

Monika Berge

# Fra kald krig til klimakontrovers

Konstruksjonen av nordområdene 1970-2020

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn

Veileder: Per Østby & Håkon Stokland

Mai 2020



Monika Berge

# **Fra kald krig til klimakontrovers**

Konstruksjonen av nordområdene 1970-2020

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn  
Veileder: Per Østby & Håkon Stokland  
Mai 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Det humanistiske fakultet  
Institutt for tverrfaglige kulturstudier



Kunnskap for en bedre verden



# Læringsutbytte

Denne masteroppgaven inngår i masterprogrammet i **Studier av kunnskap og teknologi (STS)**.

Masterutdanninga i studier av kunnskap, teknologi og samfunn har tre hovedmål:

1. Å gi kandidatene inngående kunnskaper om sentrale perspektiver innenfor fagfeltet Science and Technology Studies - STS (studier av kunnskap, teknologi og samfunn).
2. Å kvalifisere kandidater til avansert arbeid med teknologi- og kunnskapsprosesser i næringsliv, i utredningsarbeid, i administrasjon, politikkutvikling, kunnskapsledelse, forskning og innovasjon.
3. Å gi kandidatene utfyllende kunnskaper om faglige og sosiale dimensjoner ved tverrfaglige prosesser, og om hvordan slike prosesser bør organiseres.

## Kunnskaper

Kandidaten har:

- avansert kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi utvikles, brukes og implementeres i samfunnet med spesielt fokus på RRI (Responsible Research and Innovation), dvs. samfunnsetisk tenking omkring dette
- kunnskap på et høyt nivå om så vel historiske som samtidige endringsprosesser knyttet til vitenskap, ekspertise, demokrati og teknologi
- inngående kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi samproduseres med sosiale, politiske og økonomiske aktiviteter på ulike samfunnsområder

## Ferdigheter

Kandidaten kan:

- analysere og forholde seg kritisk til problemstillinger knyttet til teknologiutvikling og -bruk, og derigjennom se flere tilnæringsmåter og mulige utfall
- identifisere og arbeide selvstendig med praktiske og teoretiske problemer knyttet til effekter av vitenskap og teknologi i konkrete samfunnsmessige sammenhenger
- utføre avansert kunnskapsmekling i forbindelse med tverrfaglige prosjekter og prosesser

## Generell kompetanse

Kandidaten kan:

- sette seg inn i og analysere omfattende faglige problemkompleks innenfor en relevant etisk ramme
- anvende sine kunnskaper og ferdigheter på nye områder gjennom tverrfaglige dialoger med eksperter fra andre fagområder
- selvstendig vurdere og bruke ulike framgangsmåter for å bidra til innovasjon og nyskaping på en bevisst og samfunnsetisk måte
- formidle resultater av eget faglig arbeid på en selvstendig måte, både til allmennhet og andre eksperter, muntlig og skriftlig



## Sammendrag

Begrepet nordområdene ble introdusert på 1970-tallet. Siden har nordområdene vært involvert i en omfattende konstruksjonsprosess som gradvis har endret begrepets innhold og betydning. Nordområdene har gått fra å være forbundet med kald krig og sikkerhetspolitikk til å i dag være forbundet med klima- og miljøhensyn. Jeg ønsker i denne avhandlingen ved å studere nordområdene, å vise hvordan det har utviklet seg som begrep og politikk. Oppgavens problemstilling er: *Hvordan har nordområdene blitt konstruert som begrep og styringsobjekt, og hvordan har det endret seg i årene mellom 1970 og 2020?* Oppgaven anvender teorier fra STS-feltet; *innrammingsperspektivet, grenseobjekt og styringsteknologi*, og identifiserer tre faser i nordområdenes konstruksjon og utvikling: Fase 1 var 1970-1990, fase 2 var 1990-2010 og fase 3 tar for seg perioden 2010 til 2020.

Da begrepet først ble tatt i bruk på 1970-tallet var det kald krig og det ansente forholdet til Sovjetunionen begrepet assosierte til. Det ble gjort flere forsøk på å samarbeide gjennom havrettsdiskusjonene og delelinjeforhandlingene. Mikhail Gorbatsjovs tale i Murmansk i 1987, endret den sikkerhetspolitiske atmosfæren og etter 1990 ble samarbeid nøkkelordet for innrammingen. Samarbeid med Russland var avgjørende for Norge, hvor atomsikkerhet, miljøvern og petroleum, var viktige samarbeidsområder. Samarbeidsflatene skapte en felles kommunikasjon og forståelse om hva nordområdene var. Norske myndigheter lanserte fra 2000-tallet flere styringsdokumenter som styrket innrammingen. Etter 2010 fikk hensynet til klimaendringene stadig mer plass i området. Nordområdepolitikken måtte nå holde både petroleumsinteresser og klimahensyn sammen. Den nye innrammingen holder både næringsutvikling og klimatiltak innenfor rammen. Oppgaven diskuterer også bruken av de to begrepene grenseobjekt og politisk teknologi og om disse kan forklare sider av den beskrevne utviklingen.

Gjennom dette har oppgaven vist at nordområdene, side begrepet ble introdusert på 1970-tallet har vært gjenstand for varierende innhold og ulike betydninger. Begrepet har gått fra å assosiere til sikkerhetspolitiske konflikter, til samarbeid, næringsvirksomhet og klimatiske utfordringer. Disse forandringene har skjedd som følge av hvordan området har blitt rammet inn av ulike aktører på ulike tidspunkt i konstruksjonen.





# Abstract

The term the High North was introduced in the 1970s. Since then the High North has been involved in an extensive construction process that gradually has changed the terms' content and meaning. The High North has gone from being linked to cold war and security policy, to today being linked to climate and environmental considerations. In this thesis, by studying the High North, I want to show how it has evolved as a concept and policy. The thesis' question is: *How has the High North been constructed as a term and a management object, and how it has changed in the years between 1970 and 2020?* This thesis applies theories from the STS-field: *the concept of framing, border objects, and governmental technologies*, and identifies three phases in the High North's construction and development: Phase 1 was 1970-1990, phase 2 was 1990-2010 and phase 3 spans the period 2010 to 2020.

When the term was first used in the 1970s, it was the Cold War and the tense relationship with the Soviet Union the term associated with. Several attempts were made to collaborate through the Law of the Sea and the diving line negotiations. Mikhail Gorbatsjovs speech in Murmansk in 1987, changed the security policy atmosphere and after 1990 collaboration became the key word for the frame. Collaboration with Russia was crucial for Norway, where nuclear security, environmental protection and petroleum were important areas of collaboration. The collaborative areas created a common communication and understanding of what the High North was. Norwegian authorities launched several policy documents from the 2000s, that strengthened the framing. The new framing keeps both industrial development and climate change measures within the frame. This thesis also discusses the use of the two terms border objects and governmental technologies and if these can explain aspects of the described development.

Through this, the thesis has shown that the High North, since the term was introduced in the 1970s, has been subject to varying content and different meanings. The term has gone from associating to security policy conflict, to collaboration, industrial activities, and climate challenges. These changes have occurred as a result of how the area has been framed by different actors at different times in the construction.



## Forord

Endelig kan jeg si meg ferdig etter 5 år som student ved NTNU. Dette har vært de beste årene i mitt liv, og jeg sitter igjen med gode minner, gode venner og en masteroppgave som jeg er veldig stolt av. Å jobbe med denne masteroppgaven har vært stressende, utfordrende, lærerikt, givende og veldig gøy. Jeg er utrolig fornøyd med valg av tema, til tross for utfordringer underveis, og håper den reflekterer hvor mye tid jeg har brukt i arbeidet og hvor interessant jeg synes det har vært. Dette er en erfaring jeg ikke ville vært foruten.

Jeg vil rette en spesiell takk til mine to veiledere, Per Østby og Håkon Stokland. Jeg hadde ikke klart dette uten dere. Takk til Håkon for gode innspill og ideer. Masse lykke til i ny jobb. Takk til Per for god støtte i innspurten, med utallige samtaler, diskusjoner, gjennomlesinger og råd. Dette setter jeg stor pris på. Uten deres hjelp ville denne oppgaven sett betraktelig annerledes ut.

Takk til verdens beste klasse. Jeg anser meg selv som utrolig heldig som fikk ta del i et så fantastisk og inkluderende studiemiljø. Dere har gjort de to siste årene uforglemmelig. Jeg vil spesielt takke Karoline, Ida, Ulrika og Lena. Takk for gode samtaler på lesesalen, råd og hjelp. Hadde det ikke vært for dere hadde jeg ikke klart dette. Støtten dere har gitt har vært uvurderlig og jeg er veldig glad for å ha delt mine siste to år på universitetet med dere.

Sist, men ikke minst vil jeg takke min kjære samboer. Takk for god støtte og oppmuntrende ord, og ikke minst sjokolade når jeg har trengt det. Til slutt vil jeg takke min familie for verdifull støtte og hjelp i mine år som student.

*Trondheim, 29.mai 2020*

*Monika Berge*



# Innhold

|  |    |
|--|----|
| <b>Kapittel 1 – Fra polare strøk til nordområdene</b> .....  | 1  |
| Begrepsavklaring .....                                       | 3  |
| Tidligere forskning .....                                    | 3  |
| Teori .....  | 6  |
| Aktør-nettverksteori .....                                   | 6  |
| Innramming .....   | 7  |
| Grenseobjekt .....   | 9  |
| Styringsteknologier .....                                    | 10 |
| Metode .....   | 11 |
| En kvalitativ tilnærming .....                               | 13 |
| Datamaterialet .....   | 13 |
| Datamaterialets relevans, autentisitet og troverdighet ..... | 15 |
| Metodiske utfordringer .....                                 | 16 |
| Oppgavens oppbygging .....                                   | 17 |
| <b>Kapitel 2 – Fisk, fangst og kald krig</b> .....           | 18 |
| Det historiske bakteppet .....                               | 18 |
| Havrettsdiskusjonene .....                                   | 19 |
| En politikk uten konstruksjon .....                          | 20 |
| Havrettens far .....   | 21 |
| Gråsonavtalen .....  | 22 |
| Samvirkende eller styrt? .....                               | 24 |
| Svalbard – et norsk-russisk konfliktområdet .....            | 24 |
| Hopen-saken .....  | 26 |
| Et vendepunkt i Murmansk .....                               | 29 |
| Sammendrag .....   | 30 |
| <b>Kapittel 3 – Næringsutvikling og samarbeid</b> .....      | 31 |
| Samarbeid med Russland etter den kalde krigen .....          | 31 |
| Nye politiske signaler .....                                 | 34 |
| Etter år 2000 .....  | 36 |
| Olje i nordområdene .....                                    | 38 |
| Sjtokman-feltet – oljesamarbeid med Russland .....           | 40 |
| Et overraskende statsbesøk .....                             | 43 |
| Sammendrag .....   | 44 |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Kapittel 4 – Nordområdene som klimapolitisk konfliktområde .....</b>          | <b>46</b> |
| Petroleum i nordområdene.....  | 46        |
| En ny politikk .....   | 48        |
| Klima og miljø .....   | 48        |
| Endrede forhold i naturmiljøet i nord .....                                      | 50        |
| Iskanten som biologi, geografi og politikk .....                                 | 50        |
| Iskanten som politisk styringsteknologi .....                                    | 52        |
| Sammendrag .....   | 55        |
| <b>Kapittel 5 – Konstruksjon av uforutsigbar natur.....</b>                      | <b>57</b> |
| Nordområdene i tre faser.....  | 58        |
| Fra storpolitisk konfliktdemper til klimapolitisk moderator.....                 | 58        |
| Nordområdene som avspenningsmodell, utviklingsressurs og konfliktmoderator ..... | 61        |
| <b>Litteratur .....</b>  | <b>62</b> |

# Kapittel 1 – Fra polare strøk til nordområdene

No tek regjeringa større omsyn til natur og dyreliv, og vi trekk grensa for iskantsona lengre sør. Slik set vi grense for kvar det kan setjast i gang petroleumsverksemd (Rotevatn, 2020).

Klima- og miljøminister Sveinung Rotevatn sa dette den 24. april i en kronikk publisert på VG.no, i etterkant av Solberg-regjeringens framlegging av den nye forvaltningsplanen for de norske havområdene. Iskanten, eller iskantsonen, fikk her, etter en endelig grense<sup>1</sup> etter flere år med diskusjoner og uenigheter. Diskusjonen rundt hvor grensen for iskantsonen skal settes har vært en kilde til betydelig konflikt mellom de som ønsker oljeboring i nord, og de som ønsker en bedre beskyttelse av dette området. På noen måter kan iskanten beskrives som en politisk styringsteknologi hvor grensen er det som justerer aktiviteten i området. Med politisk styringsteknologi mener jeg det Miller & Rose (i Stokland, 2018) betegner som mekanismer myndighetene tar i for å styre og oppnå sine ambisjoner.

Mens iskanten nå er fastsatt, finnes det et annet lignende begrep, nordområdene. På samme måte som iskanten har nordområdene vært gjenstand for ulike fortolkninger og politiske kontroverser. Likheten slutter ikke her. Mens iskanten kan sies å være en form for politisk styringsteknologi, er det et åpent spørsmål om nordområdene også kan kalles det. Det som blir tydelig, er at det som kalles nordområdene er et begrep og at det er knyttet til politikk i konstant forandring. Det er på en måte noe avgrenset og politisk bestemt, men samtidig dynamisk og omskiftelig.

Nordområdene har gått fra å være forbundet med kald krig, preget av militær opprustning og trusler på 1970-tallet, til å i dag være et sted som må sikres, styres og reguleres av miljø- og klimahensyn. Området har blitt forsøkt rammet inn gjennom leksikale definisjoner, geografi og ressurs- og stormaktspolitikk. I de senere årene er nordområdene og nordområdepolitikken blitt mer konkret og avgrenset gjennom den aktive politikken som kan leses ut av de politiske styringsdokumentene.

Denne prosessen kan i stor grad bli sett på som utfordrende, da innholdet i en viss grad har blitt utviklet av innenrikspolitiske behov, men kanskje også stadig sterkere dominert av eksterne forhold. Det som har påkalt min interesse, er på den ene siden måten begrepet og politikken har vist seg å være fleksibel og formbar, og på den andre siden at det har vært tydelig styrt av politiske beslutninger. Min problemstilling for denne oppgaven er derfor: *Hvordan har nordområdene blitt konstruert som begrep og styringsobjekt, og hvordan har det endret seg i årene mellom 1970 og 2020?*

For å studere denne tematikken nærmere, fordypet jeg meg i litteratur om nordområdene. Dette inkluderte stortingsdokumenter, avisartikler og bøker. Dette gjorde at jeg kunne lage en foreløpig identifikasjon av sentrale hendelser og prosesser i nordområdenes konstruksjon og utvikling. Gjennomgangen resulterte i at jeg valgte ut tre faser i

---

<sup>1</sup> Iskantsonen, som i forvaltningsplanen blir omtalt som et særlig verdifullt og sårbart område, skal nå gå der det forekommer havis 15 prosent av dagene i april basert på satellittobservasjoner av isutbredelse fra 30års perioden 1988-2017 (Klima- og miljødepartementet, 2020).

nordområdenes utvikling. Fase 1 forholder seg til perioden 1970-1990, fase 2 til perioden 1990-2010 og fase 3 tar for seg perioden 2010 til 2020. Denne faseinndelingen vil jeg bruke til å beskrive og analysere hvordan nordområdene har blitt konstruert og forsøkt styrt, og hvordan begrepets meningsinnhold har endret seg. I tillegg til denne faseinndelingen utformet jeg tre forskningsspørsmål, et for hver fase.

Nordområdene, som ble introdusert som begrep på 1970-tallet av daværende utenriksminister Knut Frydenlund (Skagestad, 2009), har siden vært gjenstand for ulike fortolkninger. Under den kalde krigen var et mål for nordområdepolitikken «å ivareta norske interesser i nordområdene på en måte som best mulig bidrar til å unngå spenning og bevare stabilitet» (Finans- og tolldepartementet, 1977, s.91). Dette gjenspeilet den sikkerhetspolitiske situasjonen Norge befant seg i, som var preget av trusler og militær opprustning.

For Norges del handlet det på denne tiden om å sikre sin innflytelse og suverenitet i sine områder i nord, som Sovjetunionen flere ganger forsøkte å utfordre. Dette førte til at situasjonen i nord på mange felt var preget av spenning og mistillit (Hønneland & Rowe, 2010). Uavhengig av dette ble det også gjort forsøk på samarbeid, hvor havrettdiskusjonene og delelinjeforhandlingene på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet hadde stor betydning for Norges fremtid i nordområdene. For denne perioden er forskningsspørsmålet jeg ønsker å undersøke: *På hvilken måte blir begrepet nordområdene, i lys av den kalde krige og sikkerhetsspørsmålene som eksisterte, konstruert i perioden 1970-1990.*

Ved den kalde krigens slutt skjedde det endringer i nordområdene. Området ble utviklet fra å være et av verdens store militære operasjonsområder, til å bli preget av samarbeid i ulike former. Her var blant annet Arktisk Råd og Barentssamarbeidet sentrale samarbeidsforum. For Norge ble det særlig viktig å etablere samarbeid med Russland, i første omgang knyttet til miljøopprydding og atomsikkerhet. I denne perioden ble det også gjort forsøk på å distansere seg fra nordområdebegrepet, da det assosierte til konfrontasjoner og konflikter som var en norm under den kalde krigen (Hønneland & Rowe, 2010). Etter årtusenskiftet skjedde en ny endring.

Fokuset på samarbeid på 1990-tallet skapte en mer fredelig og stabil atmosfære i nordområdene, og alt lå nå til rette for at norske myndigheter kunne begynne å endre strategi for nordområdene. Her endret fokuset seg fra sikkerhet til å i større grad handle om næringsutvikling og det ble igjen viktig for norske myndigheter å etablere et samarbeid med Russland. Fra politisk hold ble det publisert en rekke stortingsmeldinger og strategidokumenter som redegjorde for nordområdepolitikken, i tillegg til at regjering Stoltenberg i 2005 definerte nordområdene som «regjeringens viktigste strategiske satsningsområde» (Soria Moria-erklæringen, 2005). For denne perioden ønsker jeg å undersøke følgende forskningsspørsmål: *Hvordan endret synet på nordområdene seg etter den kalde krigen, i lys av økt fokus på oljevirkosomhet og samarbeid med Russland?*

Ved inngangen av tiåret 2010 hadde norske myndigheter fått et nytt fokus på nordområdene og politikken. Det var en generell oppfatning at nordområdepolitikken hadde satt seg, og i den nye nordområdemeldingen ble det understreket at «[...] historien vil komme til å vise at vi i 2011 stod ved inngangen til nordområdenes tiår» (Utenriksdepartementet, 2011, s.13). Petroleum var fortsatt en viktig del av nordområdesatsingen, men klimaendringene og hva slags konsekvenser de hadde for



naturmangfoldet i nordområdene ble en sentral del av politikktutformingen. Forholdet mellom petroleumsvirksomhet og klima- og miljøhensyn ble i løpet av 2010-tallet årsak til konflikt når motstridende synspunkter over hva slags hensyn som burde tas i politikktutformingen i området havnet i søkelys. Her ble iskanten et sentralt fenomen, som etter hvert utviklet seg til å bli en opphetet kontrovers som illustrerte hvordan kunnskap og politikk kan strides i et område. På bakgrunn av dette ønsker jeg for denne perioden å undersøke forskningsspørsmålet: *På hvilken måte har klimaendringene og kontroversen om iskanten, gitt nordområdenes innhold ny betydning?*

## **Begrepsavklaring**

Begrepet nordområdene er i dag et høyst aktuelt begrep, og er godt innarbeidet i norsk politisk terminologi. Uavhengig av dette finnes det fortsatt ingen entydig avklaring av hvor området faktisk er. Da begrepet først ble tatt i bruk på 1970-tallet, forelå det kun en vag referanse til norske territorier i nord (Skagestad, 2009). Det var først på 2000-tallet, etter nordområdepolitikken virkelig fikk sitt gjennombrudd, at definisjoner begynte å dukke opp. I den første nordområdestrategien av regjering Stoltenberg i 2006, ble det forsøkt å gi nordområdene en geografisk definisjon. Geografisk omfattet nordområdene «land- og havområder, inkludert øyer og øygrupper, som strekker seg nordover fra Sør-Helgeland og østover fra Grønlandshavet til Barentshavet og Petsjorahavet» (Utenriksdepartementet, 2006, s.11).

I den påfølgende nordområdestrategien i 2009 falt denne definisjonen bort, da regjeringen oppfattet dette som en for norsk definisjon. På grunn av regjeringens ønske om fokus på internasjonalt samarbeid i nordområdene, ble nordområdene sett på som noe mer eller mindre synonymt med Arktis (Utenriksdepartementet, 2009). I den seneste nordområdestrategien *Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling* (2017) utgitt av Solberg-regjeringen, blir det også tydelig at nordområdene har en diffus geografisk avgrensning: «Begrepet nordområdene er mer politisk og mindre presist enn Arktis, og begrenses ikke klart av Polarsirkelen. I strategien brukes nordområdene som et rundere begrep som likevel i praksis er like godt som sammenfallende med Arktis» (Departementene, 2017, s.6). Det kan virke som om at det gjennom de ulike styringsdokumentet eksisterer ulike oppfatninger av hva nordområdene er, men at selve området i seg selv er uavklart. De ulike definisjonene viser samtidig at nordområdene er mer et politisk begrep enn et geografisk begrep. Det kan virke som begrepsbruken har fått noe av den samme verdien som begrepet iskanten, som vil si at definisjonene er avhengige av hvem som beskriver det. Av den grunn kan det som begrep, og varianter av det, brukes som et felles objekt for å kunne styre, men også forene ulike syn på samme fenomen. I teorigjennomgangen vil presentere hvilke teoretiske perspektiver som kan benyttes for å belyse dette.

## **Tidligere forskning**

Fra nordområdene havnet på den politiske agenda på 1970-tallet og fram til i dag, er det gjort en god del forskning på nordområdene. Mye av det som er skrevet tar for seg spesifikke temaer som er eller har vært sentrale i nordområdene. Eksempler på dette kan være petroleumsvirksomheten, klima og miljø, sikkerhetspolitikk, fiskeri, m.m. I tillegg er det gjennomført en del forskning rundt nordområdenes politiske rolle, særlig etter de første nordområdedokumentene ble presentert tidlig på 2000-tallet. Grunnet nordområdenes vage geografiske avgrensning er noe av det som er skrevet om Arktis gjeldende for nordområdene, da disse områdene er mer eller mindre sammenfallende.

Innen biologi, og spesielt på det marinbiologiske feltet, er det publisert mye om økosystemet i nordområdene og deres tilstand. Flere marinbiologiske forskere har undersøkt hvordan området påvirkes av endrede betingelser skapt av samspillet mellom forurensing, den globale oppvarmingen og næringsaktivitetene i nordområdene. Biologene har særlig fokusert på Arktis, men siden nordområdene kan sies å sammenfalle med Arktis, gjelder mye av det som er publisert også for nordområdene. Et eksempel på denne typen forskning er Paul Wassmann (2007), som i en artikkel redegjør for effekten av den globale oppvarmingen på marine økosystemer i Arktis. Han trekker fram reduksjon i isdekket og en økning i luft- og havtemperaturer som særlige trusler mot marine økosystemer i Arktis. Mer spesifikt ser han på hvilke konsekvenser dette kan ha for arter som lever i området.

Winter, Gerland, Gabrielsen, Moholdt og Sundfjor (2016) undersøker i en artikkel hvorfor klimaendringene slår sterkere ut i nord enn i resten av verden. De trekker fram hvordan endringer blant annet i temperaturer, nedbør, havstrømmer, isbreer og permafrost får konsekvenser for det marine økosystemet i Arktis. De viser også til hva slags konsekvenser klimaendringene i Arktis har for jordas klima generelt (Winter et al., 2016).

I en rapport publisert av Arktisk råds arbeidsgruppe for bevaring av arktisk flora og fauna (2017), redegjøres det for tilstanden til naturmangfoldet i Arktis. I rapporten identifiseres merkbare endringer i seks sentrale komponenter i økosystemet: sjøs biota (levende organismer i et bestemt miljø), plankton, bunndyr, fisk, sjøfugler og pattedyr. Funnene i rapporten omhandler generelle trender som er blitt synlige i økosystemet som følge av endringer i naturmiljøet, spesielt knyttet til reduksjon i isutbredelse (CAFF, 2017). De naturvitenskapelige studiene gir meg noen innspill til de miljømessige og klimatiske forholdene i nordområdene, men er ellers et stykke fra det jeg ønsker å undersøke i denne oppgaven.

Mer nær min egen undersøkelse er de samfunnsvitenskapelige studiene av tematikk knyttet til nordområdene. I 2008 ga Geir Hønneland og Leif Christian Jensen ut boken *Den nye nordområdepolitikken: Barentsbilder etter årtusenskiftet*. Boken gir et godt bilde av hvilke elementer som er mest sentrale i nordområdepolitikken etter år 2000. Hovedtema er petroleumspolitikk, havmiljø- og fiskeriforvaltning i Barentshavet. I boken trekker forfatterne fram sentrale hendelser og relevante styringsdokumenter som har hatt innvirkning på politikkkutformingene. I boken gis det i tillegg en god gjennomgang av mediedebatten rundt temaene. I 2010 publiserte Geir Hønneland, sammen med Lars Rowe, boken *Nordområdene – hva nå?* I denne boken gis det, i tillegg til innføringen i nordområdepolitikken, et særlig innsyn i forholdet mellom Norge og Russland og hva slags innvirkning det har hatt på politikkkutviklingen. I boken argumenterer forfatterne for at nordområdepolitikken i løpet av begynnelsen av 2000-tallet beveget seg fra utenrikspolitikk og over i innenrikspolitikk (Hønneland & Rowe, 2010).

Begge bøkene er eksempler på samfunnsforskning innen nordområdene, og redegjør for sentrale elementer i nordområdene og nordområdepolitikken i perioden etter den kalde krigen til omtrentlig 2010. Innholdsmessig overlapper bøkene på noen temaer, som f.eks. ved gjennomgangen av sentrale politiske nordområdedokumenter, i tillegg til enkelte deler av forholdet Norge har hatt til Russland. Det kommer tydelig frem gjennom begge bøkene, er at forholdet til Russland har hatt stor betydning for Norge i nordområdene. Russland, eller tidligere Sovjetunionen, har blant annet vært involvert i fiskeriforvaltning i Barentshavet og miljøarbeid, og er hovedgrunnen til at nordområdene har hatt et vesentlig sikkerhetspolitisk fokus.

En annen som har skrevet om nordområdene med samfunnsfaglig tilnærming er Odd Gunnar Skagestad. I artikkelen *Nordområdene (The High North) – et elastisk begrep* (2009), beskriver og drøfter han begrepet nordområdene. Han legger stor vekt på å vise hvordan begrepet har endret seg siden det først ble tatt i bruk på 1970-tallet. Han utfører samtidig en begrepsmessig avklaring om forskjellen på Nordområdene og Arktis. Nordområdene er, ifølge Skagestad, et politisk begrep som i hovedsak trekkes fram når det snakkes om Norges nordlige fastlands- og øyterritorier, hav- og havbunnsområder og nabo-områder, som blir sett på som politisk prioriterte. Tittelen viser til det jeg også vil undersøke og diskutere i min oppgave, at nordområdene er et tøyelig og varierende begrep og fenomen.

Torbjørn Pedersen (2018) gir også en gjennomgang av nordområdenes utvikling, men fokuserer mer på de sentrale driverne bak nordområdesatsingen på 2000-tallet. Hans spørsmål handler om hva slags betydning driverne har for dagens nordområdepolitikk. Pedersen trekker særlig fram olje- og gassindustrien betydning, og fremhever Sjøtokmanfeltet og samhandling med Russland som sentrale drivere. I tillegg er tanken om transatlantiske sjøruter, NATOS varierende oppmerksomhet på nordlige områder og folkerettslige spørsmål med fokus på konflikter rundt maritime grenser også viktig i nordområdesatsingen på begynnelsen av 2000-tallet. Ifølge Pedersen (2018) har disse faktorene på ulike måter mistet sin relevant i nordområdesatsingen i dag, men det har dukket opp andre drivere eller motivasjonsfaktorer som har gitt nordområdepolitikken et mer innenriks preg.

I sammenheng med min oppgave representerer de samfunnsvitenskapelige arbeidene over relevante problemstillinger, men med min tilnærming med utgangspunkt i STS-feltet ønsker jeg en mer helhetlig og historisk gjennomgang. Innen STS-feltet er det publisert et fåtall artikler og avhandlinger som forsker på ulike temaer knyttet til nordområdene. De er til gjengjeld meget interessante og nyttige for de forskningsspørsmål jeg har reist i denne oppgaven. Tone Gjesdal Bjørndal (2016) studerer i sin masteravhandling *På grensen mellom vitenskap og politikk* prosessene bak utviklingen av kontroversen om iskanten, hvor hun særlig fremhever hva slags rolle kunnskap har spilt i denne opphetede kontroversen. Oppgavens sentrale poeng er hvordan de ulike aktørene har brukt relevant kunnskap for å fremme og skape de «riktige» synspunktene. Kunnskap og vitenskap er benyttet som et argument for noe, i stedet for kun en beskrivelse av noe.

Aurora Kristiansen reiser noen av de samme spørsmålene som Bjørndal, i masteravhandlingen *Kunnskapsproduksjon i grenseland* (2015). Også Kristiansen undersøker forholdet mellom vitenskap og politikk, men hun fokuserer på hvordan den aktuelle kunnskapen er blitt brukt for å utarbeide forvaltningsstrategier for nordområdene. Her ønsker Kristiansen å belyse hva slags kunnskap som er blitt hentet inn i forvaltningsarbeidet, og hvordan den har blitt fortolket, bearbeidet og implementert i forvaltningsstrategier. Med dette viser hun at forholdet mellom kunnskap og politikk er dynamisk, slik at forskning får et politikkformende og politikklegitimerende potensiale. Både Bjørndal og Kristiansen har gitt inspirasjon og peker inn mot den tematikken jeg skal beskrive og undersøke i denne oppgaven.

I forskningsgjennomgangen har jeg vist at det finnes et bredt spekter av studier som undersøker nordområdene i forhold til en rekke ulike temaer relatert til begrep og politikk. Jeg har vist at det finnes flere innfallsvinkler på studier om nordområdene, og at disse gir verdifulle synspunkter på viktige deler av nordområdeutviklingen. Nordområdene

inneholder et bredt spekter av saksområder, som på hver sin måte er eller har vært sentrale i hvordan begrepet har blitt oppfattet og hvordan området har blitt brukt. De studiene jeg har presentert her, forholder seg i stor grad til en begrenset tidsperiode og de får dermed ikke gitt en framstilling av nordområdeutviklingen over tid. For å kunne gi en mer inngående og utfyllende forståelse av dette geografiske og politiske fenomenet, har jeg valgt å følge det både i bredde og over lengre tid. Med det vil jeg undersøke hvilke prosesser og hendelser som har hatt betydning for nordområdenes konstruksjon og endring fra 1970 til 2020. Denne oppgaven vil derfor følge nordområdeutviklingen fra tiden begrepet først ble introdusert til, og til i dag.

## **Teori**

Tidligere i innledningen presenterte jeg oppgavens problemstilling hvor jeg ønsker å undersøke hvordan nordområdene har blitt konstruert og utviklet i perioden 1970-2020. For å få svar på dette spørsmålet, vil jeg bruke teorier fra STS-feltet. STS, eller teknologi- og vitenskapsstudier, har beveget seg fra internalistiske og eksternalistiske forklaringer, til å undersøke vitenskap, teknologi og samfunn som samproduert (Skjølsvold, 2015). I de senere årene har STS-feltet også utvidet seg til å undersøke andre forhold enn vitenskap og teknologi. Studier av kjønn, politikk, demokrati og økologi er noen av retningene STS-studier har forgreinet seg (Skjølsvold, 2015). De empiriske undersøkelsesområdene dreier seg ofte om objekter eller fenomener. Nordområdene er slikt et fenomen og objekt som i utgangspunktet hverken er teknologi eller vitenskap, men hvor disse inngår som grunnleggende elementer sammen med geografi, politikk og kultur. Nordområdene kan dermed forbindes med det som innen STS omtales som «sorte bokser». Sorte bokser viser til fenomener som er ferdiglaget, avsluttet og hvor fenomenenes byggelementer eller konstruksjonsarbeid er ferdig og derfor skjult (Latour, 1987; Skjølsvold, 2015).

Et viktig steg innen STS-feltet er derfor å åpne de «svarte boksene», som i mitt tilfelle er begrepet nordområdene. Hvordan ble dette begrepet konstruert? Hvilke motiver hadde biologer, geografer, samfunnsvitere, offshorebransjen, lokale næringslivsfolk og norske politikere for å etablere dette begrepet og den politikken det skulle spille sammen med? Ved å åpne den «svarte boksen» handler det om å sette søkelys på prosessene bak konstruksjonen, og ikke kun fokusere på det som går inn og ut av disse prosessene (Latour, 1987; Skjølsvold, 2015). Som Latour sier: «Our entry into science and technology will be through the back door of science in the making, not through the more grandiose entrance of readymade science» (Latour, 1987, s.4). Det handler derfor om å undersøke hva som skjer når et fenomen blir produsert, og ikke kun fokusere på den endelige bruken eller forestillingen om fenomenet. Når det kommer til nordområdene ønsker jeg derfor å undersøke hva slags prosesser som ligger bak konstruksjonen av begrepet og området. Dette inkluderer også hvordan geografi, politikk og kunnskap har vært med å bygge opp begrepet og området.

## **Aktør-nettverksteori**

Til grunn for forestillinger om svarte bokser og «ferdiglagde fenomener», ligger aktør-nettverksteori (ANT). ANT ble utarbeidet fra tidlig 1980-tallet i samspill mellom ulike teoretikere, hvor Michel Callon, Bruno Latour og John Law var viktige bidragsytere (Skjølsvold, 2015). Som teoretisk retning utvidet ANT på mange måter forestillinger om det sosialt konstruerte og viste at også ikke-mennesker og materielle forhold hadde en form for agens (Latour, 1991, 1987). Teknologi og vitenskap ble konstruert i et nettverk bestående av menneskelige aktører og ikke-mennesker. Ikke-mennesker blir i ANT omtalt

som aktanter. Aktør-nettverk består dermed av en rekke heterogene elementer som relateres til hverandre. Hovedtanken bak ANT er at «vi (som humans) handler med tingene (nonhumans), men også at tingene handler med oss» (Lyngø, 2013, s.3). Vitenskap og teknologi, men også ulike typer fenomener som nordområdene, oppstår dermed som en samproduksjon av mennesker og ikke-mennesker. I følge Callon (2012) er det viktig å ikke blande et aktør-nettverk med et nettverk som har forutsigbare elementer som er veldefinerte og stabile. Aktørene og aktantene i et aktør-nettverk, både naturlige og sosiale, kan når som helst redefinere sin identitet og sine relasjoner og tilføre nye elementer i nettverket (Callon, 2012). Et aktør-nettverk er med andre ord ustabil, og det kan til enhver tid kan oppstå kontroverser.

Begrepet kontrovers er sentralt innen STS. Kontroverser oppstår som følge av at ulike aktører (som politikere eller forskere) tolker data eller forskningsresultater ulikt. Dette kan føre til uenigheter som hva om er den gjeldende tolkningen av dataene. Innen STS kan man si at data som er gjenstand for ulike tolkninger er fortolkningsmessig fleksibel (Skjølsvold, 2015). Også ulike tolkninger av fenomener og objekter kan være kilde til kontrovers. Kontroverser rundt vitenskap, teknologi og andre fenomener består, i likhet med aktør-nettverk, alltid av elementer fra både samfunn og natur. På denne måten kan kontroverser bli sett på som hybride (Skjølsvold, 2015). En av de mest sentrale utfordringene her blir derfor å finne det beste begrepsapparatet for å forklare denne sammenhengen, og for å løse eventuelle kontroverser. I sammenheng med nordområdene oppstår det en rekke slike kontroverser. De fleste er ubetydelige og ofte usynlige, men handler om forskjellige fortolkninger av et begrep/fenomen. I andre tilfeller kan kontroversene handle om meninger, politiske strategier og beslutninger.

En måte å løse kontroverser på er ifølge Callon (i Skjølsvold, 2015) å bruke begrepet translasjon, eller oversettelse, som gjør at for eksempel forskere får med seg andre aktører til å mene, definere eller bidra til å bygge begreper, fenomener eller objekter, ved å overbevise om at det valgte er «det riktige». Translasjonsbegrepet handler om at en aktør identifiserer og former allierte for å få deres støtte, og på denne måten oppnår å lukke en kontrovers: «We want what you want, so ally yourself with us by endorsing our research and you will have a greater chance of obtaining what you want» (Callon, 1995, s.52). I forlengelse av dette presenterte Callon (1984) en translasjonsmodell som viser hvordan vitenskapere innruller aktører i sitt nettverk ved å overbevise om sin forskning. I sammenheng med nordområdene, finnes det en rekke kontroverser som gjennom translasjoner og refortolkning har oppnådd støtte og gjennomslag. Dette vil jeg komme tilbake til i de tre analysekapitlene.

## **Innramming**

For å forstå hvordan kontroverser lukkes kan også Callons teori om *innramming* (Callon, 1998a, 1998b) brukes. Kontroverser kan også oppstå som følge av at aktører rammer inn teknologier, fenomener, objekter eller kunnskap ulikt (Kvande & Levold, 2014). Callon låner begrepet innramming fra sosiologen Erving Goffman. Goffman brukte begrepet for å forklare hvordan menneskelig interaksjon foregår ved at mennesker tilfører kognitive ressurser, former for atferd og strategier i sosiale situasjoner som har blitt formet av tidligere erfaringer. Gjennom dette blir aktørene i den sosiale situasjonen enige om en ramme for hvordan interaksjonen mellom dem utfolder seg, gjerne uten at dette avtales på forhånd (Callon, 1998a). Dette kommer av at det i sosiale interaksjoner finnes rammer for hvilke spilleregler eller handlingsmuligheter som gjelder og som oppleves som relevant

for situasjonen (Callon, 1998a; Skjølsvold, 2015; Kvande & Levold, 2014). I en sosial interaksjon vil individer kategorisere, ordne eller avgrense noe som viktig og relevant, og samtidig skyve det som er uinteressant og irrelevant ut av rammen (Kvande & Levold, 2014). Callon (1998a) understreker at innrammingsprosessen ikke kun er avhengig av det som skjer mellom aktørene, men har også utspring i ulike fysiske og organisatoriske enheter fra verden utenfor interaksjonen. I forhold til min problemstilling vil jeg se hvordan de ulike aktørene rammet inn nordområdene på ulike tidspunkt i konstruksjonen av området. Videre vil jeg undersøke hvordan innrammingen endrer seg over tid.

Callon (1998a) overførte begrepet innramming til studier av markeder og økonomi, hvor han fokuserte på ulike innramminger som kan oppstå i kommersielle transaksjoner og kontraktforhandlinger. For å kunne forhandle en kontrakt eller gjennomføre en økonomisk transaksjon på en effektiv måte, forutsettes det at det skjer en innramming av handlinger som er involvert i de ulike transaksjonene eller kontraktforhandlingene. Dette kan for eksempel være en innramming av hvilke aktører som er involverte, hvordan penger skal forvaltes osv. Callon påpekte videre at uten en slik innramming vil det være umulig å oppnå en enighet om hvordan kontrakten skal se ut. På hvilken måte har aktørene i nordområdene oppnådd enighet gjennom ulike innramminger? En innramming er imidlertid aldri fullstendig. Det er en dynamisk prosess hvor ny informasjon og ny kunnskap utenfra kan invadere den allerede etablerte rammen (Skjølsvold, 2015; Kvande & Levold, 2014). For å beskrive dette bruker Callon (1998a) metaforen *oversvømmelser* eller *overflowing*. I forhold til min oppgave vil jeg se hvilke oversvømmelser som oppsto og hvordan de påvirket innrammingen av nordområdene.

Callon (1998b) er dermed ikke kun opptatt av det som eksisterer i rammen, men han er også opptatt av det som ikke tas med. Dette kaller han *eksternaliteter*, et begrep som stammer fra økonomer som ønsket en betegnelse på alle forbindelser, relasjoner og effekter som aktører ikke inkluderer i sine beregninger når de inntreer en markedstransaksjon. Eksternaliteter er dermed faktorer som ikke er med i regnestykket når en ramme bestemmes. Callon snakker videre om positive og negative eksternaliteter som påvirker aktører utenfor rammene. En negativ eksternalitet kan for eksempel oppstå når en kjemisk fabrikk forurensar en elv. På grunn av dette blir interessene til blant annet fiskere, de som bader i elven og andre som er avhengige av elven, forstyrret, og for å fortsette sine aktiviteter må de gjøre investeringer som de ikke får noen kompensasjon for. En positiv eksternalitet oppstår når for eksempel et legemiddelfirma som ønsker å utvikle et nytt legemiddel, patenterer det for å beskytte seg selv. Ved å gjøre dette får andre legemiddelfirma tilgang på informasjonen, og kan bruke det til å utvikle sine egne legemiddel (Callon, 1998a, 1998b). Her får altså andre legemiddelfirma positive følger uten at det påvirker det opprinnelige legemiddelfirmaet på noen som helst måte. Selv om eksternaliteter er faktorer utenfor rammen som har positive eller negative følger for andre aktører, kan eksternalitetene også flyte inn i rammen og oversvømme slik at en kontrovers oppstår. På denne måten forårsaker eksternalitetene oversvømmelser i rammen. I forhold til min oppgave vil jeg undersøke hvilke eksternaliteter som påvirket innrammingen om nordområdene og hvordan dette skjedde.

Callon (1998a) beskriver i sin artikkel *An essay on framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology* to ulike dimensjoner av innramming. Den første dimensjonen beskriver Callon hvordan innramming er det normale og noe som ønskes å oppnå, og at oversvømmelser er noe som er uønsket som må kontrolleres og styres ved hjelp av passende investeringer av de involverte aktørene. I dimensjonen er lukking av

kontroverser en norm, og hvordan aktørers gjensidige enighet bidrar til å lukke kontroversene er sentralt. Aktørene involvert i rammen kan gjennom kommunikasjon regulere ulike problemer, samtidig som de etablerer en sterk innramming som beskytter dem mot ekternaliteter og oversvømmelser (Callon, 1998a). Hvis rammen blir oversvømt, kan det skyldes at feil har oppstått i innrammingsprosessen. På grunn av dette er det viktig at de involverte aktørene fokuserer oppmerksomheten på å identifisere de ulike måtene oversvømmelser kan skje, og hvordan de best mulig kan begrense dem fra å gjøre for stor skade på den etablerte rammen (Callon, 1998a).

I den andre dimensjonen som Callon (1998a) beskriver, er oversvømmelse det normale og innramming blir sett på som noe krevende som aldri kan bli perfekt. I stedet for å se på innramming som noe som skjer av seg selv og oversvømmelser som uhell som må korrigeres, sier Callon at man heller bør se på oversvømmelser som det som styrer og innramming som noe som enkelt kan forstyrres. En innramming vil aldri være fullstendig, fordi de involverte aktørenes objektiver, interesser, vilje og identitet er involvert i en prosess hvor de stadig endres og blir påvirket av verden utenfor deres rammer. Ved å stabilisere rammen, og kutte all kontakt med virkeligheten, vil rammen stagneres og framgang vil være fraværende. Innramminger som blir påvirket av ekternaliteter, vil i stor grad, føre til en positiv utvikling av rammen (Callon, 1998a).

Callon (1998a) beskriver også to ulike situasjoner som kan oppstå i forsøket på å lukke en kontrovers: såkalte *kalde* og *varme situasjoner*. I kalde situasjoner er det lett å komme til enighet, og oversvømmelser som siver inn i rammen blir fort løst. Dette kommer av at det i kalde situasjoner er lett å identifisere de involverte aktørene, hva slags interesser aktørene har er tydelig, og ansvarsforhold i rammen er erkjent og akseptert. I varme situasjoner er derimot alt kontroversielt, og det vil være vanskelig å stabilisere innramminger og lukke kontroversen. En slik situasjon mangler en stabilisert kunnskapsbase, og involverer gjerne mange aktører som alle har ulike interesser i rammen. De involverte aktørene vil også i stor grad variere, noe som igjen fører til at en beskrivelse av verden utenfor rammen ikke vil være fullstendig. Dette vil igjen gjøre det vanskelig å identifisere ekternaliteter og kalkulere eventuelle oversvømmelser (Callon, 1998a). I sammenheng med nordområdene vil jeg undersøke om det er noen innramminger av begge dimensjonene, samt hvilke kalde og varme situasjoner som påvirker innrammingen.

## **Grenseobjekt**

Grenseobjekt er et annet teoretisk perspektiv som gjerne brukes om den typen fenomen som jeg vil undersøke. Vitenskapelig arbeid og politikk kan i stor grad bli sett på som heterogent, i den forstand at det utføres av et mangfold av aktørgrupper som til enhver tid må forholde seg til hverandre og samarbeide. I forsøket på å få til et vellykket samarbeid oppstår det ofte spenning mellom de ulike synspunktene aktørgruppene har og behovet for å generalisere funn (Star og Griesemer, 1989). En måte å håndtere en slik spenning mellom ulike synspunkter, er via såkalte grenseobjekter (Bowker & Star, 1999). Begrepet, som er utarbeidet av Susan Leigh Star, viser hvordan aktører fra ulike sosiale verdener oppnår et vellykket samarbeid uten noen form for konsensus. For å samarbeide må aktørene derfor oversette, forhandle, debattere, triangulere og forenkle objektene i møte med andre aktører for å kunne samarbeide (Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999).

Grenseobjekter kan defineres som objekter som tilhører forskjellige sosiale verdener, og tilfredsstillende informasjonskravene av hver av dem. I dette ligger det at selv om slike objekter befinner seg mellom grupper av aktører i ulike sosiale verdener, kan de fortsatt tilpasses alle aktørgruppene (Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999). Grenseobjekter kan derfor reise på tvers av disse sosiale verdenene og samtidig beholde en type konstant identitet. På denne måten er grenseobjekter fleksible fordi de kan tilpasses lokale behov og begrensninger innenfor et sosialt landskap, men de er samtidig robuste nok til å opprettholde en felles identitet på tvers av disse sosiale landskapene (Bowker & Star, 1999). På grunn av dette blir skapelsen og styringen av grenseobjekter en nøkkelprosess, da slike objekter bidrar til å opprettholde struktur og kommunikasjon mellom aktørgruppene. Jeg mener dette teoriapparatet passer sammen med det ovennevnte for å vise hvordan nordområdene blir konstruert i et uoversiktlig og dels koordinert «landskap». Nordområdene utformes av ulike aktører og utallige prosesser på mange forskjellige felt. Politikken må samordnes med andre aktørers interesser i området. Lokale petroleumsinteresser må tilfredsstilles, samtidig som globale avtaler må følges. Biologisk kunnskap må virke sammen med næringsinteresser.

Grenseobjekter kan blant annet oppstå i arbeid med naturhistorie når sponsorer, teoretikere og amatører samarbeider for å produsere representasjoner av naturen. Her kan objekter være prøver, feltnotater, museer og kart over bestemte territorier (Star & Griesemer, 1989). Disse objektene vil bli tolket forskjellig av de ulike aktørene, men i bunn ligger det uansett en felles oppfatning av objektet innenfor de ulike sosiale verdenene. For eksempel så kan flere aktørgrupper se på nordområdene som et område som ligger mellom Nordpolen og polarsirkelen, men hva de vektlegger som viktig i dette området vil variere på bakgrunn av hvilke sosiale verdener aktørene lever i. Her vil det derfor være interessant å undersøke hva slags tolkninger ulike aktørgrupper har om nordområdene, og hvordan disse aktørgruppene oversetter, forhandler og debatterer for å kunne samarbeide. Kan nordområdene på bakgrunn av de ulike tolkningene aktørgrupper gjør, bli sett på som et grenseobjekt? På hvilken måte kan nordområdene bli sett på som en medierende faktor mellom ulike aktører som har interesser i nordområdene? Hvordan har dette bidratt til konstruksjonen av nordområdene som begrep?

## **Styringsteknologier**

I noen grad vil jeg komplementere bruken av grenseobjekt med et nærliggende begrep hentet fra STS-feltet, nemlig styringsteknologier. Kristin Asdal (2004) viser i sin doktorgradsavhandling *Politikkens teknologier: Produksjoner av regjerlig natur* til ulike praksiser som bidrar til å forme forvaltningsobjekter. Gjennom å analysere forurensningsaken i Årdal viser hun hvordan vitenskapelige, tekniske og politiske praksiser bidro til å skape det hun kaller «regjerlig natur». Altså hvordan naturen ble formet gjennom tekniske, politiske og vitenskapelige intervensjoner. Dette perspektivet blir rendyrket i boken *Politikkens natur – naturens politikk* (2011). Her viser Asdal hvordan vitenskapelig kunnskap er integrert i politikken ved å benytte seg av begrepet *politiske teknologier*. I dette ligger det at ulike tekniske arrangementene og prosedyrer bidrar til å forme politikken. Politikk handler dermed ikke kun om menneskelige aktører, men også om hvordan materielle elementer, som tekniske objekter, styrings- og kommunikasjonsteknologier virker inn (Asdal, 2004).

Asdals tanker rundt politiske teknologier er i stor grad inspirert av Foucaults arbeid med styringspraksiser, og Latours aktør-nettverk teori. Foucault (i Asdal, 2004, 2010)



introduserte tanken rundt styringspraksiser eller «gouvernementalité» gjennom en rekke forelesninger ved et universitet i Frankrike. Foucault fokuserte særlig på hva slags betydning vitenskapelige og teknologiske praksiser hadde i statens forsøk på å styre. Styringspraksiser hadde skapende kraft, og muliggjorde styring. Asdal (2004) referer også til John Laws studie av hvordan portugisiske navigatører på 1700-tallet kunne utøve suverenitet over fjerntliggende landområder via ulike styringsteknologier, som «muliggjorde kontroll over andre aktører og materielle forhold» (s.23). Dette dreide seg om materielle teknologier som etablerte et knutepunkt mellom objekter, personer og prosesser og muliggjorde styring fra distanse.

Miller og Rose (2010), som også har sett seg inspirert av Foucault og Latour, bruker begrepet *governmental technologies*, her oversatt til styringsteknologier, for å vise til de komplekse og dagligdagse strategiene, teknikkene og prosedyrene som myndigheter tar i bruk for å påvirke sin politikk og for å oppnå sine ambisjoner for politikken. Politikk er et domene som forsøker å implementere programmer som muliggjør styring ved å etablere forbindelser mellom myndigheter, individers og grupperes aktiviteter. Miller og Rose (i Stokland, 2018) understreker viktigheten av å undersøke de mekanismene myndighetene benytter seg av for å legemliggjøre politikk eller styring.

Ved å undersøke styringsteknologier kan man forstå hvordan politikk utføres i praksis, samt hvordan styringsobjekter blir skapt, formet eller transformert av disse teknologiene (Miller & Rose, i Stokland, 2018). Med utgangspunkt i min problemstilling er det både et empiriske og teoretisk spørsmål hvordan norske myndigheter tatt i bruk styringsteknologier for å styre utviklingen i nordområdene. Videre er det interessant å vite hvordan ulike typer ekspertise og vitenskapelig kunnskap har virket inn i styringen av nordområdene.

På bakgrunn av de teoretiske perspektivene som jeg har presentert, vil Michel Callons teorier knyttet til innramming være mitt hovedverktøy i oppgaven. I tillegg vil jeg benytte de to andre begrepene, grenseobjekt og styringsteknologier, for å undersøke hvordan de kan bidra til å utvide Callons innrammingsmodell for å beskrive konstruksjonen og endringene av nordområdene. Grenseobjekt er særlig vektlagt i kapittel 3, og styringsteknologier i kapittel 4. Jeg vil i en viss grad og særlig avslutningsvis se hvilke analytiske muligheter det ligger i bruken av de to teoretiske begrepene.

## **Metode**

I denne delen vil jeg presentere metoden som er benyttet for å svare på oppgavens problemstilling: *Hvordan har nordområdene blitt konstruert som begrep og styringsobjekt, og hvordan har det endret seg i årene mellom 1970 og 2020?* For å undersøke denne problemstillingen har jeg valgt å benytte meg av skriftlige kilder, som stortingsdokumenter, rapporter, bøker og avis- og tidsskriftsartikler. I det kommende vil jeg redegjøre for valg av tema, valg av metode, beskrive datamaterialet og hvordan jeg har valgt å tilnærme meg stoffet analytisk. Avslutningsvis vil jeg beskrive og diskutere metodiske utfordringer. Formålet med denne delen er å gi leseren innblikk i metodiske valg og forskningsdesign. Dette vil i tillegg gi leseren mulighet til å vurdere mine valg av metode, hva mine data gir, og hvilke utfordringer arbeidet med datamaterialet har stilt meg overfor.

Da jeg startet på masterprogrammet for tverrfaglige kulturstudier i 2018, var jeg usikker på hva jeg ønsket å studere i min masteravhandling. Med min svært nyanserte bakgrunn

med en bachelor i petroleumslogistikk og en bachelor i pedagogikk, så jeg det utfordrende å finne et tema å fordype meg i. I løpet av høsten hadde vi gjennom emnet KULT3301 *Et samfunn i endring: Historie, kultur og kunnskap* en undervisningsbolk om natur, historie og bevaring. Her ble jeg kjent med temaer knyttet til bevaring av natur og naturmangfold, og hvordan vitenskap og politikk kunne strides i styring av natur. Forelesningsbolken gjorde meg nysgjerrig. Nettopp fascinasjonen av, og ønsket om, å lære mer om dette ble siden grunnlaget av valg av tema. Ofte er det nettopp slik man velger det prosjektet man vil utføre (Thagaard, 2018). I fagets hjemmeeksamen, hvor jeg kunne skrive om et selvvalgt tema, valgte å skrive om isbjørnen. Min nysgjerrighet om de nordliggende områdene gjorde at jeg ønsket å forske på et tema i dette området, hvor isbjørnforvaltning, iskanten og nordområdene var aktuelle tema. Da begge de første temaene var godt beskrevet av andre, valgte jeg nordområdene. Begrepet og fenomenet nordområdene ligner på begrepet og fenomenet forvaltning av dyr og iskanten, men det har en mye bredere og sammensatt kontekst. Nordområdene blir dermed et møtepunkt mellom politikk, næringsinteresser, bevaringspolitikk og vitenskap.

Jeg begynte arbeidsprosessen med å sette meg inn i tidligere forskning for å få et overblikk over feltet. Nordområdene virket på noen måter å være et veletablert begrep med tydelig innhold, men på andre måter var begrepet vagt og flytende. Men hvor kom dette fra? Når ble nordområdene et begrep, et fenomen, en strategi og en ting? Hvordan ble begrepet definert og presentert på ulike tidspunkt? Hvordan kunne et område som nordområdene, som i hovedsak består av uregjerlig natur, bli formet gjennom politiske valg og strategier? På bakgrunn av disse spørsmålene bestemte jeg meg for at jeg ønsket å studere hva som lå bak nordområdenes konstruksjon og utvikling.

Først på 2000-tallet ble nordområdene omtalt som regjeringens viktigste strategiske satsningsområde, men konstruksjonen av både begrepet og politikken startet lenge før dette tiåret. Nordområdene som begrep oppstod først på 1970-tallet, og mye av det som skjedde under den kalde krigen og på 1990-tallet la grunnlaget for å kunne utvikle en nordområdepolitikk på 2000-tallet. I tillegg er dette en politikk som kontinuerlig endres, og som den dag i dag er høyst aktuell. Tidsrammen som ble aktuell for denne oppgaven var derfor 1970 til i dag. Etter å ha satt meg inn i tidligere forskning relatert til nordområdene, oppdaget jeg i tillegg at det som hadde skjedd kunne deles inn i tre distinkte faser, hvor ulike overordnede tema hadde vært viktig på ulike tidspunkt. Denne inndelingen gjorde arbeidet med å beskrive og analysere endringer og hendelser i nordområdenes konstruksjon enklere og mer oversiktlig. Jeg endte derfor opp med tre faser: Fase 1 tar for seg perioden 1970-1990, fase 2 perioden 1990-2010 og fase 3 tiden fra 2010 til i dag.

Opgavens analytiske fokus er perioden fra 1970 og fram til 2020. Til tross for dette vil jeg noen ganger gi noen tilbakeblikk på hendinger før denne perioden. Jeg vil i hovedsak fokusere på hvordan begrepet har blitt etablert og integrert som en felles mening og politikk for området. Jeg har ikke gått inn i politiske diskusjoner for å identifisere motivasjoner og avgjørelser knyttet eventuelle strategier. I stedet har jeg fokusert på hvordan resultatene av slike diskusjoner har hatt innvirkning på konstruksjonen av begrepet og området.

## **En kvalitativ tilnærming**

Denne masteroppgave har til hensikt å undersøke hvordan nordområdene har blitt etablert som et begrep, og hvordan det har endret seg i perioden 1970 til 2020. Ved valg av metode er det to ulike tilnærminger som kan benyttes: kvantitativ eller kvalitativ metode. Kvantitativ metode tar for seg de målbare sidene for området, altså hvordan regionen har opplevd økonomisk vekst eller stagnasjon. Videre kan man måle hvor ofte begrepet har blitt brukt, og av hvem. Slike studier kan bidra med å gi innsikt i forhold til min problemstilling, men for å komme nærmere inn på hvordan fenomenet nordområdene er konstruert og endret, vil kvalitativ metode kanskje gi dypere beskrivelser av nordområdene. Det handler om å gå i dybden for å skape en forståelse av fenomenet man studerer (Thagaard, 2018).

På en annen måte kan man si at kvantitativ metode avdekker at noe skjer, mens kvalitativ metode avdekker hvorfor noe skjer (Johannessen, Tuft & Christoffersen, 2016). Det ville vært vanskelig å få et helhetlig bilde av nordområdenes utvikling kun ved å se på tall og kartlegge utbredelse. På grunn av dette ble kvalitativ metode en naturlig metodisk framgangsmåte. Å studere nordområdene betydde for min del å fordype meg i en stor mengde dokumenter, bøker og tekster om nordområdene. Her har det handlet om å komme nært i nordområdenes litteratur for å finne hendelser og tema som har vært viktige i utviklingen og utformingen av nordområdene. Ved å benytte seg av den kvalitative metoden, kan man fordype seg i og utføre intense analyser av det fenomenet man studerer (Thagaard, 2018).

Innen kvalitativ metode er det flere framgangsmåter som kan benyttes for å studere fenomener. Her er intervju og observasjon sentrale framgangsmåter, men dokumentanalyse og skriftlige kilder kan også benyttes. I denne oppgaven valgte jeg å bruke dokumentanalyse av ulike skriftlige kilder og dokumenter. Intervju ble også vurdert som en potensiell metode, men på bakgrunn av mengden av dokumenter som fantes om nordområdene, samt innholdet og omfanget av disse, så jeg det tilstrekkelig å kun benytte meg av dokumentanalyse for å besvare min problemstilling og forskningsspørsmål. Dokumentanalyse går ut på at forskeren samler inn data i form av dokumenter som analyseres for å få frem viktige sammenhenger og relevant informasjon om de forholdene eller fenomenene som studeres. Dokumentene omtaler saksforhold nedtegnet på et spesifikt tidspunkt og sted, og sier noe om forfatterne, deres virkelighetsforståelse og meninger. Dokumentene i en dokumentanalyse baserer seg på beretninger som ikke er produsert av forskeren selv, men som er overlevert fra en situasjon i fortiden og som analyseres fra forskerens ståsted (Johannessen et al., 2016). Dokumentanalyse innebærer også å analysere dokumentenes relevans, autentisitet og troverdighet (Thagaard, 2018). I neste del vil jeg beskrive framgangsmåten jeg benyttet meg av da jeg skulle finne relevante dokumenter, hva jeg fant, og hvordan jeg vurderte og brukte disse i masteroppgaven.

## **Datamaterialet**

Oppgaven er basert på et bredt tilfang av kilder som innbefatter stortingsdokumenter, forskningsartikler/rapporter og avisartikler. I starten anvendte jeg snøballmetoden (Thagaard, 2018; Johannessen et al., 2016). Jeg leste relevant litteratur og fant hvilken litteratur eller datamateriale disse refererte til. Videre gikk jeg inn i relevante stortingsdokumenter og NOU-er. Disse brukte jeg for å finne andre data og kilder. Denne prosessen ble gjentatt, og ga meg etter hvert et betydelig kildemateriale. På denne måten

fikk jeg en oversikt over litteraturen som omhandler nordområdene (Thagaard, 2018). Samtidig noterte jeg ned stikkord og tema jeg anså som viktige. Dette har vært en tidkrevende prosess, spesielt i situasjoner hvor de referansene jeg har fulgt har vist seg å ikke være relevante eller av betydning, og jeg har måttet gått tilbake til det opprinnelige dokumentet og for å starte på nytt. I tillegg har det også vært enkelt å «forsvinne» i ledetråder som har vært interessante, men ikke nødvendigvis relevant for min problemstilling.

De dokumentene jeg har brukt som empirisk materiale har vært en kombinasjon av primær- og sekundærkilder. Primærkilder er ifølge Johannessen et al. (2016) øyevitneskildringer fra personer som har erfaring med fenomenene man ønsker å studere i samfunnet. Sekundærkilder bygger på primærkilder ved at de referer, henviser eller baserer seg på primærkildene. I tillegg har dokumentene blitt brukt på ulike måter. Dette har vært avhengig av hva slags informasjon de har bestått av, hvordan denne informasjonen har passet inn i oppgaven med tanke på problemstillingen og forskningsspørsmålene. Jeg vil videre gi en presentasjon av de ulike dokumentene jeg har benyttet meg av. Jeg har delt dokumentene inn i tre grupper; stortingsdokumenter, avisartikler og annen litteratur/sekundærkilder. Grunnet variasjonen i antall og typer dokument, kommer jeg ikke til å presentere hvert enkelt dokument jeg har brukt. Jeg vil heller trekke fram hva slags betydning i de ulike typene dokumenter har hatt for problemstillingen og hvorfor de har vært viktige.

Politiske vedtak og styring har hatt stor betydning i nordområdenes konstruksjon. Det viktigste kildegrunnet i denne oppgaven har derfor vært stortingsdokumenter som enten direkte eller indirekte kan knyttes nordområdene og til min problemstilling. Av stortingsdokumenter har jeg i stor grad benyttet stortingsmeldinger, men offentlige også utredninger (NOUer), konsekvensutredninger, referater fra stortingsmøter og høringsuttalelser har også vært en del av mitt materiale. Jeg har funnet stortingsdokumentene etter søk via regjeringens nettsider, i tillegg til Nasjonalbibliotekets tjeneste Statsmaktene, som er et digitalt arkiv bestående av dokumenter fra regjering, storting og domstolene.

Jeg startet med å gjennomgå dokumenter om nordområdene, produsert av Utenriksdepartementet: NOU 2003: 32 *Mot Nord! – utfordringer og muligheter i nordområdene*, St.meld. nr. 30 (2004-2005) *Muligheter og utfordringer i nord* og Meld. St. 7 (2010-2011) *Nordområdene*. Disse kildene beskriver regjeringens nordområdepolitikk. I tillegg har de gitt meg en oversikt over bredden av tematikker som inngår i konstruksjonen av nordområdene, og hvordan regjeringen rammer inn politikken. Disse har vært et utgangspunkt i jakten på litteratur rundt nordområdene, og ledet meg blant annet til andre stortingsmeldinger, konsekvensutredninger og høringsuttalelser. De sistnevnte dokumentene har i stor grad handlet om klimapolitikk og olje- og energipolitikk i nordområdene. Jeg har ansett disse som relevant i den forstand at de har gitt meg innsikt i viktige hendelser og valg som har blitt tatt innen andre politiske områder, som har hatt konsekvenser for konstruksjonen av nordområdene.

Til slutt har jeg også benyttet meg av referater fra flere stortingsmøter for å få fram synspunkter eller øyevitneskildringer av hendelser som har vært relevant. Dette har i stor grad handlet om å få fram flere nyanser i saksforhold. Gjennomlesingen av relevante stortingsmøter ga meg også verdifull innsikt i hendelser som ikke ble omtalt i de andre stortingsdokumentene, men som har vært av vesentlig betydning for å illustrere holdninger

omkring nordområdenes tilstand på ulike tidspunkt. Disse dokumentenes styrke er at de til enhver tid viser regjeringens syn på politikken for nordområdene. En utfordring er at de ikke viser diskusjonene i forkant av, og hvilken konsensus som er blitt gjort for å skape politikken.

Et annet viktig datamateriale er avisartikler. Avisartiklene er funnet etter søk i Atekst retriever, hvor jeg har gått helt tilbake til 1970-tallet og frem til i dag for å finne artikler av relevans. Artiklene jeg har brukt stammer fra blant VG, Nordlys Morgen, Aftenposten og NRK mfl. Disse har ikke vært sett på som hovedkilder, men har bidratt til å fremheve poeng og viktige sider ved hendelser som har vært viktige i konstruksjonen av nordområdene. Dette har for eksempel handlet om å få innblikk i øyevitneskildringer fra personer som har vært til stede ved viktige øyeblikk i nordområdenes utvikling.

I delen om tidligere forskning har jeg vist til både bøker og artikler som jeg også har brukt som empirisk materiale. Disse er bøker, mastergradsavhandlinger og tidsskriftsartikler. Dette har dels vært rent kildemateriale som jeg har brukt for å bygge opp analysen, dels har de vært en pekepinn mot informasjon som ikke har kommet fram gjennom stortingsdokumentene. Jeg har brukt fire bøker som direkte kan knyttes til nordområdene, da de tar for seg nordområdenes historiske utvikling med et spesielt søkelys på politikk. Disse starter på 1990-tallet og ender rundt ca. 2010, og er skrevet av forskere på området. For å få innsikt i hendelser før 1990-tallet har jeg også brukt en biografi om Jens Evensen som har hatt en rolle til nordområdenes tidlige konstruksjon, og en bok om norsk fiskerihistorie.

De to mastergradsavhandlingene har blitt brukt for å undersøke hva andre har lagt vekt på som viktig når de har studert nordområdene. Den ene mastergraden, som omhandlet iskanten, har gitt meg innsikt i kontroversen og involverte aktørers synspunkter. Selv om jeg har undersøkt iskanten på egen hånd, har jeg gjennom denne fått viktige innspill mot kontroversen. Den andre masteravhandlingen, som omhandlet hvordan kunnskap hadde blitt brukt i forvaltningen av nordområdene, ga meg innsikt i en del av nordområdene som jeg ikke har undersøkt så grundig empirisk i denne oppgaven.

### **Datamaterialets relevans, autentisitet og troverdighet**

Når man gjennomfører en dokumentanalyse baseres denne på kildekritiske vurderinger, hvor dokumentenes relevans, autentisitet og troverdighet undersøkes. Ifølge Thagaard (2018) vurderer vi dokumentenes relevans ved å undersøke hvor relevant de er for oppgavens problemstilling. Dette gjøres ved å se på hva slags informasjon de ulike typene dokumenter kan gi, i tillegg til hvilke dokumenter som er særlig viktig å utforske på bakgrunn av problemstillingen. Slik jeg ser det er relevansen av datamateriale god. Dokumentene har gitt meg innsikt i beslutninger og prosesser knyttet til konstruksjonen av nordområdene, og har vært nødvendige for å kunne svare på oppgavens problemstilling. Selv om enkelte av kildene jeg har brukt har vært viktigere med tanke på hva slags informasjon de inneholder enn andre, har alle i mindre eller større grad vært av betydning i arbeidet mot å svare på problemstillingen. I vurderingen av relevans har jeg også ved enkelte tilfeller valgt bort dokumenter, da jeg i jakten på litteratur har funnet andre dokumenter som har hatt mer tydelig relevans.

Autentisitet vurderes ved å stille spørsmål om hvorvidt dokumentet er ekte eller ikke, og om vi kan stole på at opphavspersonen(e) er den faktiske opphavspersonen av dokumentet

(Thagaard, 2018). En stor del av kildene som er brukt i denne oppgaven er offentlige dokumenter, og er dermed produsert av statlige institusjoner. På bakgrunn av dette ser jeg på kildene som ekte, i tillegg til at det foreligger liten tvil om at opphavspersonene er noen andre enn oppgitt. Når det gjelder de andre kildene jeg har brukt, ser jeg også på disse som autentiske. De er publisert via pålitelige kanaler, og det kommer klart og tydelig frem hvem som er opphavspersonene. I tillegg er flere av opphavspersonene forskere fra anerkjente forskningsinstitusjoner.

Et dokumentets troverdighet vurderes ved at vi stiller spørsmål til hvorvidt vi kan ha tillit til informasjonen dokumentet gir og hvordan et dokument har blitt til (Thagaard, 2018). Stortingsdokumentene brukt i denne oppgaven kan i stor grad vurderes som troverdige, da de er produsert av ulike politiske departement på bakgrunn av regjeringens politikk. Jeg har uansett hatt et kritisk blikk til disse dokumentene, da informasjonen som kommer fram kan påvirkes av hva slags politisk ståsted produsenten har hatt, i tillegg til at enkelte tema kan få større plass enn andre eller bli utelatt avhengig av hva som satses på i politikken. Dette gjelder også de andre kildene jeg har brukt, da utsagn og informasjon gjerne farges av ståstedet til en person.

### **Metodiske utfordringer**

I all forskning vil det kunne oppstå utfordringer og usikkerhetsmomenter som på ulike måter påvirker forskningsprosessen. Gjennom arbeidet med denne masteravhandlingen har jeg møtt flere utfordringer som kan være verdt å nevne. For meg har et gjennomgående bekymringsmoment i hele prosessen vært om de tolkningene jeg har gjort har vært basert på mine egne tanker og holdninger til fenomenet, eller om jeg har klart å holde meg objektivt til datamaterialet. Selv om jeg ikke har bakgrunn fra nordområdefeltet, kan mine interesser og synspunkt har vært med på å farge måten jeg har sett datamaterialet på. Uavhengig av dette vil mine funne og tolkninger være gjenkjennbare, spesielt med tanke på at jeg har forsøkt å sett oppgavens funn i lys av tidligere forskning og tolkninger andre forskeres tolkninger.

En annen utfordring har vært å begrense oppgavens omfang. Tematikken rundt nordområdene spenner bredt, og det har til tider vært vanskelig å vurdere hva som har vært viktig og hva som har vært mindre viktig. Desto mer jeg fordypet meg i litteraturen rundt nordområdene, desto flere temaer og hendelser ønsket jeg å inkludere i oppgaven. Dette førte til at jeg ved flere anledninger brukte mye tid på å skrive om noe som jeg syntes var interessant, men som muligens ikke var direkte relevant til oppgavens problemstilling. Jeg skulle gjerne ha gjennomgått en dypere og bredere gjennomgang av litteraturen rundt nordområdene, men med tanke på oppgavens omfang og tidsramme, har jeg måtte gjort en avgrensning.

I arbeidet med å finne relevante avisartikler, var Atekst retrievers uforutsigbarhet med tanke på tilgjengelighet en utfordring. I slutten av mars/begynnelsen av april mistet jeg tilgangen til Atekst, da det i løpet av 2020 ble satt restriksjoner i bruk av databasen ved å innføre avgift for nedlastning av artikler. Dette hadde innvirkning på det empiriske grunnlaget i oppgaven, da jeg ikke fikk tilgang til avisartikler som var skrevet før 2000-tallet. En uke før oppgavens innlevering fikk jeg derimot innvilget tilgang til Atekst gjennom NTNUs Universitetsbibliotek. Grunnet tidsbegrensninger før oppgavens innlevering så jeg meg nødt til å vurdere hvor mye tid jeg skulle bruke på å finne flere relevante artikler, og dette ble dermed ikke en prioritet.

## **Oppgavens oppbygging**

I denne oppgaven skal jeg følge nordområdenes utvikling fra 1970-tallet til 2020, og vise hvordan ulike hendelser og konflikter har bidratt til begrepet og områdets konstruksjon. Jeg vil også vise hvordan konstruksjonsprosessen har endret seg gjennom tre faser.

Kapittel 2 omhandler perioden fra 1970 til 1990. Kapitlet gir en innføring i nordområdebegrepets introduksjon, og hvordan sikkerhetspolitiske problemstillinger har hatt innvirkning på begrepets konstruksjon og utvikling i perioden. Her er havrettsdiskusjoner, delelinjeforhandlinger og forholdet til Sovjetunionen sentralt.

Kapittel 3 redegjør for utviklingen av nordområdene etter den kalde krigen fram til 2010. Her fokuserer jeg på hvordan samarbeid ble en viktig del av utviklingen på 1990-tallet, og hvordan dette la til rette for en større satsing på nordområdepolitikk etter år 2000. Russland var en viktig del av samarbeidsfokuset i perioden, hvor atomsikkerhet, miljøvern og petroleum var sentrale samarbeidsområder.

Kapittel 4 setter søkelys på perioden 2010 til 2020, og viser hvordan klimaendringene har innvirkning på politikktutforming i nordområdene. Petroleumsinteresser og klima- og miljøhensyn kommer i konflikt i perioden og blir særlig tydelig i kontroversen om iskanten.

I avslutningskapitlet oppsummerer jeg analysekapitlene, og drøfter oppgavens funn på bakgrunn av problemstillingen og de teoretiske perspektivene som presentert tidligere.

## Kapitel 2 – Fisk, fangst og kald krig

1970-tallet ser ut til å være den perioden der enkelte norske politikere tok i bruk begrepet nordområdene. I sammenheng med Sovjetunionens etablering av et konsulat i Tromsø, uttalte daværende utenriksminister Knut Frydenlund: «[...] vi må se konsulatet i Tromsø i sammenheng med Sovjets økende interesse for nord-områdene i det hele tatt, og også som et ledd i en mer omfattende sovjetisk etablering i Norge» (Stortinget, 1974, s.14). Gjennom dette viste Frydenlund til to forhold: Begrepet nordområdene, og at bruken av begrepet hang sammen med forholdet mellom Norge og Sovjetunionen og landenes sikkerhetsinteresser.

Tidligere handlet nordområdene om polarområdene: om geografi, modige oppdagere og fangstmenn. Nå snakket politikerne om forholdet til Sovjetunionen, og hvordan fred og forsoning skulle balanseres med den sikkerhetspolitiske situasjonen. I stor grad kan forholdet forbindes geopolitiske koblingen forholdet mellom Norge og Sovjetunionen viste til. Geopolitikk er et begrep statsvitene skriver om. Som STS-er faller det meg mer naturlig å bruke begreper som konstruksjon (jfr. Skjølsvold, 2015) og innramming (jfr. Callon, 1998a, 1998b). Nordområdene er som jeg skrev i innledningen en konstruksjon som flere ulike forhold, som politikk, næringsvirksomhet, kunnskap, sikkerhetsoppgaver og administrative oppgaver. I dette kapitlet vil jeg dermed undersøke hvordan begrepet nordområdene, i lys av den kalde krigen og sikkerhetsspørsmålene som eksisterte, ble konstruert i perioden 1970-1990.

I dette kapitlet skal jeg først vise hvordan norske myndigheter utviklet en ny politikk for våre nære farvann på 1970-tallet. Spørsmålene om 200-mils grense og delelinjer var en side ved nordområdepolitikken i perioden. Videre vil jeg beskrive og analysere sikkerhetsmessige utfordringer og konflikter Norge og Sovjetunionen gjennomgikk i perioden, samt hvordan de ble løst. Avslutningsvis vil jeg bruke flyulykken på Hopen for å vise hvordan politiske konvensjoner og erklæringer nedfestet i et begrep ble løst i praksis. Dette vil vise hvordan en begynnende begrepsbruk og politikk befestes i denne perioden.

### Det historiske bakteppet

I over 100 år har områdene som i dag omtales som nordområdene hatt en sentral plass i norsk politikk. Lenge ble nordområdene og polarområdene omtalt om hverandre, men på 1970-tallet ble nordområdene, som jeg beskrev i innledningsvis, introdusert som et nytt begrep. Det ble først brukt i politisk sammenheng etter at Knut Frydenlund tiltrådte som utenriksminister i 1973 (Skagestad, 2009). I en redegjørelse for Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomité 13.mars 1974, brukte Frydenlund begrepet for første gang. Det skjedde i sammenheng med statsminister Trygve Brattelis besøk i Moskva. Frydenlund uttalte følgende:

Dette besøket finner sted på en tid hvor det er en påtakelig økt interesse for nord-områdene og for Arktis både strategisk, vitenskapelig og økonomisk, og det er ved dette besøk sannsynlig flere konkrete tiltak som drøftes eller som finaliseres enn ved tidligere besøk. (Stortinget, 1974, s.3)

Frydenlund fortsatte redegjørelsen ved å vise til de pågående konfliktene mellom Norge og Sovjetunionen, og hvordan det hadde gjort samarbeidet mellom de to nabolandene vanskelig. Fra russisk side hadde det tidligere blitt uttrykt sterk misnøye knyttet til Norges



medlemskap til NATO og oppfatning av basespørsmålet, men dette virket nå å havne i bakgrunnen. Sovjeterne viste imidlertid mer interesse for samarbeid, som Frydenlund begrunnet med «deres økte interesse for nord-områdene, ikke minst områdene omkring Svalbard og Barentshav-området» (Stortinget, 1974, s.3). Hva Frydenlund la i begrepet nordområdene er uvisst. Han nevnte stadig vekk Svalbard og Barentshavet i sin redegjørelse og «[...] vårt forhold til Sovjetunionen nordpå [...]» (Stortinget, 1974, s. 5). Det kan dermed virke som om at selv om nordområdene som begrep fikk sin introduksjon her, hadde ikke norske myndigheter gitt noen konkret beskrivelse av hvor nordområdene faktisk var. Ifølge Pedersen (2018) var begrepet vagt definert fra det først dukket opp på 1970-tallet, og begrepet refererte normalt til Norges nordligste landsdel og/eller ulike nærområder i nord.

Selv om det ikke foreligger noen fast geografisk plassering av nordområdene på denne tiden, blir det tydelig at det eksisterer en oppfatning av hva som inngår i området. Russland er en viktig faktor, i tillegg til at Svalbard og Barentshavet blir nevnt. Dette kan på mange måter minne om en innrammingsprosess jfr. Callon (1998a, 1998b), hvor ulike relevante menneskelige og ikke-menneskelige aktører blir inkludert i rammen og det som er uinteressant blir utelatt. Her blir det tydelig hvordan Frydenlund rammer inn nordområdene ved å vektlegge blant annet forholdet med Russland, i tillegg til at han særlig understreker betydningen av Svalbard og Barentshavet.

### **Havrettsdiskusjonene**

Fra 1970-tallet meislet den norske regjeringen ut en ny politikk for det geografiske området som dekket Norges og Sovjetunionens nærområder. En av de større diskusjonene på 1970-tallet, som på mange måter ble avgjørende for hvordan Norges politiske fremtid utfoldet seg, var havretten. Havrettsdiskusjonene førte i 1977 til at en av de første av tre soner på 200 mil ble opprettet. Dette var den økonomiske sonen rundt det norske fastlandet, som ga Norge suverene rettigheter til å utforske og benytte seg av ressurser i et område som var over fire ganger større enn selve fastlandet-Norge. I tillegg ble det året etter opprettet en 200 mils fiskevernesone rundt Svalbard, og i 1980 en 200 mils fiskerisone ved Jan Mayen.

Alle tre sonene ble opprettet i medhold av soneloven som kom i 1976 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014). Først i 1982 ble de tre sonene juridisk vedtatt gjennom Havrettskonvensjonen, som skulle fungere som en «lov over havet». I konvensjonen ble det satt en del felles regler for hvordan kyststatene kunne benytte seg av sine havområder, blant annet hvem som hadde krav på hvilke ressurser, hvem som hadde lov til å bestemme over hvilke deler av havet og hvilke regler som gjaldt på hav som ikke var tilknyttet noe land (FN-sambandet, 2019). Havrettskonvensjonen gjelder fortsatt den dag i dag.

Hvorfor ble havretten så viktig for Norge, og hva førte til at det i det hele tatt ble nødvendig med en slik inndeling av havområdene? Fra tidlig 1900-tallet til i dag har Norge vært i konflikt om havgrenser. Den første og mest avgjørende for havretten, var Norges konflikt med Storbritannia knyttet til territorialfarvann og fiskerigrenser i første halvdel av 1900-tallet. Konflikten utgangspunkt var britiske trålere som kom til de rike fiskeområdene i Nord-Norge og satte fiskebestanden under press, og ødela fiskeutstyret til de lokale fiskerne da de dro trålen langs havbunnen (Kolle & Christensen, 2017). I et forsøk på å beskytte sine ressurser, trakk Norge i 1935 rette grunnlinjer langs kysten som ble utgangspunkt for en territorialgrense på 4 nautiske mil. Storbritannia protesterte sterkt

mot grensen, og konflikten mellom landene endte med at Storbritannia stevnet Norge for den internasjonale domstolen i Haag (Vislie, 2017). Rettssaken endte med norsk seier i 1951, og Norge fikk medhold på alle punkter. Den norske seieren i Haag representerte ikke kun en seier for Norge, men også for andre kyststater som ønsket å sette en territorialgrense for det de anså som sine havområder (Kolle & Christensen, 2017). Domstolens avgjørelse la dermed grunnlag for at dette var mulig og det kan på mange måter sies å representere den første fasen i havrettsdiskusjonene.

Her blir det tydelig hvordan en kontrovers oppstår som følge av at to aktører, som her er Norge og Storbritannia, rammer inn fiskeripraksis ulikt (jfr. Kvande & Levold, 2014). De hadde forskjellige oppfatninger av hvor nært norskekysten det skulle være lov å fiske, hvem som skulle få lov til å fiske der og hva slags metode som skulle brukes når grensen ble dratt. Saken endte opp i domstolen i Haag, som her kan bli sett på som det Callon (1998b) referer til som en eksternalitet. Det var noe som lå utenfor rammen til aktørene, og som ikke ble inkludert i regnestykket når aktørene fastsatte rammen sin. I et innrammingsperspektiv vil domstolen i Haag som eksternalitet sive inn i rammen til Storbritannia og Norge som en oversvømmelse, men i stedet for å være årsak til en kontrovers, vil denne eksternaliteten bidra til å løse kontroversen. På denne måten ble dommen fra Haag en positiv eksternalitet for Norge, og en negativ eksternalitet for Storbritannia.

Konflikten mellom Norge og Storbritannia markerte begynnelsen på en voksende havrettsdiskusjon, spesielt knyttet til andre ressurser som potensielt eksisterte i havet og på havbunnen. På grunn av den teknologiske utviklingen etter 2. verdenskrig var fiskeressursene fortsatt under press. Nye og moderne fartøy truet fiskebestandene og fiskere etterlyste reguleringer for å forhindre at fiskebestandene ble utryddet (Vislie, 2017). Selv om bevaring av fiskebestandene var hovedgrunnen til det økte fokuset på havretten, kan det også tenkes at de nyoppdagede petroleumsressursene i Nordsjøen hadde en viss påvirkningskraft på interessen.

### **En politikk uten konstruksjon**

Fra midten av 1970-tallet dukket begrepet nordområdene opp i stortingsmeldinger og i ulike avisoppslag. I St.meld. nr. 75 (1976-1977) *Langtidsprogrammet 1978-1981*, var det første gang den norske regjeringen nevnte begrepet i offisielle dokumenter. Der sto det: «Et hovedmål for regjeringens politikk vil være å ivareta norske interesser i nordområdene på en måte som best mulig bidrar til å unngå spenning og bevare stabilitet der» (Finans og tolldepartementet, 1977, s.91). For å gjøre dette ble det videre understreket at det var viktig for regjeringen å sikre kontroll og styring over utviklingen i områdene i nord. Dette skulle skje gjennom samarbeid og tillit, og ved å ta hensyn til andre lands interesser, spesielt Sovjetunionen. Igjen virker det som om sikkerhetspolitikk er det sentrale i den politikken som føres. Det ser ut som om Norge ønsket å etablere kontroll over sine interesser i området, spesielt med tanke på at Norge var et lite land som ikke stilte så sterkt i storpolitisk sammenheng på den tiden.

På bakgrunn av St.meld. nr.75 (1976-1977) og flere avisartikler som ble publisert på 1970-tallet, virker det som om det å unngå spenning og bevare stabilitet i nordområdene var en gjennomgående tankegang på 1970-tallet. I en artikkel fra 1975 sa utenriksminister Frydenlund at «det er en grunnleggende norsk interesse i å medvirke til at utviklingen i nord-områdene kan skje på en fredelig og harmonisk måte og at internasjonal krig og

konflikt kan unngås» (VG, 1975). Det samme ble også påpekt i en tverrpolitisk debatt i 1976, der utenriksminister Frydenlund og høyrepolitiker Kåre Willoch understreket alvoret i å opprettholde ro og orden i nordområdene (Storækre, 1976).

Gjennom St.meld. nr.75 (1976-1977) og avisartiklene fra 1970-tallet, blir det tydelig at nordområdepolitikken og nordområdene som begrep er under utforming. På denne måten blir nordområdene et overordnet objekt som favner flere elementer, mens nordområdepolitikken er det som skal styre objektet. De elementene som er sentrale i politikken, faller dermed også inn under rammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) av nordområdene. Her er den primære tanken at Norge skal handle på en måte som fremmer utvikling i nordområdene, og dette skal skje gjennom samarbeid og tillit. I tillegg blir det å bevare fred og stabilitet blir viktige elementer.

## **Havrettens far**

Diskusjonen rundt havets ressurser fortsatte etter dommen i Haag, og det ble arrangert flere havrettskonferanser for å finne en løsning som tilfredstilte alle involverte kyststater. Jens Evensen hadde stor innflytelse på havretten, og jobbet sterkt for at Norge skulle få mest mulig ut av havrettsforhandlingene. Han gikk fra å bli headhunted som ekspedisjonssjef i rettsavdelingen i utenriksdepartementet, til å bli handelsminister i 1973, for til slutt å ende opp som Norges første og eneste havrettsminister i 1974 (Vislie, 2017). En av de første sakene tilknyttet havrettsdiskusjoner Evensen var involvert i som ekspedisjonssjef, var forhandlingene knyttet til utvidelsen av territorialgrensen til 12 nautiske mil.

Etter to mislykkede havrettskonferanser i 1948 og 1951, besluttet den norske regjeringen i 1960 å utvide territorialgrensen fra 4 til 12 nautiske mil. Forhandlingene tok mye tid, og først i 1965 ble fiskerigrensen vedtatt utvidet til 12 nautiske mil (Vislie, 2017). Gjennom sin posisjon som ekspedisjonssjef fikk Evensen også kjennskap til ressursene som befant seg i kontinentalsokkelen utenfor norskekysten, noe som igjen ga han en særegen interesse for havrett. Med stor sannsynlighet innså han hva slags betydning det ville få for Norge å få rett til å utnytte de ressursene som hadde blitt oppdaget. Her blir det tydelig hvordan petroleumsreservene for første gang blir en faktor i diskusjonen om retten til områdene utenfor kysten vår.

Evensen jobbet for norske interesser, og det kan tenkes at disse var sentrale i prosessen med å få på plass utvidelsen av territorialgrensen. For å overbevise andre involverte aktører om sine synspunkter, viste han til disse ressursene som noe som var viktig for samfunnet som helhet. Han utførte derfor det som kalles en translasjon (jfr. Callon, 1984, 1995). Evensens arbeid inngikk i et større perspektiv i nordområdenes konstruksjon. Ved å utvide territorialgrensen bidro han til å forberede den innrammingen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) som på sikt ble de norske nordområdene.

Etter at Evensen tiltrådte som havrettsminister i 1974, deltok han i flere viktige havrettsforhandlinger. I et forsøk på å bevare den truede fiskebestanden, ble det i 1975 innført trålfrie soner utenfor den norske territorialgrensen (Vislie, 2017). Parallelt med denne prosessen begynte han å jobbe med å innføre 200 mils økonomiske soner i Norge. Evensen var av den formening at det ville være taktisk uklokt at Norge var det første landet som innførte en økonomisk sone. Norske myndigheter burde vente til andre, større land innførte sonene (Vislie, 2017). Men hva innebar det å etablere en økonomisk sone?

I den økonomiske sonen har kyststatene «ikke suverenitet, men suverene rettigheter, over naturressursene både i og på havbunnen og i havområdene over. Dette innebærer at kyststaten har suveren rett til å utnytte, bevare og forvalte, f.eks. olje, gass og fiskeressurser» (Nærings og fiskeridepartementet, 2014). I 1976 fremmet Jens Evensen forslag om «Lov om Norges økonomiske sone». Da hadde allerede land som Island, Mexico, USA og Canada allerede innført en 200 mils økonomiske sone, og Norge så det ikke lenger nødvendig å vente på at en havrettskonvensjon skulle bli vedtatt (Vislie, 2017). Loven om den økonomiske 200 milssonen trådte i kraft 1. januar 1977. Den ga Norge suverene rettigheter over et enormt område, som var mange ganger større enn fastlands-Norge. I tillegg ga sonen Norge suverene rettigheter over olje- og gassreservene på kontinentalsokkelen. Det neste steget ble å få på plass en internasjonal regulering av disse havområdene for å unngå konflikter. I 1982 ble Havrettskonvensjonen vedtatt av FN (Vislie, 2017) og 171 land, inkludert Norge, signerte konvensjonen. Det forelå internasjonal enighet om at Norge hadde råderett over de ressursene som eksisterte innenfor de norske økonomiske sonene.

Evensen spilte en sentral rolle i å få de økonomiske sonene og Havrettskonvensjonen på plass, og han var delaktig i mange viktige forhandlinger. Han jobbet i stor grad for Norges interesser, noe som resulterte i at Norge fikk positive følger av forhandlingene. Gjennom forhandlingene blir det tydelig hvordan Evensen rammet inn (jfr. Callon, 1998a, 1998b) havrettsdiskusjonene ved å inkludere både fiskeri- og petroleumsressursene og de positive følgene dette kunne få for norsk næringsliv, i sin ramme.

### **Gråsoneavtalen**

Regjeringens langtidsplan og politiske konstruksjoner om nordområdene handlet ikke bare om vakre ord. På slutten av 1970-tallet startet norske forhandlinger om det som skulle bli delelinjen. Nordområdene handlet derfor ikke bare om å etablere en 200 mils økonomisk sone utenfor norskekysten. Det dreide seg også om diskusjonen med Sovjetunionen knyttet til grensedragning øst i Barentshavet. Norge og Sovjetunionen var uenige i hvordan grensen for deres sjøterritorium skulle dras i et område i Barentshavet, som Jens Evensen omtalte som «Gråsonen». Hovedproblemet var at Norge og Sovjetunionen brukte ulike prinsipper for hvordan grensen skulle dras. Norge ønsket å bruke det såkalte midtlinjeprinsippet, som innebar at det omstridte området skulle deles likt på midten. Sovjetunionen sto derimot fast på å bruke sektorlinjeprinsippet, som betydde at grensen skulle gå fra den norsk-russiske grensen i en rett strek opp til Nordpolen. Dette var en metode Sovjetunionen hadde brukt siden 1926, da metoden ble vedtatt gjennom et sovjetisk dekret (Kolle & Christensen, 2017; Vislie, 2017).

Det at begge aktørene hadde ulike holdninger knyttet til metoden grensen skulle dras på, gjorde at det var vanskelig å bli enige om en avtale for hvordan dette skulle skje. På grunn av dette oppstod et område på ca. 175 000 kvadratmeter som begge aktørene gjorde krav på (Utenriksdepartementet, 2011, s.61). Forhandlingene rundt avklaringen av grensen tok tid, og norske og sovjetiske fiskere begynte å presse på for å få på plass en avtale. For dem var det viktig å vite hvordan aktørene skulle forholde seg til hverandre, samt hvor de hadde lov til å fiske. De norske fiskerne ønsket å få klarhet i hvor langt øst de kunne fiske, og russiske fiskere ønsket det samme. Det ble dermed klart at det var behov for en midlertidig avtale om hvordan fiskeri kunne foregå i sonen for å unngå konflikter, inntil en permanent grenseavtale ble forhandlet frem (Vislie, 2017).

Kontroversen (jfr. Skjølsvold, 2015) som oppstår som følge av delelinjen, kan i stor grad knyttes til en kamp om ressurser. Det handler om hvem som skal få råderett over hvilket havområde, og i forlengelse av det, hvem som skal få tilgang til ressursene i området. Norge og Russland er her to aktører som fremmer to ulike prinsipper for grensedragning. Dette gjør det vanskelig for aktørene å komme til enighet. I kontroversen er det også en tredje aktørgruppe som rammer inn delelinjeproblematikken på en annen måte. For fiskerne i området handlet det om å få på plass en grense nesten uansett prinsipp, slik at de kunne fortsette å drive fangst. Det viktige i deres tilnærming er å kunne drive sin næring uten å komme i konflikt med nabolandet. Vi ser her tre parter med ulike behov og forskjellig innramming (jfr. Callon, 1998a, 1998b) av problematikken. Dette gjorde situasjonen ustabil og konstruksjonen mer flytende.

Jens Evensen var som nevnt en sentral figur i forhandlingen med Sovjetunionen. Det var han som fikk oppdrag å sette i gang forhandlingene i januar 1977, og allerede 5. januar var dette i gang (Vislie, 2017). Forhandlingene varte i 5 dager, men var uten resultater. Sovjet nektet sovjeterne å vike fra sektorprinsippet. Det er usikkert om gjentatte forhandlinger ville ha ført frem, da det skjedde noe som satt en bråstopp for alt samarbeid for en stund. 27.januar ble Gunvor Galtung Haavik arrestert av norske myndigheter, mistenkt for spionasje. Gjennom avhør tilsto Haavik å ha vært spion i over 30 år og å ha hatt kontinuerlige møter med ulike KGB-offiserer (Vislie, 2017). Som følge av denne hendelsen bestemte norske påtalemyndigheter å utvise flere tjenestemenn ved den sovjetiske ambassaden i Oslo, for å, som norske påtalemyndigheter selv begrunnet, beskytte rikets sikkerhet (Vislie, 2017).

Utvisningen førte til motreaksjoner fra Sovjetunionen, og det forholdet som allerede ble ansett som vanskelig kjølnet enda mer. Arrestasjonen av Haavik hadde en opplagt negativ innvirkning på prosessen rundt avklaringen av delelinjen. Spionsaken kan på denne måten bli sett på som en negativ eksternalitet jfr. Callon (1998a, 1998b). For Norges del er dette noe som ikke har blitt inkludert i innrammingen av delelinjeforhandlingene, og det blir dermed en oversvømmelse som har negativ innvirkning for Norges posisjon i saken. Spionsaken resulterer i at Norge må gjøre investering for å beskytte rikets sikkerhet, noe som har negativ innvirkning på forholdet til Sovjetunionen.

Forhandlingene om en delelinjeavtale fortsatte, og det virket nå enda vanskeligere å komme til enighet. Både norske og sovjetiske myndigheter innså at en midlertidig avtale var det beste som kunne oppnås på dette tidspunktet. I uformelle samtaler i Moskva klarte Evensen og Sovjetunionens representant Khalestov, å komme fram til et forslag til en Gråsone-ordning. I Gråsoneavtalen skulle partene avstå fra å håndheve fiskeriregulering overfor den andre partens fiskefartøy i området. I tillegg skulle partene også avstå fra å regulere tredjelandts fiskefartøy som den andre parten hadde gitt fiskeritillatelse til (Hønneland & Rowe, 2010). 9.januar 1978 ble avtalen undertegnet av den sovjetiske fiskeriministeren Isjkov og Jens Evensen, og gråsoneavtalen var et faktum (Vislie, 2017).

Gråsoneavtalen skulle som nevnt være en midlertidig avtale, og den ble dermed også en midlertidig løsning på kontroversen (jfr. Skjølsvold, 2015) rundt delelinjen. Ingen av aktørene involvert i forhandlingene var helt fornøyde med løsningen, men den var noe de kunne akseptere. Uavhengig av dette oppnådde aktørene gjennom forhandlingene å ramme inn (jfr. Callon, 1998a, 1998b) de reglene eller handlingene som skulle være gjeldende for det omstridte området, slik at kontroversen ble løst gjennom Gråsoneavtalen. Denne rammen kan derimot bli sett på som en relativ ustabil ramme, da

den er avhengig av flere faktorer for å kunne forbli stabil. En forutsetning for at kontroversen ikke blusset opp på ny, var at alle involverte aktører fulgte bestemmelsene i avtalen, i tillegg til at den blir fornyet hvert år.

For Norge som suveren stat hadde havrettsspørsmålene på 1900-tallet store følger, men de hadde også stor betydning for fiske- og petroleumsressurser, skipsfart, miljø og sikkerhetspolitikk. Innføringen av 200-mils økonomiske soner ga Norge makt over et enormt område som opp gjennom årene har gitt Norge en ressursrikdom uten sidestykke. De økonomiske sonene, i tillegg til fiskevernesonen rundt Svalbard, ga også Norge store områder nord for fastlands-Norge. Dette har lagt til rette for utformingen av en nordområdestrategi, og åpner opp for mer direkte samarbeid med andre nasjoner som har interesser i disse områdene. Her bli det dermed tydelig hvordan havrettsdiskusjonene og den påfølgende Havrettskonvensjonen ga Norge et «grønt lys» for å kunne drive virksomhet mye lengre nord enn før.

### **Samvirkende eller styrt?**

Det blir tydelig at det skjer en utvikling på flere plan. For det første ser både Norge og Sovjetunionen behovet for å samarbeide. Dette skjedde gjennom diskusjonene rundt delelinjer og fiskerisoner, men også i form av politiske konvensjoner og overordnede styringsredskaper som meldinger. Det kan dermed virke som om nordområdene ble introdusert som nytt begrep fordi politikere begynte å snakke om ting som skjedde nærmere fastlands-Norge. Begrepet polarområdene siktet gjerne til et utilgjengelig område som var hundrevis av mil fra Norge, hvor kun de tøffeste polfarere oppholdte seg.

Det var dermed nødvendig med et begrep som assosierte mer til Norges nære områder, som var tilgjengelig og som den norske borger kunne relatere seg til. På grunn av den kalde krigen var aktiviteten som foregikk i nordliggende havområder relatert til flere områder i nord. Blant annet skjedde det ting på Svalbard, i Barentshavet og på russiske side i nord osv. Nordområdene ble dermed brukt som et begrep for å favne om hele dette området, når myndighetene i stor grad snakket om alle på en gang. Gjennom dette kan det synes som begrepet nordområdene bandt sammen aktører og aktanter som var delaktig i konstruksjonen av området. Her ble blant annet fiskerier, vitenskapelige funn og politiske ønsker om samarbeid knyttet sammen. Dette kan minne om det Callon (1984, 1995) omtaler som translasjon. Dette er et begrep som ofte brukes om vitenskapelige og teknologiske endringer, men det kan også brukes om andre fenomener, slik som konstruksjonen av nordområdene. Gjennom blant annet havrettsdiskusjonene og delelinjeforhandlingene, blir det tydelig hvordan de ulike aktørene og aktantene havner i et nettverk hvor de etter forhandlinger og diskusjoner ender opp med å samarbeide mot de samme interessene.

### **Svalbard – et norsk-russisk konfliktområdet**

Svalbard kan på mange måter illustrere hvor vanskelig forholdet mellom Norge og Sovjetunionen var i nordområdene, og hvordan Norge måtte trå forsiktig for å ikke provosere Sovjetunionen. Selv om forholdet generelt var godt, dukket det opp situasjoner der forholdet ble satt på prøve.

Gjennom Svalbardtraktaten av 9. februar 1920, fikk Norge fullstendig suverenitet over Svalbard. Traktaten trådte i kraft 14. august 1925, og ble samme dag en del av kongeriket Norge gjennom Svalbardloven av 17. juli 1925 (Justis- og beredskapsdepartementet,

1999, s.5). Gjennom Svalbardtraktaten og Svalbardloven har Norge rett til å utøve myndighet innenfor de rammene som traktaten setter, i tillegg til å håndheve norsk suverenitet på en korrekt og troverdig måte. Selv om Norge har full suverenitet over Svalbard, gir Svalbardtraktaten «borgere og selskaper fra land som har tiltrådt traktaten lik rett til adgang og opphold og til å drive visse former for virksomhet» (Justis- og beredskapsdepartementet, 1999, s.5). Nettopp dette har gitt grunnlag for konflikter med enkelte traktatparter når Norge har utøvet sin suverenitet ved å innføre tiltak som begrenser traktatpartenes aktivitet på og rundt Svalbard.

I 1977 besluttet Norge, med hjemmel i lov om Norges økonomiske sone av 17. desember 1976, å innføre en fiskevernsonen på 200 nautiske mil rundt Svalbard. Formålet med fiskevernsonen var å oppnå kontroll over og begrense fiske i området, unngå overbeskatning og bevare fiskebestandene (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014). Den skulle være ikke-diskriminerende og gjelde likt for alle traktatparter i Svalbardtraktaten. I utgangspunktet ønsket norske myndigheter å innføre en økonomisk sone rundt Svalbard, lik den som var rundt det norske fastlandet. Etter norsk syn stod det ingenting i Svalbardtraktaten som hindret Norge i å opprette en slik sone, og slik sett underlagt Svalbardtraktetens begrensinger.

Norge tolket Svalbardtraktaten på en slik at likebehandlingsprinsippet kun gjaldt på øyene og i øygruppenes territorialfarvann, som lå på 12 nautiske mil fra grunnlinjene. Likebehandlingsprinsippet ga alle lik rett til å fiske i området (Jørgensen, 2003; Nærings- og fiskeridepartementet, 2014). Norge hadde dermed all rett til å opprette en 200 mils økonomisk sone rundt Svalbard. Flere av traktatlandene støttet ikke en slik tankegang, og for å unngå konflikter ble det besluttet å opprette en fiskevernsonen på 200 nautiske mil i stedet. Dette var en løsning alle parter kunne akseptere, men Sovjetunionen nektet å anerkjenne fiskevernsonen da de mente den stred med Svalbardtraktetens bestemmelser (Jørgensen, 2003).

Jørgen Holte Jørgensen (2003) beskriver i sin masteravhandling Sovjetunionens interesse i Svalbard som et sikkerhetspolitisk anliggende. Stredet mellom Svalbard og Finnmark, Svalbardstredet, var den eneste muligheten Sovjetunionen hadde til fri ferdsel til verdenshavene. Det var derfor avgjørende for Sovjetunionen at Svalbard forble demilitarisert, slik at stredet ikke lå under militær kontroll og blokader (Jørgensen, 2003). Sovjetunionen opererte ifølge Jørgensen med to andre strategier i forhold til Norge; bilateralisering og fellesstyre. Bilateralisering var et forsøk på å løsne båndene mot Vesten, og på denne måten gjøre Norge mer selvstendig i forhold til sine allierte. Sovjetunionen involverte seg derfor i alle Svalbard-spørsmål, samt at unionen skulle konsulteres når beslutninger relatert til Svalbard ble tatt. Et eksempel på bilateraliseringen er den såkalte flyplassaken, der Sovjetunionen måtte konsulteres og gi aksept før Norge fikk lov til å bygge en flyplass i Longyearbyen. Det andre var Hopen-saken. Fellesstyre kan dermed forstås som et resultat av bilateralisering, der Norge og Sovjetunionen opprettet en felles styring av området (Jørgensen, 2003). Dette var noe norske myndigheter avslo på det sterkeste.

Gjennomgående i konfliktene mellom Norge og Sovjetunionen, blir det tydelig at årsaken til kontroversen kommer av at landene hadde ulike tolkninger av bestemmelsene i Svalbardtraktaten av 1920. For Russland var blant annet innføringen av fiskevernsonen og flyplassaken et brudd på traktaten, mens det for Norge var det innenfor traktatens bestemmelser. På denne måten kan Svalbardtraktaten sies å være fortolkningsmessig

fleksibel (jfr. Skjølsvold, 2018). De ulike tolkningene Norge og Sovjetunionen gjorde av Svalbardtraktaten, førte til at flere kontroverser og konflikter oppstod mellom landene. Det som også blir tydelig gjennom kontroversene er hvordan Sovjetunionen forsøkte å overbevise om at de hadde all rett til å handle slik de gjorde. Denne prosessen kan minne om en form for translasjonsprosess (jfr. Callon, 1984), hvor sovjeterne på ulike måter forsøkte å overbevise om at deres tolkning av traktaten var den riktige.

## **Hopen-saken**

Den 28. august 1978 styrtet et sovjetisk fly på Hopen, som er en øy som ligger 185 kilometer øst for sydspissen av Spitsbergen, og hele besetningen på totalt 7 personer omkom. I en artikkel publisert på NRK.no 8. februar 2015, ved navn *Iskaldt kappløp* (Hansen, Kjølleberg, Lior, Jacobsen & Toverud, 2015), kommer det fram at forholdet mellom Norge og Sovjetunionen var på et kritisk punkt i kjølvannet av flystyrten. Norsk råderett på Svalbard ble i dagene etter flystyrten satt på prøve, og ville komme til å teste forholdet mellom Norge og Sovjetunionen. Sovjeterne hadde, flere ganger i forkant av ulykken, tatt seg til rette og ignorert norsk suverenitet på Svalbard. De hadde blant annet bygget en helikopterbase utstyrt med militærhelikoptre. Videre hadde de satte opp en radarstasjon, uten å informere norske myndigheter om dette (Hansen et al., 2015).

For norske myndigheter var det opplagt at Sovjetunionen ikke fulgte Svalbardtraktatens bestemmelser, som ga Norge fullstendig suverenitet over Svalbard. Det kan dermed tenkes at Sovjetunionen tolket Svalbardtraktaten annerledes enn Norge, og med det mente traktaten ga de rettigheter til å drive virksomhet uten å informere Norge. Her blir det igjen tydelig hvordan den fortolkningsmessige fleksibiliteten (jfr. Skjølsvold, 2015) til Svalbardtraktaten er noe som er kilde til kontrovers. Uenigheten i tolkningen av traktaten bidro i stor grad til at Hopen-saken ble en opphetet kontrovers. Dette er en del av utfordringene med innrammingen av nordområdene i denne perioden. Den fleksibiliteten som måtte bygges inn for å sikre tilslutning fra Sovjetunionen, gjorde at begreper og politikk ble utsatt for fortolkninger som i stor grad medførte oversvømmelser (jfr. Callon, 1998a) i rammen. Oversvømmelsene var også et resultat av en bevisst politikk fra den sovjetiske ledelsen, som da bidro til å forstyrre hvordan Norge ønsket å føre sin politikk.

I dagene etter flystyrten var det viktig for Norge å utvise kontroll over området, og over flyvraket. Å gi Sovjetunionen en sjanse til å gå inn selv og med det ta seg til rette i norsk territorium, ville ødelegge norsk suverenitet på Svalbard fullstendig. Tre dager etter flystyrten ankom sysselmannen på Svalbard Hopen, og begynte arbeidet med å samle inn informasjon fra flyvraket, samt å registrere de omkomne (Hansen et al., 2015). Omtrent samtidig som dette skjedde, var sovjetiske og norske representanter i møte på kontoret i Utenriksdepartementet i Oslo. Her ble sovjetiske myndigheter informert om hva som hadde skjedd (Hansen et al., 2015). Allerede her begynte den sovjetiske misnøyen rundt hvordan saken var blitt håndtert å komme til syne. Den sovjetiske ambassadøren Jurij Kiritsjenko ga beskjed om at «Sovjetunionen vil holde på sin rett til å ta de nødvendige skritt i saken» (Hansen et al., 2015). Dette var bare starten på en svært anspent situasjon som kom til å oppstå mellom Norge og Sovjetunionen.

Det neste steget Norge foretok seg var å sende den norske flyhavarikommisjonen til Hopen. Siden det var et russisk fly som hadde styrtet på et norsk område, skulle ulykken etterforskes av en norsk kommisjon (Hansen et al., 2015). Som utenriksminister Frydenlund sa i et møte i den utvidede utenrikskomité 6. oktober 1978: «Ettersom den



[flyulykken] var inntruffet på norsk territorium, var det selvsagt, og i samsvar med vanlig fremgangsmåte, at saken ble håndtert av norske myndigheter gjennom norsk prosedyre» (Stortinget, 1978, s. 62). Det at Norge etterforsket flyvraket ble dermed vesentlig, men det skulle vise seg å være noe som førte til konflikt. Et par dager etter sysselmannen på Svalbard var på plass på Hopen, dukket et sovjetisk skip opp utenfor øyen. Skipet var utstyrt med våpen og en besetning bestående av marinesoldater (Hansen et al., 2015). På mange måter kunne dette minne om skremselspropaganda. Sovjeterne måtte utvise styrke for å skremme norske myndigheter til å la dem få kontroll over flyvraket.

Nettopp dette ble ytterligere understreket da den sovjetiske ambassadøren på omtrent samme tid krevde at Sovjetunionen skulle sende en sovjetisk kommisjon med kompetent personell til vraket umiddelbart. Sovjeterne ønsker dermed å ignorere nasjonal lov som konstaterer at det er landet hvor en ulykke har skjedd som har ansvar for havariundersøkelser (Hansen et al., 2015). Hadde Norge overgitt åstedet til en russisk kommisjon, ville de ikke bare ha undergravet norsk suverenitet på Svalbard, men det ville også med stor sannsynlighet fått Norges vestlige allierte til å rynke på nesen. Det at et russisk fly hadde styrtet på norsk territorium var en gave for Vesten i etterretningssammenheng, og både Norge og Norges allierte ville ha stor interesse av å få tak i så mye informasjon om Sovjetunionen som mulig. Hadde Norge gitt opp dette i et forsøk på å tilfredsstille sine mektige naboer, ville stemningen mellom Norge og de vestlige allierte ha surnet betraktelig.

Norske myndigheter svarte at sovjeterne kunne få tilgang til Hopen når den norske havarikommisjonen hadde fullført sine undersøkelser (Hansen et al., (2015)). Dette førte til et iskaldt møte mellom ambassadør Kiritsjenko og utenriksminister Frydenlund, hvor ambassadøren kom med sterke trusler. I artikkelen fra NRK.no er referatet fra møtet mellom Kiritsjenko og Frydenlund avbildet, og det er tydelig at Sovjetunionen truer Norge med invasjon:

Ambassadøren [...] og spurte på en noe opphisset måte om man på norsk side egentlig var klar over hva man her gjorde. Skjønte man ikke at dette var et ytterst sensitivt spørsmål hvor militære aspekter også var involvert? Det var viktig for Sovjetunionen å komme til vrakrestene. Man måtte ha det klart for seg at Sovjetunionen når som helst og i dette øyeblikket kunne gå i land med marinesoldatene på Hopen og ta med seg alt de ønsket, ja de kunne jo sogar svømme til lands (Hansen et al., 2015).

Det er mye som tyder på at det var en ekstremt alvorlig situasjon som hadde oppstått. Sovjetunionen kom med krav som Norge ikke innfridde, og det så ut som om sovjeterne var en hårsbredd fra å invadere Hopen. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved hvor alvorlig truslene til Sovjetunionen var. Var det et virkemiddel for å få Norge til å gå med på kravene de stilte? Eller var sovjeterne forberedt på å gå i land og ta kontroll over Hopen, noe som i verste fall kunne føre til krig mellom Sovjetunionen og Norge med sine vestlige allierte i ryggen? Sovjeterne fikk til slutt lov av norske myndigheter til å gå i land på Hopen for å ta hånd om vraket, og trusselen fra Kiritsjenko ble historie.

Konflikten mellom Norge og Sovjetunionen stoppet ikke der. I artikkelen av Hansen et al. (2015) kommer det fram at den neste utfordringen var å få avlest ferdsskriveren, som var et elektronisk apparat som inneholdt den mest sentrale dataen fra flyet mens det var i lufta. Problemet med ferdsskriveren var at det i utgangspunktet kun var Sovjetiske

eksperter som kunne avlese den. Norge foreslo derfor å sende den til den britiske havarikommisjonen, da de hadde erfaring med slike.

Når sovjeterne oppdaget dette, ble de på nytt rasende og krevde at ferdsskriveren måtte sendes til Sovjetunionen. For å understreke alvorret, ble det overlevert en diplomatisk protest til Utenriksdepartementet. Som det vises til i artikkelen, fikk norske myndigheter et nytt dilemma: «Hvis vi [Norge] sender ferdsskriveren til London vil situasjonen eskalere. Russerne vil bli rasende. Dersom vi gir ferdsskriveren tilbake til russerne – slik de krever – vil anklagene om at regjeringen legger seg flat for Sovjetunionen få ny styrke» (Hansen et al., 2015). Norge var igjen i en umulig situasjon. Det kan virke som om Norges diskusjoner med Sovjetunionen knyttet til flystyrten på Hopen, handlet om at norske myndigheter ville vise seg frem som en selvstendig nasjon som ikke ville la seg presse av sovjetiske myndigheter. Uansett hva slags retning Norge valgte å ta, ville det oppstå misnøye på den ene eller andre siden.

Heldigvis la norske myndigheter fram forslaget til kompromiss. Forsvarets forskningsinstitutt kunne lese av ferdsskriveren (Hansen et al., 2015). Sovjetiske myndigheter var imidlertid ikke ferdige med å forhandle om hvordan situasjonen skulle løses. Ambassadør Kiritsjenko foreslo at ferdsskriveren skulle sendes til Sovjetunionen, og at Norge kunne sende to eksperter til Moskva som kunne delta i avlesningen. Norske myndigheter holdt fast ved at den skulle leses av i Norge. Kraitsjenko kom med et nytt forslag: Hva om Norge kunne lese av ferdsskriveren på den sovjetiske ambassaden i Oslo? Igjen sa Norge nei. Avlesningen skulle skje på norsk territorium, men tre sovjetiske eksperter kunne møte med utstyr for å lese den av. Sovjetiske myndigheter kom da med en formell diplomatisk protest (Hansen et al., 2015). Norske myndigheter hadde mistenkt at det sovjetiske flyet var på spionoppdrag, men etter ferdsskriveren var avlest viste det seg at dette var feil. Dette viser at det ikke bare var de sovjetiske myndighetene som har mistenksomme mot Norge, men at de norske også var mistenksomme. Konklusjonen var at flyet mest sannsynlig styrtet ved et uhell som følge av feilnavigasjon (Hansen et al., 2015).

Hopen-saken kan bidra til å illustrere hvor skjørt forholdet mellom Norge og Sovjetunionen var i nordområdene under den kalde krigen. Norge stod i en vanskelig posisjon og måtte forsøke å sjonglere to siders interesser, samtidig som de skulle ta vare på sin egen suverenitet. Ved å gi Sovjetunionen det de ønsket, ville Norge med stor sannsynlighet få sine vestlige allierte på nakken. Dette var for eksempel USA og Storbritannia. Men hvis Norge nektet å innfri Sovjetunionens krav, kom Sovjetunionen med grove trusler mot Norge for å få sin vilje. Sovjetunionens strategi kan minne om det Callon (1984, 1995) omtaler som translasjon. Ved å ty til trusler, ønsket Sovjetunionen å overtale Norge om at de skulle få tilgang til flystyrten.

Hopen-saken kan også være et eksempel på hvorfor det var vanskelig for Norge å føre en helhetlig politikk i nordområdene under den kalde krigen. Med Sovjetunionen og USA på krigsstien, var det umulig for Norge å ta hensyn til alle de ulike interessene som fantes i området. I samsvar med målet for nordområdepolitikken, som nevnt i St.meld. nr. 75 (1976-1977) *Langtidsprogrammet 1978-1981*, hadde også Norge et ønske om å handle på en måte som best mulig unngikk spenning og bevarte stabilitet i området. Det ville dermed ta seg dårlig ut om Norge skulle begynne å føre en politikk som stred med sine alliertes eller Sovjetunionens planer for området, eller om Norge etablerte et samarbeid med den

ene parten i strid framfor den andre. Det beste ville derfor være å unngå å gjøre noe i det hele tatt og heller ligge lavt, selv om dette til tider skulle vise seg å være vanskelig.

Kontroversen rundt flystyrten på Hopen kan i stor grad bli sett på som det Callon (1998a) omtaler som en varm situasjon. Uansett hvordan Norge handlet i etterkant av flystyrten, anså Sovjetunionen det som feil eller provoserende. På denne måten ble det vanskelig å finne en løsning på kontroversen, og dermed også lukke den. Hovedårsaken til kontroversen var hvordan de to aktørene, Norge og Sovjetunionen, tolket Svalbardtraktaten på forskjellige måter, og videre hvordan de hadde ulike måter å ramme inn situasjonen på. Underveis forsøkte Norge og Sovjetunionen å forhandle fram hvordan deres ulike tilnærming kunne sammenfalle. I forsøket på ramme inn en løsning på kontroversen, oppstår det kontinuerlig situasjoner som har innvirkning på innrammingsprosessen framgang. Disse oversvømmelsene (jfr. Callon, 1998a) medvirker til at kontroversen blusser mer og mer opp og blir utfordrende å lukke.

### **Et vendepunkt i Murmansk**

Gjennom hele denne fasen, fra nordområdene først ble tatt i bruk som begrep, til havrettsdiskusjonene og konfliktene med Sovjetunionen, har sikkerhetspolitikk vært sentralt. Nordområdene ble på mange måter området Sovjetunionen og USA, og de vestlige allierte, brukte for å vise muskler. Selv om det ikke ble ført en helhetlig nordområdepolitikk fra norsk side – dette var vanskelig grunnet forholdet Norge hadde med Sovjetunionen og frykten for en ny krig – skjedde det fortsatt mye politikk i nordområdet.

Utenrikspolitikk, sikkerhetspolitikk og justispolitikk er bare eksempler på hva slags politikk som ble ført, og det handlet i hovedsak om at Norge måtte få kontroll over nordområdene. Dette var utfordrende med tanke på at Norge på en side var et NATO-land og alliert med stormaktene USA og Storbritannia, samtidig som Norge ønsket samarbeid med den andre stormakten Sovjetunionen. Det var derfor krevende for Norge å i det hele tatt få gjort mye i nordområdene, da ønsket om fred var det som veide mest. Norge hadde, som nevnt, et mål om å unngå spenning og å bevare freden i området.

I 1987 skjedde det derimot noe i Murmansk som skulle endre på hele situasjonen i nordområdene. Sovjetunionens president Mikhail Gorbatsjov holdte en tale i Murmansk, hvor han tok initiativ til å opprette en «arktisk fredssone», og foreslo et internasjonalt samarbeidsprogram på seks saksområder (NOU 2003: 32, s.27). Samarbeidsprogrammet inkluderte forslag om å etablere en atomvåpenfri sone i Nord-Europa, begrense flåteaktiviteten i regionen, internasjonalt samarbeid om utnyttelse av regionens naturressurser, økt forskningsaktivitet, intensivert miljør samarbeid og åpning av nordøstpassasjen for internasjonal skipstrafikk (NOU 2003: 32, s.27). Talen til Gorbatsjov markerer på mange måter en endret tankegang for sovjetisk nordområdepolitikk, noe som fikk positive ringvirkninger for Norges nordområdepolitikk.

Talen til Gorbatsjov kom uventet, og det var ingen som hadde regnet med at en slik tale ville komme fra russisk hold. Den nye holdningen om samarbeidsforholdet i Arktis ble noe de andre aktørene i området måtte forholde seg til. På denne måten ble talen til Gorbatsjov en positiv eksternalitet (jfr. Callon, 1998a) som kom inn i rammen Norge hadde forsøkt å konstruere om nordområdene som en oversvømmelse. Den sikkerhetspolitiske

dimensjonen som hadde vært en sentral del av rammen ble nå mindre relevant, og andre elementer dukket opp som viktige bestanddeler av nordområdenes ramme.

Gorbatsjovs tale i Murmansk i 1987, Berlinmurens fall i 1989 og Sovjetunionens oppløsning i 1991, markerte alle slutten på en æra i nordområdene. Fra å være et område hvor ulike land kjempet for sine interesser, kunne landene nå begynne å jobbe sammen. Mulighetene for å samarbeide på tvers av grensene i nord førte til mye aktivitet og et stort engasjement for å etablere samarbeidsordninger av mange slag (NOU 2003: 32, s.27). Den kalde krigens militarisering og mistenksomheter forsvant gradvis, og det kan virke som at myndighetene fant verdien og behovet for samarbeid i regionen. Nordområdene ble et mulighetens område, hvor norske myndigheter la vekt på å løse problemene som regionen sto overfor.

## **Sammendrag**

I dette kapitlet har jeg gjennomgått ulike hendelser og politiske prosesser i det som var i ferd med å utkrystallisere seg som nordområdene. Da Frydenlund lanserte begrepet foregikk det ennå en kald krig som preget samhandling mellom Sovjetunionen og Norge. Hendingene rundt gråsoneforhandlingene og situasjonen på Svalbard viste hvor vanskelig det var. I perioden fra 1970 til 1990 skjer det endringer i bruken av nordområdene. Det var oppdaget store petroleumsressurser i Nordsjøen, og mange så for seg at Barentshavet ville bli et nytt eldorado. Fra før var dette området et rikt og viktig område for fiske for flere nasjoner, men kanskje først og fremst for Norge og Sovjetunionen. Fra norsk side ble det gitt signaler om samarbeid, og med Gorbatsjovs tale ble dette en reell mulighet.

I denne perioden skjer det en gradvis innramming av begrepet nordområdene. Sikkerhetspolitikk, havrettsdiskusjoner, delelinjeforhandlinger og Svalbard-spørsmålet er alle elementer som faller inn under rammen. Dette forsterkes av at det samtidig blir forsøkt å skape en politikk for denne utviklingen. Hverken nordområdene som begrep eller nordområdepolitikken finner sin endelige form i disse årene. På mange måter kan konstruksjonen og den påfølgende innrammingsprosessen av nordområdene sammenfalle med Callons (1998a) andre dimensjon av innramming. I Callons andre dimensjon er innramming en krevende prosess, og oversvømmelser er med på å styre innrammingen. I denne dimensjonen styres innrammingen av faktorer utenfor deres rammer. Nye elementer og interesser, som dommen i Haag og talen i Murmansk, påvirker nordområdenes konstruksjon, og i forlengelse av dette, påvirkes innrammingen. Vi ser samtidig to andre ting: I denne perioden dannes omriss av et grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999). Det skapes felles, men ulike fortolkninger av det samme fenomenet. Nettopp at nordområdene fremstår på denne måten, gjør at særlig Norge og Sovjetunionen kan samarbeide.

I neste kapittel skal jeg ta for meg den videre utviklingen av nordområdene etter den kalde krigens slutt. Samarbeid var stikkordet i utviklingen på 1990-tallet, og Russland var en viktig del av dette i sammenheng med atomsikkerhet og miljøvern. Samarbeidsflatene som oppstod, stabiliserte nordområdene som muliggjorde en storsatsning på nordområdepolitikk etter år 2000. Her ble utbygging av petroleumsvirksomhet i Barentshavet, og samarbeid med Russland knyttet Sjtokman-feltet sentralt.

## Kapittel 3 – Næringsutvikling og samarbeid

I forrige kapittel beskrev jeg hvordan begrepet nordområdene først ble tatt i bruk, samt hvordan nordområdepolitikken ble lansert. Bruken av begrepet var begrenset og en omfattende integrering fraværende. Nordområdene handlet mye om sikkerhetspolitikk og Norges forhold til Sovjetunionen var sentralt. Havrettsdiskusjonene og delelinjeforhandlingene bidro begge til å ramme inn nordområdene, selv om de bød på ulike utfordringer. I denne sammenheng var forholdet til Sovjetunionen særlig konfliktfylt, noe som ble vist gjennom Svalbard og Hopen-saken. Dette var forhold som gjorde konstruksjonen var nordområdene utfordrende.

Etter Berlin-murens fall i 1989 og Sovjetunionens oppløsning i 1991 skjedde det derimot store endringer i nordområdene. Området som til nå hadde vært et av verdens store militære operasjonsområder fylt av trusler og konflikter, ble nå preget av forsøk på samarbeid i ulike former (NOU 2003: 32, s.9). For Norge var det spesielt viktig å etablere samarbeid med Russland knyttet til atomoppyrdding og petroleum. Til tross for at nordområdene fortsatt var et høyst aktuelt område for Norge, ble begrepet lite brukt i politisk sammenheng, og dukket ikke opp igjen før på begynnelsen av 2000-tallet. Et søk på Atekst retriever viser også fraværet av en nordområdepolitikk. Selve ordet blir nevnt i kun 9 avisartikler i årene 1990 til 1999. Etter år 2000 er det en betraktelig økning, da nordområdepolitikk ble nevnt i omtrent 3300 artikler fra 2001 til 2010. Dette viser fremveksten av et nytt begrep, forestilling og politikk. I dette kapitlet vil jeg dermed undersøke hvordan synes på nordområdene endret seg etter den kalde krigen, i lys av økt fokus på oljevirkosomhet og samarbeid med Russland.

I dette kapitlet skal jeg først se hvordan nordområdepolitikken nedfelte seg i praktisk samarbeid mellom Russland og Norge. Videre vil jeg vise hvordan virksomhet knyttet til olje- og gass ble viktige faktorer for å bygge ut og konkretisere nordområdepolitikken. Kapitlet beskriver deretter utbyggingen av Snøhvitfeltet og Sjøtokman-avtalen som helt konkrete utslag av nordområdesamarbeidet. Avslutningsvis vil jeg vise hvordan avtalen om delelinjen mellom Russland og Norge ble et eksempel på politikken utforming i denne perioden.

### **Samarbeid med Russland etter den kalde krigen**

Etter Sovjetunionens oppløsning i 1991 skjedde sakte, men sikkert en endring i tankegangen rundt nabolandene. I stedet for å fokusere på militær strategisk tenkning, begynte landene å fokusere på sivile forhold og ressursutnyttelse, som vist i NOU 2003: 32 *Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Som følge av dette ble det et behov for å styrke samarbeidet i nord, hvor det for Norges del var viktig å etablere samarbeid med Russland. Russland ønsket, som følge av Mikhail Gorbatsjovs tale i Murmansk, å involvere seg i vesten, og landene kaptet for å involvere Russland i forpliktende samarbeidsformer (Hønneland & Rowe, 2010). Mye av grunnen til at Russland på denne tiden ønsket mer samarbeid, var at landet etter Sovjetunionens oppløsning satt igjen med en dårlig økonomi og negativ velstandsutvikling.

Her blir det også tydelig hva slags konsekvenser talen i Murmansk hadde for rammen om nordområdene. Talen påvirket ikke kun innrammingen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) av nordområdene, men den hadde også innvirkning på Russland som aktør ved å endre måten landet forholdt seg til Vesten på. Ifølge Callon (2012) kan aktører når som helst redefinere

sin identitet. Som følge av talen blir det dermed tydelig hvordan Russland gikk fra å være et relativt lukket land, til å være mer åpent og søkende etter samarbeid. Denne forandringen kan dermed bli forstått som det Callon (1998a) anser som en oversvømmelse og har bidratt til å tilføre nye elementer i rammen om nordområdene. Sikkerhetspolitikkdimensjonen blir dermed erstattet med andre elementer som ressursutnyttelse og samarbeid.

Endringene i Russland førte til større åpenhet og bevissthet knyttet til atomenergi og radioaktiv forurensning, og de konsekvensene dette kunne ha for miljøet i nordområdene havnet dermed i fokus (Utenriksdepartementet, 1994, s.5). I løpet av 1990-tallet handlet derfor mye av forholdet mellom Norge og Russland om opprydding etter den kalde krigen, spesielt knyttet til miljøvern og atomsikkerhet. Motivasjonen bak Norges satsing på dette var at det gjennom analyser av atomkraftverkene på blant annet Kola-halvøya viste at det fantes flere sikkerhetsmessige svakheter og at sannsynligheten for en ulykke ved ble antatt som betydelig (Utenriksdepartementet, 1994, s.14). I tillegg utviste også atomdrevne fartøy, som skip og ubåter, som holdt til ved Murmansk en viss risiko for ulykker som ville føre til utslipp.

Selv om atomsikkerhet var et stort fokus i samarbeidet mellom Norge og Russland, var utslipp av svoveldioksid fra smelteverkene i Petsjenga, Nikel og Montsjegorsk også en kilde til stor bekymring. I en avisartikkel publisert i Aftenposten Morgen i 1989 ble det vist tall fra industriell virksomhet på Kola at den sårbare naturen i området hadde nådd nærmest katastrofale tilstander. Utslippene fra nikkerverkene i Montsjegorsk, Nikel og Petsjenga slapp årlig ut 670 000 tonn svoveldioksid i luften, i tillegg til bly, nikkel, kobber og andre metaller som forurenset miljøet i Norge (Dragnes, 1989).

Som følge av dette hadde lokalbefolkningen i Kirkenesområdet etablert en folkeaksjon «Stopp dødsskyene fra Sovjet» for å uttrykke sin motstand mot den russiske forurensningen. I en artikkel publisert i Nordlys i 1990 kom det fram at aksjonen var et rop om hjelp, et rop for å få stoppet utslippene av giftig avfall som kom fra Sovjet som falt ned på familie og nære naboer, i tillegg til å ødelegge og drepe naturen (Gustad, 1990). «Vi er lei av politikerprat. Nå må de gjøre noe. Vi skal leve her», sa to demonstranter som var del av aksjonen (Gustad, 1990).

Norge hadde i 1988 inngått en miljøvernavtale med Sovjetunionen for å forsøke å finne en løsning på forurensningsproblemet i Petsjenga, og som følge av dette ble en blandet norsk-russisk miljøvernkommisjon opprettet. Etter Sovjetunionens oppløsning ble samarbeidet videreført med Russland og en ny og revidert miljøvernavtale ble inngått i 1992 (Utenriksdepartementet, 1994, s.37). Miljøvernkommisjonen skulle nå arbeide mot å undersøke og gi anbefalinger vedrørende tiltak på flere områder: radioaktivitet, luftforurensninger, effekter på vegetasjon og jordsmonn, utvikling osv. Kommisjonen møttes hvert år gjennom hele 1990-tallet og i årene etter år 2000 (Rowe, 2015). I tillegg ble det nedsatt ekspertgrupper som skulle gjennomføre det praktiske arbeidet som var nødvendig for å dempe miljøutfordringene i området (Utenriksdepartementet, 1994, s.37). På denne måten fungerte kommisjonen om et overordnet organ for arbeidsgruppene, hvis hovedoppgave var å ta imot rapporter fra de ulike gruppene og fastsette retningslinjer for videre arbeid (Rowe, 2015).

Samarbeidet som blir etablert i forbindelse med atomopprydding kan her bli sett på som endringer innenfor den totale rammen. Utslippene i Petsjenga, som kan bli sett på som

utslagsgivende for samarbeidet mellom Norge og Russland knyttet miljøvern og atomsikkerhet, kan omtales som en kontrovers (jfr. Skjølvold, 2015). Norge og Russland forsøker dermed å forhandle fram en løsning på kontroversen ved å ramme inn et samarbeid som et miljøtiltak. Derfor ble miljøvernkommissjonen, som nevnt over, et nytt element i rammen som bidrar til å endre det totale bildet av hva nordområdene er.

Utslipp fra Petsjenga var ikke den eneste utfordringen norske myndigheter sto ovenfor på 1990-tallet. Høsten 1990 dukket det opp rykter fra flere uoffisielle kilder at det ble dumpet radioaktivt avfall i Barentshavet og Karahavet. Spørsmålet ble tatt opp i den blandede norsk-russiske miljøvernkommissjonen i januar 1991 og høsten 1992 ble det opprettet en undersøkelseskommissjon oppnevnt av den russiske presidenten Boris Jeltsin (Utenriksdepartementet, 1994, s.26-27). I april 1993 ble resultatene fra kommisjonens etterforskning offentliggjort og det ble bekreftet at det ble dumpet radioaktivt avfall i de nordlige havområdene (Utenriksdepartementet, 1994, s.27). I tillegg hadde atomsikkerheten i Russland i lang tid vært kilde til uro, spesielt etter ulykken i Tsjernobyl i 1986. Norske myndigheter fryktet dermed at lignende ulykker kunne skje ved russiske kjernekraftverk. Det var spesielt atominstallasjoner som Kola atomkraftverk og lagringsrutinene for radioaktivt avfall og brukt kjernebrensel som opptok bekymringene (Rowe, 2015).

Dumpingen av radioaktivt avfall kan bli sett på som det Callon (1998a, 1998b) omtaler som en negativ eksternalitet. Det var noe som Norge ikke hadde inkludert i sin ramme rundt atomsamarbeidet og som ville ha negativ innvirkning på det videre arbeidet. Da dumpingen ble avslørt skjedde det en oversvømmelse som krevde nye forhandlinger og investeringer i tiltak som kunne styre oversvømmelsen. På denne måten blusset det opp en ny kontrovers i rammen omkring atomoppyrddingen og det var nødvendig å innføre flere nye elementer for å håndtere dette.

Usikkerheten rundt radioaktiviteten førte til at den norske regjeringen våren 1994 la fram en ny stortingsmelding: St.meld. nr.34 (1993-1994) *Om atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder*. Hensikten med stortingsmeldingen var å redegjøre for identifiserte risikoer og utfordringer i Norges nære områder som var en trussel for norske naturområder (Utenriksdepartementet, 1994, s.5). Som en konsekvens av ble det i 1995 laget en handlingsplan for atomsaker og miljø. Den bidra til å redusere risiko for ulykker og forurensing av atominstallasjoner (Utenriksdepartementet, 2010, s.6). Gjennom atomhandlingsplanen var fire hovedområdene prioritert: opphugging av utrangerte atomdrevne ubåter fra Nordflåten, fjerning av radioaktive kilder langs den nordvest-russiske kysten, infrastrukturtiltak som forbedret sikring og fjerning av brukt kjernebrensel, og samarbeid mellom norske og russisk tilsynsmyndigheter (Utenriksdepartementet, 2010, s.8). Som resultat av atom- og miljøsam arbeidet mellom Norge og Russland på 1990-tallet, oppstod det en ubalanse i samarbeidet mellom landene. Rowe (2015) skriver at det oppstod en asymmetri i forholdet mellom Norge og Russland. Det skyldes at det hovedsakelig var Norge som tok initiativ, definerte problemområder og foreskrev løsninger. I tillegg var norske penger motoren i miljøvernssamarbeidet. I løpet av en tiårsperiode bevilget Stortinget omtrent 3 milliarder kroner til ulike tiltak i Nordvest-Russland. (Hønneland & Rowe, 2010).

Samarbeidet mellom Norge og Russland knyttet til miljøvern og atomsikkerhet kan bli sett på som det Callon (1998a) omtaler som en kald situasjon. De oversvømmelsene som har oppstått og som har vært årsak til kontrovers i rammen om samarbeidet, har effektivt blitt

løst gjennom å etablere kommisjoner og legge ned strategier for hvordan situasjonene skal løses.

Videre kan også prosessen knyttet til å etablere et velfungerende samarbeid mellom Norge og Russland utviklet nordområdene til et grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999). Norge og Russland, som kan sies å operere i ulike sosiale verdener, kan på mange måter sies å ha samme oppfatning av samarbeidet, men på grunn av ulike forutsetninger må de gjennom forhandlinger og diskusjoner finne en løsning som muliggjør et samarbeid mellom dem. Grenseobjektet lot seg operere fordi det var en felles oppfatning av hva som var målet. Det som gjorde at det ikke var videre stabilt, var det bistandspreget som kom til å hvile over samarbeidet.

### **Nye politiske signaler**

Etter den kalde krigens slutt skjedde det en ny utvikling av norsk nordområdepolitikk. Samarbeidet med Russland om atomoppyrdding og miljøvern var en del av denne endringen, men det ble gjort ytterligere forsøk på å distansere seg fra den sikkerhetspolitiske atmosfæren nordområdebegrepet hadde vært knyttet til. Dette ble gjort ved å forsøke å introdusere nye begrep som assosierte til samhold og samarbeid mellom landene i nord. I en artikkel publisert i Nordlys Morgen i 1992, viste daværende utenriksminister Thorvald Stoltenberg til sine ønsker om å etablere en Barentsregion:

I går var Nordkalotten først og fremst interessant av sikkerhetspolitiske grunner, og den ble ofte sett på som et problemområde. I dag er fokuseringen langt mer på økonomi og Nordkalottens nye muligheter. Området har på kort tid gått fra å være et grenseland mellom militærblokker, til å bli et bindeledd mellom det ressursrike Nordvest-Russland og Nord-Europa. I en tid hvor utenrikspolitikk blir stadig mer ideologisert og kanskje mer preget av nasjoners strid om naturressurser, vil et organisert samarbeid i nord kunne gi store fordeler i landene i området og for selve regionen (Mogård, 1992).

Gjennom å fokusere på samarbeid, spesielt knyttet til næringsressurser, ble det rom for å endre både holdningene etter den kalde krigen, og det preget av bistand som i perioder lå som en skygge over miljøsamarbeidet. Tidligere fiender kunne nå kommunisere og samhandle. Etableringen av en Barentsregion var et element i og la dermed til rette for den videre utviklingen av nordområdepolitikken. Dette var startskuddet for opprettelsen av flere samarbeidsorganisasjoner i nordområdene, hvor Barentssamarbeidet og Arktisk råd var de mest sentrale. Ifølge Hønneland & Rowe (2010) var Barentssamarbeidet det viktigste knutepunktet i nordområdepolitikken på denne tiden.

Et annet forsøkt på å bygge nordområdebegrepet via andre begreper og nye positive elementer var ved å referere til den som nærområdene. I 1998 redegjorde daværende utenriksminister Knut Vollebæk for Stortinget om nærområdene, og understrekte hvor viktig samarbeid ville være i disse områdene (Stortingstidende, 1997-1998, s. 3027). Han viste til at nærområdene var områder hvor Norge hadde interesser innen blant annet sikkerhetspolitikk, næringsliv, ressursforvaltning og miljø. Nærområdene kunne tolkes å være et enormt område, da Vollebæk i sin redegjørelse trakk fram de baltiske statene i øst, Amerika i vest og Arktis i nord (Stortingstidende, 1997-1998, s. 3028). Det sistnevnte impliserer at nordområdene også var del av dette nærområde. I tillegg blir det tydelig at



flere av interesseområdene Vollebæk trakk fram hadde vært viktig i rammen om nordområdene under den kalde krigen. På denne måten kan den politikken som blir redegjort for i nærområdene også være en del av innrammingsprosessen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) av nordområdene. I dette kan det også se ut som om det blir gjort forsøk på å inkludere nordområdene som et element i nærområderammen, da det fortsatt ikke foreligger noen tydelig bruk av selve begrepet nordområdene.

I den påfølgende debatten i Stortinget 5.juni 1998 ga representanter fra de ulike politiske partiene ulike tolkninger av begrepet og den politikken de ønsket å føre. Noen så på det som et geografisk område, andre som Erik Solheim, fra Sosialistisk Venstreparti, sa:

Det er jo et begrep som er nytt. Hadde vi hatt en redegjørelse i 1988 i stedet for 1998 om nærområder, ville antakelig de fleste tenkt på Norden. En ville kanskje strukket det til Nordsjøen, og tatt med Tyskland og England, men svært, svært få ville tatt med det vi i dag tenker på med nærområdene, som i all hovedsak er Nordvest-Russland og de baltiske land. (Stortingstidende, 1997-1998, s.3361).

Einar Steensnæs, fra Kristelig folkeparti (KrF), relaterte nærområdepolitikken til «Den nordlige dimensjonen» som Finlands statsminister Paavo Lipponen presentert i EU i 1997. Han påpekte at den nordlige dimensjonen kunne bidra til å styrke EUs oppmerksomhet i nordområdene. Steensnæs sa: «Det er behov for en aktiv europeisk politikk i nordområdene på linje med den som er ført i middelhavsområde for å sikre fred og økonomisk utvikling i regionen» (Stortingstidende, 1997-1998, s.3356). Også Senterpartipolitiker Johan J. Jacobsen trakk linjer til EU og at organisasjonen burde forsterke sin innsats i nordområdene (Stortingstidende, 1997-1998, s.3360). Nå var det ikke Warszawapakten og NATO politkerne viste til, men EU som økonomisk union. Forsatt var det slik at nordområdene var en noe uklar og diffus betegnelse, stortingsrepresentantene var opptatt av den geografiske dimensjonen, men også av regionens betydning i en økonomisk sammenheng.

Som resultat av at nordområdene som begrep nå var på vei tilbake til politikken, via andre og mer konkrete begreper som nærområder og Barentsregionen, kan det også virke som om rammen rundt nordområdene ble mer stabil. Situasjonen i nordområdene var mindre konfliktfylt enn før, eksternaliteter (jfr. Callon, 1998a) som myndighetene ikke hadde kontroll med ble redusert og oversvømmelser truet ikke rammen. De forholdene som før gjorde innrammingsarbeidet vanskelig, var ikke lenger relevant. Til tross for dette er det fortsatt elementer som påvirker innrammingen, da en innrammingsprosess på mange måter aldri stopper. Dette er, ifølge Callon (1998a) umulig å oppnå da en innramming aldri er fullstendig.

Som jeg skrev over er det mulig å tenke konstruksjonen av nordområdene som et grenseobjekt. Grenseobjekter bidrar til å stabilisere både struktur og kommunikasjon mellom aktørgruppene som forholder seg til samme fenomen. Måten dette skjedde på i dette tilfellet var de organisatoriske samarbeidsprosjektene mellom Norge og Russland som var viktige drivere for å formalisere og stabilisere styringsobjektet nordområdene. Atomsamarbeidet var et eksempel på arena hvor det ble skapt felles forståelser, Barentsregionen et annet. Gjennom prosjekter ble det laget forestillinger, begreper og politiske løsninger som videre formaliserte innrammingen og gjorde den mer lik et grenseobjekt.

## Etter år 2000

Etter politisk pragmatisme, skiftene begreper og nedtoningen av nordområdene på 1990-tallet begynte norske myndigheter etter år 2000 å satse stort på en norsk nordområdepolitikk. I 2002 oppnevnte Bondevik-regjeringen et ekspertutvalg som skulle identifisere nye utfordringer og muligheter Norge stod overfor i nord (NOU 2003: 32, s.3). Ekspertutvalget la fram sitt resultat i desember 2003 i en utredningsrapport; NOU 2003: 32 *Mot nord! – Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Utvalget presenterte sin «visjon» for nordområdene på følgende måte: «Norge skal, gjennom aktiv bruk av naturressurser, offensiv utenrikspolitikk og strenge miljøkrav gjøre nordområdene til et foregangsområde for bærekraftig utvikling, der kultur og natur danner grunnlaget for nyskapende næringsvirksomhet og samarbeid mellom nasjoner» (NOU 2003: 32, s.9). Videre foreslo utvalget at det måtte etableres en koordinering av departementene, og at det burde opprettes et interdepartementalt nordområdeutvalg som skulle bidra å styrke Norge i møte med utfordringene i nordområdene. Koordineringen mellom departementene var nettopp det som manglet på 1990-tallet for å kunne etablere en nordområdepolitikk. Utvalget presenterte også flere saksområder som de mente kom til å bli viktige i fremtiden, hvor blant annet næringsliv med fiskeri, havbruk og petroleum, miljøsamarbeid, forskning og utdanning, Svalbard og forholdet med Russland ble presentert som viktige bestanddeler av politikken.

Imidlertid var det først med St.meld. nr. 30 (2004-2005) *Muligheter og utfordringer i nord* at nordområdepolitikken først ble etablert som et eget politisk område. Det ser vi også av at norske myndigheter omtalte den som «den nye nordområdepolitikken». Her ble det, for første gang på nesten 40 år, presentert en tydelig målsetting for nordområdepolitikken: «Den overordnede målsettingen for Regjeringens nordområdepolitikk er å sikre politisk stabilitet og bærekraftig utvikling i nord» (Utenriksdepartementet, 2005, s.7). Det skulle bestå av dialoger med nærstående vestlige land og videreutvikling av det bilaterale samarbeidet med Russland (Utenriksdepartementet, 2005, s.8). Det eksisterte fortsatt uavklarte spørsmål mellom landene, spesielt avgrensningsspørsmålet i Barentshavet. Dette var spørsmål Norge ønsket å finne løsninger på, og i forlengelse av det ønsket de å etablere et tett næringslivssamarbeid med Russland. Her ble olje- og gass sentralt.

Ved å se forbi de politiske slagordene er dette en helt annen måte å presentere nordområdene på enn den Frydenlund hadde hatt på 1970-tallet. NOU 2003: 32 var det første steget i å utforme nordområdepolitikken og la omriss av det som kom til å bli en bred og mangfoldig politikk. Som følge av dette kan det se ut som om konstruksjonen av nordområdene var havnet i en ny fase. Tidligere hadde militærmetaforene forsvunnet, og nordområdene ble beskrevet med andre begrep. Nå ble nordområdene beskrevet med andre ord og i form av å være et styringsobjekt med egne politiske strategier og politikk. Her blir det tydelig hvordan et element som har vært del av rammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) siden den kalde krigen, får nytt innhold og betydning. Under den kalde krigen var det å bevare stabilitet knyttet til sikkerhetspolitikk i rammen, men nå handler det mest om næringsinteresser. Sikkerhetspolitikken ligger fast, men næringsutvikling er det nye elementet.

St.meld. nr. 30 (2004-2005) inkluderte et bredt spekter av saksområder som skulle inkluderes i den nye nordområdepolitikken. Endret sikkerhetspolitisk oppmerksomhet, olje og gass, fiskeri, miljøvern, transport, helhetlig forvaltning av havmiljø, nærings samarbeid, større kunnskapsgrunnlag, urfolk og Svalbard, var alle bestanddeler i politikken. I

stortingsmeldingen redegjorde regjeringen for muligheter og utfordringer som kunne komme til syne i utviklingen av nordområdene. Det som kom tydeligst frem var hva slags muligheter og utfordringer olje- og gassressursene som det ble antatt at fantes på havbunnen i nord ville ha for Norge. Selv om også fiskeressurser ble nevnt som en mulighet i nordområdene, kan man, på bakgrunn av formulering i stortingsmeldingen, få inntrykk av at det var olje- og gassressursene som var viktigst: «De nye mulighetene i nord er knyttet til de antatt store olje- og gassreservene under havbunnen. Utvinning av disse ressursene vil komme til å prege utviklingen i nordområdene i mange tiår framover. (Utenriksdepartementet, 2005, s.6).

I henhold til utfordringer ble det presisert at en sentral utfordring lå i å «kombinere en forsvarlig petroleumsutvinning og hensynet til det sårbare havmiljøet» (Utenriksdepartementet, 2005, s.6). Igjen var olje- og gass i hovedfokus. Kontinuerlig gjennom hele stortingsmeldingen ble olje og gass og petroleumsindustri nevnt i tilknytning til nordområdene. Det kan virke som om store deler av stortingsmeldingen fokuserte nettopp på hvordan olje- og gassressursene kunne bidra til å styrke Norges posisjon internasjonalt. I tillegg ville også olje- og gassindustri skape nye og bredere muligheter for samarbeid. Her blir det tydelig hvordan petroleumsindustrien blir en signifikant del av politikken, og i forlengelse av dette i rammen (jfr. Callon 1998a, 1998b). På mange måter kan det se ut som om at petroleum, slik fremhevet i stortingsmeldingen, også vil ha stor betydning for andre elementer i rammen, spesielt knyttet til miljø.

Etter regjeringsskiftet i 2005 ble nordområdepolitikkenes viktighet ytterligere understreket da Stoltenberg-regjeringen definerte nordområdene som sitt «viktigste strategiske satsingsområdet i årene som kommer» (Soria Moria-erklæringen, 2005, s.6), i sin regjeringsplattform, Soria Moria-erklæringen. Året etter presenterte regjeringen *Regjeringens nordområdestrategi* (Utenriksdepartementet, 2006) som redegjorde for regjeringens strategi for nordområdene i årene fremover. Her ble det også satt en målsetting for nordområdepolitikken:

Den overordnede målsettingen for regjeringens politikk er å skape bærekraftig vekst og utvikling i nordområdene. Det handler om å legge forholdene til rette slik at folk i nord kan bygge en tilværelse i levedyktige lokalsamfunn, med fremtidsrettede arbeidsplasser, gode helse- og utdanningstilbud og rike natur- og kulturopplevelser (Utenriksdepartementet, 2006, s.7).

I likhet med St.meld. nr. 30 (2004-2005) var bærekraftig utvikling også viktig her. I målsettingen blir det tydelig at det skulle satses like fullt på utenrikspolitikk som innenrikspolitikk. Politikken skulle ikke bare skje til sjøs, men den skulle også ha positive ringvirkninger for de som bodde på land i nord. Innenrikspolitikk blir dermed også en del av rammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) om nordområdene og gjør innholdet i rammen enda bredere.

Fra begynnelsen av 1990-tallet til omtrent 2010, foregikk det en betydelig endring i tankegangen rundt nordområdene. Fra å være et område som ble omtalt med andre begreper, ble nordområdene et viktig strategisk område med en egen nordområdepolitikk. NOU 2003: 32 markerte et vendepunkt når det angår nordområdene, og ble startskuddet på nordområdesatsingen som ble fremtredende i løpet av de neste årene. Gjennom de ulike politiske styringsdokumentene som ble presentert fikk nordområdene og

nordområdepolitikken mer form og bredere innhold. Selve området fikk klarere rammer ved at elementer kom på plass på en mer konkret måte enn før. Dette la også klare føringer for hvordan virksomhet kunne drives i området. Angell (2010) poengterte at de offisielle styringsdokumentene bar preg av å bygge på hverandre slik at nordområdepolitikken kunne bli sett på som en stegvis utvikling. I tillegg sier hun også at et viktig trekk ved nordområdepolitikken var at den gradvis ble bredere ved at flere tema og politikkkfelt ble inkludert (Angell, 2010). Dette gjenspeiles også i innrammingsarbeidet (jfr. Callon 1998a, 1998b) som ble gjort av området. Det kan dermed virke som om at nordområdepolitikken ble mer samlet i årene mot 2010. Et tema som særlig fremtrådte i de politiske styringsdokumentene fra 2000-tallet, og som skulle vise seg å være en vesentlig motivasjonsfaktor for nordområdesatsingen etter år 2000, var petroleumsutvinning.

## **Olje i nordområdene**

I St.meld. nr.30 (2004-2005) var både mulighetene og utfordringene i nordområdene knyttet til petroleumsutvinning. Det ble forutsett at nordområdene ville representere Europas viktigste petroleumsprovins og regjeringen anslo at potensiale for å finne nye funn i Barentshavet var gode (Utenriksdepartementet, 2005, s.12). I sin berømte tale *Et hav av muligheter*, understreket daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre at energidimensjonen var den viktigste i nordområdene, hvor særlig Snøhvit-feltet ble trukket fram som avgjørende for utviklingen: «Når kapitlet om energiutvinning i de nordlige havområdene skal skrives, vil Snøhvit-prosjektet framstå som en pionervirksomhet» (Støre, 2005).

Norge hadde i perioden 1981-1984 funnet tre gassfunn i Barentshavet av en viss størrelse: Askeladden, Albatross og Snøhvit. Det forelå allerede i 1985 planer om å bygge ut Snøhvit-feltet (Hønneland & Jensen, 2008), men det kan tenktes at dette ble satt på vent som følge av den kalde krigens spente situasjon. I tillegg var også perioden preget av lave oljepriser og lite drivverdige funn, sett bort i fra de tre feltene nevnt ovenfor (Hersoug & Arbo, 2010). Det var dermed først på 2000-tallet at Norge gikk for fullt inn for å etablere en petroleumsindustri i nordområdene, men hvorfor først da? De store utbyggingene i Nordsjøen begynte å gå mot slutten, og det hadde ikke blitt oppdaget noen nye og tilsvarende store funn. Russland hadde, på bakgrunn av økte energipriser vært inne i en voldsom vekst, og var allerede i gang med å planlegge utbygging i Barentshavet (Hersoug & Arbo, 2010; Pedersen, 2018). Det var til slutt en rapport publisert av U.S. Geological Survey som skulle vise seg å være avgjørende for Norge. I rapporten ble det anslått at 25% av verdens olje- og gassressurser befant seg nord for polarsirkelen. Pedersen (2018) omtaler rapporten som en «game-changer».

Det var Snøhvit-feltet som skulle bli det første steget i å få oppfylt drømmen i nordområdene. Snøhvitfeltet ble som nevnt, oppdaget i perioden 1981-1984, men det tok omtrent 18 år før feltet ble godkjent utbygd. Statoil forsøkte i 1991 å sette i gang en planprosess for konsekvensutredninger knyttet til en mulig utbygging av Snøhvit. De utarbeidet en melding med forslag til utredningsprogram, som ble sendt på høring høsten 1991, men på grunn av kostnads- og markedshensyn besluttet Statoil å legge planene på is (Hønneland & Jensen, 2008). I 1997 satte Statoil i gang en ny planprosess og etter konsekvensutredninger og oppdatering av konsekvensstudier gjennomført under den forrige planprosessen, sendte Statoil en søknad om utbygging og drift av Snøhvit i 2002 (Hønneland & Jensen, 2008).

Det var derimot flere som stilte seg negativt til Statoils ønske om å bygge ut Snøhvit. Frederic Hauge fra miljøstiftelsen Bellona, sa i en artikkel fra Aftenposten i 2002 at prosjektet var et av de alvorligste angrepene miljøbevegelsen hadde vært utsatt for (Aftenposten, 2002). Elin Lerum Boasson, fra Natur og Ungdom, sa i samme artikkel at «motstanden skyldtes ønsket om å beskytte de store fiskebestandene i Barentshavet og det sårbare miljøet i det arktiske klimaet» (Aftenposten, 2002)). Leder i Norges Fiskarlag, Oddmund Bye, sa til Aftenposten i 2001 at fiskenæringen var redd for at olje- og gassvirksomheten i Barentshavet skulle skade norsk fisk sitt renommé. Fiskenæringen krevde full stopp i all petroleumsvirksomhet fra nord i Norskehavet og hele Barentshavet (Rapp, 2001). Til tross for mye motstand fra miljøbevegelsen endte det med at Bondevik-regjeringen i 2002 godkjente utbyggingen av Snøhvitfeltet. Videre leteboring skulle imidlertid stanses inntil en konsekvensutredning var gjennomført.

Her bli det tydelig at den tidligere vektleggingen av miljø nå møtte behov for arbeidsplasser og næringsutvikling i nord. Dette skapte en kontrovers (jfr. Skjølsvold, 2015) hvor næringsinteresser og miljøaktivisme presenterte ulike krav. Natur og Ungdom, Bellona og Norsk Fiskarlag var aktører som argumenterte for andre synspunkter for området enn det både myndighetene og oljeselskapene gjorde. Mange, både lokale næringsinteresser, petroleumsselskapene og myndighetene hadde ambisjoner om at Barentshavet skulle bli den nye Nordsjøen. Miljøbevegelsen derimot, var opptatte av hvilke konsekvenser driften i området kunne ha for naturmiljøet. Norske myndigheters vedtak om å bygge ut Snøhvit, representerte derfor en oversvømmelse (jfr. Callon, 1998a) av den gjeldende rammen for nordområdene.

På begynnelsen av 2002 startet arbeidet med å utrede konsekvensene av helårig petroleumsvirksomhet utenfor Lofoten og Barentshavet. Olje og energidepartementet, som var del av styringsgruppen som skulle utrede konsekvensene sammen med Fiskeridepartementet og Miljøverndepartementet, lanserte tidlig i prosessen et krav om nullutslipp i de nordlige havområder. Høsten 2003 ble utredningsrapporten overlevert til den norske regjeringen. Rapporten konkluderte med at «utredningsmateriale viser at en situasjon med null utslipp til sjø, høy regularitet av re-injeksjon av produsert vann og re-injeksjon/ilandføring av borekaks, vil ikke medføre vesentlige negative konsekvenser på det marine miljø» (Olje og energidepartementet, 2003, s.8). I tillegg ville også «et sterkt regelverk og gode operasjonelle prosedyrer gjør at sannsynligheten for en alvorlig hendelse på norsk sokkel er svært lav» (Olje og energidepartementet, 2003, s.9). De verst tenkelige hendelsene ble i rapporten knyttet til ukontrollerte oljeutblåsninger, som ble beregnet til å ha henholdsvis 1-3% sannsynlighet for å forekomme i perioden 2005-2020.

Selv om det nå forelå en konsekvensutredning som viste at sannsynligheten for ulykker og utslipp var lav, ble ikke konsekvensutredningen positivt mottatt av alle. Bellonas Frederic Hauge mente at konsekvensutredningen hadde store kunnskapshull og bar preg av raske konklusjoner (Sandvik, 2003). Han mente at det ikke forelå nok kunnskap om konsekvensene for sjøfugl, sjøpattedyr som sel eller oljevern i forhold til is. «Konklusjonen er at man kan begynne virksomhetene når oljevernberedskapen er tilfredsstillende, men [de] har ikke definert hva som er tilfredsstillende oljevern» (Sandvik, 2003), sa Hauge. Også Statens forurensingstilsyn var av den oppfatning at konsekvensutredningen var mangelfull med tanke på vurderinger av miljørisiko og avvergende tiltak knyttet til utslipp av kjemikalier ved trykktesting og oppstart av rørledninger (Olje- og energidepartementet, 2002). Til tross for dette ble det i 2003 besluttet, som følge av konsekvensutredninger, at Barentshavet skulle gjenåpnes for videre letevirksomhet.

For å finne en løsning på kontroversen som oppsto i kjølvannet av vedtaket om å starte utbygging av Snøhvit-feltet, ble det forsøkt litt ulike virkemidler. Norske myndigheter har allerede fått oljeselskapene på «godsiden» og forsøker her å overtale miljøbevegelsen. Dette gjør de gjennom å forvise om at det er trygt å utvinne petroleum i nordområdene ved å først gjennomføre en konsekvensutredning, for senere å komme med en plan for forvaltningen av Barentshavet. Dette kan minne om det Callon (1995, 1984) omtaler som translasjon eller oversettelse.

I det jeg skrev over presenterte jeg begrepet grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999) som noe som løste kommunikasjon og samarbeid mellom Norge og Russland. I dette tilfelle kan også forholdet til prosjekter som Snøhvit bli sett på som et grenseobjekt mellom myndighetene, miljøbevegelsen og petroleumsindustrien. De hadde alle ulike tilnærminger til utbyggingen som å tilhøre ulike sosiale verdener. Grenseobjektet muliggjorde at det til tross for ulike verdier, målsetninger og virkemidler kunne diskutere og forhandle om det felles objektet. Ikke minst ble det funnet en løsning som alle måtte leve med.

### **Sjtokman-feltet – oljesamarbeid med Russland**

I St.meld. nr. 30 *Muligheter og utfordringer i nord* fra 2005 var en av målsettingene for norsk nordområdepolitikk å etablere et aktivt næringsliv med Russland (Utenriksdepartementet, 2005, s.8). Her ble det understreket at utviklingen innen petroleum på russisk kontinentalsokkel ville være særlig viktig, både for norsk og russisk næringsliv. Russland hadde oppdaget flere store olje- og gassreserver i Karahavet og på russisk side i Barentshavet, hvor blant annet verdens største gassfelt, Sjtokman-feltet, var en av dem (Utenriksdepartementet, 2005, s.12). Norge, som selv kun hadde skuffende funn på vise til, ønsket dermed å få innpass i Sjtokman-feltet, og forsøkte å etablere et energisamarbeid med Russland. I en tale som utenriksminister Jonas Gahr Støre holdt i 2005 ved Universitetet i Tromsø, ble dette ønsket understreket:

Vi ønsker et strategisk energipartnerskap med Russland i nord. Vi ønsker et samarbeid om utviklingen av energiresursene, og vi ønsker et utdypet samarbeid for å sikre et utsatt havmiljø og verdifulle fiskestammer. Statoil og Hydro er med blant fem selskaper i siste runde før russerne velger sine samarbeidspartnere til utviklingen av Sjtokman-feltet. Det er en klok avgjørelse (Støre, 2005).

I sin tale lanserte også Støre prosjektet Barents 2020, som skulle få i gang konkrete samarbeidsprosjekter i nordområdene. Russland var en viktig del av dette, da Barents 2020 skulle «bli en arena for et nærmere samarbeid med russerne om energikutvikling i nord (Støre, 2005). Selv om Barents 2020 i utgangspunktet skulle være «et bindeledd mellom internasjonale kompetansemiljøet, akademiske institusjoner, næringslivs- og industri-interesser i ulike land som er opptatte av nordområdene» (Støre, 2005), skapes det inntrykk av at Barents 2020 i hovedsak handlet om petroleum i nordområdene.

I etterkant av lanseringen av prosjektet fikk Arve Johnsen, tidligere administrerende direktør i Statoil, oppdrag å utforme en rapport om Barents 2020 med forslag til prosjektet, organisasjonsform, finansiering og framdriftsplan for petroleumsvirksomheten i nord. Som det sies i rapporten er «norske politiske interesser tjent med et nært samarbeid med Russland i nord fordi det bidrar til å styrke den regionale stabiliteten, blant annet ved å

etablere et nett av positive samarbeidsrelasjoner i området» (Johnsen, 2006, s.10). Her blir det tydelig hvordan forholdet til Russland i nordområderammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b) hadde endret karakter. På 1990-tallet var atomsamarbeid hovedessensen i samarbeidet mellom Norge og Russland, men etter år 2000 handlet samarbeidet om næringsvirksomhet. Sjtokman-feltet ble fremhevet som vesentlig for å få dette på plass, og ble på denne måten et viktig element i nordområderammen. På noen måter kan dette også være en type grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999). For noen er feltet vegen til rikdom, for andre er det samfunnsbygging og utvikling. For norske myndigheter ble samarbeidet et nytt element i et godt og stabilt naboskap mellom nasjoner.

Norges forsøk på å etablere et samarbeid med Russland gjennom Sjtokman-feltet kan illustrere hvordan Norge ønsket å kombinere det de anså som den viktigste næringen i nordområdene, med den viktigste partneren i nord. Det var i hovedsak de norske selskapene Statoil og Hydro norske myndigheter ønsket å få med på Sjtokman-prosjektet, men de norske selskapene måtte også konkurrere med andre internasjonale selskap (Pedersen, 2018). Det var dermed ikke en selvfølge at Statoil og Hydro fikk delta i utbyggingen.

Det ble gjort flere forsøk på å få i gang en utbygging av Sjtokman-feltet før 2000, men det var først rundt 2002-2003 det ble gjort virkelige forsøk på å realisere prosjektet. I en artikkel publisert i Nettavisen i 2003 kom det fram at USA ønsket å bli mindre avhengig av olje fra Midtøsten og en av drivkreftene var satsingen på Sjtokman-feltet (Molberg, 2003). USA ønsket dermed å øke sin import av flytende gass (LNG) i de kommende årene. På denne måten ville Sjtokman bli et lukrativt prosjekt. Det amerikanske markedet kan her bli sett på som en positiv eksternalitet (jfr. Callon, 1998b), ved at selv om det ikke var inkludert i rammen, hadde det potensielt positive konsekvenser for utbyggingen av Sjtokman-feltet. I 2003 inviterte dermed det russiske gasselskapet Gazprom til en anbudskonkurranse som hadde mål om å opprette et konsortium for utbygging og drift av Sjtokman-feltet. Statoil var tidlig i samtaler med Gazprom om utbyggingsplanene på Sjtokman, og det samme var Norsk Hydro som hadde vært involvert i planene i en årrekke (Molberg, 2003). Statoil ønsket å bruke teknologi fra Snøhvit-feltet for å bygge ut Sjtokman, da denne teknologien kunne bidra til å bringe ned kostnadene på Sjtokman betraktelig (Molberg, 2003).

Høsten 2005 offentliggjorde Gazprom en liste på fem selskaper som skulle delta i en siste anbudsrunde; to amerikanske selskaper, et fransk og to norske, Statoil og Norsk Hydro. Fra denne lista skulle Gazprom velge hvem som skulle få bli med i konsortiet, og det utvalgte selskapet ville få en samlet eierandel på 49% (Hønneland & Rowe, 2010). Det norske håpet om deltakelse ble med dette forsterket. I 2006 skjedde det derimot noe som endret saken fullstendig. Gazprom erklærte at anbudsrunden var avlyst. De ønsket å drive utvinning av feltet uten å samarbeide med utenlandske selskaper (Dagbladet, 2006). Ifølge administrerende direktør i Gazprom, Aleksej Miller, var det ingen av deltakerne i anbudsrunden «som tilbød akseptable betingelser» (Dagbladet, 2006). Avlysningen av anbudsrunden kan her bli sett på som det Callon (1998a) omtaler som en oversvømmelse. Avlysningen var ikke noe Norge så komme, og på denne måten forstyrret dette rammen Norge hadde opprettet rundt samarbeidet om Sjtokman-feltet. Her blir det også tydelig hvordan Norge og Russland hadde motstridende innramminger av samarbeidet.

Selv om norske myndigheter begynte å miste troen på å få ta del i prosjektet, kunngjorde Gazprom i juli 2007 at de sammen med det franske selskapet Total skulle etablere et eget utbyggings- og driftsselskap for første fase av Sjtokman. Gazprom skulle eie 51 prosent, det franske selskapet 25 prosent og de resterende 24 prosentene ble holdt igjen til en utenlandsk partner (Hønneland & Rowe, 2010). Håpet om å få ta del i Sjtokman økte på ny, og i oktober 2007 ble det offisielt at det fusjonerte StatoilHydro ble den tredje parten. Selskapet som ble etablert av de tre selskapene fikk navnet Shtokman Development AG, og skulle finansiere, bygge ut og drive først fase av Sjtokman-prosjektet, som ble fastsatt til 25 år (Hønneland & Rowe, 2010).

Selv om det nå var etablert et selskap som skulle ta for seg utbyggingen av Sjtokman, eksisterte det fortsatt usikkerheter rundt selve prosjektet. Hønneland og Moe (2015) legger frem flere faktorer. For det første forelå det usikkerhet rundt kostnadsestimatene og anslagene som forelå på rundt 15 til 20 milliarder ble ansett som usikre. Grunnen til denne usikkerheten var at det eksisterte en uenighet om de fundamentale tekniske løsningene for utbyggingen. For det andre ble det antatt at utbyggingen ville ta lengre tid enn først planlagt (Hønneland & Moe, 2015). I tillegg til disse faktorene, skjedde det også endringer i det amerikanske markedet som kom til å påvirke prosjektet. Det forelå dermed en mengde potensielle oversvømmelser (jfr. Callon, 1998a) som alle kunne sive inn i rammen gjøre det enda vanskeligere å få samarbeidet på plass.

En forutsetning for Sjtokman-prosjektet var å få solgt gassen til det amerikanske markedet, men forholdene i USA endret seg drastisk på kort tid. Fra å være et land som var avhengig av import, ble det, på grunn av ny teknologi, mer lønnsomt for USA å utvinne mer av de nordamerikanske forekomstene av gass. Importbehovet ble dermed kraftig redusert, og prisen på gass til det amerikanske markedet falt betydelig (Hønneland & Moe, 2015). I tillegg ble også mer gass tilgjengelig for det europeiske markedet, og prisene på gass falt også i Europa. Utsiktene for Sjtokman ble, atter en gang, dårlige og i juni 2012 ble det klart at de tre selskapene ikke fant det forsvarlig å gå videre med utbyggingen av prosjektet. Prosjektet ble uavhengig av dette aldri offisielt avlyst, og Statoil var fortsatt motivert til å få i gang prosjektet igjen, men per dags dato foreligger det ikke noen plan om å videre utvikle Sjtokman (Hønneland & Moe, 2015). Endringene i det amerikanske markedet kan her blitt sett på som en relativ stor oversvømmelse (jfr. Callon 1998a), som har store følger for innrammingsprosessen rundt samarbeidet om Sjtokman-feltet. Det gjorde det umulig for de involverte aktørene å forhandle fram rammene rundt prosjektet. Det kan dermed se ut som om at innrammingsprosessen rundt Sjtokman-feltet stoppet helt opp.

Når det kommer til stykket kan Sjtokman oppsummeres som å på mange måter være et mislykket prosjekt for Norge. Hønneland & Moe (2015) sier at det var forventningene og ikke prosjektet selv som var drivkraften bak samarbeidet mellom Norge og Russland i mange år. Både Norge og Russland antok at utbyggingen av Sjtokman ville skape behov for tettere samarbeid, samt at det ville ha lokale og regionale økonomiske ringvirkninger. I tillegg forventet de at utbyggingen ville legge grunnlag for enda bredere og stabile bilaterale relasjoner i nord. Selv om samarbeidet med Sjtokman ikke førte noen vei, ble det etablert flere samarbeidsavtaler på andre områder som hadde tilknytning til petroleumsutvinning i nordområdene. Her var blant annet sjøsikkerhet og oljevernberedskap sentrale. I 2006 inngikk Norge og Russland en intensjonsavtale om samarbeid for å øke sjøsikkerheten i Norskehavet og Barentshavet. I tillegg skulle det også gjennomføres årlige oljevernøvelser hvor både Norge og Russland deltok



(Utenriksdepartementet, 2011). Det kan dermed virke som om at selv om det ikke ble noe samarbeid i utbyggingen av Sjtokman, førte forsøke på å etablere et samarbeid til samarbeid på andre områder.

Sjtokman-feltet og prosessen med å etablere et samarbeid ble en stor fiasko, som på mange måter hadde negativ innvirkning på petroleumssamarbeidet Norge drømte om. Til tross for dette fikk innsatsen Norge gjorde for å etablere et samarbeid om Sjtokman, positive følger på andre områder. Slik kan det dermed se ut som om det dukket opp en rekke positive eksternaliteter (jfr. Callon, 1998b), som resultat av innrammingsarbeidet om Sjtokman-feltet. Norge og Russland fikk etablert samarbeid på andre felt, som var positive for utviklingen i nordområdene. Gjennom prosessen med å få til et vellykket samarbeid, kan det også virke som om det blir gjort forsøk på å utvikle Sjtokman-feltet til et grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999) mellom aktørene, noe som mislykkes som følge av prosjektets nedleggelse. Det ble gjort forhandlinger for hvordan samarbeidet skulle foregå, men på grunn av endrede premisser fra Russlands side, oppnåddes ikke et vellykket samarbeid.

### **Et overraskende statsbesøk**

I nordområdene var perioden fra 1990 til 2010 preget av forsøket på å etablere nære samarbeid mellom de ulike landene som hadde interesser i nordområdene. Det var spesielt viktig å få inkludert Russland i vesten, slik at norske myndigheter kunne ha en viss kontroll over landet som under den kalde krigen hadde vært en kilde til konflikt. Etter år 2000 ble samarbeid innen petroleum særlig viktig, og for Norge var også her Russland sentral. Selv om truslene og den militære tankegangen etter den kalde krigen var borte, forelå det fortsatt et potensielt konfliktområde mellom Norge og Russland som hadde ligget uberørt i omtrent 40 år: delelinjeproblematikken i Barentshavet. Norge og Russland hadde i 1978 signert en midlertidig Gråsoneavtale som skulle gjelde til landene hadde blitt enige om en endelig delelinjeavtale.

Overraskelsen var derfor stor da utenriksminister Jonas Gahr Støre og den russiske utenriksministeren Sergej Lavrov under president Dmitrij Medvedevs statsbesøk 27.april 2010 signerte en erklæring om at Norge og Russland hadde blitt enige om en grenselinje i Barentshavet (Gjerde & Fjærstad, 2013). En endelig delelinje og et uløst spørsmål hadde endelig kommet på plass etter over 40 år med uvisshet. Løsningen på delelinjeproblemet endte med et kompromiss som bestod i å strekke delelinjen omtrent midt mellom Norges krav om midtlinjeprinsippet og Russlands krav om sektorprinsippet. Ifølge en artikkel fra regjeringen.no var inngåelsen av delelinjeavtalen løsningen på et av de viktigste utestående spørsmålene mellom Norge og Russland i Barentshavet (Utenriksdepartementet, 2014b). Avtalen presiserte også, i tillegg til å fastsette en grense mellom Norge og Russland i Barentshavet, en videreføring av det norsk-russiske fiskerisamarbeidet, i tillegg til å fastsette bestemmelser rundt utnyttelse av mulige grenseoverskridende petroleumforekomster i havområdene. Delelinjeavtalen kan i forlengelse av dette, bli sett på som en oversvømmelse (jfr. Callon, 1998a). Avtalen kom uventet, da det var lite som tilsa at det noen gang ville foreligge en endelig løsning på problemet. Slik kan avtalen ha hatt en positiv innvirkning på nordområderammen, da den løste en av kontroversene som hadde ligget uberørt i nesten 40 år. På denne måten kan delelinjeavtalen sies å ha bidratt til at innrammingen om nordområdene ble mer stabil. Ved å tenke på grenseobjekt (jfr. Star & Griesemer, 1989; Bowker & Star, 1999) i forhold til det mye videre fenomenet nordområdene, så inngår fastleggingen av delelinjen at et nytt

forhold formaliseres og stabiliseres. Ved at dette spørsmålet har fått en løsning har Russland og Norge satt sluttstrek for kontroverser som har utfordret nordområdenes rolle som grenseobjekt.

Å få en endelig avtale på plass var avgjørende for norsk virksomhet i området. Norge kunne nå lete etter petroleum i det før omstridte havområdet, i tillegg til at fiskere i området nå kunne fiske uten å være bekymret for hvor langt øst de kunne dra. Det kan dermed virke, med delelinjeavtalen, at de fleste av de potensielle konfliktområdene etter den kalde krigen nå var løst. Norge kunne dermed, for første kan på over 40 år, føre en nordområdepolitikk i nord uten å måtte tenke på å komme i konflikt med andre land, spesielt Russland. De store konfliktene var nå løst, og Norge kunne nå gå inn i et nytt tiår med fornyet optimisme og gode framtidsutsikter for nordområdene.

## **Sammendrag**

I forrige kapittel viste jeg hvordan begrepet nordområdene handlet om sikkerhetspolitikk og var preget av den spente atmosfæren under den kalde krigen. I dette kapitlet beskriver jeg en situasjon hvor den sikkerhetspolitiske dimensjonen har falt i bakgrunnen og blitt erstattet av samarbeid og næringsutvikling. På 1990-tallet ble begrepet nordområdene lite brukt i politisk terminologi, men til tross for det fikk bruken av begrepet et visst momentum. Det kan virke som om nordområdebegrepet og politikken ble iverksatt med andre positivt ladete begrep og organisatoriske virkemiddel. Mikhail Gorbatsjovs tale på slutten av 1980-tallet var ett av vendepunktene for hvordan nordområdene ble oppfattet, og medvirket til at norske myndigheter kunne begynne å tenke nytt rundt området. Samarbeid ble i tiden etter den kalde krigen sentralt i nordområdene, og la på mange måter grunnlaget for at myndighetene etter årtusenskiftet kunne begynne å satse stort på næringsutvikling, spesielt innen petroleum. I tillegg var det også et håp fra norske myndigheter og norske oljeselskaper å få etablert et petroleumssamarbeid med Russland, som vist gjennom Sjtokman-feltet.

I løpet av perioden 1990-2010 er det tydelig at det har skjedd en rekonstruering av rammen om nordområdene. Sikkerhetspolitikk var blitt erstattet med miljøsamarbeid og satsing på petroleum, og ved at det ble innført nye og positive begreper ble rammen mer mangesidig, mindre tydelig, men tryggere. Innrammingen norske myndigheter gjør av nordområdene inneholdt færre usikkerhetsmomenter som har hatt innvirkning på konstruksjonen. I løpet av perioden er det også tydelig hvordan nordområdene får karakteren av å være et grenseobjekt. Da aktørene gjennom atomsamarbeidet, miljøarbeidet og næringsmulighetene for Sjtokman-feltet omskaper konflikt og mistenksomhet til muligheter og utvikling.

Den videre konstruksjonen og innrammingen av nordområdene, kan på flere måter sies å sammenfalle med det Callon (1998a) omtaler som den første dimensjonen av innramming. I denne dimensjonen er innramming det man ønsker å oppnå, og oversvømmelser er noe uønsket som styres ut av rammen ved hjelp av passende investeringer. I denne perioden har de oversvømmelsene som har gått inn i rammen i stor grad hatt positive konsekvenser for den videre innrammingen. De kontroversene som har oppstått har også vært enklere å håndtere for norske myndigheter ved at det har foreligget mer tydelige rammer for nordområdene og forvaltningen der.

I neste kapittel skal jeg beskrive og diskutere hvordan utviklingen nordområdene fortsatte etter 2010. Her vil petroleumsutvinning i nordområdene fortsatt være en sentral del. I tillegg vil jeg også vise hvordan klimaproblematikken, som fikk stor oppmerksomhet i denne perioden, har innvirkning på konstruksjonen av nordområdene. Her vil kontroversen om iskanten være sentralt.

## Kapittel 4 – Nordområdene som klimapolitisk konfliktområde

I forrige kapittel viste jeg hvordan begrepet nordområdene gikk fra å være lite brukt på begynnelsen av 1990-tallet, til å bli en sentral del av den politiske terminologien på 2000-tallet. I løpet av 1990-tallet ble det gjort forsøk på å distansere seg fra den kalde krigen ved å innføre nye forsonende begrep, for å etablere mer langvarige og systematiske samarbeidsrelasjoner. Russland og Norge fikk i tiden etter 1990 flere fredelige samarbeidsprosjekter i det som ofte ble omtalt som Barentsregionen. Noe av den kalde krigens mistenksomhet forsvant, og en mer samarbeidsorientert og næringslivsrettet utvikling kom til å prege området. Etter årtusenskiftet var det prosjekter knyttet til petroleumsutvinning som gjaldt i havområdene utenfor Nord-Norge. Olje, og kanskje enda mer gass, var det som skulle gjøre nordområdene til en attraktiv petroleumsprovins med positive ringvirkninger for Norge.

I Stortingsmelding 7 *Nordområdene*, ble det understreket at «[...] historien vil komme til å vise at vi i 2011 stod ved inngangen til nordområdenes tiår» (Utenriksdepartementet, 2011, s.13). I perioden etter 2010 ble det tydelig at nordområdene, til tross for å ha blitt et veletablert begrep med tydeligere politiske rammer, ikke var så stabilt som understreket i sitatet over. Både begrep og politikk rammet inn betydelige motsetninger og latente kontroverser. Områdets meningsinnhold og politikk ble utfordret av den globale situasjonen. Klimaendringene, og de praktiske og politiske konfliktene og konsekvensene det medførte, bidro nok en gang til å rokke ved nordområdene. I dette kapitlet vil jeg dermed undersøke hvordan klimaendringene og kontroversen om iskanten ga nordområdenes innhold ny betydning.

I dette kapitlet vil jeg først vise hvordan petroleumsindustrien, som på mange måter var årsaken til storsatsingen på nordområdene i forrige kapittel, fortsatt var en viktig og sentral del av områdets utvikling. Her blir åpningen av Barentshavet sørøst for oljevirkosomhet en viktig brikke i nordområdepolitikken. Jeg vil deretter presentere ulike styringsdokumenter, for å vise hvordan nordområdepolitikken utviklet seg etter 2010. Det som er tydelig at nordområdene ikke lenger er lokalt og mellomnasjonalt, men også globalt. Klima blir en stadig mer inngripende del av nordområdene både som begrep og politikk. For å synliggjøre disse utfordringene vil jeg trekke frem kontroversen rundt grensesettingen av iskanten. Iskanten ble et politisk grenseland og en sentral arena for kampen mellom petroleumsindustri og klima- og miljøhensyn.

### Petroleum i nordområdene

Petroleumsindustrien og de muligheter den representerte, var på mange måter den motiverende faktoren for nordområdesatsingen også etter 2010. Samtidig blir det tydelig en at denne industrien ikke har samme synlighet i den politiske retorikken. I Meld. St. 7 (2011-2012) *Nordområdene* var utnyttelse av petroleumsressursene en av femten strategiske prioriteringer regjeringen satte seg, hvor det ble sagt at «regjeringen vil legge til rette for en forsvarlig utnyttelse av petroleumsressursene i nord» (Utenriksdepartementet, 2011, s.25). I tillegg var petroleum nevnt i tre av regjeringens sju målsettinger for nordområdepolitikken. Petroleumsvirkosomheten hadde også et eget kapittel i stortingsmeldingen, men dette var det tolvte kapitlet. Det at kapitlet kom nokså

sent i stortingsmeldingen kan gi et inntrykk av at regjeringen ønsket å dempe fokuset på petroleum, selv om det fortsatt var en av de viktigste sidene av ressursutviklingen i nord.

I 2012 vedtok Stoltenberg-regjeringen å åpne de gjennomføre en åpningsprosess for Barentshavet sørøst. Etter at delelinjeavtalen kom på plass i 2011, kunne oljeselskapene nå begynne å lete etter olje i det før omstridte området. Regjeringen presenterte i 2012 en konsekvensutredning som skulle kartlegge geologien og ressurspotensialet i området (Olje- og energidepartementet, 2012). I utredningen ble det konkludert at et større akuttutslipp kunne ha alvorlig innvirkning på miljøet, men på grunnlag av erfaringer fra norsk petroleumsvirksomhet i andre områder, ville sannsynligheten for et slikt utslipp vurderes som lavt. Dette ble veid opp mot at petroleumaktivitet i Barentshavet sørøst kunne bidra til verdiskaping og økt sysselsetting for det norske samfunnet (Olje- og energidepartementet, 2012).

På bakgrunn av Meld. St. 7 *Nordområdene*, samt konsekvensutredningen av Barentshavet sørøst, blir det klart at petroleum fortsatt er noe som skal satses på i nordområdene. Ved å inkludere petroleumsvirksomheten som en strategisk prioritet i stortingsmeldingen, legges det føringer for hvordan regjeringen avgrenser petroleum som betydningsfullt i rammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b). Det blir også tydelig hvordan delelinjeavtalen, som oversvømte nordområderammen på slutten av forrige kapittel, nå var avklart. Dette innrammet området ikke bare som en konfliktsone mellom land, men et område som nå i utgangspunkt var fritt for ressursutnyttning. Gråsonen, som hadde fungert som en politisk teknologi (jfr. Miller & Rose, 2010) for å regulere utnyttelse av ressursene i havet var nå erstattet av et faktum, delelinjen mellom Russland og Norge.

I etterkant av konsekvensutredningen ble det gjennomført en høringsrunde og på bakgrunn av høringsuttalelsene la regjeringen i 2013 fram Meld. St. 36 (2012-2013) *Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet*. Her ble resultatene fra konsekvensutredningen oppsummert, i tillegg til at regjeringen kom med sin vurdering og tilrådning for hvorvidt Barentshavet sørøst burde åpnes for petroleumsvirksomhet. I samme melding kom det fram at «åpning av nye områder er nødvendig for å gjøre nye store funn og opprettholde en betydelig, lønnsom petroleumproduksjon i årene etter 2020» (Olje- og energidepartementet, 2013, s.36).

Både myndighetene og oljeselskapene så at de eksisterende feltene i sør hadde fallende produksjon og det var nødvendig med nye operative felt for å opprettholde lønnsomheten på sikt. Åpningen av Barentshavet sørøst ville dermed bli et virkemiddel for å få oppfylt hovedmålet i petroleumspolitikken: «å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv» (Olje- og energidepartementet, 2013, s.5). Som det ble informert fra Olje- og energidepartementet var det ikke åpnet nye områder for petroleumsvirksomhet siden 1994. Geologiske undersøkelser av Barentshavet sørøst hadde stadfestet at det forelå et betydelig potensial for funn av olje og gass i området. Samme år som regjeringen la fram Meld. St. 36 (2012-2013), vedtok Stortinget at Barentshavet sørøst skulle åpnes for petroleumsvirksomhet.

Gjennom stortingsmeldingen gis det inntrykk av at regjeringen forsøker å overbevise om at å åpne Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet vil være til landets beste interesse. Dette kan kobles opp mot Callons (1984, 1995) translasjonsbegrep, som viser hvordan aktører jobber for å overbevise om at sitt synspunkt er det riktige. Regjeringen benytter flere argument for å overbevise sin sak, hvor de fremhever de økonomiske

ringvirkningene av å åpne området, samt at det setter det i et framtidsperspektiv. I tillegg understreker de også at sjansen for å finne betydelige forekomster er store, noe som tilsier at åpningen av området vil ha øyeblikkelige positive konsekvenser for Norge.

## **En ny politikk**

I 2014 lanserte statsminister Erna Solberg og utenriksminister Børge Brende en rapport ved navn *Nordkloden: Verdiskaping og ressurser. Klimaendringer og kunnskap. Utviklingen nord på kloden angår oss alle* (Utenriksdepartementet, 2014a). Her benyttet de seg av et nytt begrep om nordområdene: Nordkloden. I rapporten ble nordområdene lagt frem som Norges viktigste interesseområdet, og målet var å sikre stabilitet, forutsigbarhet og en fredelig utvikling i regionen (Utenriksdepartementet, 2014a). Dette var et mål som hadde vært gjeldende for nordområdepolitikken siden 1970-tallet. Rapporten viste også hvilke områder regjeringen ønsket å prioritere videre: internasjonalt samarbeid, næringsliv, kunnskap, infrastruktur og miljøvern, og sikkerhet og beredskap. Selv om rapporten *Nordkloden* på mange måter var ganske lik de tidligere nordområdedokumentene, var det en betydelig forskjell. Den største forskjellen var det økende fokuset på klimaendringene, og hvordan de kunne bli møtt med kunnskap, ansvarlighet og forpliktende, internasjonalt samarbeid (Utenriksdepartementet, 2014a). Klimaendringenes rolle i politikken ble også understreket ved at ordet klimaendringer var inkludert i rapportens tittel.

Gjennom rapporten *Nordkloden* kan det virke som om regjeringen forsøker å rekonstruere begrepet nordområdene ved å introdusere et nytt begrep. En grunn til det kan være at den borgerlige koalisjonen ønsket å framstå som forskjellig fra Stoltenberg-regjeringen. Kanskje viktigere var det at det som skjedde globalt var av så betydelig karakter at nye begreper måtte anvendes for å få politikken til å henge sammen. Den ganske offensive olje- og gasspolitikken måtte forenes med tidens nye budskap om globalisering, miljø og klima. I det påfølgende skal jeg vise hvordan både begrep og politikk settes sammen slik at tidens budskap om klimamål og bærekraftig utvikling kan oppnås.

## **Klima og miljø**

I 1990-årene kom klimaendringene for fullt inn på dagsordenen gjennom klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen. Gjennom 1990-tallet og begynnelsen på 2000-tallet var klimaspørsmålet en sentral del i forskningssammenheng, og klimaendringene ble både gradvis mer synlig. Allerede i 1989 ble det uttrykt bekymring for drivhuseffekten og de økte temperaturene. I en artikkel publisert i *Nordlys* (Foldvik, 1989b) etterlyste avdelingsleder og leder for klimasekretariatet i Miljøverndepartementet, Gunnar Mathisen, en nedgang i bruken av fossilt brennstoff. Han sa: «Det er helt klart at klimaproblemet kaller på tiltak her og nå» (Foldvik, 1989b).

Videre kom det fram gjennom artikkelen at ulike forskere forventet at gjennomsnittstemperaturen kunne komme til å øke med 7 grader i nordområdene, og en konsekvens av dette kunne være at isen i Barentshavet smeltet. I en annen artikkel publisert i *Nordlys* (Foldvik, 1989a) to dager før den førstnevnte artikkelen, uttrykte avdelingsleder for geofysisk avdeling på Norsk Polarinstitut, Torgny Vinje, bekymring for de økende temperaturene. I artikkelen kommer det fram at havisen i Barentshavet hadde blitt 25% mindre i smeltesesongen i løpet av de siste 21 årene. I tillegg mente forskere at nordområdene vil merke oppvarmingen mest, men at det eksisterte en usikkerhet i hva slags konsekvenser dette vil få i framtiden. «Dette er så alvorlig at vi ikke kan vente med å gjøre noe til vi har fått sikre resultater» (Foldvik, 1989a), sa Vinje.

I Meld. St. 7 (2011-2012) kom regjeringen med tiltak de ønsket å gjennomføre for å forbedre situasjonen rundt klimaendringene. For det første hadde norske myndigheter i samsvar med konklusjonene fra FNs klimapanel om å nå togradersmålet forpliktet seg til «å kutte de globale utslippene om klimagasser tilsvarende 30% av Norges utlipp i 1990» (Utenriksdepartementet, 2011, s. 34) innen 2020. Behovet for ytterligere kunnskap om klimaendringenes konsekvenser, og hvordan de påvirker økosystemene i Arktisk var sentralt. I tillegg skulle de jobbe mot blant annet klimatilpasningsstrategier og etablere samarbeid med de andre landene i Arktis for å kunne etablere et bedre kunnskapsgrunnlag (Utenriksdepartementet, 2011, s.35). Her blir det tydelig hvordan regjeringen ønsker å løse utfordringene som oppstår som resultat av klimaendringene. De ønsker å ta hensyn til situasjonen, og kunnskapsbehov blir dermed en sentral del av rammen (jfr. Callon, 1998a, 1998b). For å kunne bekjempe klimaendringene må de først få innsikt i hvordan de faktisk påvirker området. Behovet for mer kunnskap kan også tenkes som et ønske om å forskyve en politikk som ville påvirke petroleumsaktivitetene som skulle finne sted i nord. Sist, men ikke minst, kan ønsket om mer kunnskap kunne i ønsket å utvikle styringsmekanismer (jfr. Asdal, 2004; Miller & Rose, 2010) som ville avpolitiserer konfliktene i nordområdene. Bestemmelsen av iskanten var, som vist senere, en slik kunnskapsbasert, men tungt verdiladet mekanisme som myndighetene brukte for å redusere konfliktene i nordområdene.

I forlengelse av klimaendringene ble diskusjonen omkring iskanten sentralt. Som følge av klimaendringene blir sjøisens utbredelse i nordområdene mindre, og regjeringen så med dette behovet for å fastsette en grense for iskanten. I 2015 publiserte regjeringen derfor en oppdatert versjon av forvaltningsplanen fra 2011: Meld. St. 20 (2014-2015) *Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten*. Her anså de behovet for ny forvaltning på bakgrunn av smeltende sjøis, da dette la nye betingelser for næringsaktivitet, spesielt skipsfart, fiskeri og petroleumsvirksomhet (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.6).

I stortingsmeldingen ble det siktet til Havrettskonvensjonen når det kom til hvordan området skulle forvaltes, og hva slags rettigheter Norge hadde blant annet i Barentshavet og Polhavet. Som nevnt i første analysekapittel ga Havrettskonvensjonen Norge råderett over ressursene innenfor sin 200 miles økonomiske sone. I tillegg var kyststatene, som stadfestet i Havrettskonvensjonen, pliktige til å beskytte miljøet i sine havområder (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.7). Dette blir særlig relevant i dette kapitlet når klimaendringene og miljøforurensning har innvirkning på naturmiljøet i nordområdene. Her blir det tydelig hvordan havrettskonvensjonen, som ble en del av nordområderammen etter havrettsdiskusjonene på 1970- og 1980-tallet, bidrar til å påvirke hvordan regjeringen rammer inn (jfr. Callon 1998a, 1998b) virksomheten i nordområdene på 2010-tallet. Havrettskonvensjonen spiller en sentral rolle når regjeringen skal avgrense hvilke hensyn som skal tas når det kommer til å forvalte nordområdene i skjæringspunktet mellom næringsvirksomhet og natur- og miljøhensyn. Havrettskonvensjonen kan dermed også sies å ha styrende kraft, i det at den skal regulere hvordan ulike aktører forholder seg til hverandre i sine respektive havområder, og bidrar så til å forme hvordan nordområdene skal forvaltes. På denne måten kan Havrettskonvensjonen bli sett på som en styringsteknologi (jfr. Asdal, 2004, 2011; Miller & Rose, 2010). Den har mer avgrenset virkekraft og forholder seg til et begrenset sett av faktorer som må reguleres, men inngår samtidig i den større innrammingen av nordområdene.

## **Endrede forhold i naturmiljøet i nord**

Selv om klimaendringene og miljøforandringene vil ha konsekvenser for menneskelig virksomhet i nordområdene, vil også naturmangfoldet bli påvirket. Endringer i naturmiljøet som følge av klimaendringer vil kunne forårsake endringer i arters levemåter, spesielt med tanke på tilgang til føde og byttedyr, og evne til reproduksjon. Arter som er avhengige av sjøisen, vil særlig bli påvirket av klimaendringene. I den oppdaterte forvaltningsplanen sies det at «videre reduksjon av isdekket i Barentshavet kan få alvorlige konsekvenser for isavhengige arter, som vil miste mye av sine leveområder og fortrenses mot nord og øst» (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.12). Det er spesielt de arktiske områdene i Barentshavet og Svalbard at klimaendringene forventes å ha størst negativ innvirkning på arter og økosystemer.

Det er ikke kun klimaendringer som har negativ innvirkning på naturmangfoldet i nordområdene, men også forurensning, marin forsøpling og havforsuring (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.14). Både plante- og dyreplankton, dyr som lever på havbunnen, fiskebestander, sjøpattedyr og sjøfuglbestander blir påvirket av dette. Luft- og havstrømmer bringer med seg miljøgifter og radioaktive stoffer fra industri lenger sør, som lagres i snø og is eller ender opp i havet via regn eller nedbør (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.14). I tillegg er det også oppdaget miljøgifter langt oppe i næringskjeden i Arktis, hos blant annet sjøfugler og sjøpattedyr. Dette kan blant annet påvirke dyrenes reproduksjon og overlevelse, samt hormon- og immunsystem (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.14) Havstrømmene fører også med seg marint søppel fra sørliggende strøk. Dette legger seg på sjøbunnen, flyter rundt i havet og driver i land på strender. Dette kan føre til at sjøfugl og sjøpattedyr skader seg eller setter seg fast i søplet. De kan også få det i seg ved at de enten forveksler det med byttedyr, eller får det i seg gjennom sine byttedyr. Plaster dyrene får i seg vil kunne tette igjen magen på dyrene, som i mange tilfeller fører til tap av liv. Det er også påvist at mikroplast, det vil si plast som er under 5 millimeter i størrelse, også er tatt opp i næringskjeden (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.15-16).

Her blir det tydelig hvordan det ikke kun er klimaendringene som bidrar til å påvirke innrammingen i nordområdene. Forurensning, marin forsøpling og havforsuring kan alle omtales som det Callon (1998a; 1998b) anser som eksternaliteter. Dette er elementer som på ulike tidspunkt har blitt avslørt å ha negativ innvirkning på nordområdene, og som har ført til at nordområderammen har måttet korrigeres. På denne måten vil også disse elementene ha innvirkning på hvordan regjeringen rammer inn nordområdene. Som følge av dette blir dermed hva slags konsekvenser klimaendringene, forurensning, marin forsøpling og havforsuring har for naturmiljøet også fremhevet som en sentral del i rammen.

## **Iskanten som biologi, geografi og politikk**

Iskanten har på mange måter blitt symbolet på hvordan vitenskap og politikk kan strides i nordområdene. Som nevnt tidligere smelter iskanten mer og mer for hvert år. Mindre is betyr at økosystemer og beiteområder for dyre- og fuglearter forsvinner. I tillegg betyr mindre is at større havområder blir tilgjengelig for næringsvirksomhet (Klima- og miljødepartementet, 2015, s. 36). Leting etter petroleum kan dermed foregå lengre nord, hvor det er antatt at det finnes store forekomster. En annen konsekvens er at det vil bli lettere å navigere over polhavet. Dette gjør at flere land nå blir stadig mer interessert i det



som skjer i nordområdene, i tillegg til at den norske regjeringen ønsker å satse på næringsvirksomhet i området.

Iskanten spiller en sentral del av økosystemet i Barentshavet. I løpet av våren produseres det store mengder planteplankton i iskantsonen, og isalger som befinner seg på undersiden av isen blomstrer opp så fort det er nok lys (Norsk Polarinstitut, 2014a). Dette trekker til seg store mengder beitende dyreplankton, som igjen trekker til seg fiskearter som lodde og polartorsk. Disse to fiskeartene er viktige bestanddeler i dietten til flere arter sjøfugl og pattedyr som oppholder seg i området. På grunn av dette vil iskantsonen store deler av året være oppholdsstedet til utallige arter som er avhengige av områdets økosystem for sin overlevelse og reproduksjon. Flere av artene som trekker til iskanten er rødlistearter som er svært sårbare i den perioden de oppholder seg i området (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.28).

Iskantsonen kan ifølge Norsk Polarinstitut bli sett på som «(...) overgangen mellom åpent hav og havis» (Norsk Polarinstitut, 2014a). Avhengig av havstrømmer og vindretning kan iskanten flytte på seg og være både bestående av store og små isflak, eller være en fast pakk-is. Iskantsonen er dynamisk og endrer størrelse og plassering avhengig av værforhold (Norsk Polarinstitut, 2014a). Iskanten når sin maksimale utbredelse på våren, ofte i april, og trekker seg tilbake i løpet av sommeren. På høsten er iskanten på det minste, og dette er ofte i september. Hvor stor utbredelsen er varierer mye fra år til år.

På grunn av iskantens store variasjoner, snakkes det ofte om iskantens utbredelse som et øyeblikksbilde fra en gitt måned i et gitt år. Dette betyr at det tas utgangspunkt i utbredelse over tid, som oftest en 30 års periode (Norsk Polarinstitut, 2014a). Hva slags periode det tas utgangspunkt i varierer, og det er nettopp dette som skaper grobunn i spørsmålet om hvor grensen til iskanten egentlig går. I Meld. St. 20 (2014-2015) *Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten*, valgte regjeringen å ta utgangspunkt i data for isutbredelse for perioden fra 1985 til 2014. De sa at «avgrensningen av iskanten som et særlig verdifullt og sårbart område er satt der det forekommer havis 30% av dagene i april måned basert på en tidsserie med satellittobservasjon av isutbredelse for 30-årsperioden 1985-2014» (Klima og Miljødepartementet, 2015, s.34).

De gikk dermed bort fra stortingsflertallets utgangspunkt, som var at iskantsonen skulle gå der det er is 30 prosent av dagene i april i gjennomsnitt i perioden 1967-1989. Dette er også den offisielle grensen som fram til 2020 har stått gjeldende i forvaltningsplaner (Rommetveit & Duesund, 2017). Regjeringen ønsket med sitt nye utgangspunkt å flytte iskantsonen nordover, men forsøket ble stoppet av Stortinget i 2015. Regjeringen begrunnet sitt forslag med at den eldre avgrensningen ikke lenger var representativ for dagens isforhold siden det var påvist at isen gradvis hadde trukket seg lenger nord og øst siden 1979 (Klima- og miljødepartementet, 2015, s.32).

Diskusjonene rundt hvor iskantens grense skal gå, har på mange måter blitt en av de store kontroversene (jfr. Skjølsvold, 2015) i nordområdene. I de to første fasene jeg beskrev var det Svalbard og oljevirkosomheten. Nå var det klimaspørsmål som nedfelte seg i reguleringen av iskanten. Hvor langt nord kunne petroleumsvirkosomheten foregå? Jeg har tidligere vist til begrepet politiske styringsteknologier (jfr. Asdal, 2004, 2011; Miller & Rose, 2010) som mekanismer for å styre på avstand. Iskanten en slik mekanisme. Her ble

grensen for petroleumsvirksomhet justert med tilsynelatende upolitiske og automatiserte mekanismer. Grensen var tilsynelatende satt gjennom vitenskapelige og objektive kriterier, men fastslo i prinsippet politikken for området, og i videre forstand, nordområdene.

### **Iskanten som politisk styringsteknologi**

20. januar 2015, skjedde det flere ting på samme dag: Solberg-regjeringen utlyste 23. konsesjonsrunde hvor 54 av de utlyste blokkene befant seg i Barentshavet, i tillegg til at regjeringen annonserte at det skulle foretas en oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten med en ny beregning av iskanten (Naturvernforbundet, u.å.). I *Iskanten: På grensen mellom vitenskap og politikk*, skriver Tone Gjesdal Bjørndal (2016) at det på grunn av dette oppstod en kobling mellom 23. konsesjonsrunde og den oppdaterte beregningen av iskanten. Denne koblingen ble fanget opp av mediene, politiske partier og interesseorganisasjoner, og ifølge Bjørndal kan dette bli sett på som et toppunkt i kontroversen om iskanten.

Kontroversen handlet i hovedsak om de ulike tolkningene de forskjellige aktørene involvert i kontroversen gjør av iskanten. Altså hvordan de ulike aktørene velger å avgrense det de ser på som relevant i sin ramme (jfr. Callon, 1998a, 1998b). Aktørene involvert i kontroversen er mange, men det kan i hovedsak skilles mellom tre; myndighetene, oljebransjen og miljøvernere. De tolkningene aktørene gjør er i stor grad basert på den informasjon som kommer fra Norsk Polarinstitutt, som sånn sett også er en aktør i denne diskusjonen. Bjørndal (2016) skriver at aktørene «bruker samme kunnskap, men på forskjellig måte, eller forskjellige deler av den» (Bjørndal, 2016, s.33). Aktørene konkluderer dermed forskjellig basert på hvordan de ønsker å bruke kunnskapen. Men hva slags kunnskap baserer de sine synspunkt på?

I forbindelse med høringsrunden rundt utlysning av 23.konsesjonsrunde i 2014, leverte Norsk Polarinstitutt en høringsuttalelse. Her frarådet de regjeringen å legge ut enkelte blokker, da de overlappet med Polarfronten og variabel iskantsone som i forvaltningsplanen fra 2011 (Klima- og miljødepartementet, 2011) ble vurdert som særlig sårbare og verdifulle områder. Det som kom frem gjennom høringsuttalelsen, og som de ulike aktørene baserer sine tolkninger av iskanten på, var Polarinstituttets bruk av uttrykket «maksimal isutbredelse». De viste til en grense for maksimal isutbredelse gjennom året basert på data fra 30-årsperioden 1984-2013 (Norsk Polarinstitutt, 2014b). Hva de ulike aktørene legger i den maksimale isutbredelsen, er nettopp det som har gitt rot til ulike tolkninger. Det er spesielt hvilken periode aktørene tar utgangspunkt i, og hvor stor prosentandel konsentrasjon av is som skal være til stede i perioden for at det kan betraktes som «iskanten» som er kilde til konflikt. Her blir det tydelig hvordan Polarinstituttets uttrykk «maksimal isutbredelse» kan fortolkes fleksibelt (jfr. Skjølsvold, 2015). Aktørene forholder seg til de samme dataen, men tolker dem ulikt. I tillegg blir det tydelig at Polarinstituttet forsøker å overbevise (jfr. Callon, 1984, 1995) om at det ikke er gunstig å flytte på iskanten, sett fra et miljøbevarende perspektiv. Her flyter vitenskapelige data og verdivurderinger sammen. Imidlertid lykkes ikke Polarinstituttet å overtale de andre aktørene. Siden partene ikke blir enige, er kontroversen ikke løst.

I 2020 tilspisset kontroversen seg på ny. 21.april meldte High North News at Solberg-regjeringen innen få dager ville legge frem et nytt forslag til hvor iskanten skulle gå (Sire, 2020). Ettersom det forrige forslaget regjeringen la fram til Stortinget i 2015 ble nedstemt,

skulle det nå komme en ny definisjon på iskanten som følge av presentasjonen av oppdateringen av forvaltningsplanen for Barentshavet, Meld. St. 20 (2019-2020) *Helhetlige forvaltningsplaner for de norske havområdene – Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, Norskehavet, og Nordsjøen og Skagerrak*. Med dette ville det settes en ny grense for hvor iskanten ville gå, i tillegg til en ny grense for hvor langt nord oljeindustrien fikk slippe til (Sire, 2020). Den nye grensen ville også gi klarhet i om hvorvidt regjeringen valgte å følge rådene til forskere og fagpersoner, kravene til oljeindustrien eller om de valgte en gyllen middelvei.

Rådene fra fagfolk og eksperter, med Norsk Polarinstitutt i spissen, mener iskanten må gå mye lengre sør enn det den gjør i dag. Venstre, KrF, MDG og SV støtter også dette synspunktet (Cosson-Eide, Kjelland-Mørdrø & Norum, 2020). De ønsker å ta utgangspunkt i maksimal isutbredelse de siste 30 år, noe som betyr at grensen skal gå hvor det er 0,5 prosent sjanse for is (Cosson-Eide et al., 2020; Rommentveit & Topdahl, 2020). Det som er viktig for denne aktørgruppen, som jeg har valgt å kalle miljøvernere, er sårbarheten i naturområdet og økosystemet ved iskanten og de konsekvensene et potensielt oljeutslipp vil ha. I tillegg er et av miljøvernernes argumenter at i stedet for å utnytte mulighetene den smeltende isen gir, bør det bli gjort forsøk på å gjøre noe med årsaken til hvorfor isen smelter (Rommentveit & Topdahl, 2020). Venstres tidligere partileder, Trine Skei Grande, understreket i et intervju til TV2 at de faglige rådene burde legges til grunn for bestemmelsen av iskanten. Videre sa hun også: «Denne saken er viktig fordi iskantsonen er et sårbart naturområde der det formelig koker av liv, det være seg plankton eller fisk eller fugleliv. Et oljeutslipp her vil være katastrofalt. Denne risikoen kan vi ikke ta» (Fremstad, Løset, Prestegård & Talsnes, 2020).

Her bli det tydelig hva «miljøvernerne med miljøpartiene blant sine» inkluderer som viktig i sin ramme (jfr. Callon, 1998a, 1998b) om iskanten. Deres oppfatning av hvor grensen til iskanten skal gå minner mye om den Norsk Polarinstitutt presenterte i høringsuttalelsen i 2014, som nevnt tidligere. De vektlegger betydningen av det sårbare naturområdet og økosystemene i nordområdene som særlig viktig. I tillegg anser de oljeindustriens virksomhet i område som en trussel, og de ønsker dermed en nedtrapping. Derfor vil de flytte iskanten sørover.

Oljeindustrien ønsker derimot å ta utgangspunkt i en dynamisk iskant, noe som betyr at iskanten går der hvor isen til enhver tid befinner seg og er observerbar (Cosson-Eide et al., 2020; Rommentveit & Topdahl, 2020). Fremskrittspartiet støtter dette synspunktet. De ønsker dermed å flytte iskanten nordover, slik at de kan gjøre et større område tilgjengelig for petroleumsvirksomhet i nordområdene. Aktørene er her, som jeg inkluderer under fellesbetegnelsen oljeindustrien, bekymret for at hvis miljøvernerne får gjennomslag og flytter iskanten sørover, vil oljebransjen få mindre leteområder, i tillegg til at letelisenser som allerede er delt ut kan bli tatt fra dem hvis de faller bak iskantgrensen (Rommentveit & Topdahl, 2020). Tidligere samferdselsminister fra Frp, Jon Georg Dale, sa til TV2 at å flytte iskanten sørover vil være en stor skivebom for regjeringen. Videre sa han:

Det vil fremstå som en skivebom både for den langsiktige og forutsigbare politikken vi trenger, mens spesielt i lys av den situasjonen [korona pandemien] vi er i. Over 300 000 flere er blitt arbeidsledige og nå må vi sikre de arbeidsplassene det er lønnsomhet i (Fremstad et al., 2020).

I tillegg truet også partileder i Frp, Siv Jensen, med at Frp kunne felle regjeringen dersom de valgte å trekke iskanten lengre sørover. Dette understreket også partiets nestleder, Sylvi Listhaug til NRK: «Vi kom ikke med tomme trusler. Vi er tydelige på at oljepolitikk er noe av det viktigste vi ser på fremover. Da vil hva regjeringen gjør være særdeles viktig i denne type spørsmål» (Krekling & Randen, 2020). Her blir det dermed tydelig hvor viktig denne saken er for det politiske partiet.

For oljeindustrien er ønsket om å flytte iskanten nordover i stor grad resultat av den verdien de tillegger oljevirkosomhet. Som vist gjennom Dales utsagn, anser de i tillegg oljebransjen som viktig med tanke på arbeidsplasser i Norge. I deres ramme (jfr. Callon 1998a, 1998b) er petroleumspolitikken, og i forlengelsen av det, oljevirkosomhet, avgjørende for økonomi. Her blir det klart hvordan de to ulike aktørgruppene innramminger bidrar til å gjøre diskusjonen rundt iskanten så konfliktfylt. Disse innrammingene er på ingen måte stabile, og blir, som vist, preget av oversvømmelser (jfr. Callon 1998a).

På en pressekonferanse 24.april 2020, kunngjorde klima- og miljøminister Sveinung Rotevatn at regjeringen hadde kommet fram til en grense for iskanten. Som nevnt skjedde dette i sammenheng med fremleggingen av den nye forvaltningsplanen for de norske havområdene. Iskanten, eller iskantsonen som den nå skulle omtales som, skulle gå der det forekommer havis 15 prosent av dagene i april basert på satellittobservasjoner av isutbredelse for 30års perioden 1988-2017 (Klima- og Miljødepartementet, 2020). Den nye grensen betydde dermed at iskantsonen ville gå lengre sør enn den gjeldende grensen fastsatt av Stortinget, men den ville ikke gå så langt sør som miljøvernerne ønsket.

Ifølge Rotevatn ble grensen satt på bakgrunn av faglige råd, men at disse rådene spriket. Regjeringen måtte dermed ta et valg, og falt på forslaget som beskrevet over. Til NRK sa Rotevatn at «[...] dette er et kompromiss som styrker miljøet og tar bedre vare på de sårbare naturverdiene i Barentshavet» (Krekling, Knežević, Randen, Skei & Kjelland-Mørdre, 2020). Ved å trekke grensen sørover, blir området der hvor petroleumsnæringen ikke får utvinne petroleum utvidet med over 50.000 kvadratkilometer. I en kronikk publisert i VG samme dag som fremleggingen av forvaltningsplanen, begrunner Rotevatn at dette ble gjort fordi naturen i isen er sårbar, og at et oljesøl i området ville fått alvorlige konsekvenser for dyr- og planteliv (Rotevatn, 2020).

De to aktørgruppene, miljøvernerne og oljebransjen, hadde begge ulike meninger for hvor grensen skulle gå. Den nye grensen blir dermed en oversvømmelse jfr. Callon (1998a), som aktørene nå må forholde seg til. De er nødt til å gjøre tilpasninger i sin ramme, for så å avgjøre om de ønsker å inkludere den i sin ramme. Eller så må de gjøre investeringer for å håndtere den og skyve den ut. På bakgrunn av uttalelser fra de to aktørgruppene i etterkant av lanseringen av den nye grenser, blir det tydelig at de ser på oversvømmelsen på ulike måter.

Den nye grensen, som var ment å tilfredstille både miljøvernerne og oljebransjen, fikk blandet mottakelse. Til den store overraskelse var oljebransjen generelt fornøyd med det nye forslaget. Olje- og energiminister Tina Bru sa til NRK at hun var fornøyd med et kompromisset regjeringen var kommet fram til (Krekling et al., 2020). I tillegg sa partimedlem i Frp, Jon Georg Dale: «Dette er et bedre utgangspunkt enn jeg fryktet bare noen få dager siden [...]» (Krekling et al., 2020). Han uttalte også at han var glad for at Venstre fikk såpass lite gjennomslag for sitt ønske. I tillegg sa Knut Thorvaldsen,

konstituert direktør i Norsk olje og gass, at de var glade for at den nye definisjonen ga mulighet for å fortsette næringsvirksomhet i de åpne områdene i Barentshavet sør (Nave, 2020).

SVs partileder Audun Lysbakken slaktet derimot forslaget, og mente måten klima- og miljøministeren Rotevatn forsøkte å selge det som en seier var et miljøbedrag (Nave, 2020). Forslaget fikk også sterk kritikk fra miljøvernorganisasjoner. Silje Ask Lundberg, leder i Naturvernforbundet, sa i en pressemelding: «Det er ikke til å tro at regjeringen har mekket i stand sin egen iskantgrense som tilfeldigvis går rett fordi oljeblokkene som allerede er tildelt» (Nave, 2020), og omtalte Høyre som å være en nikkedukke for oljelobbyen.

På bakgrunn av disse uttalelsene kan det virke som om oljebransjen stilte seg positivt til forslaget, selv om de ikke fikk gjennomslag for sitt ønske om en dynamisk grense. For dem handlet det om å ikke få begrensninger på letevirksomheten som allerede var planlagt i Barentshavet, og med den nye grensen ville ikke det skje. De virker dermed tilbøyelig til å inkludere den nye grensen til iskanten i sin ramme (jfr. Callon, 1998a, 1998b). Miljøvernerne derimot, slaktet som nevnt forslaget. Miljøvernerne, som er mot petroleumsvirksomhet i Barentshavet, anså det nye forslaget som mer eller mindre likt den forrige grensen. Deres krav om å ta hensyn til miljøet og dyreliv ble dermed ansett som ikke hørt. På denne måten kan det virke som om miljøvernerne vil forsøke alt i sin makt for å få skjovet det nye forslaget ut av sin ramme.

Kontroversen rundt hvor grensen på iskanten skal gå, er som vist her et av de store politiske slagene i nyere tid. Ulike aktører har ulike oppfatninger av hvor de vil den skal gå, og heller ikke nye forslag fra regjeringen ser ut til å roe ned kontroversen. Forslaget som presentert i april 2020 var ment å forene de to ytterpunktene i kontroversen, men på bakgrunn av uttalelsene som kom i etterkant av presentasjoner blir det tydelig at dette er vanskelig. Kontroversen rundt iskanten kan dermed omtales som en varm situasjon (jfr. Callon, 1998a). Uansett hva slags investering som blir gjort for å løse kontroversen blir noen aktører aldri helt fornøyde, og det virker umulig å komme til enighet. Å stabilisere innrammingen blir umulig. For å oppnå en stabil ramme må aktørene involvert i kontroversen komme fram til en løsning de alle kan leve med, selv om det ikke gjør at alle får det slik de ønsker. På grunn av dette kan det stilles spørsmål til om hvorvidt kontroversen faktisk noen gang kommer til å bli lukket. I tillegg blir det tydelig hvordan iskanten på mange måter blir tatt i bruk av myndighetene for å styre politikken i nordområdene. På denne måten kan iskanten bli sett på som en styringsteknologi (jfr. Asdal, 2004, 2011; Miller & Rose, 2010). Forslaget fra regjeringen skal i løpet av juni 2020 opp til høring i Stortinget, og først da vil det bli klarhet i om forslaget blir den nye grensen for iskanten, eller om regjeringen må ta et steg tilbake og komme fram til et nytt forslag. Dette vil tiden vise.

## **Sammendrag**

I dette kapitlet har jeg vist hvordan nordområdene gikk fra å være et begrep og en politikk for en næringsregion, til å inngå i en av regjeringens viktigste klimakonflikter: nemlig hvor iskanten skulle gå. Petroleum spilte også i denne fasen en sentral rolle i politikktutforming, selv om oppmerksomheten i de politiske styringsdokumentene ble noe dempet. Dette hang sammen med at myndighetene så det opplagt at konflikten mellom

mer petroleumsvirksomhet og det nasjonale og internasjonale fokuset på miljøet kunne by på utfordringer.

I løpet av tiden etter 2010 er det tydelig at nordområderammen igjen har vært gjenstand for en rekonstruering. Klimaendringene, som kom som en oversvømmelse inn i rammen, har ført til at myndighetene har tilpasse politikken i nordområdene ute å miste synet av målet om å gjøre nordområdene til en energiregion. Som følge av dette har innrammingen om nordområdene blitt mer ustabil, fordi konfliktene som har oppstått som følge av motstridende syn knyttet til områdets forvaltning har gjort innrammingsprosessen utfordrende. Utfordringene viste seg ikke bare gjennom redefinering av de politiske begrepene, men gjennom håndteringen av avgrensede problemfelt. Her vil jeg igjen trekke frem begrepet styringsteknologi. Iskanten ble et område forsøkt styrt gjennom en styringsteknologi som var grensen for iskanten. Nordområdepolitikkens ulike behov og utfordringer møttes i denne «grensesonen». Iskanten var en mekanisme som skulle avdramatisere og avpolitisere møtet mellom utbyggingsinteresser og klimainteresser.

Konstruksjonen og den påfølgende innrammingsprosessen av nordområdene, kan i dette kapitlet sammenfalle med Callons (1998a) andre dimensjon. I forrige kapittel ble det tydelig at rammen hadde fått en mer fast og stabil form som beskyttet mot potensielle oversvømmelser. I dette kapitlet har innrammingsarbeidet, som følge av oversvømmelsen av klimaendringene, igjen blitt en mer krevende prosess. Klimaendringene har ført til at de involverte aktørene har blitt påvirket av forhold utenfor rammen, som igjen har ført til endringer i aktørenes interesser og identitet. Som et resultat har flere kontroverser oppstått i rammen. Dette viser hvor enkelt det er å forstyrre en ramme som blir sett på som stabil.

## Kapittel 5 – Konstruksjon av uforutsigbar natur

I innledningen av denne oppgaven viste jeg til Kristin Asdals tilnærming av forurensningen i Årdal, og hvordan ulike vitenskapelige, tekniske og politiske praksiser skapte «regjerlig natur». Der var naturen rammet inn av fagkunnskap, politikk og økonomi. I min oppgave har jeg tatt for meg et lignende, men kanskje mindre avgrenset fenomen: nordområdene. Opprinnelig snakkes det om det som i «gamle dager» ble kalt polarområdene. Nordområdene ble unnfanget under den kalde krigen på 1970-tallet, og fikk gradvis sin nåværende form gjennom et komplekst, men også omfattende konstruksjons- og translasjonsarbeid.

Det som ble tydelig, var at nordområdene kunne fortolkes og rammes inn som mange ting. For noen var det et geografisk område med ulike ressurser, som fisk og petroleum. For andre var nordområdene et forskningsfelt med alger, isbjørn og klimautvikling. For myndighetene var området et politisk område som skulle forvaltes på ulike plan. Hva det var og hvordan det ble beskrevet og håndtert endret seg både i forhold til aktørgrupper og over tid. I denne oppgaven har jeg altså fulgt nordområdenes utvikling og konstruksjon gjennom tre ulike faser, og beskrevet og analysert hvordan ulike hendelser og konflikter som har oppstått fikk betydning for begrepets og områdets utforming og innhold. Oppgaven viser også til et punkt at begrepet, og politikken som ble knyttet til det, fikk betydning og hadde effekter.

Oppgavens problemstilling var: *Hvordan har nordområdene blitt etablert som begrep og styringsobjekt, og hvordan har det endret seg i årene mellom 1970 og 2020?* Problemstillingen tok utgangspunkt i en antagelse av at denne typen begreper ikke velges tilfeldig, og at bruken av begreper og beskrivelser får konsekvenser for både politikkutforming og med det også for samfunnsutvikling. Oppgaven min ble derfor å finne ut hva som har ført til at nordområdene ble slik det er i dag. Jeg har derfor beskrevet og analysert hendinger og endringsprosesser som bidro til å forme og endre nordområdene i perioden 1970-2020.

For å gjøre dette har jeg benyttet meg av perspektiver fra STS, hvor Callons innramningsperspektiv har vært den overordnede teorien i oppgaven. Innramningsperspektivet har bidratt til å belyse hvordan innrammingen av nordområdene har forandret seg over tid. I tillegg har innramningsperspektivet vist hvordan ulike aktører har hatt innvirkning på rammen, og i forlengelse av det hvordan området har blitt konstruert. I tillegg benyttet jeg meg av Stars teori om grenseobjekt, og arbeidene til Asdal, Miller og Rose som undersøker det som kalles politiske teknologier eller styringsteknologier. Grenseobjekt, som ble brukt i kapittel 3, viste hvordan ulike aktører relaterte seg til samme fenomen med forskjellige identiteter, og på den måten opprettholdt ulike former for stabilitet og samarbeid. Styringsteknologi-begrepet, som ble brukt i kapittel 4, viste hvordan ulike mekanismer ble tatt i bruk i forsøk på å regulere avgrensede hendelsesforløp og tematikker på avstand.

I det påfølgende vil jeg først gi en kort oversikt over hendelsesforløpet for de tre fasene i nordområdenes utvikling. Deretter vil jeg ved hjelp av teori besvare mine forskningsspørsmål, og med det mine funn, før jeg til slutt går inn på diskusjonen om hva nordområdene er. Avslutningsvis vil jeg diskutere likheter og forskjeller i bruken av grenseobjekt og styringsteknologi som analytiske redskaper.

## **Nordområdene i tre faser**

Mitt første forskningsspørsmål var hvordan nordområdene utviklet seg i perioden 1970-1990. Da utenriksminister Knut Frydenlund introduserte begrepet i 1974, var begrepets meningsinnhold relatert til sikkerhetspolitikk og det varierende forholdet til Sovjetunionen. Forholdene mellom Norge og Sovjetunionen var anspent, og slik norske myndigheter vurderte det, forsøkte Sovjetunionen ved flere tilfeller å utvide sin makt i norske territorium. Dette gjaldt spesielt på Svalbard. Til tross for dette ble det gjort flere forsøk på å samarbeide gjennom havrettsdiskusjonene og delelinjeforhandlingene på 1970- og 1980-tallet.

Som resultat av havrettsdiskusjonene, fikk Norge en 200 mils økonomisk sone rundt fastlandet som ga Norge suverene rettigheter over ressursene i havet. Gjennom delelinjeforhandlingene med Sovjetunionen, kom det på plass en midlertidig Gråsoneavtale som regulerte hvordan fiskeri skulle foregå i området. Begrepsmessig og politisk var dette en periode hvor nordområdene ikke hadde et tydelig innhold eller var konsistent rammet inn. Både som begrep og politikk var nordområdene under konstruksjon og med lite koordinering. Frydenlund lanserte begrepet og muligheten for en politikk, og da Gorbatsjov holdt sin tale om fred og samarbeid i Murmansk i 1987 var forholdet i området satt i endring.

Mitt neste forskningsspørsmål handlet om hvordan nordområdene endret seg etter slutten på den kalde krigen. Perioden fra 1990 til 2010 kom til å handle om petroleumsvirksomhet og det økende samarbeidet med Russland. De ulike samarbeidsflatene som ble etablert i løpet av 1990-tallet, bidro til å stabilisere nordområdene som begrep og politikk. Fra år 2000 lanserte norske myndigheter en ny nordområdepolitikk ved å legge frem flere styringsdokumenter som redegjorde for hva innholdet i politikken skulle være. Listen inneholdt et bredt spekter av tiltak, men petroleumssektoren ble fremhevet som den viktigste. I løpet av perioden ble konstruksjonen av nordområdene tydelig og stabil. Det ble etablert organisasjoner og institusjoner, samt utviklet næringsarenaer som skulle holde både begrepet og politikken fast. Nordområdene var nå samarbeid og næringsutvikling. Hva det innebar, så forskjellig ut for de ulike aktørene som bidro i konstruksjonsprosessen.

Det tredje forskningsspørsmålet fokuserte på hvordan klimaendringene ga begrepet og politikken ny betydning og retning. I årene fra 2010 til 2020 gikk nordområdene fra å handle om næringsutvikling og samarbeid, til å reise spørsmål ved utviklingens pris og verdier. Klimautfordringene og de internasjonale avtalene som ble vedtatt for å møte dem, skapte eksterne utfordringer som destabiliserte samarbeidet, så vel som prioriteringer. Petroleum var fortsatt en av de viktigste næringsinteressene i nordområdene, og det var nå ønsket om å utvide leteområdet i Barentshavet. Dette kunne imidlertid ikke skje uten en re-kontekstualisering og nye innramninger. Nå handlet det om å finne ut hvilke behov som skulle prioriteres; petroleumsvirksomheten eller miljøhensyn. Kontroversene som oppstod rundt iskantens grensesetting, bidro også til å belyse hvordan ulike vitenskaper og politikker kunne strides i nordområdene, og nordområdene ble fokus for nye politiske dragkamper.

## **Fra storpolitisk konfliktdemper til klimapolitisk moderator**

Begrepet nordområdene ble introdusert på 1970-tallet som følge av at det var behov for et begrep som hadde en sterkere assosiasjon til Norges nære områder, og som skilte seg fra polarområde-begrepet. Det var mye aktivitet som foregikk i havområdene nord for det



norske fastlandet, og det ble dermed nødvendig med et begrep som kunne vise til nettopp dette. Gjennom norske myndigheters innramming ble nordområdene en begrepsmessig konstruksjon som skulle regulere flere forhold, som sikkerhetspolitikk og næringsvirksomhet, i tillegg til å binde sammen aktører og aktanter som var involvert i konstruksjonen av området. Havrettsdiskusjonene og delelinjeforhandlingene bidro til å samle de ulike aktørene og aktantene i området i et nettverk, hvor de gjennom forhandlinger og oversettelser endte opp med å samarbeide mot de samme interessene.

Sovjetunionens rolle som aktør i konstruksjonen av nordområdene, blir særlig tydelig gjennom de ulike konfliktene og diskusjonene som oppstod mellom norske og russiske myndigheter på 1970- og 1980-tallet. Nordområdebegrepets konstruksjon kan på mange måter sies å være utfordret av den sikkerhetspolitiske situasjonen som var en norm under den kalde krigen, hvor Sovjetunionen var delaktig. Dette gjorde det vanskelig for norske myndigheter å selvstendig få ført en politikk i nordområdene, og gjord dermed innrammingsarbeidet vanskelig. Norge og Sovjetunionen hadde motstridende syn på hvordan nordområdene skulle forvaltes. Dette kom til uttrykk ved at Sovjetunionen vektla andre elementer i sin nordområderamme enn det Norge gjorde. På denne måten ble nordområdene et grenseobjekt mellom de to landene. Dette ble tydelig gjennom blant annet delelinjeforhandlingene som resulterte i Gråsonavtalen. De to aktørene ble ikke enige, og de oppnådde dermed ingen konsensus, men de forhandlet og oversatte seg imellom for å komme fram til en løsning som begge landene kunne akseptere og leve med.

Som vist i analysen var det vanskelig for norske myndigheter å oppnå en stabilisering av nordområderammen under den kalde krigen. Dette var fordi rammen var stadig utsatt for oversvømmelser gjennom de ulike kontroversene som oppstod mellom Norge og Sovjetunionen. Gjennom blant annet Svalbard og Hopen-saken, oppstod det kontinuerlig små eller større oversvømmelser som hadde innvirkning på innrammingsprosessens framgang. Som følge av disse situasjonene viste jeg hvordan de ulike tolkningene norske og russiske myndigheter hadde av nordområdene kom til uttrykk. Her ble det tydelig hvordan Sovjetunionen ønsket å utvide sin suverenitet i området, og med dette hvordan de forsøkte å påvirke eller overbevise Norge om at de skulle få være med å bestemme hvordan området skulle forvaltes. Dette gjorde at nordområdene ble en arena hvor Norge og Sovjetunionen kaptet om hvem som skulle ha den overordene suverene makten.

Talen til Gorbatsjov gjorde at den sikkerhetspolitiske dimensjonen som hadde preget nordområdene i lang tid ble mindre relevant, og fokus på samarbeid og næringsutvikling ble sentrale deler av innrammingsprosessen. Talen hadde en inngrepende effekt på konstruksjonen av nordområderammen, ved at den endret identiteten Russland hadde som aktør. I tillegg førte også talen til Gorbatsjov til at myndighetene i landene endret sine tanke- og handlingsmønster, da gjensidig skepsis ble erstattet med respekt og ønsker om samarbeid. Som følge av dette ble det enklere for Norge å etablere en mer stabil ramme i nordområdene, fordi det oppstod mindre kontroverser og hendinger som hadde negativ innvirkning på innrammingsprosessen.

Innrammingen av nordområdene på 1990-tallet var dermed i stor grad sentrert rundt samarbeidsflatene som oppstod. Begrepet handlet om prosessene som gjorde nordområdene til et mer stabilt område, hvor samarbeid med Russland var et sentralt virkemiddel. Russland ble også utslagsgivende for Norges storsatsing på nordområdepolitikken etter år 2000. For det første resulterte samarbeidsflatene med Russland på 1990-tallet, i at forbindelsene mellom landene ble mer stabile. Dette førte til

at det ble enklere for norske myndigheter å føre en politikk i området, uten at dette nødvendigvis førte til kontroverser.

For det andre la samarbeidet til rette for at Norge kunne satse på næringsutvikling i nordområdene etter år 2000. Å etablere et samarbeid med Russland knyttet til Sjtokmanfeltet var en motiverende faktor i satsningen. På 1970- og 1980-tallet hadde landene ulike tanker knyttet til hvordan området skulle forvaltes. På 1990-tallet og tidlig 2000-tallet jobbet de mot de samme interessene, men de hadde avvikende synspunkter på hvordan dette skulle gjøres. Dette ble tydelig ved at atomsamarbeidet til slutt fikk et bistandspreg, og at samarbeidet med Sjtokmanfeltet fortsatt den dag i dag ikke kan bli sett på som en suksess. Nordområdene kan dermed sies å fortsatt være et grenseobjekt mellom Norge og Russland, men som følge av nordområdebegrepets redefinering etter 1990 ble også hva slags elementer som inngikk i oversettelsen av nordområdene som grenseobjektet forandret.

I løpet av 1990-tallet og tidlig 2000-tallet, skjedde det dermed en omramming av nordområdebegrepet der samarbeid og næringsutvikling ga nye premisser for hvordan begrepet utviklet seg. Begrepet ble nå en betegnelse som assosierte til mulighetene området representerte, og bant sammen nye aktører og elementer som hadde kommet til som følge av omrammingen etter den kalde krigen. Innholdet i nordområderammen ble utvidet og konkretisert gjennom de ulike styringsdokumentene som ble introdusert på 2000-tallet, og det ble tydelig at det forelå et bredt spekter av saksområder og hensyn som skulle tas i nordområdene.

Som vist i analysen ble klimaendringene i løpet av 2010-tallet et sentralt element i nordområderammen. Nordområdene hadde havnet i søkelyset som følge av klimaendringenes innvirkning på naturmiljøet i området, og med det dukket det opp flere dilemma for norske myndigheter. Som følge av dette måtte nordområderammen rekonstrueres ved at det måtte finnes løsninger på hvordan myndighetene kunne ta hensyn til både oljebransjen og miljø- og klimaforkjempere. Det ble dermed tydelig at norske myndigheter ønsket å forene begge, i stedet for å prioritere det ene hensynet over det andre. Dette ville de gjøre ved å tilrettelegge for næringsvirksomhet som tok hensyn til naturmiljøet. Kunnskap var det virkemidlet som skulle bidra til å forene de to hensynene, da norske myndigheter så et behov for å styrke kunnskapen om klimaendringenes konsekvenser. Kunnskap ble på denne måten også viktig for å avpolitiserer konfliktene som oppstod som følge av motstridende syn angående nordområdenes forvaltning.

Hvordan myndighetene forsøkte å forene oljebransjens interesse med klima- og miljøhensyn, ble særlig tydelig i kontroversen om iskanten. Her ble det tydelig hvordan norske myndigheter tok i bruk vitenskapelig kunnskap for å gjennomføre sine politiske ambisjoner. Et mål for norske myndigheter har vært å satse på petroleum i nordområdene, i tillegg til at myndighetene, i lys av klimaendringenes innvirkning på naturmiljøet i nordområdene, har hatt et ønske om at begge interessene ivaretas i politikktutforming. Dette ble synliggjort ved at iskanten skulle være en regulator for hvor langt nord oljeindustrien kunne lete etter olje og gass. Dette var ingen enkel prosess, da aktørene som var involvert i kontroversen hadde ulike tolkninger av hvordan kunnskapen i området skulle brukes. De har også etablerte motstridende rammer som viste hva slags verdier de anså som viktige i nordområdenes forvaltning. Iskanten ble på denne måten blitt en styringsteknologi, som viste hvordan norske myndigheter gjorde iskanten til en mekanisme for å iverksette sin politikk, slik at de nådde sine politiske mål.

Siden begrepet ble introdusert på 1970-tallet, har nordområdene vært gjenstand for varierende meningsinnhold og ulike betydninger. Begrepet har gått fra å assosieres til fred og stabilitet i en sikkerhetspolitisk atmosfære, til å assosieres til samarbeid, næringsvirksomhet og klimatiske utfordringer. Disse forandringene har skjedd som følge av hvordan området har blitt rammet inn av ulike aktører i forskjellige perioder av områdets utvikling. Begrepet har kontinuerlig vært i en endringsprosess, hvor ny informasjon, kunnskap og hendelser har hatt innvirkning på aktørenes rolle i nettverket, som igjen har hatt innvirkning på rammen om nordområdene. Gjennom konstruksjonen har området på ulike måter vært et objekt som aktørene har forhandlet og oversatt for å kunne samarbeide om de ulike interessene og målsettingene de har hatt i området.

### **Nordområdene som avspenningsmodell, utviklingsressurs og konfliktmoderator**

Et utgangspunkt for min interesse for nordområdebegrepet, var hvorvidt det kunne sies å være et grenseobjekt eller en styringsteknologi. Grenseobjekt og styringsteknologi er teorier som ofte brukes på samme typer fenomener. Studier av styringsteknologier har i større grad fokusert på enkelthendinger, konkrete mekanismer eller institusjoner, og grenseobjekter har på sin side handlet om analyser av fortolkninger og forhandlinger. Hvis nordområdene er en styringsteknologi, innebærer det aktiv og intensjonell bruk av begrepet i politikk og planlegging. Det ble ganske raskt klart for meg at å finne denne typen koordinerte strategier er mulig ovenfor avgrensede politikkområder, stortingsmeldinger eller pålegg. Når det gjelder noe så sammensatt som nordområdebegrepet var det verre å finne slike koordinerte strategier.

Ved å se på nordområdene som et grenseobjekt kunne jeg vurdere endringene som resultater av svakt koordinerte strategier og tiltak. Da ble omrisset av et område med flere ulike identiteter og fortolkninger som standardiseres gjennom forhandlinger og oversettelser mellom de ulike aktørene tydelig. På denne måten kunne jeg identifisere tre ulike objekter. Nordområdene som avspenningsmodell, nordområdene som samarbeid- og utviklingsressurs og nordområdene som konfliktmoderator. Diskusjonen om iskanten illustrerer hvordan myndighetene tar i bruk styringsteknologier for å modulere de ulike aspektene ved området, og de ambisjoner de har med nordområdene. På et overordnet nivå blir det tydelig at nordområdebegrepet først skulle dempe den militære sikkerhetskonflikten mellom vest- og østblokken. I neste fase ble det brukt for å stimulere utvikling og samarbeid i mulighetsrommet mellom de fragmenterte «blokkene». I siste instans blir nordområdene en moderator for konflikten mellom petroleum- og utviklingsinteresser, og miljø- og klimainteresser.

Om nordområdene skal omtales som en styringsteknologi eller et grenseobjekt har ikke jeg noe endelig svar på her. Det som er tydelig er at nordområdene består av elementer som kan minne om et grenseobjekt, samtidig som området også inkluderer styringsteknologier som har muliggjort politisk styring i området. I en annen sammenheng hadde det derfor vært interessant å forske videre på forskjellen mellom nordområdene som et grenseobjekt eller en styringsteknologi. Hva er det som gjør at det ene kan brukes over det andre? I forlengelse av dette har det derfor også vært interessant å gå undersøke nærmere de eksemplene på grenseobjekt og styringsteknologier i konstruksjonen av nordområdene som er trukket fram her. Ved å undersøke de nærmere mener jeg å avdekke bakenforliggende motivasjoner og prosesser som har ligget bak disse eksemplene, som kan fremheve nordområdenes potensial som et grenseobjekt eller en styringsteknologi.

# Litteratur

- Aftenposten. (2002, 28.februar). David mot Goliat på Snøhvit. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/8q842/david-mot-goliat-paa-snoehvit?>
- Angell, E. (2010). Statens nordområdesatsing. I E. Angell, S. Eikland & P. Selle (Red.), *Nordområdepolitikken sett fra nord*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Asdal, K. (2004). *Politikkens teknologier: Produksjoner av regjerlig natur*. (Doktoravhandling). Universitetet i Oslo, Oslo.
- Asdal, K. (2011). *Politikkens natur – naturens politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørndal, T. G. (2016). *Iskanten: På grensen mellom vitenskap og politikk* (Mastergradsavhandling, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/handle/10852/51927>
- Bowker, G. C. & Star, L. L. (1999). *Sorting things out. Classification and Its Consequences*. The MIT Press: Massachusetts
- CAFF (Conservation of Arctic Flora and Fauna International Secretariat. (2017). *State of the Arctic Marine Biodiversity: Key Findings and Advice for Monitoring*. Hentet fra <https://caff.is/marine/marine-monitoring-publications/state-of-the-arctic-marine-biodiversity-report/416-state-of-the-arctic-marine-biodiversity-report-key-findings-and-advice-for-monit>
- Callon, M. (1984). Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. *The Sociological Review* 32(1), 196-233. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00113.x>
- Callon, M. (1995). Four Models for the Dynamics of Science. I S. Jasanoff, G. E. Markle, J. C. Petersen & T. Pinch (Red.). *Handbook of Science and Technology Studies* (s.25-29). London: Sage Publications
- Callon, M. (1998a). An essay of framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology. I M. Callon (Red.), *The Laws of the Markets* (s. 244-270). Oxford: Blackwell.
- Callon, M. (1998b). Introduction: The Embeddedness of Economic Markets in Economics. *The Sociological Review* 46(1), 1-57. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03468.x>
- Callon, M. (2012). Society in the making: the study of technology as a tool for sociological analysis. I W. E. Bijker, T.J. Pinch & T. P. Huges (Red.). *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology* (2012).
- Cosson-Eide, H., Kjelland-Mørdre, I. & Norum, H. (2020, 22.april). Kilder til NRK: Regjeringen trosser miljøfaglige råd, men vil flytte iskanten sørover. NRK. Hentet

fra [https://www.nrk.no/norge/kilder-til-nrk\\_-regjeringen-trosser-miljofaglige-rad\\_-men-vil-flytte-iskanten-sorover-1.14989607](https://www.nrk.no/norge/kilder-til-nrk_-regjeringen-trosser-miljofaglige-rad_-men-vil-flytte-iskanten-sorover-1.14989607)

Dagbladet. (2006, 9. oktober). Statoil og Hydro ute tapte kampen om Shtokman-feltet. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/statoil-og-hydro-ute-tapte-kampen-om-shtokman-feltet/66261187>

Departementene. (2017). *Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/strategi\\_nord\\_2017\\_d.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/strategi_nord_2017_d.pdf)

Dragnes, K. (1989, 2. juni). INNBLIKK: Kolahalvøya kan bli åpent land. *Aftenposten*, s.2. (Hentet fra Atekst retriever)

Finans- og tolldepartementet. (1977). Langtidsprogrammet 1978-1981 (St. meld. nr. 75 ((1976-1977))). Hentet fra <https://www.nb.no/statsmaktene/nb/2476fc8b9f18ac1ba0a348afec5ab6db?index=1#649>

FN-sambandet. (2019, 17.juni). Havrettskonvensjonen. Hentet 07.01.2020 fra <https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Miljoe-og-klima/Havrettskonvensjonen>

Foldvik, B. (1989a, 22.november). Drivhuseffekt. *Nordlys*. (Hentet fra Atekst retriever)

Foldvik, B. (1989b, 24.november). Drivhuseffekten. *Nordlys*. (Hentet fra Atekst retriever)

Fremstad, M., Løset, K., Prestegård, S. & Talsnes, S. (2020, 16.april). Klart for politisk bombe: Kan endre lederkampen i Venstre, skape trøbbel for Støre og forsure forholdet mellom Frp og Høyre. *TV2*. Hentet fra <https://www.tv2.no/nyheter/11379968/>

Gjerde, K. L. & Fjærstad, K. (2013). «Det meste er nord» - Støres største satsing. *Internasjonal politikk*, 71(3), 385-395. [https://www.idunn.no/ip/2013/03/det\\_meste\\_er\\_nord\\_stoeres\\_stoerste\\_satsing](https://www.idunn.no/ip/2013/03/det_meste_er_nord_stoeres_stoerste_satsing)

Gustad, R. (1990, 18.juni). Stopp dødsskyene. *Nordlys*, s.6. (Hentet fra Atekst retriever)

Hansen, S., Kjølleberg, E., Lior, H., Jacobsen, A. R. & Toverud, L. (2015, 8.februar). Iskaldt kappløp. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/dokumentar/xl/iskaldt-kapplop-1.12181209#authors--expand>

Hersoug, B. & Arbo, P. (2010). Oljeutbygging i nord: Den som venter å noe godt, venter kanskje forgjeves? *Plan* 42(1), 34-39. Hentet fra <https://www.idunn.no/plan/2010/01/art09>

Hønneland, G. & Jensen, L. C. (2008). *Den nye nordområdepolitikken: Barentsbilder etter årtusenskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Hønneland, G. & Rowe, L. (2010). *Nordområdene – hva nå?* Trondheim: Tapir Akademisk Forlag
- Hønneland, G. & Moe, A. (2015). Fisk og petroleum i Barentshavet. I S. G. Holtmark (Red.), *Naboer i frykt og forventning: Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax Forlag AS
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Abstrakt Forlag.
- Johnson, A. (2006). *Barents 2020: Et virkemiddel for en framtidsrettet nordområdepolitikk*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/barents2020.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1999). *Svalbard* (St.meld. nr. 9 (1999-2000)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-1999-/id192642/>
- Jørgensen, J. H. (2003). *Russisk Svalbard-politikk. Eksterne og interne forklaringsfaktorer* (Mastergradsavhandling, Universitetet i Oslo). Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/13189/13436.pdf?sequence=1>
- Klima- og miljødepartementet. (2011). *Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*. (Meld. St. 10 (2010-2011)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/db61759a16874cf28b2f074c9191bed8/no/pdfs/stm201020110010000dddpdfs.pdf>
- Klima- og miljødepartementet. (2015). *Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten*. (Meld. St. 20 (2014-2015)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d6743df219c74ea198e50d9778720e5a/no/pdfs/stm201420150020000dddpdfs.pdf>
- Klima- og miljødepartementet. (2020). *Helhetlig forvaltningsplan for de norske havområdene Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, Norskehavet, og Nordsjøen og Skagerrak*. (Meld. St. 20 (2019-2020)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/5570db2543234b8a9834606c33caa900/no/pdfs/stm201920200020000dddpdfs.pdf>
- Kolle, N. & Christensen, P. (2017). Disputing Maritime Domains, 1910-2010. I N. Kolle, A. R. Nielsen, A. Døssland & P. Christensen (Red.), *Fish, Coast and Communities: A history of Norway* (s. 235-260). Trondheim: Fagbokforlaget.
- Krekling, D. V. & Randen, A. (2020, 23. april). Listhaug om iskanten: - Advarselen til regjeringen er ikke tomme trusler. *NRK*. Hentet fra [https://www.nrk.no/norge/listhaug-om-iskanten\\_-\\_advarselen-til-regjeringen-er-ikke-tomme-trusler-1.14992302](https://www.nrk.no/norge/listhaug-om-iskanten_-_advarselen-til-regjeringen-er-ikke-tomme-trusler-1.14992302)

- Krekling, D. V., Knežević, M., Randen, A., Skei, L. & Kjelland-Mørdrø, I. (2020, 24. april). Sveinung Rotevatn (V): - Dette bør Venstrefolk være fornøyd med. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/norge/slik-endte-dragkampen-om-iskanten-internt-i-regjeringen-1.14993983>
- Kristiansen, A. (2015). *Kunnskapsproduksjon i grenseland: En studie av forholdet mellom vitenskap og politikk i nordområdene* (Mastergradsavhandling, NTNU Trondheim). Hentet fra [https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/1898088/masteroppgave\\_aurorakristiansen\\_sts\\_mai2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/1898088/masteroppgave_aurorakristiansen_sts_mai2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kvande, L. & Levold, N. (2014). Klinisk bruk av ultralyddiagnostikk på 1980-tallet: Medisin, politikk eller etikk? I N. Levold (Red.), *Biopolitikk. Kropp, kunnskap og teknologi* (s.33-60). Trondheim: Fagbokforlaget.
- Latour, B. (1987). *Science in action: how to follow scientists and engineers through society*. Milton Keynes: Open University Press.
- Latour, B. (1991). Technology is society made durable. *Sociological Review* 38(1), 103-131. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1990.tb03350.x>
- Lyngø, J. L. (2013). Melkeemballasje: Glass, papp og handlekraft. *Heimen* 50(03), 199-214. Hentet fra [https://www.idunn.no/heimen/2013/03/melkeemballasje\\_glass\\_papp\\_og\\_handlekraft?languageId=1](https://www.idunn.no/heimen/2013/03/melkeemballasje_glass_papp_og_handlekraft?languageId=1)
- Miller, P. & Rose, N. (2008). *Governing the present. Administering economic, social and personal life*. Cambridge: Polity Press.
- Miller, P. & Rose, N. (2010). Political power beyond the State: problematics of government. *The British Journal of Sociology* 61(1), 271-303. <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2009.01247.x>
- Mogård, L. E. (1992, 22.oktober). NY-1 nberg 1. *Nordlys Morgen*, s.14. (Hentet fra Atekst retriever).
- Molberg, B. Å. (2003, 19.november). Snuser på russisk gigant-prosjekt. *Nettavisen*. Hentet fra <https://www.nettavisen.no/okonomi/snuser-pa-russisk-gigant-prosjekt/156362.html>
- Naturvernforbundet. (u.å.). *Iskanten som kontrovers*. Hentet fra [https://naturvernforbundet.no/olje-og-gass-i-arktisk/iskanten-som-kontrovers-article40074-2650.html?utm\\_content=bufferfbf5e&utm\\_medium=social&utm\\_source=facebook.com&utm\\_campaign=buffer](https://naturvernforbundet.no/olje-og-gass-i-arktisk/iskanten-som-kontrovers-article40074-2650.html?utm_content=bufferfbf5e&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer)
- Nave, O. L. (2020, 24.april). Regjeringen vil flytte iskantgrensen: - Dette er et elendig forslag. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/i/zGJWEO/regjeringen-vil-flytte-iskantgrensen-dette-er-et-elendig-forslag>

- Norsk Polarinstitut. (2014a). *Iskant og iskantsone. Fremstilling av iskantsonen som sårbart areal*. Hentet fra <https://www.npolar.no/wp-content/uploads/2017/11/iskant-og-iskantsone.pdf>
- Norsk Polarinstitut. (2014b). Høringsuttalelse – forslag til utlysning av blokker 23. konsesjonsrunde [Høringssvar]. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/750c64030ec043aca4ac447b6f661134/norsk\\_polarinstitut.pdf?uid=Norsk\\_Polarinstitut](https://www.regjeringen.no/contentassets/750c64030ec043aca4ac447b6f661134/norsk_polarinstitut.pdf?uid=Norsk_Polarinstitut)
- NOU 2003: 32. (2003). *Mot nord! – Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Utenriksdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-32/id149022/>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2014, 12.mars). Norges økonomiske sone. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/1/fiskeri/internasjonalt-fiskerisamarbeid/internasjonalt/norges-okonomiske-sone/id434515/>
- Olje- og energidepartementet. (2002). *Utbygging, anlegg og drift av Snøhvit LNG* (St.prp. nr. 35 (2001-2002)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-35-2001-2002-/id205915/>
- Olje- og energidepartementet. (2003). *Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten – Barentshavet. Sammendragsrapport*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/oed/hdk/2002/0004/ddd/pdfv/18\\_3140-utredning\\_oed\\_3\\_juli\\_100\\_dpi.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/oed/hdk/2002/0004/ddd/pdfv/18_3140-utredning_oed_3_juli_100_dpi.pdf)
- Olje- og energidepartementet. (2012). *Åpningsprosess for petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Konsekvensutredning etter petroleumsløven vedlagt innkomne høringsuttalelser*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/pdf\\_filer/brosjyrer/y-0121bhele\\_links.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/pdf_filer/brosjyrer/y-0121bhele_links.pdf)
- Olje- og energidepartementet. (2013). *Nye muligheter for Nord-Norge – åpning av Barentshavet sørøst for petroleumsvirksomhet* (Meld. St. 36 (2012-2013)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba20e3609dde46a29bb734477b6e0a20/no/pdfs/stm201220130036000dddpdfs.pdf>
- Pedersen, T. (2018). Når nordområdene lever sitt eget liv. *Skandinavisk tidsskrift for internasjonale studier*, 76(3), 140-158. <https://doi.org/10.23865/intpol.v76.1122>
- Rapp, O. M. (2001, 31. august). Fiskerne forlanger stopp. *Aftenposten*, s.26. (Hentet fra Atekst retriever.
- Rommentveit, A. & Duesund, J. (2017). *Iskantdramaet*. Hentet fra <https://www.yr.no/magasin/iskantdramaet-1.13560889#authors--expand>



- Rommentveit, A. & Topdahl, R. C. (2020, 22.april). Derfor er iskanten politisk sprengstoff. *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/klima/xl/derfor-er-iskanten-politisk-sprengstoff-1.14985643>
- Rotevatn, S. (2020, 24. april). Difor flytta vi grensa for iskantsona sørover. *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/xPk1kp/difor-flyttar-vi-grensa-for-iskantsona-soerover>
- Rowe, L. (2015). Miljøsam arbeidet mellom Norge og Russland. I S. G. Holtsmark (Red.), *Naboer i frykt og forventning: Norge og Russland 1917-2014*. Oslo: Pax Forlag AS.
- Sandvik, B. K. (2003, 4. desember). Bellona: Store kunnskapshull i utredningen. *NTBtekst*. (Hentet fra Atekst retriever).
- Skagestad, O. G. (2009). Nordområdene (The High North) – et elastisk begrep. *Norsk militært tidsskrift* 179(2/3), 20-24, 29-35. Hentet fra <https://ogskagestad.net/HighNorthElastiskBegrepNMTjuni09.pdf>
- Skjølvold, T. M. (2015). *Vitenskap, teknologi og samfunn. En introduksjon til STS*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Sire, E. Å. (2020, 21. april). Slaget om iskanten starter denne uka. *High North News*. Hentet fra <https://www.highnorthnews.com/nb/slaget-om-iskanten-starter-denne-uken>
- Soria Moria-erklæringen. (2005). Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2005/regjeringsplattform\\_soriamoria.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2005/regjeringsplattform_soriamoria.pdf)
- Star, S. L. & Griesemer, J. R. (1989). Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39. *Social Studies of Science* 19(3), 387-420. <https://doi.org/10.1177/030631289019003001>
- Stortinget. (1974, 13.mars). Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomite. Møte onsdag den 13. mars 1974 kl. 10. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/stortingsarkivet/duuk/1971-1975/740313u.pdf>
- Stortinget. (1978, 6. oktober). Møte i den utvidede utenriks- og konstitusjonskomite fredag den 6. oktober 1978 kl. 9.30. Hentet fra [https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/stortingsarkivet/duuk/1976-1980/1978\\_1006.pdf](https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/stortingsarkivet/duuk/1976-1980/1978_1006.pdf)
- Stortingstidende. (1997-1998). *Stortingstidende inneholder 142. Stortingsforhandlinger 1997-1998*. Oslo: Stortinget.

- Storækre, K. (1976, 4.juni). Nordli roste IEA. *Verdens gang*, s. 5. (Hentet fra Atekst retriever)
- Støre, J. G. (2005). *Et hav av muligheter*. Hentet fra <http://virksommeord.no/tale/941/>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Utenriksdepartementet. (1994). *Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder*. (St.meld. nr. 34 (1993-1994)). Hentet fra [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1993-94&paid=3&wid=c&psid=DIVL694&pgid=c\\_0699](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1993-94&paid=3&wid=c&psid=DIVL694&pgid=c_0699)
- Utenriksdepartementet. (2005). *Muligheter og utfordringer i nord* (St. Meld. nr. 30 (2004-2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/30b734023f6649ee94a10b69d0586afa/no/pdfs/stm200420050030000dddpdfs.pdf>
- Utenriksdepartementet. (2006). *Regjeringens nordområdestrategi*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ud/pla/2006/0006/ddd/pdfv/302927-nstrategi06.pdf>
- Utenriksdepartementet. (2009). *Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner\\_nord090323\\_2.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner_nord090323_2.pdf)
- Utenriksdepartementet. (2010). *Samarbeid med Russland om atomvirksomhet og miljø i nordområdene* (Meld. St. 11 (2009-2010)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/dcb69db75e6a4b40ac3897088e601579/no/pdfs/stm200920100011000dddpdfs.pdf>
- Utenriksdepartementet. (2011). *Nordområdene* (Meld. St. 7 (2011-2012)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-7-20112012/id663433/>
- Utenriksdepartementet. (2014a). *Nordkloden: Verdiskaping og ressurser. Klimaendringer og kunnskap. Utviklingen nord på kloden angår oss alle*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/23843eabac77454283b0769876148950/nordkloden\\_rapport-red.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/23843eabac77454283b0769876148950/nordkloden_rapport-red.pdf)
- Utenriksdepartementet. (2014b, 30.oktober). *Delelinjeavtalen med Russland*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/delelinjeavtalen-med-russland/id2008645/>
- VG. (1975, 7. november). Utenriksministerens redegjørelse: Naboforholdet Norge-Sovjet. (Hentet fra Atekst retriever)
- Vislie, I. (2017). *Jens Evensen. Havet, oljen og retten*. Stamsund: Orkana Forlag AS.

Wassmann, P. (2007). Effekten av global oppvarming på marine økosystemer i Arktis. *Naturen* 131(3), 124-134. Hentet fra [https://www.idunn.no/natur/2007/03/effekten\\_av\\_global\\_oppvarming\\_pa\\_marine\\_okosystemer\\_i\\_arktis](https://www.idunn.no/natur/2007/03/effekten_av_global_oppvarming_pa_marine_okosystemer_i_arktis)

Winther, J. G., Gerland, S., Gabrielsen, G. W., Moholdt, G. & Sundfjord, A. (2016). Klimaendringer i Arktis. *Naturen* 140(5), 202-218. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3118-2016-05-04>

