

TEMANUMMER

Færøernes økonomi og politik

INDHOLD

- 3** Redaktionelt forord
Martin Marcussen
- 5** Forord: Færøerne fra "low politics" til
"high politics"
Sjúrdur Skaale
- 7** Temareaktørens introduktion:
Færøerne i en brydningstid
Lau Øjford Blaxekjær
- 11** Færøsk politik – mellem gamle politiske
traditioner og nye forvaltningstraditioner
Hallbera West
- 24** Færøernes økonomi – vækst gennem eksporten
Magni Laksáfoss
- 37** Færøernes internationale politik
*Rasmus Gjedssø Bertelsen & Jens Christian Svabo
Justinussen*
- 49** Kampene om fisken
Hans Ellefsen & Jens Christian Svabo Justinussen
- 61** Drømmen om olien
Árni Jóhan Petersen
- 73** Mellem Laks, Lus og Putin.
Om erhvervsøkonomisk succes, storpolitik
og bæredygtighed
Gestur Hovgaard & Ragnheiður Bogadóttir
- 86** Færøernes Universitet: Fra nationsbygning
til nationsbranding
Martin Mohr Olsen
- Kronik**
- 102** I fordømmens skygge: effekterne af
højreorienteret populisme på demokratiet i EU
Abiththa Srivarathan & Stefan Aagaard Madsen
- 112** Abstracts

Redaktion og bestyrelse

Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi, Formand:
Peter Nedergaard, Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Ansvarshavende redaktør

Professor Martin Marcussen, Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet, Øster Farimagsgade 5,
Postboks 2099, 1014 København K,
E-mail: mm@ifs.ku.dk

Redaktionsudvalg

- Lektor emeritus Lars Bille, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Professor Peter Thisted Dinesen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Professor Bent Greve, Institut for Samfund og Globalisering, Roskilde Universitetscenter
- Lektor Mads Dagnis Jensen, Institut for International Økonomi, Politik og Business, Copenhagen Business School
- Adjunkt Wiebke Marie Junk, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Lektor emeritus Troels Østergaard Sørensen, Økonomisk Institut, Københavns Universitet
- Lektor Jan Pedersen, SAXO-Instituttet, Københavns Universitet
- Professor MSO Asmus Leth Olsen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Redaktionelt forord

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Tilbage i 1990'erne var der ikke meget godt at rapportere om fra Færøerne. »Færøerne er gået i fisk« (*Ekstra Bladet*, 7. oktober 1990), »fisk eller fallit på Færøerne« (*Berlingske Tidende*, 17. november 1990), »Krisen kradser under uldtrøjen« (*Berlingske Tidende*, 13. april 1992), »Der lukkes og slukkes på Færøerne« (*Ritzaus Bureau*, 2. november 1992), »Ø i dyb krise« (*Berlingske Tidende*, 4. marts 1993), »Færinger kræver øget selvstyre« (*Berlingske Tidende*, 22. februar 1995) er bare nogle af de mange skæbnesvangre overskrifter, der beskrev, at Færingerne reelt var på fallittens rand.

I 1988 toppede den færøske økonomi med et BNP pr. indbygger på hele 125.000 kr. I 1992 – blot fire år efter – var det faldet med 30 pct. i faste priser, og nedgangen fortsatte i både 1993 og 1994. Arbejdsløsheden eksploderede fra at være nærmest ikkeeksisterende til hele 30 pct. og det offentlige budgetunderskud voksede fra to til mere end 14 procent. Udlandsgælden bare voksede og voksede. Den endte på 160 pct. af BNP og fik dermed et omfang, der gjorde tilbagebetaling til en nærmest ubærlig byrde for et samfund på 45.000 personer. Hver færinger skyldte i princippet 175.000 kr. væk til kreditorer, der efterhånden var blevet overordentlig bekymrede. Det var i denne kontekst, at et flertal af færingerne ønskede at frigøre sig helt og aldeles fra Danmark.

I dag er det næsten ikke til at forstå, hvor galt det i virkeligheden stod til på Færøerne for 25 år siden. I dag går det nemlig ganske enkelt helt forrygende på Færøerne. Der er tale om en veritabel turn-around, der påkalder sig omverdenens interesse og respekt. Som man vil kunne forvise sig om i dette temanummer af Økonomi & Politik, der er redigeret af Lau Øjfjord Blaxekjær, er Færøernes BNP per indbygger nu større end det danske. Vi taler om et samfund i Atlanterhavet med en særdeles veludbygget infrastruktur, et moderne produktionsapparatet og en veluddannet arbejdskraft. Der er meget solide overskud på betalingsbalancen, finansloven er i balance eller i overskud, og i realiteten er man ikke længere afhængig af de årlige bloktilskud fra Danmark. Man er i fuld gang med at etablere et universitetssystem efter internationale standarder, og der er taget effektiv hånd om covid-krisen. Turisterne strømmer til; tidligere tiders udvandrede færinger vender nu tilbage; og der fødes flere færinger, end der dør. På den internationale scene etableres stadig flere færøske diplomatiske repræsentationer, og man påtænker selvsikkert at genoptage forhandlingerne med Danmark om den udenrigspolitiske fuldmagtslov.

**MARTIN
MARCUSSEN**
Ansvarshavende
redaktør for
Økonomi & Politik

Med denne transformation fra et krisefund til et moderne velfærdssamfund i vækst følger en række nye udfordringer, som bidragene i dette temanummer tager fat på. Hvor holdbar er den økonomiske udvikling i virkeligheden? Økonomien er stadig stærkt afhængig af fiskefarvandet omkring Færøerne, og dermed priserne og de internationale markeder i denne sektor. Er økonomien allerede overophedet og på vej mod et kollaps? Kan der gøres noget ved boligpriserne, som er eksploderet i takt med den økonomiske udvikling? Kommer den økonomiske vækst med en pris for det sårbare færøske økosystem? Er der grænser for, hvor mange naturressourcer der kan udnyttes, og hvor mange turister der kan bydes velkommen? Hvordan fordeler man mest retfærdigt det store og stigende overskud, der trækkes ud af de fælles naturressourcer? Og hvordan kan man forklare, at færingerne ikke længere diskuterer, hvorvidt man skal løsrive sig fra Danmark eller ej?

I Danmark er Færøerne nu også blevet high politics. Det skyldes blandt andet, at verdens stormagter – Kina, USA og Rusland – er blevet dybt interesserede i disse atlantehavsøer. Ambassadører fra disse lande aflægger regelmæssigt besøg på Færøerne for at gøre deres hoser grønne. Men danskerne – herunder også danske politiske beslutningstagere – har en meget begrænset indsigt i den samfundstransformation, der netop nu finder sted på Færøerne. Det er håbet, at vi med dette temanummer af Økonomi & Politik kan være med til at udfylde en lille del af dette videnstomrum og dermed også være med til at skabe en konstruktiv debat om, hvordan forholdet mellem Danmark og Færøerne skal udfolde sig fremover.

Færøerne fra »low politics« til »high politics«

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Der vil komme pres på rigsfællesskabet de kommende år.

Stormagternes rivalisering i Arktis medfører, at deres interesse for Grønland og Færøerne øges. Rusland opruster mere og har flere øvelser i området end på noget andet tidspunkt siden den kolde krigs afslutning. Gennem strategien »Polar-Silkevejen« har Kina som selvdefineret »nær-Arktisk stat« et erklæret mål om at få indflydelse og præge udviklingen i Arktis. Det gør man blandt andet ved at finansiere infrastruktur i Nordatlanten. USA, som har været meget tilbagetrukket i Arktis de sidste mange år, reagerer på situationen, og ser et øget behov for militær tilstedeværelse. Dertil bevæger amerikanerne sig for første gang ind på det civile område i Grønland og Færøerne med tilbud om samarbejde på flere områder.

Den formelle udenrigspolitiske magt over Kongerigets arktiske lande – Grønland, der udgør en enorm del af området, og Færøerne, der er placeret på tærsklen mellem Arktis og Europa – ligger stadig i Danmark. Og det kan sætte strukturen i rigsfællesskabet under pres.

I maj 2020 sagde statsminister Mette Frederiksen, at telekommunikation i den kommende folketingssamling formelt vil blive defineret som kritisk infrastruktur og dermed som et sikkerhedspolitisk anliggende. Budskabet var ikke til at tage fejl af: det kinesiske selskab Huawei skal ud. Og det er Huawei, der både står for det eksisterende 4G-net i Færøerne, og som stod til at sætte det nye 5G-net op.

Mens det sikkerhedspolitiske ansvar ligger i København, så ligger det erhvervspolitiske ansvar i Færøerne. Og telekommunikation er et erhvervspolitisk anliggende. Der kan altså opstå en politisk og juridisk konflikt om, hvem der har ansvaret, når telekommunikation nu defineres som kritisk infrastruktur.

Tre måneder senere kom det frem, at Mette Frederiksens regering vil sætte en militær radar op i Færøerne. Det er en meget principiel sag, for der har i mange år ingen militære installationer været på øerne overhovedet, og de, der var under den kolde krig, var kilde til konstant mistillid mellem Færøerne og Danmark.

Stadig er ingen af disse to sager løst – og der vil komme flere til. At Danmark er med i EU, mens Færøerne står uden for EU, kan også skabe konflikter. Det mest ekstreme eksempel var i 2013-14, da Danmark, under den såkaldte

SJÚRÐUR SKAALE

Medlem af Folketinget,
Javnaðarflokkurinn (JF),
sjurdur.skaale@ft.dk

»makrelkrig«, sammen med resten af EU indførte kraftige sanktioner mod Færøerne. Men et aktuelt eksempel er Færøernes eksport til Rusland. Mange danske politikere er således meget utilfredse med, at Færøerne sælger madvarer til Rusland i stor stil, mens Danmark som del af EU har sanktioneret samme land, og dermed er ramt af Ruslands modsanktioner. Samtidig sælger Danmark stadig varer, der ikke er omfattet af sanktioner og importforbud, til Rusland.

Siden år 2000, da et flertal i Lagtinget havde som hovedmål at oprette en suveræn færøsk stat, og der var meget dramatiske forhandlinger mellem Danmarks regering og Færøernes landsstyre om betingelserne for løsrivelsen, har Færøerne været »low politics«. Der har været enkelte konflikter, som boykotten i 2013, men i det store og hele har forholdet fungeret gnidningsfrit, og Færøerne har levet et stille liv under radaren i den danske offentlighed. Med den udvikling, vi nu ser, er den tid formentlig forbi. Med den øgede sikkerhedsmæssige og direkte militære interesse for Arktis vil Færøerne igen blive »high politics«, og det er sandsynligt, at vi vil se en række interessekonflikter, som det vil kræve både politisk og kulturel indsigt og forståelse at løse.



Med den øgede sikkerhedsmæssige og direkte militære interesse for Arktis vil Færøerne igen blive »high politics«, og det er sandsynligt, at vi vil se en række interessekonflikter, som vil kræve både politisk og kulturel indsigt og forståelse at løse

Jeg håber, at dette temanummer vil øge indsigten i og interessen for Færøernes politik og økonomi og for forholdet mellem Færøerne og Danmark. Ikke kun fordi det er interessant akademisk set, men også fordi det er nødvendigt, politisk set.

Færøerne i en brydningstid

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Kan du tælle til ti på færøsk?

Der er mindst tre gode grunde til at læse dette temanummer ud over hver enkelt af de syv temaartikler. For det første mangler vi i alvorlig grad i Danmark en opdateret samfundsvidenskabelig viden om Færøerne. Vi har i Danmark længe haft en lidt doven tilgang til Rigsfællesskabet fra folkeskole til universiteterne og på Christiansborg. Og hvor mange danskere har egentlig lært at tælle til ti på færøsk? Sjúrdur Skaale, færøsk medlem af Folketinget for Javnaðarflokkurin, har tidligere kritiseret folkeskolens undervisningsmateriale om Færøerne, fordi det er 20-30 år gammelt. Derudover, som han skriver i forordet til dette temanummer, kan Rigsfællesskabet og Færøerne nu betegnes som højpolitik, hvorfor det er særligt vigtigt i et dansk internationalt politisk perspektiv at have et godt vidensgrundlag om Færøerne.

Den anden grund til at læse videre er, at det styrker dialogen mellem danskere og færinger, hvis man kan basere den på tidssvarende viden og undgå fordomme og forældet fakta. Færøerne har rykket sig rigtig langt siden den store krise i 1990'erne. Færøerne er meget mere end bankkrise, grindehvaler, får og fisk. For det tredje består dette temanummer både af introducerende og generelle artikler om færøsk politik, økonomi og international politik samt artikler om en række specifikke emner. Tilsammen underbygger disse syv artikler, at Færøerne befinder sig i en omfattende brydningstid. I det følgende vil jeg først give en kort præsentation af Færøerne og dernæst de enkelte artikler og deres fælles historie om Færøerne i en brydningstid. Afslutningsvist vil jeg introducere nogle af de emner, som ikke fandt vej til dette temanummer, men som fortjener at blive nævnt med et håb om, at de snart tilføjes forskningen om Færøerne og formidlingen heraf.

Færøerne – 18 øer i Nordatlanten i rivende udvikling

Færøerne består af 18 øer, 1.399 km² landareal og 302.000 km² havareal. Befolkningstallet er det højeste nogensinde, tæt på 53.000 indbyggere, hvoraf ca. 21.000 bor i Tórshavn kommune. Færøerne er i vid udstrækning et selvstændigt land med sit eget politiske system med et folkevalgt Lagting og kommunalbestyrelser. Færøerne opkræver egne skatter og fastsætter selv diverse afgifter. Det er stort set kun ift. udenrigs- og sikkerhedspolitikken, ved valg til Folketinget, og når Kongehuset er på besøg, at færinger bliver mindet om, at de er en del af et Rigsfællesskab med magten placeret i København. Og

LAU ØFJORD BLAXEKJÆR

ph.d., adjungeret forsker
ved Færøernes Universitet,
laub@setur.fo

så selvfølgelig i dagligdagen for en del skoleelever, når den står på danskundervisning, så færinger kan lære at tælle til 10 på dansk.

Den blå økonomi (fiskeri, lakseopdræt, skibsfart og offshore-aktiviteter samt maritimt udstyr) udgør størstedelen af den færøske økonomi. Over de seneste årtier er økonomien diversificeret, så offentlige aktiviteter, turisme, bygge og anlæg samt energi nu også bidrager i et omfang, der mindsker risikoen for et nyt økonomisk kollaps, hvis fiskeriet igen kommer i økonomiske vanskeligheder. Dog er Færøerne stadig en meget eksportafhængig lille åben økonomi.

Trods begrænsede forvaltningsmæssige ressourcer deltager de færøske ministerier og kommuner gerne i nordiske, arktiske og andre internationale organisationer, netværk og konferencer. De modsætninger, der oftest fremhæves mellem Danmark og Færøerne, bør også ses i et større nordisk perspektiv i en modsætning mellem Vestnorden og Østnorden. Færøerne er en del af Vestnorden, der i sin bredeste forstand består af Grønland, Island, Færøerne og Kystnorge. Vestnordisk Råd bestående af repræsentanter fra landenes parlamenter omfatter ikke Kystnorge, mens NORA-regionen siden 1996 gør. NORA står for Nordisk Atlantsamarbejde og har hovedkontor i Tórshavn. Vestnorden er sammenlignet med Østnorden uden for EU, har et meget mindre befolkningstal spredt over store kyststrækninger, økonomier tæt forbundet til havet og er historisk knyttede til Danmark som kolonimagt og dansk sprog. Færøerne og Grønland har endnu ikke opnået fuldstændig selvstændighed, men snakker gerne med Island om det. Færøerne er også i langt højere grad end tidligere begyndt at se længere væk end Danmark, Norden og Arktis og er senest kommet med i et internationalt netværk kaldet Large Ocean Nations Forum med deltagelse af f.eks. Malta, Mauritius og Papua New Guinea.

Færøerne i en brydningstid

De enkelte artikler i dette temanummer Økonomi & Politik beskriver hver deres historie, men tilsammen fortæller de også en historie om et land i en omfattende brydningstid. De første tre artikler er mere generelle med fokus på Færøernes politiske system, økonomiske system og i et internationalt politisk perspektiv.

Hallbera West skriver om det politiske system i både historisk og samtidigt perspektiv. Her gennemgås de politiske og forvaltningsmæssige institutioner og traditioner med fokus på Lagtinget, partierne, Landsstyret og ministerierne. West argumenterer bl.a., at mens de politiske institutioner såsom partierne og Lagtinget har en lang historie og veletablerede traditioner, så er forvaltningen af nyere dato og ikke institutionaliseret i samme grad. Det politiske system er på mange måder i gang med at institutionalisere en færøsk forvaltningstradition med alle de gnidninger, det kan afstedkomme, f.eks. i forhold til spørgsmål om finansiering, når nye sagsområder hjemtages fra Danmark.

Magni Laksáfoss skriver om Færøernes økonomiske system i et større historisk perspektiv – dog med nutidige eksempler – og viser en sammenhæng

mellem eksportens størrelse, økonomiens størrelse og befolkningens størrelse. Det fortæller noget om, hvorfor eksport og handelspolitik er så vigtig en prioritet for færøske politikere og erhvervsliv. Artiklen understøtter også nogle pointer i andre artikler, f.eks. at Færøerne er en lille åben økonomi, der er meget afhængig af og påvirkelig af udefrakommende megatrends og spørgsmål om klima og miljø.

Rasmus Gjedssø Bertelsen og Jens Christian Svabo Justinussen skriver om Færøernes internationale politik i et større historisk rigsfællesskabsperspektiv krydret med nutidige eksempler. Bertelsen og Justinussen påpeger, at Færøerne og Arktis altid har været underlagt skiftende dynamikker i det internationale systems sammensætning, hvor magten nu skifter fra Vest til Øst, og hvor Arktis skal tilpasse sig en amerikansk-kinesisk bipolar verdensorden med et Rusland på vej op igen. Igen er Færøerne midt i denne brydningstid, hvor man skal vænne sig til, at man den ene dag kan have et tæt og strategisk samarbejde med Huawei om udbygning af 4G og 5G (som andre nordiske og europæiske lande også havde), og Huawei den næste dag stort set smides på porten, fordi amerikanerne dikterer det.

De næste fire artikler går mere i dybden med emner af særlig betydning for at forstå Færøerne i dag. Hans Ellefsen og Jens Christian Svabo Justinussen analyserer de væsentligste konflikter, der følger med et så betydningsfuldt erhverv, som fiskeriet er i Færøerne. De fortæller også en historie om, hvordan komplekse problemer, f.eks. den store økonomiske krise i 1990'erne og behovet for en mere økonomisk, socialt og miljømæssigt bæredygtig forvaltning af fiskeriet, ikke bare så nye løsninger, men at disse løsninger også førte til nye konflikter. Dette gælder i særdeleshed i dag, hvor store værdier som følge af stor vækst i det pelagiske fiskeri har sat spørgsmål om ejerskab og omfordeling i forgrunden af den færøske politiske debat.

I sin artikel om den færøske oliedrøm viser Árni Jóhan Petersen, at der trods manglende fund af olie og gas i kommercielle mængder i færøsk undergrund alligevel er tale om et slags erhvervseventyr med stor direkte og indirekte økonomisk indflydelse på færøsk udvikling, f.eks. gennem forskellige afgifter på olieeftersøgningerne og skatteindtægter fra de mange færinger, der er kommet i arbejde inden for olie og gas, typisk i Norge. Drømmen begyndte i 1990'erne, hvor færinger havde god grund til at drømme sig væk fra en økonomisk krise og væk fra et fiskerierhverv som eneste økonomiske livline. Drømmen om olie hænger uløseligt sammen med spørgsmål om økonomisk uafhængighed og dermed løsrivelse fra Danmark, men i de senere år er der kommet meget mere fokus på bæredygtighed, klimaforandringer og vedvarende energi, og især yngre færinger taler direkte imod oliedrømmen.

Et andet erhvervseventyr, der har stor betydning for Færøerne i dag, er lakseopdræt og eksport af laks til hele verden. Gestur Hovgaard og Ragnheiður Bogadóttir analyserer i deres artikel, hvordan eventyret om laksen kan forstås i tre perspektiver – det sædvanlige erhvervsøkonomiske eventyrperspektiv og

så det storpolitiske og det bæredygtige perspektiv, hvor ønsket om økonomisk vækst støder på nye geopolitiske grænser, særligt i forhold til eksport af laks til Putin og grænser for bæredygtighed.

Martin Mohr Olsen skriver i sin artikel om Færøernes Universitet, hvordan det har udviklet sig fra 1800-tallets nationalromatiske ideer om nationsbygning til faktisk at spille en sådan rolle i det færøske samfund. Historien om universitetet og dets udvikling er på mange måder et spejl af Færøerne, og flere temaer fra de andre artikler går igen, f.eks. hvordan universitetet – som det politiske system – er præget af gamle ”politiske” traditioner og formål om nationsbygning, mens ”forvaltningen” og organisationen er af nyere dato og mindre udviklet. På samme måde som de fleste artikler viser, så står Færøernes Universitet – som også Færøerne mere generelt – ved et sted, hvor man samtidig skal kunne kigge indad og dyrke det lokale og kigge udad, ikke bare for at lade sig inspirere, men også for at bidrage i et større regionalt og internationalt perspektiv. Universitetet skal til at finde sin plads ikke bare i det færøske samfund, men i det internationale samfund. Her spørger Mohr Olsen, om ikke tiden er kommet til, at universitetet (måske i overført betydning, Færøerne) brander sig selv som det bæredygtige universitet i Arktis. Når man læser alle artikler, tegner der sig et klart mønster af, at bæredygtighed er den store ramme, der i dag binder Færøernes udfordringer og muligheder sammen. Hvordan Færøerne klarer dette, kan resten af verden også lære noget af.

Mange emner kunne desværre ikke dækkes af dette temanummer, selvom de fortjener yderligere akademisk opmærksomhed. F.eks. har Færøerne et mål om 100% vedvarende energi på land fra 2030 og er også med i Parisaftalen, men kan det overhovedet lade sig gøre for et så lille land midt ude i Atlanterhavet? Klima og energi er vigtige emner at undersøge nærmere i et småstatsperspektiv. Den seneste turismeplan og flere kampagner har stort fokus på at gøre turismen bæredygtig, men er bæredygtighed og turisme forenelige? Religion betyder meget mere i Færøerne end i Danmark, men vi mangler viden om, hvordan og hvornår religion i Færøerne hænger sammen med politik og økonomi. Sidst men ikke mindst spiller Færøernes udvikling ind i, hvordan Rigsfællesskabet udvikler og udfolder sig i praksis, så her mangler også ny viden.

Selvom den nye interesse for Færøerne måske mest skyldes den storpolitiske udvikling i Arktis, så har det været en stor fornøjelse at sammensætte og redigere dette temanummer. Mit og bidragydernes håb er, at temanummet både skal fylde et hul i den akademiske litteratur og præsentere relevante og spændende historier om en ofte glemt del af Rigsfællesskabet. Og på den måde pirke til nysgerrigheden, så endnu flere får lyst til at lære at tælle til ti på færøsk (eitt, tvey, trý, fýra, fimm, seks, sjey, átta, níggju og tíggju – sådan staves det, men udtalen skal man øve sig lidt på).

Færøsk politik – mellem gamle politiske traditioner og ny forvaltningspraksis

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Formelle diskussioner til trods, så fungerer det færøske politiske system de facto som et selvstændigt politisk system, der lovgiver, forvalter og tager beslutninger, der påvirker den enkelte færings liv og muligheder. Denne artikel præsenterer en analyse af det færøske politiske system og en introduktion af politiske tendenser. Det færøske politiske system er et eksempel på et parlamentarisk system med et flerpartisystem, men mens de politiske traditioner

er veletablerede, så er forvaltningspraksis af nyere dato. Den politiske dagsorden de sidste mange år har været kendetegnet af politisk polarisering i forhold til fordelingsmæssige og værdipolitiske spørgsmål. Samtidig har der udviklet sig en form for sjældnen tværpolitisk enighed i forhold til. Danmark, hvor der ønskes og stilles krav om større indflydelse på den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Udvikling og tendenser

Den økonomiske krise i starten af 1990'erne tvang det færøske samfund i knæ og resulterede bl.a. i, at omkring 10 pct. af befolkningen emigrerede. Siden årtusindskiftet er udviklingen gået i modsat retning med en omfattende økonomisk udvikling og omfattende ændringer i den offentlige sektor, og der er igen befolkningsvækst, hvilket har resulteret i det højeste befolkningstal nogensinde. Færøerne er også blevet mere synlig og har tiltrukket sig en langt større international opmærksomhed i forhold til både udvikling og samarbejde i Arktis og i forhold til stormagtsrivalisering mellem USA, Kina og Rusland.

Efter krisen i 1990'erne blev der gennemført flere omfattende ændringer af betydning for det politiske og administrative system. En afgørende ændring var implementeringen af en ny og mere moderne styrelseslov med tilhørende forvaltningsreform. I det færøske samfund er man ellers ikke meget for at tale om politisk ansvar, men det var klart for enhver, at ændringer var nødvendige. Ikke desto mindre er det færøske samfund præget af indædte politiske kampe om alt fra fordeling af økonomiske ressourcer, forholdet til udlandet, samt hvilke værdier det færøske samfund skal baseres på.

Denne artikel tager udgangspunkt i, at formelle diskussioner og status i Kongeriget til trods, så fungerer det færøske politiske system som et de facto selvstændigt politisk system, der sætter rammer for den enkelte færings liv og muligheder. Det færøske politiske system fører politik, træffer beslutninger, forvalter og lovgiver. Denne artikel retter fokus mod de færøske politiske institutioner, der spiller en afgørende rolle i understøttelsen af de samfundsmæssige udviklingsmuligheder i Færøerne.

HALLBERA WEST

ph.d. og adjunkt ved
Færøernes Universitet,
hallberaw@setur.fo

Artiklen indledes med en kort redegørelse for den færøske politiske enhed, som er så omdiskuteret, at spørgsmålet om, hvad Færøerne er for en størrelse, ofte stjæler de fleste overskrifter. I denne artikel er formålet dog at komme hurtigt videre til en analyse af politiske institutioner, hvor der rettes fokus mod partisystemet, parlamentet (Lagtinget), regeringen (Landsstyret) og centralforvaltningen. Artiklen afsluttes med en analyse af de politiske tendenser, der har præget Færøerne i starten af det nye årtusinde, og kommer også med et bud på, hvad vi kan forvente kommer til at præge den færøske politiske agenda fremover.

Den færøske enhed

Den færøske hjemmestyreordning er et eksempel på et system med udstrakt grad af selvstyre. Færøerne har for eksempel fuld kontrol over egne skatteindtægter og fordelingen af skattekrone. Herudover har de færøske myndigheder ansvaret for de fleste sagsområder, og det indebærer lovgivningsmagt og udøvende magt uden involvering af hverken Folketinget eller den danske regering. Det er et faktum, at hjemmestyremyndighederne lovgiver om og forvalter størstedelen af sagsområderne (Adler-Nissen, 2014; Jákupsstovu, 2013). Et mål for grad af de facto-selvstændighed er andelen af lovregler, der er produceret af det færøske system. For perioden 2013-2019 var det gennemsnitlige antal af årlige nye retsregler for Færøerne 205 (love og bekendtgørelser). Heraf stammer i gennemsnit 173, dvs. 84 pct., fra det færøske politiske system.¹ Her skal tilføjes, at Færøerne ikke er en del af EU, og derfor har EU-retten ikke den samme rolle i Færøerne, som tilfældet er i Danmark.

➤ Hjemmestyreordningen fra 1948 definerer fem sagsområder, som det ikke er muligt for hjemmestyret at hjemtage: forfatningen, statsborgerskab, Højesteret, valuta og udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik

Færøernes og hjemmestyreordningens formelle status i Rigsfællesskabet er et omdiskuteret emne (se Justinussen, 2019, for en opsummering). Selv om vi tager udgangspunkt i den mere restriktive delegationsforståelse, dvs. at hjemmestyret hviler på en delegation fra Folketinget, til forskel fra aftaleforståelsen, dvs. at hjemmestyret hviler på en aftale mellem to parter, er der tale om en meget udstrakt grad af delegation, der i det store og hele er etableret uden kontrolmuligheder fra danske myndigheders side. Hjemmestyreordningen fra 1948 (redefineret i overtagelsesloven nr. 80 fra 2005) definerer dog fem sagsområder, som det ikke er muligt for hjemmestyret at hjemtage: forfatningen, statsborgerskab, Højesteret, valuta og udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik. I forhold til udenrigspolitik er det dog vigtigt at pointere, at selv om det er et dansk ansvarsområde, så er der mange undtagelser, ud over, at Færøerne kan agere på den internationale scene, relateret til overtagne sagsområder (den udenrigspolitiske hjemmelslov, no. 79, 2005). F.eks. relaterer de fleste af emnerne, der behandles i Arktisk Råd, sig til færøske sagsområder

(Lagtings sag, nr. F-3/2013: 2). Det er også de færøske myndigheder, der står for egne internationale fiskeriforhandlinger og selv laver internationale frihandelsaftaler. Et andet eksempel er i forhold til EU, hvor Færøerne selv står for forhandlingerne med EU, da Danmark som medlem af EU ikke kan "sidde på begge sider af bordet".

Der er dog fortsat sagsområder, som, selv om de er mulige at hjemtage, endnu ikke er blevet overtaget. F.eks. er samtlige domstolsinstanser og politimyndigheden fortsat danske (dog er retsplejeloven blevet overtaget). En funktion og område, som fortsat ikke er hjemtaget, og som har fået en del fokus under Corona-krisen, er Landslægen, der fungerer som repræsentant for Sundhedsstyrelsen i Færøerne, og epidemilovgivningsområdet. Overtagelse af sagsområder er med andre ord foregået løbende over tid og foregår fortsat. Herudover er der også nogle områder, som kun er delvis overtaget. Heraf følger, at der tildeles et årligt økonomisk tilskud fra den danske stat til Færøerne – det såkaldte bloktilskud. Det betyder så også, at der ud over de danske ansvarsområder fortsat eksisterer et økonomisk afhængighedsforhold, som dog målt ift. den samlede økonomi er begrænset.

Partisystem og politisk repræsentation

Færinger vælger repræsentanter til tre politiske forsamlinger. De vælger 33 repræsentanter til den færøske lovgivende forsamling, Lagtinget, repræsentanter til deres respektive by- eller bygdestyre og to repræsentanter til Folketinget. I denne artikel redegøres der nærmere for valg af repræsentanter til Lagtinget.

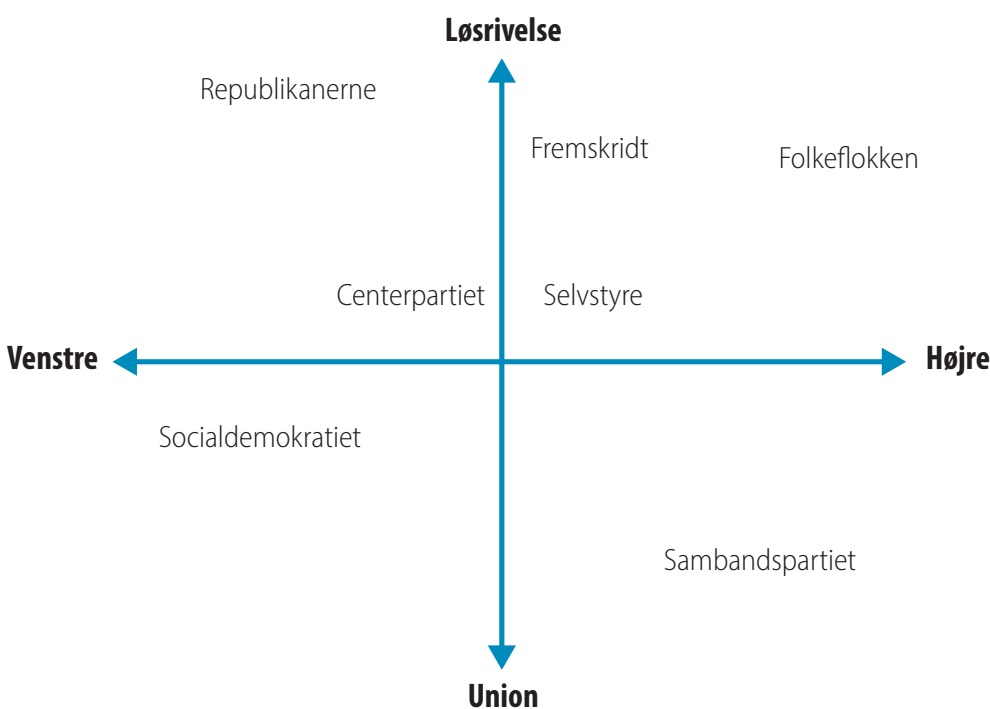
Repræsentanterne til Lagtinget vælges i én kreds ved forholdstalsvalg (i 2008 gennemførtes det første valg med én valgkreds, hvor der før det var syv valgkredse). Optællingsmetoden "største brøk" anvendes til at omregne antal stemmer til antal mandater. Der kræves 1/33 af stemmerne for at opnå repræsentation i Lagtinget (spærregrænsen). Til valget er der partiopstilling, men der anvendes åbne lister, og det betyder, at de personlige stemmetal afgør hvilken af partiernes kandidater der bliver valgt. Vælgerne har dermed stor indflydelse på valget af kandidater. Det er dog partierne, der kontrollerer opstillingen såvel som kampagnerne, og partierne beslutter, hvilke af partiets kandidater får mulighed for at optræde på partiets vegne i de forskellige TV- og radioudsendelser samt vælgermøder. Herudover er det også partierne, der afgør, hvem af partiets kandidater der får adgang til ministerkontorerne og udvalgposterne i Lagtinget. Med andre ord er der tale om et genkendeligt politisk system, hvor de politiske partier spiller en afgørende rolle (West, 2018).

Det færøske politiske partisystem er over 100 år gammelt, hvor de to første partier, Sambandspartiet (Sambandsflokkurin) og Selvstyrepartiet (Sjálvstýrisflokkurin, i dag Sjálvstýri), i henholdsvis 1906 og 1909 blev stiftet intra-parlamentarisk, ved at lagtingsmedlemmer fandt sammen i to parlamentariske grupper, der senere udviklede sig til partier. Den politiske uenighed, der dannede grundlag for organiseringen, var Færøernes forhold til Dan-

mark, men på det tidspunkt rettet mod spørgsmål om færøsk sprog og kultur. Venstre-højre-dimensionen blev først en del af partisystemet ved etableringen af Socialdemokratiet (Javnaðarflokkurin) i 1925 og senere styrket ved etableringen af det borgerlige Erhvervsparti i 1932, der senere blev til Folkeflokkur (Fólkaflokkurin). Det politiske mål om løsrivelse fra Danmark blev for alvor en del af færøsk politik efter 2. verdenskrig og den berømte/berygtede folkeafstemning i 1946, der efterfølgende endte med et kompromis i form af indførelse af Hjemmestyrelsen i 1948, hvilket ledte til stiftelsen af det Republikanske parti (Tjóðveldisflokkurin, i dag Tjóðveldi) i 1948 (Jákupsstovu, 2006: kap. 2; Sølvará, 2001; Wang, 1964).

Partisystemet består i dag af syv politiske partier, der er repræsenteret i den lovgivende forsamling, Lagtinget. Hovedkendetegnet for det færøske partisystem er, at det siden 1948 har været domineret af fire omtrent lige store partier, der har modsatrettede holdninger i forhold til de to dimensioner af betydning for partiformationerne, den universelle venstre-højre-dimension samt en løsrivelse-union-dimension. Der er her tale om det højreorienterede republikanske parti, Folkeflokkur (liste A), det højreorienterede unionsparti, Sambandspartiet (liste B), det socialdemokratiske unionsparti (liste C), og det venstreorienterede Republikanske parti (liste E). De fire partier kan således placeres i hver sit hjørne af en todimensionel figur, se figur 1.

Figur 1: Model for positionering i det færøske partisystem



Herudover har partisystemet også bestået af skiftende udgaver af mindre partier. I dag er tre mindre partier repræsenterede i Lagtinget, som kan placeres i midten i forhold til de to nævnte politiske dimensioner, men som til gengæld markerer sig stærkere som enten mere liberale eller konservative i forhold

til f.eks. etiske og religiøse spørgsmål end de større partier. Sager relateret til religiøse spørgsmål giver dog også anledning til intra-politisk uenighed for de større partier. Det værdipolitisk liberale parti Fremskridt (Framsókn, liste F) stillede første gang op til Lagtingsvalget i 2011, mens det værdipolitisk konservative Centerparti (Miðflokkurin, liste H) for første gang stillede op til valget i 1994, men før det var der andre mindre partier, der repræsenterede lignende konservative holdninger.² Herudover har vi det historiske Selvstyreparti (liste D), som dog ligger faretruende tæt på spærregrænsen (3,4 pct. af stemmerne ved valget i 2019). I perioden 1998-2019 havde de fire større partier i alt 28-30 af pladserne i parlamentet og seks til otte mandater hver, mens de mindre partier (to til tre partier i perioden) havde to til fem mandater i alt.

Partiformationerne afslører ikke synlige spor af en tredje centrum-periferi-skillemåne, men denne klassiske konfliktlinje spiller alligevel en ret stor rolle, trods Færøernes lille geografiske størrelse. Til forskel fra de to første konfliktlinjer kommer den oftest til udtryk som udfordringer internt i de færøske partier. Nye partier træder dog jævnligt ind på den politiske scene med forsøg på at fremme enkeltsager eller at aktivere konfliktlinjer, men de overlever dog mere sjældent. F.eks. stillede "Det sjove parti" op til valget i 2004, og i 2008 var der "Gymnasiepartiet", og ved seneste valg i 2019 stillede to nye partier op: "Initiativet for retten til cannabis" og et anti-centraliseringsparti: "Det færøske parti". Ingen af disse partier blev valgt ind.

Færøernes parlamentariske system

Det færøske demokratiske politiske system er et parlamentarisk system. Den enkelte delegationskæde er tydelig ved, at vælgerne vælger deres politiske repræsentanter til det færøske parlament, Lagtinget, der videredelegerer magt til den færøske regeringsleder, Lagmanden, der delegerer til ministrene, som igen videredelegerer til embedsværket (Strøm, 2000, 2003). Kontrolmyndigheder er såkaldte "soft power"-institutioner med retten til at formulere kritik, men uden at kunne sanktionere. Eksempler på kontrolmyndigheder er en Ombudsmand og en central Landsrevision med tilknytning til et såkaldt PAC-udvalg i Lagtinget.³ De nævnte kontrolinstitutioner er defineret som parlamentariske kontrolinstitutioner, der rapporterer til Lagtinget (West, 2020; West, 2018). Herudover er der flere eksempler på uafhængige forvaltningsorganer, f.eks. er der udviklet et forholdsvist omfattende ankesystem med uafhængige ankenævne.

I det færøske politiske system er der en formel afstemning om lagmandsindsættelse i parlamentet (regeringsindsættelse). Magtforholdet mellem parlament og regering er især kendetegnet ved to forhold. Det ene er, at Lagmanden såvel som parlamentet kan udskrive valg. Det andet er, at tillidsforholdet – som jo er det idealtypiske definerende træk for parlamentariske systemer (Strøm, 2000, 2003) – er udformet således, at parlamentet kan fremsætte mistillid mod enten regeringen (formelt dog regeringslederen) eller mod en enkelt minister, der må træde tilbage i tilfælde af vedtagelse. For at blive vedtaget

kræves et flertal blandt samtlige 33 MP'er. Der er 15 eksempler på mistillidsafstemninger siden den nye styrelseslov, men ingen er blevet vedtaget.

I den færøske udgave af et parlamentarisk system må et lagtingsmedlem, der får sæde i regeringen og bliver minister, afgive sit sæde i parlamentet til en suppleant. Strengt taget er det et ikke-parlamentarisk kendetegn, men empirisk ses dette fænomen også andre steder. Set i forhold til det forholdsvis lille tal af parlamentarikere (33) synes det hensigtsmæssigt.

Parlament: Lagtinget

Det færøske parlament er efterhånden en ældre institution, der har eksisteret siden før 900-tallet, dog i forskellige udgaver (Sølvará, 2002). Der er tale om et et-kammersystem med 33 medlemmer. Det parlamentariske år indledes den 29. juli i forbindelse med nationalhøjtiden Ólavsóka (Olaj) og afsluttes omkring april-maj det følgende år. Formelt set er Lagtingets dagsorden uafhængig af regeringens (Landsstyret), da Lagtingets formand kontrollerer dagsordenen. Positionen som Lagtingsformand indgår dog som en del af koalitionsforhandlingerne, og der er tæt samarbejde mellem regeringen og lagtingsformanden, så betydningen af den formelle uafhængighed skal ikke overvurderes.

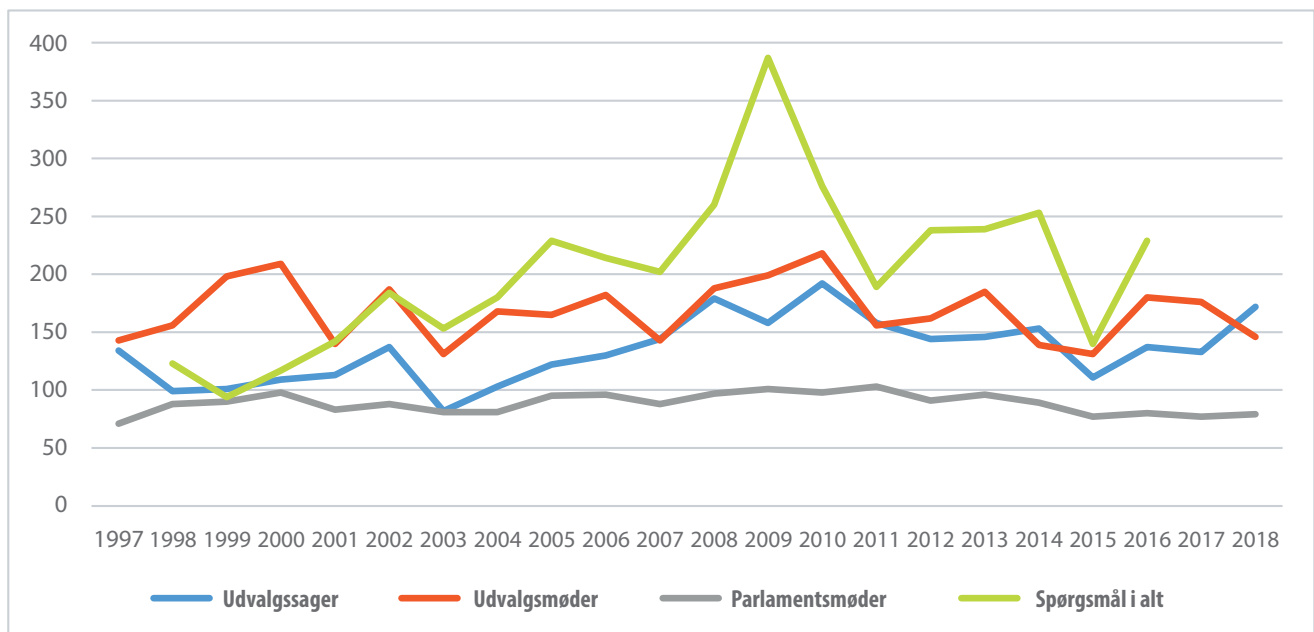
Lagtinget har syv stående udvalg, inklusive et kontroludvalg og et udenrigspolitisk udvalg. Udvalgene har syv medlemmer bortset fra kontroludvalget, der har tre. Herudover er der de fire tidligere nævnte parlamentarikere i PAC-udvalget. Udvalgene afspejler parlamentets sammensætning i forhold til medlemmer og afspejler ministerierne i forhold til fokus. Udvalgsformanden kontrollerer udvalgenes dagsorden, dog inden for rammerne af forretningsordenen. Udvalgene spiller en forholdsvis stor rolle i det færøske parlament og har mulighed for og gør i høj grad brug af at indkalde organiserede interesser og andre aktører i forbindelse med behandling af især lovforslag. Udvalgene har også mulighed for at foreslå ændringer til lovforslag (West, 2018). Det udenrigspolitiske udvalg er et eksempel på et mandatsystem, dvs. at ministeren/regeringen skal rådføre sig med udvalget i tilfælde af udenrigspolitiske beslutninger af større betydning (West, 2019).

Ministre samt lagtingsmedlemmer har mulighed for at fremsætte lovforslag, men det er typisk regeringen og de enkelte ministre, der tager initiativ til ny politik på et sagsområde ved at fremsætte lovforslag i Lagtinget. Forud for fremsættelse af lovforslag i Lagtinget eksisterer der en omfattende række proceskrav, der bl.a. omfatter flere omgange af behandling i regeringsudvalg samt høring af berørte interesseorganisationer, inklusive offentliggørelse på en høringsportal (Cirkulære, Lagmandskontoret, 2019). I årlige rapporter fra regeringens lovkontor påpeges der dog kritisk, at krav til længde af høringsperiode og brug af offentlig høringsportal ikke altid bliver overholdt (Årsberetninger, Lagmandskontoret, 2014-18).

Oppositionen er som regel i mindretal i Lagtinget, men den har forskellige muligheder for at gøre sig gældende ved f.eks. at stille spørgsmål til ministeren og at formulere mindretalskommentarer i udvalgsbetænkninger. Med andre ord har den enkelte parlamentariker adgang til typiske kontrolinstrumenter til brug for parlamentarisk kontrol. Der er også mulighed for udvalgssamråd, hvis et flertal i udvalget kræver det. Kontroludvalget eller 2/5 af medlemmerne i Lagtinget kan beslutte at nedsætte en undersøgelseskommission, hvilket sker, men ikke ofte. Praksis herfor er ret uklar. Herudover kan der nedsættes ad hoc-udvalg og parlamentariske kommissioner (Bergman o.a., 2003; Wiberg, 1995; West, 2018), hvilket der er flere eksempler på. Det er dog ikke muligt for et mindretal i Lagtinget at begære folkeafstemning om et vedtaget lovforslag, som det er for et mindretal i Folketinget. Udøvelsen af den parlamentariske kontrol i Lagtinget er i høj grad domineret af partipolitiske hensyn (West, 2020a), mens kontrollogikken i PAC-udvalget og i Lagtinget ifm. behandling af rapporter fra Landsrevisionen i mindre grad er det (West, 2020b).

Den parlamentariske aktivitet har siden indførelsen af den nye styrelseslov været ret konstant med omkring 70-100 årlige parlamentsmøder. Udvalgsmøder varierer mere og ligger mellem 130 og 200 i alt for et parlamentarisk år. I forhold til andre aktiviteter kan der konstateres en stigende tendens med hensyn til spørgeaktivitet (dog ikke i samme grad som i andre lande, se West, 2018), mens antallet af politiske sager (målt som udvalgssager) ligger mellem 100 og 200 årligt. For en oversigt over parlamentsaktiviteter, se figur 2.

Figur 2: Oversigt over parlamentsaktiviteter 1997-2018



Kilde: www.logting.fo, indhentet 11-18. maj 2020. Parlamentsstatistikkerne 1997-2007 viser udvalgssager 1997-2003, parlamentsmøder og udvalgsmøder 1997-2007. For parlamentsmøder 2008-2018: mødeprotokol, for udvalgsmøder 2008-2018: mødeprotokol for de enkelte udvalg. For udvalgssager 2004-2018: "tingmål-tinglisti", søgning for hvert udvalg for hvert parlamentarisk år. Herefter manuel optælling. Parlamentariske spørgsmål fra West (2018).

Regering: Landsstyret

Færøerne har som nævnt et flerpartisystem, hvor intet parti er i nærheden af at opnå et flertal af stemmerne ved valg. Regeringsformen er derfor koalitionsregeringer. Den formelle konstellationsproces indledes ved, at Lagtingets formand efter valg indkalder formændene for samtlige repræsenterede partier til samråd. Den siddende lagmand har dog den fordel, at vedkommende har første initiativ til at undersøge koalitionsmuligheder.

Selvom det gældende styringsprincip er negativ parlamentarisme, er færøske mindretalsregeringer et særsyn. Flertalsregeringer er helt klart normen. Negativ parlamentarisme blev dog først indført sammen med den nye styrelseslov i 1994 (Færøernes Landsstyre, 1994), dvs. lang tid efter etableringen af partipolitiske og regeringstraditioner. En anden forklaring kan være, at et partisystem med fire lige store partier med modsatte synspunkter på de to grundlæggende dimensioner ikke giver gunstige betingelser for mindretalsregeringer. Herudover er graden af fragmentering (antallet af effektive partier) i den højere ende, hvis der sammenlignes med de nordiske lande (Rasch, 2011; West, 2018: tabel 4.3). Der er også eksempler på, at partiafhoppere giver udfordringer i form af et ændret styrkeforhold mellem regering og opposition.

Opbygningen af partisystemet med partiformationer i forhold til to dimensioner, strukturen med fire lige store partier og traditionen for flertalsregeringer kræver politisk pragmatisme. De større partier er nødsaget til i hvert fald i forhold til enten venstre-højre eller løsrivelse-union at indgå regeringssamarbejde med et eller flere partier, der i hvert fald på den ene dimension er placeret i den modsatte ende af skalaen. Koalitionsoversigter viser skiftende brug af kompromisdimensioner. Som eksempel kan der nævnes, at de sidste tre regeringskoalitioner har været enten venstre- eller højre-regeringer. Kompromisdimensionen for tiden er løsrivelse-union (West, 2018: tavle 4.4).

På trods af disse vanskeligheder, er færøske regeringer forholdsvis stabile og holder ofte valgperioden ud. Der er dog mange eksempler på, at uenigheder finder vej ud i det offentlige rum og i medierne i løbet af en regeringsperiode, og der er også eksempler på, at almindelige medlemmer af Lagtinget truer med ikke at stemme for forslag, som den regering, de er en del af, planlægger. Til tider er tonen også meget hård, konfrontatorisk og personlig, især mellem regering og opposition. Forskning indikerer dog, at der er en vis afstand mellem at ytre sin uenighed og til formelt at gå imod sin egen regering (West, 2018). Der er udviklet styringsinstrumenter til at håndtere udfordringer med politisk forventningsafstemning både ex ante og ex post. Der er f.eks. tradition for at udarbejde koalitionsaftaler (Samgonguskjal) inden indgåelse af regeringssamarbejde og fordeling af poster.⁴ Efter regeringsindsættelse bruges udvalgsposter til i en vis grad at overvåge koalitions partnere, og der indkaldes også ad hoc til koalitions møder (Samgongufund) for samtlige koalitions parlamentarikere i sager, hvor regerings møder eller interne partimøder ikke rækker.

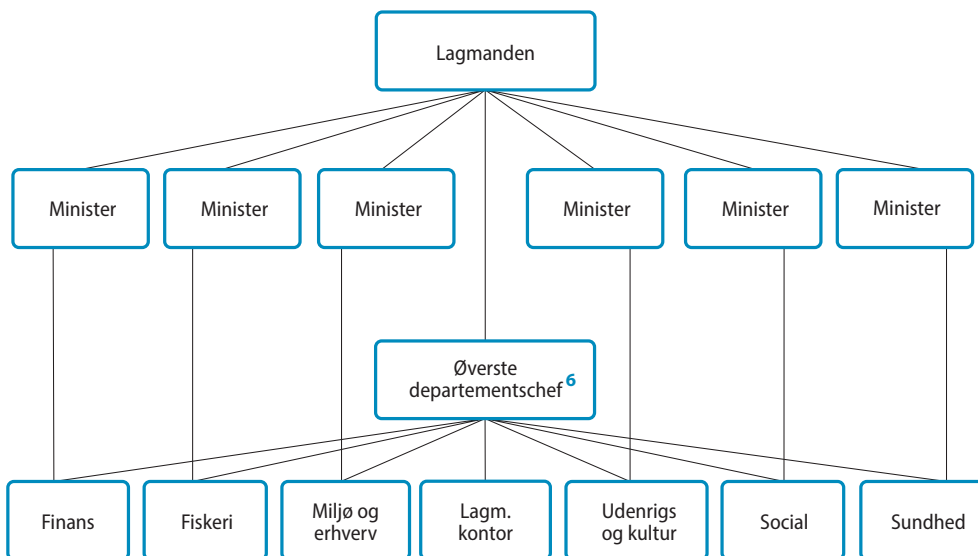
Forvaltning og embedsværk

Mens de færøske politiske og parlamentariske traditioner er gamle, er regerings- og forvaltningstraditioner af meget nyere dato. Det er først efter hjemmestyrelovens indførelse i 1948, at det for alvor er muligt at tale om en færøsk regering og administration. Det er dog især fra vedtagelsen af den nye styrelseslov og omfattende forvaltningsreform fra 1990'erne, at man for alvor kan tale om en moderne forvaltning.

Regeringssystemet blev ændret fra et kollegium-system til et ministerstyre med ministeransvar, hvor den enkelte minister fik både det politiske og retlige ansvar for sine sagsområder, dog under tilsyn af Lagmanden (Færøernes Landsstyre, 1996). Herudover medførte reformen en meget klarere adskillelse af den lovgivende og udøvende magt (Dosenrode og Djurhuus, 1998). Ressortprincippet indførtes også, og fordelingen mellem ministrene fastlægges af lagmanden. Der var en del protester ved indførelsen af forvaltningsreformen, og der diskuteres fortsat i politiske kredse, om modellen egner sig til et samfund af Færøernes størrelse. Der foreligger dog ikke noget bud på en alternativ model.

Ifølge styrelseslovens § 27 er minimumskravet til en regering, at der er to ministre ud over lagmanden. Antallet kan dog variere, og empirisk er tallet betydeligt højere. Siden 1990 har regeringen bestået af seks til ni ministre, inklusive lagmanden.⁵ Reformen af det administrative system blev iværksat som et system med »generaldirektorater« (Færøernes Landsstyre, 2014), men er i dag mere at sammenligne med en »department-direktorat« model. Hovedreglen i dag er, at sagsbehandling er placeret i organisationer under departementerne, mens departementerne fokuserer på politikudvikling og lovforberedende arbejde udover andre typiske departementsopgaver. Der ses dog forskelle ministerierne imellem, og nogle direktorater/styrelser varetager lovforberedende departementsopgaver, som f.eks. på skatteområdet. For en illustration af modellen for centralforvaltningen, se figur 3.

Figur 3: Oversigt over centralforvaltningen efter valget i 2019



Note: Oprindelig figur fra: Færøernes Landsstyre (1996).

Forvaltningsreformen har medført betydeligt stærkere sektorministerier med flere ressourcer og en højere grad af specialisering end tidligere, omend specialiseringen fortsat er betydeligt mindre sammenlignet med forvaltninger i større lande. Koordineringsmekanismerne er til gengæld svage, da ressourcerne i Lagmandskontoret ikke synes at afspejle ministeriets formelle centrale position. Det centrale lovkontor er dog i dag placeret i Lagmandskontoret (tidligere i Indenrigsministeriet). Udenrigsområdet har tidligere været en del af Lagmandskontoret, men har levet en omtumlet tilværelse med flere skift mellem ministerier. Finansministeriet har dog en stærk koordinerende funktion i forhold til styringen af finanslovsforhandlinger og også i form af det centrale lønkontor, som også står for de offentlige overenskomstforhandlinger med arbejdsmarkedets parter. Overordnet set har Finansministeriet dog ikke den samme koordinerede magt, som vi kender det fra en dansk kontekst. For en oversigt over større organisationer under departementerne, se tabel 1.

Tabel 1: Oversigt over større organisationer under departementerne

Finans	Fiskeri	Miljø og Erhverv	Udenrigs og Kultur	Social	Sundhed
Skattevæsenet (TAKS)	MRCC, fiskeri-kontrol m.m. (Vørn)	Miljøstyrelsen (Umhvørvisstovan)	Gymnasier og Erhvervsskoler	Sociale ydelser og services (Almannaverkið)	Tre sygehuse Apoteket
Det centrale bog- og regnskabs-holderi (Gjaldstovan)	Havforskningsinstituttet (Havstovan)	Immigrations- og udlændigekontor (Útlendingastovan)	Undervisningsstyrelsen	Organisation for synshandikap (Sjóndepilin)	Sundhedsydelse (Heilsutrygd)
Bilkontrol (Akstovan)		Fødevarer- og veterinærmyndighed	Universitet (Fróðskaparsetur Føroya)	Organisation for arbejdstilbud (Dugni)	Sundhedsforskningsinstitut (Deildin fyri arbeiðs- og almannaheilsu)
Infrastruktur (Landsverk)		Arbejdstilsynet (Heilsufrøðiliga Starvsstovan)	Diverse kulturinstitutioner	Familjestyrelsen/forvaltningen	Geninstitut (Ílegusavnið)
Offentlig transport (Strandferðsla)		Jordforvaltning (Búnaðarstovan)	Det nationale teater (Tjóðpallurin)		Sundhed, børn og unge (Gigni)
Færøernes Statistik (Hagstovan)		Geologisk Institut (Jarðfeingi)	Færøske repræsentationer i udlandet		
Centralbanken (Landsbankin)		Forbrugerombudsmanden	Folkekirken		
		Registrering og kontrol af skibe m.m. (Sjóvinnustýrið)	Forskningsstyrelsen (Granskingarráðið)		
		Erhverv og tilsynsmyndigheder (Vinnustovnurin)	Public service-medie (Kringvarpið)		

Færøerne har også et kommunalt politisk system med ret høj grad af selvstyre med ret til at udskrive skatter. Det kommunale tilsyn har været placeret i forskellige ministerier, og er i dag placeret under Miljø- og Erhvervsministeriet. Der er i dag 29 kommuner, som håndterer sagsområder som lokal infrastruktur

tur, vandforsyning m.m. og i stigende grad har fået tildelt et større ansvar for velfærdsopgaver, f.eks. daginstitutioner, børneværn og ældreområdet. For de små kommuner er der krav om indgåelse af kommunalt samarbejde til løsning af velfærdsopgaver. Det har været en politisk målsætning at reducere antallet af kommuner. Trods modstand er antallet reduceret fra 51 i perioden 1967-1976, først til 34 i perioden 2005-2008 og i dag til 29 (Jákupsstovu, 2008: 33). Fra 1996 til 2004 blev antallet af valgte politiske kommunale repræsentanter reduceret fra 280 til 220 (Jákupsstovu, 2008: 153). Overordnet set er der med andre ord tale om et forvaltningssystem med to niveauer.

Politiske tendenser

Overordnet set er det færøske politiske system på den ene side præget af ret etablerede politiske traditioner, men på den anden side af langt yngre forvaltningstraditioner. Når det kommer til politiske tendenser eller politiske temaer, som optager de færøske vælgere, findes både nogle ret langtidsholdbare temaer (f.eks. er der et konstant fokus på infrastruktur) og kortlivede temaer eller enkeltsager. Uenigheden om forholdet til Danmark har altid været et markant tema, men der er indikationer på, at temaet er ved at skifte karakter.

Færøsk politik har de sidste 20 år været præget af fire overordnede temaer. De to første, som også har været dominerende, er fordelingspolitik, især relateret til fiskeripolitik, og værdipolitik med fokus på især rettigheder for homoseksuelle. Herudover har offentlige reformer været et tredje emne, dog uden nær den samme offentlige opmærksomhed (pga. temaets tekniske karakter). Det fjerde tema er Færøernes orientering mod udlandet, som har udviklet sig til at række videre end ”kun” forholdet til Danmark, hvilket f.eks. ses med åbningen af flere nye repræsentationer i Moskva (2015) og Beijing (2019).

Årtusindeskiftet startede ellers med forholdet til Danmark som det politiske emne, der overskyggede alle andre.⁷ Det var den såkaldte ”Løsrivelsesregering” (1998-2002), der ledte an i overgangen til det nye millennium, men i 2004 kulde sejlede Løsrivelsesregeringen II (2002-2004), og emnet har ikke nået de samme højder siden. I stedet har færøsk politik de sidste mange år været præget af en høj grad af politisk polarisering i forhold til fiskeripolitik med fokus på spørgsmål om ressourcerenter og tildeling af fiskerikvoter m.m. Andre fordelingsmæssige spørgsmål har også fyldt en hel del, som f.eks. reformer på skatteområdet, både i forhold til skat af indtægter, og også ændringer i beskatning af efterløn. Herudover har der været en del polarisering i forhold til rettigheder for homoseksuelle, som også har trukket en del overskrifter i udlandet. Først i forbindelse med tilføjesen af homoseksuelle i straffelovens diskriminationsparagraf § 266 b, og senere i forbindelse med retten til registreret partnerskab, som blev vedtaget ved tredjebehandling 29. april 2016 (parlamentssag 19/2015). Inden for det værdipolitiske tema har der også været forsøg på at få spørgsmålet om fri abort på den politiske dagsorden. Selv om der her er tale om et spørgsmål, som er en selvfølge i de andre nordiske lande, og hvor Danmark internationalt går forrest, er det svært at finde poli-

tiske repræsentanter i Færøerne, der vil tage den sag på sig. Kvindesagen står ikke særlig stærkt i Færøerne, hvilket også ses i kraft af den lave repræsentation af kvinder i Lagtinget, der ved valget i 2019 faldt til 24 pct.

Reformdagsordenen har budt på reformer i ydelsessystemer, som f.eks. konthjælp m.m., af pensionssystemer, i sociale velfærdstjenester og en gymnasireform. Herudover er man lykkedes med sammenlægninger af flere centrale offentlige institutioner. En reform af systemet med de tre sygehuse har været svær og på den politiske dagsorden i årevis, men ser nu ud til at være kommet i hvert fald et stykke videre. Antallet af kommuner er herudover, som tidligere nævnt, reduceret, samtidig med at kommunerne har fået overdraget flere opgaver. Det er dog omdiskuteret, hvorvidt en større decentralisering i opgaveløsning er ønskværdig. Reformdagsordenen har også budt på en løbende overtagelse af flere sagsområder fra danske myndigheder, og det betyder samtidig en udvikling af administrativ kompetence i det færøske administrative og politiske system. En nyere større overtagelse var inden for familieretten, som blev overtaget 29. juli 2018.⁸

Det nye årtusinde har også budt på langt flere erfaringer med udlandet. Et eksempel er konflikten med EU i forlængelse af uenighederne om fordeling af pelagiske fiskekvoter, som resulterede i en EU-boycot. Færøerne kom dog godt ud af den konflikt, hvilket medførte en større udenrigspolitisk selvtilid. Færøerne har også øget eksporten til især Rusland og Kina, hvilket dog har medført en del kritik. Et tredje eksempel er Huawei-sagen, hvor Færøerne er endt midt i en konflikt mellem USA og Kina, men hvor den færøske politiske orientering ser ud til at gå i en mere vestlig retning igen. Herudover er der udviklingen i Arktis, hvor Færøerne har en central geografisk placering og betydelige økonomiske interesser på spil. Med andre ord er udenrigspolitik og international handelspolitik blevet et langt større politisk tema. Af betydning for forholdet til Danmark er, at der i kraft af udenrigs- og sikkerhedspolitikens stigende betydning har udviklet sig et fælles politisk ønske i Færøerne, dvs. på tværs af partier for og imod færøsk uafhængighed, om større udenrigspolitiske handlemuligheder og større indflydelse på egen og Kongerigets udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Et bud på fremtidige færøske politiske tendenser er, at der fortsat vil være et fokus på udenrigspolitik, og at Danmark står over for at skulle håndtere krav fra det færøske politiske system om større internationale handlemuligheder. Herudover er der også kommet mere fokus på miljø og klima, som var et (mindre) valgtema ved valget i 2019. Endelig skal nævnes, at tallet for indbyggere i Færøerne med anden oprindelse end færøsk er stigende, og derfor forventes fremover et større fokus på indvandring og integrationspolitik, som vi kender det fra andre lande.

Noter

- 1 Egen optælling ud fra søgninger i kundgørelsesportalen (Kunngerðarportalurin) under Lagmandskontoret. Det har ikke været muligt at få en myndighedsautorisering af denne optælling. Færøske forvaltningsmyndigheder har også en stor indflydelse på udformningen af lovgivning vedrørende danske ansvarsområder i Færøerne.
- 2 Van Kersbergen og Lindberg (2015) tilbyder en forklaring på, hvorfor religion fylder så meget i færøsk politik.
- 3 PAC-udvalget (Public Accounts Committee) nedsættes efter valg og består af fire parlamentarikere, én for hvert af de fire største partier. PAC-udvalget behandler årsberetninger og andre beretninger fra Landsrevisionen, kommenterer og udtaler kritik. For flere oplysninger se West (2020b).
- 4 For perioden 1998-2019: i længde mellem 1.967 og 4.553 ord (egen optælling af indsamlede koalitionsaftaler i perioden, dvs. fra 1998, 2002, 2004, 2008a, 2008b, 2011, 2015, 2019).
- 5 Egen optælling baseret på oversigt over regeringer siden 1948. Kilde: <https://www.lms.fo/fo/kunning/sogusavnid/foroya-landsstyrid-sidan-1948/>, senest besøgt 25-05-2020.
- 6 Den øverste departementschef er også departementschef for lagmandskontoret.
- 7 Efterdønningerne af den svære økonomiske krise fra 90'erne og utilfredshed med de danske myndigheders håndtering af krisen og deres rolle i bankskandalen var stor. En undersøgelseskommission blev nedsat vedrørende den Færøske Banksag.
- 8 Lagmandskontoret, www.lms.fo, under: "Lógir og reglur > Dagfesting fyri nær yvirtøkur eru framdar", senest besøgt 25-05-2020.

Litteraturliste

- Adler-Nissen, Rebecca (2014), "The Faroe Islands: Independence dreams, globalist separatism and the Europeanization of postcolonial home rule", *Cooperation and Conflict*, 49(1): 55-79.
- Bergman, Torbjörn, Wolfgang C. Müller, Kaare Strøm og Magnus Blomgren (2003), "Democratic Delegation and Accountability: Cross-national Patterns", i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman, red., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford: Oxford University press, pp. 109-221.
- Dosenrode, Søren von og Hákun J. Djurhuus (1998), »Fra Kollegium til Ministerium. Den Færøske Regerings- og Forvaltningsreform«, *Nordisk Administrativt Tidsskrift*, 79(3): 263-73.
- Færøernes Landsstyre (1994), *Álit um stýrisskipanarviðurskipti Føroya*, Tórshavn.
- Færøernes Landsstyre (1996), *Uppskot um nýskipan: Bygnaðarbroytingar í Landsfyrisitingini*, Tórshavn.
- Færøernes Landsstyre (2014), *Kjakupplegg – um bygnaðin í landsfyrisitingini*, Lagmandskontoret, Tórshavn.
- Jákupsstovu, Beinta í (2006), *Kunnskap og makt – Færøysk helsepolitikk gjennom 150 år*, Tórshavn: Faroe University Press.
- Jákupsstovu, Beinta í, red. (2008), *Kommunupolitikkur*, Tórshavn: Faroe University Press.
- Jákupsstovu, Beinta í (2013), "Kvinneunderskudd blant færøyske politikere – sett i lys av Norris' traktatmodell for rekruttering av politiske representanter", *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 54(3): 311-37.
- Justinussen, Jens Christian S. (2019), "Rigsfællesskabet i et føderalt perspektiv", *Politica*, 51(4): 441-69.
- Rasch, Bjørn Erik (2011), "Why Minority Governments? Executive-legislative Relations in the Nordic Countries", i Thomas Persson og Matti Wiberg, red., *Parliamentary Government in the Nordic Countries at a Crossroads*, Stockholm: Santérus Academic Press, pp. 41-63.
- Strøm, Kaare (2000), "Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies", *European Journal of Political Research*, 37(3): 261-89.
- Strøm, Kaare (2003), "Parliamentary Democracy and Delegation", i Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller og Torbjörn Bergman, red., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford: Oxford University press, pp. 55-109.
- Sølvará, Hans Andrias (2001), *Løgtingið 150*, Tórshavn: Løgtingið.
- Van Kersbergen, Kees og Erla L. Lindberg (2015), "Political Contestation, Secularization, and Religious Supply: Why is Morality Policy so Restrictive in the Faroe Islands?", *Politics and Religion*, 8(4): 772-96.
- Wang, Zakaris (1964), *Der ønskes en redegørelse for og analyse af forholdet mellem lagting og landsstyre under lov om Færøernes hjemmestyre, med særligt henblik på de politiske partiers funktion indenfor dette*, speciale, Aarhus Universitet.
- West, Hallbera (2018), "MP Firefighting: When do MPs hold government accountable?", *Políticas* ph.d. serie, Aarhus University.
- West, Hallbera (2019), "Ways for MPs to oversee Arctic foreign policy – the case of the Faroe Islands", Working paper, præsenteret ved Arctic Circle og årsmøde for Dansk Selskab for Statskundskab.
- West, Hallbera (2020a), "MP Firefighting and the Partisan Logic", *Scandinavian Political Studies*, 43(1): 1-23.
- West, Hallbera (2020b), "MP Firefighting and the Institutional Logic", *Legislative Studies*, præpubliseret on-line 24. september.
- Wiberg, Matti (1995), "Parliamentary Questioning: Control by Communication", i Herbert Döring, red., *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt: Campus Verlag.

Færøernes økonomi

– vækst gennem eksporten

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Færøerne har oplevet en rivende udvikling de sidste 200 år. Fra at være et fattigt bondesamfund har opkomsten af først fiskeriet og siden andre erhverv løftet Færøerne til at være blandt de mest succesfulde og rigeste nationer i verden. Denne artikel gennemgår den historiske udvikling og diskuterer sammenhængen mellem eksportsektoren og økonomien. Det vises, at eksporten bestemmer økonomiens størrelse. Dernæst diskuteres sammenhængen mellem økonomi og befolkning, hvor det vises, at øko-

nomien bestemmer befolkningens størrelse. Endelig diskuterer artiklen den økonomiske vækst i Færøerne. Økonomisk vækst opstår ikke af sig selv, men sker på baggrund af den internationale udvikling af nye teknologier og innovationer. Disse sker i bølger, som er med til at løfte de enkelte lande op på et højere niveau. Disse bølger kanaliseres ind i de enkelte lande gennem eksportsektoren gennem efterspørgselseffekter og produktivitetsvækst.

En moderne og velfungerende økonomi

Denne gennemgang af den færøske økonomi vil ikke fokusere på de mest aktuelle spørgsmål i den færøske økonomi og på den umiddelbare gunstige situation, som økonomien befinder sig i. I stedet fokuserer artiklen på selve det økonomiske system i Færøerne. Der knyttes dog nogle bemærkninger til Færøernes økonomiske situation i øjeblikket for at give læseren et bedre udgangspunkt til artiklen.

Færøerne er politisk set en selvstyrende økonomi, hvor al økonomisk politik styres fra Færøerne. Færøerne er ikke med i den Europæiske Union og anvender dansk valuta. Både den færøske økonomi og population har et ca. 1/100 forhold til Danmark. Populationen var således 52.150 pr. 1. januar 2020, og BNP beløb sig til 19,7 mia. kr. i 2018.¹ Geografisk er Færøerne på størrelse med Fyn, men råder over et meget stort og ressourcerigt havområde, hvilket giver en række erhvervsmuligheder.

Den færøske økonomi kan karakteriseres som en moderne og velfungerende økonomi med et BNP pr. indbygger på niveau med, og, gennem de seneste fem år, over det danske. Arbejdskraften er veluddannet og på niveau med de øvrige nordiske lande, infrastrukturen er veludbygget, og produktionsapparatet er moderne.

Der er solide overskud på betalingsbalancen, og saldoen på den offentlige sektor er i balance. De private erhverv, herunder især eksporterhvervene, har betydelige overskud år efter år. Alt i alt en økonomi, der for tiden går rigtig godt,

MAGNI LAKSÁFOSS

ph.d., forsker
ved Sjókovin,
magni@laksafoss.com

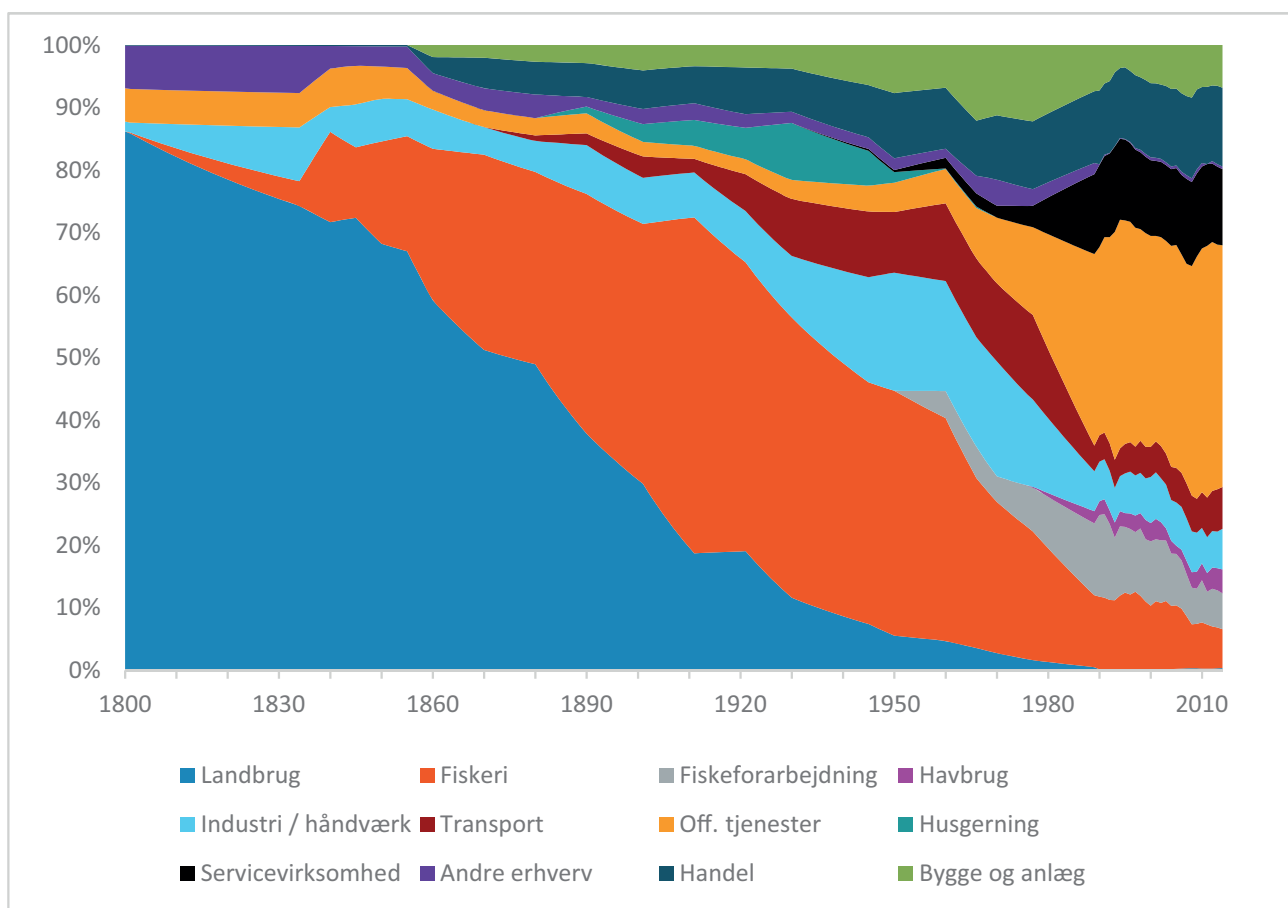
og som hviler på et sundt fundament. I øjeblikket er der udfordringer pga. Covid-19, men disse er ikke større end, at de sagtens kan håndteres.

Det er klart, at alt dette giver anledning til diskussioner i Færøerne om f.eks. holdbarheden i den økonomiske udvikling, overophedning af økonomien, miljøhensyn, fordelingen af ressourcer og indkomster og andre relevante diskussioner, som vi dog ikke vil komme ind på her (se dog Ellefsen og Justinusens bidrag til dette temanummer, der handler om den færøske fiskeriindustri).

Historisk overblik – fra landbrug og fiskeri til offentlig sektor

Figur 1 giver et oprids af erhvervsudviklingen i Færøerne for perioden 1720-2014. Fra periodens start i 1720 og frem til omkring 1840 var landbruget det klare hovederhverv. I 1720 levede over 90 procent af den færøske befolkning af landbruget, mens omkring seks procent levede af offentlig administration og andre tjenesteerhverv, og knap to procent levede af industri/håndværk.² Fra omkring 1840 tog fiskeriet i stigende grad over, hvorefter fiskeriet omkring år 1900 klart havde overtaget førstepladsen som det vigtigste erhverv.

Figur 1: Erhvervsudviklingen i Færøerne 1720-2014



Kilde: Laksáfoss (2019: 146).

Note: Figuren er frem til 1985 baseret på folketællingerne og efter 1985 på lønstatistik.

Gennem hele 1800-tallet dominerede de to erhverv landbrug og fiskeri med en samlet andel på 70-80 procent. Dette var en produktion til eget forbrug eller til eksport, mens produktion til hjemmemarkedet var meget begrænset. Begrænsningerne for økonomisk vækst i denne periode lå i vid udstrækning i kapacitetsbegrænsninger i ressourceanvendelsen, dvs. i udnyttelsen af jorden og havet. En forudsætning for vækst i økonomien i denne periode var derfor at finde nye metoder til at udnytte jorden eller til at fremme fiskeriet. Med andre ord: begrænsningerne lå på produktionssiden og ikke på efterspørgselsiden (Laksáfoss, 2019: 145-6).

I slutningen af 1800-tallet og begyndelsen af 1900-tallet begyndte andre erhverv at dukke op: industri/håndværk, transport, husgerning og byggeri. Grundlaget for disse erhverv lå i den efterspørgsel, som landbruget og fiskeriet førte med sig. Dette var i langt større udstrækning end før en pengeøkonomi, hvor efterspørgslen udgjorde en basis under produktionen – dvs. der var tale om efterspørgselsdominerede erhverv, hvor begrænsningerne i væksten i erhvervene ikke lå på produktionssiden, men i efterspørgslen efter erhvervenes produkter (Laksáfoss, 2019: 146).

Den sidste del af perioden, fra omkring 1970, var domineret af kraftig vækst i den offentlige sektor. Dette er ikke meget anderledes end i andre lande, hvor den offentlige sektor også er vokset betydeligt efter anden verdenskrig. For økonomien har dette betydet en ny ændringsperiode i stil med overgangen fra landbrug til fiskeri, denne gang blot fra fiskeri og anden industri over til offentlig sektor.

Som en følge af væksten i fiskeriet, landbruget, industrien og i den offentlige sektor voksede den private servicesektor også gennem hele perioden, og mere end 70 procent af befolkningen arbejder i dag i den offentlige og den private servicesektor.

Den færøske økonomi har for så vidt aldrig oplevet overgangen til industrisamfund i egentlig forstand, idet industrien aldrig har været en særlig stor andel af økonomien og aldrig har opnået status som nogen eksportsektor af betydning.

Den økonomiske udvikling bestemmes af eksporten

Selv om den offentlige og private servicesektor er vokset kraftigt, er den færøske økonomi stadig kraftigt afhængig af eksportsektoren og af andre indkomster på betalingsbalancen, herunder bloktilskuddet fra Danmark, og af indtægterne fra den betydelige færøske arbejdskraft i udlandet. Omtrent 10 procent af den færøske arbejdsstyrke arbejder i udlandet, mens de er bosiddende i Færøerne. Størstedelen af deres forbrug ender derfor i Færøerne. Disse arbejder fortrinsvis i international skibsfart, olieindustrien i Norge og i fiskeriet i Grønland og Norge. Der er i vid udstrækning tale om marineofficerer, som sejler med udenlandske fiskeskibe, fragtskibe og andre fartøjer.

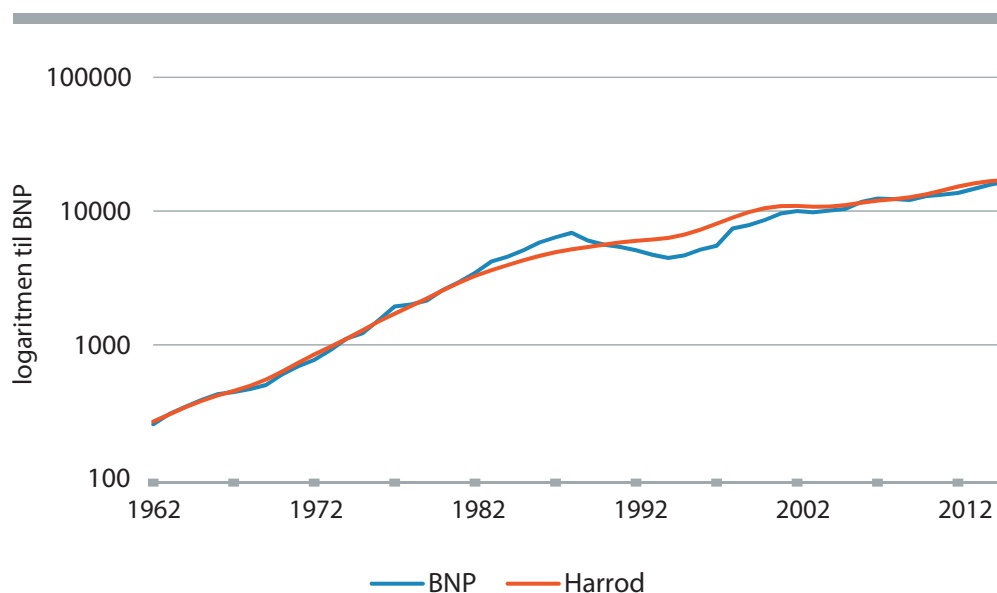
Forklaringen på afhængigheden af eksportsektoren er, at i små åbne økonomier som den færøske vil enhver økonomisk aktivitet medføre en vis grad af import, og det eneste, der kan betale for import, er eksport eller andre tilsvarende valutaindtægter (Thirlwall, 2002: 53). Størrelsen af eksporten danner således en grænse for selve økonomiens størrelse. Hvis eksporten fordobles, kan økonomien (BNP) også fordobles. Økonomien kan derfor ikke vokse hurtigere end den rate, hvorpå betalingsbalancen forbliver i ligevægt. Der er jo en grænse for, hvor stort betalingsbalanceunderskuddet kan være i forhold til BNP, og samtidig en grænse for, hvor stor gælden kan være i forhold til BNP. Såfremt disse grænser overskrides, bliver de finansielle markeder nervøse, og man er ude af stand til at låne flere penge. Dette betyder, at der for Færøerne i realiteten kun eksisterer to muligheder for økonomisk vækst. Enten gennem øget eksport eller gennem øget selvforsyning og derved lavere importkvote.

Det teoretiske fundament bag denne sammenhæng mellem betalingsbalance og økonomi er ikke ny. På opfordring af John Maynard Keynes beskrev Sir Henry Roy Forbes Harrod således *udenrigshandelens multiplikator* tilbage i 1933 (Thirlwall, 2013: 82-3).

Harrod kom frem til følgende ligning: $Y = X / m$

Eller i menneskesprog: Økonomiens størrelse, Y, afhænger af eksportens størrelse, X, divideret med importkvoten, m. Færøernes importkvote, m, har været forholdsvis konstant på omkring 0,7 gennem de seneste 50 år, hvilket betyder, at økonomiens størrelse normalt har været omkring halvanden gange så stor som indtægterne på betalingsbalancen.³

Figur 2: Faktisk BNP sammenlignet med Harrods BNP, 1962-2015



Kilde: Laksáfoss (2019: 353).

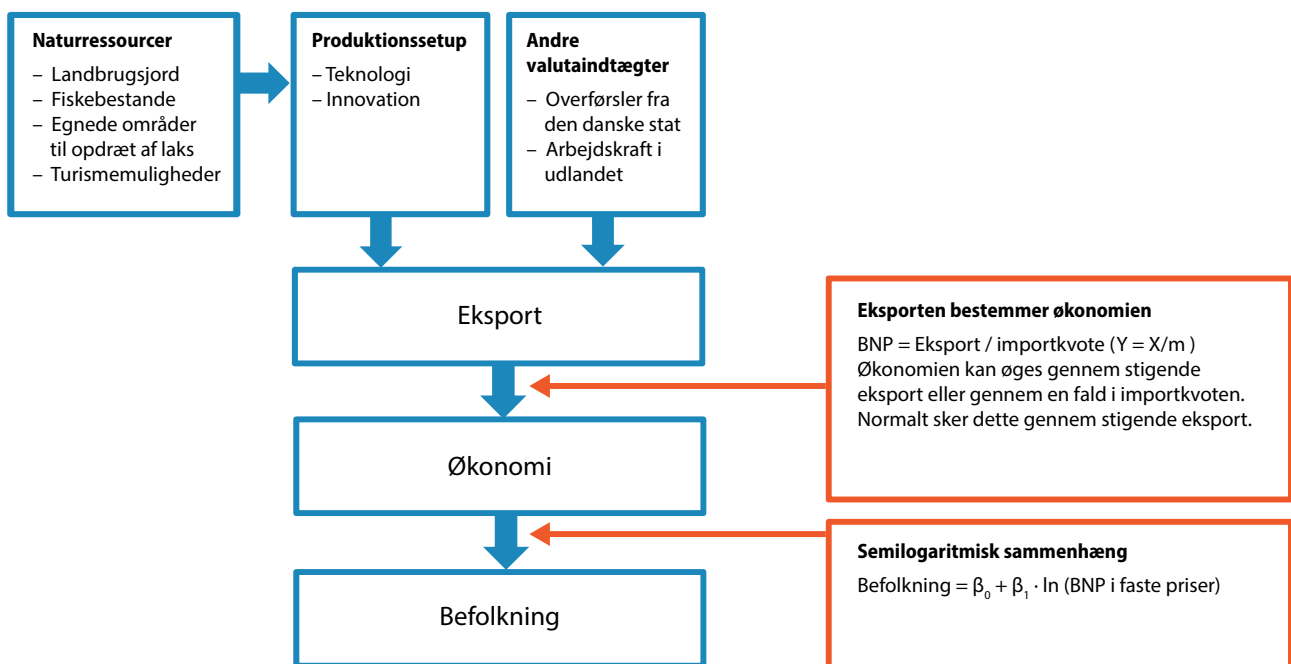
Det er klart, at der er perioder, hvor økonomien har afvejet fra denne ratio. Figur 2 viser, at det i 1980'erne var store investeringer og stort overforbrug i Færøerne, som var medvirkende til en voldsom stigning i BNP (den blå kurve) – ud over de naturlige grænser, som betalingsbalancen satte (den orange kurve), med deraf følgende store underskud på betalingsbalancen og ophobning af gæld. Dette var stærkt medvirkende til en voldsom krise i 1990'erne, med kraftigt fald i BNP, investeringer og forbrug. Først omkring 2005 nåede økonomien igen op på sit fulde potentiale.

Figur 3 viser den grundlæggende sammenhæng i den færøske økonomi. Det er eksportens størrelse, der bestemmer økonomiens størrelse, som igen bestemmer befolkningens størrelse. Vi vil vende tilbage til sammenhængen mellem økonomi og befolkning og starte med at fokusere på eksportens rolle.

For Færøerne er eksporten det reelle grundlag under både økonomi og befolkning. Selv om eksportsektoren i dag kun udgør en mindre del af Færøernes samlede BNP, og langt den største del af befolkningen arbejder i andre sektorer, er det stadig indkomsterne fra eksporten, der danner grundlaget under økonomien og samfundet.

Sammenhængen mellem eksportsektoren og resten af økonomien er, at eksportsektoren skaber valutaindkomster i samfundet, som gennem forbrug, investeringer, skatter og afgifter ender i andre erhverv eller i den offentlige sektor. Den generelle økonomiske aktivitet i samfundet medfører import og derved siver pengene til udlandet gennem importen. Pga. den begrænsede hjemmeproduktion i Færøerne sker denne udsivning forholdsvis hurtigt, da de fleste varer må importeres.

Figur 3: Den grundlæggende sammenhæng i den færøske økonomi



Kilde: Laksáfoss (2019: 354).

Det, der bestemmer eksportens størrelse, er en kombination af naturgivne forhold og institutionelt og teknologisk setup. Naturressourcerne, såsom landbrugsjord, fiskebestande, egnede områder til olieudvinding, havbrug og turismemuligheder giver et potentiale for produktion af eksport, men en udnyttelse af potentialet kræver et godt produktions- og institutionelt setup. Andre valutaindtægter, f.eks. overførsler fra den danske stat til Færøerne og indkomst fra den færøske arbejdskraft i udlandet, bidrager ligeledes til valuta-indtjeningen og derved til økonomiens størrelse.

Ud fra dette kan man se, at den økonomiske politik, herunder især erhvervs-politikken, er helt afgørende for den økonomiske udvikling, idet en veltilrettelagt erhvervs politik kan bidrage væsentligt til en positiv udvikling af tilførsel af indkomster fra udlandet. Derimod har finans-, skatte- og afgiftspolitikken mindre betydning i denne sammenhæng, idet de i langt større udstrækning drejer sig om omfordeling af eksisterende indkomster og i langt mindre grad om tilførsel af flere indkomster.

I de senere år har der i Færøerne været fokus på erhvervs- og udenrigs-politikken, hvorved der bl.a. er opnået rettigheder til større fiskeressourcer og bedre adgang til flere markeder, herunder det russiske marked. Dette har ført til en vækst i indtægterne fra udlandet og er en af hovedårsagerne til væksten i økonomien.

Fiskeriet er den vigtigste kilde til økonomien, men andre sektorer er godt på vej

Det er ud fra det ovenstående klart, at eksporten spiller en helt central rolle i den færøske økonomi. Eksportens størrelse bestemmer de facto økonomiens størrelse og, som vi vil se, også befolkningens størrelse. Et naturligt spørgsmål er derfor, hvorvidt det er muligt at estimere de enkelte kilders betydning for den samlede økonomi.

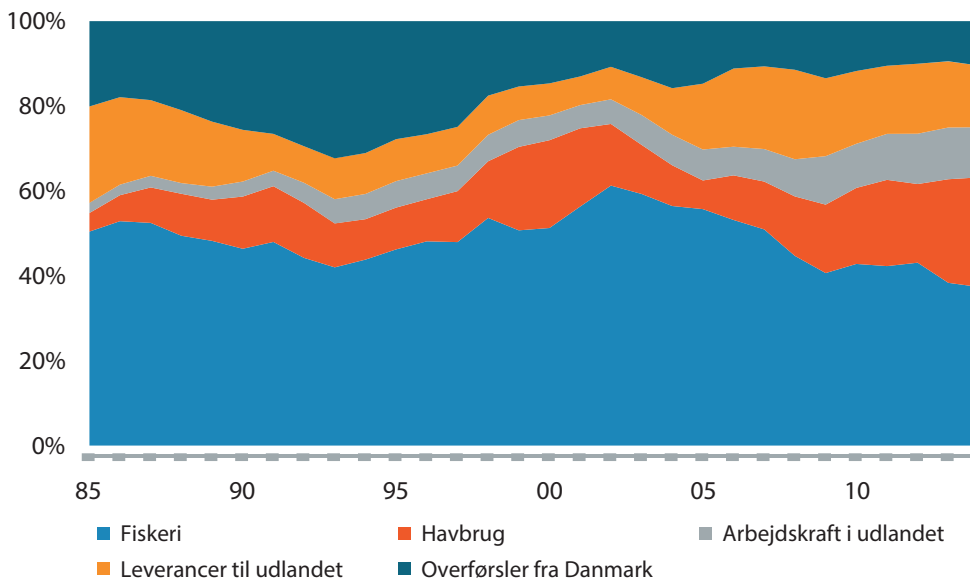
Ud fra statistikken over indtægter på betalingsbalancen kan der identificeres fem kilder til den færøske økonomi:

1. Eksport fra fiskeriet
2. Eksport fra havbruget
3. Eksport af andre varer og tjenester til udlandet
4. Indkomster fra færøsk arbejdskraft i udlandet
5. Bloktilskuddet fra Danmark

Denne liste af kilder betyder ikke, at der ikke kan komme nye kilder til økonomien, eller at eksisterende kilder ikke kan forsvinde. Det betyder blot, at i sin nuværende tilstand er der fem kilder, som bestemmer økonomiens størrelse, og som bestemmer, om økonomien vokser, stagnerer eller bliver mindre. Historisk har disse fem kilder fluktueret ganske meget, hvor betydningen af de enkelte kilder er vokset i perioder og faldet i andre perioder.

Figur 4 viser betydningen af de enkelte kilder for perioden 1985-2014. Der er desværre ikke foretaget beregninger for de seneste år, men grafen kan give et godt billede af trenden i økonomien.

Figur 4: Kilderne til den færøske økonomi, 1985-2014



Kilde: Laksáfoss (2019: 370).

Beregningerne tager udgangspunkt i indkomsten fra hver enkelt af kilderne og i efterspørgselsvirkningen af indkomsten. Efterspørgselsvirkningen kan variere, alt efter om der er tale om et arbejdskraftintensivt eksporterhverv eller et kapitalintensivt eksporterhverv. Det er klart, at pr. indtjent valutakrone er efterspørgselsvirkningen større af f.eks. turisme end af havbruget, idet turismen er mere arbejdskraftintensiv, hvorved der sker en større fordeling af indkomsten ud i samfundet. Havbruget er derimod mere kapitalintensivt, hvor en stor del af indtjeningen går til at betale for foder til fiskene og til vedligehold og udbygning af kapitalapparatet.

Figuren viser, at fiskeriet dominerede billedet for en stor del af den første periodes vedkommende, idet den relative betydning af fiskeriet lå omkring 50 procent og toppede med omkring 61 procent i 2002. Fratrækkes overførslerne fra Danmark, toppede fiskeriet med omkring 69 procent i 2002. Dvs. at i 2002 var fiskeriet den altdominerende kilde til den færøske økonomi. Fra 2002 faldt betydningen til 37 procent i 2014. Den faldende relative betydning af fiskeriet skyldes ikke, at fiskeriet har været aftagende, men blot at de andre kilder er vokset, mens fiskeriet er fortsat på samme niveau.

Efter 2002 har tre andre sektorer øget deres betydning for økonomien. Havbrug er blevet en vigtig sektor og var i 2014 næsten lige så vigtig som fiskeriet. Den færøske arbejdskraft i udlandet er også vokset i betydning og var i 2014 af lige så stor betydning som overførslerne fra Danmark.

Eksporten af leverancer til udlandet, herunder turisme, er også steget i perioden, men blev mindre efter finanskrisen i 2008. Efter 2015 er turismen vokset igen, men har nok fået et tilbageslag i 2020 pga. covid-19.

Betydningen af overførslerne fra Danmark er faldet gennem perioden, bl.a. pga. nedskæringen af bloktilskuddet i 2002, men også pga. den vækst, der har været i de andre sektorer, mens bloktilskuddet har været frosset nominelt.⁴

Ser man på fiskeriet og havbruget som en kombineret sektor, har den samlede betydning af disse erhverv ligget på omkring 60 procent, når man medtager de danske overførsler og omkring 70 procent, såfremt man ser bort fra overførslerne. Dette illustrerer klart den store betydning, disse to erhverv har for den færøske økonomi.

Betydningen af disse sektorer er endnu større, når man tager med i betragtningen, at en stor del af leverancerne fra den afledte sektor til udlandet er af maritime tjenester og udstyr til fiskeskibe og havbrug, som har sin oprindelse i erhverv med leverancer til det færøske fiskeri og havbrug, og som efterfølgende er begyndt at eksportere disse tjenester og udstyr. Endvidere har en stor del af den arbejdskraft, som arbejder i udlandet, også sin oprindelse i fiskeriet. Herved kan en meget stor andel af de samlede kilder til den færøske økonomi siges at have sin oprindelse i fiskeri og havbrug – direkte og indirekte.

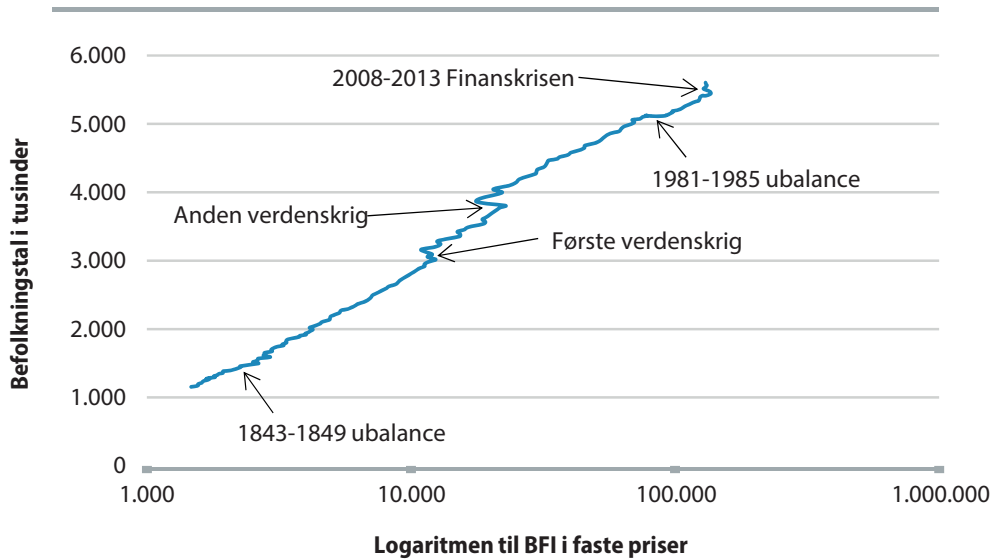
Økonomien bestemmer befolkningsudviklingen

Efter at have set på sammenhængen mellem eksporten, valutaindtægterne og størrelsen på økonomien vil vi nu vende os mod den anden sammenhæng i Figur 3, nemlig mellem økonomi og befolkning.

Der findes en meget stabil langtidssammenhæng mellem økonomi og befolkning, som er gengivet i Figur 5. Jeg har valgt at anvende data fra Danmark i figuren for at illustrere sammenhængen, hvorefter vi vil se nærmere på Færøerne. Når vi plotter BFI i faste priser imod befolkningstallet, finder vi en klar sammenhæng mellem økonomi og befolkning. Sammenhængen tilsiger, at når den danske økonomi i faste priser stiger med 1 procent, stiger befolkningstallet med 8.650 personer.

På trods af nogle brud er der tale om en bemærkelsesværdig stabil sammenhæng over en periode på hen ved 200 år – fra 1818 til 2013. Der er nogle brud på kurven, men set i den store sammenhæng er bruddene alle kortvarige. Bemærk, at der har været betydelige skift i den økonomiske vækst i perioden, dvs. perioder med høj vækst og perioder med lav vækst, men på trods af dette har økonomiens påvirkning på populationen været meget stabil.

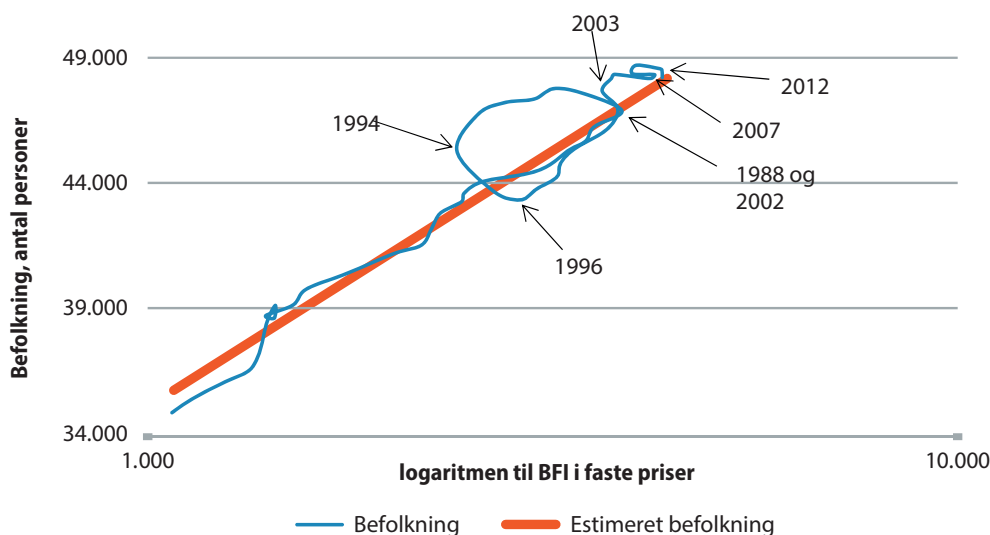
Figur 5: Sammenhæng mellem økonomi og befolkning i Danmark, 1818-2013



Kilde: Laksáfoss (2019: 60).

Figur 6 viser sammenhæng mellem økonomi og befolkning i Færøerne. Den orange linje i figuren kan opfattes som en slags gravitationslinje eller ligevægtslinje, som populationen hele tiden bevæger sig hen imod, således at der stadig søges en balance mellem økonomi og population. Til tider forskubbes balancen pga. udsving i økonomien, hvilket får populationen til at tilpasse sig den nye økonomiske virkelighed – omend med en vis forsinkelse. En stor del af tilpasningen af populationen sker gennem migrationen, dvs. der sker en nettoindvandring i gode tider og en nettoudvandring i dårlige tider.

Figur 6: Sammenhæng mellem økonomi og befolkning i Færøerne, 1962-2012



Kilde: Laksáfoss (2019: 104).

I perioden 1962-1988 er der rimelig godt sammenfald mellem den orange linje og den faktiske udvikling, men i 1988 starter en omfattende økonomisk krise, som medfører et kraftigt fald i BFI i faste priser frem til 1994. I krisens første år (frem til 1990) sker der ikke et fald i populationen, som man ellers ville forvente, idet et egentlig fald i populationen først starter i 1991, hvorefter både økonomi og population falder fra 1991 til 1994. Faldet i økonomi og population fra 1991 til 1994 fulgte stort set samme hældningskoefficient som den orange linje.

Fra 1994 til 1996 begyndte økonomien at vokse igen, men populationen var stadig betydeligt over den orange linje, dvs. at der var for stor population i forhold til økonomien, hvorfor der fortsat var et fald i populationen.

Fra 1996 til 2002 normaliseredes tilstanden igen, og den sorte linje nærmede sig den orange linje, så både økonomi og population i 2002 var tilbage til stort set samme punkt som i 1988.

I perioden 2003-2007 var der et nyt tilbagefald i økonomien pga. krise i havbruget og rejefiskeriet, hvilket fik BFI i faste priser til at falde, samtidig med at der de første år stadig var vækst i populationen. Væksten i populationen stilledog af og "ventede" på, at økonomien indhentede populationen, således at der igen var balance mellem økonomi og befolkningstal.

I perioden 2008-2012 ses virkningerne af finanskrisen, idet økonomien igen faldt, mens populationen stort set var uændret og igen søgte ind mod den orange linje.

Færøerne er mere import- og eksportafhængig end Danmark, hvilket er med til at forklare, at sammenhængen mellem økonomi og population således er noget mere kompliceret i det færøske tilfælde end i det danske. Vi kan dog konkludere, at sammenhængen stadig er gældende, og at den semilogaritmiske sammenhæng kan fortolkes som en gravitationslinje, som populationen tilpasser sig imod. Jo længere væk populationen er fra linjen, desto større tilpasningskrav er der – dvs. at de store migrationer sker ved de store ubalancer og de små migrationer sker ved de mindre ubalancer.

Sammenhængen mellem økonomi og population er i Færøerne er ikke lige så nem at estimere som i det danske tilfælde, men er blevet estimeret til omkring 80-90, dvs. populationen vokser med 80-90 mennesker, når økonomien vokser en procent. (Laksáfoss, 2019: 103).

Vi vil ikke her gå længere ind i dynamikken mellem økonomi og befolkning, men i stedet henviser til Laksáfoss (2019: 53-123), hvor der også findes en længere diskussion om økonomiens påvirkning på fertilitet og migration.

Væksten sker i bølger

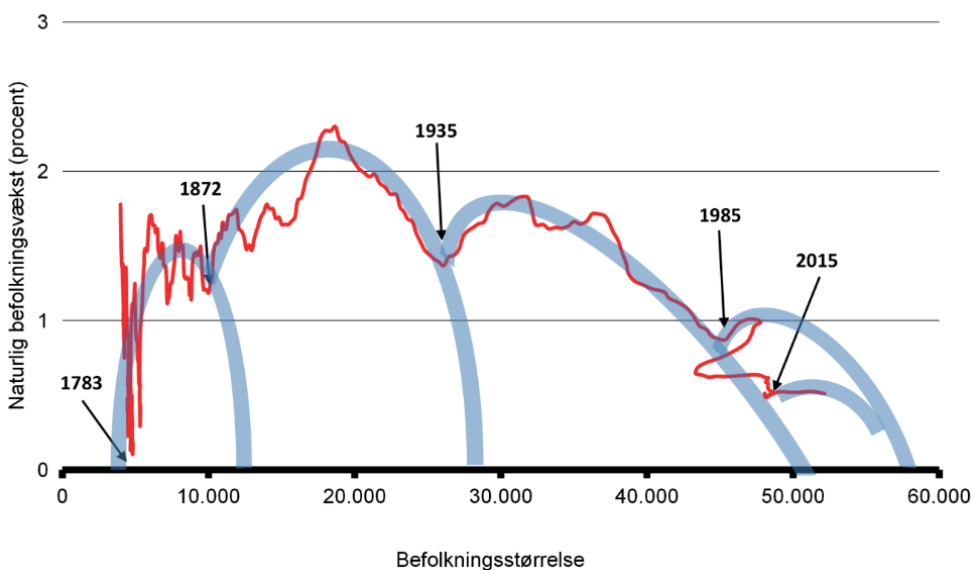
Efter beskrivelsen af de grundlæggende sammenhænge i økonomien, hvor eksporten bestemmer økonomiens størrelse, som igen bestemmer befolkning-

gens størrelsen, vil vi nu se nærmere på udviklingen i den økonomiske vækst. Det burde allerede være klart, at når eksporten bestemmer økonomiens størrelse, må en vækst i økonomien nødvendigvis ske som følge af en vækst i eksporten eller andre indkomster på betalingsbalancen.

Den russiske økonom Nicolai Kondratieff fandt allerede i 1925 ud af, at økonomierne i den vestlige verden bevæger sig i såkaldte bølger eller cykler. Disse bølger er drevet af den teknologiske udvikling og sker i en nogenlunde fast rytme. Senere har man konstateret, at der bliver kortere og kortere mellem disse bølger.

Disse bølger kan, pga. den tætte sammenhæng mellem økonomi og befolkning, estimeres ud fra befolkningsdata, som almindeligvis er meget mere stabile og fuldstændige end den økonomiske statistik. Figur 7 viser Kondratieff-udviklingen i Færøerne. De seneste bølger startede i 1783, 1872, 1935, 1985 og 2015. De seneste to bølger er henholdsvis informationsteknologi og kommunikation og sundhed. Alle disse bølger fulgte den internationale udvikling i bølgerne, idet de internationale bølger startede i de samme år, jf. Smihula (2011: 51).

Figur 7: Kondratieff-cykler: Sammenhængen mellem befolkningsvækst og befolkningsmængde i Færøerne, 1720-2020



Kilde: Laksáfoss (2019: 124).

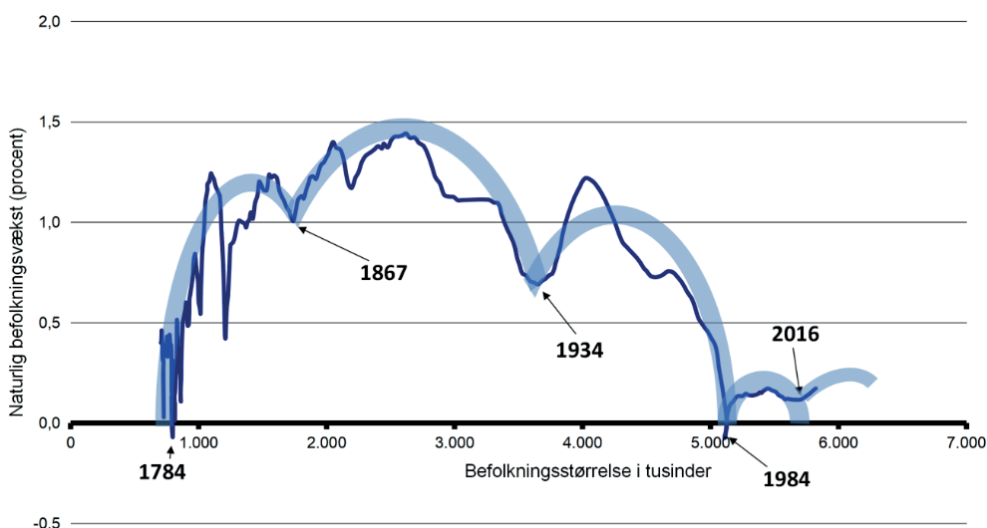
Med hver enkelt Kondratieff-bølge i Færøerne opstod en ny erhvervsgræn. I 1985 opstod således havbruget, mens turismen opstod som egentligt erhverv i 2015. Typisk har man, allerede inden opstarten af en Kondratieff-cyklus med opkomst af nye erhverv set forsøg på opstart og ibrugtagning af de samme erhverv og teknologier, men disse forsøg har alle slået fejl eller har i hvert fald ikke slået igennem med samme succes.

Der er således ikke tale om opkomsten af helt nye erhverv, som aldrig er set før, men i stedet er der tale om et erhvervsgennembrud, hvor den nye erhvervs-gren slår igennem med en sådan kraft, at den er i stand til at løfte økonomien op på et højere niveau gennem øgede indkomster. Typisk involverer dette ny teknologi, nye innovationer, nyt institutionelt setup og ofte også anvendelsen af nye typer energi. Nyskabelserne skaber en produktivitetsvækst, som giver et løft i økonomierne og gennem efterspørgselsvirkninger og diffusion af teknologier forplanter væksten sig til de fleste erhvervs-grene og berører alle lande.

Da disse nye erhverv og teknologiske innovationer først og fremmest implementeres inden for eksporterhvervene, vil den største fremgang i produktivitet også ske inden for disse erhverv. Selv om de afledte erhverv ikke oplever en tilsvarende fremgang i produktivitet, vil væksten i valutaindtjeningen skabe generel fremgang og lønstigninger i samfundet, hvorved alle i samfundet oplever en stigning i levestandarden – også f.eks. en frisør, som fortsætter med at klippe det samme antal kunder (dvs. uden produktivitetsvækst).

Figur 8 viser de samme Kondratieff-bølger i Danmark, hvor start-årene var i 1784, 1867, 1934, 1984 og 2016. Man kan således se, at de samme bølger også har ramt Danmark og har været med til at skabe den økonomiske vækst, som Danmark har oplevet de sidste 200 år. Der er selvfølgelig ikke tale om de samme erhverv i Danmark som i Færøerne, men årsagerne er de samme, nemlig at den internationale teknologiske udvikling og innovation skaber grobund for et spring i den økonomiske udvikling, som spredes ud over hele den kapitalistiske verden.

Figur 8: Kondratieff-cykler – Sammenhængen mellem befolkningsvækst og befolkningsmængde i Danmark, 1730-2020



Kilde: Laksáfoss (2019: 100).

Det enkelte land eller region oplever typisk en ny cyklus som en øget efterspørgsel efter de varer eller tjenester, som kan udføres fra landet eller regionen. Det er således den eksterne balance i forhold til andre regioner eller udlandet, som er afgørende for effekterne på den enkelte region. Derfor sker forplantningen af den økonomiske vækst fra eksporterhvervene til den samlede økonomi, som igen bestemmer befolkningmængden.

Færøerne: Et lille laboratorium

Den viden, der kan trækkes ud af Færøernes økonomiske historie og af analyserne af den grundlæggende struktur i den færøske økonomi, kan give os et billede af sammenhængen i en lille åben økonomi, som er nem at overskue. Der er et begrænset antal erhvervsgræne, og sammenhængen mellem erhvervsgrænene er til at overskue.

Denne viden kan dog i vid udstrækning overføres til andre, større økonomier, som langt hen ad vejen opfører sig nærmest identisk med den færøske økonomi, selv om disse kan være noget mere komplicerede og svære at overskue. F.eks. er der her vist flere figurer af den danske økonomi, som i vid udstrækning opfører sig på samme måde som den færøske.

Den lærdom der er opsamlet i studiet af den færøske økonomi, bør derfor selvfølgelig anvendes i en analyse af den danske økonomi, hvor sammenhængen mellem eksportsektor, økonomi og befolkning bliver analyseret grundigt. Den færøske økonomi kan derved tjene som et mini-laboratorium, hvor de økonomiske sammenhænge i et helt samfund kan studeres på en overskuelig måde, hvorefter viden kan overføres til Danmark.

Noter

- 1 Kilde: Færøernes Statistik og Danmarks Statistik.
- 2 Ved folketællingerne blev folk spurgt, hvad de levede af, og typisk blev hele husstanden registreret til at leve af husbondens indkomst og erhverv. Dette er forklaringen på ordvalget 'levede af' i forhold til 'arbejdede med'.
- 3 Formlen er: $Y = X * 1/m$ og da $m = 0,7$ vil $1/m$ ligge omkring 1,43.
- 4 I 2002 blev det politisk besluttet både at skære betydeligt ned på bloktilskuddet og at fastfryse bloktilskuddet til et fast nominelt beløb, hvorfor det realt har været faldende siden 2002.

Litteratur

- Laksáfoss, Magni (2019), *Færøernes økonomi – En analyse af økonomiens dynamik, historie og kilder til velstand*, PhD-afhandling, Roskilde Universitet, ISSN: 0909-9174.
- Smihula, Daniel (2011), "Long Waves of Technological Innovation", *Studia Politica Slovaca*, 4(2): 50-68.
- Thirlwall, A.P. (2002), *The Nature of Economic Growth*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Thirlwall, A.P. (2013), *Economic Growth in a Open Developing Economy*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.

Færøernes internationale politik

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Færøerne har repræsentationer i Reykjavik, København, London, Moskva, Bruxelles og Beijing, og har associeret medlemskab i flere internationale organisationer. Færøernes selvstændige ageren på den internationale arena har i de senere år flere gange fanget mediernes søgelys og rejst flere kontroversielle spørgsmål. Senest med Huawei-sagen, hvor Kinas ambassadør i København blev beskyldt for på et besøg i Tórshavn at have presset Landsstyret til at indgå aftale med Huawei om Færøernes fremtidige

G5-net og sat det som en betingelse for en mulig handelsaftale med Kina. Nogle år tidligere havde Færøernes fiskeriekseport til Rusland og makrelstriden med EU medført hævede øjenbryn i København og aktualiseret spørgsmålet om Færøernes særstilling i Riget. Denne artikel giver et overblik over færøsk udenrigspolitik og går bagom de aktuelle sager (Huawei, Rusland, makrelstrid og EU-boycot) og forsøger at sætte Færøernes internationale politik i en historisk og geostrategisk ramme.

Kongeriget Danmark som småstat i Kontinentaleuropa og Nordatlanten

Denne artikel giver et overblik over Færøernes internationale politik og placerer den i den historiske og geostrategiske ramme, Rigsfælleskabet indgår i. Kongeriget Danmark er en flerkulturel og flersproglig stat fordelt mellem Danmark som en kontinentaleuropæisk småstat ved Østersøens munding og Færøerne (og historisk Island) midt i Nordatlanten og Grønland i Nordamerika og Arktis. Rigsfællesskabet afspejler to helt forskellige samfunds-økologiske systemer. Hav og fiskeri spiller fortsat en afgørende rolle for Færøerne og Grønland, modsat det historisk lille landbrugsland ved Østersøens munding, og dermed med helt forskellige europæiske markedspolitiske interesser.

Den grundlæggende geostrategiske præmis for Kongeriget Danmark som småstat har siden Napoleonskrigene været, at Danmark ligger i en kontinentaleuropæisk interessesfære, hvorimod Nordatlanten ligger i en britisk, senere amerikansk interessesfære. Danmarks forbindelser til Nordatlanten brydes, når disse interessesfærer kommer i konflikt. Færøernes internationale politik er udviklet i trit med disse geostrategiske præmisser. Kongeriget Danmark-Norge mistede forbindelsen med Nordatlanten med tabet af flåden 1801 og 1807 og dermed med den indre og ydre kontrol i området. Jørgen Jørgensen gjorde revolution og tog magten i Island i 1809, indtil han blev arresteret af Royal Navy. En tysk kaper i britisk tjeneste, Brillemanden, opererede ved Færøerne, uden at Danmark kunne gøre noget ved det. Grønland vendte tilbage til et stenaldersamfund uden forsyninger fra Danmark (for historisk overblik

**RASMUS GJEDSSØ
BERTELSEN**

professor, UiT Norges
arktiske universitet,
rasmus.bertelsen@uit.no,

**JENS CHRISTIAN SVABO
JUSTINUSSEN**

lektor, Færøernes Universitet,
jensj@setur.fo¹

over Island, Færøerne og Grønland, se for eksempel Gad, 1984; Nordal og Kristinsson, 1996; Schei og Moberg, 2003).

Under første verdenskrig befandt Danmark sig i den tyske interessesfære (mineudlæggelser), og Danmark og Nordatlanten blev igen adskilt. Storbritannien blokerede og kontrollerede – også – dansk skibsfart til Færøerne, Island og Grønland. Islands økonomi vendte sig mod Storbritannien, den britiske konsul i Reykjavik var øens stærke mand, og Kongeriget Island blev den 1. december 1918 suverænt i personalunion med Kongeriget Danmark (Jónsson, 2018). Færøerne blev alvorligt påvirket af britiske krav om transit og kontrol via Storbritannien og uindskrænket tysk ubådskrigsførelse omkring Storbritannien. Færøske politikere henvendte sig derfor direkte til den britiske konsul i Færøerne, hvilket førte til den såkaldte “Adressesag” efter første verdenskrig med anklager om landsforræderi grundet den direkte kontakt til en fremmed magt uden om de danske rigsmyndigheder (Sølvará, 2007).

Under anden verdenskrig blev opdelingen af Kongeriget Danmark (og personalunionen med Kongeriget Island) endnu mere tydelig med tysk besættelse af Danmark, britisk besættelse af Færøerne og Island og efterfølgende amerikansk beskyttelse af Grønland og Island. Færøernes Lagting og amtmand måtte arbejde direkte med Storbritannien og britiske myndigheder i Færøerne omkring fiskeriekspert til Storbritannien. Anden verdenskrig affødte udråbelsen af Republikken Island i 1944 (i henhold til Forbundsloven af 1918), Færøernes hjemmestyre i 1948 og ophør af Grønlands kolonistatus i 1953. Anden verdenskrig betød også enden på en multipolær verdensorden domineret af europæiske stormagter og koloniimperier afløst af en bipolar kold krig mellem USA og USSR, som den nye ramme for Rigsfællesskabet, Færøernes hjemmestyre og Færøernes internationale politik inden for rammerne af hjemmestyret.

Færøernes hjemmestyre, Danmarks markedspolitik og den kolde krig

Færøerne har siden hjemmestyrordningens ikrafttræden i 1948 i stigende grad etableret egne udenrigspolitiske relationer. Hjemmestyrelovens § 8 og senere den udenrigspolitiske hjemmel fra 2005 giver mulighed for færøsk deltagelse i forhandlinger med andre lande i sager vedrørende Færøerne og for ansættelse af repræsentanter (færøske attachéer) ved danske ambassader. Disse muligheder var brugt fra begyndelsen i 1950'erne under FNs havretskonference i Genève. Ligeledes har Færøerne alene underskrevet bilaterale aftaler med andre lande, som f.eks. med Vesttyskland (Bundesrepublik Deutschland) i 1964, og Færøerne har været medunderskriver sammen med Danmark på samtlige andre bilaterale aftaler (Harhoff, 1993: 228-9). Realiteten er, skriver Harhoff, “... at Hjemmestyremyndighederne i en vis udstrækning *faktisk* optræder selvstændigt på det internationale plan” (Harhoff, 1993: 233). I 1960'erne indgik Færøerne fiskeriaftale med Sovjetunionen. Færøernes fiskeriøkonomiske

samkvem med Sovjetunionen vakte stor bekymring blandt danske myndigheder under den kolde krig (Jensen, 2004).

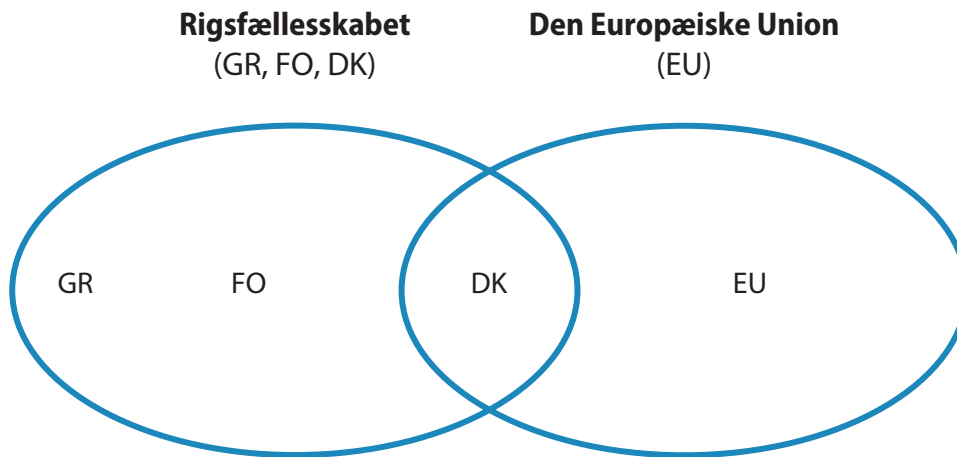
Det var dog især Danmarks indtræden i EF i 1973, hvor Færøerne valgte at stå udenfor, der satte skub i Færøernes udenrigspolitiske aktivitet (Jákupstovu og Justinussen, under udgivelse). Danmarks europæiske markedspolitik med EF-medlemskab afspejlede Danmarks kontinentaleuropæiske beliggenhed og landbrugsøkonomi modsat Færøernes (og Grønlands – samt Islands) nordatlantiske maritime og fiskeribaserede økonomier (Rebhan, 2016). Danmark delegerede sin fiskeripolitik til Bruxelles og kunne dårligt føre forhandlingerne for Færøerne. Dels var denne ekspertise ikke til stede på grund af uddelegering til EU, og dels ville det betyde, at Danmark som repræsentant for Færøerne forhandlede med sig selv som EU-land. I stedet anvendtes muligheden i hjemmestyreordningen, hvor Færøerne selv førte forhandlingerne, med deltagelse af danske observatører, og nogle gange alene – med Udenrigsministeriets orientering (Harhoff, 1993: 229; Olafsson, 2000: 127-9).

Gradvist udvikledes der en fleksibel og pragmatisk ordning, hvor der blev taget stilling til, hvordan forhandlingerne skulle foregå fra sag til sag. Efter den udenrigspolitiske hjemmel i 2005 blev disse forhold formaliseret, og i stedet for at vurdere fra sag til sag, hvordan forhandlinger skulle gribes an, gav hjemlen fra 2005 en 'stående' hjemmel til at forhandle og indgå aftaler med andre lande, oprette repræsentationer i udlandet og indgå i associeret medlemskab i internationale organisationer.

Omvendt kan der opstå situationer, hvor danske udenrigspolitiske tiltag i praksis kræver deltagelse af det færøske Lagting. I 1988 boykottede Danmark Sydafrika og Namibia. Samtidig havde færøske erhvervsfolk lavet aftaler om fiskeri i Namibia. Dette førte til, at den danske udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen opfordrede Færøerne til at forbyde færøske rederier at fiske i Namibia. Året efter blev en Lagtingslov indført, der forbød dette (Løgting, 1989).

Figur 1 illustrerer den særlige politiske organisering af Rigsfællesskabets tilknytning til EU. Færøerne har igennem Danmarks medlemskab i EU adgang til det europæiske arbejdsmarked, uddannelsessektor, bosættelse over hele EU og er i dag også medlem af EU's forskningsprogram Horizon 2020. Danmarks fastkurspolitik over for Deutschmark fra 1982 og Euro fra 1999 giver stabilitet for Færøerne (og Grønland) og reducerer valutarisiko ved fiskeeksport til Europa betydeligt (sammenlign den islandske kronens ustabilitet). Desuden er Færøerne del af det nordiske samarbejde med fri bevægelighed.

Figur 1: Rigsfællesskabet og EU



I løbet af efterkrigstiden er der således opstået et sindrigt og kompliceret system, der tillader Færøerne (og Grønland) at lave aftaler med andre lande inden for overtagne sagsområder, men hvor det samtidig er Kongeriget Danmark, som internationalt forpligter sig på vegne af Færøerne (og Grønland). I nogle tilfælde er både Færøerne og Grønland involveret i samme bilaterale aftale, som f.eks. fiskeriaftaler om makrel. I sådanne tilfælde bliver begge rigsdelen omfattet af aftalerne. Der er således fire forskellige formuleringer (tabel 1).

Tabel 1: Rigsfællesskabets differentierede udenrigspolitik og formuleringer i forbindelse med bilaterale aftaler

Juridisk formulering	Omfatter
Kongeriget Danmark	Internationale aftaler for hele Rigsfællesskabet (Danmark, Færøerne og Grønland)
Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne	Internationale aftaler, der kun omfatter Færøerne
Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland	Internationale aftaler, der kun omfatter Grønland
Kongeriget Danmark for så vidt angår Færøerne og Grønland	Internationale aftaler, der omfatter Færøerne og Grønland (men ikke Danmark)

Danmark tager så vidt muligt territorielt forbehold når aftaler med andre lande indgås, og når danske love vedtages i Folketinget, som ikke er møntet på Færøerne eller Grønland, bruges formuleringen i dansk lov »denne lov gælder ikke for Færøerne (eller Grønland)«. Disse formuleringer vidner om, hvor stor fleksibilitet der i praksis har været plads til inden for de nuværende rammer (Harhoff, 1993; Olafsson, 2000; Justinussen, 2019).

Nordatlanten efter den kolde krig: Makrel-strid med EU og Danmarks blokade af Færøerne

Afslutningen på den kolde krig påvirkede Nordatlanten kraftigt. Farvande og luftrum mellem Grønland, Island, Færøerne, Storbritannien (også kaldet Greenland-Iceland-UK (GIUK) Gap) og Norge måtte ikke længere overvåges intensivt for at følge den sovjetiske Nordflådes skibe, fly og ubåde. Flyvevåbnets Sornfelli-radar i Færøerne blev nedlagt i 2007. Det amerikanske forsvar forlod tilsvarende Keflavik-basen i Island i september 2006. Færøerne og Island havde under den kolde krig kunnet bruge deres vigtige strategiske nordatlantiske beliggenhed til at forhandle både med Vest og Øst. Færøerne over for Danmark og Island især i torskekrigene mod Storbritannien (Jónsson, 1982). Efter den kolde krig mistede Færøerne og Island denne mulighed. Denne mindre strategiske værdi har måske påvirket EU's risikovilje i opgør med Færøerne om makrelkvoter i 2013. Da verdensordenen med Ukraine-krisen i 2014 igen svingede bort fra amerikansk unipolaritet, blev Færøernes samhandel med Rusland – på et tidspunkt hvor EU og Rusland havde indført gensidige sanktioner – igen kontroversiel (Rigsombudsmanden på Færøerne, 2014).

Praktiske færøske udenrigsanliggender: Færøske repræsentationer, medlemskab af internationale organisationer og ambassadørbesøg i Færøerne

Færøerne havde efter Anden Verdenskrigs afslutning i flere årtier en handelsattaché i Aberdeen (senere flyttet til London). I en kort periode i 1969-1973 var der desuden en repræsentation ved den danske ambassade i Rom, og i 1998 blev en færøsk repræsentation oprettet i Bruxelles. Færøernes hjemmestyre (som Grønlands Hjemmestyre, nu Selvstyre) har repræsentation i København over for danske myndigheder.

Da den udenrigspolitiske hjemmel i 2005 trådte i kraft, oprettede Færøerne inden for en kort årrække yderligere repræsentationer i Reykjavik og Moskva og i 2019 i Beijing. Derudover har det nuværende Landsstyre besluttet at åbne en repræsentation i Tel Aviv, som efter planen skal åbne i 2021. Oprindeligt ønskede den færøske udenrigsminister, Jenis av Rana, at følge den amerikanske præsident Donald Trumps eksempel, og åbne en repræsentation i Jerusalem. Disse planer blev dog skrinlagt, da det viste sig at skabe for mange interne problemer i Rigsfællesskabet.

Med hjemmel i selve hjemmestyrreløven fra 1948 havde Færøerne således udenlandske repræsentationer, lang tid før den udenrigspolitiske hjemmel trådte i kraft i 2005. Ændringen i 2005 skal således ikke overdrives. Dog skal den heller ikke undervurderes, da den åbner op for en større udenrigspolitisk frihed, f.eks. ved at der ikke skal spørges om lov fra København, hver gang en ny repræsentation skal oprettes, eller en ny fiskeri- eller handelsaftale skal indgås.

En afgørende betydning, den udenrigspolitiske hjemmel har haft, er, at udenrigspolitik har udviklet sig til et institutionaliseret politikområde i færøsk politik. Desuden har formaliseringen også medført, at flere udenlandske ambassadører besøger Færøerne på formel visit, hvor færøske politikere er engagerede i dialog med repræsentanter fra andre lande. Dette må naturligvis også forstås i sammenhæng med den øgede interesse i Arktis de seneste 10-15 år.

Det er også værd at bide mærke i, at i 2005 havde spørgsmålet om Arktis ikke rigtigt fået den opmærksomhed, som det har i dag. Hertil kommer, hvilket måske er endnu vigtigere, at dels blev Rusland på det tidspunkt ikke opfattet som nogen alvorlig sikkerhedspolitisk udfordring (otte år før annekteringen af Krim), dels var Kina langt fra at udgøre nogen trussel mod amerikansk unipolaritet. Selve timingen af den udenrigspolitiske hjemmel må også ses i denne sammenhæng.

Færøsk medlemskab i internationale organisationer

Færøerne har i dag associeret medlemskab i UNESCO, IMO og FAO og deltager desuden også i flere regionale fiskeriorganisationer, der forvalter de vigtigste fiskebestande i Nordatlanten (NAFO, NAMMCO, NASCO og NEAFC). På grund af historiske fiskerirettigheder i Stillehavet deltager Færøerne også i SPRFMO, som regulerer fiskeriet i den sydlige del af Stillehavet.

En vigtig del er ligeledes det nordiske samarbejde igennem Nordisk Ministerråd, hvor Færøerne er omfattet af det danske medlemskab. Færøerne er en del af Nordisk Atlantsamarbejde (NORA) under Nordisk Ministerråd. Her deltager også Grønland, Island og Kystnorge. Som nævnt ovenfor, er Færøerne også medlem af Arktisk Råd, ligeledes igennem det danske medlemskab. Færøske parlamentsmedlemmer er repræsenteret i Vestnordisk Råd sammen med parlamentsmedlemmer fra Grønland og Island. Siden 2010 har Færøerne haft associeret medlemskab af forskningssamarbejdet i EU (Jákupsstovu og Justinussen, under udgivelse).

Færøerne og Arktis

I forlængelse af Kongerigets arktiske strategi fra 2011 (Udenrigsministeriet, 2011) formulerede Færøernes Hjemmestyre sin egen arktiske strategi i 2013. Strategien omhandler ikke sikkerheds- og forsvarspolitik, da det er et dansk kompetenceområde, men derimod hvilke muligheder og udfordringer ændringerne i Arktis har for det færøske samfund (Løgmansskrivstovan, 2013).

Strategien beskriver økonomiske, politiske og samfundsmæssige konsekvenser af den gradvise globale opvarmning og de konsekvenser, den vil have for Færøerne. Især de nye erhvervs muligheder inden for shipping, fiskeri, olieudvinding og handel blev grundigt behandlet i arbejdet med strategien og tilhørende rapport. Også samarbejdet om 'search og rescue' blev diskuteret (om strategiens debat i Lagtinget, se Uttanríkistænastan, 2013).

På det politiske område var én af hovedpointerne, at arbejdet i Arktisk Råd burde opprioriteres, og at Færøernes fremtidige indflydelse i Rådet burde sikres. Netop spørgsmålet om indflydelse skulle vise sig at være vanskeligt, da det hurtigt viste sig, at flere af de andre lande i Arktisk Råd syntes det var urimeligt, at Rigsfællesskabet havde tre pladser (én til Grønland, én til Færøerne og én til Danmark), mens de andre lande kun havde én plads ved bordet. Rigsfællesskabet var med andre ord overrepræsenteret. Fordelingen af pladser havde ikke spillet den store rolle i Arktisk Råds arbejde i 1990'erne, som dengang for det mest omhandlede lavpolitiske områder, som eksempelvis sæler og miljøforurening. I det 21. århundrede, hvor Arktisk Råd har fået en helt anden betydning, blev Rigsfællesskabets overrepræsentation derimod set som et problem, og ved Sveriges formandskab blev dette ændret, således at Rigsfællesskabets tre pladser blev reduceret til to. Herefter skulle Færøerne og Grønland deles om den ene plads/stol i Arktisk Råd. Generelt har Færøerne og Grønland formået via indbyrdes aftaler at enes om, hvem der skal sidde med ved bordet, men det er klart, at man fra Grønlandsk side synes, at det ser uproportionalt ud, at Færøerne skal have samme indflydelse som Grønland. Denne ændring i den politiske repræsentation i Arktisk Råd vil kunne skabe yderligere problemer internt i Rigsfællesskabet i fremtiden (Jacobsen, 2017).

Derudover blev der lagt op til at styrke det vestnordiske samarbejde og arbejde for, at Færøerne bliver end del af 'Arctic SCPAR', som er en samarbejdsorganisation for parlamenterne i Arktis (Løgmansskrivstovan, 2013: 13). Et andet interessant aspekt ved den færøske arktiske strategi var, at Færøerne skulle profileres som en arktisk nation; en identitet, som er ret ny i færøsk selvforståelse.

I øjeblikket arbejdes der på at revidere denne strategi (Løgmansskrivstovan, 2020: 37).

Færøernes internationale politik under løs amerikansk-kinesisk bipolaritet og genvunden russisk stormagtsstatus

Danmarks historiske forhold til Nordatlanten har afspejlet verdensordenen og de to verdenskrige. Verdensordenen efter den kolde krig må ikke forveksles med en naturtilstand eller historiens endepunkt. Verdensordenen bevæger sig nu mod en løs amerikansk-kinesisk bipolaritet med større bevægelsesfrihed for EU og Rusland, hvor Rusland har genvundet meget af sin stormagtsstatus efter den dybe samfundsmæssige krise i 1990'erne og tidlige 2000. Ændringer i verdensordenen sammen med klimaændringer påvirker Arktis i høj grad og dermed Rigsfællesskabet og Færøerne (Bertelsen, 2020).

Færøernes internationale politik har i de senere år og vil i de kommende år afspejle denne udvikling i verdensordenen og klimaændringerne. Det ses af Færøernes arktiske strategi, Færøernes fiskeeksport til Rusland efter Ukraine-krisen fra 2014 og både den amerikanske og kinesiske ambassadørs store interesse for og indgriben i Færøernes 5G mobiltelefoni-infrastruktur.

Færøernes fiskeeksport til Rusland under Ukraine-krisen illustrerer således, hvordan Danmark som kontinentaleuropæisk småstat følger EU og NATO, mens Færøerne med en nordatlantisk fiskeribaseret økonomi har andre betingelser og interesser.

EU's og NATO's udvidelser i Central- og Østeuropa har reduceret Ruslands strategiske dybde, hvilket Rusland hverken havde hård eller blød magt til at forhindre. I 2008 blokerede Rusland for Georgiens tilnærming til Vesten med militær indgriben. I 2014 annekterede Rusland Krim-halvøen, som er af afgørende strategisk betydning for Rusland, og underminerer fortsat Ukraine gennem en stedfortræder-borgerkrig i den østlige del af landet (Mearsheimer, 2014). EU og NATO reagerede med forskellige politiske, økonomiske og teknologiske sanktioner mod Rusland, hvortil Rusland gengældte med sanktioner mod europæisk fødevarer eksport til Rusland.

Allerede under den kolde krig var Sovjetunionen opmærksom på Færøernes særstilling i Rigsfællesskabet og som mulig kilde til destabilisering af Rigsfællesskabet og dermed NATO i Nordatlanten (Jensen, 2004). I dag er Rusland sig fuldt bevidst om Færøernes stilling i Rigsfællesskabet og særstilling i forhold til EU og indførte da heller ikke sanktioner mod Færøerne. Færøerne har derfor siden 2014 haft udstrakt og voksende eksport af fisk til Rusland, mens især islandske og norske konkurrenter har været hæmmet af russiske sanktioner. På mange måder kan man tale om, at Færøerne og Rusland har nogle af de samme udfordringer med EU. Med reference til EU's makrelblokade af Færøerne i 2013 henviste lagmand Kaj Leo Holm Johannesen således til Færøernes og Ruslands fælles erfaringer med EU-sanktioner under et møde med Ruslands vice-fiskeriminister Ilja Sjestakov i Moskva midt under Ukraine-krisen i 2014 (Rigsombudsmanden i Færøerne, 2014).

Amerikansk-kinesisk bipolaritet og kritisk infrastruktur i Rigsfællesskabet

Asien er historisk verdens økonomiske centrum, og nogle århundreders vestlig dominans er en historisk undtagelse. Asien bevæger sig nu tilbage til sin historiske relative position i verdensøkonomi (Kohli et al., 2011). Kinas vækst koblet med en række samfundskriser i Vesten skaber nu en ny amerikansk-kinesisk bipolar verdensorden (Mearsheimer, 2019).

En væsentlig forskel på den amerikansk-sovjetiske bipolaritet under den kolde krig og den kommende amerikansk-kinesiske bipolaritet er graden af integration og globalisering. Selvom Færøerne og Island relativt set havde et stort økonomisk samkvem med Østblokken under den kolde krig, var Øst- og Vestblokken kun i uhyre begrænset omfang økonomisk og teknologisk integrerede. I dag er de vestlige samfund og Kina dybt sammenfiltrede i både økonomisk og teknologisk henseende, hvilket den kinesisk mobiltelefonproducent Huawei måske er det tydeligste eksempel på.

Politisk har Færøerne mulighed for at føre udenrigspolitik og indgå aftaler med andre lande vedrørende overtagne områder. Telekommunikation er et sådant overtaget område og hører derfor i dag under færøsk myndighed. Den danske regerings nye politik om kritisk infrastruktur indebærer imidlertid, at alle leverandører af kritisk infrastruktur skal godkendes af de danske myndigheder i fremtiden (Forsvarsudvalget, 2019; Bramsen, 2020). Selv om alle er klar over, at dette handler om 'Rigets Sikkerhed', bliver dette af nogle færøske politikere fortolket som Københavns forsøg på – under kamuflage af 'sikkerhedspolitik' – at tilbagekalde overtagne sagsområder. Rent politisk kan den nye politik om kritisk infrastruktur således blive en vanskelig kamel at sluge for partier, der går ind for delvis eller fuld selvstændighed.

Stemningen imod Kina er dog næppe i selvstændighedspartiernes favør i øjeblikket, især efter at det kom frem, at 164 færinger er havnet på en kinesisk database for personer, der er interessante for Kina at påvirke. Især har det vakt opsigt, at én af disse er søn af en lagtingspolitiker (Nolsø, 2020).

Rigsfællesskabets videre skæbne under magtforskydning mod øst og samfundskrise i vest

I diskussioner af Arktis og Rigsfællesskabet skal man være sig for misvisende perspektiver, som kan føre Rigsfællesskabets parter på vildspor. Manglende historisk perspektiv antager, at den internationale politik for nyligt har opdaget Arktisk pga. russisk flagplantning på Nordpolens bund i 2007, klimaændringer og naturressourcer, og det anlægger et overdrevent optimistisk perspektiv om en "arktisk undtagelse", hvor Arktis er en fredelig og samarbejdsorienteret undtagelse fra den russisk-vestlige konflikt vedrørende Ukraine (Østhagen, 2019). Det er forkerte antagelser. Stormagtspolitikken har formet Arktis gennem århundreder og vil også gøre det fremover, inklusiv Danmarks forhold til Nordatlanten.

I den danske debat skal man være meget opmærksom på den internationale historiske ramme for Danmarks forhold til Nordatlanten, og man skal huske, at internationale konflikter historisk set snarere har drevet nordatlantisk uafhængighed end samlet Rigsfællesskabet; først med Islands suverænitet i 1918 og republik i 1944 og dernæst etableringen af Færøernes hjemmestyre i 1948. Grønland blev et amt i 1953, men selvstændighedsdynamikken i grønlandsk politik er klar. Historien fortsætter, og verdenspolitikken vil som tidligere sætte Danmarks forhold til Nordatlanten under pres. Sandsynligvis vil nationalliberale ideer fortsætte opløsningen af båndene mellem Danmark, Færøerne og Grønland.

Verden, Arktis og Nordatlanten formes nu af en magtforskydning mod Asien og dermed en fremkommende amerikansk-kinesisk bipolar konkurrence, Rusland med genvunden stormagtsstatus og et langt mere geopolitisk orienteret EU. Samtidigt er der sociale, økonomiske og demokratiske kriser i især USA (afspejlet i 2016-valget af Donald Trump som præsident) og Storbritannien (afspejlet i Brexit). Dertil kommer, at EU-medlemsstater, deriblandt

Danmark, af indenrigspolitiske opportunistiske hensyn underminerer et styrket EU (-budget).

Rigsfællesskabet er splittet mellem Danmark i en tysk-europæisk sfære og Grønland i en amerikansk sfære. Det kan blive stadigt vanskeligere at holde sammen på Rigsfællesskabet med stigende amerikansk-kinesisk global konfrontation og et mindre pålideligt og professionelt amerikansk regeringsapparat. Færøerne ligger på grænsen mellem Europa og Nordatlanten. Færøernes geostrategiske betydning fra den kolde krig vender nu tilbage i takt med konfrontationen mellem især den amerikanske nordatlantiske 2. flåde og den russiske Nordflåde på Kolahalvøen. Færøerne er et andet samfund i dag end under den kolde krig, og Færøerne vil i dag ønske at spille en langt større rolle i egen udenrigs- og sikkerhedspolitik (Føroya Landsstrýri, 2019: 28). Her er civile islandske myndigheders drift af NATO-radarinfrastruktur en mulig model for direkte færøsk deltagelse i sikkerhedspolitik. Færøernes økonomi er fortsat baseret på havet, og Færøerne vil derfor i stadig stigende udstrækning deltage i international fiskeri- og havpolitik, salg af fisk og forsknings- og teknologisamarbejde.

Sammenfatning : Rigsfællesskabet og Færøernes internationale politik under magtforskydning fra Vest til Øst

Rigsfællesskabet er på mange måder en unik politisk konstruktion. På den ene side har Rigsfællesskabet nogle føderale træk, hvor Rigets dele har betydelig autonomi og mulighed for at føre egen udenrigspolitik – et træk, der minder om føderationer, hvor delstaterne i større udstrækning fører deres egen udenrigspolitik. På den anden side er Rigsfællesskabet geografisk spredt over tre vidt forskellige geostrategiske områder og er baseret på forskellige samfundsøkonomiske grundlag, hvor havet og fiskeriet har altafgørende betydning for Færøerne og Grønland. Danmark ligger i en kontinental europæisk interessesfære, og Nordatlanten ligger i en britisk, og senere i en amerikansk interessesfære. Historisk har det vist sig, at når disse interessesfærer kommer i konflikt, brydes Danmarks relationer til Nordatlanten. Færøernes internationale politik er opstået i trit med disse geostrategiske præmisser. Under anden verdenskrig blev både Grønland og Færøerne afskåret fra Danmark, hvilket efter krigen førte til den færøske hjemmestyrelse, som lagde spiren til færøsk udenrigspolitik. Da Danmark trådte ind i EF, valgte de nordatlantiske dele af riget at stå udenfor. I Færøerne medførte dette et øget behov for egen udenrigspolitik.

I dag har Færøerne sin egen udenrigstjeneste og har efter 2005 fået egne repræsentationer i seks lande (Reykjavik, København, London, Moskva, Bruxelles og Beijing), og har associeret medlemskab i flere internationale organisationer. Betingelsen for færøsk udenrigspolitik er, at denne ikke strider imod Danmarks overordnede udenrigspolitiske linje.

Sikkerhedspolitik er Færøerne omfattet af Danmarks medlemskab af NATO, og i øjeblikket arbejdes der på muligheden for at opsætte en ny radar i

Færøerne, der bedre skal kunne følge med i uønsket aktivitet i færøsk farvand og luftrum, som er en del af det såkaldte GIUK Gap. Rigsfællesskabet er i sin nuværende form opstået under amerikansk-sovjetisk bipolaritet, og det store spørgsmål er, hvordan ændringer i verdensordenen med amerikansk-kinesisk bipolaritet og Ruslands genkomst som stormagt vil påvirke denne konstruktion.

Noter

1 Begge forfattere har bidraget ligeligt.

Litteratur

- Bertelsen, R.G. (2020), *Amerikansk-kinesisk verdensorden vil uundgåeligt forme Arktis*, *Altinget*, www.altinget.dk/artikel/professor-amerikansk-kinesisk-verdensorden-vil-uundgaeligt-forme-arktis.
- Bramsen, T. (2020), *Forsvarsudvalget 2019-20, S 1282*, www.ft.dk/samling/20191/spoergsmaal/s1282/svar/1668892/2206379/index.htm.
- Føroya Landsstrýri (2019), *Samgonguskjal millum Sambandsflokkin, Fólkaflokkinn og Miðflokkinn*.
- Forsvarsudvalget (2019), 'Åbent samråd om Huawei og dansk sikkerhedspolitik', Danmark: Folketinget, www.ft.dk/udvalg/udvalgene/fou/kalender/41756/samraad.htm.
- Gad, F. (1984), *Grønland*, København: Politiken.
- Harhoff, F. (1993), *Rigsfællesskabet*, Århus: Klim.
- Jacobsen, M. (2017), *Three Voices, One Delegation: One Step towards More Equal Representation of the Danish Realm*, *The Arctic Institute*, www.thearcticinstitute.org/three-voices-one-delegation-danish-realm/.
- Jákupsstovu, B. í og J.C.S. Justinussen (under udgivelse), »Færøsk paradiplopati«, i C.T.N. Sørensen og J. Rahbek-Clemmensen, red., *Nye Sikkerhedspolitiske Dynamikker i Arktis og Nordatlanten: Strategiske og Operative Udfordringer for Rigsfællesskabet og Forsvaret*.
- Jensen, B. (2004), *Føroyar undir kalda krígunum (1945-1991)*, Tórshavn: Løgmannsskrivstovan.
- Jónsson, G. red. (2018), *Frjálst og fullvalda ríki: Ísland 1918-2018*, Reykjavík: Sögufélag.
- Justinussen, J.C.S. (2019), "Rigsfællesskabet i et føderalt perspektiv", *Politica*, 51(4): 441-68.
- Kohli, H.S., A. Sharma og A. Sood (2011), *Asia 2050: Realizing the Asian Century*, <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Asia+2050#0>.
- Løgmannsskrivstovan (2013), *The Faroe Islands – a Nation in the Arctic*.
- Løgmannsskrivstovan (2020), *Frágreiðing Løgmans á Ólavsøku 2020, Løgmansrøða*, <https://lms.cdn.fo/media/14317/ólavsøkufrágreiðing-løgmans-2020-endaligt.pdf?s=ufj-Hkpnu4wqfGQt9N8kohKHUMk>.
- Løgting, F. (1989), *Lagtingslov om forbud mod handel med Sydafrika og Namibia*. Føroya Kunngerðasavn A og B, 42 árgangur. Hefti 3, 1. marts.
- Markussen, I.D.G. (2017) *West Nordic Security: from the Cold War to Present Time*, Peace and Security in the Arctic. Open Seminar at Reykjavík University, 10 may.
- Mearsheimer, J.J. (2014), "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault – The Liberal Delusions That Provoked Putin", *Foreign Affairs*, 93(5): 77-89.
- Mearsheimer, J.J. (2019), "Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order", *International Security*, 43(4): 7-50.
- Nolsø, S.E. (2020), "Kina fylgir væl við", Føroyar: Kringvarp Føroya, <https://kvf.fo/netvarp/sv/2020/09/22/20200922kinafylgirvaelvid>.
- Nordal, J. og V. Kristinsson (1996) *Iceland, the Republic: Handbook*, reykjavík: Central Bank of Iceland.
- Olafsson, Á. (2000), "Constitutionalism and Economics in the Faroes", i G. Baldacchino og D. Milne, red., *Lessons from the Political Economy of Small Islands – The Resourcefulness of Jurisdiction*, London: Macmillan Press, pp. 121-40.
- Rebhan, C. (2016), *North Atlantic euroscepticism: the rejection of EU membership in the Faroe Islands and Greenland*, Tórshavn: Fróðskapur Faroe University Press.
- Rigsombudsmanden på Færøerne (2014), *Indberetning nr 5/2014*. Tórshavn: Rigsombudsmanden på Færøerne.
- Schei, L.V. og G. Moberg (2003) *The Faroe Islands*, Edinburgh: Birlin.
- Sølvará, H.A. (2007), *Adressumálið*, Fróðskapur.
- Thór, J. et al (red.) (2012) *Naboer i Nordatlanten, Færøerne, Island og Grønland: Hoveslinjer i Vestnordens historie gennem 1000 år*, Tórshavn: Fróðskapur SP/F.
- Udenrigsministeriet (2011), *Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020*, <http://um.dk/da/udenrigs-politik/lande-og-regioner/arktisk-portal/arktisk-strategi/>.
- Uttanríkstænastan (2013), *Løgtingsmál nr. F-3/2013: Frágreiðing til aðalorðaskifti "Føroyar – eitt land í Arktis. Møguleikar og avbjóðingar"*, Tórshavn, www.log

[ting.fo/files/casequest/72/F-003.13 Fragreiding til adalordaskifti – Foroyar – eitt land i Arktis.pdf](https://www.foerovindur.fo/files/casequest/72/F-003.13%20Fragreiding%20til%20adalordaskifti%20-%20Foroyar%20-%20eitt%20land%20i%20Arktis.pdf)

Østhagen, Andreas (2019), “The Different Levels of Geopolitics of the Arctic”, *Georgetown Journal of Interna-*

tional Affairs, 5. december, <https://gjaia.georgetown.edu/2019/12/05/different-levels-of-arctic-geopolitics/>.

Kampene om fisken

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Økonomi og politik i Færøerne er ofte på den ene eller anden måde forbundet med fisk. I denne artikel giver vi først et overblik over færøsk fiskeri, hvorefter vi analyserer tre nyere og store konflikter om færøsk fiskeri. Det drejer sig om 1) konflikten mellem fiskerne og biologerne om, hvor mange bundfisk der skal fiskes hvert år i havet omkring Færøerne; 2) konflikten mellem Færøerne og EU om, hvor stor den færøske makrelkvote skulle være; og 3) konflikten om selve

ejerskabet af fiskeressourcerne: om de er alles (folkets) ejendom, eller om de er redernes ejendom, og især hvordan rettigheder til at fiske skal udloddes. Vi konkluderer, at disse konflikter grundlæggende handler om ejerskab af ressourcen, og hvordan man skal forvalte dette ejerskab. Selvom konflikterne foreløbigt er "løst" i dag, er de ikke endeligt løst og ulmer fremdeles i færøsk fiskeripolitik.

Kort introduktion til færøsk fiskeri

Færinger har fisket i hundreder af år, først omkring Færøerne og senere ude på de store have i Nordatlanten. Fisk (inklusive opdrætsfisk) er Færøernes næsten eneste eksportvare med omkring 95 pct. af den samlede eksportværdi af varer. Af den samlede eksport af varer og tjenester udgør fisk omkring 80 pct. (Hagstovan, 2020). De senere år er fiskeopdræt kommet på højde med (hav) fiskeri i værdi, men i eksporten er fiskeri stadig større i værdi end opdræt. Fiskeri er også en stor del af den samlede værditilvækst (BNP) på Færøerne. Omkring 12 pct. af BNP i 2018 stammer fra fiskeri, herudover stammer omkring 6 pct. af BNP fra filetfabrikker og 8 pct. fra opdræt (Hagstovan, 2020). Vi vil i denne artikel kun fokusere på fiskeri udført af færøske skibe, der fisker på færøske rettigheder og i henhold til den færøske fiskerilovgivning. Artiklen baserer sig desuden på egen forskning og egne observationer. En af forfatterne var tidligere ansat i Fiskeriministeriet og næstformand i fiskerikommissionen i 2016-2017.

Man kategoriserer almindeligvis færøsk fiskeri i tre:

1. Bundfisk omkring Færøerne (34 pct. af landingsværdien i 2017)
2. Bundfisk i andre farvande (16 pct. af landingsværdien i 2017)
3. Pelagisk fiskeri (50 pct. af landingsværdien i 2017)

Samlet er landingsværdien omkring 3 mia. DKK i 2017 (Vørn, 2020).

Bundfisken omkring Færøerne er den klassiske del af Færøernes fiskeri og består hovedsageligt af fiskeri på arterne torsk, kuller og sej. Disse arter udgør omkring 80 pct. af det samlede bundfiskeri i farvandet omkring Færøerne. I

HANS ELLEFSEN

ph.d. og adjunkt på
Færøernes Universitet,
hanse@setur.fo

**JENS CHRISTIAN SVABO
JUSTINUSSEN**

ph.d. og lektor på
Færøernes Universitet,
jensj@setur.fo

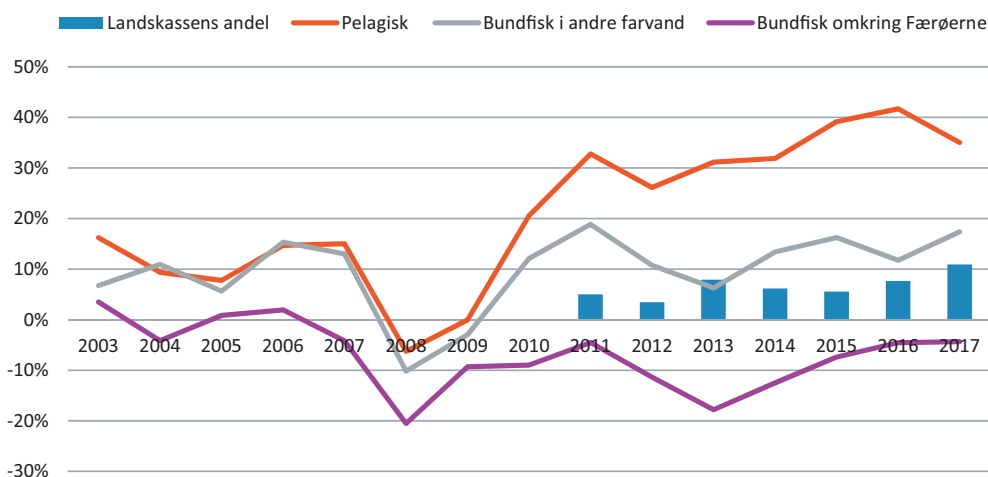
dette fiskeri er rettighederne fordelt på 50-60 større skibe og flere hundrede mindre både (ofte bierhverv).

Bundfisken i andre farvande er hovedsagelig torskefiskeri i Barentshavet. Disse rettigheder er hovedsagelig forhandlet med Rusland imod rettigheder til at fiske pelagiske arter, især blåhvilling, i færøsk farvand. Fiskeriet i Barentshavet foretages af kun 3-4 fabrikstrawlere.

Det pelagiske fiskeri er fiskeri efter fisk, som lever oppe i vandet, og omfatter især makrel, sild og blåhvilling. De fiskes i farvandet omkring Færøerne, men også i internationalt farvand og i britisk/EU-farvand. Pelagisk fiskeri består hovedsageligt af store fartøjer, de såkaldte pelagiske trawlere. Der er ikke mange af disse trawlere i Færøerne, omkring 12, men de lander over halvdelen af værdien af det samlede færøske fiskeri (Vørn, 2020).

En analyse af regnskaberne for de større skibe i disse tre flåder illustrerer en vigtig forskel i deres profitmargin, dvs. profit før skat og ekstraordinære udgifter (og særlig fiskeriafgift) i forhold til omsætning.

Figur 1: Profitmargin for tre grupper af fiskefartøjer (2003-2017) samt landskassens andel (siden 2011) i form af fiskeriafgifter og auktionsindtægter.



Kilder: "Roknskapargreining fiskivinnan 2017" (Januar, 2018) og den færøske landskasses finanslove (Fíggjarmálaráðið, 2020).

I figur 1 er udviklingen vist for perioden 2003-2017. Det kan ses, at for fiskeri efter bundfisk omkring Færøerne har profitten været lav og faktisk negativ de fleste år. Fiskeri efter bundfisk i Barentshavet har derimod været en stabil overskudsgivende forretning alle årene bortset fra 2008 og 2009. Især det pelagiske fiskeri har været en meget god forretning for redere og fiskere, og landskassen har også fået en del af overskuddet. Som vist i figur 1 var den ekstraordinære afgift til den færøske landskasse i 2017 10 pct. af omsætningen (som svarer til ca. 300 mio. DKK i 2017), mens det i årene forud var omkring 5 pct. i gennemsnit.

Efter denne introduktion vil vi nu analysere tre af de største konflikter, der har været om fiskeri i Færøerne i de seneste godt 40 år siden 200 mil-fiskerizonen blev udvidet i 1977 (Munro, 2010).

Konflikten om bundfisken omkring Færøerne

Færinger har som sagt fisket i hundredvis af år og siden sidst i 1800-tallet i stigende grad langt hjemmefra. I slutningen af 1970'erne blev verdenshavene imidlertid inddelt i 200 mil-zoner. Da 200 mil-zonen blev indført, var det som et tveægget sværd. På den ene side fik man øgede rettigheder omkring Færøerne til fordel for kystfiskerflåden, men samtidig mistede man muligheden for at fiske frit i hele Nordatlanten, som man hidtil havde gjort. Skulle fjernfiskerflåden fortsætte fiskeriet uden for færøsk zone, så var det nødvendigt at lave fiskeriaftaler med andre lande. Aftaler, der i praksis indebar et bytte: jeres fiskeskibe får lov til at fiske hos os, og vores fiskeskibe kan fiske hos jer. Det kunne dog kun i begrænset omfang kompensere for de tabte fangstmuligheder, og resultatet blev, at en stor del af fjernfiskerflåden blev 'henvist' til færøsk farvand.

Selvom området omkring Færøerne er stort, var der nu flere skibe, end det færøske farvand kunne bære (Guttesen, 1991). Der blev indført et omfattende system af fiskeristøtte, der var administreret af den såkaldte 'Ráfiskagrunnurin' (Råfiskefond), dels for at stabilisere fiskernes indkomster, dels for at gøre det økonomisk attraktivt at fiske efter nye fiskearter, og dels for at opretholde arbejdspladser rundt omkring i landet. Et system, der kan sammenlignes med EU's landbrugsstøtte. Ideen var, at i tider med gode priser skulle fiskeindustrien betale ind til fonden, og i dårlige tider skulle fonden betale tilskud til fiskeindustrien, og på den måde stabilisere den ellers ustabile fiskeindustri. Systemet fungerede dog aldrig efter hensigten, og i stedet for at være en selvfinansierende fond krævede systemet tilskud fra det offentlige for at opretholde erhvervet – især da verdenspriserne for fisk begyndte at falde. Realiteten var, at den omfattende støtte muliggjorde et omfattende overfiskeri og fastholdt fiskeriet i urentable produktionsmetoder i stedet for at facilitere en omstilling af erhvervet og skabe langsigtet stabilitet, som det oprindeligt var tænkt. Der var således en hel række forhold, der førte til det økonomiske kollaps i 1992: den svære omstilling fra frit fiskeri i hele verden til fiskeri inden for 200 sømil, omfattende fiskeristøtte, der ikke fungerede efter hensigten, overfiskeri og overinvesteringer i erhvervet samt faldende priser på fisk. Et system, der havde flere planøkonomiske elementer end markedsøkonomiske (Hansen, 2007).

I perioden efter 1977 og frem til det økonomiske kollaps var der ingen egentlig fiskeriregulering, der kunne begrænse fiskeriet. Dog var der indført importstop for nye skibe, og efter 1987 blev der indført krav om, at nye skibe skulle have licens fra det offentlige, inden de kunne bedrive fiskeri.

Da det færøske banksystem kollapsede i 1992 som følge af krisen i fiskeriet, fik Landsstyret tilbud om et lån fra den danske regering. Lånet indebar en række betingelser, som i korthed handlede om at afskaffe alle planøkonomiske ele-

menter i færøsk fiskeri og indføre omfattende strukturelle ændringer, der skulle sikre, at erhvervet fremover skulle fungere på markedsmæssige vilkår. I den forbindelse skulle rådgivere fra den Internationale Valutafond (IMF) inddrages i processen, og et af de mere specifikke krav var, at et ITQ-system skulle indføres. ITQ (Individual Transferable Quotas, Individuelt Overførbare Kvoter) betød, at man fastsatte en samlet kvote, og de skibe, der allerede var i fiskeriet, fik hver en andel af denne samlede kvote. Dette system blev indført i 1994 sammen med en ny og mere moderne lov. ITQ-systemet var imidlertid så upopulært blandt færøske fiskere og redere, at der blev indført et nyt system allerede i 1996. Grunden til, at ITQ-systemet var så upopulært, var, at der var stor vækst i bestandene, og at kvoterne ikke fulgte med. Dette medførte udsmidning af fisk, som fiskerne ikke havde kvote til at fiske og ikke kunne tjene penge på.

Det nye system fra 1996 var et fiskedage-system, der regulerede input til fiskeriet (hvor mange dage der blev fisket) og ikke regulering af output (hvor meget der blev fisket). Man argumenterede bl.a. for dette system med henvisning til, at bifangster ikke ville blive smidt i havet, da incitamentet til udsmidning blev fjernet. På den anden side havde systemet den ulempe, at det er svært at kontrollere, hvor meget der bliver fisket, da en fiskedag ikke er et entydigt begreb i den forstand, at der kan være en stor fangst eller en lille fangst på en dag. Der er også store forskelle på skibenes størrelse, og om de fanger meget eller lidt. For at afhjælpe dette problem blev alle skibene i bundfiskeriet omkring Færøerne opdelt i otte grupper med lignende skibe. Således kom større trawlere, større lineskibe, halvstore lineskibe, helt små lineskibe, osv., i hver deres gruppe.

Med fiskedage-systemet har det vist sig at være svært at kontrollere fisketrykket, dvs. hvor meget der tages ud af bestanden hvert år. Der var efter alt at dømme for mange dage i systemet til at begynde med, og man har ikke reduceret dagene tilstrækkeligt. Det betyder, at der bliver fisket for meget hvert år (Jacobsen, 2019). Desuden skete der en rivende teknologisk udvikling med søgeudstyr (Ekkolod, GPS og andet elektronisk computerbaseret udstyr), som reelt gjorde skibene bedre til at finde fisken og dermed mere effektive. For at kompensere for denne øgede fangstkapacitet burde antallet af fiskedage have været reduceret, så den samlede kapacitet forblev konstant. Men det viste sig at være politisk umuligt at gennemføre en sådan reduktion.

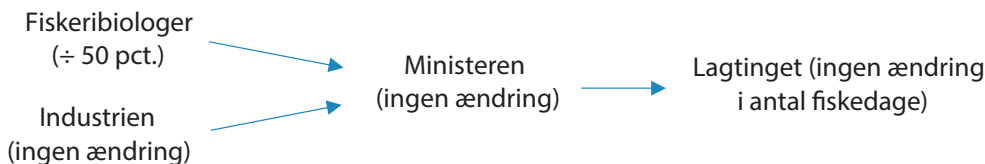
Fiskedage-systemet har også gjort det svært at rationalisere fiskeriet, fordi skibene skal blive, som de er inden for grupperne. I et kvotesystem er det muligt for fiskerne at tilpasse deres udstyr og skibe til, hvordan bestandene og fiskeriet udvikler sig, mens dette er mere rigtigt i et fiskedage-system, hvor retten til at fiske (fiskedage) er knyttet til en bestemt type fartøj og fiskeudstyr.

Konflikten har også omhandlet, hvorvidt Lagtinget skal lytte til biologerne eller rederne, når næste års antal fiskedage skal fastsættes. Systemet frem til 2018 var således, at biologerne og industrien hver for sig kom med en anbe-

faling om, hvor meget der skulle fiskes det næste år. Med grundlag i disse to anbefalinger udarbejdede fiskeriministeren et forslag, som skulle forelægges i Lagtinget til endelig beslutning. Processen så således ud:



Biologerne syntes generelt, at der bliver fisket for meget, i modsætning til industrien, der ikke syntes, at der blev fisket for meget (Jacobsen, 2019). Disse anbefalinger kom så til Lagtinget, der skulle tage stilling til, hvem af disse grupper der skulle lyttes til. Eftersom Lagtinget er demokratisk valgt, og fiskere er en stor vælgergruppe, valgte politikerne ofte at lytte til industrien og kun skære antallet af fiskedage i begrænset omfang, og slet ikke så meget som biologerne ville have det skåret. Det var ikke ualmindeligt, at beslutningsprocessen så således ud:



Det primære problem var (og er) således, at politikerne ikke følger biologernes anbefalinger, og man kan diskutere, hvorvidt det ville være lettere at følge den biologiske rådgivning i et kvotesystem. De økonomiske resultater af fiskedage-systemet ses imidlertid klart i figur 1, hvor vi ser, at skibene, der reguleres ved dette system, ikke har haft overskud de seneste 10 år, mens de, der bliver reguleret ved kvotesystemer, har haft store overskud.

Processen med fiskedagesystemet blev ændret fra 2018. Nu skulle der ikke længere indhentes en anbefaling fra industrien, kun fra biologerne. Det betød dog ikke, at Lagtinget siden har lyttet til biologerne. Fra 2021 bliver det planlagt ændret igen, så det nu er fiskeriministeren, der i en bekendtgørelse tager stilling til, hvor mange fiskedage der i henhold til en forvaltningsplan skal være det næste år. Fremover bliver antallet af fiskedage således ikke fastlagt efter en diskussion, som forgår i Lagtinget (Løgtingið, 2020, § 18).

De biologiske resultater er således, at bundfisken omkring Færøerne har været i en dårlig stand siden 2004, men er kommet sig de seneste to år med store torskebestande (Havstovan, 2018). Spørgsmålet er, om de gode bestande også kan omsættes til gode økonomiske resultater, hvilket vi endnu ikke har dokumentation for. Et andet forhold, der spiller ind, er, at store fisk generelt giver bedre kilopris end mindre fisk. For virkelig at høste de økonomiske fordele ved bestandens vækst er det således ikke nok, at der kommer flere torsk, men også nødvendigt at holde igen og vente, til fiskene har vokset sig store. Dette har vist sig nær umuligt i praksis.

Konflikten med andre lande om de pelagiske arter

I modsætning til bundfisken lever de pelagiske arter oppe i søen. For de pelagiske arter spiller biologerne en meget større rolle, og deres anbefalinger bliver ofte anerkendt af fiskerne, rederne og politikerne. Det pelagiske fiskeri bliver reguleret med kvoter (ITQ), og der har været overskud i denne del af fiskeriet i mange år, som vi også så i figur 1. En grund til, at det pelagiske fiskeri er reguleret med kvoter, er, at fiskeriet er aftalt med andre lande, og eftersom alle lande omkring Færøerne næsten udelukkende anvender kvoter som regulering, kan man fra færøsk side ikke dele kvoten op i fiskedage her. En anden grund er, at pelagisk fisk svømmer i stimer hver art for sig, og ikke som bundfisk, hvor mange arter svømmer rundt om hinanden. Under makrelfiskeriet f.eks. fanges derfor næsten udelukkende makrel, og kun en lille del andre arter. Kvotesystemet egner sig derfor af naturlige årsager særdeles godt til pelagisk fiskeri.

De tre vigtigste pelagiske fiskearter, som færøske skibe fanger, er: makrel, blåhvilling og sild. Disse arter flytter sig i modsætning til bundfisken i stimer over et stort område over hele Nordøstatlanten over hele året. Typisk gyder makrel og blåhvilling ved Irland og migrerer nordpå bl.a. til færøsk og norsk farvand for så at vende tilbage til udgangspunktet ved slutningen af året. Den sildebestand (kaldet atlantoskandisk sild), færinger fisker på, gyder ved de nordlige norske kyster og migrerer sydpå til Færøerne og også til Island om vinteren, for igen at tage tilbage til udgangspunktet.

For at forvalte disse arter er der etableret et forvaltningsorgan i regi af De Forenede Nationer (FN), som stammer fra Havretskonventionen og FN-aftalen om fiskebestande. Ifølge disse aftaler skal kyststater, der har fælles interesser i en fiskebestand, lave aftaler om, hvor meget der skal fiskes af denne, og lave regionale forvaltningsorganer (såkaldte RFMOs eller Regional Fisheries Management Organisations) til at forvalte disse fiskebestande (Owen, 2007).

I Nordøstatlanten har man oprettet et sådant forvaltningsorgan kaldet NEAFC (North East Atlantic Fisheries Commission), der regulerer dette område. Opgaven for NEAFC er at forvalte de områder i Nordøstatlanten, som ligger uden for staternes 200 mil-zoner.

De lande, der forvalter de pelagiske arter i NEAFC, er Norge, EU, Færøerne, Island, Rusland og Grønland. Det er værd at bide mærke i, at Færøerne (og Grønland) i NEAFC regi betragtes som en stat på lige fod med EU, da Færøerne ikke er en del af EU, der har overtaget fiskeripolitikken fra medlemslandene. Danmark er således en del af EU og bliver repræsenteret af EU, mens Færøerne er en selvstændig part i disse forhandlinger.

Landene i NEAFC forhandler hvert år om, hvor meget der skal fiskes, og hvordan fiskeriet skal fordeles landene imellem. For den samlede pulje tages udgangspunkt i en biologisk vurdering fra ICES (International Council for the Exploration of the Sea), som er en international uafhængig biologisk

organisation. Problemerne opstår, når puljen skal fordeles til kvoter til hvert land. Landenes krav overstiger oftest samlet de 100 pct. af TAC (Total Allowable Catch), som ICES anbefaler, og så opstår der uenigheder om, hvor meget hvert land skal have.

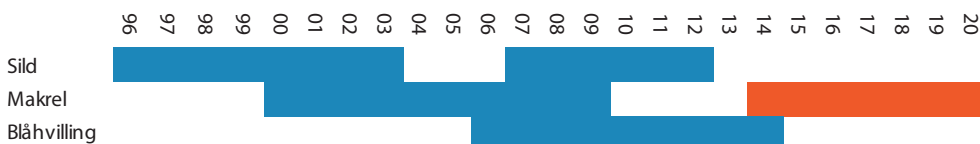
Landene (undtagen Grønland) indgik den første aftale i 1996 om fordeling af atlantisk sild. Aftalen ophørte i 2003, da Norge ville genforhandle en større kvote, selvom Norge allerede havde langt den største kvote. Det lykkedes Norge at få en større kvote i 2007, og denne aftale holdt frem til 2013, hvor Færøerne så brød ud pga. utilfredshed med kvotens størrelse. Færøerne valgte derefter at fiske den kvote, man mente var retvisende i forhold til sildebestandens tilhørsforhold (Auld, 2018: 666). Senere har Norge og Island også øget deres kvoter og krav, og i dag er der langt til en ny aftale mellem landene for denne sild.

Norge, EU og Færøerne indgik i 2000 en aftale om fordeling af makrelkvoten. Fra 2007 og frem ændredes makrellens vandringsmønster, hvor den bevægede sig længere nord- og vestpå og begyndte at dukke op i Islands farvand. Islendingene begyndte efterfølgende at fiske af denne bestand, selvom de ikke var en del af aftalen og under NEAFC ikke havde ret til at fiske makrel. Den oprindelige aftale fra 2000 blev ophævet i 2010, da Færøerne ville have en større kvote svarende til den voksende makrelbestand i færøsk farvand.

EU, Norge, Færøerne og Island indgik i 2006 en aftale om blåhvilling. EU opsagde aftalen i 2015 og satte sig en langt højere kvote, end aftalen tilsagde.

Figur 2 viser aftalerne mellem NEAFC-landene, hvorvidt der var en aftale mellem alle parter (grøn), nogle af parterne (gul) eller ingen aftale overhovedet.

Figur 2: Aftaler om pelagiske arter fordelt på år.



Note: Blå = aftaler om arten mellem alle lande; Orange = aftaler blandt nogle lande.

Kilder: Ellefsen (2013: 20) og Fiskimálaráðið (2020).

Figur 2 illustrerer, at der kun var aftaler for alle tre arter i perioden 2007-2009. I dag er der kun en delvis aftale om makrellen. At der ikke er aftaler mellem parterne, har de seneste år betydet, at landene har fisket omkring 20 pct. mere end biologernes (ICES) anbefalinger, dog kender vi endnu ikke effekten af overfiskeriet på bestandene.

Det, som i særlig grad påvirkede Færøerne, var situationen mellem landene i forhold til makrelkvoterne. I perioden 2010-2013, da Færøerne øgede sin kvote, blev færøske fartøjer nægtet adgang til norske og EU-havne for at lande

fisk. Færøske redere måtte selv etablere pelagiske fabrikker, og der er i dag i alt tre store pelagiske fabrikker i Færøerne.

I juni 2013, da Færøerne også fastsatte deres egen kvote på sild, eskalerede konflikten så meget, at færøske makrel- og sildevarer blev boykottet af EU, heriblandt Danmark. Færøske fiskevarer kunne ikke sælges i Danmark, som i et færøsk perspektiv valgte EU over Rigsfællesskabet. Færøerne reagerede med en voldgiftssag imod EU under Havretskonventionens Bilag VII og sag-søgte samtidig EU i WTO (Statsministeriet, 2014: 115-116). Forhandlingerne om makrellen blev efterfølgende intensiveret, og i marts 2014 lykkedes det Færøerne at få en aftale om makrel med EU og Norge. I denne aftale fik Færøerne en langt større kvote af makrellen (fra godt 5 pct. til 12,6 pct.), og sanktionerne blev ophævet (WTO, 2014).



En del af konflikten bunder i, at færinger oplever, at EU og Norge handler dobbeltmoralsk, når de vælger at sanktionere Færøerne, men ikke Island for samme handling

En del af konflikten bunder i, at færinger oplever, at EU og Norge handler dobbeltmoralsk, når de vælger at sanktionere Færøerne, men ikke Island for samme handling. Det er en normal situation, at nogle fiskeriaftaler ikke er indgået med alle lande. Island var ikke en del af makrelaftalen, men fiskede omkring 15 pct. af den samlede kvote de samme år, som Færøerne gjorde. Men der var ingen sanktioner mod Island. Hertil kommer at Norge selv ophævede en aftale i årene 2003 til 2007. Og i 2015 gjorde EU præcis det samme, som Færøerne gjorde, ved at øge deres kvote af blåhvilling uden aftale med de andre lande.

Det ser foreløbigt ikke ud til, at det bliver nemmere at løse konflikterne og nemmere at indgå nye tilfredsstillende fiskeriaftaler. For at komplicere spørgsmålet om de pelagiske arter yderligere er Storbritanniens exit fra EU en ny størrelse, der betyder, at der kommer en ny spiller i forhandlingerne, der alt andet lige vil gøre det endnu sværere at lave aftaler om ressourcerne. Storbritanniens kommende kvote af de pelagiske bestande er sandsynligvis stor, idet en stor del af fiskeriet af makrel og blåhvilling i dag foregår i britisk farvand.

Sammenbruddet i den regionale forvaltning af makrel og sild er også et eksempel på, hvor sårbare internationale forvaltningsregimer er over for klimaforandringerne og de konsekvenser det højst sandsynligt har for fiskebestandenes migrationsmønster. Aftalerne bygger på en antagelse om, at fiskebestandenes migrationsmønstre er konstante, mens realiteten er, at de kan variere – noget, som de regionale organisationer har vist sig dårlige til at håndtere (se f.eks. Østhagen, Spijkers og Totland, 2020).

Hvem ejer ressourcerne?

Den store stigning i indtægterne i det pelagiske fiskeri, i særdeleshed makrelfiskeriet, førte til, at profitten på dette område siden 2010 har været stor. Denne vækst i indtægter og profit fik for alvor det færøske folk til at indse, at der var en stor ressourcerente i det færøske pelagiske fiskeri (ud over fiskeriet i Barentshavet), der ikke kom hele befolkningen til gode. En ressourcerente er en overnormal profit til enten rederne eller til fiskerne, der kommer af den begrænsede adgang til fiskeriet (kvoterne) – der giver et slags monopol. Det er f.eks. kendt inden for olieindustrien i Norge og Danmark, at det offentlige tager en ekstra afgift af de selskaber, der udvinder olien. Afgiften afspejler den ekstraordinære gevinst for olieindustrien og tilhører ”folket” eller staten. I Norge har man valgt at lægge disse penge i en fond til gavn for alle i Norge.

Makrellen og de andre pelagiske bestande har en stor værdi, men hvem skulle have de nye makrelressourcer, da bestandene og kvoterne voksede? Var det kun de nuværende redere, der skulle have del af fiskeriet, eller skulle det fordeles til flere og hvordan? Og hvordan ville det færøske folk få deres andel af ressourcernes værdi?

Med indførelsen af 200 mil zonen omkring Færøerne i 1977 blev ejerskabet til fiskeressourcerne offentligt. Ligesom for olieressourcer blev det fastsat, at ejeren var det færøske folk, og dette har været formuleret i den færøske fiskerilov siden begyndelsen af 1994.

Da indtægter og profit fra makrel i 2011 begyndte at vokse markant, lavede Fiskeriministeriet en auktion af nogle få makrelrettigheder som en test. Det viste sig, at der var stor villighed til at betale mange penge for at få lov til at fiske makrel (Fiskivinnunýskipanarbólkurin, 2016: 96). Ved regeringsskiftet i 2011 kom de borgerlige til magten og ville ikke fortsætte auktionen, men indførte i stedet en forholdsvis lav ressourceafgift på makrel. Denne blevet senere øget og udvidet til både sild og blåhvilling.

I fiskeriloven fra 1994 blev der indsat en opsigelsesfrist på 10 år for fiskerettigheder. I 2004-2005 foregik der imidlertid nogle store handler med pelagiske fiskeskibe, der indikerede, at de fiskerirettigheder, der var knyttet til disse skibe, i sig selv havde meget større værdi, end man tidligere havde troet. Dette bragte igen fiskerirettighederne i søgelyset blandt politikerne. For at stadfæste det offentliges ejerskab blev alle rettigheder i 2007 opsagt til 1. januar 2018. Der blev dog ikke taget nogen beslutning om, hvordan disse rettigheder skulle forvaltes fra 2018, og i mange år vidste man ikke, hvad der skulle ske efter denne dato.

Efter valget i 2015 dannede de venstreorienterede partier regering og indførte igen auktioner af fiskerettigheder – først med nogle såkaldte prøveauktioner i 2016 og 2017. Den nye regering nedsatte en kommission til at udarbejde et forslag til, hvordan man bedst kunne omstrukturere fiskeriforvaltningen efter 2018. Kommissionen foreslog at ændre alle fiskerirettigheder til kvoter og at sælge disse på auktion.

Efter lange forhandlinger internt i regeringspartierne foreslog regeringen kun at bortauktionere 15-25 pct. af alle rettighederne til det pelagiske fiskeri, og foreløbig fastholde fiskedage-systemet til bundfisken omkring Færøerne uden auktioner. Derudover skulle 15 pct. af rettighederne til at fiske torsk i Barentshavet sælges på auktion. Ud over disse procenter skulle Landsstyret bortauktionere rettigheder, der var ud over det normale de seneste 10 år.

Der blev solgt både langtidsrettigheder på tre og otte år og korttidsrettigheder på et år. Selve salget af rettigheder var organiseret efter to principper: a) åbne auktioner, hvor prisen stiger, indtil der er én køber tilbage, og b) lukkede auktioner, hvor deltagerne kom med lukkede bud til auktionen med pris og mængde. Rederierne skulde byde, hvilken pris pr. kilo de var villige til at betale for rettigheden til at fiske så og så mange tons, f.eks. makrel.

Der er dyb uenighed blandt færinger, om disse auktioner var gode eller dårlige. Fra landskassens synspunkt var auktionssystemet positivt, da indtægterne fra auktionerne var lige så høje som fra ressourceafgiften i de samme år. Dette på trods af, at kun omkring 20 pct. af kvoterne blev solgt på auktion, mens resten af kvoterne blev tillagt en ressourceafgift. Dette viser, at priserne pr. kilo er langt højere i det tilfælde, hvor industrien under konkurrencevilkår selv skulle fastsætte deres afgifter på et marked (en auktion), end de er, når Lagtinget fastsætter dem (ressourceafgift).

Kritikerne fremførte, at auktionerne medførte en stor usikkerhed for rederne, da de ikke kunne være sikre på at få nogle kvoter og endnu mindre til hvilken pris. Sandheden var nok, at rederne ikke kunne lide at betale for noget, de plejede at få gratis – eller til en meget lav pris. Derudover fremførte kritikerne, at det stadig ikke var muligt for nye aktører at komme ind, så det kun var de samme redere, der var i det pelagiske fiskeri, som før.

Ud over disse rettigheder, der blev sat på auktion, blev en del af de pelagiske rettigheder (10 pct.) budt ud til regionale udviklingsprojekter. For at få del i denne kvote skulle potentielle redere fra områder uden for de normale områder (i nord og øst) søge, hvorefter en kommission skulle udvælge de bedste projekter.

Dette medførte også kritik fra de etablerede redere, da de på forhånd var afskåret fra at søge. Det blev fremført, at de, der fik rettighederne, ikke havde den nødvendige knowhow til at udføre dette fiskeri effektivt.

Ved lagtingsvalget i 2019 fik de borgerlige partier stor fremgang, hvilket var til redernes fordel. Den nye regering gennemførte da også i 2020 en ny fiskerireform, afskaffede alle auktioner og uddelte igen kvoterne til de eksisterende redere. Den regionale udlodning, der skulle sikre, at nye aktører kunne komme til, og dermed sikre dynamik i erhvervet, især ude i de mindre regioner, blev ændret således, at alle kunne søge om disse fiskerirettigheder. I virkeligheden betød dette, at de store redere også fik mulighed for at få fat i disse rettigheder.

De tabte indtægter fra auktionerne, som nu var blevet afskaffet, blev dog erstattet med en højere ressourceafgift, så landskassen i 2020 fik det samme ind i provenu, som den fik i 2018, dvs. 300 mio. DDK. Nu blot med en højere ressourceafgift i stedet for salg af kvoterne på auktion. Dog skal det også sammenholdes med den estimerede ressourcerente på ca. 1 mia. DKK pr. år (Búskaparráðið, 2020: 61).

Konklusion: Løsninger giver blot anledning til nye konflikter

Som analyserne har vist, rummer hvert fiskeri sin egen historie og konflikter, og løsninger skaber blot nye konflikter. For fiskeriet efter bundfisk omkring Færøerne førte en konflikt mellem den hjemlige flåde og fjernfiskerflåden til et nyt forvaltningssystem, der siden er blevet ændret flere gange og ikke har vist sig hverken at være biologisk eller økonomisk bæredygtigt. For det pelagiske fiskeri har konflikten med andre lande givet langt større kvoter til flåden, som har givet overnormale overskud. Men dette har givet fornyet interesse i spørgsmålet om, hvem der ejer disse kvoter og især det overnormale afkast kaldet ressourcerenten. Færøernes fiskerilov tilsiger, at det er det færøske folk, der ejer ressourcen, og Landsstyret har også over de senere år fået en lille del af denne ressourcerente ind i landskassen, men det har langt fra været muligt at få hele ressourcerenten ind til gavn for hele det færøske folk. Alt i alt handler alle disse konflikter altså grundlæggende om ejerskab af ressourcen, og hvordan man skal forvalte dette ejerskab. Selvom konflikterne foreløbigt er ”løst” i dag, er de ikke endeligt løst og ulmer fremdeles i færøsk fiskeripolitik.

Litteratur

- Auld, K. (2018), “Trade measures to prevent illegal fishing and the WTO: An analysis of the settled Faroe Islands dispute”, *World Trade Review*, 17(4): 665–92.
- Búskaparráðið (2020), “Búskaparráðsfrágreiðing várið 2020”, Tórshavn: Búskaparráðið
- Ellefsen, H. (2013), “Essays on Strategic Management of Shared Fish Stocks Applied to the Pelagic Complex in the North East Atlantic”, Phd afhandling, Syddansk Universitet.
- Fíggjarmálaráðið (2020), »Løgtingsfíggjarlóg«, tilgængelig på: www.fmr.fo/fo/logir-og-reglur/figgjarlog/.
- Fiskimálaráðið (2020), »Fiskiveiðiavtalur«, tilgængelig på: www.fisk.fo/fo/kunning/fiskiveiðiavtalur/.
- Fiskivinnunýskipanarbólkurin (2016), »Ein nýggj og varandi fiskivinnuskipan fyri Føroyar«, *Fiskimálaráðið*.
- Guttesen, R. (1991), “Fishing management experiences on the Faroe Islands since 1977”, *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 91(1): 19–25.
- Hagstovan (2020), »Hagtalsgrunnur«, tilgængelig på: <https://statbank.hagstova.fo/pxweb/fo/H2/>.
- Hansen, J.A. (2007), »Færøerne – fra planøkonomi til markedsøkonomi«, *Samfundsøkonomen*, april, (1): 14–8.
- Havstovan (2018), »Tilmæli um fiskiskapin eftir toski, hýsu og upsa í 2019«, tilgængelig på: http://hav.fo/index.php?option=com_content&view=article&id=787&Itemid=354.
- Jacobsen, J. (2019), “Path dependence in Faroese fisheries (mis)management”, *Marine Policy*, (108): 1-8.
- Januar (2018), “Roknskapargreining fiskivinnan 2017”.
- Løgtingið (2020), »Sjófeingislógin«, tilgængelig på: <https://www.logir.fo/Logtingslog/152-fra-23-12-2019-um-sjofeingi>.
- Munro, G.R. (2010), “The 1982 U.N. Convention on the Law of the Sea and Beyond: The Next 25 Years”, i R. Quentin Grafton, Ray Hilborn, Dale Squires, Maree Tait og Meryl Williams, red., *Handbook of marine fisheries conservation and management*, Oxford: Oxford University Press, pp. 646-65.
- Østhagen, A., J. Spijkers og O. A. Totland (2020), “Collapse of cooperation? The North-Atlantic mackerel dispute and lessons for international cooperation on transboundary fish stocks”, *Maritime Studies*, 19(2): 155-65.
- Owen, D. (2007), “Practice of RFMOs regarding non-members : a report to support the independent high-level panel to develop a model for improved governance by

RFMOs” (Recommended best practices for regional fisheries management organizations technical study ; no. 2), London: Chatham House.

Statsministeriet (2014), »Rigsombudsmanden på Færøerne – Beretning 2014«.

Vørn (2020), »Veiða sambært avreiðingarseðli«, <https://www.vorn.fo/fiskiveida/hagtol/?p=Vei%C3%B0a+samb%C3%A6rt+avrei%C3%B0ingarse%C3%B0li>

WTO (2014), “Dispute Settlement, ENT DS469: European Union—Measures on Atlanto-Scandian Herring”, tilgængelig på https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds469_e.htm.

Drømmen om olien

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Startskuddet til den færøske drøm om olie lød i september i 1992, da lagmand Atli P. Dam kom tilbage til Færøerne fra forhandlinger med den danske regering og statsminister Poul Schlüter. Med sig havde han en aftale om, at undergrunden og potentielle ressourcer gik fra at være dansk sagsområde til at være færøsk. I dag, 28 år senere og efter ni borer i farvandet i den færøske undergrund, er der stadig

ingen olie fundet i kommercielle mængder til udvikling og produktion. Ikke desto mindre har drømmen medført store ændringer af det færøske samfund. Denne artikel er en fortælling om drømmen, der ændrede Færøerne, og artiklen afsluttes med en konklusion samt en diskussion af, hvordan drømmen passer ind i nutidens forventninger til fremtiden.

Efter overtagelse af undergrunden blev der etableret en olierådgivende komité, som udarbejdede forslag til lov og administration af forundersøgelser af den færøske undergrund.¹ Det skulle danne grundlag for, at der var mulighed for olieforekomster (Løgmanskristovan, 1992). Loven blev vedtaget i 1993. Herefter udarbejdede en komité forslag til oliereguleringen (kulbrinteloven), som dannede grundlag for, hvordan udbudsrunder skulle foregå, samt beskatninger af eventuel produktion af olie. Denne lov blev vedtaget i 1998 og er stadig gældende på området (Jarðfeingi, 2020). Reguleringen indeholdt også nogle krav om, at olieselskaberne så vidt muligt skulle inkludere det færøske erhvervsliv i aktiviteterne i forbindelse med olieundersøgelser, og at olieselskaberne skulle allokere finansielle midler til udvikling af det færøske erhvervsliv, uddannelse og forskning.

Igennem 1990'erne var der forskellige forhold og sammenhænge i Færøerne, som er værd at kende til, inden vi kommer frem til de første konkrete borer i havbunden sydøst for Færøerne og tæt ved grænsen til Storbritannien. I det følgende vil jeg fokusere på den økonomiske situation i starten af 1990'erne, ændring af arbejdskompetencer, den politiske situation mellem Færøerne og Danmark og forhandlingerne med briterne om grænsen. Disse områder og begivenheder udgør de mest betydningsfulde forhold, som påvirkede olie-drømmen – og vice versa. Efterfølgende vil udbudsrunderne og de konkrete aktiviteter for at finde olien blive præsenteret i en kronologisk rækkefølge. Og afslutningsvis tager vi et fremtidsblik på, hvordan drømmen om olien passer ind i nutidens fremtid.

ÁRNI JÓHAN PETERSEN

ph.d.-studerende ved
Copenhagen Business School
og adjunkt ved
Færøernes Universitet,
arnip@setur.fo

Krisen i 1990'erne

I 1980'erne optog mange færinger store lån i lokale banker, og landskassen stod ligeledes med stor udlandsgæld, så Færøerne var i en potentielt vanskelig situation, hvis indtægterne ikke kunne svare gældsforpligtelserne. Og det, som skete i starten af 1990'erne, ledte til en finansiel katastrofe, og Færøerne gik i realiteten fallit. Over 90 pct. af den færøske eksport bestod af fisk, men da fiskebestanden forsvandt næsten helt samtidig med faldende fiskepriser på det internationale marked, var gældssituationen ikke til at kontrollere eller mitiggere (Skaftø og Thinggaard, 2003). Inden for kort tid voksede arbejdsløsheden til omkring 20 pct., og 10 pct. af den færøske befolkning emigrerede til andre lande (Hagstova Føroyar, 2020), hvor de kunne finde arbejde, mens bankerne stod tilbage med værdiløse huse og andre ejendomme.

➤ **Oliedrømmen startede, da Færøerne overtog undergrunden i 1992, og den viste sig at være en katalysator for håb om fremtiden i en dyster tid. Olie blev hurtigt betragtet som en potentiel vej ud af krisen, hvor Færøerne ville få indtægter til at få styr på situationen – og meget mere**

Forhandlingerne med den danske stat om at få styr på situationen endte i 1998. Resultatet var en aftale om dansk overtagelse af udlandsgælden, forskellige sanktioner blev pålagt, og politiske og økonomiske tiltag blev iværksat (Føroya Løgting, 1998), hvilke medførte flere kontroverser mellem Færøerne og Danmark. Her vil jeg dog fokusere på, hvordan drømmen om olie spillede en symbolsk vigtig rolle under krisen og en økonomisk rolle i forbindelse med forhandlingerne. Oliedrømmen startede, da Færøerne overtog undergrunden i 1992, og den viste sig at være en katalysator for håb om fremtiden i en dyster tid. Olie blev hurtigt betragtet som en potentiel vej ud af krisen, hvor Færøerne ville få indtægter til at få styr på situationen – og meget mere (Smith, 1993). Forventningerne var skyhøje på samtlige samfundsniveauer, hvor alle drømte om, hvordan olien skulle frelse Færøerne ud af krisen. Forventningerne voksede i takt med planlægning, regulering på området og ikke mindst de observerbare aktiviteter i forbindelse med indledende seismiske undersøgelser gennem 1990'erne, den store interesse fra internationale olieselskaber i forbindelse med den første udbudsrunde i 2000 og de første borer i 2001. Færøerne begyndte at forberede sig til en fremtid med olie (Petersen, 2020).

En god illustration af forventningerne til olien kan findes i forhandlingerne mellem den færøske og danske regering, som ledte til aftalen i 1998 (Føroya Løgting, 1998), der indeholdt nogle elementer om eftergivelse af lånet. Olien blev et forhandlingselement, hvor forventningen fra dansk side bliver tydelig, fordi Færøernes Landsstyre får et 20-årigt rente- og afdragsfrit lån på DKK 500 mio.² I 2018 blev lånet eftergivet, fordi aftalen indebar en option om eftergivelse, hvis Færøerne ikke havde startet produktion af olie eller gas efter 20 år.

Lidt ironisk kan vi ligeledes udlede, at indtjeningen til den færøske landskasse er større ved ikke at finde og producere olie inden 2018 end de direkte indtægter, som landskassen har fået i forbindelse med olieaktiviteterne mellem 2000 og 2014. Disse indtægter ligger på omkring DKK 300 mio., som er kommet i forbindelse beskatning af licenser til områder i den færøske undergrund, virksomhedsskat og personskat (Rigsombudsmanden, 2020).

Transformation af arbejdskompetencer

Allerede i midten af 1990'erne er der flere færinger og nogle virksomheder, der begynder at fokusere på, hvordan de kunne deltage i drømmen. Først var der enkelte individer, som tog uddannelser med relevans for olieindustrien. De blev senere ansat i internationale olieselskaber, der opererede globalt og nogle i Færøerne. Disse entreprenører inspirerede andre til at følge samme spor (Petersen, 2020). Nogle færinger rekrutteredes til olieselskaber, der havde en interesse i at lede efter olie i det færøske område (Müller og Djurhuus, 2014). Denne strategi var i tråd med oliereguleringens krav om, at kontorer skulle oprettes i Færøerne, og færinger skulle, så vidt muligt, involveres, hvis olieselskaber skulle operere i færøsk område. Idéen bygger på, at færinger skulle opnå viden og erfaring i industrien og dermed medvirke til et lokalt kompetenceløft (Jarðfeingi, 2020).

Set fra olieselskabernes side ville færingerens kendskab til de lokale forhold, kombineret med virksomhedernes ekspertise, gavne operationerne i Færøerne til fordel for disse olieselskaber. Derudover ville dette lede til en lokal tilbøjelighed til accept af udenlandsk involvering (Petersen, 2020). De første til at anvende en såkaldt "social licens til at operere" var internationale virksomheder i udvindingsindustrien. Modellen var udviklet som en reaktion på FN's initiativ fra 2004, "der kræver, at industrier, som opererer i oprindelige folks områder, skal sikre fri, forudgående og informeret samtykke [forkortet FPIC på engelsk] fra disse oprindelige folk" (Wilburn og Wilburn, 2011: 4, oversat af forfatteren). Strategien anvendes til at få adgang til nye områder samt opnå legitimitet til at operere og at opretholde en gunstig position i forhold til lokale aktører og internationale konventioner.

I starten af 1990'erne var der kun en håndfuld færinger, der arbejdede inden for olieindustrien, og i forbindelse med forberedelserne til etableringen af en decideret olieindustri i Færøerne var det næsten umuligt at finde personer med relevant erfaring og viden. I 2013 var der imidlertid omkring 1.000 færinger i industrien (Müller og Djurhuus, 2014; Virkisráðgeving, 2013) – og dette på trods af manglende succes med at finde olie i det færøske område. Dog er »andelen af færinger (...) faldet de seneste år på grund af tilbagegang i olieindustrien [internationalt] og økonomisk højkonjunktur på Færøerne« (Rigsombudsmanden, 2020: 63), bl.a. som følge af det drastiske fald i olieprisen fra over \$100 til \$46 per tønde i perioden august 2014 til januar 2015 (Macrotrends, 2020).

Ifølge Petersen (2020) er de mest succesfulde færøske offshore-virksomheder Skansi Offshore og Thor, der udvidede deres virksomhedsfokus fra fiskeri til supply service til olieindustrien. Disse opererer i to forskellige faser af cyklusen i forbindelse med offshore-olieaktiviteter. Thor arbejder med supply service til de store skibe, som laver seismiske undersøgelser, der fungerer som grundlag for beslutninger om at foretage prøveboringer – eller ikke. Thor opererer på globalt plan, hvor besætningen er sammensat af færøske officerer og udenlandsk dæksbesætning. Skansi Offshore har til gengæld kun færøske medarbejdere og en skibsflåde registreret i det færøske internationale skibsregister, FAS. Skansi Offshore arbejder med supply service til olieplatforme og hovedsageligt ud fra Norge på norsk sokkel. Begge virksomheder startede i forbindelse med aktiviteter i Færøerne i slutningen af 1990'erne og har siden formået at oparbejde en international ekspertise inden for deres respektive områder. På samme tidspunkt besluttede MEST (skibsværftet i Tórshavn) at etablere et datterselskab, PAM Offshore Service, som skulle fokusere på at sende håndværkere til konstruktioner af olieplatforme og olieboreskibe, hvor de primært satsede på det norske arbejdsmarked. MEST-værftet arbejdede især med bygning, reparationer og vedligeholdelse af fiskeskibe, men har formået at oparbejde et godt rygte med dygtige og fleksible arbejdere, og det har stadig kontrakter i Norge, hvor 100-200 færøske medarbejdere får deres indtægter i dag (Ibid.).

Hermed kan vi observere, hvordan drømmen har haft sin indvirkning på individer og virksomheder, men drømmen har også haft politiske konsekvenser i Færøerne.

Olie og løsrivelse

Oliedrømmen medførte forskellige politiske stridigheder. Der var diskussioner om, hvorvidt aftalen med Danmark indebar, at undergrunden og ressourcerne reelt var overdraget, hvor politikere for og imod løsrivelse debatterede, hvorvidt dette var tilfældet eller ej – og det hældte mere olie på bålet, når danske politikere kom med deres mening herom. Stridighederne varede nogle år, og diskussionen blev afsluttet, da Uffe Ellemann-Jensen, som var udenrigsminister i 1992 og sad på den anden side af forhandlingsbordet om undergrunden, i forbindelse med et offentligt besøg på øerne i 1997 konstaterede, at undergrunden og ressourcerne var færøsk særømråde (Sosialurin, 1997).

Olien og rigdommen blev brugt som et element i argumenterne for, hvordan Færøerne skulle klare sig uden bloktilskuddet fra den danske statskasse

Dog overlevede noget fra denne konflikt, idet oliedrømmen fortsat understøttede en løsrivelsesånd i Færøerne, som var på sit højeste omkring årtusindeskiftet (Holm, 2003). Olien og rigdommen blev brugt som et element i argumenterne for, hvordan Færøerne skulle klare sig uden bloktilskuddet fra den danske statskasse. Olien blev en psykologisk støtte til at tage det næste skridt

samt en nødvendig økonomisk dimension, der ville kunne supplere fiskeeksporten i fremtiden (Sosialurin, 1998a; 1998b). Løsrivelsesagendaen sluttede dog brat ved, at den danske regering ikke ville gå med til den gradvise løsrivelsesovergang, som den færøske regering havde foreslået. Der skulle tværtimod gennemføres en folkeafstemning i Færøerne, der skulle afgøre, om færingerne ønskede en løsrivelse over fire år eller ikke (Holm, 2003: 18-20). Lagmand Kallsberg og landsstyret sendte ikke noget forslag til folkeafstemning. Efter lagtingsvalget i 2002 var landsstyrets løsrivelsesagenda af mindre betydning (Holm, 2003: 22). Hvorvidt et oliefund ville have været brændstof nok til at tage den endelige beslutning om at sende forslaget til folkeafstemning, kan vi kun gisne om. Noget tyder dog på, at det kunne have været tilfældet. En aftale om løsrivelse vil nemlig have indeholdt en exit-strategi, der skulle løbe over flere år, hvor bloktilskuddet gradvist skulle reduceres. Her ville indtægterne fra et oliefund kunne erstatte tilskuddet og dermed gøre løsrivelsen mulig.

Forberedelser til olieeftersøgning

I 1990'erne blev der konstateret flere olieforekomster i det britiske område få kilometer fra grænsen til Færøerne, og disse oliefund understøttede drømmen om olie på den færøske side (Petersen, 2020), men grænsen var ikke endeligt fastlagt, så grænseforhandlingerne, der gik i stå i 1970'erne, måtte genoptages, inden færøske olieeftersøgninger kunne gå i gang. Reelle forhandlinger om forekomster af olie ved fiskerigrænsen startede i 1992 og varede frem til maj 1999, da parterne underskrev en aftale, som derefter blev vedtaget i samtlige tre parlamenter – det færøske, det danske og det britiske (Dimmalætting, 1999). Der var tale om tre parter, fordi den danske regering varetog udenrigsområdet og var den formelle part med hjemmel til at forhandle grænsespørgsmål med briterne. Dog havde Færøerne reel indflydelse med både færøske repræsentanter i delegationen, og forhandlingerne blev også ledet af en færøring, Árni Olafsson. Han har i øvrigt fungeret som rådgivende ekspert til det danske udenrigsministerium på det færøske område gennem flere år før og årtier efter disse forhandlinger (Sosialurin, 1999). Derudover var han også involveret i udviklingen af den færøske lov om olieundersøgelse og -udvinding fra 1993 og 1998.

Første periode fra 1993 til 1998 bestod i at undersøge den geologiske struktur og seismiske undersøgelse. Det skete for at danne sig et indtryk af om der overhovedet var indikationer af olieforekomster på færøsk territorium. I den forbindelse blev der oprettet en offentlig olieadministration, som skulle varetage området og sikre, at den producerede viden blev delt med regeringen (Müller og Djurhuus, 2014). Da briterne havde fundet store oliereservoirs tæt på grænsen mellem Færøerne og Hetland, blev de første forundersøgelserne koncentreret i området sydøst for Færøerne, som også udgjorde området for de første boringer.

Det Færøske Lagtinget vedtog i 1998 kulbrinteloven, der stadig er gældende på området. Loven havde til formål at regulere olieeftersøgning og olieudvin-

ding i Færøerne samt bestemmelser om, at transport til og fra boreplatforme skulle forbi færøsk ”kajkant”. Også bestemmelser om beskatning af udvinding af olie, royalties og krav om finansielle midler til udvikling af færøske kompetencer inden for erhvervslivet, uddannelse og forskning blev specificeret i loven (Jarðfeingi, 2020).

Da grænsen var på plads i 1999, var der endelig mulighed for at udbyde områder, som olieselskaber eller konsortier heraf kunne byde på. Første licens- eller udbudsrunde var i 2000, og med 17 olieselskaber, der deltog i de 22 ansøgninger, som var kommet ind, viste der sig at være stor interesse for færøsk olie. I det følgende skal vi gennemgå de enkelte udbudsrunder, hvor vi kan observere, at de høje forventninger aftager over tid, hvorefter interessen til slut helt forsvinder.

Første udbudsrunde (2000)

Der var store forventninger til første runde i 2000 med 22 ansøgninger til halvdelen af det udbudte område. Ansøgningerne kom fra otte konsortier med sammenlagt 17 olieselskaber. Navnet på området ”Guldhjørnet”, som skabte den største interesse, virker meget tiltalende og viser en vis forventning fra færøsk side. Vurderingen af indkomne ansøgninger resulterede i, at syv licenser til efterforskning blev tildelt til fem konsortier med sammenlagt 13 olieselskaber. Omkostningerne for udførelsen af olieefterforskning løb op i 1,5 mia. kr., hvoraf olieselskaberne forpligtede sig at betale 85 mio. kr. til en pulje reserveret til uddannelse, forskning og især at fremme relevante kompetencer i færøsk erhvervsliv. Derudover forpligtigede de sig også at betale 40 mio. kr. til fællesprojektet, ”Sindri”, med primært fokus på undersøgelser af hele Færøernes geologiske landskab og havbund (Jarðfeingi, 2020).



Oliedrømmen led dog et tilbageslag allerede efter de første fire prøveboringer, som viste, at der forefindes spor af olie og gas, men ikke i mængder, der kunne tale for en kommerciel produktion

Oliedrømmen led dog et tilbageslag allerede efter de første fire prøveboringer, som viste, at der forefindes spor af olie og gas, men ikke i mængder, der kunne tale for en kommerciel produktion. Dog blev der konstateret, at undergrunden er aktiv. Resultaterne var skuffende for den færøske befolkning, som havde store forventninger til, at de snart skulle ind i et olieeventyr som Norge og andre store olienationer. For olieselskaberne var resultaterne en overraskelse og skuffelse, fordi de ikke stemte overens med de forudgående geologiske undersøgelser.

Drømmen var nu knyttet til de resterende fire prøveboringer, som olieselskaberne ifølge licensbetingelserne skulle foretage inden august 2006. Dog blev disse tilladelser ændret, da områderne, prøveboringerne skulle foretages i, ikke længere var af interesse. Parterne indgik aftaler om at flytte boringerne

længere nordpå og tættere ind mod øerne, hvor to forpligtende boringer blev slået sammen i én og med længere tidsfrister end oprindeligt aftalt. Formålet var at holde liv i drømmen om, at olien skulle findes, men samtidig ønskede man fra færøsk side at generere en ny viden om de geologiske forhold under basaltlagene i forbindelse med fremtidig efterforskning. Fra 2006 til 2010 blev prøveboringer nummer fem, seks og syv foretaget, som alle havde negative resultater.

I forbindelse med den syvende boring blev der fundet spor af olie eller gas i tynde sandlag, men da efterfølgende undersøgelser konkluderede, at der ikke var noget at hente, blev licensen leveret tilbage til de færøske myndighederne (Rigsombudsmanden, 2020).

Anden udbudsrunde (2004)

Landsstyret ønskede at bevare aktiviteten og fastholde olieefterforskningen. Anden udbudsrunde blev vedtaget i Lagtinget i maj 2004, og ved deadline den 17. november 2004 var der modtaget ni ansøgninger fra fem konsortier med sammenlagt otte olieselskaber. Vurderingen af ansøgningerne resulterede i syv licenser til fem konsortier med sammenlagt otte olieselskaber. Der var ikke indgået aftaler om prøveboringer i første omgang, men parterne aftalte arbejdsprogrammer, hvor der i første fase skulle foretages seismiske undersøgelser og analyser heraf, som muligvis kunne danne grundlag for at gå videre til næste fase, hvor olieselskaberne skulle forpligtige sig til at foretage prøveboringer. Ellers skulle licenserne leveres tilbage til de færøske myndigheder.

Der blev afsat 10,6 mio. kr. til undersøgelser af fremtidige projekter, som kunne have betydning for efterforskning af olie i Færøerne. Derudover var olieselskaberne forpligtet til at bruge 13,7 mio. kr. til kompetenceløft af det færøske erhvervsliv (Rigsombudsmanden, 2020). Heller ikke anden udbudsrunde førte til videre efterforskning eller prøveboringer i søgen efter kommercielle oliefund, og oliedrømmen led endnu et knæk.

Tredje udbudsrunde (2008)

Resultatet af tredje runde i 2008 var, at fem olieselskaber (ingen konsortier) fik tildelt tre licenser. Disse aftaler lignede aftalerne fra forrige runde, som indebar seismiske undersøgelser og analyser heraf som grundlag for at gå videre med anden fase. Her havde man en forventning om, at den teknologiske udvikling af nye metoder ville understøtte de geologiske undersøgelser. Derudover var forventningerne øget, fordi man havde gjort nye fund på anden side af grænsen, som lå endnu tættere på det færøske område end tidligere.

Den stigende interesse for West of Shetland få kilometer fra det færøske område har holdt liv i drømmen om olie i Færøerne. Nogle af bassinerne sydøst for Færøerne har nemlig vist sig langt større end forventet. Dog har denne interesse ikke flyttet sig over grænsen, og som de første udbudsrunder også tydeligt viser, så har interessen for den færøske del af området i Nordatlanten

været faldende. I 2015 var der tre aktive licenser med fire olieselskaber, i 2016 var der ingen, da DONG i juni 2016 indleverede de sidste to aktive licenser til de færøske myndigheder (Rigsombudsmanden, 2020). Oliedrømmen var tæt på at forsvinde.

Boring nummer otte blev genoptaget foråret 2014 efter nedlukning af et forøg fra 2012, men endnu engang uden held. Prøveboring nummer ni fra 2014 havde samme resultat og er det hidtil sidste forsøg på at finde olie på den færøske sokkel. Trods aftagende interesse og ingen kommercielle fund har man fra politisk side holdt oliedrømmen i live.

Fjerde udbudsrunde (2017-2018)

For at holde liv i drømmen og igen tiltrække olieselskaberne til en fjerde udbudsrunde igangsatte de færøske myndigheder yderligere geologiske og seismiske undersøgelser, boringer og andre undersøgelser. I den forbindelse har de færøske myndigheder også afsat ressourcer til markedsføring af undergrunden og underbyggende geologiske data, der skal vise, at olien findes der. Færøske delegationer har deltaget i internationale konferencer for at informere om og promovere den færøske undergrund (Rigsombudsmanden, 2020). Denne gang ville de færøske myndigheder også bistå interesserede olieselskaber med analyser af undergrunden.

Da udbudsrunderen lukkede 17. februar 2018, efter forlænget tidsfrist pga. manglende interesse fra olieselskaberne, var konklusionen ”at flere selskaber viste interesse for færøsk område, men myndighederne modtog kun én enkelt ansøgning om efterforskning i færøsk område. Senere blev denne ansøgning trukket tilbage” (Rigsombudsmanden, 2020).

Noget, som var nyt i forbindelse med fjerde udbudsrunde, var, at der for første gang bliver mobiliseret en modstand imod olieboringer i Færøerne. Der er ikke nogen observerbar modstand i Færøerne fra 1990-2016 (Petersen, 2020), men herefter finder vi den grønne interesseorganisation, Ringrás, og Unga Tjóðveldi (ungdomsorganisationen til løsrivelsespartiet/republikanske parti, Tjóðveldi), samt enkelte forskere fra Færøerne Universitet, der i 2017, i forbindelse med Lagtingets behandling af lov for 4. udbudsrunde, arrangerer forskellige tiltag for at pointere, at olieefterforskning og -udvinding strider imod (ånden) i Paris Aftalen fra 2015 (Petersen, 2017). Oliedrømmen møder nu aktiv modstand, om end i meget lille størrelse.

Femte udbudsrunde (2019)

Den færøske regering forsøgte igen i 2019 – denne gang samtidig med briternes 32. udbudsrunde. De to udbudsrunder løb samtidig over 120 dage. Idéen var, at dette kunne lede til, at olieselskaber ville se dette som en mulighed for at foretage forundersøgelse på tværs af grænsen. Flere licenser blev udloddet fra Storbritannien, mens der ikke var interesse for den færøske side af grænsen – og ingen licenser blev uddelt.

Det var realiteten, selv om myndighederne have slækket på kravene om royalties og finansielle midler til udvikling af lokale kompetencer. Da de færøske myndigheder ikke modtog ansøgninger i denne runde, blev der etableret et såkaldt "open-door-system", som betyder, at ansøgninger er velkomne, bliver vurderet løbende, og at der ingen tidsfrister er gældende. Ansøgninger bliver til gengæld offentliggjort, hvorefter der er en periode på 90 dage, hvor andre olieselskaber eller konsortier har mulighed for at sende ansøgning til samme område. I løbet af de 90 dage bliver ansøgerens arbejdsprogram vurderet og licens givet, hvis færøske myndigheder vel at mærke finder programmet fyldestgørende. Er der flere kvalificerede ansøgere, er arbejdsprogrammets kvalitet udslagsgivende (Jarðfeingi, 2020).

Afledte effekter og samfundet

Olieaktiviteterne har ført til flere afledte effekter. I forbindelse med olieaktiviteterne og finansiering til geologisk forskning har Færøerne nu fået en langt bedre forståelse af det geologiske landskab og udviklet et nyt forskningsområde i Færøerne (Jarðfeingi, 2020). Interessen fra færøske virksomheder for at deltage i olieaktiviteter har medført, at flere af dem blev certificerede i forskellige standarder, som medvirkede til at få adgang til andre industrier og vinde kontrakter, hvor certificeringer var krav (Petersen, 2020). Derudover er det tydeligt, at finansieringen til kompetenceløft af færinger betalt af olieselskaberne som en del af forpligtelserne for at få licens har medvirket til diverse observerbare resultater i erhvervslivet, uddannelse og forskning (Müller og Djurhuus, 2014).

Aktiviteterne har haft en stor økonomisk betydning. Eksklusiv indirekte indtægter, service, transport via færøsk "kajkant" (også helikopterrute til platforme) og midler til kompetenceløft udgør indtægter til den færøske landskasse i perioden 2000-2014 baseret på områdefgifter, skat fra udenlandske olieselskaber og personer ca. 300 mio. kr. Til sammenligning var Færøernes BNP ca. 8 mia. kr. i 2000 og har haft en lineær vækst frem til 2018, hvor BNP var omkring 20 mia. kr. (Hagstova Føroya, 2020).

På trods af at der ikke er fundet olie i kommercielle mængder i den færøske undergrund, så har drømmen haft sin virkning på det færøske samfund. Først og fremmest var der i 2013 omkring 1.000 færinger (VRG, 2013), der arbejdede i olieindustrien hjemme eller uden for Færøerne, hvor de fleste var på den norske sokkel. Dette tal er noget lavere i dag, fordi olieprisen faldt drastisk i 2014, hvilket ledte til massefyringer inden for olieindustrien. Antallet lyder umiddelbart ikke af meget, men to aspekter skal tages i betragtning: 1) Færøernes befolkning var i 2013 ca. 48.000 og arbejdsstyrken ca. 28.500 (i dag er befolkningstallet ca. 52.000) (Hagstova Føroya, 2020). Det vil sige, at der på et tidspunkt var omkring 3,5 pct. af arbejdsstyrken beskæftiget i olieindustrien; og 2) at der tilbage i 1990'erne kun var en håndfuld færinger i olieindustrien (Müller og Djurhuus, 2014).

Fremtiden tilhører den grønne omstilling

Interessen blandt olieselskaber for første udbudsrunde var høj, mens den siden har været faldende til at være ikkeeksisterende. Fra politisk side har Lagtinget enstemmigt vedtaget lovforslagene for hver udbudsrunde, og der har ikke været større diskussioner i Lagtinget om, hvorvidt Færøerne skal fortsætte oliedrømmen. Dog var der i forbindelse med sidste runde noget mere debat om grøn omstilling, men der var konklusionen, at potentielle indtægter fra olien ville være med til at understøtte den grønne omstilling (Føroya Løgting, 2020). Derudover kom der i forbindelse med høringen et brev fra interesseorganisationen, Umhvørvisfelagskapurin (miljøfællesskabet), med et krav om at stoppe olieeftersøgning. Lovforslaget blev dog enstemmigt vedtaget i Lagtinget i maj 2019 (Føroya Løgting, 2019), men vi kan observere en voksende modstand i forbindelse med de sidste to udbudsrunder.

Frem til 2017 har ingen i det færøske samfund italesat, at Færøerne skal stoppe med at lede efter olie. Nogle aktører omtalte i 1990'erne negative konsekvenser for naturmiljøet, hvor fisk kunne blive påvirket af seismiske undersøgelser eller konkrete borer. Disse bekymringer forsvandt, da undersøgelser påviste, at aktiviteterne ikke havde indvirkning på fiskebestanden (Petersen, 2020). Derudover var der bekymringer for inflation i den færøske økonomi, først i forbindelse med prisstigninger på husleje i hovedstaden i den indledende fase, fordi flere olieselskaber lejede huse til deres (medbragte) medarbejdere for en relativt høj pris, som de lokale ikke kunne modsvare. De færøske repræsentanter for olieselskaberne fik hurtigt aflivet denne bekymring, hvor de udtalte, at lejekontrakterne lå på lokalt prisniveau (Ibid.). Dertil var der bekymringer for en generel inflation i hele samfundet, når olien blev en realitet. Dette blev aflivet af lokale myndigheder og organisationer ved at pointere, at der ville gå flere år til et årti, inden denne bekymring ville være relevant, og at de i øvrigt skulle nok få udarbejdet en plan tids nok for, hvordan en potentiel inflation skulle håndteres (Ibid.). Derved har der været meget lidt modstand mod drømmen, bortset fra faldende interesse fra olieselskaberne, men fra 2017 er der sket en ændring på denne front, som jeg forventer vil have større indflydelse i fremtiden.

Børn og unge bliver i langt højere grad end tidligere eksponerede for debatter og udfordringer på globalt plan. I folkeskolen kan vi observere flere skoler, som har indført en ”bæredygtig uge”, hvor børnene blandt andet lærer, hvad Verdensmålene er, og hvordan de kan bidrage til en bæredygtig verden nu og i fremtiden. Derfor forventer jeg, at den næste generation af individer, virksomhedsledere og politiske beslutningstagere, i Færøerne og andre lande i Vesten, vil være meget mere bevidste om, hvilken betydning ændringer i det lokale har på globalt plan, hvis alle trækker i samme retning. Spørgsmålet vil blot være, om den nye generation vil blive påvirket af økonomisk kosmologi mere end moralsk kosmologi (Deetz, 1992), når de kommer ind i de voksnes rækker.

Det er dog allerede nu muligt at observere en modstand mod drømmen om olie. Og nogle af de yngre politikere, som blev valgt ind i Lagtinget ved seneste valg (2019), har tydeligt udtalt, at Færøerne skal droppe oliedrømmen. Så noget tyder på, at Færøerne vil opleve mere modstand, uden for og inden for de parlamentariske vægge, hvis 6. udbudsrunde bliver en realitet.

➤ yngre generationer forventer, at politikere agerer mere ansvarsfuldt, hvor bæredygtig tænkning og planlægning skal omfatte mere end den økonomiske del af samfundet

Mindretallet forventes at blive til flertallet, da yngre generationer forventer, at politikere agerer mere ansvarsfuldt, hvor bæredygtig tænkning og planlægning skal omfatte mere end den økonomiske del af samfundet.

Samfundet og miljøet er integreret med økonomien, og de første to vil få større opmærksomhed i fremtiden, men det rejser stadig nogle spørgsmål. Har et samfund som Færøerne råd til at give slip på drømmen om olien, da drømmen og dens afledte effekter i sig selv har beriget øerne? Hvordan vil drømmen om olie fungere, hvis Færøerne kommer i en krise som i 1990'erne? Vil Færøerne sælge sin undergrund til laveste pris og for enhver pris for at få gang i økonomien igen? Usikkerhederne med fremtiden har sine udfordringer, men deri ligger også et hav af muligheder. Og set fra dette perspektiv, kan vi spørge: Har Færøerne råd til at fortsætte drømmen i det længere løb, når en grøn omstilling er en realitet?

Noter

- 1 Artiklen er delvist baseret på forfatterens ph.d.-projekt på Copenhagen Business School (CBS). Det har til formål at undersøge, hvordan fremtidige forventninger og kollektive drømme (collective fantasies) om fremtiden påvirker industrielle transformationer – på trods af negative resultater for drømmen. Den færøske oliedrøm anvendes som central case i projektet. Afhandlingen forventes forsvaret i starten af 2021.
- 2 Artikel 2 i aftalen fra 1998.

Litteratur

- Deetz, S.A. (1992), *Democracy in an Age of Corporate Colonization – Developments in Communication and the Politics of Everyday Life*, Albany: State University of New York.
- Dimmalæting (1999), "Avtalan undirskrivað í Føroyum" (www.oljukeldan.fo).
- Føroya Løgting (1998), "Aftale mellem den danske regering og Færøernes Landsstyre".
- Føroya Løgting (2020), "Det færøske parlament" (www.logting.fo).
- Hagstova Føroya (2020), "Færøernes statistik" (www.hagstova.fo).
- Holm, Dennis (2003), *Fullveldislandsstýrið 1998-2002*, Granskingardepilin fyri Økismenning.
- Jarðfeingi (2020), "Færøerne geologiske undersøgelse" (www.jf.fo).
- Macrotrends (2020), "Brent Crude Oil Prices – 10 Year Daily Chart" (www.macrotrends.net).
- Müller, J., og T. Djurhuus (2014), *Oljan – Føroysk vinnu- og samfelagsmenning í 25 ár*, Tórshavn: Forlagid Oljan.
- Oljukeldan (2020), "En database med materiale om Færøerne og olie" (www.oljukeldan.fo).
- Petersen, Á.J. (2017), *Dirty Oil or Green Energy in the Faroe Islands?* København: Copenhagen Business School (www.bos-cbscsr.dk).
- Petersen, Á.J. (2020), *Collective Fantasies and Residual Fantasies – Case study of the Faroese Oil Bonanza*, København: Copenhagen Business School.

- Rigsombudsmanden (2020), "Rigsombudsmandens Beretning 2020", Færøerne
- Skaftø, Bjarne og Pernille Thinggaard (2003), *The Economic Situation in the Faroe Islands*, København: Danmarks Nationalbank.
- Smith, Sonne (1993), "Dreymurin um Kuwaitárinið" (www.oljukeldan.fo).
- Sosialurin (1992), "Møguliga fyri altjóða dómstól" (www.oljukeldan.fo).
- Sosialurin (1997), "Undirgrundin er tykkara" (www.oljukeldan.fo).
- Sosialurin (1998a), "Gullfepur og fullveldi" (www.oljukeldan.fo).
- Sosialurin (1998b), "Oljan fortreyt fyri fullveldinum" (www.oljukeldan.fo).
- Sosialurin (1999), "Perfekt – professionelt og seriøst" (www.oljukeldan.fo).
- Virkisráðgeving (2013), "Greining av føroyingum innan oljuvinnuna", Færøerne August: VRG.
- Wilburn, K.M., og R. Wilburn (2011), "Achieving Social License to Operate Using Stakeholder Theory", *Journal of International Business Ethics*, 4(2): 1-72.

Mellem Laks, Lus og Putin.

Om erhvervsøkonomisk succes, storpolitik og bæredygtighed

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

På trods af at være et lille perifert øsamfund i Nordatlanten med en ganske lille befolkning, så har Færøerne formået at udvikle en industriel sektor, der opretholder høje standarder og er internationalt konkurrencedygtig. Udviklingen af den færøske lakseindustri til en af verdens absolut førende eksemplificerer, hvordan småstater kan udnytte lokale

ressourcer og viden til stor lokal værdiskabelse, og hvordan små ø-jurisdiktioner kan manøvrere storpolitisk for at positionere sig gunstigt på det globale marked. Artiklen belyser, hvordan den færøske lakseindustri er forankret i en meget lokal kontekst, og diskuterer udviklingen af den færøske lakseindustri i et storpolitisk og bæredygtighedsperspektiv.

Industriel udvikling i en småstat

Den færøske økonomi buldrer derudaf med vækstrater, der ville gøre enhver dansk finansminister dybt misundelig. Væksten i BNP har de senere år varieret mellem beskedne 3 pct. i 2018, 6 pct. i 2016 og hele 9 pct. i 2019 (Búskaparráðið, 2020). Udsigterne for 2020 var også ganske gode, men så kom Corona-pandemien, som vi endnu ikke kender konsekvenserne af. De gode tal i økonomien afspejles også i befolkningstallet, som har haft en kontinuerlig vækst over flere år. Som det højeste nogensinde nåede befolkningstallet de 52.816 i august 2020, en stigning på 1,6 pct. siden 2019 (Bertholdsen, 2019; HF, 2020).

Ligesom væksten i BNP og folketal har været markant i de senere år, har væksten i fiskeri og opdræt været tilsvarende eksplosiv. I 2017 var den totale fiskerifangst således omkring 700.000 tons eller 14 tons per capita, mens lakseproduktionen var omkring 70.000 tons eller op mod 1,5 tons per capita (Bogadóttir, 2020a). Det siges populært, at Færøerne har verdens højeste fiskerifangst per capita og verdens højeste produktion af laks per capita. Selv om begge industrier handler om at *høste* fisk, er der tale om vidt forskellige aktiviteter. Mens fiskeri er baseret på fangst af vilde fiskebestande, er lakseproduktion en form for landbrug, såkaldt *havbrug*, fordi der er tale om bevidst, dvs. teknologisk styret og kontrolleret avl og produktion af fisk i bure.

Den færøske lakseindustri er en økonomisk succeshistorie og derfor i sig selv en interessant beretning om innovation og entreprenørskab i et lille øsamfund. Vi vil i artiklens videre forløb argumentere for, at denne økonomiske succes skal forklares kontekstuel, dvs. ud fra de særlige socioøkonomiske, økologiske og kulturelle forhold, der gør sig gældende i en lille ø-nation – en

GESTUR HOVGAARD

Professor og institutleder,
Ilisimatusarfik/Grønlands
Universitet, gehov@uni.gl

RAGNHEIÐUR BOGADÓTTIR


Adjunkt, Fróðskaparsetur
Føroya/Færøernes Universitet,
Ragnheidurb@setur.fo

småstat – som den færøske. Mange små ø-nationer, hvad enten de er suveræne eller autonome områder, har med succes formået at bruge deres potentielle svagheder til at skabe bl.a. økonomiske fordele, hvilket Færøerne i høj grad har formået. De særlige udfordringer, der er ved at være et meget lille samfund, fortjener opmærksomhed, ikke mindst i en stadig mere globaliseret og foranderlig verden. Dette har de senere år givet udslag i, at laksen som industriel succes er blevet til både storpolitik og et globalt spørgsmål om miljø- og bæredygtighed. Det er i disse brydningspunkter mellem stormagtspolitik og bæredygtighed, at lakseindustriens og Færøernes fremtid formes.

Færøerne i et småstatsperspektiv

Der har de senere år været en voksende samfundsvidenskabelig interesse for “småstater”, “mikrostater”, “ø-stater”, “små jurisdiktioner” og de særlige udfordringer, vilkår og muligheder, disse samfund har i en stadig mere globaliseret verden (f.eks. Dommen og Hein, 1985; Baker, 1992; Baldacchino, 2018; Thorhallson, 2018; Baldacchino og Milnes, 2000). Denne interesse udspringer af, at stadig flere små nationer i den post-koloniale periode enten er blevet selvstændige stater eller har indgået forskellige grader af autonome aftaler med deres tidligere “moder-stater”. Begrebet “småstat” eller “mikrostat” dækker således over en nation med et lille befolkningstal, typisk også ø-nation, med en relativ autonomi, hvad også betegnes som en jurisdiktion. Selvom en del litteratur vil betragte Danmark som en småstat (f.eks. Katzenstein 1985, Steinmetz og Wivel, 2016), så opereres der i den litteratur, vi her refererer til, med samfund med typisk færre end tre millioner indbyggere og ofte færre end en million. Over 50 småstater og jurisdiktioner har en population under en million og 27 af disse færre end 100.000 indbyggere (Bray, 2011: 40).

En lilleput i en verden af store og magtfulde spillere betragtes gerne og ikke helt uden grund som sårbar og uden nødvendig kapacitet på vitale samfundsområder, f.eks. militær, statsadministration eller interne markeder. Denne sårbarhed og mangel på kapacitet var også en almindelig bekymring i den tidlige litteratur. Men når Island kan banke mægtige England i fodbold, og Færøerne, endda to gange, kan slå Grækenland, så viser det, at stor og stærk ikke altid er nok. Island, Færøerne og mange andre småstater tælles også i dag blandt verdens rigeste og mest udviklede lande, noget, der i sig selv berettiger til, at der rettes et særligt fokus mod småstater.

 **Kort sagt, ikke kun størrelsen, men også gørelsen tæller.**
Lilleputterne er – i det mindste nogle gange – i stand til at udvikle respons og strategier, der gør dem mere resiliente, end hvad deres folketal eller militær kraft umiddelbart tilsiger

Der har også været et skift i interessen for småstater og deres vilkår og muligheder, og at strategier for små juridistinktioner kan være anderledes sammenlignet med større og eventuelt selvstændige stater. Det kan være særlige

sociale, politiske, kulturelle eller regionale forhold, som har betydning for evnen til innovation og entreprenørskab (Baldacchino, 2015; 2007), hvilket den færøske lakseindustri succes, som vi skal se senere, også er et eksempel på (Hovgaard, 2015). Kort sagt, ikke kun størrelsen, men også gørelsen tæller. Lilleputterne er – i det mindste nogle gange – i stand til at udvikle respons og strategier, der gør dem mere resiliente, end hvad deres folketal eller militære kraft umiddelbart tilsiger.

Absolutte definitioner af, hvornår et land kan defineres som en småstat, har ikke vist sig særlig produktive. Småt er i sigens natur et relativt begreb, hvor mere u håndgribelige forhold og begreber om, hvordan småstater navigerer i en kompleks verden, har betydning, hvorved netop fleksibilitet i definitionsmuligheder er en styrke (for uddybning se Baldacchino, 2018; Maass, 2009).

Det er dog vigtigt at holde for øje, at et karakteristikon ved småstater stadig er, at de er sårbare over for store forandringer eller chok, hvad enten de er udefrakommende eller selvforskyldte, noget, Færøerne meget konkret fik erfaret under 1990'ernes dybe krise (Apostle o.a., 2002). Dette skyldes klassiske strukturelle svagheder som små interne markeder, høj grad af økonomisk åbenhed samt lav diversificering baseret på høj grad af udnyttelse af naturens ressourcer. Verden er samtidig i konstant og omfattende forandring, og især små østater/jurisdiktioner udfordres af f.eks. ændrede geopolitiske eller klima- og miljømæssige situationer. Mest bogstaveligt kan dette ses i, at der er små øsamfund, der er ved at forsvinde under havets overflade grundet klimaforandringerne. At være en småstat gør, at man ikke mindst i dag må tænke strategisk og innovativt, ikke kun i en strikt økonomisk forstand, men også i de politiske, institutionelle og miljømæssige sammenhænge, man indgår i (Kelman, Burns og Johansson, 2015; Hovgaard, 2016).

Set i lyset af antallet af småstater i verden, og uagtet definitionsspørgsmålet, er der behov for bedre teoretisk indsigt i småstater, både fordi småstater kan bidrage med svar på store spørgsmål, dette ikke kun ift. større stater, men også med udgangspunkt i deres egne meritter (Baldacchino, 2018: 11; Thorhallson, 2018). Teorier om international politik har f.eks. påpeget det teoretiske hul, der ligger i at forstå verden binært, dvs., enten er man en suveræn stat, eller også er man ikke. Som svar er opstået begrebet *paradiplomati*, der dækker over den 'udenrigspolitik' eller 'eksterne' aktivitet, som en ikke fuldt autonom småstat fører (Bartmann, 2006). Adler-Nissen og Gad (2014) taler om *suverænitetspil* i deres kritik af international politisk teori, der typisk ser Norden som bestående af fredelige og harmoniske stater, og dermed ignorerer, at der findes fire nordiske småstater, der udvikler egne eksterne praksisser. Foruden Færøerne er der selvfølgelig tale om Grønland, Island og Ålandsøerne. Det færøske fiskerikompleks, herunder lakseindustrien, er qua sin størrelse ekstremt dominerende nationalt og af samme årsager også supranationalt, dvs. netop i spørgsmål om Færøernes internationale relationer og bæredygtighed.

Laks som industriel succes

Færøernes økonomiske succes skyldes i høj grad udviklingen af et fiskeindustrielt kompleks, der har ekspanderet voldsomt over de seneste 15-20 år. Lakseindustrien udgør en meget væsentlig del af denne udvikling, en industri, der over en 60-årig periode er vokset fra en filantropisk drøm hos nogle enkeltpersoner til i dag at bestå af tre store selskaber, som opererer på det globale marked.

De første spæde skridt i udviklingen af den færøske lakseindustri blev taget med dannelsen af interesseforeningen Føroya Sílaveiðufelag (Færøernes Ørredfiskeriforening) tilbage i 1947, og dernæst da de to entreprenører Elith Gotfred (1915-1958) og Menning Geyti (1912-1988) forsøgte at kommercialisere en landbaseret opdrætsindustri. Føroya Sílaveiðufelag begyndte at sætte ørred ud i de færøske vandløb, hvor de tidligere ikke havde været. Her arbejdede man med avlsteknikker og foder, og man lærte, hvordan fisken tilpassede sig den færøske natur. Gotfred og Geyti var inspireret af de danske dambrug, som dengang i 1950'erne blev betragtet som førende. Disse forsøg viste sig ikke at være nogen kommerciel succes, men man var nu nogle erfaringer rigere (Hovgaard, 2015).

I midten af 1960'erne forsøgte fiskeskipperen Júst í Túni (1919-1995) sig i en årrække som entreprenør i fiskeopdræt. Han havde sejlet i Norge og havde ved selvsyn set udviklingen inden for opdræt dér. Dertil var han inspireret af en rapport om færøsk lakseopdræt skrevet af en dengang ung biolog, Andrias Reinert. Reinert var nyansat og den ene af dengang to medarbejdere ved Færøernes Fiskeriundersøgelser. Reinert blev igennem sit lange arbejdsliv i det offentlige og sin vedholdende interesse for opdrætsindustrien mere end nogen en drivkraft bag og et symbol på industriens udvikling (Hovgaard, 2015).

Nordmænd havde fundet ud af, at opdræt fungerede bedst i saltvand, og sidst i 1960'erne lavede Júst í Túni mange eksperimenter, hvad angår foder, avlsarbejde, udvikling af net mv. i saltvand. Han blev støttet af førnævnte Reinert, og på den måde kom der også et offentlig-privat udviklingsarbejde i gang, og i 1971 blev det offentlig-private aktieselskab Fiskaaling dannet. Udviklingsarbejdet begyndte at fungere, fisken voksede, og den afgørende del lykkedes også, nemlig at skabe et marked for produktet. Det lykkedes også at finde investorer, så der kunne skales op på et industrielt niveau. Reinert har påstået, at færinger på det tidspunkt var foran nordmænd i udviklingen af opdræt. Men så gik der politik i sagen, og man kunne ikke finde frem til en fornuftig organisatorisk model mellem de danske investorer og den færøske regering. Private investorer var ikke at finde i Færøerne. I skuffelse trak Júst í Túni sig fra projektet, mens Reinert fortsatte alene som direktør for Fiskaaling (Hovgaard, 2015).

En af de ting, Júst í Túni havde fundet ud af fra sine norske forbindelser, var, at laksen voksede bedre end ørreden. Andrias Reinert fortsatte derfor et avlsarbejde i den retning. Han gjorde dog den genistreg, at han via sine norske

kontakter fik adgang til norske rogn, og dermed reduceredes tidsrummet til eget avlsarbejde betragteligt. Denne laksestamme har siden udgjort kernen i det færøske lakseopdræt, mens man for nogle år siden helt udfasede opdræt af ørred (Hovgaard, 2015).

Ved indgangen til 1980 stod seks selskaber, alle med delvis oplæring fra Norge, klar til at sætte en større produktion af laks i gang, blandt disse det nuværende selskab Bakkafrost. Man havde endelig fundet en model for kommerciel drift, og den blev på tidspunktet godt hjulpet på vej af stigende priser på verdensmarkedet. Derfor var indtægterne også rigtig gode i de første år af 1980'erne (Hovgaard, 2015).

Lakseindustrien gik i disse år fra at være marginal til at være en central del af færøsk politik. Ønsket fra det politiske system var, at så store dele af Færøerne som muligt skulle få andel i denne nye industris udvikling og vækst. Mange bød sig også til og ville gerne være en del af det eventyr, der udspillede sig. I 1985 var der således 50 opdrætsselskaber og 10 smoltstationer i drift, og næsten 300 flere aktører stod og ventede på deres mulighed. Opdræt i småskalafarme blev anset som en ny livsmulighed for de færøske bygdesamfund, som var udsat for nedgang i de traditionelle erhverv, et lignende hensyn man også så andre steder, bl.a. i Norge (Liu, Olaussen og Skonhøft, 2011). Verdensmarkedspriserne var dog igen dalende fra 1986, og naturen svarede også igen med bl.a. gentagne sygdomsudbrud. Dertil opstod der organisatoriske udfordringer og spændinger. I 1990 begyndte de første selskaber at gå fallit, og i 1995 var kun 20 af 63 selskaber stadig i drift, og produktionen faldet fra 19.000 til 8.000 tons (Reinert, 1997).

Industrien blev reorganiseret igennem første halvdel af 1990'erne, hvilket blev en dyr proces for mange, og der blev reduceret kraftigt i antallet af aktører. Den store udfordring for industriens fortsatte ekspansion var nu finansieringen, noget, som typisk blev løst gennem aftaler mellem banker og foderproducenterne. Fra 1990'erne viser udenlandske investorer også interesse for den færøske lakseindustri, og især den norske globale aktør PanFish blev en stor spiller i opkøb og sammenlægninger i Færøerne. PanFish-imperiet kollapsede dog allerede i 2002 på grund af dets risikofyldte og globalt orienterede investeringer i det pelagiske fiskerikompleks (Berge, 2005). Nye aktører på markedet, især i Chile, presser samtidig priserne, og der er igen nye sygdomsudbrud at kæmpe med. Af samme årsager er den færøske lakseindustri igen i knæ i perioden 2004-2005 uden den store udenlandske interesse i at investere, selv om mulighederne institutionelt set var der. De få tilbageværende aktører på det færøske marked pressede nu selv hårdt på det politisk-institutionelle system for at reorganisere industrien ift. ændrede miljø- og sundhedskrav. EU's fødevarerpolitik gennemgik i 1990'erne store ændringer med et skift fra fødevarerikring (security) til fødevarerikkerhed (safety) og deraf følgende krav til industrien inden for sundhed og miljø i produktionen (Phyne, Apostle og Hovgaard, 2006). Dette skift mod sundheds- og miljøfaktorer i produktionen fandt også vej til Færøerne og betragtes i dag som en helt afgørende faktor for

de seneste mange års succes, ofte populariseret i udtrykket “verdens bedste opdrætssystem” (Jacobsen, 2011: 395).

➤ De seneste 10-15 år er færøsk lakseindustri vokset til at være en betydelig global aktør og derved også en magtfaktor i det færøske samfund. I en årrække har tre selskaber udgjort det lakseindustrielle kompleks i Færøerne

Den nuværende industrielle struktur er vokset ud af omlægningerne i midten af 2000'erne og en sidste omgang af sammenlægninger og opkøb i perioden herefter. De seneste 10-15 år er færøsk lakseindustri vokset til at være en betydelig global aktør og derved også en magtfaktor i det færøske samfund. I en årrække har tre selskaber udgjort det lakseindustrielle kompleks i Færøerne. Det største af disse selskaber er Bakkafrost, som i dag sidder på over 80 pct. af den totale produktion. Selskabet startede tilbage i 1968, oprindeligt som producent af sildeprodukter og andre fiskerirelaterede aktiviteter, men bevægede sig omkring 1980 ind på opdræt. Det er i dag et stærkt vertikalt integreret selskab, som i snart 10 år med stor succes har været registreret på Oslo Børs, endda i en lang periode med hele branchens højeste indtjening pr. kilo (Gardar, 2010; Sørensen 2014a-d). Det næststørste selskab er Luna, som også oprindeligt er et familieejet selskab og med en historie tilbage til 1929, og som har fastholdt en familiebaseret ejerstruktur (www.hiddenfjord fo). Den tredje aktør i Færøerne er Mowi, tidligere Marine Harvest, i dag verdens største producent af atlantisk laks i en række lande (mowi.com/fo).

➤ en lang færøsk tradition med at rejse ud i verden – typisk regionalt – og samtidig fastholde lokalt engagement og tilhørsforhold er helt central for evnen til innovation og entreprenørskab, noget der klart gør en forskel for vellykkede småstater

At den færøske lakseindustri bliver en industriel succes, skyldes selvfølgelig at nogle entreprenører har været centrale drivkræfter, hvor også erfaringerne fra dem, der så at sige fejlede, tæller med. Entreprenørskab skal som tidligere nævnt forstås kontekstuel, og karakteristika forbundet med det at være en småstat/-samfund ligger f.eks. i, hvor stor betydning nogle helt få personer og forbindelserne imellem dem egentlig har. Disse personer, dvs. entreprenører og f.eks. institutionelle repræsentanter, formår at kombinere lokal viden om f.eks. naturlige forhold med ekstra-lokal viden om teknologi, produktionsformer, miljø osv. Her kan det observeres, at en lang færøsk tradition med at rejse ud i verden – typisk regionalt – og samtidig fastholde lokalt engagement og tilhørsforhold er helt central for evnen til innovation og entreprenørskab, noget, der klart gør en forskel for vellykkede småstater. Dertil bør den offentlige

sektors og civilsamfundets institutioners betydning, herunder de særlig tætte bånd i småstaten, ikke undervurderes (for uddybning, se Hovgaard, 2015).

Laksen og storpolitikken

Som en småstat i det danske rige har Færøerne nogle udenrigspolitiske beføjelser, som man enkelt sagt kan opdele i, at Færøerne selv varetager vitale interesser på sagsområder, bl.a. handelsrelaterede, hvor den lovgivende og udøvende magt i forvejen ligger hos Færøerne. Danmark varetager de store eller tunge områder, som udenrigs- forsvars- og sikkerhedspolitik (for uddybning, se í Dali, 2015: 19ff).

Når Færøernes helt overvejende eksportværdi kommer fra fisk (90+ pct.), så undrer det ikke så meget, at handels- og fiskeripolitiske interesser får særlig stor samfundsmæssig betydning. Det er gennem høje eksport- og importarter, at småstater kompenserer for deres små interne markeder. Fisk har dog altid haft en høj eksportandel, og Færøerne har siden 1970'erne lavet egne fiskerihandelsaftaler, som noget af det første med det daværende Sovjetunionen. Selv om det dengang heller ikke var uden sværds slag ift. datidens øst-vest konflikt, så er der ingen tvivl om, at Færøerne (og Grønland for den sags skyld) i praksis har påtaget sig en mere markant og egen udenrigspolitisk rolle. Som et led i denne udvikling har Færøerne åbnet repræsentationskontorer i en række lande, deriblandt Bruxelles, London, Moskva og Beijing, dog alle under samme tag som Danmarks ambassader (Bertelsen og Justinussen, dette nummer). Siden 1970'erne er der sket en gradvis tilpasning af de færøske beføjelser, noget, som sidst blev formaliseret i 2005 med en udenrigspolitisk fuldmagtslov og den såkaldte Fámjin-erklæring, og som formelt set udvidede Færøernes hidtidige udenrigspolitiske muligheder (í Dali, 2015).

Set i lyset af de geopolitiske ændringer er handelspolitik og sikkerhedspolitisk vævet sammen på nye måder, og Færøernes politiske og økonomiske interesser er siden 2005 flere gange kollideret direkte med den danske stats/EU's interesser.

Højest sandsynligt pga. klimatiske ændringer har man de senere år konstateret en betydelig vækst i pelagisk fisk i de færøske farvande. Uden held gennem forhandlinger valgte Færøerne i 2013 at tildele sig selv en øget andel af den nordatlantiske makrelkvote, hvilket resulterede i en EU-bojkot. Dermed måtte man lide den tort at se færøske skibe blive nægtet adgang i EU-havne, de danske havne inklusive (Hartmann og Waibel, 2013; Financial Times, 2013; Ellefsen og Justinussen, dette nummer).

I kølvandet på Ruslands annektering af Krimhalvøen i 2014 blev relationerne mellem Rusland og EU betydeligt forværret og medvirkede til den stadige debat om udbruddet af en ny kold krig. Konflikten eskalerede, da EU-landene indførte sanktioner mod Rusland, hvilket fik Rusland til at svare igen med et importforbud fra EU. Men Krim-krisen førte ikke til kold luft mellem Færøerne og Rusland. Tværtimod gjorde den daværende færøske lagmand, Kaj

Leo Holm Johannesen fra Sambandsflokkurin, det klart, at Rusland og Færøerne i årtier havde haft et tæt venskab og samarbejde, og derfor deltog man ikke i sanktionerne mod Rusland. Endda slog lagmanden fast, at Færøerne ville åbne et repræsentationskontor i Moskva (í Dali, 2015: 6). Også senere koalitioner i Færøerne har fastholdt denne linje, og den senere færøske “udenrigsminister” Poul Michelsen fra partiet Framsókn gjorde det i 2018 klart, at Færøerne ikke er del af de vestlige sanktioner, denne gang i kølvandet på Moskvas formodede rolle i forgiftningen af oppositionspolitikeren Sergei V. Skripal og hans datter i Salisbury, England (Castle, 2018). Michelsens argumenter for at fastholde den færøske handel med Rusland var, i lighed med den tidligere lagmand, handelsøkonomiske. Ikke mindst påpegede Michelsen den danske dobbeltstandard i forhold til Rusland. Godt nok eksporterede Danmark ikke grise til Rusland, men man holdt sig ikke tilbage med at eksportere en lang række andre varer af ikke-militær og anden strategisk betydning (Breum, 2018).

De økonomiske konsekvenser for færøsk eksport ville uden tvivl have været enorme i tilfælde af, at Færøerne var en del af boykotten. I stedet gik de russiske sanktioner hårdt ud over verdens største producent af laks, Norge, som mistede et stort marked. Til gengæld steg den færøske eksport af laks markant, kilopriserne steg til vejrs, og aktierne hos Bakkafrost strøg tilsvarende op (Sørensen, 2014c+d). Det viser, som litteraturen om småstaters *paradiplomati* eller *suverænitetspil* også peger på, at småstatens interesser primært er varetægelse af landets økonomiske interesser – eller økonomisk diplomati. Disse interesser kan både komme gennem pres fra indenlandske aktører, som i tilfældet med laksen er blevet markant mere koncentrerede og magtfulde de senere år, og fra udenlandske aktører. Det er klart med til at fordrø en mere proaktiv linje, når det gælder forsvaret af Færøernes økonomiske kerneaktiviteter.

Man kan med rimelighed sige, at EU’s/Danmarks boykot i 2013 var med til at kaste Færøerne i favnen på Putin i 2014, men det interessante her er, at grænserne mellem handel og udenrigs- og sikkerhedspolitik – mellem økonomi og politik – inden for Rigsfællesskabets rammer er blevet mere flydende og modsatrettede. Danmarks regering valgte i forhold til Færøerne og Rusland en pragmatisk/undvigende rolle, men det var f.eks. ikke tilfældet, da Danmarks udenrigsminister i 2017 annullerede en planlagt frihandelsaftale mellem Grønland, Island og Færøerne (Eythórsson og Hovgaard, 2018). Trods den officielle danske accept af færøsk eksport af laks til Rusland kan der dog observeres stor utilfredshed hos flere medlemmer af Folketinget, herunder det færøske medlem Edmund Joensen, og særligt i Venstre (Redder, 2018; Jensen, 2020; Joensen og Jensen, 2020). Lignende overlap mellem handelsøkonomiske og udenrigspolitiske interesser kan også ses i andre sammenhænge (f.eks. Karner, 2019), så Færøerne risikerer også fremadrettet at skulle agere lus mellem Putin og Danmark/EU, hvilket vi kort skal vende tilbage til længere nede.

Laks i et miljø- og bæredygtighedsperspektiv

Historien om det færøske lakseeventyr fortælles ofte som historien om enkeltindivider, der grundlagde og skabte en milliardindustri, og drives som en af de mest miljøvenlige i verden med miljøcertificeringer og lavt aftryk på fjordene (Vinnuhúsið, 2016). Men industriens succes skal som allerede påpeget også ses i lyset af de institutionelle og kulturelle forudsætninger, der har været gældende i Færøerne. Dertil tæller ikke mindst de gunstige natur- og miljømæssige forhold. De færøske fjorde udgør særdeles gode produktionsforhold for laks pga. et forholdsvis mildt havklima og god vandcirkulation som følge af stærke tidevandsstrømme. Den voksende lakseproduktion har medført en appropriation af stort set alle færøske fjorde og sunde, der er egnede til lakseopdræt. Dette har samtidigt betydet, at andre økonomiske praksisser f.eks. det lokale fiskeri efter jomfruhummer næsten helt er stoppet, da fjordbunden er hårdt ramt. Med al sandsynlighed har de store mængder af hydrogenperoxid (brintoverilte), der blev anvendt i lakseopdrættet i en årrække, også haft negative konsekvenser for hummerfiskeriet, selv om det ikke er tilstrækkeligt undersøgt. Lakseindustriens ekspansion og dominans manifesterer sig derfor meget tydeligt i det politiske såvel som det materielle landskab i Færøerne, men visse aspekter og konsekvenser gemmer sig også under overfladen. De synlige manifestationer er blandt andet laksennettene i havoverfladen og den tilknyttede industri og infrastruktur på land, blandt andet foderproduktion og smoltfabrikker – Europas største smoltfabrik ligger f.eks. på Borðoy i Færøerne. Dertil kommer en række meget store infrastrukturelle investeringer i energiproduktion, transport- og vejnet osv., hvor industriens interesser er afgørende. Den ikke-synlige miljøpåvirkning med forurening af havbunden, udslip af opdrætslaks i naturen m.m., har ikke fået stor opmærksomhed, men en meget omtalt tv-dokumentar i 2018 fik sat et mere folkeligt og dermed også politisk fokus på disse aspekter af opdrætsindustrien (KVF, 2018).

Ud fra det klassiske og holistiske bæredygtighedsprincip, der først blev defineret i den såkaldte Brundtland-rapport fra 1987, kræver bæredygtighed og bæredygtig udvikling en balance mellem de sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter, og som »opfylder de nutidige generationers behov uden at bringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres behov i fare«. Som nævnt indledningsvis har væksten i det færøske samfund været misundelsesværdig de senere år, og væksten i BNP og befolkningstal ledsages af væksten inden for fiskeri og opdræt. Fra et klima- og miljøperspektiv er denne vækst ikke misundelsesværdig i samme grad, da det industrielle fiskeri for eksempel står for næsten halvdelen af de færøske udledninger af drivhusgasser, som ligger meget højt, omkring de 20 tons per capita (Bogadóttir, 2020b). Lakseopdrættet bidrager ligeledes meget til de høje udledninger både direkte gennem produktion og indirekte gennem afhængigheden af især det pelagiske havfiskeri.

Miljøhensyn og forsigtighedsprincippet har længe været en del af debatten om det færøske fiskeopdræt (Hansen, Kristiansen og Reinert, 1990; Young

o.a., 2019; Jacobsen, 2020), men de har sjældent haft nævneværdig indflydelse på udviklingen af industrien. De forandringer, der har været, har i langt større grad været et resultat af, at ikke-bæredygtige produktionsprocesser har bidt sig selv i halen og skabt så store problemer for industrien, at produktionen ikke længere har været økonomisk profitabel. Det er især udbrud af forskellige fiske sygdomme, der har forvoldt store problemer, og som ind imellem, senest i begyndelsen af det nye årtusinde, har bragt industrien helt i knæ. Oveni sygdommene er parasitter, særligt lakselus, et vedholdende problem, der hele tiden kræver nye tiltag. Det politiske pres med krav til bæredygtighed samt til øget gennemsigtighed i produktionsprocessen kommer dog ikke først og fremmest indefra, men udefra, fra investorer og andre aktører, der stiller krav i forhold til certificeringer og lignende kriterier, der kan give de færøske produkter en højere markedsværdi.

I Færøerne er det i øjeblikket især lakselusen, der for alvor udfordrer industriens fortælling om bæredygtighed og intentioner om at leve op til de voksende krav om bæredygtighed. For at komme luseproblemet til livs er store mængder af problematiske kemiske stoffer gennem de senere år endt i de færøske fjorde og på fjordbunden. Industrien har forsøgt sig med andre metoder. Fiskearter, der spiser lakselus, sættes sammen med laksen. Eller man prøver med mekaniske metoder, hvor luseinficeret laks bades i ferskvand, hvilket får lusene til at slippe grebet på laksen. Disse metoder har dog begrænset virkning og der til andre negative miljømæssige konsekvenser. De kontinuerlige og tiltagende problemer med parasitter og sygdomme fordrer i stigende grad, at produktionen flyttes op på land i isolerede systemer i modsætning til den nuværende produktionsmetode med åbne net i fjordene. Denne udvikling vil mindske nogle af industriens problemer, men vil samtidig i stigende grad øge et typisk småstatsproblem, dvs. kræve yderligere appropriation af landbaserede lokale ressourcer så som ferskvand, energi og landområder, og udledningen af diverse affaldsprodukter fra industrien vil komme nærmere beboede områder. Med tanke på det relativt begrænsede færøske landareal vil denne udvikling potentielt medføre meget store indgreb, især hvis intentionerne om kontinuerlig ekspansion fastholdes. Det vil samtidig medføre nye politiske konflikter, når der skal tages stilling til en fordeling af landområder til nye energiprojekter, turismeaktiviteter eller blot bibeholdelse af traditionelt færehold. Sammenfattende har lakseopdrættet endnu ikke fundet en balance mellem de tre dimensioner af bæredygtighed. Den økonomiske dimension dominerer over både den sociale og miljømæssige. Her har bæredygtig planlægning endnu ikke formået at følge med.

Som en lus mellem tre negle

Denne artikel har belyst, hvordan den færøske lakseindustri er vokset ud af en meget konkret færøsk lokal kontekst, hvor enkeltindivider har spillet en stor rolle, til at blive en stor og afgørende faktor i den færøske samfundsudvikling, både hvad gælder indenrigs- og udenrigspolitiske forhold. Ser man på fiskeri- og opdrætsindustrien ud fra det færøske eksempel, bliver det meget tydeligt,

hvordan fiskeri og lakseopdræt hænger sammen, både politisk og miljømæssigt. Væksten i den samlede færøske fiskerifangst gennem de seneste årtier kan forklares gennem de større mængder af pelagisk fiskeri. Det er også for en stor del pelagiske fiskearter, der bliver anvendt i opdrætsindustrien og indgår som essentiel ingrediens i det laksefoder, der nærer den færøske laksepopulation. Opdrætsindustrien er med andre ord afhængig af adgangen til især de pelagiske fiskeressourcer, samt de færøske fjorde og kystområder, for at opretholde deres produktion. Den succes, den færøske lakseindustri hidtil har haft, kan for stor del tilskrives disse forhold, fordi adgangen til pelagisk fisk og rent havmiljø er med til at sikre produktionen af kvalitetslaks. Dette betyder samtidig, at industrien er sårbar over for forandringer i de miljømæssige og politiske forudsætninger, foruden selvfølgelig markedspriser i al almindelighed. Selv om historien om færøsk lakseopdræt er relativt kort, har der allerede, som vi har set, været mange eksempler på, at det er gået meget galt.

I det storpolitiske perspektiv har vi set, hvordan Færøerne kan spille med og "sno sig", når det gælder fiskerirettigheder og handelsrelationer, men i længden er det tvivlsomt, hvor langt Færøerne kan sætte sin egen politiske dagsorden i denne forstand. Foranlediget af en kronik fra to folketingsmedlemmer har vi på det seneste set, at man gerne vil forsøge at få Færøerne "tilbage i folden", mindske handelen med Rusland og dermed tage et større sikkerhedspolitisk ansvar (Joensen og Jensen, 2020; Mouritzen, 2020). Det er ikke gået upåagtet hen hos dem, der forvarer Færøernes *ret* til at definere egen handelspolitik, herunder den ansvarlige færøske minister (Bertholdsen, 2020).

Når det gælder den færøske politiske dagsorden, har industrien haft meget gunstige politiske forudsætninger, men med den større dominans og vedvarende ekspansion kan også denne dagsorden blive mere problematisk. De miljømæssige forudsætninger er tidligere ofte blevet negligeret og opfattet som "baggrundstæppe" for fortællingen om innovation og entreprenørskab, men spørgsmål om bæredygtighed i forhold til ressourceforbrug, det store og ikke-bæredygtige pres på globale fiskebestande samt forurenedede lokalmiljøer træder i stigende grad i forgrunden. Fra et lokalt perspektiv bliver det store pres på de lokale ressourcer også mindre acceptabelt i takt med, at ejerskab og profit så at sige "løftes ud af det lokale".

Selv om de måske i dag kan betragtes som vidt forskellige politikområder, så vil Færøernes udenrigspolitiske relationer i stigende grad komme til at handle om deres bæredygtighed. Dette gør det færøske samfund sårbart i takt med, at den politiske indflydelse fra bl.a. opdrætsindustrien bliver en mere dominerende faktor i den færøske samfundsudvikling.

Med udgangspunkt i vores beskrivelse af lakseindustriens økonomiske succes har artiklen fremhævet udenrigsforhold og bæredygtighed som forhold af særlig relevans for Færøernes og lakseindustriens fremtid. I et længere tidsperspektiv bliver det tydeligt, at fortsat succes afhænger af politiske og bæredygtighedsmæssige forudsætninger. Som jurisdiktion i Rigsfællesskabet har

Færøerne formelt set ikke egne udenrigspolitiske beføjelser, men har dog en række relativt klare beføjelser inden for handelspolitikken. Det betyder, at man som en "småstat" selvfølgelig har nogle strenge at spille på, og det er også disse, man har brugt. Hvert afsnit har vist, at småstaten Færøerne forsøger at balancere forskellige dilemmaer, hvor økonomisk uafhængighed (første negl) er ønskeligt og tæt på, men også begrænset af storpolitik (anden negl) og bæredygtighed (tredje negl).

Litteraturliste

- Adler-Nissen, Rebecca og Ulrik P. Gad (2014), "Postimperial sovereignty games in the Nordic region", *Cooperation & Conflict*, 49(1): 3-32.
- Apostle, Richard, Dennis Holm, Gestur Hovgaard, Ólavur W. Høgnesen og Bjarni Mortensen, (2002), *The restructuring of the Faroese Economy*, Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Apostle, Richard, Ólavur W. Høgnesen og Andrias Reinert (2002), "Aquaculture as a diversification strategy in the Faroes" i Apostle, Richard, Ólavur W. Høgnesen, Dennis Holm, Gestur Hovgaard og Bjarni Mortensen, red., *The restructuring of the Faroese Economy*, Frederiksberg: Samfundslitteratur, pp. 123-54.
- Baker, Randall, red. (1992), *Public administration in small states and island states*, West Hartford, CT: Kumarian Press.
- Baldacchino, Godfrey (2018), "Mainstreaming the study of small states and territories", *Small States & Territories*, 1(1): 3-6.
- Baldacchino, Godfrey, red. (2007), *A World of Islands: An Island Studies Reader*, Institute of Island Studies and Agenda Academic, Charlottetown and Malta.
- Baldacchino, Godfrey og David Milnes, red. (2000), *Lessons from the political economy of small islands: the resourcefulness of jurisdiction*, Basingstoke: MacMillan.
- Baldacchino, Godfrey, red. (2015), *Entrepreneurship in Small Islands States and Territories*, Palgrave.
- Bartmann, Barry (2006), "In or out: Sub-national island jurisdictions and the antechamber of para-diplomacy", *The Round Table*, 95(386): 541-59.
- Bogadóttir, Ragnheiður (2020a), "Blue Growth and its discontents in the Faroe Islands: An island perspective on Blue (De) Growth, sustainability, and environmental justice", *Sustainability Science*, 15(1): 103-15.
- Bogadóttir, Ragnheiður (2020b), "The social metabolism of quiet sustainability in the Faroe Islands", *Sustainability*, 20(12): 735.
- Berge, Aslak (2005), *Salmon fever. The history of Pan Fish*, Bergen: Octavian Publishing.
- Bertholdsen, Áki (2019), "Nú er vøksturin tálmaður", www.in.fo/news-detail/news/nu-er-voeksturin-talmadur/.
- Bertholdsen, Áki (2020), "Hetta er heilt ótrúliga groft" (Dette er ualmindelig groft), www.in.fo/news-detail/news/hetta-er-heilt-otruliga-groft/.
- Bray, Mark (2011), "The small-states paradigm and its evolution", i Michaela Martin og Mark Bray, *Tertiary education in small states. Planning in the context of globalization*, Paris: International Institute for Educational Planning.
- Breum, Martin (2018), "Salmon farming in Faroe Islands – exports to Russia are now booming due to the EU sanctions", <https://euobserver.com/foreign/142847>.
- Búskaparráðið (2020), Búskaparráðsfrágreiðing várið 2020. (I) Konjunkturmeting (II) Nýskipanir í fiskivinnuni. (Redegørelse fra det Økonomiske Råd på Færøerne, forår 2020: (I) Udsigterne for konjunkturudviklingen, (II) Fiskerireformer), www.setur.fo/media/6834/2b%C3%B0skaparr%C3%A1%C3%B0sfr%C3%A1grei%C3%B0ing-heyst-2020.pdf.
- Castle, Stephen (2018), "E.U. Joins U.K. in Denouncing Russia Over Poisoning of Spy", www.nytimes.com/2018/03/23/world/europe/britain-eu-russia-nerve-agent.html.
- Dali, Birita í (2015), "To Russia With Fish – En analyse af Færøernes paradiplomati over for Rusland", specialafhandling, Institut for Statskundskab, København Universitet. <http://www.samfelagid.fo/media/1126/to-russia-with-fish-en-analyse-af-faeroernes-paradiplomati-over-for-rusland2.pdf>
- Dommen, Edward og Philippe Hein, red. (1985), *States, Microstates and Islands*, London, Dover: Croom Helm.
- Gardar, Jógvan Hugo (2010), *Bra at Bakkafrost er på Oslo Børs*, www.intrafish.no/nyheter/bra-at-bakkafrost-er-pa-oslo-bors/1-1-707305.
- Hartmann, Jacques og Michael Waibel (2013), "The 'Mackerel War Goes to the WTO'", Blog of the *European Journal of International Law*, www.ft.com/content/51179418-f9f3-11e2-b8ef00144feabdc0.
- Hartmann, Jacques og Michael Waibel (2014), "The Mackerel War Called off"? Blog of the *European Journal of International Law*, www.ejiltalk.org/mackerel-war-called-off/

- Hansen, Bogi, Andras Kristiansen og Jákup Reinert (1990), *Fiskirannsóknir* Nr. 6. Tórshavn: Fiskirannsóknarstovan.
- HF (2020), Hagstova Føroya (Færøernes Statistik) https://statbank.hagstova.fo/pxweb/fo/H2/H2__IB__IB01/fo_vit_md_t.px/table/tableViewLayout2/
- Hovgaard, Gestur (2015), "Entrepreneurs in Aquaculture. A Case Study From the Faroes", i Baldacchino, Godfrey, red., *Entrepreneurship in Small Islands States and Territories*, Palgrave, pp. 97-112.
- Hovgaard, Gestur (2016), "Master learning: a way to manage tertiary education in small island jurisdictions", *Higher Education*, 72, pp. 637-49.
- Jacobsen, Helgi (2020), *Úr eyga til varandi aling, Fiskaaling 50 ár*, Tórshavn: Fiskaaling.
- Jacobsen, Helgi (2011), *Ringar í sjónum*, Tórshavn: Havbúnaðarfelagið.
- Jensen, Michael Aastrup (2020), "Venstre: Kofods udenrigsstrategi skal trække Færøerne længere fra Rusland" *Altinget*, 7. oktober, www.altinget.dk/arktis/artikel/venstre-kofods-udenrigsstrategi-skal-traekke-faeroerne-laengere-fra-rusland.
- Joensen, Edmund og Michael Aastrup Jensen (2020), "Nýggja stóðan hjá ríkisfelagsskapinum krevur nýggjar handlingar", 1. oktober (Rigsfællesskabets nye situation kræver nye handlinger), www.in.fo/news-detail/news/nyggja-stoedan-hja-rikisfelagsskapinum-krevur-nyggjar-handlingar/?no_cache=1.
- Karner, Lasse (2019), "Kinas pres på Færøerne for at indkøbe Huawei viser, hvad vi kan forvente af Kina i fremtiden", *Information*, 12. december, www.information.dk/udland/leder/2019/12/kinas-pres-paa-faeroerne-indkoebe-huawei-viser-kan-forvente-kina-fremtiden.
- Katzenstein, Peter J. (1985), *Small States in World Markets – Industrial Policy in Europe*, New York: Cornell University Press.
- Kelman, Ilan; Tom R. Burns og Nora Machado des Johanson (2015), "Islander innovation: A research and action agenda on local responses to global issues", *Journal of Marine and Island Cultures*, 4, pp. 34-41.
- KVF (2018), *Undir laksin*. <https://kvf.fo/dokumentarurin?sid=87477>.
- Liu, Y, J.O. Olausson og A. Skonhoft (2011), "Wild and farmed salmon in Norway – A review", *Marine Policy*, 35: 413-8.
- Maass, Matthias (2009), "The elusive definition of the small state", *International Politics*, 46(1): 65-83.
- Mouritzen, Kristian (2020), "Færøerne skal beskyttes mod russisk aggression med radar og frihandelsaftale", *Berlingske Tidende*, 24. oktober, www.berlingske.dk/globalt/faeroerne-skal-beskyttes-mod-russisk-aggression-med-radar-og-frihandel.
- Phyne, John, Richard Apostle og Gestur Hovgaard (2006), "Food safety and farmed salmon. Some implications of the European Union's food policy for coastal communities", i David L. VanderZwaag og Gloria Chao, red., *Aquaculture law and policy. Towards principled access and operations*, New York: Routledge, pp. 385-420.
- Redder, Hans (2018), "Mens Danmark er i ophedet konflikt med Putin, går Færøerne den modsatte vej", *TV2 Nyheder/Politik*, 4. juni, <https://nyheder.tv2.dk/politik/2018-06-04-mens-danmark-er-i-ophedet-konflikt-med-putin-gaar-faeroerne-den-modsatte-vej>.
- Reinert, Andrias (1997), "Aquaculture: Fish farming on the Faroe Islands", i Lise Lyck, red., *The Faroese economy in a strategic perspective*, Stockholm: NordREFO, pp. 60-77.
- Steinmetz, Robert og Anders Wivel (2016), *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, London: Routledge.
- Sørensen, Bent Højgaard (2014a), "Færøerne sniger sig udenom russisk boykot", *Berlingske Business*, 19. august, www.berlingske.dk/virksomheder/faeroerne-sniger-sig-uden-om-russisk-boykot.
- Sørensen, Bent Højgaard (2014b), "Færøsk lakseeventyr skaber milliardærfamilie". *Berlingske Business*, 8. September, www.berlingske.dk/virksomheder/faeroesk-lakseeventyr-skaber-milliardaerfamilie.
- Sørensen, Bent Højgaard (2014c), "Russisk boykot skaber lakseeventyr på Færøerne". *Berlingske Business*, 25. August, www.berlingske.dk/virksomheder/russisk-boykot-skaber-lakseeventyr-paa-faeroerne.
- Sørensen, Bent Højgaard (2014d), "Færøsk børskommet er en guldgrube", *Berlingske Business*, www.berlingske.dk/virksomheder/faeroesk-boerskommet-er-en-guldgrube.
- Thorhallson, Baldur (2018), "Studying small states: a review", *Small States & Territories*, 1(1): 17-34.
- Vinnuhúsið (2016), "Havbúnaðarfelagið: Burðardygg føroysk framleiðsla av laks", www.industry.fo/ti%C3%B0indi?Action=1&NewsId=1627¤tPage=1&PID=11933
- Young, Nathan, o.a. (2019), "Limitations to growth: social-ecological challenges to aquaculture development in five wealthy nations," *Marine Policy*, 104, pp. 216-24.

Færøernes Universitet: Fra nationsbygning til nationsbranding

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Færøernes Universitet står i 2020 ved en skillevej. Denne artikel leder læseren igennem Fróðskaparsektur Føroyas tidlige historie, udvikling fra et akademi i 1960'erne til dannelsen af Færøernes Universitet i 1987, universitetsreform i 2008 og rektorskifte i 2019. Artiklen kortlægger, hvordan man er gået fra en meget stærk og succesfuld organisatorisk identitet med fokus på nationsforberedelse, nationsbygning og kulturel autonomi til en organisatorisk svækket og

splittet institution uden et overordnet fælles mål. Artiklen peger på halvfemsernes økonomiske krise og skiftet fra akademi til universitet som værende afgørende for tabet af både en fælles organisatorisk og institutionel identitet. For igen at gøre sig gældende og relevant i et samfund i eksplosiv udvikling er det afgørende, at Færøernes Universitet på ny udvikler en organisatorisk fælles identitet.

Færøernes Universitet i historiske træk fra ide til akademi og universitet

I sin gennemgang af Færøernes Universitets historie fra 1951-1983 bruger den færøske historiker Jóan Pauli Joensen folkevisdommen, at naturen kan være farlig, som titel på sin artikel: “*Um ikki at flyta anna fótin fyrr enn hin stendur tryggur*” [Om ikke at flytte den anden fod, før den første står trygt] (1983:9). Joensen refererer her til en tale givet af Hanus Debes Joensen, daværende formand for Færøsk Videnskabeligt Selskab i forbindelse med selskabets 20-årige fejring i 1972. Formanden sammenligner i sin tale arbejdet med at etablere et færøsk akademisk miljø og grundlæggelsen af et færøsk universitet med en bevidst vandring op ad stejle bjerge, hvor man er nødt til at stole fuldt ud på sine følgesvende og kun kan tage endnu et skridt videre, når man er sikker på, at det sidste var på fast grund. I tidens politiske tumult om løsrivelse og nationsdannelse maner han til ro og opmuntrer til fokuseret fremgang, ét skridt efter det andet, for et færøsk akademisk miljø, der producerer forskning og undervisning, på færøsk, om Færøerne, til færinger.

Det er svært at komme til en forståelse af, hvor Færøernes Universitet befinder sig i året 2020, uden at tage selvstændighedsbevægelsen i betragtning. Startskuddet til Færøernes egentlige nationale bestræbelser lød i 1888, da der blev inviteret til møde uden for Tinghuset i Tórshavn. Resultatet af dette møde, kendt som Jólafundurin [Julemødet], var en deklARATION på seks punkter, der blandt andet stipulerede, at man i Færøerne fremover agtede at gøre brug af færøsk (frem for dansk) som undervisningssprog i skolen, at historieundervisning skulle fokusere på færøsk historie, at præster skulle kunne prædike på færøsk, og at færøsk skulle bruges i forbindelse med alle offentlige forhold.

MARTIN MOHR OLSEN

Ph.d.-studerende,
Danmarks Tekniske
Universitet, mamoo@dtu.dk
og projektmedarbejder,
Research & Enterprise Unit
ved Færøernes Universitet,
martino@setur.fo

Resolutionens sjette punkt var, at der skulle arbejdes frem mod etableringen af en færøsk folkehøjskole (Skarði, 1988).

Folkehøjskolen blev en realitet i 1899. Desuden oprettedes et nationalbibliotek, et nationalarkiv og et nationalmuseum, og færøsk som nationalsprog vinder indpas. Med konsolideringen af disse udviklede en lille bygning midt i Tórshavn sig til et centrum for et spirende akademisk miljø. Bygningen bliver et samlingssted for en kulturelite af personligheder med interesse i historie, litteratur og kultur, hvoraf mange skulle gå videre til at sætte eget præg på færøsk sprog, forfatterskab og politik (Joensen, 1990: 12). I 1937 oprettes Færøernes Gymnasium, i 1940 anerkendes det færøske flag, i 1946 afholdes folkeafstemning for løsrivelse fra Danmark, og i 1948 indføres hjemmestyreordningen. Som en udvikling af denne nationsbygning er der gennem årene samtidig blevet dannet grobund for en interesse i at udvikle et færøsk akademi (Marnersdóttir, 2003: 46).

Færøsk Videnskabeligt Selskab, 1952-1964

Afslutningen på Anden Verdenskrig resulterede i en tilflytning af færøske akademikere fra det københavnske studiemiljø, der havde brugt krigstiden på at debattere deres visioner for et lokalt miljø, der formåede at producere materiale om Færøerne på færøsk. Mødet mellem lokale og udefrakommende resulterede i 1952 i etableringen af Føroya Fróðskaparfelag (Færøsk Videnskabeligt Selskab) (Joensen, 1990: 12-4). Selskabet blev stiftet med tre formål: etableringen af et færøsk forum for akademisk debat; udgivelse af videnskabelige tidsskrifter på færøsk om Færøerne; og etableringen af en institution for højere uddannelse (Sølvará, 2015: 4). Selskabet udgav allerede i 1952 dets første videnskabelige tidsskrift; Fróðskaparrit (Videnskabeligt Tidsskrift), der stadig udkommer på årlig basis. Hensigten med Fróðskaparrit var at udgive akademisk forskning på færøsk for at påbegynde skabelsen af et færøsk videnskabeligt sprog (Joensen, 1990: 4, 15-6). I perioden fra 1952-1965 arbejdes der i det små med at oprette undervisning i naturvidenskab, færøsk og litteratur. Og i 1965, efter mange års bevidst vandring, med små skridt og fødderne på fast jord, lykkes det at oprette en færøsk institution for højere uddannelse: Academia Færoensis, eller rettere Fróðskaparsetur Føroya (Færøernes Universitet), der i 2015 kunne fejre sit 50-års jubilæum.

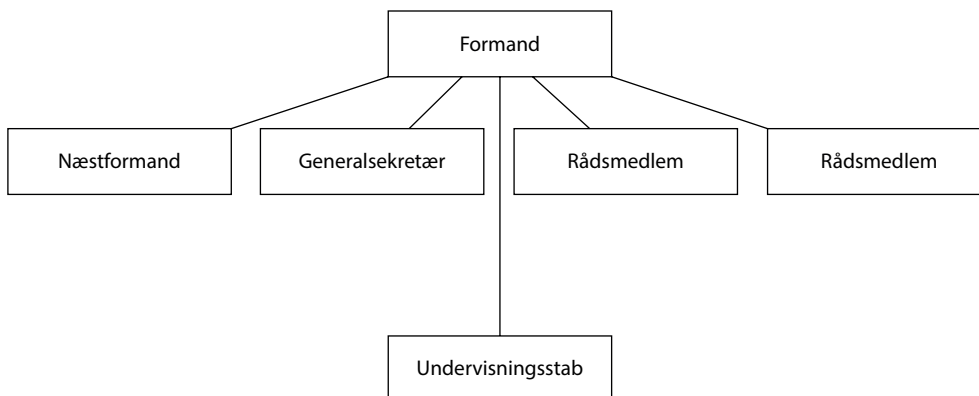
Færøernes Akademi, 1965-1986

I perioden 1965-1986 bruges navnet Fróðskaparsetur Føroya, som stadig er i brug, når der i dag refereres til Færøernes Universitet. I perioden er der dog ikke tale om et egentligt universitet, men snarere et akademi. Efter etableringen af Fróðskaparsetur Føroya overgik alle besiddelser og forpligtelser fra Færøsk Videnskabeligt Selskab til det nye akademi. Og den fulde økonomiske drift af akademiet blev pålagt Færøernes Landsstyre. Det var dog først i 1972, at universitetet tilføjede en toårig basisuddannelse. Indtil da havde højere uddannelse kun bestået af enkelte årskurser i naturvidenskab og en række sprogfag ud over færøsk. I 1970'erne blev der tilbudt grunduddannelser i na-

turvidenskab og færøsk. I løbet af 1980'erne udvides med historie, samfundsvidenskab og religionsvidenskab (Sølvará, 2015: 5-6).

Det er svært at finde en endegyldig definition af et akademi i nordisk kontekst, men en sammenligning med den skandinaviske folkehøjskoletradition er tæt på. Der fandtes allerede en færøsk folkehøjskole, og definitionen ville derfor være en institution for højere uddannelse et sted mellem en højskole og et universitet. Grundet størrelsen af akademiet var der i perioden en meget lille og flad organisationsstruktur. Ledelsen bestod (ifølge Joensen, 1990: 4, 29-31) af fem medlemmer, der organiserede sig selv. Indfødte medlemmer bestod af Færøernes landsbibliotekar og rektor for Færøernes Studenterskole. De resterende tre medlemmer var valgt på Færøsk Videnskabeligt Selskabs årsmøder. Det er i midten af 1970'erne, at der påbegyndes en tradition for deltagelse af undervisere og studerende ved rådsmøder, og ud af eksisterende lærerråd udvikles nu positioner for ledelse af fakulteterne. I perioden er der ingen rektor, og akademisk råd, ledelse og administration skal nok ses som samme instans (se Figur 1). Det er svært at illustrere udviklingen fra 1965-1986, men det er tydeligt, at der i denne tidlige fase er tale om et meget lille akademisk råd med mange funktioner og en behovsbaseret ad-hoc udvikling af organisationsstrukturen.

Figur 1: Organisationsdiagram for Færøernes Akademi i perioden 1965-1987

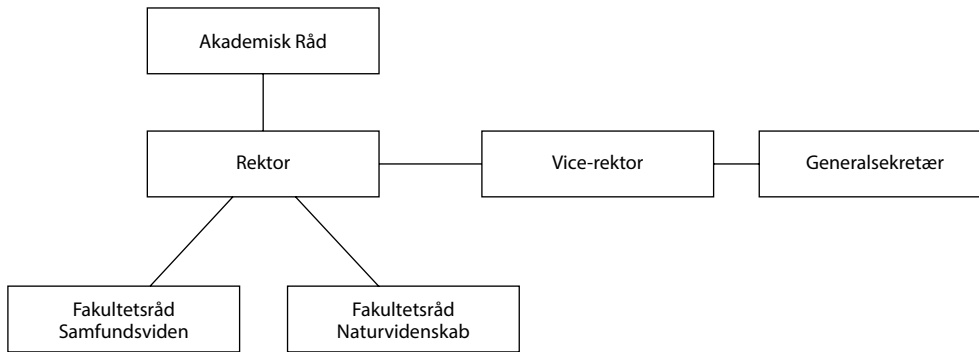


Kilde: Baseret på Joensen (1990: 29-31).

Færøernes Universitet, 1987-2019

Processen med at omforme Færøernes Akademi til et egentligt universitet begyndte i forbindelse med koalitionsforhandlinger efter lagtingsvalget i 1984. Kort efter præsenterer en akademisk arbejdsgruppe en betænkning, der dækker over en række ønskede ændringer: organisatorisk struktur (se Figur 2), akademisk kvalitetssikring og nye uddannelser. Betænkningen følges, og loven om et egentligt færøsk universitet – Færøernes Universitet, bliver en realitet i 1987 (Joensen, 1990: 54-7; Marnersdóttir, 2003: 51).

Figur 2: Organisationsdiagram for Færøernes Universitet i 1987.



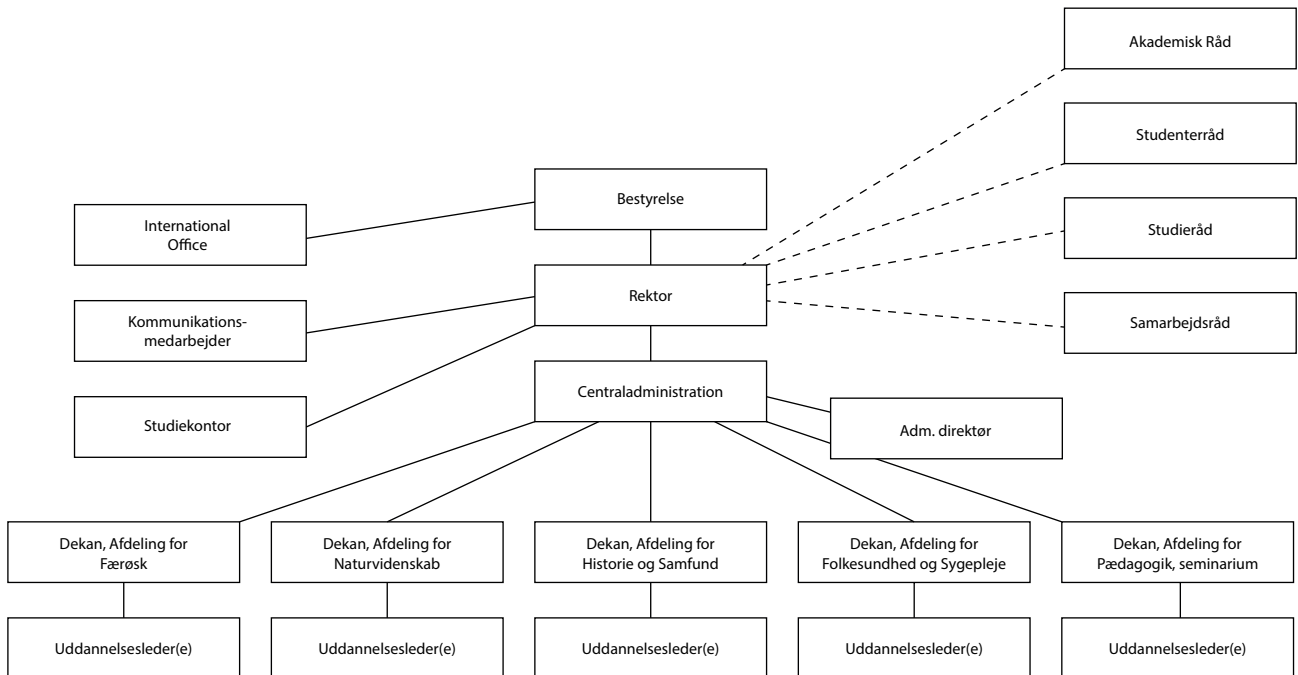
Kilde: Baseret på Joensen (1990: 56-61).

Med den endelige etablering af et reelt universitet begynder formanden for Færøsk Videnskabeligt Selskabs ord fra 1972 at spøge. Man er dårligt nok begyndt at sætte gang i betænkningens anbefalinger, da den værste økonomiske krise i nyere færøsk tid rammer i begyndelsen af 1990'erne. Resultatet af krisen er, at det nye universitets bevillinger skæres med en tredjedel. Helt op til år 2000 må universitetet kun benytte den offentlige bevilling til lønudgifter (Marnersdóttir, 2003: 51-2), og alle andre aktiviteter skæres væk.

I 2008 revideres lovgivningen for Færøernes Universitet (Løgtingið, 2008). De allerede eksisterende Færøernes Lærerseminarium og Færøernes Sygeplejerskeskole bliver sammenlagt med Færøernes Universitets administration og resulterer i den nuværende organisation bestående af fem afdelinger: Færøsk sprog og litteratur, Naturvidenskab, Historie- og Samfundsvidenskab, Pædagogik samt Folkesundhed og Sygeplejerskeskole. De tretten, der fik diplom i 1965, er nu blevet til omkring 700-800 årlige studerende (Sølvará, 2015: 6-7).

Det er især i perioden efter ændringerne i universitetsloven fra 2008 til i dag, at der sættes skub i udviklingen af en reel organisationsstruktur på Færøernes Universitet. Det er i disse seneste 10-12 år, at man er gået fra en yderst simpel ledelsesstruktur til en mere forgrenet organisationsstruktur (se Figur 3). Det er også i denne periode, at man går fra et internt akademisk råd til en bestyrelse bestående af fire eksterne medlemmer udpeget af den siddende Landsstyremand for Kultur, to internt valgte medlemmer og en repræsentant for de studerende. Det har i en årrække været kutyme, at Landsstyremanden også peger på udenlandske repræsentanter til bestyrelsen. Tillige er det nu også bestyrelsen, der har beføjelse til at ansætte rektor samt administrerende direktør og dekaner efter indstilling fra rektor.

Figur 3: Organisationsdiagram for Færøernes Universitet omkring 2019



Kilde: Baseret på FSF (2020c).

Færøernes Universitet, et nationalprojekt

For at opsummere har Færøerne haft et akademisk miljø siden slutningen af 1800-tallet (både i Færøerne og i Danmark), et akademisk selskab siden 1952, et akademi siden 1965 og et universitet siden 1987. Den økonomiske krise i 1990'erne udsatte på mange måder omstruktureringen fra akademi til universitet til omkring år 2000. At man i 2008 sammenlagde universitetet med to eksisterende højere uddannelser med hver deres organisatoriske struktur, historie og fokusområde har yderligere udfordret en egentlig institutionel og organisatorisk samhørighed. På denne baggrund kan det ikke uden mulig kontrovers argumenteres, at Færøernes Universitet har 55 år på bagen. Uoverensstemmelsen stammer fra brugen af betegnelsen Fróðskaparsetur Føroya som værende dækkende både for det tidligere akademi, samt det nuværende universitet, der tilsammen har eksisteret i over 55 år. Denne artikels argument er, at det ikke er organisatorisk korrekt at tale om et egentligt Færøernes Universitet, hvis historie, akademiske og organisatoriske praksisser strækker sig tilbage til 1965. Færøernes Universitet er på den ene side et institutionelt symbol på selvstændighed (med mere end 50 års historie), men organisatorisk set er universitetet stadig meget ungt og præget af ufuldstændig og gradvis implementering af organisatoriske og akademiske praksisser, som man ellers ser fuldt implementeret på ældre og mere etablerede universiteter i regionen.

Nationsforberedende og nationsbyggende

I loven om oprettelse af et færøsk akademi fra 1965 stipuleres det, at den primære opgave, med basis i Færøsk Videnskabeligt Selskabs påbegyndte akademiske arbejde, var at udføre forskning og facilitere akademiske uddannelser. Ser man dog de politiske bemærkninger til lovforslaget igennem (Joensen, 1990: 57), bliver det hurtigt tydeligt, at der er meget mere end akademisk forskning og undervisning på spil. Fra politisk side figurerer en konservativ nationalistisk ideologi bag forventningerne til det nye universitet. Især er det tydeligt, at planerne med at oprette fakulteter for færøsk sprog og færøsk historie ses som fundamentale for den fortsatte udvikling af lokal autonomi og statsdannelse (Sølvará, 2015: 5). Det var også daværende formand for den løsrivelsessindede og republikanske Tjóðveldisflokkurin, Erlendur Patursson, der krediteres for at sætte en modernisering af universitetet på dagsordenen (Joensen, 1990: 57), og et af hovedformålene med det nye akademi var netop at tilbyde discipliner, som ikke fandtes på danske universiteter, men havde fokus på uddannelser med samfundsmæssig nytte, der vægtede færøsk sprog, litteratur, historie og kulturel forståelse – mens den forskning, man typisk forbinder med et moderne universitet, var sekundær (Marnersdóttir, 2003: 49-50). Tidligere rektor Malan Marnersdóttir skriver direkte i sin analyse: »Færøernes universitets [dengang akademi] betydning for samfundet har helt fra starten været eksplicit: Det var nationsbyggende, nationsforberedende« (ibid: 46).

➤➤ **Fra politisk side figurerer en konservativ nationalistisk ideologi bag forventningerne til det nye universitet. Især er det tydeligt, at planerne med at oprette fakulteter for færøsk sprog og færøsk historie ses som fundamentale for den fortsatte udvikling af lokal autonomi og statsdannelse**

På mange punkter har man opnået det, man har sat sig for og mere til. Tidsskriftet Fróðskaparrit er ikke længere udelukkende på færøsk, men udgives i stigende grad på engelsk for at nå ud til en global skare af læsere. Skiftet til engelsk kan tolkes som udtryk for, at den sproglige kamp er forbi og vundet – der er nu opbygget et færøsk ordforråd af udtryk, der gør det muligt at udtrykke videnskabelige teorier, metoder og analyser, og man kan deltage i en international debat. Med Fróðskaparrits skifte til engelsk har man til fordel for den brede offentlighed oprettet det populærvidenskabelige magasin Frøði (Viden), som kun udkommer på færøsk og er med til at formidle færøsk forskning fra en bred vifte af discipliner på en let fordøjelig og moderne facon (Marnersdóttir, 2003: 48).

Forskning

Ifølge Marnersdóttir (ibid: 53) var en konsekvens af den økonomiske krise, at samfundsdebatten fokuseredes på fordelene ved forskning, og hvordan

forskning kunne forhindre lignende økonomiske og samfundsmæssige kriser i fremtiden. En del af denne debat var naturligvis, at forskningen kunne udnyttes til at skabe grobund for innovation og erhvervsrettet forskning, der igen kunne være med til at stabilisere økonomien og styrke eksportmulighederne. Og i 1996 etableres Granskingargrunnurin (Forskningspuljen), der i dag forvaltes af Granskingarráðið (Forskningsrådet). Analyserer man de udgivelser og den lovgivning, der findes om netop dette, ses det tydeligt, dels hvor meget vægt der lægges på nødvendigheden af forskning, der resulterer i innovation og nytænkning til gavn for samfund og erhvervsliv (Granskingarráðið, 2007: 14), og dels vigtigheden af samspillet mellem Færøernes Universitet og den sektorforskning, der udføres af andre færøske forskningsinstanser (Granskingarráðið, 2015: 8-10).

Egne beregninger viser, at Færøernes Universitet siden puljens start i 1996, til skrivende stund, står for 29 pct. af accepterede ansøgninger, hvoraf omkring halvdelen af disse er gået til finansiering af ph.d.-projekter. Analysen viser også, at universitetet i perioden 1996-2020 kun går sammen med andre forskningsinstitutioner om (godkendte) ansøgninger en femtedel af gangene. Bag tallene viser det sig, at især ph.d.-projekterne er drevet af en meget individuel indsats fra de potentielle ph.d.-studerende selv, snarere end en koordineret institutionel indsats for at øge antallet af studerende eller fokuserer inden for strategiske områder. De resterende godkendte ansøgninger er samtidig også sjældent en fælles tværfaglig eller tværinstitutionel indsats, men er i høj grad udviklet af enkelte forskere, der hver især arbejder inden for eget område. At tre fjerdedele af færøske forskningsmidler går til organisationer og institutioner (oftest i form af sektorforskning) andre end Færøernes Universitet, og hvor universitet ikke indgår som partner, kunne tyde på, at konkurrencen er hård, og at forskning drevet af færøske forskningsmidler i højere grad foregår uden for universitetets mure.

Vokseværk

Et væsentligt argument i denne artikel er, at Færøernes Universitets institutionelle skifte fra akademi til universitet samtidig også har krævet et tilsvarende organisatorisk skifte, men at dette skifte først har været udskudt af en finansiel krise i et årti for derefter at komme undervejs sammen med den nuværende omvæltning af økonomiske, politiske, demografiske og teknologiske ændringer, der markant har ændret og fortsat ændrer det færøske samfund.

På den ene side har Færøernes Universitet en dybt institutionaliseret bagage af normer, værdier, traditioner, historie og en nationsbyggende plads i samfundet, som giver en forståelse af fælles formål. På den anden side kan den faktiske organisatoriske struktur ikke leve op til denne forståelse og forventning. Organisationen er endnu ikke fuldt ud institutionaliseret som en enhed med fælles formål. Skiftet som følge af universitetsreformen i 2008 – fra et system med intern fordeling af ansvarsposter (se Figurer 1 og 2) til et system med overvejende ekstern indflydelse over rektor og administrerende direktører (se

Figur 3) – var meget lig konsekvenserne af den danske universitetslov fra 2003 (FT, 2002). Et skifte væk fra et Humboldtsk ideal imod en ny form for topstyret nyttemaksimerende institution.

➤➤ På den ene side har Færøernes Universitet en dybt institutionaliseret bagage af normer, værdier, traditioner, historie og en nationsbyggende plads i samfundet, som giver en forståelse af fælles formål. På den anden side kan den faktiske organisatoriske struktur ikke leve op til denne forståelse og forventning.

Hvis det organisatoriske formål, forstået som en gruppe mennesker, der samarbejder om at nå et fælles mål (Scott og Davis, 2007: 38), for Færøernes Akademi var at være nationsforberedende og nationsbyggende – og den institutionelle sammensætning, forstået som regulativer, normer og kulturbevidste elementer kombinerede med aktiviteter og ressourcer, der tilsammen formår at skabe stabilitet og mening (Scott, 2014: 56), komplementerede denne målsætning – kunne vi konkludere, at organisationen var institutionaliseret. Målet, der skulle nås, var internaliseret, og der var en fælles forståelse for, at aktiviteter og ressourcer var afsat til dette. Som beskrevet, så nåede man til et punkt, hvor nationsforberedelse ikke længere var det overordnede organisatoriske formål. Den økonomiske krise bremsede realiseringen af en ny identitet som formelt universitet, og krisens følger resulterede i krav om nye formål, der lod vente på sig i over et årti. Uden et klart defineret overordnet organisatorisk fælles mål ser vi universitetet, især efter sammenlægningerne i 2008, over en længere periode fragmentere i mindre dele bestående af fem forskellige afdelinger og en centraladministration. Fordi der går omkring tyve år uden implementering af en fælles strategi, overtager afdelingerne definitionen af deres organisatoriske formål og former separate institutioner, hvor man hver for sig arbejder for sin egen målsætning, udvikler egne fremgangsmåder og akademiske kulturer (der findes ingen skriftlige kilder på dette, som er baseret på egne observationer og uformelle interviews over en årrække).

Imens forandrer samfundet omkring universitetet sig drastisk, og der eksisterer, på trods af konflikt mellem manglende organisation og fragmenterede institutioner, et ønske fra universitetets ledelse om vækst og fremgang i form af flere uddannelser, studerende og forskning. Som dette temanummer illustrerer, så har Færøerne over længere tid udviklet sig til en på mange måder selv bærende mikrostat, og det er især efter 1990'ernes finanskriser, at udviklingen rigtigt tager fat. Det er i denne periode, at der i høj grad udvikles lokal infrastruktur inden for vejnet, daglige flyforbindelser til lande andre end Danmark og en telekommunikation i verdensklasse. Lakseopdræt og en voksende turisme har givet landet et økonomisk løft, der har givet plads til en lignende vækst i serviceindustrien, og 2010'ernes helt reelle dystre prognoser om masseudvandring og demografisk kollaps beskrevet i f.eks. Exit Føroyar (á Rógvi

og Reistrup, 2012) er nu vendt til en rekordhøj tilflytningsrate (Hagstovan, 2020), Nordens højeste fødselsrate (NMR, 2020: 29) og Nordens højeste erhvervsfrekvens (ibid: 69). På samme tid er der også sket en politisk udvikling, der ser Færøerne trække mindre på danske netværk til fordel for egne interesser i regional og globale politiske netværk i form af suveræne medlemskaber og et stigende antal repræsentationer rundt omkring i verden. Det er midt i dette moderne, udad søgende og globaliserede samfund, hvor behovet for nationsforberedende initiativer helt naturligt fylder mindre og mindre, at Færøernes Universitet i dag befinder sig – og det er i et samfund, hvor man økonomisk, politisk og kulturelt over længere tid har taget de tunge og seje skridt op ad bakke for endelig at kunne begynde at løbe, at det stadig skal kunne gøre sig gældende.

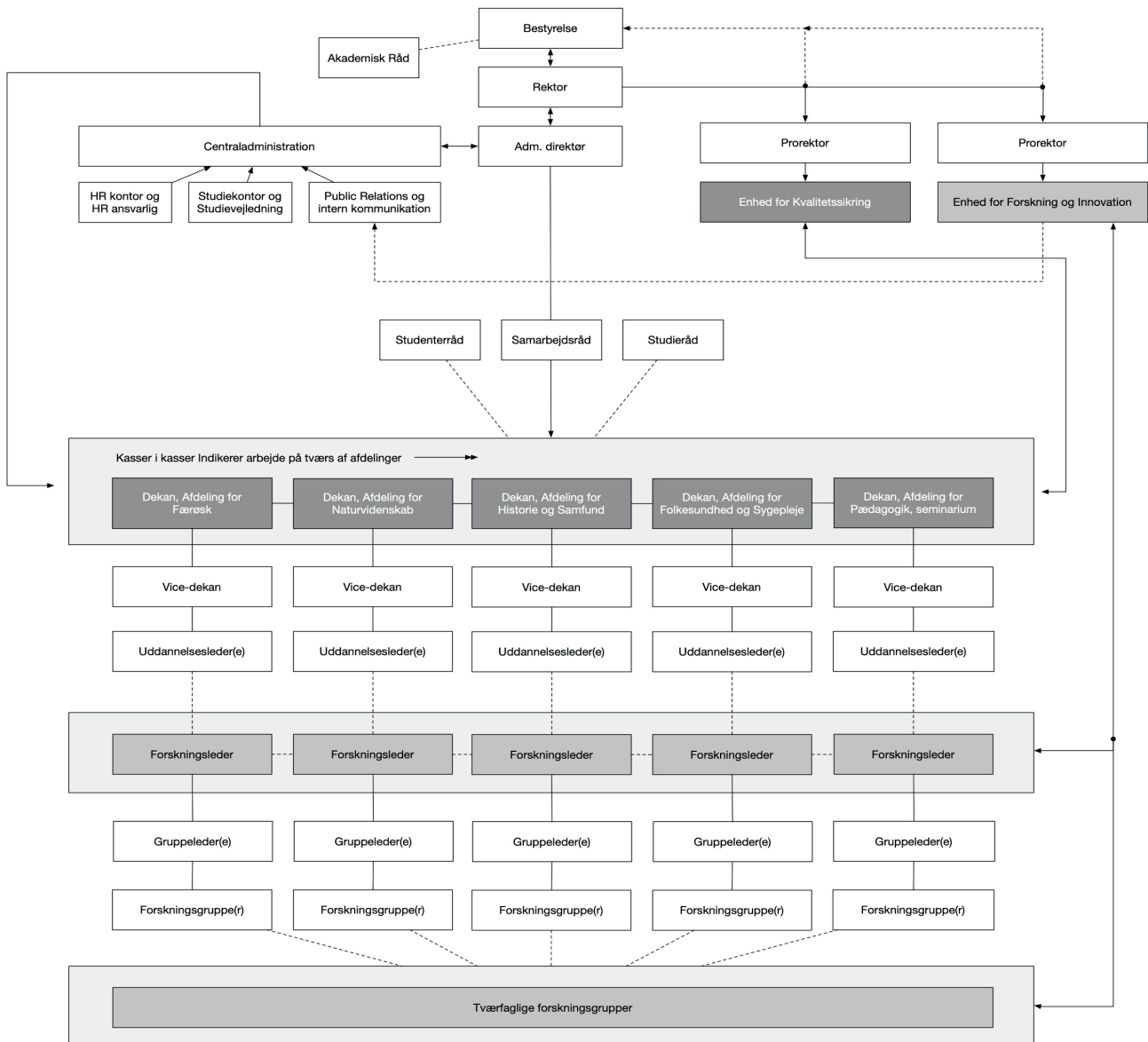
Antallet af uddannelser, udenlandske kollegaer, unge ivrige færøske akademikere med global erfaring og antallet af studerende er stigende, og ambitionerne om at tiltrække udenlandske studerende og penge det samme. Man står nu, og har gjort det i noget tid, ved en skillevej i den forsigtige vandring op ad bjerget. Vil man de nationalromantiske institutionelle værdier om nationsdannelse, hvor fokus primært er rettet indad, eller ønsker man en organisatorisk konsolidering, modernisering og professionalisering, der også tillader et systematisk fokus, der er udadvendt og engagerer sig regionalt såvel som internationalt? Dette er Færøernes Universitets nuværende store udfordring. En konsolidering af de institutionelle og organisatoriske dele, og skabelsen af en enhed, der rummer både en nærværende og en udadrettet rolle på samme tid. En enhed med et klart organisatorisk formål og en institutionel sammensætning, der netop var med til at realisere de nationalromantiske værdier – i en ny og moderne udgave.

En strategisk fremtid

Spurgt om ansættelsen af skotske Chik Collins i 2019, den første ikke-færøske rektor på Færøernes Universitet (FSF, 2019), svarer bestyrelsesformand, Ólavur Ellefsen (Olsen, 2020), at processen med at finde en aftager for afgående rektor var længerevarende. Han peger på universitetets flade organisationsstruktur og manglende ledelsesdannelse som grunden til, at der i bestyrelsens øjne ikke var nogen åbenlys “kronprins eller kronprinsesse” at finde internt. Der søgtes først lokalt og derefter internationalt som følge af for få egnede lokale ansøgere. At valget faldt på en udlænding, var ifølge Ellefsen ikke en bevidst manøvre for at gøre op med fortiden, men at Collins var den bedst egnede leder til de ændringer, bestyrelsen så for sig, og under de omstændigheder, universitetet befandt sig i. Endvidere siger Ellefsen, at man både var opmærksom på de udfordringer, der kunne være ved ansættelsen af en person uden forbindelse til Færøerne – det færøske sprog, viden om kultur og historie – og så også fordele ved ansættelsen af en rektor, der var aldeles fri for lokal forankring og forpligtelser.

Kort efter start satte den nye rektor sig for at fuldende det mangeårige arbejde med at tilslutte sig Bologna-deklarationens retningslinjer og en længe ventet underskrivelse af Magna Carta Universitatum, der nu også findes på færøsk (OMCU, 2020). På samme tid blev der sat gang i udviklingen af universitetets nye strategi for 2020-2024 (FSF, 2020b).

Figur 4: Forventet organisationsdiagram for Færøernes Universitet omkring 2021



Kilder: Baseret på FSF (2020c) og egne observationer
 Note: Pile indikerer forventede kommunikationslinjer

Et år inde i hans periode som rektor er der tegn på et strategisk opgør med den eksisterende noget fragmenterede, flade og autonome ledelsesstil udviklet *ad hoc* ude på afdelingerne til en mere klassisk topstyret organisationsstruktur med nyoprettede organisatoriske mellemlid og ansvarspositioner i form af prorektorer, vice-dekaner, forskningsledere og enheder der som no-

get nyt arbejder på tværs af afdelinger og hierarki (se Fig 4). En af de organisatoriske ændringer er etableringen af tre nye kontorer, hvis formål netop er at bygge bro mellem ledelsen og afdelingerne. Samtidig er disse kontorer også et svar på 2020-2024-strategiens tre første punkter; kvalitet i undervisningen, forskning og innovation, og udviklingen af ansatte og organisation. *Kvalitetssikringsenheden* og *Forsknings- og Udviklingsenheden* er begge ledet af erfarne prorektorer med brede beføjelser til at lede og søsætte initiativer, der understøtter strategiens prioriteringer. Den nye *HR-afdeling* har ansvaret for at udvikle organisationsstrukturen, modernisering og professionalisering. Yderligere er der dannet en Key Performance Indicator (KPI) arbejdsgruppe ledet af den administrerende direktør, der samler data ind på samtlige af de prioriteter, strategien nævner.

På et år har den nye rektor i samspil med ledelse og bestyrelse formået overraskende meget. Mange af forandringerne har været længe undervejs, og der har længe eksisteret et større pres fra politisk side og fra både ansatte og studerende om forbedringer. Den nuværende strategiske plan for de kommende fire år skiller sig markant ud fra tidligere versioner ved at kredse om realistiske ambitioner og en række initiativer, der signalerer praktisk implementering allerede inden udgivelsen af selve strategien. Det, at man med *Kvalitetssikringsenheden*, *Forsknings- og Udviklingsenheden* og *HR-afdeling* er kommet fra start inden strategiens offentliggørelse, har givet positiv genlyd internt på universitetet.

Mere end kun at holde trit

Et er, at man sætter gang i en række initiativer for at nå et mere tidssvarende og professionelt niveau. Implementering af Bologna-deklarationens retningslinjer og underskrivelse af Magna Carta Universitatum, organisatorisk professionalisering, evalueringer, kvalitetssikring og et øget fokus på forskning, innovation og ressourcer er jo selvfølgelig ikke det endelige mål i sig selv. Disse tiltag er kun det, der baner vejen for den egentlige akademiske udvikling: værktøjer, der tillader universitetet at holde trit med resten af samfundet – også internationalt. Det er, hvad der kommer bagefter, der tillader universitetet at være på forkant.

Færøernes Universitet står ved en skillevej. Man står over for valget mellem et indadvendt fokus på Færøerne og et udadvendt syn på regionen og omverden. Reelt kan det jo ikke være et valg, hvor det ene udelukker det andet. Færøernes Universitet er landets eneste og bliver nødt til at holde fast i sit arbejde med lokale interesser, kultur og identitet. Den nye strategiske plan for 2020-2024 taler til dannelsen af en trans-skalær organisation og institution, der opererer på tværs af to geografiske skalaer på samme tid; den meget lille og lokale og den meget store regionale (se blandt andet Scholte, 2005: 185-223). Universitetets nye sprogpolitik (sammenfattet i strategien) taler til noget jordnært og specielt færøsk – imens afsnittets næste punkt taler til et eksternt engagement og partnerskaber med andre områder af lignende størrelse

og deres sproglige udfordringer. Universitetets nye arbejdsgruppe, der skal sætte skub i en dalende interesse for færøsk engagement i FN's Verdensmål er et lignende eksempel på et fokus på bæredygtighed, der ikke kan andet end vende udadtil og indad på samme tid. Uanset om man ønsker at opnå lokale eller regionale mål, vil det kræve et universitet, der opererer som en enhed for at kunne være på forkant. Et fragmenteret universitet med afdelinger, der går enegang, vil have svært ved at engagere sig. For det første i forhold til den nye lovgivning om forskning, udvikling og innovation (Løgtingslóg um ráðgeving og stuðul til gransking, menning og nýskapan), der blev vedtaget tidligere på året (Løgtingið, 2020). For det andet i forhold til den kommende fælles Arktiske strategi for Danmark, Grønland og Færøerne (UM, 2020a og 2020b).

Den nævnte lovgivning er en rammelov, der har været undervejs i mange år, og er uden tvivl inspireret af den debat, den færøske finanskriser skabte om forskning, og hvordan den er knyttet til innovation, økonomisk vækst og eksport. Selvom dette er idéer, der har eksisteret i snart 30 år i Færøerne og har figureret i de fleste koalitionsaftaler og policy-rapporter om emnet siden krisen (Granskingarráðið, 2007: 14; 2015: 8-10), er det aldrig noget, der har vundet indpas på Færøernes Universitet, hvor forskningen længe primært har været bundet til den førnævnte nationsdannelse og forskernes egne faglige interesser. Forskellen er nu, at debatten ikke sker i en økonomisk krise, men i et økonomisk opsving. Lovgivningen sætter strengere krav til økonomisk støtte allokeret til forskning gennem Forskningsrådet og varsler en rekonfiguration af Vísindaráðið (Videnskabsrådet)¹ til fordel for et nyt Ráðið fyrri Gransking, Menning og Nýskapan (Rådet for Forskning, Udvikling og Innovation). Dette vil betyde, at den økonomiske allokering, der driver hovedparten af færøsk forskning, hvoraf Færøernes Universitet modtager gennemsnitligt omkring 30 pct. igennem ansøgninger, nu skal revideres og meget muligt uddeles efter yderligere kriterier relaterede til økonomisk vækst, samfundsudvikling og iværksætteri. For et uforberedt universitet, hvor formel tilknytning til industri og sektorforskning ikke er normen, kan en ændring som denne have meget negative konsekvenser.



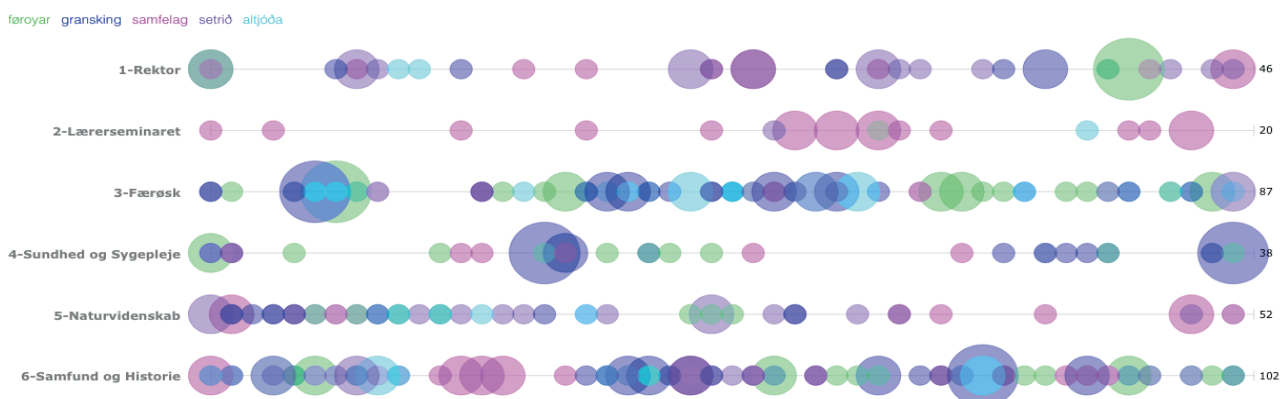
Rigsfællesskabets strategi for Arktis ser også ud til at være så omfattende, at Færøernes Universitet kun vil kunne indgå i samarbejdet som en samlet enhed med central koordinering

Et tidligt udkast af Danmark, Grønland og Færøernes kommende fælles arktiske strategi (Arktis 2030) har nu cirkuleret blandt færøske forskere i nogen tid, og forskning har et primært fokus i samtlige af strategiens seks visioner: international politik, folkesundhed og økonomisk udvikling, bæredygtighed og grønne ressourcer, innovation og entreprenørskab, teknologi og forskningssamarbejde. I hælene på en regional strategi for Rigsfællesskabet vil der også komme en lokal færøsk arktisk strategi, der inkluderer de fleste af de samme visioner. Forbundet med disse to strategier og den forskningsmæssige investering, de lægger op til, følger samtidig en overvejelse om, hvordan

Færøernes Universitet ønsker at gribe en trans-skalar satsning an. Det er for universitetets vedkommende forskning, der kun kan ske simultant i det små og i det store, i samarbejde med lokale og med regionale kræfter. Rigsfællesskabets strategi for Arktis ser også ud til at være så omfattende, at Færøernes Universitet kun vil kunne indgå i samarbejdet som en samlet enhed med central koordinering. Der findes andre eksempler på kommende udfordringer for universitetet. Debatten om fornyet deltagelse i EU's aftager for Horizon2020 er én. Fælles for mange udfordringer er, at de kræver forpligtelse på mere end én skala og for en samlet akademisk enhed og strategisk samarbejde. Men måske vigtigst af alt kræver det, at universitetet står frem med en ny identitet – en ny organisation og institution i overensstemmelse.

Universitetet viser sine farver

I løbet af sommeren 2020 bragte den færøske avis Sosialurin en serie af kronikker skrevet af universitetets ledelse; rektor og de fem dekaner for universitetets fem afdelinger. Kronikkerne var ment som en platform for ledelsens visioner om universitetets nye strategi for 2020-2024, der kunne nå ud til offentligheden (og ansatte på universitet). Ved hjælp af kodning og en tekstanalyse er det muligt at skabe sig et overblik over de fem de hyppigst brugte temaer på tværs af kronikkerne; *færøerne/færøsk, forskning, samfund, Færøernes Universitet og internationalt*.



Lærerseminariet (kronik-2; Olsen, 2020) har stort set kun fokus på interaktion med det færøske samfund og nævner ikke forskning eller internationalisering. Kronikken er primært en gennemgang af vigtigheden af viden i samfundet og afdelingens rolle deri. *Afdelingen for færøsk* (kronik-3; Hansen, 2020) har fokus på universitetets nye sprogpolitik, men formår på samme tid at orientere sig indad og udad i sin analyse af vigtigheden af et akademisk færøsk sprog og den rolle forskning på færøsk har for Færøerne i en globaliseret tid. *Afdelingen for Sundhed og Sygepleje* (kronik-4; Mohr, 2020) har forskning som tema, forskningens rolle i samfundet og for Færøerne som land. Den nævner ikke internationale forhold, men lokaliseret fokus på vigtigheden af forskningsmæssig dannelse. *Afdelingen for naturvidenskab* (kronik-5; Joensen, 2020) gennemgår naturvidenskabens rolle på universitetet. Den første halvdel har

fokus på lokale færøske forhold, og hvordan de er knyttet til internationale forhold. Den anden halvdel har et stærkt samfundsmæssigt fokus, der giver eksempler på, hvor vigtig naturvidenskaben er for det færøske samfund. *Afdelingen for historie- og samfund* (kronik-6; Sølvará, 2020) har leveret en kronik, der vipper frem og tilbage mellem fokus indadtil og blikket udadtil. Den taler til vigtigheden af globalisering, og hvad der kan læres af den, på samme tid som den også minder et færøsk publikum om vigtigheden af lokalt forankret viden, der gør en forskel lokalt.

Det er interessant at se, at det kun er rektors kronik (Collins, 2020), der overhovedet nævner den strategi, der var grunden til denne række af kronikker. Ingen af dekanerne nævner den, på samme måde som ingen af dem kommer ind på vigtigheden af tværfagligt samarbejde. En anden interessant observation er, at de stemmer, man traditionelt ville forbinde med et indadvendt blik (afdelingerne for færøsk sprog, historie og samfund), er dem, der i dette tilfælde, har det mest udadvendte fokus. Overordnet er kronikkerne positive. Selv om de gør meget lidt ud af prioriteringerne i universitetets nye strategi eller fremtiden, så tegner de samlet set et billede af en organisation og institution i forandring. Endnu er der ikke tegn på, at man agter at flytte den anden fod, før den første står trygt. Endnu er opgaverne mange og bjerget er stadig stejlt. Men man aner dog toppen af bjerget, og det er nu, det er allervigtigst at følges ad og stole på sine følgesvende.



Hvis vi i 2020 kan sige, at det på mange måder er lykkedes at oparbejde forudsætningerne for kulturel bæredygtighed i Færøerne, bør man som universitet overveje, om tiden er kommet til at fokusere strategisk på henholdsvis bæredygtig økonomi, klima og miljø. Måske skal Færøernes Universitets nye identitet fra 2025 være "det bæredygtige universitet i Arktis"

Fra at have været et nationsforberedende symbol på autonomi, kultur, sprog, historie og politik – er man som organisation og institution i en transformation, der på mange måder er spejlet i Færøernes egen udvikling. For at være relevant og på forkant bliver Færøernes Universitet nødt til at finde sig en ny identitet, hvor det kan stå som symbol for et moderne Færøerne. I regionen har Grønlands Universitet allerede sat sig tungt på rollen som det arktiske universitet. På de islandske universiteter er man kendt for forskning i småstatspolitik og polar jura og lov. I Norge har man fokus på internationale relationer og forsvar, og fra dansk side er der blandt andet fokus på erhvervsudvikling, klima og langt de fleste internationale forskningsområder. Hvad er Færøernes unikke rolle, hvad er det man kan brande sig selv på, og hvad er det, der kan gøre universitetet eftertragtet? Hvordan går universitetet (og Færøerne) fra nationsbygning til nationsbranding? For Færøernes Akademi var den overordnede organisation fokuseret på statsdannelse og udviklingen

af et selv bærende færøsk kulturliv og tilsvarende selv bærende selvstændige instanser. Et fokus på autonom kulturel bæredygtighed. Hvis vi i 2020 kan sige, at det på mange måder er lykkedes at oparbejde forudsætningerne for kulturel bæredygtighed i Færøerne, bør man som universitet overveje, om tiden er kommet til at fokusere strategisk på henholdsvis bæredygtig økonomi, klima og miljø. Måske skal Færøernes Universitets nye identitet fra 2025 være “det bæredygtige universitet i Arktis”.

Noter

- 1 Forskningsrådet (*Granskingarráðið*) er en fælles betegnelse for forskningspuljen (*Granskingargrunnurin*), Forskningsudvalget (*Granskingarnevndin*) og dertilhørende kontor. Forskningsudvalget består af syv medlemmer udvalgt af Kulturministeriet (*Mentamálaráðið*) (se *Granskingarráðið 2020a*). Videnskabsrådet (*Vísindaráðið*), derimod, udvikler Færøernes officielle forskningspolitik og er bestående af siddende Lagmand, relevante ministre og repræsentanter for Arbejdsgivernes Forening, fagforeninger, universitetet og sektorforskning (*Granskingarráðið, 2020b*).

Litteratur

- á Rógvi, H. og H. Reistrup, red. (2012), *EXIT Føroyar*, Vestmanna; Sprotin.
- Collins, C. (2020), ”Fróðskaparsetur Føroya – fyri Føroyar og føroyingar”, kronik udgivet i *Sosialurin* 26. juni [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/frodskaparsetur-foroya-fyri-foroyar-og-foroyingar/>]
- Føroya Løgting (2020), ”90/2019 Uppskot til løgtingslóg um ráðgeving og stuðul til gransking, menning og nýskapan”, Færøernes Lagting, Beslutningsforslag, udgivet på hjemmeside 26. maj, [<https://logting.fo/casenormal/view.gebs?menuChanged=16&type=0&caseNormal.id=4647>].
- FSF (2019), “The University of the Faroe Islands Appoints New Rector”, nyheder, Færøernes Universitet, udgivet på universitetets hjemmeside, 28. juni, [<https://www.setur.fo/en/the-university/news/the-university-of-the-faroe-islands-appoints-a-new-rector/>].
- FSF (2020a), “Rammulógin: Nú eru træðrinnir savnaðir”, nyheder, Færøernes Universitet, udgivet på universitetets hjemmeside 8. juni, [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/rammulogin-nu-eru-traedrinnir-savnaðir/>].
- FSF (2020b), ”Strategic Plan 2020-2024”, Tórshavn: Fróðskaparsetur Føroya [https://www.setur.fo/media/6819/setur_strategiatlan_en_2020.pdf].
- FSF (2020c), ”Leiðsla og Bygnaður”, organisationsbeskrivelse på Universitetets hjemmeside. [<https://www.setur.fo/fo/setrid/um-setrid/leidsla-og-bygnaður/>].
- FT (2002), ”Forslag til Lov om universiteter (universitetsloven)”, Folketinget, 2002-03 – L125 [http://webarkiv.ft.dk/?/samling/20021/lovforslag_som_fremsat/l125.htm].
- Granskingarráðið (2007), ”Gransking, menning og nýskapan í Føroyum 2007: Høvuðsúrslit [Forskning, udvikling og innovation på Færøerne 2007: Resultater]”, Tórshavn; Granskingarráðið. [<https://www.gransking.fo/media/2318/hovudsfragreiðing.pdf>].
- Granskingarráðið (2015), ”Vitan og Vækstur: Yvirskipaður granskingarpolitikkur Føroya 2011-2015 [Viden og Vækst: Overordnet forskningspolitik for Færøerne 2011-2015]”, folder produceret af Føroya Vísindaráð i forbindelse med ny forskningspolitik, udgivet af Forskningsstyrelsen, Tórshavn: Granskingarráðið [<https://www.gransking.fo/media/2439/gransk-faldari-web.pdf>].
- Granskingarráðið (2020a), ”Um Okkum: Granskingargrunnurin og Granskingarráðið”, udgivet på Granskingarráðiðs hjemmeside, udateret, [<https://www.gransking.fo/fo/um-okkum/>].
- Granskingarráðið (2020b), ”Vísindaráðið”, udgivet på Granskingarráðiðs hjemmeside, udateret, [<https://www.gransking.fo/fo/um-okkum/visindaradid/>]
- Hagstovan (2020), ”Nettoflyting”, Færøernes Statistik over nettoflytning per 24. april, [<https://hagstova.fo/fo/folk/flyting/nettoflyting>].
- Hansen, BD. (2020), ”Fróðskaparsetrið samtykkir málpolitikk”, kronik udgivet i *Sosialurin* 10. juli [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/frodskaparsetrid-samtykkir-malpolitikk/>].
- Joensen, JP. (1983), ”Um ikki at flyta anna fótin fyrr enn hin stendur tryggur: Ein stutt søgulig lýsing av Føroya Fróðskaparfelag”, *Fróðskaparrit*, 31(1983): 9-35. Tórshavn; Fróðskaparsetur Føroya [<https://timarit.is/page/929284#page/n5/mode/2up>]

- Joensen, J. P. (1990), "Fróðskaparsetur Føroya 1965-90: Stutt Søguligt Yvirlit á 25 ára degnum", Tórshavn; Fróðskaparsetur Føroya.
- Joensen, H.P. (2020), "Fróðskaparsetrið styrkir vitanarsamfelagið", kronik udgivet i Sosialurin 30. juli [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/frodskaparsetrid-styrkir-vitanarsamfelagid/>].
- Løgtingið (2008), "Løgtingslóg nr 58/2008 Um Fróðskaparsetur Føroya, sum broytt við Løgtingslóg 51/2012", Færøernes Lagting [https://www.setur.fo/media/1933/logtingslog_nr-_58_fra_9-_juni_2008_um_frodskaparsetur_fofoya.pdf].
- Løgtingið (2020), "Løgtingsmál nr. 90/2019: Uppskot til løgtingslóg um ráðgeving og stuðulgransking, menning og nýskap", Tórshavn, Færøernes Lagting [<https://logting.fo/files/casestate/27883/090.19%20U.t.ll.um.radgeving.og.studul.til.gransking.menning.og.nyskan.pdf>].
- Marnersdóttir, M. red. (2003), *Universitet í Útnorðri: Framløgur á Verkstovu á Fróðskaparsetur Føroya í September 2001*, Tórshavn; Fróðskaparsetur Føroya.
- Mohr, M. (2020), "Vísindasamfelagið Føroyar, kronik udgivet i Sosialurin 17. juli [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/tidargrein-visindasamfelagid-fofoyar/>]
- NMR (2020), *State of the Nordic Region 2020*, Nordisk Ministerråd: København.
- Olsen, E. (2020), "Kunning um læring og menning er fyrtreyt fyri vitan of vøkstri, kronik udgivet i Sosialurin 3. juli [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/kunnleiki-um-laering-og-menning-er-fortreyt-fyri-vitan-og-vokstri/>]
- Olsen, M. M. (2020), "Telefoninterview med bestyrelsesformand Ólavur Ellefsen om ansættelsen af Chik Collins som rektor for Fróðskaparsetur Føroya", ddført den 10. september.
- OMCU (2020), "Magna Carta Universitatum, færøsk udgave", udgivet på Observatory Magna Carta Universitatum's hjemmeside i juni [<http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/read-the-magna-charta/the-magna-charta/>].
- Scholte, J. A. (2005), *Globalization: a Critical Introduction*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Scott, R. W. (2014), *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*, Los Angeles: Sage.
- Scott, R. W. og G. F. Davis (2007), *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open System Perspectives*, London: Routledge.
- Skarði, J. A. (1988), *Jólafundurin 1988: og eitt sindur um høvuðsmenninir í Føroyingafelag í Føroyum*, Tórshavn: Føroya Skúlabókgarunnur.
- Sølvará, H. A. (2015), *Fróðskaparsetur Føroya 50 ár*. Fróði 1(2015): 4-7. Tórshavn; Føroya Fróðskaparfelag.
- Sølvará, HA. (2020), "Altjóða gransking við føroyskum kjölfesti", kronik udgivet i Sosialurin 7. august [<https://www.setur.fo/fo/setrid/tidindi/altjoda-gransking-vid-foroyskum-kjolfesti/>].
- UM (2020a), "Udenrigsminister Jeppe Kofod Rejser til Færøerne", udgivet på hjemmeside 31. september [<https://um.dk/da/udenrigspolitik/udenrigspolitiskenyheder/newsdisplaypage/?newsid=a4e99221-6ca7-4907-a418-b56809f45e20>].
- UM (2020b), "Udenrigsministeren besøger Grønland", udgivet på hjemmeside 21. september [<https://um.dk/da/udenrigspolitik/udenrigspolitiskenyheder/newsdisplaypage/?newsID=56A5E05B-FBEC-426B-BC05-16C3F67B1E0E>]
- UMMR (2020), "Nýggj lóg um gransking, menning og nýskap", nyheder, Ministeriet for Udenrigsanliggender og Kultur. Udgitet på hjemmeside 5. juni [<https://www.ummr.fo/fo/kunning/tidindi/nyggj-log-um-gransking-menning-og-nyskan/>].

I fordømmens skygge: effekterne af højreorienteret populisme på demokratiet i EU

Temanummer: Færøernes økonomi og politik

Ofte tolkes populismens fremgang som et demokratisk tilbageslag. Men sammenhængen mellem populisme og demokrati synes at være mere kompleks. Studiet viser, at vælgere efterspørger højreorienteret populisme lang tid før det lykkes disse populistiske partier at blive valgt ind i de nationale parlamenter. Det kan derfor hævdes, at det politiske systems responsivitet øges, når populistiske partier opnår et folkeligt mandat og stemmes ind. Det skyldes, at nogle vælgergrupper,

der tidligere kan have følt sig hjemløse, nu føler sig repræsenteret via det populistiske mandat. Det er alt andet lige positivt for demokratiet. Samtidig er det også klart, at de folkevalgte højreorienterede populistiske partier bruger deres indflydelse i parlamentet på en måde, der medfører flere negative konsekvenser for demokratiet. Det kan man blandt se ved, at de uafhængige medier undertrykkes, oppositionen bliver sat ud af spil og magtens tredeling sammensmelter.

I de seneste årtier har der været en stigende tendens til, at populistiske partier verden over bliver mere fremtrædende og opnår succes til parlamentsvalg. Blandt andet har venstreorienterede populistiske partier opnået regeringsmagten i Sydamerika, som Alberto Fujimori i Peru og Rafael Caldera i Venezuela (Weyland, 2001: 12-3). I en europæisk kontekst er det særligt de højreorienterede populistiske partier, som har formået at opnå denne succes. Prominente eksempler inkluderer Fidesz i Ungarn, National Rally i Frankrig eller Dansk Folkeparti (BBC-news, 2019). Sideløbende med populismens fremgang oplever demokratier på flere parametre en tilbagegang (Freedom House, 2020). Selv blandt EU-landene, der ellers er kendetegnet ved relativt velfungerende demokratier, er der sket en demokratisk tilbagegang. Dette leder til en undren om, hvorvidt demokratiet er truet i én af de mest demokratiske regioner i verden.

Den eksisterende litteratur har i flere omgange peget på populismens negative effekt på demokratiet (Kaltwasser og Taggart, 2016: 346; Mudde, 2004: 541-3). Denne konklusion er dog blevet kritiseret. Andre studier påpeger nemlig, at populisme ikke nødvendigvis påvirker demokratiet negativt (Schmitter, 2006; Laclau, 2005). Hertil kommer, at langt de fleste studier om populismens effekt på demokratiet er single-case eller komparative casestudier, som har fokuseret på enkelte landespecifikke kontekster (Mudde og Kaltwasser, 2018: 1669; Anria, 2013). Det betyder, at den eksisterende litteratur typisk ikke har blik for populismens generelle karaktertræk eller dens effekter på demokratiet i et bredere perspektiv. Den eksisterende litteratur har dermed flere mangler, som denne kronik søger at udbedre.

ABITHTHA SRIVARATHAN

stud.scient.pol,
Aarhus Universitet,
s.abiththa@hotmail.com

STEFAN AAGAARD MADSEN

cand.scient.pol.,
Aarhus Universitet,
StefanAM@outlook.dk

Denne kronik forsøger derfor at undersøge, om populismen har en negativ eller positiv effekt på den demokratiske kvalitet i EU. Med demokratisk kvalitet refererer vi til Diamond og Morlinos (2004) forståelse, der anskuer demokratiets kvalitet ud fra otte dimensioner, herunder dimensionerne rule of law, respekt for civile og politiske friheder, samt hvor responsiv den førte politik er over for vælgernes præferencer. De otte dimensioner tillader samlet set, at man kan vurdere karakteren af et demokrati på en maksimalistisk og dybdegående måde, hvor demokratiet i sig selv kan opfattes som et moralsk gode.

Studiet anvender mixed methods, der kombinerer kvalitative casestudier med mere tværgående kvantitative analyser. Formålet er at opnå en dybere indsigt i de mekanismer, hvorigennem højrepopulismen kan påvirke demokratiet, og på samme tid sige noget mere generelt om højrepopulismens effekt på demokratiet i EU. Undersøgelsen dækker perioden fra 1997-2018 og alle EU-lande, inklusiv Storbritannien.¹

Udbud og efterspørgsel på højreorienterede populistiske partier

Et ideelt sted at starte undersøgelsen af den højreorienterede populismes effekt på demokratiet er ved at kigge på, om højreorienterede populistiske partier opstår som følge af vælgernes efterspørgsel, eller om de populistiske partier manipulerer vælgernes holdning i samme retning. Hvad kommer først, de højreorienterede populistiske partier eller de højreorienterede populistiske vælgere? Undersøgelsen trækker tråde til kritikken af populisme som noget, der angiveligt skulle komme til os udefra, og som italesætter følelsesmæssige og frygtbaserede konflikter og dermed manipulerer vælgere til at stemme populistisk. Studiet starter derfor med at undersøge tidsrækkefølgen i vælgernes holdninger til emner, der kan kobles til højreorienteret populisme, samt succesen af højreorienterede populistiske partier. Undersøgelsen belyser med andre ord det politiske systems responsivitet over for vælgernes præferencer. Vælgernes holdninger måles på fire emner, som relaterer sig til den højreorienterede populisme: immigration, globalisering, demokratiet og EU.

Undersøgelsen af sammenhængen mellem vælgernes holdninger på de fire emner og højreorienterede populistiske partiers parlamentariske succes afspejler klart, at vælgernes holdninger under hele undersøgelsesperioden går forud for partiernes succes. Med andre ord har der i hele perioden 1997-2018 været vælgere med højreorienterede populistiske holdninger. Disse vælgere er til stede, uafhængig af om de højreorienterede populistiske partier er repræsenterede i landenes parlamenter eller ej. Studiet finder ikke, at vælgerne indtager en mere højreorienteret position på emnerne som følge af, at højreorienterede populistiske partier opnår succes i landet.

Disse fund afspejler, at den højreorienterede populisme i EU er en reaktion på en langvarig efterspørgsel på højreorienteret populistisk politik. Den første del af studiet finder således ingen tegn på, at højreorienteret populisme

underminerer demokratiet i EU ved at påvirke vælgerne i en bestemt retning. Tværtimod.

Effekten af højreorienteret populisme på andre partier

Det er imidlertid ikke kun gennem vælgerne, at højreorienteret populisme kunne tænkes at påvirke den demokratiske kvalitet. I denne del af studiet bliver det undersøgt, om højreorienterede populistiske partier påvirker andre partifamilier, når det gælder deres stillingtagen til emner som immigration, globalisering, demokrati og EU. Dette baseres på Akkermans (2012) pointe om, at populistiske partier kan påvirke demokratiet indirekte ved at influere andre partiers politik.

Undersøgelsen fokuserer på, hvordan andre partifamilier i EU, eksempelvis socialdemokraterne, ændrer deres positioner på et emne, når højreorienterede populistiske partier udtaler sig om det givne emne. Disse positioner måles ved at undersøge, hvor stor en andel af de andre partifamiliers valgprogram eller manifest der anvendes på udtalelser om hvert af de pågældende emner i perioden 1997-2018. Her skelnes mellem de højreorienterede populistiske udtalelser og udtalelser, der kan refereres til som anti-højrepopulistiske udtalelser. Dermed indfanger undersøgelsen forskellige reaktionsmønstre fra de andre partifamilier.

Den substantielle fortolkning af analysens fund fremgår af tabel 1. Her afrapporteres den indflydelse, som de højreorienterede populistiske partier har på de andre partifamilier. Et parti kan tilnærme sig den højreorienterede populisme ved at bruge mere plads på højreorienterede populistiske udtalelser eller sænke antallet af anti-højrepopulistiske udtalelser. Hvis partiet gør det omvendte, er der tale om afstandtagen. Alle fire emner undersøges hver for sig, men for at simplificere fundene afrapporteres her den overordnede fortolkning. Den type reaktion, som partifamilien er mest tilbøjelig til at anvende, fremhæves i tabellen.

Tabel 1: Partiers reaktioner på højrepopulistiske partiers udtalelser

Partifamilie	Tilnærmelse	Afstandtagen
Grønne partier	Moderat	Moderat
Socialistiske partier	Moderat	Svag
Socialdemokratiske partier	Svag	Svag
Liberale partier	Svag	Svag
Kristne partier	Svag	Svag
Konservative partier	Svag	Svag
Nationalistiske partier	Stærk	Ingen
Landbrugspartier	Moderat	Stærk
Etniske-regionale partier	Moderat	Svag

Note: Tabel 1 er udarbejdet på grundlag af data fra Manifesto Project, som inkluderer de fleste partier i EU i 1997-2018. De substantielle fortolkninger er baseret på statistisk signifikante fund i en paneldatanalyse med fixed effects.

Af ovenstående tabel kan det aflæses, at alle partifamilier påvirkes af de højreorienterede populistiske partier ved enten at tilnærme sig dem eller både at tilnærme sig dem og tage afstand fra dem. Selvom alle partifamilier reagerer som følge af øgede udtalelser fra den højreorienterede populistiske partifamilie, så er der i mange tilfælde tale om beskedne ændringer. Eksempelvis oplever de liberale partier en svag ændring på emnet demokrati, hvor de tager afstand fra den højreorienterede populisme ved at øge udtalelser, som taler for det repræsentative demokrati. Statistisk set forudsiger analysen, at hvis de højreorienterede populisters udtalelser, der taler for direkte demokrati, stiger med 10 pct., så stiger de liberale partiers udtalelser om emnet med lidt under 1 pct. Ændringen på den liberale partifamilie er med andre ord meget svag. Det forholder sig helt anderledes for de nationalistiske partier. Her forventes det, at hvis højreorienterede populistere øger deres udtalelser om demokratiet med 10 pct., så øger de nationalistiske partier deres højreorienterede populistiske udtalelser om demokratiet med 9 pct.

For de venstreorienterede partifamilier – de grønne, socialistiske og socialdemokratiske partier – er der en tendens til, at de anvender både tilnærmelse og afstandtagen over for højreorienteret populisme på alle fire emner. Særligt gælder det for de grønne og de socialistiske partifamilier, at de både øger udtalelser i harmoni med den højreorienterede populisme men også anti-højrepopulistiske udtalelser. Den socialdemokratiske partifamilie anvender samme strategi, dog er omfanget af tilnærmelse og afstandtagen svagere.

Vendes blikket mod de mere højreorienterede partifamilier, er der i stedet en tendens til, at de prioriterer tilnærmelse. Dog tager de forskellige højreorienterede partifamilier afstand fra den højreorienterede populisme på forskellige emner. Det er den nationalistiske partifamilie, som klart nærmer sig den højreorienterede populisme mest, hvilket ikke er overraskende, idet mange højreorienterede populistiske partier også er nationalistiske. Den etnisk-regionale partifamilie indeholder både højre- og venstreorienterede partier, men de fleste tenderer til at være højreorienterede. Der eksisterer dog partier som South Schleswig Voters' Association, der er venstreorienterede.

Samlet set finder studiet af den højreorienterede populismes indflydelse på de øvrige partifamilier ikke tegn på, at demokratiet bliver påvirket negativt på grund af den indflydelse, som højreorienterede populistiske partier har på andre partier. Der er en mindre effekt på de fleste typer af partier, hvor de højreorienterede partier tilnærmer sig den højreorienterede populisme på nogle emner og tager afstand til den på andre emner, mens de venstreorienterede partier både tager afstand og tilnærmer sig den højreorienterede populisme. Dermed er der ingen indikationer på, at polariseringen mellem partierne stiger, når højreorienterede populistiske partier udtaler sig mere højrepopulistisk om et givet emne.

Højreorienterede populistiske partier i landespecifikke sammenhænge

Indtil videre har studiet fundet, at den højreorienterede populisme har positive og ikke-degraderende effekter på demokratiet i EU. Dette står i kontrast til mange tidligere studiers fund, hvorfor landespecifikke forhold undersøges. Studiet forsøger derfor at inddrage lande, hvor højreorienterede populistiske partiers succes er varierende. Formålet er at kortlægge den effekt, højreorienterede populistiske partier har på den demokratiske kvalitet. Konkret tager studiet udgangspunkt i fire lande: Finland, Portugal, Storbritannien og Ungarn.

Tabel 2: Højreorienteret populistiske partier og deres succes i udvalgte lande

Land	Højreorienteret populistiske partier	Partiernes parlamentariske succes
Portugal	Ingen	Ingen succes
Storbritannien	United Kingdom Independence Party	Meget svag succes
Finland	Finns Party	Moderat succes
Ungarn	Fidesz Jobbik Hungarian Justice and Life Party	Meget stor succes

Kilder: Rooduijn et al. (2019); EJPR 1998-2019; Electoral Studies 1997-2019

I tabel 2 fremgår de højreorienterede populistiske partier i de fire lande samt deres parlamentariske succes. Partierne er primært identificeret på baggrund af The PopuList (Rooduijn et al., 2019). Partiernes parlamentariske succes er vurderet på baggrund af deres resultater til nationale parlamentariske valg, som er indhentet fra European Journal of Political Research samt Electoral Studies (EJPR 1998-2019; Electoral Studies 1997-2019).

Studiet af de landespecifikke forhold finder, at de etablerede politiske aktører i EU-landene anvender forskellige strategier over for den højreorienterede populisme. Tilstedeværelsen af en fælles og robust strategi lader til at begrænse højreorienterede populisters succes til valg. Portugal udgør et meget godt eksempel på dette med sin militant afvisende strategi over for højreorienterede populistere. Det er specielt i overgangen fra en strategi til en anden, at højreorienterede populistere oplever fremgang. De ledende finske partier valgte i perioden efter finanskrisen at ændre strategi, hvilket Finns Party udnyttede til egen fordel. Derudover finder studiet flere indikationer på, at højreorienterede populistere udnytter den indflydelse, som de opnår til at underminere demokratiet.

Portugal

Den første del af studiet indikerer som sagt, at der i alle EU-landene er vælgere med højreorienteret populistiske holdninger. Når de etablerede partier

ikke varetager disse vælgeres interesser, afspejler det, at responsiviteten til vælgerens præferencer på dette punkt er lav. National Renovator Party (PNR) er et parti, der har elementer af højreorienteret populisme i sin politik, men som ikke har formået at blive stemt ind i parlamentet. De øvrige politiske aktører har siden den portugisiske revolution taget afstand fra højreorienterede populistiske partier. Det har de gjort med en grundlovssikret lov, som forbyder organisationer af fascistisk eller racistisk karakter (Constituição da República Portuguesa 1976: § 46. 4). Endvidere tager de politiske aktører i Portugal afstand fra højreorienterede populistiske aktører ved at nægte at inddrage dem i debatter. Enhver form for tilnærmelse mod den højreorienterede populisme kritiseres. Tidligere studier argumenterer for, at særligt kriser kan give populistiske aktører vind i sejlene. Populister udnytter krisesituationen til at fremme deres egen politik og kritisere andre partier (Kriesi og Pappas, 2015; Moffitt, 2016; Stavrakakis, 2014). I det portugisiske tilfælde har finanskrisen tilbage i slutningen af 00'erne dog ikke haft samme effekt. På trods af krisens store omfang og alvorlighed har de portugisiske vælgere fortsat udvist en høj grad af tilfredshed med EU. De etablerede partier har fokuseret på at løse de økonomiske problemer, som krisen har bragt til skue. Emner som immigration, der ellers tenderer til at blive prominente i hårde tider, vandt heller ikke yderligere plads på den politiske dagsorden i Portugal under den finansielle krise. Dette indikerer en modstandsstyrke fra de portugisiske partier over for højreorienteret populisme. Modstanden er problematisk for responsiviteten, da hverken populistiske eller andre partier varetager de højreorienterede populistiske interesser, som flere vælgere besidder.

Storbritannien

Der er mange årsager til at forvente, at højreorienteret populisme bør opnå succes i Storbritannien. Den første del af dette studie afspejler en konsistent højreorienteret holdning hos vælgerne. Endvidere har tidligere studier fremvist, at Storbritannien er et af de mest multikulturelle samfund i Europa, hvilket typisk anses som en fordel for højreorienterede populistiske partier (Rappaport, 2017: 104). Derudover har vælgerne i en længere årrække udvist utilfredshed med de dominerende partier og landets politiske system (ibid.; Gifford, 2006: 856).

Denne succes har dog ikke fundet sted. Ligesom i Portugal er der faktorer i Storbritannien, som bidrager til de højreorienterede populisters begrænsede succes. En af årsagerne hertil er det britiske valgsystem, First Past the Post, hvor det parti, som får flest stemmer i en valgkreds, vinder alle sæderne inden for den pågældende valgkreds. Dermed har nye partier svært ved at få valgt kandidater ind. Samme forhold gælder for højreorienterede populistiske partier, som det EU-skeptiske UKIP, der i 2015 fik næstfleste stemmer i en lang række valgkredse, men kun fik én kandidat valgt ind (EJPR 2016). Argumentet om, at det britiske valgsystem svækker UKIP's succes styrkes yderligere, hvis blikket vendes mod Europa-Parlamentsvalgene. Europa-Parlamentsvalgene følger et andet valgsystem, hvilket betyder, at UKIP formår at opnå meget mere succes end ved de britiske parlamentsvalg. Foruden det politiske

system er der andre faktorer, som spiller en rolle for højreorienterede populistiske partier i Storbritannien. Siden Storbritannien blev medlem af EU, har partiet Conservative udtrykt sin skepsis over for medlemskabet. Denne skepsis svarer til de højreorienterede populisters holdning til emnet. Over tid har Conservative tilnærmet sig UKIP, specielt på emnet EU. Omvendt har partiet, sammen med Labour, Liberal Democrats og medierne forholdt sig kritisk over for UKIP og den radikale højrefløj (Akkerman, 2011: 935). Dermed har de politiske aktører anvendt en afstandtagen over for højreorienterede populistiske aktører, mens Conservative har tilnærmet sig dem på nogle emner. Denne kombination kan tænkes at have motiveret utilfredse vælgere til at kanalisere deres holdninger gennem Conservative, i stedet for et højreorienteret populistisk parti. Trods den begrænsede succes af højreorienteret populisme i Storbritannien er der alligevel tegn på, at de har haft en negativ effekt på demokratiet i landet. Under Brexit-diskussionen er dette kommet til udtryk i den måde, som mange Conservative-kandidater argumenterede for Brexit på. Boris Johnson har eksempelvis anvendt usande argumenter om faktuelle forhold, for eksempel om hvor meget det koster for Storbritannien at være medlem af EU. Ligeledes er der, efter deres sejr og Boris Johnsons oprykning til formand, blevet rejst flere anklager af, at partiet er begyndt at 'køre solo' og underminere parlamentets indflydelse (Knott, 2019).

Finland

Højreorienterede populistiske partier har haft en lang historie i finsk politik. Allerede tilbage i 1959 blev det første parti således oprettet. Indflydelsen af disse aktører har imidlertid været varierende. Siden etableringen af partiet i 1995, har Finns Partys andel af stemmer været voksende, og partiet fik omtrent en femtedel af alle stemmer ved parlamentsvalgene i 2011 og 2015. Partiets massive vækst kommer i kølvandet på finanskrisen i slutningen af 00'erne. Den eksisterende litteratur har som sagt argumenteret for, at kriser kan fremme populistiske partiers succes. Dette gør sig tydeligvis gældende i det finske tilfælde. Ved parlamentsvalgene i 1999, 2003 og 2007 fik Finns Party mindre end 5 pct. af stemmerne (EJPR 2000, 2004, 2008). Ved parlamentsvalget i 2011 ændrede situationen sig og Finns Partys valgstrategi bestod i at kritisere de øvrige partiers håndtering af den økonomiske krise. Det lader til at have fremmet partiets position (EJPR 2012: 98). Der synes ikke at være nogen tvivl om, at finanskrisen har været til fordel for Finns Party. Endvidere ændrede de øvrige partiers og mediernes strategi sig fra at have ignoreret og taget afstand til Finns Party til at tilnærme sig den højreorienterede populisme på flere områder, herunder immigration og globalisering (Madsen og Srivarathan, 2020). Timing'en på overgangen får det på mange måder til at fremstå, som om de øvrige partier giver Finns Party medhold i deres kritik af de øvrige partier.

Over tid er Finns Party blevet mere ekstremt, hvilket har været specielt tydeligt i 2017, hvor den daværende leder Timo Soini bliver erstattet med en mere ekstrem højreorienteret populistisk kandidat, Jussi Halla-aho. En konsekvens af skiftet mod ekstremisme har været, at partiets forhold til uafhængige

journalister er blevet fjendtligt, hvor mange journalister har været udsat for chikane og trusler fra de mere radikale Finns Party vælgere (Dite, 2020). Ligeledes har et af partiets parlamentarikere opildnet og dirigeret nogle af partiets mere radikale vælgere mod det Finske Røde Kors, angiveligt fordi organisationen kørte en pro asyl-kampagne. Situationen udviklede sig til brandstiftelse på flere Røde Kors-lokationer rundt omkring i landet (ibid.). En stigende radikaliserings af de finske vælgere kan medføre en øget polarisering, hvor begge disse forhold kan have negative konsekvenser for demokratiet.

Ungarn

Udviklingen i Ungarn divergerer fra Finland, men deler på samme tid visse fællestræk. Efter kommunismens fald har der været en generel utilfredshed fra ungarerne omkring transitionen til demokrati. Mange føler, at vestlige allierede og EU som institution har efterladt eller overset Ungarn. På samme tid har de ungarske partier været involveret i flere skandaler, som eksempelvis Hungarian Socialist Party's manipulation med vælgerne i 2006, hvilket styrker kritikken fra de højreorienterede populistiske partier. Endvidere har de øvrige partier aldrig haft en robust strategi mod den højreorienterede populisme. I stedet tenderer partierne til at følge modsatrettede strategier og skifte mellem tilnærmelse og afstandtagen fra valg til valg. Selvom der er flere højreorienterede populistiske partier i Ungarn, er det specielt Fidesz, som har formået at drage fordel af utilfredsheden og de andre partiers kontroverser. Siden 2010 har partiet haft to-tredjedele af sæderne i parlamentet og kan dermed selv foretage grundlovsændringer (Kornai, 2015: 35). Én af de ændringer, som Fidesz har indført, er en kraftig reduktion af det totale antal af sæder i parlamentet. Omrokeringen af valgkredse bidrog til, at Fidesz igen fik to tredjedele af sæderne i 2014 selvom deres stemmeandel faldt til lidt under 45 pct. (ibid.). Udover ændringerne i valgsystemet har Fidesz anvendt sin position til at trænge igennem og dominere mange andre elementer af den ungarske stat. Der har fundet fyringer sted i uafhængige kontrolinstitutioner og Fidesz-loyalister er efterfølgende blevet indsat i ledelserne. Dette medfører også, at hvis en ny regering bliver oprettet, kan nogle af disse kontrolinstanser i princippet nægte det foreslåede budget, hvilket vil gennemtvunge et genvalg og give Fidesz en ny chance. Medierne risikerer desuden at få nægtet sendefrekvenser eller reklameaftaler, hvis de er for kritiske over for partiet eller dets version af ungarsk kultur. Kontrollen af medierne er mest tydelig, når der er tale om skandaler. De skandaler, som involverer medlemmer af regeringen, bliver underspillet og begravet, mens der bliver lækket informationer om oppositionens skandaler, og ordensmagten er hurtig til at arrestere medlemmer af oppositionen og føre dem for retten. Der er således mange elementer af demokratiet, som er blevet svækket efter at Fidesz har opnået et flertal i parlamentet.

Populisme har gode, men flest dårlige effekter på demokratiet

Rundt omkring i Europa kan der trækkes paralleller til flere af de udvalgte lande. Ligesom i Finland har medierne i Italien også været udsat for chikane. Polen er på foruroligende mange punkter på vej i samme kurs som Ungarn,

hvor Law and Justice-partiet oplever lignende succesrater som Fidesz. Den demokratiske U-vending, der finder sted i Ungarn, finder også sted i Polen. Portugal og Spanien har på mange punkter haft samme udvikling både historisk, med en forholdsvis sen afslutning på diktaturstyret, og med hensyn til afvisningen af højreorienterede populistiske partier. Spanien har dog fået sit første højreorienterede populistiske parti, VOX, ind i parlamentet i 2019. De udvalgte lande er dermed repræsentative cases på, hvordan håndteringen og indflydelsen af højreorienterede populistiske partier kan være i EU.

Studiet finder således, at der er store segmenter af vælgere, som reelt set efterspørger højreorienteret populistisk politik. Det er væsentligt, at disse holdninger repræsenteres idet det styrker responsiviteten over for vælgernes præferencer og dermed også den demokratiske kvalitet. Hertil kommer at den indflydelse, som højreorienterede populistiske partier har på andre partifamilier, ingen negativ effekt har på den demokratiske kvalitet, idet påvirkningen ikke resulterer i en polarisering. Omvendt er det et problem, når højreorienterede populistiske aktører får for meget magt, idet den sidste del af studiet indikerer, at en stigning i højreorienterede populistiske partiers succes leder til en underminering af centrale elementer af den demokratiske kvalitet. I nogle tilfælde, som i Finland, har et flertal i regeringen ikke været nødvendigt for, at de højreorienterede populistiske partier har kunnet undergrave demokratiet ved blandt andet at chikanere og true journalister. Set i lyset af demokratiet er den højreorienterede populisme god for repræsentationen af en række vælgere, men omvendt synes det at have fatale konsekvenser for store dele af demokratiet, så snart disse partier får magt. Disse konsekvenser indebærer blandt andet en tilsidesættelse af oppositionens og uafhængige kontrolinstansers rolle i demokratiet, hvilket undergraver den politiske konkurrence og accountability, såvel som de civile og politiske rettigheder.

På trods af disse konsekvenser er det vigtigt at fremhæve, at den højreorienterede populisme er en refleksion af en gruppe vælgere holdninger, hvorfor selve repræsentationen af disse holdninger er godt for demokratiet.

Noter

- 1 De fund der er gengivet i denne kronik, er resultatet af en specialeafhandling på Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet (Madsen og Srivarathan, 2020). Vi ønsker at takke vores vejleder, Lars Johannsen, Ph.d., Lektor, Institut for Statskundskab, Aarhus BSS, Aarhus Universitet, som har været til stor hjælp for os i løbet af specialeprocessen.

Kilder

- Akkerman, Tjitske (2011), "Friend or foe? Right-wing populism and the popular press in Britain and the Netherlands", *Journalism*, 12(8): 931-45.
- Akkerman, Tjitske (2012), "Comparing Radical Right Parties in Government: Immigration and Integration Policies in Nine Countries (1996–2010)", *West European Politics*, 35(3): 511-29.
- Anria, Santiago (2013), "Social movements, party organization, and populism: insights from the Bolivian MAS", *Latin American Politics and Society*, 55(3): 19-46.
- Aslanidis, Paris (2016), "Is Populism an Ideology? A Refutation and a New Perspective", *Political Studies*, 64(1): 88-104.
- BBC news (2019), *Europe and right-wing nationalism: A country-by-country guide*, lokaliseret den 21. september 2020 på: <https://www.bbc.com/news/world-europe-36130006>
- Constituição da República Portuguesa § 46. 4 (1976), lokaliseret den 3. juni 2020 på <https://www.parlamento.pt/sites/EN/Parliament/Documents/Constitution7th.pdf>
- Diamond, Larry og Leonardo Morlino (2004), "The Quality of Democracy: An Overview", *Journal of Democracy*, 15(4): 20-31.
- Dite, Chris (2020), *The Resistible Rise of the Finns Party*, lokaliseret den 23. juli 2020 på <https://jacobinmag.com/2020/02/finland-election-finns-party-far-right/>
- 'EJPR' European Consortium for Political Research (ECPR) (1998-2019), "Political Data Yearbook", *European Journal of Political Research (EJPR)*, Wiley-Blackwell
- Electoral Studies (1997-2019), *Volume 17-62*, Elsevier.
- Freedom House (2020), *Freedom in the World 2020*, lokaliseret den 17. juli 2020 på <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2020/leaderless-struggle-democracy>
- Gifford, Chris (2006), "The rise of post-imperial populism: The case of right-wing Euroscepticism in Britain", *European Journal of Political Research*, 45(5): 851-69.
- Kaltwasser, Cristóbal Rovira og Paul Taggart (2016), "Dealing with populists in government: some comparative conclusions", *Democratization*, 23(2): 345-65.
- Knott, Andy (2019), *Boris Johnson's flirtation with populism will have lasting consequences for the Conservative Party*, lokaliseret den 27 juli 2020 på <https://theconversation.com/boris-johnsons-flirtation-with-populism-will-have-lasting-consequences-for-the-conservative-party-124360>
- Kornai, János (2015), "Hungary's U-Turn: Retreating from Democracy", *Journal of Democracy*, 26(3): 34-48.
- Kriesi, Hanspeter og Takis S. Pappas (2015), *European Populism in the Shadow of the Great Recession*, ECPR Studies.
- Laclau, Ernesto (2005), *On Populist Reason*, Verso.
- Madsen, Stefan A. og Abiththa Srivarathan (2020), *I fordommens skygge: effekterne af højrepopulismen på demokratiet*, speciale, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.
- Manifesto Project (2020), *The Manifesto Data Collection*. Manifesto Project, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
- Moffitt, Benjamin (2016), *The Global Rise of Populism Performance, Political Style, and Representation*, Stanford University Press.
- Mudde, Cas og Cristóbal Rovira Kaltwasser (2018), "Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda", *Comparative Political Studies*, 51(13): 1667-93.
- Mudde, Cas (2004), "The Populist Zeitgeist", *Government and Opposition*, 39(4): 541-63.
- Rappaport, Rachel (2017), *The New Right in Europe: Supply, Demand, and Electoral Performance A Qualitative Comparative Analysis of New Right Parties, 2000-2016*, Department of Political Science, State University of New York, pp. 103-10.
- Rooduijn, Matthijs, Stijn Van Kessel, Caterina Froio, Andrea Pirro, Sarah De Lange, Daphne Halikiopoulou, Paul Lewis, Cas Mudde og Paul Taggart (2019), *The PopuList: An Overview of Populist, Far Right, Far Left and Eurosceptic Parties in Europe*, lokaliseret den 13. august 2020 <http://www.popu-list.org/>
- Schmitter, Philippe C. (2006), *A balance sheet of the vices and virtues of 'populisms'*, European University Institute & Central European University.
- Stavrakakis, Yannis (2014), "The Return of 'the People': Populism and Anti-Populism in the Shadow of the European Crisis", *Constellation*, 21(4): 505-17.
- Weyland, Kurt (2001), "Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics", *Comparative Politics*, 34(1): 1-22.

Abstracts

Temannummer: Færøernes økonomi og politik

Faroese Politics – Between old Political Traditions and New Administrative Practices

*Hallbera West, ph.d. and Assistant Professor,
University of the Faroe Islands,
hallberaw@setur.fo*

Despite formal disputes, the Faroese political system functions as a de-facto independent political system that legislates, administers, and decides on issues affecting the life and opportunities of the individual Faroese citizen. This article presents basic features of the Faroese political system and introduces some political tendencies in the Faroe Islands. The Faroese political system is a case of a parliamentary system with a multiparty system, but while the political traditions are well-established, the administrative practices are of a much more recent date. During the last two decades, the Faroese political agenda has been characterized by polarization in relation to distributional as well as value policy. At the same time, a rare cross-party unity in relation to Denmark has developed, in terms of united demands for more influence on the joint foreign and security policy.

The Economy of the Faroe Islands – Growth through Export

*Magni Laksáfoss, ph.d., researcher at Sjókovin
– Blue Resource, magni@laksafoss.com*

For the past 200 years the Faroe Islands has gone through a major economic transition from being a backward agricultural society to a fishing nation with a diverse economy. It is now one of the most

successful and richest nations in the world. This article describes the historical development and discusses the connection between the exporting sector and the economy, and it asserts that the size of the export income determines the size of the whole economy. Further it is discussed how the size of the economy and the population are connected, where the size of the economy determines the size of the population. Finally, the article discusses the economic growth in the Faroe Islands. Economic growth does not just happen but is a result of the international technological development and innovations. This development happens in waves that lift the society and economy to a higher level. The exporting sector is the channel that, through demand effects and productivity growth, leads the international development into the economy.

The International Relations of the Faroe Islands

*Rasmus Gjedssø Bertelsen, professor,
UiT The Arctic University of Norway,
rasmus.bertelsen@uit.no
Jens Christian Svabo Justinussen,
Associate Professor, The University of the Faroe
Islands, jensj@setur.fo*

The Faroe Islands have representations in Reykjavik, Copenhagen, London, Moscow, Brussels and Beijing and associated membership in several international organizations. The independent action of the Faroe Islands on the international scene in recent years have caught public attention and raised controversial questions. Most recently concerning Huawei, where the

Chinese ambassador in Copenhagen visiting Tórshavn was subsequently accused of making accepting Huawei equipment in Faroese 5G net a precondition for a Sino-Faroese trade agreement. A few years earlier, Faroese fish exports to Russia and the mackerel dispute with the EU had raised eyebrows in Copenhagen and raised the question of the position of the Faroe Islands in the Kingdom of Denmark. This article gives an overview of Faroese foreign affairs and the background for the current cases concerning Huawei, Russia, the mackerel dispute and the EU blockade, and seeks to place Faroese international affairs in a historical and geostrategic framework.

The Fish Battles

Hans Ellefsen, ph.d. and Assistant Professor, University of the Faroe Islands, hanse@setur.fo
Jens Christian Svabo Justinussen, ph.d. and Associate Professor, University of the Faroe Islands, jensj@setur.fo

Economy and politics in the Faroe Islands are often linked to fish in one way or another. In this article, we first provide an overview of Faroese fisheries, after which we analyze three recent and major conflicts over Faroese fisheries. They are 1) the conflict between fishermen and biologists about how many demersal fish should be fished each year in the sea around the Faroe Islands; 2) the conflict between the Faroe Islands and the EU over how large the Faroese mackerel quota should be; and 3) the conflict over the very ownership of the fishery resources: whether they are the property of every Faroese, or whether they are the property of the shipowners, and how the fishing rights should be distributed. We conclude that these conflicts basically are about ownership of the resource and how to manage this ownership. Although the conflicts are provisionally 'resolved' today, they are not finally resolved and are still simmering in Faroese fisheries policy.

Dreams about oil on the Faroe Islands

Árni Jóhan Petersen, ph.d.-student, Copenhagen Business School and Assistant Professor, University of the Faroe Islands, arnip@setur.fo

The ignition of the Faroese oil dream came in September 1992 when the Faroese Prime Minister Atli P. Dam returned to the Faroe Islands from a negotiation with the Danish Government and the Danish Prime Minister Poul Schlüter with an agreement stating that the subsoil and potential resources would transfer from Danish to Faroese affairs. Today, 28 years later and after nine oil exploration drillings in the Faroese offshore subsoil, oil in commercial quantities for further development and production is yet to be found. However, the oil dream has affected the Faroese society where great socioeconomic changes have occurred. This article tells the story about the dream that changed the Faroe Islands. The article arrives at a conclusion and a discussion of how this dream fits into the contemporary expectations of the future.

Between Salmon, Lice and Putin. On Industrial Performance, High Politics and Sustainability

Gestur Hovgaard, Professor and Head of Department, Ilisimatusarfik/University of Greenland, gehov@uni.gl
Ragnheiður Bogadóttir, Assistant Professor, Fróðskaparsetur Føroya / University of the Faroe Islands, Ragnheidurb@setur.fo

Despite being a small peripheral island community in the North Atlantic with a tiny population, the Faroe Islands has developed an industrial sector of global power and standards. The Faroese salmon industry's development into one of the world's absolute leaders exemplifies how small states can utilize local resources and knowledge for incredible local value creation. Further, it shows how small island jurisdictions can manoeuvre politically to position themselves favourably in the global market. The article sheds light

on how the Faroese salmon industry is rooted in a local context and discusses the development of the Faroese salmon industry in a high-political and sustainability perspective.

The University of the Faroe Islands: From Nation Building to Nation Branding

Martin Mohr Olsen, Ph.d.-student, Technical University of Denmark, mamoo@dtu.dk and project employee, Research & Enterprise Unit, University of the Faroe Islands, martino@setur.fo

The University of the Faroe Islands is at a crossroads. This article will lead the reader through the early history of Fróðskaparsetur Føroya, its

transformation from an academy in the 1960's through its transformation into a university in 1987, the university reform of 2008, and change of Rector in 2019. The article aims to map how Fróðskaparsetur Føroya has gone from having a very strong and successful organisational identity with a focus on nation building and cultural autonomy, to an organisationally weakened and divided institution with no clear common goal. The article points to the economic downturn of the 1990s and the shift from academy to university as being the defining factors for the loss of organisational and institutional identity. In order to make itself relevant in a small society experiencing tremendous growth, it is imperative that the University of the Faroe Islands develops a united organisational identity.