

Nordområdene betydning for Norge

NORD

Se ofiere mot nord, du får rødere kinn.

Finn den ulendte stien. Hold den.

Den er kortere.

Nord er best.

Vinterens flammehimmel, sommernattens
solmirakel.

Gå mot vinden. Klyv berg.

Se mot nord.

Ofiere.

Det er langt dette landet.

Det meste er nord.

ROLF JACOBSEN

Av Odd Gunnar Skagestad

Regjeringens Nordområdestrategi

Himmelretningen *NORD* er noe som vi nordmenn har et særlig stemningsmettet forhold til, jfr. de ovenstående, inntil det kjedsommelige siterte verselinjer av Rolf Jacobsen. Aviser og tidsskrifter har i de senere år nærsagt flommet over av artikler hvor forskere, akademikere, politikere og embetsmenn har tatt for seg stikkordet "nordområdene" med større eller mindre grad av faglig innsikt, engasjement eller presumptiv suffisans. "Nordområdene" er blitt et av vår tids hotteste og mest sexy temaer.

Da regjeringen på et møte Tromsø 1. desember 2006 presenterte sin *Nordområdestrategi*,¹ var dette derfor en begivenhet som var imøtesett med stor oppmerksomhet i media. Utenriksministeren selv var ikke snauere enn at han uttalte at "På ett år er nordområdene blitt en ny dimensjon ved norsk utenrikspolitikk. ... I løpet av det siste året er nordområdene plassert på Europa-kartet. Utenlandske beslutningstagere har fått øynene opp for at nordområdene har betydning langt ut over Norges grenser".²

1 Regjeringens nordområdestrategi, Utenriksdepartementet, Oslo/Tromsø 1. desember 2006, <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/nyh/2006/0184/ddd/pdfv/302927-strategi06.pdf>.

2 Utenriksdepartementets Pressemelding nr. 155/06, 01.12.06., <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/Pressesenter/pressemeldinger/2006/Utenriksmin...>

Nordområdestrategien er et vakkert illustrert verk på 61 A4-sider, som inneholder om ikke noe for enhver smak så iallfall ganske mye for ganske mange.

Her kunne man bl.a. lese at de politiske hovedprioriteringene i regjeringens strategi for nordområdene er som følger:

1. Norge skal utøve myndighet i nord på en troverdig, konsekvent og forutsigbar måte.
2. Vi skal være helt i front internasjonalt når det gjelder utvikling av kunnskap om, for og i nordområdene.
3. Vi skal være den fremste forvalter av miljøet og naturressursene i nordområdene.
4. Vi vil legge til rette for at petroleumsvirksomheten i Barentshavet får størst mulig betydning for norsk og nordnorsk kompetansebygging og for lokal og regional næringsutvikling.
5. Vi vil at nordområdepolitikken skal bidra til å trygge urfolkens livsgrunnlag, næringer, historie og kultur i nordområdene.
6. Vi vil videreutvikle folk-til-folk-samarbeidet i nord.
7. Vi vil styrke samarbeidet med Russland.

Det synes nærliggende å spørre om alt dette egentlig var så epokegjørende. Noen av oss som hadde vært opptatt av nordområdespørsmål gjennom en generasjon eller så, kunne lett få en følelse av at alt dette hadde vi jo hørt før - "déjà-vu".

Det får heller våge seg. Hovedsaken ved å legge frem et slikt dokument med en så pretensjøs for ikke å si pompøs merkelapp som "Nordområdestrategi", var jo ikke å oppfinne hjulet på nytt, men å sette ord på hva regjeringen konkret ønsker og akter å gjøre. La det med én gang være sagt at regjeringens Nordområdestrategi ikke er ment å være hovedtema for denne artikkelen. Når den likevel nevnes såpass poengtert innledningsvis, er det fordi det forhold at regjeringen har satsset så mye på å presentere en slik sak med en så høy profil, i seg selv illustrerer noe av nordområdenes betydning for Norge.

"Nordområdene" – et politisk begrep

Når vi snakker om nordområdenes betydning, nordområdestrategi m.v., ligger det som et underforstått premiss at vi har en slags oppfatning av hva begrepet "nordområdene" er for noe.

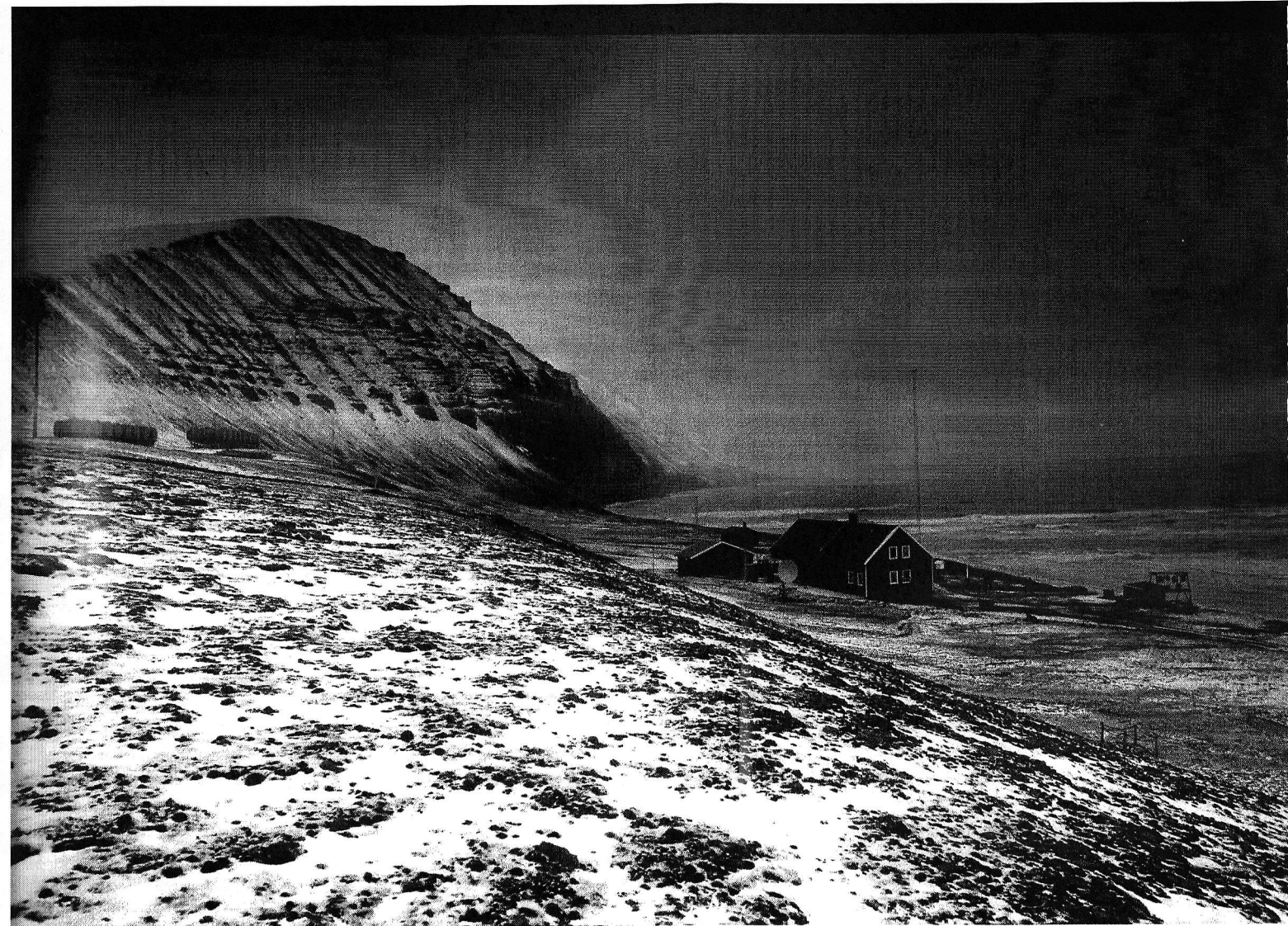
Forfatteren av disse linjer vokste opp i Finnmark på 40-50-tallet. Ingen brukte dette uttrykket dengang. Man hadde hørt om noe som het "Nordkalotten", men dét var noe annet – nemlig den delen av det europeiske fastland som ligger nord for Polarsirkelen, og som derfor syntes å betinge et visst grenseoverskridende samarbeid. (Ikke var det dengang så mye snakk om "Barentshavet" heller – vi hadde Nord-Ishavet og Østhavet, men Barentshavet var et eksotisk havstykke langt unna Norge, innpå 1000 km lenger øst enn det som idag omtales som Barentshavet). I min magisteravhandling for over 36 år siden om "Norsk Polarpolitikk" vil man også lete forgjeves etter ordet "nordområdene".³ Såvidt jeg kan erindre var det Knut Frydenlund som lanserte uttrykket etter at han overtok som utenriksminister høsten 1973. Og siden har det vært brukt med jevne og ujevne mellomrom – og ikke minst, med varierende innhold. Det siste kan det være greit å være obs. på. Fjernsynsfiguren Fleksnes uttalte i sin tid følgende dypsindighet om *trekkspill*: - Trekkspill ja, - det er et *tøyelig* begrep.

Og dét gjelder også "nordområdene".

Nordområdene er *ikke* et geografisk stedsnavn (selv om det stadig hyppigere utstyres med stor forbokstav).⁴ Ordet betegner ikke noe klart avgrenset territorialt begrep. Det er først og fremst et *politisk* begrep som brukes om våre nordlige landområder, havområder, nærområder og nabo-områder – vekselvis eller

3 Avhandling senere bearbeidet og utgitt i bokform: Odd Gunnar Skagestad, *Norsk polarpolitikk. Hovedtrekk og utviklingslinjer 1905-1974* (ISBN-82-09-013289), Dreyers forlag, Oslo 1975, 302 sider.

4 For nærmere drøftelse av den skiftende bruken av nordområde-begrepet, se Geir Hønneland og Leif Christian Jensen, *Den nye nordområdepolitikken*, Fagbokforlaget, Bergen 2008, s.94.



Hopen Radio på Hopen 11.09.1988. Nå en del av Nordområdestrategien - Foto: Arvid Sveen

samlet, i den grad de kommer i fokus for den offentlige oppmerksomhet og blir profilert som politiske satsingsområder. Derfor er det meningsfylt å snakke om norsk nordområdepolitikk, selv om begrepet har et både skiftende og tøyelig innhold.

Nå er det riktignok ennå ikke slik her i landet at "alt er politikk". Det gjelder også de spørsmålene og saksfeltene som kan innbefattes i temaet "*Nordområdenes betydning for Norge*". Når så er sagt, danner likevel de politiske aspektene en naturlig innfallsvinkel i den foreliggende sammenheng.

I norsk politikk og offentlig debatt er temaet "*Nasjonale utfordringer i nord*" en stadig tilbakevendende klassiker.⁵ Det er et gammelt tema, det var gammelt allerede da kong Haakon V Magnusson anla Vardøhus festning i 1302 – som nasjonal revirmarkering mot nord-øst. Det er et tema som fra tid til annen lanseres i ny, tidsriktig drakt, hvor budskapet gjennomgående er at *nettopp nå* er de nasjo-

nale utfordringene i nord særlig aktuelle (og krever følgelig at det *nettopp nå* må tas "proaktive grep" av ulike slag...).

Det er naturlig at det må være så, for Norge er og blir *nordvendt* (jfr. Rolf Jacobsens foransiterte verselinjer).

Den norske selvforståelses nordlige dimensjon

Et blikk på globusen minner oss om at Fedrelandet er en arktisk utpost, en 2500 km lang steinrøys i Det Ytterste Nord, "der ingen skulle tru at nokon kunne bu". Norge er *Furet, Værbitt*, Norge er *Havriket*, der fjordene blåner – takket være Golfstrømmen som sørger for at landet ikke ligger konstant tilfrosset. Norge er *Landet under Polstjernen, Vinterlandet, Veien mot Nord* (for å bruke noen av våre mest salvesfulle klisjéer). At Norge er *nordvendt*, er en del av vår nasjonale selvforståelse. Som nasjon må vi konstant forholde oss til de utfordringer som "*utviklingen i nordområdene*" byr oss.

Det dreier seg om nasjonale utfordringer over et bredt antall ulike felter, og det er tale om *permanente* såvel som *skiftende* utfordringer. Og selv om "nordområdene" ikke er noe eksakt geografisk begrep, utgjør nettopp geografien ett av de mest permanente parametere i

denne sammenheng. Og geografien betyr idag – akkurat som da Vardøhus ble anlagt for over 700 år siden – naboskapet med Russland. Et naboskap på godt og vondt, et naboskap som har gjennomgått mange ulike faser, og som i vår tid kanskje er viktigere enn noengang tidligere (en påstand som sikkert kan diskuteres, og som ikke skal utdypes nærmere her).

Uttrykket "Norsk nordområdepolitikk" er et *sekkebegrep*. Det kan romme så mangt, fra utenrikspolitikk til innenrikspolitikk, fra distriktspolitikk inkl. næringsutvikling, forskning og kultur i fastlands-Norge, til sikkerhetspolitikk, fiskeri- og petroleumspolitikk til havs, miljøpolitikk på hjemmebane og i samarbeid med andre land, havrett og kontinentalsokkelproblematikk og vår politikk på Svalbard.

Saksfelter som er så forskjellige at det knapt er mulig å skimte noe "felles multiplum". Og det er nærliggende å stille spørsmålet om det i det hele tatt finnes noen indre sammenheng som eventuelt kunne gi grunnlag for en integrert, helhetlig politikk - for å bruke et par av vår tids mest populære honnøruttrykk?

Undertegnedes syn er at så ikke uten videre er tilfelle, - og er kan hende heller ikke ønskelig. For å sette spørsmålet på spissen: *Må* "alt mulig" være helhetlig og integrert? På

5 For en nærmere utdyping av temaet, jfr. Odd Gunnar Skagestad, "Nasjonale utfordringer i Nordområdene – sikkerhetspolitiske aspekter: Et dynamisk perspektiv", Norsk Militært Tidsskrift, hefte nr.02, februar 2004, s.20-23; <http://www.skagestad.info/NasjonaleUtfordrNordomrNMT-feb04.pdf>.

1960-tallet ble det stadig lansert krav om at Norge burde få et eget "Polardepartement". Undertegnede mening og erkjennelse (som det skulle ta mange år å komme frem til), er at vi egentlig ikke har behov for noen særskilte overordnede og institusjonaliserte "grep" eller mekanismer med sikte på koordinering av det vi foretar oss i "nordområdene" eller i andre geografiske områder. Norges statsforvaltning er rimelig velfungerende slik den nå engang er skrudd sammen, inndelt etter faglige ansvars- og kompetansefelt, og med løpende kontakt etter behov mellom de ulike etater.

Det er imidlertid ett aspekt som i større eller mindre grad preger de ellers høyst ulike elementer og komponenter i vår nordområdepolitikk, og det er forholdet til Russland: Kort sagt, hvordan vår politikk påvirker eller påvirkes av de norsk-russiske forbindelser.⁶

Gjennom media og den løpende offentlige debatt blir vi hele tiden eksponert for de dagsaktuelle og konkrete enkeltsakene som inngår i dette helhetsbildet. For en bedre forståelse av dette bildet er det nødvendig at vi også forholder oss til det vi kaller politikken og historiens "lange linjer". Det kan være både tankevekkende og nyttig å foreta et lite tilbakeblikk. Ikke for å planlegge fortiden, men for bedre å kunne forstå og takle dagens utfordringer.

På sporet av den tapte tid Jeg skal ikke trette leserne med atter en gang å gå helt tilbake til 1300-tallet. La oss nøye oss med å se på situasjonen omkring 1970.

Vi befant oss dengang – for en drøy mannsalder siden – i en av Den Kalde Krigens mange kjølige faser. Dengang som både før og siden var "Stabilitet og Lavspenning i Nord" Norges sikkerhetspolitiske motto, for ikke å si "mantra". Vi hadde et truselsbilde som omfattet meldinger om sovjetisk atomopprustning og, mer spesielt, styrkeoppbyggingen på Kola-halvøya og den sovjetiske Nordflåtens utvidede øvelsesmønster i Norskehavet. Det var et bilde som skapte frykt og utløste en bred debatt om sovjetmarinen og Norges sikkerhet.⁷

6 Som illustrasjon på det tematiske mangfold – i dybden såvel som i bredde – av Russlandsdimensjonen i norsk nordområdepolitikk, skal nevnes Lars Rowe og Geir Hønneland (red.), *Russlandsbilder. Nye debattinnlegg om naboskap i nordområdene*, Fagbokforlaget, Bergen 2007, 114 sider. Jfr. likeledes undertegnede foredrag "Norsk nordområdepolitikk – med særlig vekt på forholdet til Russland" ved Fiskeriforsknings seminar i Tromsø 16. november 2006 (manus 14 sider); <http://en.fiskerisk.norut.no/content/view/full/12173>; <http://www.fiskeriforskning.no/layout/set/print/content/view/full/11976>; samt <http://www.skagestad.info/ForedragTromsøNov06.pdf>.

7 En sentral premissleverandør i denne debatten var Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), hvor

Lille julaften 1969 var det funnet olje på Ekofisk i Nordsjøen, og i løpet av 1970 gikk det for alvor opp for oss at Norge var i ferd med å bli en oljenasjon, samt at dette også ville få konsekvenser i nord. Nordnorske politikere bad allerede da om at Barentshavet skulle åpnes for petroleumsvirksomhet.⁸

Samtidig – i september 1970 – innledet Norge og Russland (dvs. Sovjetunionen) første runde i forhandlingene om avgrensningen av kontinentalsokkelen i Barentshavet – de såkalte delelinjeforhandlingene.

Og samme år bad Norge om forhandlinger med De Européiske Fellesskaper EF (nå EU) med sikte på medlemskap. Hvordan dét endte, vet de fleste.

Norsk samfunnsdebatt på begynnelsen av 1970-tallet omfattet fremfor alt EF-spørsmålet og sikkerhetspolitikk. Men det var også en debatt preget av visjoner – store, hårete visjoner om de mulighetene som vi antok ville åpne seg i nord. Ett eksempel var forestillingen om en mulig åpning av Nordøstpassasjen ("Den Nordlige Sjørute") for kommersiell skipsfart mellom Europa og den Fjerne Østen – noe som evt. ville korte ned seilingsruten med mange tusen kilometer.⁹ En annen visjon gjaldt mulighetene for utnyttelse av olje- og gassressursene i nord. Som et tidstypisk uttrykk for disse forventningene skal gjengis følgende betraktninger:

"At det finnes store oljeforekomster i nordområdene, betyr ikke nødvendigvis at vi står umiddelbart overfor en storstilet utvikling med omfattende utnyttelse av disse forekomstene. ... Men her må vi ha et fremtidsrettet utviklingsperspektiv for øye: Mens nordområdene idag er marginalområder i ressursammenheng, behøver

forskerne Johan J. Holst, Anders C. Sjaastad og John Kr. Skogan leverte en samlebandpreget produksjon av av notater m.v. om dette temaet, herunder flg. NUPI-notater fra tidsrommet august 1970 – desember 1971: N-4, N-6, N-9, N-12, N-15, N-16, N-21, N-21/2 og N-25; jfr. også Odd Gunnar Skagestad, "Debatten om sovjetmarinen og Norges sikkerhet", artikkel i tidsskriftet Dialog, nr.1, mars 1972, s.16-19; <http://www.skagestad.info/SovjetmarinenDialogMars72.pdf>.

8 Ref. flg. sitat fra avisen Nordlys 14. november 2003: "Idag overleverer fylkesordførerne i Troms og Finnmark en kraftig oppfordring til oljeminister Steensnæs om å gjenåpne Barentshavet for leting etter olje og gass – 33 år etter at nordnorske politikere i 1970 for første gang ba om åpning av nordområdene for petroleumsvirksomhet".

9 Forskermiljøet ved Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda – nå Fridtjof Nansen Institutt (FNI) var på dette tidspunkt toneangivende i å utvikle disse perspektivene, som ble videreført i FNIs bredt anlagte INSROP-prosjekt som ble gjennomført med russisk og japansk deltagelse i første halvdel av 1990-tallet.

*dette ikke lenger å være tilfelle en 10-15 år frem i tiden. Dette vil i stor grad avhenge av utenforliggende faktorer, i første rekke energiforsynings-situasjonen i den industrialiserte del av verden. Såvel de nasjonale myndigheter som de multinasjonale oljeselskaper må treffe sine disposisjoner på bakgrunn av slike langsiktige vurderinger."*¹⁰

Dette var et sitat fra et foredrag som undertegnede holdt for temmelig nøyaktig 33 år siden, og som for såvidt vel er noe nedstøvet. Når vi dag ser på det trege tempoet med å komme igang med olje- og gassutvinning i Barentshavet (jfr. f.eks. vidervedighetene og den manglende fortgang mht. utbyggingen av Stockman-gassfeltet), vil noen kanskje også mene at ikke altfor mye har endret seg siden dengang.

Samtidig vet vi at våre nasjonale utfordringer i nordområdene likevel på mange måter har forandret seg enormt siden første del av 1970-tallet. Det har skjedd endringer som i historisk forstand må kalles epokegjørende – *paradigmeskifter*, som det heter i vår tids moteterminologi. Som de mest dramatiske – Berlin-murens fall i 1989 og Sovjetunionens kollaps to år senere, med globale konsekvenser, men også med regionale sidevirkninger i nord.

Samtidig kan vi i løpet av de årene som er gått se tilbake på en rekke enkeltbegivenheter som skulle forandre rammebetingelsene for, og tildels også karakteren av, vår nordområdepolitikk og de norsk-russiske forbindelsene.

Milepæler i utviklingen Av slike hendelser skal - stikkordmessig - følgende nevnes:

- Gjennom hele perioden utbygging av lovgivning og forvaltning vedrørende Svalbard, spesielt på miljøområdet.
- 1975 flyplass på Svalbard.

I årene 1975-82 "Det Store Hav-nåmet", med bl.a. følgende milepæler:¹¹

- 1975 Opprettelsen av en norsk Kystvakt.
- 1975 og 1976 Inngåelse av fiskeriavtalene med Sovjetunionen, herunder etablering av en Blandt Fiskerikommisjon.
- 1976 Lov om opprettelse av en norsk 200 n. mils økonomisk sone.

10 Foredrag holdt på Den Norske Atlanterhavskomités (DNAKs) Leangkollen-seminar i mars 1975, senere publisert som heftet Olje og sikkerhet. Et polarpolitisk perspektiv, DNAK, mai 1975, 19 sider; <http://www.skagestad.info/OljeOgSikkerhetDNAK-mai75.pdf>.

11 For en mer utførlig fremstilling, se undertegnede artikkel "Hvordan gir havressursene Norge påvirkingsmulighet i internasjonale fora", Norsk Tidsskrift for Sjøvesen, nr. 5, oktober 2002, s.28-35; <http://www.skagestad.info/UlvikforedragAug02.pdf>.

- 1977 Etableringen av Fiskevernsonen ved Svalbard.
- 1978 Inngåelse av avtalen om det "Tilstøtende område" i Barentshavet (den såkalte "Gråsonavtalen") med Sovjetunionen.
- 1980 Etableringen av Fiskerisonen rundt Jan Mayen.
- 1981 Avgrensningsavtale med Island vedrørende Jan Mayen-sonen.
- 1982 Fremforhandlingen av FN's Havrettskonvensjon.

Norsk-russisk samarbeid på miljøområdet:

- 1988 Etablering av den blandede norsk-sovjetiske miljøvernkommisjon.

Og etter Sovjetunionens sammenbrudd det nye samkvemmet med Russland i nord:

- 1992 Opprettelse av norsk generalkonsulat i Murmansk, russisk i Kirkenes.
- 1992-93 Etablering av Barentsregion-samarbeidet.

Samt videreutvikling av den folkerettslige tilstand i de nordlige havområder:

- 1993 Haag-dommen om prinsippene for avgrensningen mellom Jan Mayen og Grønland.
- 1995 Inngåelse av avtale Norge-Danmark om avgrensningen Jan Mayen-Grønland.
- 1995 Inngåelsen av FN-avtalen om fiske på det åpne hav.
- 1999 Inngåelsen av "Smutthull-avtalen" mellom Norge, Russland og Island.

Og andre begivenheter, som f.eks.:

- 2003 Den norske oljealderen gjør sitt definitive inntog i nordområdene i og med "Snøhvit"-utbyggingen.
- 2004 Norges sjøterritorium utvides fra 4 til 12 n. mil pr. 1. januar.
- 2006 Regjeringen lanserer "Helhetlig Forvaltningsplan for Barentshavet".
- 2006 Regjeringen lanserer sin "Nordområdestrategi".

Dette er eksempler på tildragelser som hver især og på ulik vis har bidratt til å forme eller modifisere perspektivene for våre nasjonale utfordringer i nordområdene. Som vi lett kan se: Her er det mye fisk, her det mye hav, og her er det mye forholdet til Russland.

Utviklingen gjennom disse 38 årene har brakt oss en ny og annerledes virkelighet. Men hvor annerledes er egentlig vår "nye virkelighet"?

En ny virkelighet? *Sikkerhetspolitisk* avvikler truselsbildet betydelig fra det vi dengang opplevde. Dengang gjaldt det Norges sårbarhet i Den Kalde Krigs kontekst. Idag er situa-

sjonen en annen: Dels som følge av valg som vi selv har truffet ("det store havnåmet", avvisningen av EU-medlemskap), dels som følge av uforanderlige geografiske realiteter (først og fremst naboskapet med Russland) må vi benytte betydelige ressurser til en til tider ensom revir-markering. Vi er blitt en havressurs-stormakt, men det er en status som også innebærer en viss sårbarhet, med dertil hørende skranker for vårt handlingsrom. Vårt hav-regime er omfattende, men ikke alle elementer er like robuste. Spesielt Fiskevernsonen ved Svalbard har vært utsatt for utfordringer fra parter som ikke anerkjenner legitimiteten i dette spesielle forvaltningsregimet.¹²

Fortsatt er "Stabilitet og Lavspenning i nordområdene" Norges sikkerhetspolitiske mantra. Dette fordrer en finstemt balansegang, hvor vårt fremste virkemiddel er *samarbeid*. For å ivareta våre interesser har vi utviklet omfattende samarbeidsstrukturer i forhold til andre aktører i områder, bilateralt fremfor alt Russland, men også EU (på fiskerisiden). Videre har Norge arbeidet aktivt for å utbygge bredere regionale samarbeidsordninger, så som Barentsregion-samarbeidet og Arktisk Råd. Samtidig er det maktpåliggende å opprettholde den grad av evne og vilje til å demonstrere slik grad av fysisk makt som måtte være påkrevet for å opprettholde troverdigheten i vår tilstedeværelse og i de forvaltningsregimene som vi hevder i nord.

Og hva skjedde med de *delelinjeforhandlingene* som ble innledet i september 1970?

Den saken er som kjent fortsatt med oss. Det er en sak som illustrerer og som er en påminnelse om viktigheten av at vi ikke taper *de lange linjer* av syne, - selv innenfor et tidsrom med så dramatiske og epokegjørende endringer som vi har kunnet observere gjennom den siste mannsalder. Avgrensningsforhandlingen e pågår fremdeles, uten at det er noen gitt å kunne si når man vil være i mål.

Og her er vi også tilbake ved et kjerneproblem, som berører nesten hele spekteret av våre relasjoner med Russland i nord, både når det gjelder fiskeriforvaltning (herunder kontroll- og oppsynsproblematisken), petroleumsutvinning, miljøsamarbeide, atomsikkerhetsspørsmål osv., - og dermed det vi kan kalle *sikkerhetspolitikk* i videste forstand: Så lenge delelinjespørsmålet ikke er løst, så lenge vil vi ikke ha en fast og endelig avtalt sjø- og sokkelgrense mot øst, vil vi måtte leve med en viss grad av usikkerhet hva angår handlingsrommet for våre relasjoner med Russland.

Den nye nordområdesatsingen Etter å ha tatt denne runden gjennom begivenheter og problemstillinger som siden 1970 har

¹² Jfr. Hønneland og Jensen, Den nye nordområdepolitikken (op.cit.), s.65.68.

dannet bakteppet for norsk nordområdepolitikk, bør man være rustet for å kaste et fornyet blikk på dagens situasjon – eller nærmere bestemt, utviklingen gjennom de siste fire-fem år. Her har det skjedd mye særlig på det retoriske plan, etter hvert også i form av den *nordområdesatsingen* som er nedfelt i en serie politiske dokumenter utgått fra både den forrige og den nåværende regjeringen.

Det begynte for alvor med St.meld. nr.12 (2001-2002) "Rent og rikt hav",¹³ som bl.a. bebudet utarbeidelse av noe som skulle bli kalt "Helhetlig Forvaltningsplan for Barentshavet". Dette gav støtet til en omfattende utredningsprosess, som i innspurten ble overtatt av den nåværende regjering og som resulterte i fremleggelsen av St.meld.nr.8 (2005-2006) "Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (forvaltningsplan)".¹⁴

Dette er et omfattende og ambisiøst dokument med formål å legge til rette for en langsiktig verdiskapning gjennom bærekraftig bruk av ressursene i havområdene, og samtidig opprettholde økosystemenes struktur, virkemåte og produktivitet. Forvaltningsplanen skal være et verktøy både for å tilrettelegge for verdiskapning og for å opprettholde miljøverdiene i området.

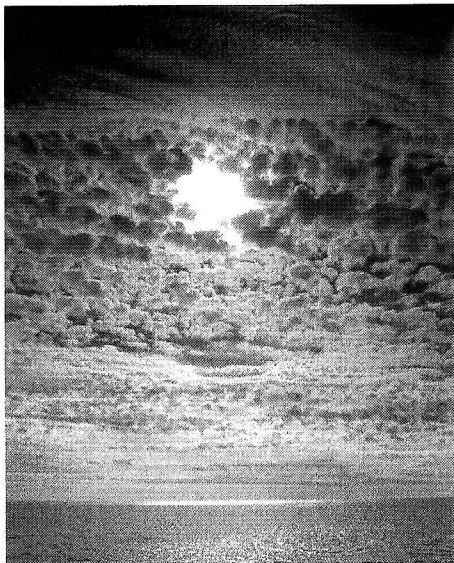
Planen skal videre identifisere tiltak som setter forvaltningen istand til å ivareta behovet for næringsaktivitet innen petroleumsutvinning, fiske og skipstransport, sett opp mot disses påvirkning på det arktiske havmiljø. Stikkordet her, opplyses det, er *sameksistens* innenfor rammen av en *bærekraftig utvikling*.

Parallelt med utarbeidelsen av forvaltningsplanen ble det igangsatt en annen prosess, hvor et regjeringssoppnevnt ekspertutvalg (det såkalte "Orheim-utvalget") i desember 2003 la frem et ruvende dokument med den spenstige titelen *Mot nord!* (med utropstegn) og den mer prosaiske undertitelen "Utfordringer og muligheter i nordområdene".¹⁵ Jeg skal ikke gå nærmere inn på de kreative forslag som

¹³ Tilråding fra Miljøverndepartementet av 15. mars 2002, godkjent i statsråd samme dag (Regjeringen Bondevik II); <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/20012002/Stmeld-nr-12-2001-2002-.html?id=195387>.

¹⁴ Tilråding fra Miljøverndepartementet av 31. mars 2006, godkjent i statsråd samme dag (Regjeringen Stoltenberg II); <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/20052006/Stmeld-nr-8-2005-2006-.html?id=199809>.

¹⁵ Regjeringens ekspertutvalgs innstilling *Mot nord!* ("Utfordringer og muligheter i nordområdene") ble presentert 8. desember 2003, og ble trykt som NOU (Norges offentlige utredninger) 2003:32 fra Statens forvaltningstjeneste, 127 sider; <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/NOU-er/2003/NOU-2003-32.html?id=149022>.



Der Kvitsjøen møter Barentshavet, 09.07.1989
- Foto: Arvid Sveen

her ble presentert, men konstatere at denne rapporten dannet grunnlaget for det arbeidet som senere ble utført av regjeringen Bondevik II og som førte til fremleggelsen i april 2005 av St.meld. nr. 30 (2004-2005), - et ikke fullt så ruvende dokument med tittelen "Muligheter og utfordringer i nord".¹⁶

Og mens omslagsbildet på Orheim-utvalgets utredning viste en kartskisse som omfattet hele det arktiske område, sett fra et punkt over Nordpolen, viste omslaget på St.meld. nr.30 en kartskisse med et mer beskjedent perspektiv: Norge med tilgrensende farvann og naboterritorier, delvis kranset av en egg-formet glorie - formodentlig en slags symbolikk som skulle antyde hvor de ellers udefinerte "nordområdene" befinner seg.

Tilbake til fremtiden Dermed var nordområdene satt ettertrykkelig på den politiske dagsorden forut for Stortingsvalget 2005, noe som ble ytterligere stadfestet i det regjeringsskiftet som fulgte.

I den såkalte Soria Moria-erklæringen ble det således slått fast at regjeringen ser nordområdene som Norges viktigste strategiske satsingsområde i årene som kommer.¹⁷ Hva dette skulle innebære, ble nærmere skissert av utenriksminister Støre i hans Tromsø-tale i november 2005, hvor han bl.a. lanserte pro-

sjektet Barents 2020. Utenriksministeren uttalte ved den anledning at det spesielt er et behov for:¹⁸

"...å ta det helhetlige og samordnede grepet som skal til for at Norge skal lede an i utviklingen i nord. Regjeringen har derfor besluttet å lansere en langsiktig og tverrsektoriell satsning på forskning og utvikling i nordområdene. Vi kaller prosjektet Barents 2020.

Gjennom dette prosjektet skal vi skaffe nye russiske og vestlige partnere til norsk-ledede utviklingsprosjekter i nordområdene.

Barents 2020 skal få igang konkrete samarbeidsprosjekter - under norsk ledelse - som kan engasjere både Russland og vestlige land. Det skal fungere som et bindeledd mellom internasjonale kompetansemiljøer, akademiske institusjoner, næringslivs- og industri-interesser i ulike land som er opptatt av nordområdene.

To områder avtegner seg som sentrale for Barents 2020:

- utvikling av petroleumsteknologi for nordlige områder der vi kan trekke på våre erfaringer fra Nordsjøen
- tiltak for å gi bedre kunnskap om hvordan vi kan mestre utfordringene knyttet til miljøet og ressursforvaltningen i nord.

Gjennom prosjekter på disse områdene kan Barents 2020 bli et verktøy for å gjøre Norge til den sentrale forvalter av kunnskap og kompetanse i nordområdene. Vår ambisjon må være klar: Den er å befeste Norges posisjon som den ledende kunnskapsnasjonen. Vi skal være nyskapende. Det skal være til oss verden vil se for å forstå utfordringer og muligheter i nord".

Så langt utenriksminister Støre i Tromsø for drøyt to år siden.

Ett av de "grepene" som utenriksministeren tillyste, ble tatt ved at fhv. Statoil-sjef Arve Johnsen fikk i oppdrag å utarbeide en rapport om "Barents 2020" med vekt på petroleumsvirksomheten. Johnsen ble bedt om å komme med forslag til en konkretisering av de politiske idéene bak "Barents 2020" med hensyn til prosjekter, finansiering, organisering og fremdriftsplan. Resultatet ble en 46 siders rapport "Barents 2020 - Et virkemiddel for en fremtidsrettet nordområdepolitikk", som ble lagt frem i september 2006.¹⁹ Rapporten

18 Utdrag fra utenriksminister Støres tale "Et hav av muligheter - en ansvarlig politikk for nordområdene", Universitetet i Tromsø, 10. november 2005; http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas_Gahr_Store/tales_artikler/2005/Et-hav-av-muligheter---en-ansvarlig-politikk-for-nordomradene.html?id=273194.

19 Rapport, publisert 15.09.2006; http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2006/Barents-2020.html?id=272285.

var først og fremst et diskusjonsgrunnlag, og ikke et forpliktende grunnlag for regjeringens videre arbeid med nordområdespørsmålene. Blant de elementer i rapporten som regjeringen har varslet å ville gå videre med, er idéen om en såkalt "Pomorzone" - en økonomisk samarbeidssone på begge sider av den norsk-russiske grensen.

Og i tillegg har vi som foran nevnt fått regjeringens "Nordområdestrategi".

Politiske satsingsområder, handlingsplaner og strategier har gjerne det til felles at de til syvende og sist dreier seg om penger - nærmere bestemt offentlige bevilgninger - og enda nærmere bestemt, hvem som får eller forventer å få av skattebetalernes midler til å finansiere hvilke gjøremål. Dette gjelder også for den nordområde-satsingen som det i de siste årene har vært så trendy å skape blest om. Så kan man jo stille seg et kjettersk lite spørsmål - er ikke disse tiltakene som inngår i den såkalte nordområdesatsingen noe som stort sett ville ha kommet i alle tilfeller, også om man ikke hadde utstyrt dem med en høyprofilert overbygning med den magiske merkelappen nordområdene?

Muligens ja, i noen grad. Men samtidig er en slik satsing også noe som antar en viss egendynamikk som driver opp både forventninger og respons. Nordområde-retorikken er - grovt formulert - blitt noe som et mangfold av såkalte "stakeholdere" inkl. ulike varianter av geskjeftige operatører gjerne ser seg tjent med å henge seg på og få en del av. For eksempel kunne man forrige vinter lese i Aftenposten at regjeringens Nordområdestrategi ville bli utnyttet for å gi drahjelp for dem som ville ha vinter-OL i 2018 til Tromsø (om det var akkurat dette som senere gjorde utslaget, skal være usagt).

Som foran antydte, er nordområde-satsingen spekket med tidsriktige uttrykk: *Helhetlig, integrert, tverrsektoriell, samordnet grep, sektorovergripende tilnærming*, osv. Det er uttrykk med overtoner av rituelle besvergelses, uttrykk som kan lede tankeprosessen inn i en virtuell virkelighet med en meningsfylde definert av mote-klisjéer. På denne bakgrunn kan det saktens være betimelig å stille spørsmålet om hvor radikal og nyskapende dene tilnærmingen i virkeligheten er - om alt egentlig var så forferdelig mye annerledes før ...?

Et slikt spørsmål er trolig mer egnet for ettertanke enn for kjapp besvarelse. Men det gjelder i statsforvaltningen så vel som andre steder, at man stundom må være på vakt mot å bli revet med av sin egen retorikk. Samtidig kan det være nyttig å gi akt på at det fremdeles er slik at ikke *alt* er politikk her i Kongeriket. Det gjelder også spørsmål som angår nordområdene og deres betydning for Norge. ■