



Når Danmark fører udenrigspolitik for Grønland ... og omvendt **FORÆLDEDE KOMMUNIKATIONSLINJER UNDERGRAVER LEGITIMITET**

**En entydig afgrænsning af beslutningskompeten-
cen i Rigsfællesskabet lader sig ikke gøre: Flere
sager er både Selvstyrets og sikkerhedspolitik
samtidig. Regeringens initiativer til bedre inddra-
gelse af Naalakkersuisut må følges til dørs – og
videreføres til Inatsisartut.**

Nye stormagtsdynamikker i Arktis gør det tydeligt, hvordan udenrigs- og sikkerhedspolitikken i Rigsfællesskabet håndteres afgørende anderledes end ved hjemmestyrets fødsel: Grønlands Selvstyre har både selvbestemmelse over dele af udenrigspolitikken og indflydelse på Rigsfællesskabets sikkerhedspolitik i Arktis. Men de konkrete informations- og beslutningsprocedurer er ikke fulgt med udviklingen og sikrer ikke udenrigspolitikken parlamentarisk legitimitet.

ANBEFALINGER

- Regeringen bør sikre, at initiativer føres i mål: grønlandsk deltagelse i møder med tredje parter, sikre kommunikationskanaler og eksperimenteret med embedsmænd udstationeret i Nuuk. Centrale dokumenter når kun hele sit publikum, hvis de også findes på grønlandsk.
- Inatsisartut bør ændre lovgivningen, så Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Udvalg (USPU) af Naalakkersuisut inddrages lige så forpligtende som Udenrigspolitisk Nævn (UPN) af Regeringen.
- Der bør etableres fast praksis for sikre og kontinuerlige møder mellem UPN og USPU.
- Der bør etableres fast praksis for kontinuerlig dialog mellem Naalakkersuisut og danske parlamentarikere hhv. regeringen og Inatsisartut .

Umuligt at trække en strek

Selvstyret kan i overensstemmelse med Selvstyreloven agere internationalt på ganske vide områder – men den ændrede stormagtstilgang til Arktis gør, at flere og flere sager har en sikkerhedspolitisk dimension. En præcis afgrænsning af, hvad der er sikkerhedspolitik, vil være politisk umuligt at foretage: Trækkes grænsen vidtgående, vil det rulle Selvstyret tilbage. Trækkes

grænsen indskrænket, vil det være ubærligt for en grundlovsfortolkning, der insisterer på et dansk monopol på at føre sikkerhedspolitik.

Den eneste vej frem er at styrke procedurerne for, hvordan sager skal håndteres, og forhandle principper for, hvilke prioriteringer der skal styre dem. Det vil ikke være nemt, men der er lavthængende frugter at plukke.

SELVSTYRELOVEN AF 2009

§ 12. Naalakkersuisut kan med fremmede stater ... forhandle og indgå folkeretlige aftaler på rigets vegne ... som alene vedrører Grønland og fuldt ud angår overtagne sagsområder. ... *Stk. 4.* Folkeretlige aftaler, som berører forsvars- og sikkerhedspolitikken... forhandles og indgås efter reglerne i § 13. *Stk. 5.* Naalakkersuisut underretter regeringen om påtænkte forhandlinger, inden disse påbegyndes, og om forløbet af forhandlingerne, inden folkeretlige aftaler indgås ...

§ 13. Regeringen underretter Naalakkersuisut forud for indledning af forhandlinger om folkeretlige aftaler, som

har særlig betydning for Grønland. Efter begæring af Naalakkersuisut kan der indgås aftale med vedkommende minister, der fastlægger nærmere samarbejdsregler ... *Stk. 4.* Folkeretlige aftaler, som har særlig betydning for Grønland, skal inden indgåelse eller opsigelse forelægges Naalakkersuisut til udtalelse. ...

§ 16. ... *Stk. 2.* Foranstaltninger, som selvstyret påtænker at træffe, og hvis iværksættelse er af væsentlig betydning for rigets forhold til udlandet ... forhandles med regeringen inden vedtagelsen.

“ Trækkes grænsen for sikkerhedspolitik vidtgående, rulles Selvstyret tilbage.

”

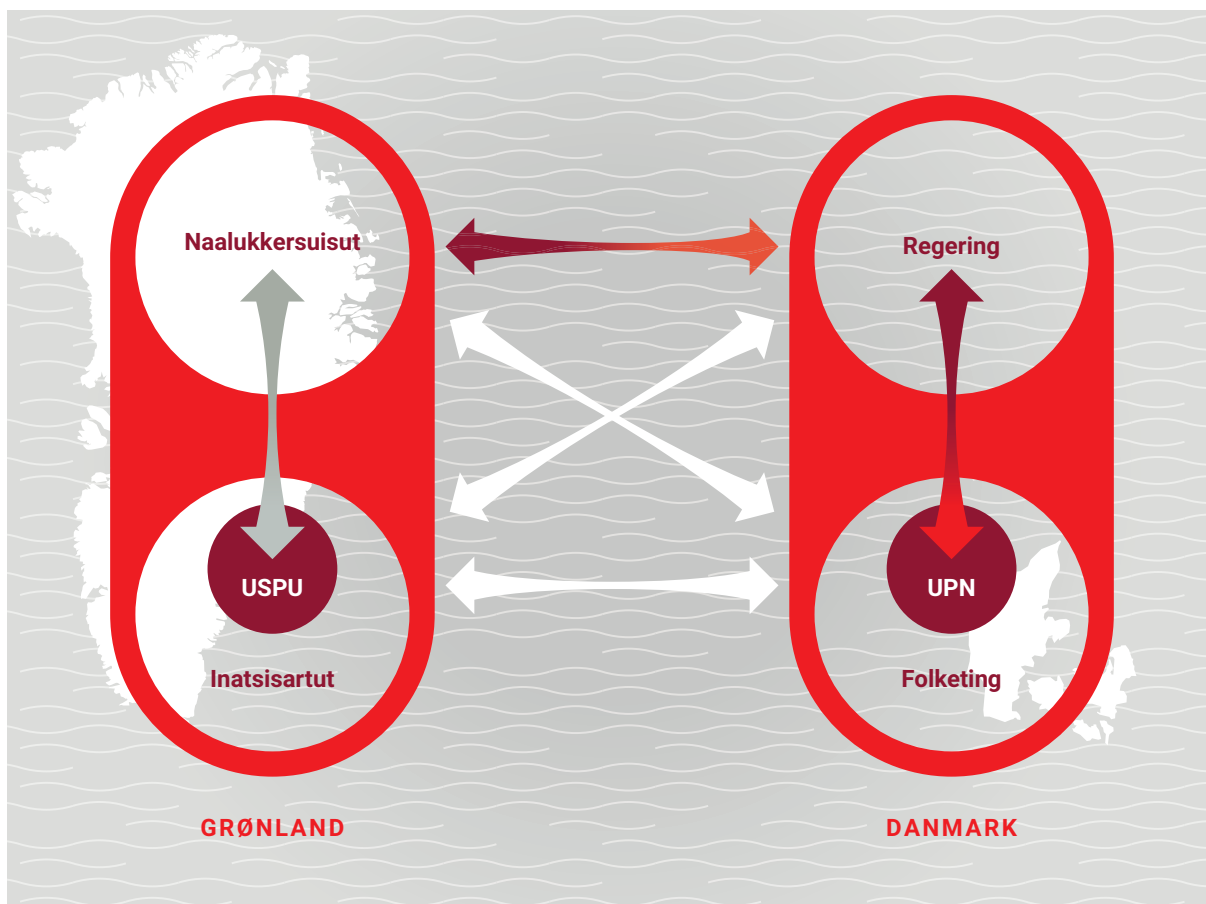
IGALIKU-AFTALEN MELLEM USA, DANMARK OG GRØNLAND FRA 2004

- gav USA grønt lys til at opgradere Thule-radaren til brug for missilforsvar.
- parterne forpligtede sig til “uden unødigt forsinkelse” at konsultere hinanden om “ethvert spørgsmål ... vedrørende den amerikanske militære tilstedeværelse i Grønland og omfattet af Forsvarsaftalen og af nærværende aftale.”
- særskilt formål at skabe et “bredt økonomisk og teknisk samarbejde” mellem USA og Grønland.

Ikke gearret til den nye virkelighed

Forholdet mellem Grønland og Danmark bliver næppe nogensinde gnidningsfrit, for parterne har forskellige langsigtede mål: Grønlandsk selvbestemmelse over for et dansk ønske om at bevare en tæt forbindelse. Men en række sager viser, at de konkrete procedurer udgør et selvstændigt problem:

1. Volumen og kompleksitet i sagsmængden er stigende.
2. Procedurerne er udtænkt på et tidspunkt, hvor initiativ og information altid udgik fra København.
3. På både regeringsniveau og parlamentarisk niveau er der akut behov for at kunne tale sammen, uden at USA og andre lytter med.



“ Initiativ og information udgik altid fra København. ”

Procedurene sikrer ikke præcis information, og det skaber mistillid til modparten. Forløbet omkring den amerikanske 'hjelpepakke' rummer eksempler på begge dele: Selvom Naalukkersuisuts forhandlinger substantielt synes at falde fint inden for rammerne af Selvstyreloven og Igaliku-aftalen fra 2004, kom både proces og indhold bag på en række folketingsmedlemmer. Samtidig mudrede deres grønlandske kolleger vandene ved at insistere på, at pakken ikke havde noget med det, man aftalte i Igaliku at gøre, selvom indholdet ret præcist dækker den samme dagsorden.

Bedre kommunikation over Atlanten

De seneste danske regeringer har gjort et stadigt større nummer ud af at sørge for grønlandsk deltagelse i møder med tredjeparter, hvis Grønland eller Arktis

er på dagsordenen. Det ser ud til, at manglen på fortrolige elektroniske kommunikationslinjer bliver afhjulpet, men det er fortsat op ad bakke at få grønlandsksprogede versioner af selv helt centrale dokumenter som trusselsvurderinger, policy briefs, og ministersvar. Forsvars- og Udenrigsministeriet eksperimenterer med at udstationere medarbejdere i Nuuk, og stadig flere grønlændere ansættes i den danske udenrigstjeneste. Men der er fortsat missing links i praksis – og udenrigspolitikken udgør et særligt svagt led i grønlandsk parlamentarisme.

Den parlamentariske legitimitet halter

Grundloven forpligter regeringen til at rådføre sig med Folketingets Udenrigspolitiske Nævn (UPN) om vigtige udenrigspolitiske beslutninger. Hermed kan regeringen

PARLAMENTARISK KONTROL

Grundloven § 19. ... Stk. 3. Folketinget vælger af sin midte et udenrigspolitisk nævn, med hvilket regeringen rådfører sig forud for enhver beslutning af større udenrigspolitisk rækkevidde.

Lov om Inatsisartut og Naalakkersuisut § 21.

Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Udvalg i Inatsisartut har til opgave at behandle udenrigs- og sikkerhedspolitiske forhold, og at fremsætte de spørgsmål og bemærkninger, som disse forhold giver anledning til. Det påhviler udvalget nøje at holde sig ajour med udviklingen inden for dets fagområde.

sikre sig, at man ikke har et flertal imod sig – og den konkrete udenrigspolitik får sin legitimitet forankret hos de folkevalgte.

Selvstyreloven søger at styrke legitimiteten ved at inddrage Grønland, når regeringens udenrigspolitik handler om Grønland. Men som udgangspunkt strækker inddragelsen af Grønland sig kun til 'regeringskollegerne' i Naalakkersuisut. Som den daværende udenrigsminister svarede på et spørgsmål fra Grønlandsudvalget i 2018, er det "op til Grønland selv

at fastlægge, hvordan og i hvilken udstrækning Naalakkersuisut inddrager Inatsisartut, herunder Inatsisartuts Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Udvalg". Grønlandsk lovgivning og praksis er for løs til at sikre legitimiteten.

Forkort forbindelsen

Regeringen og Naalakkersuisut tilstræber at forelægge relevante sager samtidigt i UPN og USPU. Men Naalakkersuisut har ikke samme lovfæstede forpligtelse overfor USPU og Inatsisartut, som Regeringen har over for UPN, og praksis halter tilsvarende. Får Selvstyret ikke selv etableret en mere forpligtende praksis mellem Naalakkersuisut og Inatsisartut, må Folketing og Regering tage ansvar for at skabe rammerne for legitimering af den del af Rigets udenrigspolitik, der vedrører Grønland. Der er behov for en praksis, hvor danske ministre er i direkte dialog med parlamentarikere fra både Grønland og Danmark om de dele af udenrigspolitikken, som ikke kun vedrører Danmark – og Naalakkersuisut tilsvarende taler med både Inatsisartut og Folketinget om den del af Rigets udenrigspolitik, man varetager i overensstemmelse med Selvstyreloven. Oven på en styrket struktur internt i Grønland må der etableres en fast praksis, der forkorter forbindelsen over Atlanten, og som ikke er overladt til tilfældigheder.

Sara Olsvig er Ph.D. stipendiat ved Ilisimatusarfik (sarol@uni.gl)

Ulrik Pram Gad er seniorforsker ved Dansk Institut for Internationale Studier (ulpg@diis.dk)

Læs evt. mere: Olsvig & Gad: 'Grønland som udenrigs- og sikkerhedspolitisk aktør', i Rahbek-Clemmensen & Sørensen (red.) Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten. Udkommer 2021 på DJØFs Forlag

Forsideillustration: Mark Gry Christiansen

Alle DIIS Policy Briefs er trykt på Ecolabel og FSC-certificeret papir

