolaritet og relative gevinster, og en klar neoliberal konklusjon om betydningen av institusjoner.

Russlands forhold til verden varierer stort i forhold til regioner, likevel har oppgaven vist at Bering- og Barentsregionen deler klare likheter av historie, livsgrunnlag, økologi og klima- og miljøproblemer. I tillegg karakteriseres begge regionene av godt samarbeid mellom Russland og 'Vest' – på tross av den store geografiske avstanden mellom regionene.

Det var ingen enkel oppgave å samarbeide på tvers av øst-vest-forhold under den kalde krigen, men på tross av ansente forhold på det internasjonale nivået samarbeidet Sovjetunionen vellykket med 'Vest' i arktiske regioner. Oppgavens funn viser oss at det å sikre begge parter relative gevinster og lik kapasitetsfordeling var avgjørende for vellykket samarbeid, på grunn av stor risiko for tap av materielle ressurser. De maritime avgrensninger og fiskerisamarbeidene fungerer som gode eksempler på det. Samtidig er det viktig å bemerke seg at samarbeid under den kalde krigen var bilateral i et bipolar verdenssystem. Bipolare system stiller krav til maktbalanse for stabilitet; i Beringregionen var det jevn maktbalanse mellom USA og Sovjetunionen, mens i Barentsregionen var Sovjetunionen regional hegemon, og Norge lilleputt nasjon. Avgjørende for Norges evne til å balansere forholdet til sin nabo i øst var Norges medlemskap i NATO. NATOs rolle i verden under den andre verdenskrig og dets samlede materielle kapasitet, gjorde en balansering med Sovjetunionen for Norge mulig.

Den kalde krigens slutt avsluttet også det bipolar internasjonale systemet – foreløpig. Verden sto igjen med en unipolar struktur og én hegemon; USA. Gjennom oppgaven kan vi se at et unipolart verdenssystem gjorde samarbeid i Russlands Arktiske regioner lettere å oppnå, for til og med multilaterale avtaler i regionene ble etablert. Fortsatt var det viktig å sikre relative gevinster, i alle fall i avtalene som var bilaterale - både i Beringregionen og i Barentsregionen. Men dette gir ikke hele bildet; noen av de internasjonale institusjoner i regionene fikk større autonomi, og større grad av uavhengighet fra staten. De multilaterale

institusjonene/avtalene håndterte større saksfelt, knyttet sammen flere aktører, distribuerte informasjon og fungerte som en pålitelig løsning til et felles problem. Et godt eksempel på det er Barentssamarbeidet, med fire Barentsland, hvor institusjonene håndterer samarbeidet og forvalter dets suksess. I Beringregionen kan Det Nordlige Stillehavets Kystvaktforum fungere som godt eksempel på det.

De fleste vellykkede samarbeidsrelasjoner etablert både under og etter den kalde krigen står fortsatt veletablert den dag i dag, selv om ulike faktorer kan være med å forklare dets suksess. Dette viser oss at én konklusjon ikke kan trekkes for det totale samarbeidsmønsteret, men at flere faktorer og strategier kan påvirke samarbeidets relevans. Derfor er det viktig at utenrikspolitisk strategi, med formål om å etablere vellykket samarbeid i Arktiske regioner, må vurdere flere alternative årsaker og utfall for å oppnå vellykket internasjonalt samarbeid; blant annet ta høyde for å sikre de involverte aktørers relative gevinster, samarbeide med høy grad av transparens og muligens gi institusjoner stor grad autonomi, hvis forholdene tilsier det.

Likevel vil jeg ikke ende med kun én konklusjon; oppgaven gjør funn av at de tradisjonelle internasjonale politiske teoriene sliter til en viss grad med å forklare internasjonale relasjoner som ikke tar høyde for at andre enn stater kan ha en markant rolle i internasjonal politikk; slik som at Akvaplan-Nivas forskningssamarbeid, som adresserer store spørsmål, er tverrfaglige og binder sammen politikere, forskere og næringsliv for å komme sammen, påvirker også internasjonale relasjoner. Eller internasjonale organisasjoner, slik som Aleut International Organization, med stor regional tilhørighet i begge stater i Beringregionen, som har bidratt med blant annet vitenskapelig rådgøring til viktige beslutningstakere. Konklusjonen er at om teoriene skal forklare dagens totale bilde av internasjonale relasjoner trenger vi teorier som tar høyde for andre aktører enn kun stater som hovedaktør på den internasjonale arena. Jeg vil belyse *'Science Diplomacy'* som et mulig konsept for videre analyse av vitenskapens rolle i internasjonale relasjoner i studier relatert til temaet av internasjonalt samarbeid i Arktis.





## 6 Litteraturliste

Working paper: Andreas Østhagen, "High North, Low Politics", The Arctic Institute

Burchill & Linklater (med flere), 'Theories of international relations', Fifth Edition, Palgrave Macmillan, 2013

BBC News, 31.08.15: <http://www.bbc.com/news/magazine-34066393>

Conley og Rohloff, CSIS, The New Ice Curtain, 2015, "Russias Strategig Reach to the Arctic": [http://csis.org/files/publication/150826\\_Conley\\_NewIceCurtain\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/150826_Conley_NewIceCurtain_Web.pdf)

Crane, K., and A. Ostrovskiy. 2015; RUSALCA. *Oceanography* – The official magazine of the oceanography society: [http://www.tos.org/oceanography/assets/docs/28-3\\_crane1.pdf](http://www.tos.org/oceanography/assets/docs/28-3_crane1.pdf)

Geir Hønneland, 'Kvotekamp og kystsolidaritet', Fagbokforlaget 2006, kapittel 2

George and Bennett 'Case Studies and Theory Development in the Social Sciences', The MIT Press, 2005

Golubeva, Titova, Sydnes, A. Og B. Voegelé, GIWA, 2004

[http://www.unep.org/dewa/giwa/areas/reports/r11/giwa\\_regional\\_assessment\\_11.pdf](http://www.unep.org/dewa/giwa/areas/reports/r11/giwa_regional_assessment_11.pdf)

Hans Morgenthau, 'Politics Among Nations', 1948, The McGraw-Hill Companies, Inc

Hellmann and Wolf 'Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO', *securitystudies* 3, no. 1 (Autumn 1993): 3-43

Institute of the North: bering Strait Region Case Study:

<http://www.institutenorth.org/assets/images/uploads/files/5.5-Bering-Strait-Region-Case-Study.pdf>

James Kraska, 2009; "From Pariah to Partner: Russian-American Security Cooperation in the Arctic Ocean," *ILSA Journal of International & Comparative Law* 16, no. 2 (2000): 5, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1648907](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1648907))

Kenneth Waltz, 'The Stability of a Bipolar World' *Daedalus*, Vol. 93, No. 3, Population, Prediction, Conflict, Existentialism (Summer, 1964), pp. 881-909

Published by: The MIT Press on behalf of American Academy of Arts & Sciences

Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/20026863>

Kenneth Waltz, 'Structural realism after the Cold War' *International Security*, Vol. 25, No. 1 (Summer 2000), pp. 5–4, 2000 by the President and Fellows of Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology.

Michael Arguelles, "In the Spirit of Cooperation: The North Pacific Coast Guard Forum," *Coast Guard Proceedings: Journal of Safety and Security at Sea* 71, no. 1 (Spring 2014): 28, [https://www.uscg.mil/proceedings/archive/2014/Vol71\\_No1\\_Spr2014.pdf](https://www.uscg.mil/proceedings/archive/2014/Vol71_No1_Spr2014.pdf).

New York Times, 1988: <http://www.nytimes.com/1988/10/23/magazine/lifting-the-ice-curtain.html>)

Robert O. Keohane og Lisa Martin, 'The promise om institustionalist theory'. *International security*, Vol. 20, No. 1 (summer, 1995), pp. 39-51

Robert O. Keohane and Joseph S. Nye: *Power and interdepenance*, Paperback, Third Edition, 334 sider. Publisert juli 2000 av Longman Publishing Group (først publisert i 1977)

The Moscow Times, 23.07.15: <http://www.themoscowtimes.com/news/article/bilateral-visa-waiver%20-announced-for-indigenous-peoples-of-alaska-russias-chukotka/526095.html>.

United states Coast Guard Arctic Strategy, 2013  
[https://www.uscg.mil/seniorleadership/DOCS/CG\\_Arctic\\_Strategy.pdf](https://www.uscg.mil/seniorleadership/DOCS/CG_Arctic_Strategy.pdf)

Avtaler:

Agreement, 1 June 1990:

<http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/USA-RUS1990MB.PDF>

[https://en.wikipedia.org/wiki/USSR–USA\\_Maritime\\_Boundary\\_Agreement](https://en.wikipedia.org/wiki/USSR–USA_Maritime_Boundary_Agreement)

Agreement, 1989: [http://dec.alaska.gov/spar/ppr/plans/uc/mou/Kp-US\\_USSR\\_89.pdf](http://dec.alaska.gov/spar/ppr/plans/uc/mou/Kp-US_USSR_89.pdf)

Agreement 1994:

<http://www.afsc.noaa.gov/REFM/CBS/Docs/Convention%20on%20Conservation%20of%20Pollock%20in%20Central%20Bering%20Sea.pdf>

Agreement 1988: [http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider\\_stories/2013/04/agreement.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider_stories/2013/04/agreement.pdf)

[www.nmfs.noaa.gov](http://www.nmfs.noaa.gov), 30. April 2013:

[http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider\\_stories/2013/04/us\\_russia.html](http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider_stories/2013/04/us_russia.html)

Joint Statement, 2013:

[http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider\\_stories/2013/04/statement\\_signed.pdf](http://www.nmfs.noaa.gov/ia/slider_stories/2013/04/statement_signed.pdf)

Agreement 2015: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/09/246833.htm>

Prop. 43 S (2010-2011)

Str. Prp. nr. 63 (1957)

Str. Prp. nr 74 (1975-76)

St. prp. Nr. 70 (1977-78)

St.prp nr. 3 maritim avgrensning 2007

Str. Prp. nr. 86 (1974-75)

Nettsider:

[www.Aleut-international.org](http://www.Aleut-international.org): <http://aleut-international.org/about/>

[www.epa.gov](http://www.epa.gov): <https://www.epa.gov/international-cooperation/epa-collaboration-russia>

[www.nsidc.org](http://www.nsidc.org): <https://nsidc.org/data/g01961> og <https://nsidc.org/noaa/ewg>

[www.nps.gov](http://www.nps.gov) : <https://www.nps.gov/akso/beringia/about/>

[www.beac.st](http://www.beac.st) : <http://www.beac.st/en/About/Barents-region/Regions>

[www.barentsinfo.org](http://www.barentsinfo.org) : <http://www.barentsinfo.org/Contents/Nature/Barents-Sea>

[www.beac.st/history](http://www.beac.st/history) : <http://www.beac.st/en/About/Barents-region/history>

[www.barents.no](http://www.barents.no) : <https://barents.no/nb/en-januardag-i-1993>

[www.jointfish.com](http://www.jointfish.com) : <http://www.jointfish.com/OM-FISKERIKOMMISJONEN>

[fylker.miljostatus.no](http://fylker.miljostatus.no) : <http://fylker.miljostatus.no/Finnmark/Tema-A-A/Internasjonalt-samarbeid/Den-norsk-russiske-miljokommisjonen/>

[www.regjeringen.no/miljøvernssamarbeid](https://www.regjeringen.no/miljøvernssamarbeid) : <https://www.regjeringen.no/no/tema/svalbard-og-polaromradene/innsiktsartikler-polaromradene/miljøvernssamarbeid-med-russland-og-i-barentsregionen/id2343387/>

<https://snl.no/Barentsrådet>

[www.regjeringen.no/barentssamarbeidet](http://www.regjeringen.no/barentssamarbeidet) :

<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/nordomradene/barentssamarbeidet1/id2008480/>

[www.regjeringen.no/kirkeneserklæring](http://www.regjeringen.no/kirkeneserklæring):

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kirkeneserklæring/id728854/>

<http://www.arctosresearch.net>

<http://www.arcticfrontiers.com>

<http://www.akvaplan.niva.no/no/russia>

## **Figurliste**

Figur 1 .....	34
Figur 2 .....	61