

## Abstract

### **The Times They Are A-Changin': Norwegian Security and Insecurity in the High North**

In this article I examine and discuss development of the security concept in the High North from the turn of the millennium to 2010. Norway's ambitious political undertaking in 2005, now known as the High North Initiative, and activation of discursive processes whereby security of the High North attracted greater attention became intrinsic to a widening array of policy issues. My objective is to show how current security perceptions are coloured by the past, and that conceptions and understandings of security are relational and open to continual change. The analysis is based on empirical data derived from Norwegian primary texts and Norwegian media through a large data set of 1,133 newspaper articles. Analytically, the article combines a Foucauldian discourse analysis with elements of the Copenhagen School's securitization theory.

**Key words:** High North | security | securitization | discourse analysis | Norway

## Sammendrag

Artikkelen tar for seg sikkerhetsbegrepets utvikling i nordområdene fra årtusenskiftet og fram til 2010. Jeg ønsker å vise hvordan dagens ulike typer sikkerhetsforståelse er preget av fortiden, og at sikkerhetsbegreper og -forståelser er relasjonelle og åpne for kontinuerlig endring. Datagrunnlaget er bygd opp av en gjennomgang av politiske styringsdokumenter og et stort datasett bestående av 1133 artikler fra den bredere medie-debatten, representert ved de fire norske avisene *Aftenposten*, *Nordlys*, *Dagens Næringsliv* og *Klassekampen*. Det analytiske perspektivet kombinerer en foucauldiansk diskursanalyse med elementer fra Københavnerskolens sikkerhetiseringsteori.

**Nøkkelord:** Nordområdene sikkerhet | sikkerhetisering | diskursanalyse | Norge

# The Times They Are A-Changin': Norsk sikkerhet og usikkerhet i nordområdene

LEIF CHRISTIAN JENSEN

Ph.d., seniorforsker, Fridtjof Nansens Institutt

lcj@fni.no



Hva er egentlig sikkerhet? Hvordan definerer vi sikkerhet i nordområdene? Invasjonsforsvar? Terrorbeskyttelse av oljeinstallasjoner? Oljelensser? Søk og redningskapasitet? Alt dette? Tidene forandrer seg, og det gjør også oppfatningene om hva sikkerhet er, og følgelig hva som skal prioriteres og nedprioriteres når politikken utformes og omsettes i praksis. I denne artikkelen ser jeg nærmere på sikkerhetsbegrepets utvikling i nordområdene fra årtusenskiftet og fram til 2010. Nærmere bestemt gjennomfører jeg en historisk diskursanalyse av politiske styringsdokumenter og norske media for å vise hvordan sikkerhetsbegrepet i nordområdene rammes inn diskursivt. Men hvorfor er dette relevant og viktig? Det analytiske utgangspunktet mitt er at diskurser må forstås som *forhåndsvilkår for handling* («preconditions for action») (Neumann 2008). Diskurser er altså mer enn bare prat. Diskurser er forutsetninger for meningsfull handling. Konsekvensen blir da at denne diskursive innrammingen – hvordan *sikkerhet* forstås til enhver tid – får direkte relevans for hva slags handlingsrom og hvilke handlingsalternativer som blir politisk mulige. Sikkerhet og sikkerhetsinteresser kan derfor ikke forstås som noe som er gitt a priori, utenfor vår forståelse av dem, men er politisk og historisk situerte og må derfor undersøkes empirisk slik jeg gjør i denne artikkelen.

Nedenfor følger en kort bakgrunn og begrepsavklaring som omhandler nordområdene som arena for det store siviliseringsprosjektet etter den kalde krigen og nøkkeldokumentene som relanserte nordområdene som Norges viktigste utenrikspolitiske satsingsområde, samt en redegjørelse for hvordan jeg forstår og bruker begrepet *energisisikkerhet* i artikkelen. Deretter følger en gjennomgang av det analytiske rammeverket og datagrunnlaget for artikkelen. Analysedelen er grovt inndelt i to perioder som strekker seg fra henholdsvis 2000 til 2005 og fra 2005 til 2010. Denne oppde-

lingen skyldes at jeg mener å ha funnet et diskursivt skifte som har å gjøre med sikkerhet, og som sammenfaller med den rødgrønne regjeringens proklamering av nordområdene som det viktigste strategiske satsingsområdet for Norge da den tiltrådte i 2005. Jeg mener også at dette skiftet er rimelig å lese som en uforutsett konsekvens («unanticipated consequence») (Merton 1936: 894) av denne strategiske satsingen.

## Sivilisering og politisk renessanse

I arktiske områder er Norge utenriks- og sikkerhetspolitisk først og fremst opptatt av naboskap, suverenitetsutøvelse og ressursforvaltning. Dette er ikke noe nytt i norsk utenrikspolitikk. Under den kalde krigen fram mot slutten av 1980-tallet dreide det meste i nordområdene seg om sikkerhetspolitikk i klassisk, snever forstand,<sup>1</sup> selv om betegnelsen *nordområdepolitikk* sjelden ble benyttet. Norge og nabolandet Sovjetunionen sto på hver sin side i den kalde krigen mellom NATO og Warszawapakten, og Kola-halvøya var verdens mest militariserte område. Statssikkerhetsdiskursen var hegemonisk på begge sider av jernteppet. I tillegg var Barentshavsområdet åsted for både konflikter og samarbeid mellom Norge og Sovjetunionen. Da Berlinmuren falt høsten 1989, var den norsk-sovjetiske grensen allerede i ferd med å bli forvandlet fra en massiv fysisk sperre til en kanal for utstrakt mellomfolkelig kontakt i nord. Mikhail Gorbatsjov var blitt leder for Sovjetunionens kommunistparti i 1985, og to år senere holdt han sin berømte «Murmansk-tale», hvor han innvarslet en ny retning for internasjonal politikk i nordområdene. Blant de tiltakene han foreslo, var internasjonalt miljøsamarbeid og en generell sivilisering av de militærstrategisk viktige nordområdene. Tidene var virkelig i forandring.

Et sentralt moment i norsk nordområdepolitikk – som har vært gjennomgående og relativt uforandret fra den kalde krigen og fram til i dag – har vært å bidra til en såkalt sivilisering av Norges nærområder i nord. En desikkerhetisering<sup>2</sup> gjennom demilitarisering og siviliserende tiltak er blitt og blir sett på som et klart og sentralt sikkerhetspolitisk mål. Barentssamarbeidet skal motvirke den militære spenningen, redusere trusselen mot miljøet og minske forskjellen i levestandard mellom folk på nordisk og russisk side i regionen. Tre stikkord som gjerne brukes for å konketi-

1. Klassisk, snever «sikkerhet» i denne artikkelen kan forstås som «sikkerhet mot uønskede hendelser som er resultat av overlegg og planlegging» (Vinje 2005: 226).

2. Sikkerhetisering og desikkerhetisering er de prosessene som forekommer når et tema eller en utvikling settes på – eller tas av – noens sikkerhetsdagsorden. I begrepet *sikkerhetisering* ligger det at et visst politisk felt, en hendelse, et fenomen eller lignende blir framstilt som en sikkerhetspolitisk utfordring og dermed blir gitt en status som i ytterste konsekvens altså kan berede grunnen for virksomhet som er unndratt demokratisk kontroll.

sere målet, er *normalisering*, *sivilisering* og *regionalisering* (Holst 1994). Grensen mellom øst og vest i nordområdene skal for det første bli som grensen mellom de nordiske landene og deres øvrige europeiske naboland («normalisering»). For det andre skal områdets militære preg dempes («sivilisering»). For det tredje skal Barents-samarbeidet sees i lys av en bredere politisk prosess i Europa hvor regionene er i ferd med å øke sin innflytelse vis-à-vis sentrale myndigheter («regionalisering») (Hønneland & Jensen 2008).

Nordområdene har etter årtusenskiftet fått en politisk aktualitet i Norge som vi ikke har sett siden den kalde krigen. Et nordområdeutvalg ble nedsatt av UD i mars 2003, og i desember samme år resulterte dette i NOU 2003:32 *Mot nord!* (Ekspertutvalg for nordområdene 2003). I april 2005 fulgte St.meld. nr. 30 (2004–2005) *Muligheter og utfordringer i nord*. Videre har den rødgrønne regjeringen som kom til makten høsten 2005, satt nordområdene øverst på den utenrikspolitiske dagsordenen. I politiske styringsdokumenter som *Soria Moria-erklæringen* (Regjeringen 2005) og *Regjeringens nordområdestrategi* (UD 2006) har regjeringen forsøkt å konkretisere dette politiske initiativet gjennom en rekke tiltak og satsingsområder både nasjonalt og utenrikspolitisk. Mitt datamateriale viser, som vi skal se senere, at de utenriks- og sikkerhetspolitiske mulighetene og utfordringene i nordområdene i høy grad er knyttet til det potensialet området har som en framtidig provins for strategiske og knappe ressurser. Mot en slik bakgrunn blir det naturlig å tolke også det norske nordområdeinitiativet innenfor en «energisikkerhetsmessig» ramme.

## Energisikkerhetsbegrepet

Begrepet *energisikkerhet* er opprinnelig et «sivilt» uttrykk som har vært mye benyttet innenfor petroleumsindustrien og næringslivet for å si noe om tilbud om og etterspørsel etter olje og naturgass. Det finnes ikke én omforent og enkel definisjon av begrepet, men en nyttig distinksjon kan være at det opprinnelige meningsinnholdet kommer an på om aktøren man snakker om er konsument eller produsent. For konsumenter som Kina, Japan og EU har energisikkerhet tradisjonelt handlet om stabil og pålitelig tilgang på energi. For produsenter som Russland, Saudi Arabia og Norge vil energisikkerhet i høy grad være ensbetydende med god pris og stabilitet i de globale markedene – altså stabilitet hos konsumentene. Siden fossilt brennstoff i stadig større grad sees som en knapp, strategisk og vital ressurs, er energisikkerhet etter hvert blitt en viktig bestanddel i industrialiserte og nyindustrialiserte aktørers utenrikspolitiske diskurser. Spørsmål om olje og gass er blitt en del av den geopolitiske diskursen, og energisikkerhet har entret den utenrikspolitiske arenaen og er blitt en del

av staters utenriks- og sikkerhetspolitiske kommunikasjon på en annen måte og i større grad enn tidligere. Energisikkerhet har også fått en større forsvarspolitisk dimensjon, blant annet gjennom NATOs strategiske konsept (NATO 2010) og det norske forsvarets rolle i «beskyttelse av energirelatert infrastruktur og forsyningslinjer» (St.prop. nr. 73 (2011–2012): 22–23). På denne måten ser også selve begrepet *energisikkerhet* ut til i stadig større grad å ha fått en *storpolitikk*-valør, og det synes naturlig å tolke det inn i en slik sammenheng etter som begrepet nå, som vi skal se, for alvor har funnet veien inn i våre viktigste politiske styringsdokumenter. Men først noen nødvendige ord om teoretisk utgangspunkt og framgangsmåte for artikkelen.

## Samfunnsorientert diskursanalyse

«Den språklige vendingen» i samfunnsvitenskapen – med diskursanalyse som den kanskje mest dominerende og markante størrelsen – har vist seg svært fruktbar når det gjelder å dra oppmerksomheten mot det vi kan kalle forutsetningene for handling, og de handlingene vi forstår som talehandlinger (Neumann 2002: 627). Den diskursive innrammingen av et saksområde eller et fenomen får konsekvenser for hvilke argumenter som aksepteres som relevante, «lovlige» eller «normale» i diskursen, og hvilke som avvises (Foucault 1972). I likhet med blant andre Skånland (2010: 34) har jeg som teoretisk utgangspunkt at diskurser er produktive ved at vi gjennom dem konstruerer sannhet, mening og kunnskap. Diskursene blir de brillene vi ser verden gjennom, og som danner basis for hvordan vi tenker og handler. Diskursbegrepet benyttes her på en foucauldiansk (Foucault 1972) måte ved at det representerer den totaliteten av tekster og deres praksiser som knytter seg til sikkerhet i nordområdene. For å få tak i mest mulig fra den «kollektive» forståelsen av sikkerhet i nord, har jeg altså valgt å basere analysen på empiri både fra maktens tekster og fra mediene.

Diskursanalyse er i likhet med mange andre teorier opptatt av makt og interesser og er vel så mye en studie av makt som av språk, men den er en bestemt måte å se makt på. Det er grunner til at enkelte oppfatninger blir stående som dominerende og blir reproduisert, mens andre syn marginaliseres eller tvert imot bidrar til samfunnsendring. En slik diskursinnramming handler grunnleggende om definisjonsmakt – den handler om makten til å trekke opp grensene for diskursen, og foregår gjennom politisk maktkamp.

Diskurser konstrueres ved at forskjellige strategier støter sammen, og denne kampen om å fikse en spesiell oppfatning eller forståelse av et tema, et problem eller en sak involverer utøvelse av makt. I et samfunn hvor interesser og motiver skifter, og hvor makten er spredd utover mange

og ulike aktører, blir det sentralt å vite mer om maktens *relasjoner*. Selv om aktører åpenbart er viktige – noe annet ville være absurd å hevde – har jeg i denne artikkelen valgt å rette søkelyset mot det som aktørene så å si blir til gjennom, nemlig diskursene. Det er diskursen som danner de strukturene og institusjonene individuelle handlinger er innfelt i, og som opprettholdes av individuelle handlinger (Straume 2001: 10 i Jensen 2012). På denne måten får vi også en forståelse av det Neumann (2001) kaller maktens relasjoner. Makt kan sees som et tett nett av allestedsnærværende relasjoner og prosesser hvor styrkeforhold endres gjennom kontinuerlige kamper og konfrontasjoner.

Diskurser gir altså et bilde av eller en historie om et saksfelt, problemområde eller tema og er slik sett *virkelighetskonstituerende*. Slike virkeligheter er ting og fenomener slik de framstår for oss gjennom språket, og altså ikke tingene eller fenomenene i seg selv (Neumann 2001: 33). Sett fra et diskursanalytisk perspektiv må en utfordring eller et problem konstrueres og defineres som et sikkerhetsspørsmål for å bli et sikkerhetsspørsmål – materielle, objektive fakta framstår ikke av seg selv. Å konstruere noe som en sikkerhetstrussel involverer ofte en mobilisering av størrelser som «nasjonale interesser» og «strategiske interesser» (Hansen 2006: 33–34).

## Sikkerhetiseringsbegrepet og Københavnerskolens post-strukturelle side

Analytisk beskriver sikkerhetisering og desikkerhetisering de prosessene som forekommer når et tema eller en utvikling settes på – eller tas av – noens sikkerhetsdagsorden. I begrepet *sikkerhetisering* ligger det at et visst politisk felt, en hendelse, et fenomen eller lignende blir framstilt som en sikkerhetspolitisk utfordring, og dermed gitt en status som i sin ytterste konsekvens kan berede grunnen for virksomhet som er unndratt demokratisk kontroll. Ved å gi en hendelse, et fenomen eller et politisk felt status som et spørsmål om sikkerhet, åpner man ifølge Københavnerskolen, i hvert fall teoretisk, opp for anvendelse av ekstraordinære virkemidler og i siste instans militærmakt (Wæver 1995: 51). Mitt poeng i denne artikkelen går ikke så langt, hverken teoretisk eller empirisk. Likevel synes sikkerhetiseringsteori relevant når jeg skal avdekke og illustrere diskursive prosesser i norsk nordområdepolitikk som kan få både uoversiktlige og uheldige konsekvenser på sikt.

Sikkerhetsdiskurser gir enkelte temaer forhøyet prioritet, men de gir også spesiell legitimitet til dem som håndterer det aktuelle politikkområdet. Sikkerhetsspørsmål tillater i ytterste konsekvens myndigheter og politiske ledere å fri seg fra prosedyrer eller regler de ellers ville ha vært bundet av (Buzan et al. 1998: 25). Dette betyr selvsagt ikke at grensene for hva

myndighetene kan tillate seg forsvinner helt når noe defineres som et sikkerhetsproblem, men snarere at hvilke grenser som fortsatt vil være der, og hvor disse grensene går, blir spørsmål som må undersøkes empirisk (Hansen 2006: 35). En slik sikkerhetisering av et tema kan sees på som en språklig praksis – en talehandling – og er en spesifikk måte å ramme inn et emne på (Wæver 1997: 48). Sikkerhetiseringsteori har vært og er gjensstand for konstruktiv kritikk fra flere vitenskapsteoretiske hold.<sup>3</sup> Denne artikkelen plasserer seg i landskapet av «sikkerhetiseringsteoribrukere», -utviklere og -kritikere som kan beskrives som en poststrukturalistisk utvidelse av sikkerhetiseringsteori, lik den Hansen (2011) har tatt til orde for. Hansen setter søkelyset på sikkerhetisering som en pågående diskursiv prosess og ikke som noe en styrende aktør «trer nedover hodene» på et passivt publikum, slik den opprinnelige versjonen av teorien kan gi inntrykk av (se Jensen 2013: 95 for en mer utførlig diskusjon av dette poenget). I en poststrukturalistisk lesning av Københavnerskolens sikkerhetiseringsteori, slik jeg gjør i denne analysen, blir sikkerhetisering i nordområdene en alltid pågående diskursiv kamp om hvordan *sikkerhet* skal forstås til enhver tid. Dette får håndfaste, reelle konsekvenser fordi resultatene av disse kampene – den til enhver tid rådende sikkerhetsdiskurs – bestemmer det politiske handlingsrommet og hvilke handlingsalternativer som blir politisk mulige å tenke seg. I et poststrukturalistisk sikkerhetiseringsperspektiv gir det altså ikke mening å forstå sikkerhet og sikkerhetsinteresser som noe som er gitt a priori, noe naturgitt utenfor menneskelig forståelse. De er til enhver tid avhengige av subjektene som ytrer dem, de er politisk og historisk situerte. De blir derfor empiriske spørsmål som må undersøkes, og ikke noe man kan ta som gitt på forhånd.

## Datagrunnlag og framgangsmåte

Datagrunnlaget for artikkelen er omfattende og utgjøres av det Hansen (2006) betegner som «maktens tekster», altså regjeringsdokumenter, og den bredere mediedebatten, representert ved fire norske aviser. Jeg baserer meg på et bredt tilfang av slike tekster fra 1999 til og med 2010 for å belyse og dokumentere de norske diskursene knyttet til sikkerhet i nordområdene og hvordan energi ble en sentral del av sikkerhetstenkningen. Maktens tekster er i første rekke representert ved dokumenter, herunder alle stortingsproposisjoner nr. 1 i perioden 2000–2010 og sentrale forsvarsdokumenter som St.prop. nr. 48 (se litteraturliste for fullstendig oversikt over tekstutvalget). Jeg har videre gått igjennom samtlige av uten-

3. Denne kritikken inkluderer, men er ikke begrenset til, bidrag som Huysmans 1998, 2011; Hansen 2000; Williams 2003; Balzaq 2005; Yilmaz & Bilgin 2005; Stritzel 2007, 2011; Wilkinson 2007; McDonald 2008; Salter 2008; Trombetta 2008 og Guzzini 2011.

riksministerens redegjørelser til Stortinget mellom 2000 og 2010. Disse talene har gitt et bilde av oppfatninger om utenrikspolitiske utfordringer i tiden, noe som også inkluderer sikkerhetspolitikken (som en del av utenrikspolitikken). Jeg har også analysert samtlige av forsvarsministerens taler til Oslo Militære Samfund i analyseperioden. Disse talene mener jeg gir et godt innblikk i de til enhver tid gjeldende overordnede utenriks- og sikkerhetspolitiske vurderinger i tillegg til mer spesifikke militærpolitiske prioriteringer og frampek. Talene fra utenriks- og forsvarsministrene ble uten unntak holdt ved inngangen til hvert år. Det vil si at så å si alle talene inneholdt tydelige intertekstuelle (Fairclough 1995; Hansen 2006) koblinger til andre relevante tekster det foregående året som tydelig viste hva som ble vurdert som sentralt, samtidig som de skulle si noe om det året man sto foran.

I studiet av mediedebatten har jeg benyttet meg av Retrievers Atekst-database<sup>4</sup> for å få tilgang til det jeg kaller den bredere offentlige diskursen om nordområdene. Denne er representert ved de fire norske avisene *Aftenposten*, *Dagens Næringsliv*, *Klassekampen* og *Nordlys*. Det har vært særlig sentralt for meg å se i hvilken grad og på hvilken måte avisdebattene tok opp i seg og interagererte med ministrenes forsøk på virkelighetsdefinisjoner og setting av den politiske dagsordenen. Jeg vurderer at disse avisenes til dels ulike innretning – både geografisk og politisk – har gitt et utfyllende bilde av det jeg mener er tendenser til diskursive prosesser som kan betegnes som resikkerhetiserende. Det totale datagrunnlaget for mediedebatten utgjør totalt 1133 artikler.<sup>5</sup>

Når vi skriver kvalitativ forskning for tidsskriftartikler, kan data konstrueres som «bevis» på en rekke ulike måter (Golden-Biddle & Locke 2007: 69). Framgangsmåten jeg har benyttet i denne artikkelen er den Golden-Biddle og Locke (2007: 53) beskriver som «Telling, Showing, and Telling» eller mer beskrivende «sandwich-metoden». Det innebærer at jeg presenterer kjernen i det som kommer til å beskrives gjennom de siterte tekstutdragene, for så å presentere dem i sin opprinnelige utforming. Deretter følger min egen analyse.

4. Databasen er Skandinavias største digitale nyhetsarkiv og inneholder et tekstarkiv med over 300 millioner søkbare artikler. Den går tilbake til 1945 (<http://www.retriever-info.com/no/category/news-archive/>).

5. Søkestrengen som er benyttet i Atekst-databasen er «Nordområde\* AND (sikkerhet\* OR \*sikkerhet)». Den boolske operatøren AND angir at begge ordene skal forekomme i artikkelen (men ikke nødvendigvis i direkte sammenheng med hverandre). Den boolske operatøren OR betyr at minst ett av ordene skal forekomme. Trunkeringstegnet \* gjør at alle variantene av ordet kommer med. For ordet *sikkerhet* fikk jeg, ved å skrive \*sikkerhet, for eksempel med *energisikkerhet*, *sjøisikkerhet*, *forsyningssikkerhet*, *miljøisikkerhet*, *atomsikkerhet*, *samfunnssikkerhet* et cetera. Ved å plassere trunkeringstegnet \* også etter ordet *sikkerhet* (sikkerhet\*), fikk jeg med uttrykk som *sikkerhetsutfordringer*, *sikkerhetsrisiko*, *sikkerhetsvurderinger*, *sikkerhetsproblem* et cetera. Bare ordet *sikkerhet* dekkes innunder begge de trunkerte variantene av ordet.



## Nordområdenes sikkerhetsutvidelse gjennom første halvdel av 2000-tallet

I stortingsmeldingen *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999–2002* sto det blant annet følgende:

På sikt kan ikke faren for *invasjon* utelukkes. Et slikt omfattende militært angrep vil imidlertid neppe kunne omfatte mer enn én landsdel, men kan bli støttet av begrensede operasjoner mot resten av landet. Regjeringens ambisjon er derfor fortsatt å opprettholde evnen til tidsavgrenset invasjonforsvar i én landsdel om gangen (St.meld. nr. 22 1997–98).

Sitatet over kan leses som en beskrivelse av den rådende oppfatningen i Norge om hva som skulle være og var det norske Forsvarets hovedoppgave gjennom så å si hele 1990-tallet. Forsvaret var i hovedsak dimensjonert for et angrep fra øst helt til slutten av dette årtiet. Forsvaret av Norge var basert på et «kognitivt etterslep fra den kalde krigens dager» (Rottem 2009: 20). Ytterligere et par år senere var følelsen av fundamentale endringer og stor usikkerhet tydelig. Den endrede sikkerhetsforståelsen i nordområdene ved inngangen til det nye årtuset ble målbåret på følgende måte i forsvarsministerens årlige tale til Oslo Militære Samfund i januar 2000:

[D]et [er] fremdeles [...] kritisk nødvendig med et effektivt norsk forsvar, men det må tilpasses en radikalt endret internasjonal situasjon. På 1990-tallet har vi sagt at Norge ikke lenger står overfor en militær trussel, men at den sikkerhetspolitiske utviklingen bærer preg av usikkerhet. Den generelle sikkerhetspolitiske utviklingen i dag er uforutsigbar, men kan imidlertid vise seg å være like «farlig» som stormaktskonfrontasjoner under den kalde krigen. Russlands vanskelige økonomiske og sosiale situasjon har imidlertid ført til nye typer farer og risiki mot sikkerheten i nord. Miljøforringelse, sosial nød og organisert kriminalitet er alle faktorer som gjør seg gjeldende på den russiske siden av grensen, og som kan virke samfunnsoppløsende og destabiliserende i Norges nærområde (Løwer 2000).

I mediedebatten var den generelle opplevelsen av usikkerhet også tydelig. Røstene varierte fra dem som mente at den kalde krigen fortsatte, men med andre midler, til dem som var overbevist om at vi i Norge nå sto overfor en fundamentalt endret og usikker situasjon.

Det er minst tre gode grunner til at Forsvaret må opprettholdes og eventuelt styrkes, selvsagt i en prosess av endring og modernisering. Den første er naboskapet; Internasjonaliseringen har sine grenser, særlig i nordområdene, hvor «gammel-dags» suverenitetshendelse både til sjøs og til lands er nødvendig. Russland ligger

fortsatt der det ligger, og selv om trusselbildet er endret etter den kalde krigen så er usikkerheten minst like stor, om ikke større enn før (Løwer 2000).

Det neste tekstutdraget er fra en mangeårig og sentral stemme i den norske forsvars- og sikkerhetsdebatten, professor i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo, Janne Haaland Matlary. Utdraget illustrerer på en god måte både den opplevde usikkerheten og at det allerede i begynnelsen av det nye årtuset dukket opp det vi etter hvert har kommet til å betrakte som relativt tydelig artikulerte utvidelser av sikkerhetsbegrepet:

Det nye trusselbildet er ikke invasjon, men usikkerhet pga. stor fattigdom, store miljøfarer, manglende sikring av atomavfall, for å nevne de viktigste. Det er mindre stabilt på Kola nå enn før; det er med andre ord større usikkerhet. Virkemidlene her er de positive: Å hjelpe til at forskjellen i levestandard mellom Norge og Russland utjevnes og atomavfallet sikres. Men det er også helt nødvendig å sikre norske grenser og norsk suverenitet best mulig. De positive virkemidlene står ikke i motsetning til behovet for et sterkt forsvar i nord (*Aftenposten* 27.11.2000).

I et sentralt forsvarspolitisk dokument ved navn «Omlaggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005» blir også norske petroleumsressurser trukket inn og for første gang gjort til en sentral del av den offisielle sikkerhetsdiskursen:

Vår strategiske posisjon forsterkes av de naturressursene vi forvalter. Oljen og gassen på norsk sokkel er av stor strategisk betydning for andre stater (St.prp. nr. 45 2000–2001).

De tre sitatene over kan leses som begynnelsen på slutten for den hegemoniske diskursen om invasjonstrusselen i norsk sikkerhetstenkning og som den spede starten på utvidelsen av sikkerhetsbegrepet også i norsk nordområdedebatt. De fossile energiressursene markerer samtidig starten på en kraftig endring i forståelsene av de utfordringene Norge står overfor i nordområdene. Med entusiasmen kom også helt nye problemstillinger og uvante scenarier som stilte både motpartene og den nasjonale identiteten i et helt nytt lys.

Diskursene opererer naturligvis ikke i et vakuum, og 11. september dette året markerte den første og mest skjellsettende begivenheten som hadde betydning for sikkerhetstenkning, også i nordområdene:

Ringvirkningene av terrorangrepet har vært verdensomspennende. USA leder an i en ny krig mot terrorisme, der også Norge deltar. Vi gikk til stortingsvalg den 10. september. Få timer senere ble den politiske dagsorden totalt kastet om [...] 11. september har gitt oss en rekke utfordringer for måten å utforme og bruke Forsvaret

på [...]. Det er lite i dagens sikkerhetspolitiske situasjon som skulle tilsi at man fra norsk side har grunn til å betrakte Russland som en aktuell trussel [...] En fortsatt stabil utvikling i vårt naboland og den økte samarbeidsviljen etter 11. september, vil tjene Norges sikkerhetspolitiske interesser (Devold 2002).

For sikkerhetsdimensjonen i nordområdediskursene ser sjokkbølgene i årene etter terroranslagene i New York ut til å ha manifestert seg i stadig mer kreative og utvidede måter å tenke sårbarhet og sikkerhet på. Dette har ikke minst vist seg gjennom nye og gjennomgripende ideer om hva som er eller kan regnes som sikkerhet eller tildeles en sikkerhetsdimensjon. Samtidig som 11. september ble en marerittaktig påminnelse om menneskelig råskap og sårbarhet og avfødte nye tanker om samfunnsmessig og menneskelig sikkerhet, trakk hendelsen samtidig i stikk motsatt retning ved å «gjeninnføre» statsentrismen som politisk begrep og idé. Gjennom deltakelse i den amerikanske «krigen mot terrorisme» hadde staten Norge *de facto* og «over natten» bidratt til en utvidelse av sikkerhetsbegrepet ved å være med på å erklære krig mot et substantiv (*terrorisme*). Resultatet av vektleggingen av staten som referanseobjekt for sikkerhet på den ene siden og den kraftige utvidelsen av sikkerhetsbegrepet på den andre ser i nordområdene ut til å bli en forvirrende blanding som i data-materialet avtegner seg som usikkerhet.

I perioden etter 11. september og fram mot 2005 var det særlig fra UD's side 90-tallets atomproblematikk i Nordvest-Russland som dominerte når det gjaldt nordområdene. Koblingen mellom miljøtrusler og sikkerhet ble gjort tydeligere. Nedenfor følger tre eksempler på dette. Det første er hentet fra Utenriksministerens årlige redegjørelse for Stortinget:

I våre nærområder fins kjernekraft, et stort antall utrangerte atomubåter, lagre med betydelige mengder brukt reaktorbrensel og fast og flytende radioaktivt avfall. Langs Kolakysten finnes et hundretalls fyrlykter drevet med dårlig sikret høyradioaktive kilder. Vi står overfor en miljøtrussel og en sikkerhetstrussel vi har en klar egeninteresse av å bidra til løsningen av (Petersen 2004).

Den tradisjonelle sikkerhetstenkningen ble sakte, men sikkert utfordret både i talene og i offentlige dokumenter i mitt datamateriale og etter hvert delvis erstattet av en utvidet sikkerhetsforståelse som så ut til i større grad å være knyttet til enkeltsektorer.

Norges sikkerhetspolitiske situasjon preges av et bredere og mer sammensatt risikobilde, der en omfattende eksistensiell trussel er erstattet av usikkerhet og uforutsigbarhet med hensyn til de sikkerhetsutfordringer vi kan bli stilt overfor. Dette gjelder også potensielle sikkerhetsutfordringer i Norges egne nærområder, der nordområdenes strategiske betydning og ressursforvaltningen i store havområder

fortsatt vil utgjøre sentrale rammebetingelser for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik (St.prp. nr. 42 2003–2004).

Og:

Norsk samfunnssikkerhet berøres direkte av den potensielle forurensningsfaren knyttet til militær eller tidligere militær aktivitet i Nordvest-Russland (St.prp. nr. 1 2004–2005).

Så langt har vi altså vært igjennom det jeg mener er hovedtrekkene i nordområdenes sikkerhetsdynamikk i perioden fra ca. 2000 til og med første halvdel av 2005. Men det er altså i løpet av 2005 at de store endringene i offisiell norsk sikkerhetsforståelse i nordområdene blir virkelig tydelige i datamaterialet.

### **Gorbatsjov, så Støre, og utvidede perspektiver fra 2005 til 2010**

I artikkelen «Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Deseuritization of Interstate Arctic» analyserer Kristian Åtland (2008) talen som kan kalles selve starten på det politiske samarbeidsregimet som ble etablert gjennom den såkalte Kirkeneserklæringen av 11. januar 1993. Den euroarktiske Barentsregionen,<sup>6</sup> som den formelt heter, ga navn til det geografiske området vi i dag kjenner som «Barents-regionen», samtidig som den ble et symbol på den nyvunne åpenheten mellom øst og vest etter murens fall. «Murmansk-talen» til generalsekretæren i Sovjetunionen, Mikhail Sergejevitsj Gorbatsjov, i oktober 1987 – som altså kan sees som spiren til dette samarbeidet – er et sentralt diskursivt referansepunkt og står naturlig nok som en skjellsettende begivenhet også i norsk nordområdeforståelse. «Den karismatiske og visjonære mannen fra øst» står i ettertiden, i hvert fall i Norge, som en slags personifisering av begynnelsen på det vi kan kalle en desikkerhetisering av Norges viktigste nærområde. Oppmykningen i nordområdene kom fra Sovjetunionen. Åtland (2008: 290) hevder at Gorbatsjovs vektlegging av ikke-militære (eller «myke») temaer knyttet til sikkerhet i regionen bidro til å tone ned den militære (eller «harde») sikkerhetsretorikken. «De-sikkerhetiseringen i ikke-militære (sosiale, økonomiske, miljømessige) sektorer var med andre ord et viktig middel for å oppnå en de-sikkerhetisering i den militære sektoren»

---

6. Barents-samarbeidet, som det også kalles, har som uttalt hovedmål å bidra til stabilitet i det som var et sikkerhetspolitisk oppmarsj- og spenningsområde under hele den kalde krigen (Hønneland 2005: 44–47). Ideen hadde altså, ikke overraskende, fortsatt en tydelig og tung sikkerhetspolitisk slagside selv om tidene var i forandring og retorikken ble stadig mykere.

(ibid.). Uten at jeg skal dra analogien for langt, ga Åtlands artikkel meg ideen om å trekke noen forsiktige paralleller til Jonas Gahr Støre som «den karismatiske og visjonære mannen fra vest» som i hvert fall i norsk offentlighet ofte ble omtalt som selve personifiseringen av nordområdenes renessanse:

Siden regjeringen tiltrådte 17. oktober 2005 har Støre vært en pådriver for Nordområdene. Talen han holdt i Tromsø en snau måned seinere, 10. november, står seg den dag i dag [...] Det viktige her er å fortelle at Nordområdene i ett og alt hadde stått svakere uten Støres personlige innsats gjennom tre år. Han er ideologen, og han er en pådriver for at Norge skal leve opp til idealet som en klok forvalter av ressurser og miljø i nord (*Nordlys* 05.07.2008).

Det var i det hele tatt noe påfallende og unorsk, nærmest litt amerikansert, over hvordan mediene dyrket mannen og til tider gjorde det vanskelig å se hvor Støre sluttet og nordområdepolitikken begynte – eller omvendt.

Nordområdesatsingen er Jonas Gahr Støres prestisjeprosjekt (*Aftenposten* 26.08.2008).

Talen Støre holdt i Tromsø den 10. november 2005, «Et hav av muligheter – en ansvarlig politikk for nordområdene» (Støre 2005), ofte omtalt som «Tromsø-talen», kan neppe sies å markere et vendepunkt i norsk arktisk politikk i den grad Gorbatsjovs tale snudde opp ned på landskapet 18 år tidligere. Like fullt innehar den en sentral posisjon i den norske nordområdeforståelsen og kan kalles et slags symboltungt referansepunkt, et monument (Neumann 2001) i norsk nordområdepolitikk fra 2005. I denne talen er det i likhet med i Murmansk-talen lagt stor vekt på siviliseringsbudskapet.

La meg begynne med perspektivet. Her starter vi ikke på bar bakke. Siden slutten av den kalde krigen har nordområdene løftet seg oppover den politiske dagsorden. Gradvis har vi sett at perspektivet har endret seg. Det som var en region preget av kald krig, spente relasjoner mellom øst og vest og nesten ingen menneskelig kontakt over grensene, har utviklet seg til en åpnere region der nye utfordringer og muligheter har løftet seg fram (Støre 2005).

Perioden med kald krig er nærmest for en historisk parentes å regne, og det skal bli godt å «komme tilbake til normaltilstanden» (Rowe & Hønne-land 2010). «Det handler om å forankre et nytt perspektiv, for nordområdene selvfølgelig, men også for Norge og for hele det nordlige Europa. Det handler om nye og spennende rammer for menneskers liv og utvikling. Intet mindre» (Støre 2005).

Før var det slik at sikkerhetspolitikken og militær strategisk styrkebalanse trengte alle andre tilnærminger til siden. Men historisk skal vi kanskje heller tenke at den kalde krigen blir stående som en parentes, for jernteppet står i nord i kontrast til handel og samkvem gjennom århundrer (Støre 2005).

Samtidig er det nettopp i denne talen at energi for alvor blir koblet direkte til sikkerhet i en klassisk, realistisk betydning.

Nå er det energispørsmålet som trenger andre områder til side og er med på å endre perspektivet, ikke bare hos oss og våre russiske naboer, men også hos alle som er opptatt av energiproduksjon, forsyningsikkerhet og klima- og miljøutfordringer. Landene har reagert positivt på norske invitasjoner til det vi har kalt *nordområdedialoger*. De vet at energisikkerhet er i ferd med å gi begrepet geopolitikk nytt innhold. Et industriland som ikke kan sikre seg en jevn strøm av energi, vil komme i store vansker. [...] Glipper utviklingen av en forutsigbar ramme rundt energiutviklingen, så mister denne regionen det som nettopp er dens styrke; stabilitet, oversikt og fredelig utvikling (Støre 2005).

Disse perspektivene blir understreket og påbygd i forsvarsministerens tale i januar 2006 så vel som i alle relevante politiske styringsdokumenter etter dette:

Verden er i forandring [...] [Regjeringen vil] rette oppmerksomheten mot nordområdene. Dette er Norges viktigste strategiske satsingsområde i årene som kommer. [Globaliseringen er] et av de viktigste utviklingstrekkene i vår tid. Regjeringen ser tydelig at dette får konsekvenser for sikkerhets- og forsvarspolitikken [...] Utfordringene i nordområdene dreier seg ikke først og fremst om militærmakt. Det er energiutvinning, transport, miljø og god forvaltning av viktige marine ressurser som står i sentrum. Men i dette har Forsvaret en sentral rolle, både sikkerhetspolitisk og samfunnsmessig. Enkelte har reist spørsmålet om hva vår satsing i Nord innebærer. Tilstedeværelse betyr ikke militarisering eller konfrontasjon (Strøm-Erichsen 2006).

Det er viktig å være klar over at alt som smaker av «sikkerhet» får en helt spesiell status i norske diskurser om nordområdene.

Retningslinjene for norsk olje- og gasspolitikk er vel etablert. Samtidig må Norge ha evne til å forstå og håndtere energispørsmålenes mer sentrale stilling i utøvelsen av vår egen utenriks- og sikkerhetspolitikk (UD 2006: 10).

Diskurser er historisk innleiret, og her oppe i nord, tett på Russland, er det fortsatt nærliggende å støtte seg på representasjoner fra den kalde krigen.

Robustheten i petroleumssektoren er mindre enn noen gang, og selv små avbrudd kan få ikke bare økonomiske, men også sikkerhetsmessige konsekvenser (St.prp. nr. 48 2007–2008).

Når det norske statsapparatet attpåtil aktiverer, naturaliserer og reintroducerer sikkerhetsdiskurser i nordområdene, setter dette i gang en rekke latente forestillinger og diskurser som raskt mobiliseres bredt.

Her [i forbindelse med norsk suverenitetshevdelse i nordområdene] driver det politiske Norge militært muskelspill, en øvelse der vi har få tradisjoner og liten øvelse. Selv om utenriksminister Jonas Gahr Støre har sluttet å kalle Norge et lite land, og påpeker at vi er det 15. største landet i verden – når havbunnen telles inn – er det neppe klokt for oss å understreke de militære sidene i nord. Belager et ensomt Norge seg på å skyte først? (*Aftenposten* 10.11.2007).

Når maktens tekster lanserer diverse scenarier rundt «vitale nasjonale interesser» et cetera, tar det ikke lang tid før dette understrekes, plukkes opp og gjerne utvides i bredere offentlige diskurser omkring nordområdene. Med forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsens ord: «Energiforsyning og energisikkerhet er i økende grad blitt sikkerhetspolitikk, og det er derfor ikke overraskende å se den økende interessen internasjonalt for nordområdene som en fremvoksende energiregion» (sitert i *Nordlys* 26.09.2007). Eller, som sivilingeniør Erik Otto Evenstad ytret i avisa *Nordlys* som et innspill i den offentlige debatten:

Folkelige innspill og engasjement er viktig og betimelig. Norge er et meget lite land som rår over enorme naturressurser i form av energi og fisk utenfor våre kyster. I dag synes det ikke å være et rimelig forhold mellom de store interessene Norge har og de virkemidlene norske myndigheter disponerer for å sikre disse interessene. Som småstat med slike energiressurser er Norge – enten vi vil eller ikke – en del av den globale energipolitikken. Vi bør innrette oss slik at ingen ser seg fristet eller nødsaget til å ta seg til rette med militær makt for å ivareta sine interesser i norske områder (*Nordlys* 19.12.2007).

På denne måten utvikler diskursen seg over tid og åpner opp for andre forståelser av Norge, nordområdene og Norge i nordområdene. At maktapparatet setter en variant av sikkerhet øverst på dagsordenen i nord, ser ut til å ha renaturalisert sikkerhetsdiskurser, slik at vi igjen må « snakke sikkerhet » for å få innpass i nordområdediskurser. Det at vi igjen « snakker sikkerhet » i nordområdene på bred front, ser i sin tur ut til å ha bidratt til å utvide selve sikkerhetsbegrepet i nordområdene.

I årene som kommer kan Norge stå overfor svært alvorlige sikkerhetspolitiske utfordringer, blant annet relatert til økende rivalisering som følge av nedsmeltin-

gen i amerikansk økonomi og energiproblemene. Russlands framvekst som europeisk stormakt skaper også nye utfordringer. Det er ikke vanskelig å se for seg at Norges sikkerhetspolitikk kan bli satt på alvorlige prøver, for eksempel ved at stormaktsrivaliseringen om nordområdene og polhavet utvikler seg i en skjerpet, og for Norges del, negativ retning (*Klassekampen* 15.08.2008).

Utvidelsen av sikkerhetsbegrepet framstår som svært tydelig i mitt data-materiale både i maktens og i mediernes tekster. I førstnevnte omtales statssikkerhet, samfunnssikkerhet, menneskelig sikkerhet, energisikkerhet og miljøisikkerhet om hverandre:

Dagens hovedutfordringer i nord er kvalitativt annerledes, men ikke nødvendigvis mindre krevende enn dem vi hadde under den kalde krigen. Dagens hovedutfordringer er knyttet til ressursforvaltning, uavklarte jurisdiksjonsspørsmål og miljø, hvor alle i første rekke berører samfunnssikkerheten. Vi kan imidlertid ikke utelukke situasjoner som vil innebære utfordringer også i forhold til statssikkerheten (St.prp. nr. 48 2007–2008).

Sikkerhet kommer inn i veldig mange ulike sammenhenger når nordområdene er tema, og Forsvaret trekkes inn som relevant i sammenhenger som tidligere var kun sivile. Med invasjonstrusselen forsvant også behovet for invasjonforsvaret. En sentral, men likefullt smertefull og vanskelig debatt dreier seg om hvordan man skal legitimere, og ikke minst hva man skal bruke Forsvaret til, for å sette det litt på spissen. Det er også relevant å se på hva som skjer i Norges viktigste nærområde, der Norge ikke lenger har det vi kan betrakte som en naturlig fiende. Legitimeringen av Forsvaret i dets opprinnelige form er blitt en mer krevende diskursiv oppgave etter hvert som de naturlige fiendene ikke lenger er så tydelige og grensene mellom det sivile og det militære virker mer uklare enn noen gang. Jeg vil ikke gå noe nærmere inn på dette her, men nøye meg med å registrere at den kreative bruken av Forsvaret til tradisjonelt sivile oppgaver, for eksempel oljevernberedskap, søk og redning i nordområdene, i seg selv kan være med på *de facto* å resikkerhetisere nordområdene i tråd med sikkerhetiseringsteori.

## Det fattige språket: Når safety blir security

På norsk får utvidelsen av sikkerhetsbegrepet en tilleggsdimensjon som skyldes det vi må kunne kalle språklig fattigdom. I vårt språk eksisterer det ingen naturlig måte å skille mellom det man på engelsk betegner som *security* (sikkerhet i klassisk forstand) og *safety* (som blant annet har med søk og redning etc. å gjøre) på. «Utfordringen er sikkerheten, der blant annet kra-



vene til søk og redning må på plass» (Støre i *Dagens Næringsliv* 03.05.2010). På engelsk har vi altså to ord som i hvert fall tradisjonelt gir henholdsvis «hardere» (militære) og «mykere» (sivile) assosiasjoner. I datamaterialet syntes det etter hvert å tre fram et mønster, som lot seg relatere til nettopp denne mangelen på språklige nyanser på norsk. Dette mønsteret er interessant også teoretisk, sett fra et diskursanalytisk perspektiv. For å bli hørt innenfor en gitt diskurs må man altså følge et sett av regler og normer. Ut over analyseperioden og særlig etter at utvidelsen av sikkerhetsbegrepet ble virkelig tydelig fra 2005, ble «sikkerhetssnakket» i diskursen – altså den biten som må med for at man skal kunne bli hørt i diskursen – stadig hyppigere ivaretatt av det vi mer presist vil betegne som nettopp *safety* snarere enn av *security*. På denne måten kan det ved første øyekast virke som om man la mer vekt på sikkerhet, selv om en grundigere diskursanalyse viser at debatene godt kan ha vært både optimistiske og «siviliserende».

Analytisk kunne det være interessant å undersøke dette fenomenet videre og se om det kan være uttrykk for en tendens i en bredere sikkerhetsdiskurs i Norge, eller om det begrenser seg til nordområdene. Det er imidlertid viktig å påpeke at jeg foreløpig mener å se en tydelig forskjell på offisiell diskurs (maktens tekster) og den offentlige diskursen, representert ved de fire avisene. I de offentlige dokumentene er sikkerhetsbegrepet blitt kraftig utvidet, men skillene mellom klassisk sikkerhet og utvidet sikkerhet er fortsatt relativt tydelige. Likevel virker det som om kompliseringen av sikkerhetsbegrepet i maktens tekster har ført til en kreativitet og utvanning av begrepet i den offentlige debatten som har gjort denne både uoversiktlig og vanskelig å følge. Slik sett har sikkerhetsbegrepets utvidelse i nordområdene etter 2005 ført til økt usikkerhet i form av en fragmentert, springende debatt der «alt» etter hvert blir sikkerhet (enten dette nå dreier seg det mykere «safety» eller det hardere «security»).

## Sikkerhet engasjerer og fremmedgjør

Dersom vi slår fast at energisikkerhet er den nye dominerende representasjonen i nordområdesatsingen, kan vi si at den ser ut til å vinne gjenklang, fordi alt som smaker av sikkerhet skaper engasjement og en *sense of urgency* i maktens korridorer både nasjonalt og internasjonalt.

Energisikkerhet har på kort tid blitt et sentralt tema i sikkerhetspolitikken. Behovet for langsiktige og stabile energileveranser er et vitalt sikkerhetsanliggende for mange land. Norges posisjon som en stor og troverdig energieksportør gir Norge og våre nærområder økt internasjonal betydning. Regjeringen vil engasjere seg for en langsiktig politikk som internasjonalt sikrer stabile energileveranser og trygge transportruter (St.prp. nr. 1 2007–2008).

De såkalte energidialogene/nordområdedialogene UD igangsatte med andre nasjoner, er eksempler på hvordan Norge forsøkte å få nordområdene opp på den internasjonale dagsordenen, selv om studier (f.eks. Offerdal 2010) har vist at dette har vært med blandet hell. Sikkerhet for stater gir umiddelbare og sterke diskursivt relevante assosiasjoner og faller således innenfor et forståelses- og begrepsapparat som allerede er godt forankret og knyttet til staten som idé og politisk enhet. At det – i hvert fall delvis – er en annen, utvidet og ofte mykere form for sikkerhet enn den hobbesianske, statssentrerte, virker underordnet. Det har i mediematerialet kommet fram representasjoner som peker på at et sentralt problem i det norske nordområdeprosjektet etter 2005 siden starten har vært å følge opp de store vyene med konkret og meningsfylt innhold på bakken. NUPI-forsker Indra Øverland formulerte det slik:

Regjeringen har et problem. Jonas Gahr Støre er en ekstremt god og velformulert taler. Det kan bli hans akilleshæl som ryker i 2008, dersom han ikke innfrir de store forventningene som er skapt. Det regjeringen putter inn i nordområdesatsingen er tomt og flaut, og det begynner å bli åpenbart for mange som følger med på dette, sier Øverland (*Nordlys* 31.12.2007).

Data i forbindelse med andre studier (f.eks. Jensen & Skedsmo 2010) og min egen deltakelse som analytiker i en nordområdearbeidsgruppe tilknyttet en privat interessegruppe i 2006, bekrefter dette. Et av de viktigste mandatene til arbeidsgruppen var for eksempel å grave fram eller bidra til å få fram håndfaste suksesshistorier i nordområdene: «UD trenger flere gladsaker fra nordområdene.» Vi traff mange entusiastiske mennesker med høye forventninger, men det var langt mellom de konkrete gladsakene som kunne løftes opp som nordområdepolitikk satt ut i livet. Veldig mye av nordområdepolitikken er topptung og til dels abstrakt – «alt er diskurs». De store ordene har ikke materialisert seg i like mye konkret på bakken, der politikken og initiativene jo tross alt skal foregå. «Sikkerhet» er den mest «ovenfra og ned»-ideen («top-down concept») det er mulig å tenke seg i en statsvitenskapelig kontekst dersom vi legger til grunn en forståelse hvor staten er referanseobjektet for sikkerhet. Sikkerhet er *storpolitikk*, og vil og skal i seg selv generere interesse og ha prioritet i det øverste politiske sjiktet.

Dersom vi anlegger et innenrikspolitisk perspektiv, ser denne vektleggingen av sikkerhet interessant nok ut til å ha en direkte motsatt effekt på engasjement og deltakelse på bakken. Det vil si «der hvor nordområdene befolkes og politikken skal slå inn med full kraft» (Jensen & Kristoffersen 2013: 67) Jeg mener å ha funnet en tendens i den retningen i mitt mediemateriale, et funn som støttes av tidligere studier (f.eks. Hønneland & Jensen 2008; Jensen & Hønneland 2011). Slik jeg tolker materialet, ser ten-

densen i hvert fall delvis ut til å sammenfalle med den stadig økende vektleggingen av sikkerhet i en eller annen forstand når det skal debatteres og menes noe om nordområdene – selv om hovedpoenget kan være noe helt annet enn sikkerhet. Engasjementet «nedenfra og opp» («bottom up») ser altså ut til å avta etter hvert som sikkerhet i alle former blir noe man må ha som hoved- eller bitema for å bli hørt i en gitt aktuell nordområdediskurs. I tillegg til å bli mer topptung og sentralisert ser denne typen diskurser ut til å tape substans fordi tematikken blir luftigere og mer upresis – ikke minst fordi referanseobjektene for sikkerhet varierer og «tingliggjøres» (rør, plattformer etc.). Alt dette ser i sin tur ut til å falle godt inn i kjente diskurser om «makta», «makthaverne i sør» og «søringene», som forholdsvis raskt mobiliseres (se Jensen & Hønneland 2011) langs mer klas-siske sentrum–periferi- og nord–sør-konfliktlinjer. Forestillingene om nordområdeinitiativet som en sentralisert idé fra sør, fjernt fra den nord-norske virkeligheten i form og substans, ser ut til å bli bekreftet ytterligere gjennom at sikkerhet vektlegges stadig mer, kombinert med at de konkrete suksesshistoriene foreløpig ser ut til å utebli. Teoretisk blir poenget i tråd med diskursanalysen at temaet sikkerhet igjen (om enn på flere og andre måter enn før) dominerer debattene om Norges viktigste nærområde, slik at det indirekte trivialiserer og direkte fortrenger de fleste andre temaer (f.eks. nasjonale).

Ny forståelse og kreativ bruk av sikkerhetsbegrepet og forståelse av sikkerhet i vid forstand – hva det er, for hvem, mot hvem etc. – gjør at Forsvaret lettere kan innlemmes fordi det så å si tas inn i det store siviliseringsprosjektet ved å tildeles det som tidligere enten ikke eksisterte eller var rene sivile oppgaver.

Det endrede risikobildet og økt vekt på samfunnssikkerhet har også medført et endret mønster for sivilt-militært samarbeid, innenfor rammen av et endret totalforsvarskonsept (St.prp. nr. 48 2007–2008).

Og videre uttalte daværende statssekretær i Forsvarsdepartementet og senere forsvarsminister i den rødgrønne regjeringen, Espen Barth Eide at:

(...) når det gjelder samarbeid om overvåking, kommunikasjon og søk og redning, vil det være nødvendig å bruke militære kapasiteter (...) (*Aftenposten* 30.04.2010).

Kan det, selv om dette foreløpig er prematurt, i lys av energisikkerhetsproblematikken være interessant å følge med på om en slik «snikmilitarisering» gjennom militær kapasitetsopprettholdelse eller -økning (ved at man lar «fregatter og kryssere ta seg av søk og redning») bidrar til en ytterligere resikkerhetisering? I et slikt scenario får vi altså mer relevant mili-

tær kapasitet til å løse sivile oppgaver. Hva vil for eksempel skje i Arktis på sikt dersom alle randstatene etter hvert resonnerer på samme måte eller responderer på norsk «opptrapping» ved å gjøre det samme? Som sagt er dette foreløpig både spekulativt og luftig, men det er ikke helt utenkelig, og i et så viktig nærområde mener jeg det er viktig at noen tillater seg å tenke disse tankene høyt. Uansett understreker det at diskurser og diskursive praksiser (for eksempel en fregatt som driver oljevernberedskap eller søk og redning) kan få uoversiktlige effekter, slik jeg mener tilfellet er for energisikkerhetens inntreden i nordområdesatsingen.

### Avsluttende betraktninger: Sikkerhet, usikkerhet og virkelighetskamp

Dersom vi i den grad det er mulig ser den offisielle nordområdediskursen i stort, er det fristende å konkludere med at signalene om de sentrale linjene er blendede. På den ene siden er det siviliseringsbiten som dominerer både plass- og idémessig. På den andre er det nye *storpolitikk*-problemet «energisikkerhet» introdusert og forekommer stadig oftere i forbindelse med nordområdene. Energi er politisert, stikk i strid med politisk praksis gjennom mange år. Det datamaterialet som danner grunnlaget for denne artikkelen, viser en kraftig utvidelse av sikkerhetsforståelsen. Samtidig er framhevingen av energi som prominent og Norges rolle som energistormakt med og bidrar til en slags utvidende og nærmest eskalerende dynamikk i mediedebatten. På den ene siden blir stadig flere temaer gjenstand for det jeg vil kalle «sikkerhetiserende diskursive prosesser» gjennom for eksempel begreper som *menneskelig sikkerhet*, *samfunnssikkerhet*, *energisikkerhet* og *miljøisikkerhet*, som etter hvert er blitt utbredt i offentlige dokumenter. Åpningen og utvidelsen av sikkerhetsbegrepet i nordområdene har ført til at «alt» får et slags sikkerhetspotensial – ikke minst gjennom *safety*-dimensjonen. Den økende vektleggingen av sikkerhet i vestlige samfunn personlig og på aggregert nivå (som vist i mitt datamateriale), særlig etter 11. september 2001, vinner gjenklang. På den andre siden har denne kollektive sårbarheten ledet til en slags skolemessig renessanse for realisme og statssentrisme. I norsk sammenheng finnes det ingen steder hvor det er enklere å aktivisere fortsatt paranoia og generell utrygghet enn i nordområdene, hvor oppfatningen av den nasjonale identiteten som liten og sårbar og bildet av Russland som «the radical other» (Hansen 2006) er tydelig og lett aktiviserbar i «den kollektive norske bevisstheten» – målbåret i maktens tekster og plukket opp og raffinert i mediediskursen. En slik nærmest motstridende utvikling viser i det minste hvordan sikkerhet (og sikkerhetsinteresser) ikke kan forstås som noe som er gitt a priori og derfor vil kunne la seg avdekke uavhengig av diskursene.

Det diskursive feltet i nordområdene er etter 2005 på mange måter mer åpent og uoversiktlig enn noen gang før. Det som synes helt klart, er at det er blitt stadig mer sikkerhet i både maktens tekster og mediedebatten fordi man for å få innpass i og ha troverdighet i diskursen må «snakke sikkerhet» i stadig flere tematiske sammenhenger. Politiseringen av energi ser ut til å ha fungert som en slags døråpner for igjen å la «sikkerhet» gjennomsyre diskursene. Norge har endelig fått internasjonal oppmerksomhet om sine viktigste nærområder, nordområdene. Men til hvilken pris? Det vil kun framtiden vise, men i mellomtiden kan vi allerede nå gjøre oss noen tanker om de spenningene som nå åpenbarer seg i skjæringspunktet mellom den siviliseringen som har vært sentral i norsk utenrikspolitikk for regionen siden slutten av den kalde krigen, og energi som *storpolitikk* i et område hvor Norge framstår som en småstat med energipolitiske stormaktsambisjoner.

## Om artikkelen

Denne artikkelen bygger på Jensen 2012; Jensen 2013; Jensen & Kristoffer- sen 2013 og studier i forbindelse med disse. Jeg vil takke redaktørene, og ikke minst to anonyme fagfeller, for særdeles innsiktsfulle og konstruktive kommentarer og endringsforslag som har forbedret artikkelen i betydelig grad. En takk også til Forsvarsdepartementet som finansierte doktorgrads- prosjektet som datagrunnlaget til denne artikkelen er hentet fra.

## Litteratur

- Balzacq, Thierry (2005) The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, 11(2): 171–201.
- Buzan, Barry, Ole Wæver & Jaap de Wilde (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- Devold, Kristin Margrethe Krohn (2002) *Regjeringens forsvarspolitiske utfordringer og prioriteringer*. Forsvarsministerens årlige foredrag i Oslo Militære Samfund 7. januar 2002. Tilgjengelig på [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2002/2002-01-07-FMIN.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2002/2002-01-07-FMIN.html). Lesedato 23.10.2012.
- Ekspertutvalg for nordområdene (2003) *Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene (Northwards! Challenges and Opportunities in the High North; NOU 2003:32)*. Oslo: Government Administration Services. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20032003/032/PDFS/NOU200320030032000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 23.10.2012.
- Fairclough, Norman (1995) *Media Discourse*. London: Edward Arnold.
- Foucault, M. (1972) *The Archaeology of Knowledge*. London: Tavistock.
- Golden-Biddle, Karen & Karen Locke (2007) *Composing Qualitative Research*. 2<sup>nd</sup> ed. Thousand Oaks, CA: Sage.

- Guzzini, Stefano (2011) Securitization as a Causal Mechanism. *Security Dialogue*, 42(4-5): 329-341.
- Hansen, Lene (2006) *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. London: Routledge.
- Hansen, Lene (2011) The Politics of Securitization and the Muhammad Cartoon Crisis: A Post-Structuralist Perspective. *Security Dialogue*, 42(4-5): 357-369.
- Holst, Johan Jørgen (1994) The Barents Region: Institutions, Cooperation and Prospects. I Olav Schram Stokke & Ola Tunander (red.) *The Barents Region: Cooperation in Arctic Europe*. London: SAGE Publications.
- Huysmans, Jef (1998) Revisiting Copenhagen Or, On the Creative Development of a Security Studies Agenda in Europe. *European Journal of International Relations*, 4(4): 488-506.
- Huysmans, Jef (2011) What's in an Act? On Security Speech Acts and Little Security Nothings. *Security Dialogue*, 42(4-5): 371-384.
- Hønneland, Geir (2005) *Barentsbrytninger: Norsk nordområdepolitikk etter den kalde krigen*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Hønneland, Geir & Leif Christian Jensen (2008) *Den nye nordområdepolitikken: Barentsbilder etter årtusenskiftet*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jensen, Leif Christian (2007) Petroleum Discourse in the European Arctic: The Norwegian Case. *Polar Record*, 43: 247-254.
- Jensen, Leif Christian (2010) Norsk oljeboring for å hjelpe miljøet: Diskurskooptering som nytt analytisk begrep. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 26(3): 185-203.
- Jensen, Leif Christian (2012) *Norway on a High in the North: A Discourse Analysis of Policy Framing*. Ph.d.-avhandling, Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging, Universitetet i Tromsø.
- Jensen, Leif Christian (2013) Seduced and Surrounded by Security: A Post-Structuralist Take on Norwegian High North Securitizing Discourses. *Cooperation and Conflict*, 48(1): 80-99.
- Jensen, Leif Christian & Pål Skedsmo (2010) Approaching the North: Norwegian and Russian Foreign Policy Discourses on the European Arctic. *Polar Research*, 29(3): 439-450.
- Jensen, Leif Christian & Geir Hønneland (2011) Framing the High North: Public Discourses in Norway after 2000. *Acta Borealia*.
- Jensen, Leif Christian & Berit Kristoffersen (2013) Nord-Norge som ressursprovins: Storpolitikk, risiko og virkelighetskamp. I S. Jentoft, K. A. Røvik & J. I. Nergård (red.) *Hvor går Nord-Norge? Politiske tidslinjer*. Stamsund: Orkana Forlag (67-80).
- Løwer, Eldbjørg (2000) *Vårt forsvar i et internasjonalt perspektiv*. Forsvarsministerens årlige foredrag i Oslo Militære Samfund 10. januar 2000. Tilgjengelig på [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2000/2000-01-10-FMIN.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2000/2000-01-10-FMIN.html). Lesedato 23.10.2012.
- McDonald, Matt (2008) Securitization and the Construction of Security. *European Journal of International Relations*, 14(4): 563-587.
- Merton, Robert K. (1936) The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action. *American Sociological Review*, 1(6): 894-904.
- NATO (2010) *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Tilgjengelig fra:

- [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_publications/20120214\\_strategic-concept-2010-eng.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf). Lesedato 20.12.2013.
- Neumann, Iver B. (2001) *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Neumann, Iver B. (2002) Returning Practice to the Linguistic Turn: The Case of Diplomacy. *Millennium: Journal of International Studies*, 31(3): 627–651.
- Neumann, Iver B. (2008) Discourse Analysis. I *Qualitative Methods in International Relations A Pluralist Guide*, edited by Audie Klotz and Deepa Prakash. Houndmills: Palgrave Macmillan (61–77).
- Offerdal, Kristine (2010) *The Politics of Energy in the European High North: Norway and the Petroleum Dialogue with the USA and the EU*. Ph.d.-avhandling i statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Petersen, Jan (2004) Utenriksministerens redegjørelse for Stortinget 27. januar 2004. Tilgjengelig på <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/040127/1/#a1>. Lesedato 23.10.2012.
- Regjeringen (2005) *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2000–09*. Tilgjengelig fra: [http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform\\_SoriaMoria.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf). Sist besøkt 20.12.2013.
- Rottem, Svein Vigeland (2009) *Hva forsvarer Norge? Det norske forsvarets møte med en ny virkelighet*. Ph.d.-avhandling i statsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Rowe, Lars & Geir Hønneland (2010) Norge og Russland: Tilbake til normaltstanden. *Nordisk Østforum*, 24(2): 133–147.
- Salter, Mark B. (2008) Securitization and Desecuritization: A Dramaturgical Analysis of the Canadian Air Transport Security Authority. *Journal of International Relations and Development*, 11(4): 321–349.
- Skånland, Øystein H. (2010) «Norway is a Peace Nation»: A Discourse Analytic Reading of the Norwegian Peace Engagement. *Cooperation and Conflict*, 45(1): 34–54.
- St.meld. nr. 22 (1997–1998) *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999–2002*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19971998/stmeld-nr-22-1997-98-.html?id=191476>. Lesedato 23.10.2012.
- St.meld. nr. 30 (2004–2005) *Muligheter og utfordringer i Nord*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/030/PDFS/STM200420050030000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 10.01.2014.
- St.prp. nr. 45 (2000–2001) *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20002001/045/PDFA/STP200020010045000DDDPDFA.pdf>. Lesedato 23.10.2012.
- St.prp. nr. 42 (2003–2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20032004/042/PDFS/STP200320040042000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 28.10.2012.
- St.prp. nr. 1 (2004–2005) *For budsjettåret 2005*. Tilgjengelig på [http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20042005/001FD/PDFS/STP200420050001\\_FDDDDPDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20042005/001FD/PDFS/STP200420050001_FDDDDPDFS.pdf). Lesedato 23.10.2012.
- St.prp. nr. 1 (2007–2008) *For budsjettåret 2008*. Tilgjengelig på [http://www.regjeringen.no/pages/2013767/PDFS/STP200720080001\\_FDDDDPDFS.pdf](http://www.regjeringen.no/pages/2013767/PDFS/STP200720080001_FDDDDPDFS.pdf). Lesedato 23.10.2012.

- St.prp. nr. 48 (2007–2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/pages/2061722/PDFS/STP200720080048000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 28.10.2012.
- St.prp. nr. 73 (2011–2012) *Et forsvar for vår tid*. Tilgjengelig på: <http://www.regjeringen.no/pages/37583840/PDFS/PRP201120120073000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 20.12.2013.
- Straume, Ingerid S. (2001) *Miljøspørsmål som samfunnsproblem: Lokal Agenda 21 og politisering av offentligheten*. Rapport/ProSus. Oslo: ProSus.
- Stritzel, Holger (2007) Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond. *European Journal of International Relations*, 13(3): 357–383.
- Stritzel, Holger. (2011) Security, the Translation. *Security Dialogue*, 42(4–5): 343–356.
- Strøm-Erichsen, Anne-Grete (2006) *Sammen for et moderne forsvar*. Forsvarsministerens årlige foredrag i Oslo Militære Samfund 9. januar 2006. Tilgjengelig på [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2006/2006-01-09-FMIN.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2006/2006-01-09-FMIN.html). Lesedato 23.10.2012.
- Støre, Jonas Gahr (2005) *Et hav av muligheter – en ansvarlig politikk for nordområdene*. Utenriksministerens tale ved Universitetet i Tromsø 10. november 2005. Tilgjengelig på [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2005/et-hav-av-muligheter--en-ansvarlig-poli.html?id=273194](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2005/et-hav-av-muligheter--en-ansvarlig-poli.html?id=273194). Lesedato 23.10.2012.
- Trombetta, Maria J. (2008) Environmental Security and Climate Change: Analyzing the Discourse. *Cambridge Review of International Affairs*, 21(4): 585–602.
- UD (2006) *Regjeringens Nordområdestrategi*. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/pla/2006/0006/ddd/pdfv/302927-nstrategio6.pdf>. Sist besøkt 20.12.2013.
- Vinje, Finn-Erik (2005) Sikkerhet – Safety/Security. En begrepsutredning – i NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst. Beskyttelse av landets kritiske infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner*. Del 2, vedlegg 5. Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20062006/006/PDFS/NOU200620060006000DDDPDFS.pdf>. Lesedato 10.01.2014.
- Wilkinson, Claire (2007) The Copenhagen School on Tour in Kyrgyzstan: Is Securitization Theory Useable Outside Europe? *Security Dialogue*, 38(5): 5–25.
- Williams, Michael C. (2003) Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. *International Studies Quarterly*, 47(4): 511–531.
- Winther, Marianne Jørgensen & Louise Phillips (2002) *Discourse Analysis as Theory and Method*. London: Sage.
- Wæver, Ole (1995) Securitization and Desecuritization. I R. D. Lipschutz (red.) *On Security*. New York: Columbia University Press (46–86).
- Wæver, Ole (1997) *Concepts of Security*. Ph.D. Dissertation, Institute of Political Science, University of Copenhagen.
- Yilmaz, Eylem & Pinar Bilgin (2005). Constructing Turkey's «Western» Identity during the Cold War: Discourses of the Intellectuals of Statecraft. *International Journal*, 6(1): 39–59.
- Åtland, Kristian (2008) Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Interstate Relations in the Arctic. *Cooperation and Conflict*, 43(3): 289–311.
- Åtland, Kristian & Forsvarets forskningsinstitutt (2003) *Russisk nordområdepolitikk etter den kalde krigen: Forholdet mellom næringsinteresser og militærstrategiske interesser*. FFI-rapport. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.