

Russland og Vesten

*En sikkerhetspolitisk analyse av Russlands forhold til Vesten
under Kosovokrisen i 1999 og etter 11. september 2001*

Simen Steive



Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Høsten 2007

Forord

Arbeidet med denne oppgaven har vært spennende og interessant. Jeg fikk ideen til å skrive oppgaven under et studieopphold ved Det norske universitetscenteret i St. Petersburg høsten 2006. Jeg vil takke alle som er tilknyttet dette senteret for at de la alt til rette for et flott opphold.

I arbeidet med denne oppgaven har min veileder, Anders Kjølberg (vår/høst 2007) vært til stor hjelp. Jeg vil takke han for gode tilbakemeldinger og for at han har vært villig til å dele sin brede kunnskap om emnet med meg.

Jeg vil også takke Aksel, Bjørn, Klaus og Olav som har hjulpet meg med den skriftlige fremstillingen. En takk også til familien og venner som har støttet meg.

Alle oversettelsene i oppgaven er mine egne.

Oppgavens omfang er på 29 530 ord.

Simen Steive

Oslo, desember 2007

Innhold

FORORD	I
INNHold	II
1.0 INNLEDNING	1
1.1 HVA ER SIKKERHETSPOLITIKK?.....	3
1.2 DEFINISJON AV STRUKTUR	4
2.0 RUSSLAND OG VESTEN ETTER DEN KALDE KRIGEN.....	8
2.1 BAKGRUNNEN FOR DEN AMERIKANSKE POLITIKKEN	8
2.2 RUSSLANDS FORHOLD TIL VESTEN	10
2.3 HVA DEFINERTE RUSSLAND SOM SIKKERHETSPOLITISKE TRUSLER?.....	13
2.4 FORHOLDET MELLOM RUSSLAND OG NATO	15
2.5 EUs ROLLE I RUSSISK SIKKERHETSPOLITIKK	16
2.6 RUSSLAND OG VESTEN MELLOM 1993 OG 1999	18
3.0 TEORI OG METODE.....	21
3.1 TEORETISKE ANTAKELSER	21
3.1.1 Statlig suverenitet i en hierarkisk verden	24
3.1.2 Forholdet mellom agent og struktur	25
3.2 METODE.....	26
3.2.1 Kasusstudier	27
3.2.2 Validitets- og reliabilitetsbetraktninger.....	29
4.0 RUSSLAND OG KOSOVOKRISEN I 1999	34
4.1 BAKGRUNN FOR KONFLIKTEN	34
4.2 UTVIKLING AV KONFLIKTEN	36

4.3 INTERVENSJONEN I KOSOVO OG INTERNASJONAL LOV	38
4.3.1 Natos begrunnelse for intervensjon.....	38
4.3.2 Bakgrunnen for den russiske posisjonen.....	39
4.3.3 Hvorfor inntok Russland denne posisjonen?.....	41
4.3.4 Betydningen av konflikten i Tsjetsjenia	42
4.4 RUSSLANDS FORHOLD TIL KOSOVO ETTER UTBRUDET AV KRISEN	45
4.4.1 Nasjonale faktorer og opinions oppfatning av konflikten	45
4.4.2 Hvilke premisser lå bak Russlands diplomatiske posisjon?	48
4.5 FREDSAVTALEN OG PRISTINA	50
4.5.1 Pristina	50
4.5.2 Russlands forhold til Nato etter krisen.....	52
4.6 DEN POLITISKE UTVIKLINGEN I RUSSLAND ETTER KOSOVO	55
5.0 RUSSLAND OG VESTEN FØR OG ETTER 11. SEPTEMBER	57
5.1 PUTINS RUSSLAND.....	57
5.1.2 Generelle linjer i Putins utenrikspolitikk.....	58
5.2 RUSSLANDS FORHOLD TIL USA UNDER PUTIN.....	59
5.2.1 Et forbedret forhold til Washington etter Clinton?	59
5.2.2 Forholdet mellom Putin og president George Bush.....	60
5.3 RUSSLAND OG 11.SEPTEMBER 2001.....	61
5.3.1 USAs respons og de politiske konsekvensene for Russland.....	62
5.3.2 Putins holdning til internasjonal terrorisme	63
5.3.3 Putins politiske valg etter 11. september.....	64
5.3.4 Fra 11. september til krigen i Afghanistan.....	68
5.4 HVORDAN BLE DET POLITISKE HANDLINGSROMMET PÅVIRKET?	71

IV

5.4.1 <i>Putin og den øvrige russiske eliten</i>	71
5.4.2 <i>Opinionens forhold til Putins politikk</i>	72
5.5 MULIGHETER FOR ET VARIG SAMARBEID MED VESTEN?	74
5.5.1 <i>Et forbedret forhold til Nato?</i>	75
5.5.2 <i>Et mer omfattende bilateralt samarbeid med USA?</i>	77
6.0 KONKLUSJON	80
6.1 RESULTATENE AV ANALYSEN	80
KILDELISTE	85

1.0 Innledning

Da Sovjetunionen opphørte som en politisk enhet 31. desember 1991 (Sakwa 2002:38-39), vokste det frem et nytt politisk kart i Europa. I følge Snow (2004:4-5) var slutten på den kalde krigen som en traumatisk hendelse som endret rammebetingelsene for aktørene i det internasjonale systemet. I kjølvannet av denne hendelsen måtte Russland utforme sin sikkerhetspolitikk mot den vestlige verden på et nytt fundament. Forholdet mellom de to partene ble preget av mindre konfrontasjon, og mer av uforutsigbarhet.

I Europa var muligens oppløsningen av, og krigene i det tidligere Jugoslavia, ved siden av samlingen av Tyskland, de mest dramatiske hendelsene som påvirket dette forholdet. Involveringen til vestlige aktører i Bosnia på begynnelsen av 90-tallet, og spesielt Den nordatlantiske traktatorganisasjonens (Nato) angrep mot Kosovo i 1999, satte det sikkerhetspolitiske forholdet mellom Russland og Vesten på en stor prøve.

En annen hendelse som Snow (2004:4-5) betrakter som en traumatisk hendelse er terrorangrepene mot USA 11. september 2001. Omfanget av denne terrortrusselen bar tilsynelatende bud om at den ville prege internasjonal sikkerhetspolitikk i lang tid fremover. Formålet med denne oppgaven er å analysere Russlands sikkerhetspolitiske forhold til Vesten etter den kalde krigen, spesielt med fokus på krisen i Kosovo i 1999 og terrorangrepene mot USA 11. september 2001. Problemstillingen lyder som følger:

Hvordan utviklet russisk sikkerhetspolitikk seg etter den kalde krigen? I hvilken grad ble russisk sikkerhetspolitikk i forhold til Vesten endret som en følge av krisen i Kosovo i 1999 og terrorangrepene mot USA 11. september 2001?

Denne problemstillingen blir vurdert som interessant ut fra flere forhold. Russland er verdens største land målt i areal. Til tross for at Moskva mistet den dominerende posisjonen de hadde hatt i internasjonal politikk under den kalde krigen, er det rimelig å anta at Russland i kraft av sin geografiske beliggenhet og størrelse

fremdeles ville spille en viktig geopolitisk rolle. En varig internasjonal stabilitet var avhengig av et fungerende samarbeid mellom Russland og Vesten. Kosovokrisen og terrorangrepene 11. september er valgt som kasus fordi omfanget av disse hendelsene gir grunn til å tro at de i stor grad vil ha kunnet påvirket Russlands sikkerhetspolitiske forhold til Vesten.

Forholdet mellom Russland og Nato er et sentralt tema for denne oppgaven. Teoretisk sett kan dette forholdet i verste fall bli forstått ut fra et null-sum spill, hvor den ene parts gevinst er den andre parts tap. I beste fall kan forholdet ses på som et positiv-sum spill hvor de to partene ikke oppfatter hverandre som fiender, men ser seg tjent med å samarbeide om felles løsninger. Man kan legge vekt på ulike tilnærminger i studiet av dette forholdet. Teoretiske, ideologiske, innenrikspolitiske og systemfaktorer spiller alle en viktig rolle (Medvedev 1996).

I denne oppgaven har det blitt valgt en historisk tilnærming, hvor forholdet mellom Russland og Vesten før Kosovokrisen blir tillagt mye vekt. Dette valget har blitt gjort fordi det vil bedre forståelsen av den bakgrunnen som russisk sikkerhetspolitikk var en del av. Dette forholdet vil bli strukturert ut fra noen begrepsavklaringer som vil bli gjort i dette kapitlet. Begrepsavklaringene omfatter hva sikkerhetspolitikk er, hvilken form det internasjonale systemet fikk på 90-tallet og hvordan sikkerhetspolitikk kan studeres i dette systemet. Modellen som blir lagt frem er av en generell karakter som kan være relevant innenfor flere teorier i internasjonal politikk. Den teoretiske tilnærmingen som er blitt valgt er ikke å teste ulike teorier, men å anvende antakelser flere teorier for å belyse problemstillingen på en bredest mulig måte.

De neste kapitlene er organisert som følger. I kapittel 2 blir det redegjort for utviklingen av det sikkerhetspolitiske forholdet mellom Russland og Vesten på 90-tallet, hvor formålet er å redegjøre for hva som ble definert som sikkerhetspolitiske trusler i Moskva. I kapittel 3 blir det redegjort for et teoretisk og metodisk rammeverk, som knytter det sikkerhetspolitiske begrepsapparatet og den historiske utviklingen i en ramme som blir brukt i analysen. I kapittel 4 og 5 blir Russlands håndtering av Kosovo krisen i 1999 og konsekvensene av terrorangrepene 11.

september 2001 frem til sommeren 2002 analysert. Avslutningsvis blir det konkludert i kapittel 6.

1.1 Hva er sikkerhetspolitikk?

Utgangspunktet for en enhver analyse er å avgrense hva som skal analyseres, og finne faktorer som kan forklare det (Carlsnaes 2002:234-235). Østerud m.fl. (1997:249-250) definerer sikkerhetspolitikk ”som en sammenfattende betegnelse på de politiske aktiviteter som en stat utfører for å kunne virkeliggjøre sine målsettinger også i situasjoner der den står overfor trusler fra andre aktører, spesielt fra andre stater i det internasjonale systemet.”

Ut fra denne definisjonen kan man anta at staten er representert ved et politisk lederskap som handler på vegne av befolkningen ut fra noen sikkerhetspolitiske målsettinger. Kjølberg (2005:14) påpeker at ”et hvert land må forventes å ha to hovedmål for sin sikkerhetspolitikk: Å opprettholde og helst styrke sin maktposisjon i det internasjonale systemet, og å oppnå størst mulig grad av nasjonal sikkerhet.”

Maktposisjonen en stat har i det internasjonale systemet, bygger på statens maktbase. Størrelsen på denne maktbasen vil stå i et relativt forhold til andre staters maktbaser. Denne maktbasen skal forsvare statens vitale nasjonale interesser. Politikk som omfatter forsvar av disse interessene skiller sikkerhetspolitikk fra annen politikk. Tradisjonelt har dette blitt definert som forsvar av suverenitet, territoriell integritet og opprettholdelse av gjeldende politisk regime. Det kan argumenteres for at sikkerhet har to aspekter: et fysisk aspekt som truer en stats interesser, og et psykologisk aspekt som får staten til å føle seg usikker. Innholdet i en stats sikkerhetspolitikk vil således avhenge av statens forhold til andre aktører i systemet den er en del av. Utformingen av sikkerhetspolitikk vil hvile på normer og regler som organiserer forholdet mellom aktørene i systemet, og på de motsetninger og maktmidler som preger den internasjonale strukturen (Kjølberg og Jeppesen 2001:18-20; Snow 2004:160-161).

Sikkerhetspolitikk omfatter trusler mot overlevelse. En slik trussel vil mobilisere til ekstreme mottiltak, og kan ikke overlates til normale politiske prosedyrer. Aktøren påberoper seg derfor en rett til å benytte ekstraordinære metoder, eller bryte de vanlige spillereglene, for å kunne forsvare nasjonal sikkerhet (Buzan og Wæver 2003:56, 71).

1.2 Definisjon av struktur

Struktur blir i denne oppgaven forstått som å omfatte organiseringsprinsippene mellom aktørene i et internasjonalt system og hvordan aktørene er skilt fra hverandre (Buzan og Wæver 2003:6). Dette er en forholdsvis vid definisjon som kan bli benyttet for ulike formål. I denne sammenhengen er det sentrale hvilken rolle strukturen innehar i hvordan trusselbildet, som en stat vil forsvare seg mot, blir skapt.

Dette gjør det vanskelig å operasjonalisere sikkerhetsbegrepet, fordi trusselbildet til en stat vil variere og være avhengig av blant annet statens historiske, kulturelle og geografiske bakgrunn. Uavhengig av hva som blir definert som trusler, er det rimelig å legge til grunn at en stat vil utvikle strategier for å kunne forsvare seg mot dem. En slik strategi vil bygge på en sikkerhetslogikk. En sikkerhetslogikk vil omfatte den sikkerhetstenkingen og sikkerhetsstrategien som dannes ut fra forståelsen av sikkerhet, og hvor strukturelle forhold spiller en viktig rolle (Kjølberg og Jeppesen 2001:15).

For å kunne antyde hva slags sikkerhetslogikk Russland utviklet etter den kalde krigen er det derfor av avgjørende betydning at man definerer det internasjonale systemet som vokste frem. Det er på den ene siden enighet om at USA beholdt sin dominante rolle, og at de vestlige politiske og økonomiske verdier ble dominerende i det internasjonale systemet. De militære, økonomiske og ideologiske virkemidlene til USA var mer omfattende enn de andre statene hadde. USA hadde også en sterk strukturell makt gjennom en sentral posisjon i internasjonale institusjoner og fikk dermed en normativ makt til definere normer for atferd. Washington fikk også en

agendamakt ved at de i stor grad kunne definere sikkerhetspolitiske utfordringer på det internasjonale plan (Brooks og Wohlforth 2002:20-23; Kjølberg 2005:12,19-20; Walt 2005:31-40).

Det er mer uklart om dette systemet kan defineres som unipolært. Huntington (1999) har argumentert for at det internasjonale systemet som vokste frem etter den kalde krigen var av en "uni-multipolær orden." I følge han er et internasjonalt system unipolært hvis det består av en supermakt som er så mektig at den ikke trenger hjelp av noen andre stater for å gjennomføre sin politikk, og at ingen koalisjoner av andre stater i det internasjonale systemet til sammen er mektige nok til at de kan danne en motpol til supermakten. Dette var i følge Huntington ikke tilfelle.

Det er likevel rimelig å anta at en slik hybridform heller mer i retning av unipolaritet enn multipolaritet. Kjølberg og Jeppesen (2001:32) har påpekt at maktkonstellasjonene i et multipolært system må være fleksible. Ulike alliansedannelser, eksempelvis mellom Russland og andre europeiske stormakter, må kunne finne sted. Som det vil komme frem i neste kapittel var ikke dette så sannsynlig etter den kalde krigen.

Både et unipolært og et multipolært system kan forstås som systembetegnelser på det globale nivået. Buzan og Wæver (2003) argumenterer for at dette ikke er det mest hensiktsmessige nivået å analysere sikkerhetspolitikk på. Nasjonal sikkerhet er heller ikke i seg selv et meningsfullt analysenivå. Fordi en sikkerhetsdynamikk står i forhold til noe annet, er ikke en nasjons sikkerhet selvomfattende. På regionsnivået er de ulike aktørers sikkerhet så nært sammenbundet at de ikke kan studeres uavhengig av hverandre. På det regionale nivået er ulike staters sikkerhet gjensidig avhengig av hverandre. De blir formet av eksterne, globale prosesser og de truslene som ulike nasjonale prosesser representerer. Det er på dette nivået at resultatet av nasjonale og internasjonale prosesser best kan studeres (Buzan og Wæver 2003:43).

En slik tilnærming åpner for å studere sikkerhetspolitikk på ulike nivåer. USA vil fortsatt være den ledende aktøren som den eneste aktøren med global makt. I kraft av

å være en global makt vil USA ha nok makt til å involvere seg i ulike regioner samtidig. Men det internasjonale systemet vil også bestå av aktører som dominerer ulike regioner. En slik stat vil på sikt ha som mål, bli oppfattet som av andre aktører, og potensial til å bli en global makt. Russland var en slik aktør (Buzan og Wæver 2003:34-37).

Hvis man tar utgangspunkt i at USA er den ledende staten i dette systemet, et sentrum, kan Washington ta i bruk ulike strategier for å forsvare denne dominante posisjonen. En sikkerhetsstrategi vil som nevnt hvile på en sikkerhetslogikk. Aktører som ikke tilhører det vestlige sentrum kan bli forstått enten som perifere trusler i en senterperiferilogikk, eller som alternative sentrum som kan utfordre USA på sikt i en bipolar logikk. Aktører kan endre posisjon i dette systemet. Denne modellen er derfor dynamisk og relativ, og åpner for en flerdimensjonal tolkning av strukturer. Både regionale og globale strukturer kan spille en viktig rolle (Kjølberg og Jeppesen 2001:16).

For å oppnå sikkerhet innenfor en senterperiferi logikk er man avhengig av at sentrum forblir ordnet, og at de klarer å opprettholde et samarbeid seg imellom, slik at problemer i periferien ikke truer stabiliteten i sentrum. Dette kan oppnås enten ved å integrere periferien, påvirke periferien med økonomiske, politiske og militære midler, eller skjerme sentrum fra problemer i periferien (Kjølberg og Jeppesen 2001:37).

En stat behøver ikke å bli oppfattet som en stat som kan true stabiliteten i periferien, den kan også bli oppfattet som et alternativt maktsentrum. USAs sikkerhetslogikk overfor slike stater vil ha som mål at de ikke skal kunne bli så sterke at de kan utfordre USA. Da vil en bipolar logikk, med null-sum spill og kamp om innflytelsessoner råde (Brzezinski 1997a; 1997b; Feffer 1999; Kjølberg og Jeppesen 2001:9-10).

Det er rimelig å anta at Russland utviklet tilsvarende sikkerhetspolitiske strategier. Hvis Russland ser på seg selv som et alternativt sentrum, vil forholdet til USA og

Nato bli tolket innenfor et null-sum spill. Det vil da være en kamp om innflytelse i geografiske områder som tilhører begge parters periferi USAs periferi. Selv om ikke USA oppfattes som en reell fiende, vil Moskva prøve å begrense USAs innflytelsesmuligheter gjennom allianser, institusjoner og bilaterale forhold (Jeppesen 2003:36-37).

Hvis den russiske eliten oppfattet Russland som en del av Vestens periferi, vil strategien bygge på et mål om å bli integrert inn i sentrumet. Dette ville bygge på en form for tilpasning til vestlige normer og verdier. Den politiske opposisjonen vil i slike tilfeller ønske at staten skjermer seg mot det dominerende sentrum (Jeppesen 2003:14-17). En slik strategi ville skape store sikkerhetspolitiske utfordringer. En arv Russland fikk fra Sovjetunionen var ”sikkerhetiseringen” av politikken, med nære bånd mellom innenriks- og utenrikspolitikk. Da forbindelsene med Vesten skulle bli bygd på et nytt grunnlag, måtte Russland definere trusselbildet sitt på nytt (Skak 2005:83; Galeotti 2000:154). Utviklingen av det nye forholdet til Vesten vil være tema for det neste kapitlet.

2.0 Russland og Vesten etter den kalde krigen

Etter den kalde krigen stod USA som den eneste gjenværende globale supermakten. Uten en ideologisk og maktpolitisk motvekt i det internasjonale systemet kunne USA, i nært samarbeid med Den europeiske unionen (EU) og andre vestlige institusjoner, diktere betingelsene overfor de statene som ønsket å bli en del av disse institusjonene (Buzan og Wæver 2003:9-10). Hensikten med dette kapitlet er å redegjøre for hvilke føringer amerikansk, og andre vestlige aktørers, sikkerhetslogikk la for utviklingen av russisk sikkerhetspolitikk

2.1 Bakgrunnen for den amerikanske politikken

Det sentrale målet ved amerikansk sikkerhetspolitikk under den kalde krigen hadde vært å begrense Sovjetunionens makt. Etter den kalde krigen ble formålet med USAs politikk å forsvare den dominerende geopolitiske maktposisjonen Washington hadde oppnådd. Fremtiden for USAs globale rolle var avhengig av utfallet av Washingtons strategi overfor Europa. Et vedvarende godt forhold til Europa ville gi Washington økt innflytelse over Eurasia. Den staten som kontrollerte Eurasia ville ha stor innflytelse overfor Vest-Europa og Sørøst-Asia, to av de mest produktive regionene i verden. Den ville også ha stor kontroll over Midt-Østen og Afrika. Alle stater som hadde potensial til å utfordre det amerikanske globale lederskapet lå også på dette kontinentet (Brzezinski 1997a:50-51; Shelley m.fl. 1996:194,208).

USAs strategi burde derfor være å sikre at ingen enkelt stat, eller kombinasjon av stater, fikk evnen til å begrense eller utfordre USAs rolle i Eurasia. For at denne politikken skulle være levedyktig på lengre sikt burde målet for amerikansk politikk være å utvikle et strategisk samarbeid med nøkkelstater i de mest dominante regionene på kontinentet. USA burde avskrekke andre stater fra å utfordre den dominante rollen til USA, men samtidig burde Washington også ta hensyn til og

respekttere de legitime interessene til de mektigste euroasiatiske statene (Brzezinski 1997a:52).

Det store virkeområdet til den amerikanske sikkerhetspolitikken gjorde den global. For å kunne skape stabilitet på det asiatiske kontinentet, hvilket ville tjene amerikanske interesser, var et viktig element ved denne politikken å utvikle et fungerende samarbeid med de mektigste statene i Øst- og Sørøst-Asia, Sentral-Asia og Sør-Kaukasus, samt Kina, Japan Tyrkia og Iran (Brzezinski 1997a:57-64). Utgangspunktet for denne politikken var å videreutvikle samarbeidet med Vest-Europa.

Vest-Europa var historisk sett USAs viktigste allierte. Begge parter hadde gjensidig interesse av at USA garanterte for Vest-Europas sikkerhet overfor Sovjetunionen etter 2. verdenskrig. Washington fortsatte å garantere for Vest-Europas sikkerhet etter den kalde krigen. Det ble et amerikansk mål å utøve så mye innflytelse, og beholde så mye makt, som mulig. Det kunne USA gjøre gjennom et velfungerende samarbeid gjennom Nato. Så lenge interessene til EU samsvarte med de amerikanske, tjente institusjonelle utvidelser, både av EU og Nato, begge parter interesser (Brzezinski 1997a:53-55; Feffer 1999:5; Lundestad 1998; Walt 2005:40).

Nato skulle være den dominante organisasjonen i den europeiske sikkerhetsstrukturen. Alliansen skulle fortsatt være av en defensiv sikkerhetsorganisasjon. Trusselbildet organisasjonen stod overfor hadde endret seg fordi sannsynligheten for en militær konflikt med Russland nå ble ansett som lav. Det nye målet ble å opprettholde stabiliteten i Europa. Basert på felles verdier som demokrati, rettssamfunn og menneskerettigheter skulle en varig og rettferdig orden i Europa bli skapt gjennom samarbeid mellom suverene stater. Stabiliteten i Europa skulle bli opprettholdt, og territoriet til hvert medlemsland skulle bli forsvart mot eksterne trusler, som nå var av økonomisk, sosial og miljømessig art. Mulighetene til å benytte seg av dialog, samarbeid, kollektivt forsvar, preventive konflikt- og kriseengasjementer hadde dermed også blitt større (The Alliance's New Strategic

Concept 1991:1-8, 14). Det vestlige motivet for Nato-utvidelser kan dermed bli tolket i en senterperiferilogikk.

Dette var også et viktig element til i politikken som ble ført overfor Russland. Det var et ønske om at et stabilt Russland vendte seg mot Europa og ble integrert inn i vestlige organisasjoner. Ved å benytte seg av vestlig finansiell og teknologisk assistanse kunne Russland bli modernisert. Moskva burde prioritere en slik politikk fremfor å forfølge globale aspirasjoner. Men for USA var det samtidig viktig å sende ut et signal om hva som var høyest prioritert i Washington, nemlig å utvide innflytelsen til euroatlantiske institusjoner snarere enn å forbedre forholdet til Moskva (Brzezinski 1997a:55-57). For å få et dekkende bilde av forholdet mellom Russland og Vesten, kan det være nyttig å se i hvilken grad denne politikken samsvarer med russiske interesser og forventninger.

2.2 Russlands forhold til Vesten

I 1990 ble Manfred Wörner den første generalsekretæren til Nato som besøkte Moskva. I en tale som han holdt ble det vektlagt at Nato og Sovjetunionen ikke lenger var fiender, men partnere som burde bygge et samarbeid ved å bygge inkluderende strukturer, nedrustningskontroller, samarbeid på det økonomiske, teknologiske, politiske og kulturelle plan (Wörner 1990).

Dette åpnet Natos strategiske konsept fra 1991 for. Det utvidete sikkerhetsbegrepet åpnet i prinsippet for at de to partene kunne samarbeide på områder som ikke var så sensitive. Samtidig kunne slike informasjonskanaler på sikt være med på å bygge opp en gjensidig tillit mellom de to tidligere fiendene. Men det var også store utfordringer knyttet ved å integrere Russland inn i vestlige sikkerhetsinstitusjoner. Russlands forhold til Europa har alltid vært ambivalent. Det har vært uklart hvorvidt Russland geografisk og kulturelt sett har vært en del av den vestlige kulturarven. Betrachninger rundt hvorvidt Russland bør integrere seg inn i Europa, eller om Russland representerer noe spesielt og derfor må følge en særegen kulturell utvikling, har lenge

vært et viktig tema for russisk identitet og nasjonalfølelse. Dette har også hatt implikasjoner for utviklingen av russisk sikkerhetspolitikk (Baranovsky 2000b; Neumann 1996).

Siden Peter den Store reformerte det russiske imperiet, har Russland vært en stormakt. Som en del av pentarkiet formet Russland den europeiske maktbalansen som var et resultat av pendlingen mellom likevekts- og hegemonibestrebelsene i systemet. Stormaktstatusen var basert på en stor befolkning, økonomisk styrke, og en territoriell utstrekning som stadig ble større som en følge av den imperialistiske politikken som ble ført. Sikkerhetsbetraktningene ble formet av geopolitiske hensyn som ønsket om isfrie havner, tilgang til verdenshavene og mangel på naturlige grenser (Donaldson og Noguee 1998:5-7,18-20; Hobson 2005:85-86,106-107).

Historisk sett har Russland representert et alternativt sentrum. Russland bygde sin stormaktsstatus både på militær styrke og geografisk ekspansjon, og som et alternativt religiøst og ideologisk sentrum. Innenrikspolitiske behov ble neglisjert, det autokratiske styret satte statlige interesser foran befolkningens. Dette styret ble opprettholdt gjennom et sterkt sentralisert byråkrati, hemmelige sikkerhetstjenester og en økonomi og et sivilt samfunn som var kontrollert av staten. Etter at Sovjetunionen falt sammen, ønsket den russiske befolkningen politisk stabilitet og økonomisk utvikling. Det ble forventet at Russland automatisk ville bli rikt hvis man innførte vestlige verdier. Det ble imidlertid sett bort i fra at betingelsene for at en slik utvikling kunne skje ikke var tilstede (Donaldson og Noguee 1998:23; Gerner 2003:20-21; Tuminez 2000:15-17).

I en kronikk i Aftenposten drøfter Geir Flikke (2007) forskjellen mellom ”demokrati og ”demokratisering.” I følge Flikke ”er det siste gjerne anvendelsen av begrepet i en kontekst som tillater det...mens det første er det sett av praksiser som betinger anvendelsen.” Videre skriver han:

”...demokratier lever ikke i et lufttomt rom. Regionalisering er tilstøtende argument, dvs. sammensveisingen av nye demokratier i et system av relasjoner basert på handel, migrasjon, transparente grenser og endrede samfunn. Disse er gjensidige forutsetninger for hverandre,

fordi byråkratier kan forholde seg til en ny agenda, det sivile samfunn styrkes, og økonomisk interaksjon fremmer en konstruktiv samfunnsagenda. Dette er det utvidete Europa...”

For å kunne bli integrert i det utvidete Europa, måtte Russland iverksette reformer. Det var også behov for omfattende vestlig finansiell og teknisk assistanse for å skape en konkurransedyktig økonomi, demokratisering og et sivilisert samfunn. De vestlige, liberale ideene som ble sentrale, hadde Russland dårlige historiske erfaringer med. Fra begge sider var det en overdreven optimisme for at denne utviklingen kunne skje smertefritt. De økonomiske overføringene til Russland fra Vesten var imidlertid svært beskjedne. Resultatene av de økonomiske reformene og privatiseringsprosessen som ble satt i gang førte til en sammenhengende negativ økonomisk vekst og en ekstrem inflasjon mellom 1992 og 1995. Dette fjernet grunnlaget for en bred middelklasse som kunne vært drivkraften bak en moderniseringsprosess (Lo 2003:53; Wedel:1998:2-5,123-125).

Utviklingen av politiske partier og ansvarlige demokratiske institusjoner feilet også. En sentral rolle politiske partier har er å aggregere og representere folkets interesser, og å forbedre stabiliteten og autoriteten til det politiske systemet ved å forbinde politiske aktører mellom ulike samfunnsnivåer (Stoner-Weiss 2001:386). Hvis det politiske maktvakuemet som oppstod etter at Sovjetunionen falt sammen hadde blitt fylt med politiske partier gjennom politiske valg kunne et partisystem langs europeiske linjer ha utviklet seg; men det skjedde ikke (Sakwa 2002:18-20, 27-33; McFaul 2001:1173).

Representative og ansvarlige institusjoner fikk ikke en sentral rolle. Personer, ikke institusjoner, dominerte den politiske utviklingen. Maktvakuemet ble fylt av mektige personer som hadde en sterk lojalitet og nære bånd til president Boris Jeltsin. Dette fikk stor betydning for hvordan de økonomiske og politiske utviklingen gikk (Golosov 1998:520-525; Gerner 2003:80-82; Hedlund 2003:72-75; Shevtsova 2005:16).

Politisk sett ble befolkningen delt mellom de som var for og de som var i mot endring (McFaul 2001:1169-1170). Moderniseringsprosessene ga ikke de ønskede

resultatene. Dette skapte misnøye og forvirring blant den russiske befolkningen, som assosierte vestlig demokrati med de vanskelige levevilkårene som den økonomiske situasjonen på 90-tallet skapte. På begynnelsen av 90-tallet var mellom 70 og 75 % av den russiske befolkningen positive til demokrati, og støttet en omforming til et vestlig politisk system. Denne andelen sank i løpet av tiåret, og i 1998 anså kun 18, 2 % et vestlig politisk system som det mest foretrukne. Opinionen ønsket stabilitet, ikke uro. I 1998 var 45, 6 prosent villige til å gi fra seg noen politiske friheter hvis det kunne styrke den russiske økonomien og bekjempe kriminaliteten (Federov 2000:3-6; Wedel 1998:195).

2.3 Hva definerte Russland som sikkerhetspolitiske trusler?

Russlands forhold til Vesten hadde en direkte påvirkning på hva som ble oppfattet som sikkerhetspolitiske trusler. I følge Wallander (2001:3) var følgene av de mislykkede politiske og økonomiske reformene, og den politiske ustabiliteten som dannet grobunn for terrorisme på det euroasiatiske kontinentet to relativt konstante trusler mot russisk sikkerhet og territoriell integritet. Spesielt ble Tsjetsjenias krav om uavhengighet, et tema som vil bli behandlet senere i analysen, oppfattet som en nasjonal trussel.

Konsekvensene av de mislykkede reformene har allerede blitt redegjort for. Befolkningens misnøye med de dårlige økonomiske resultatene og motgangen den representerte truet den politiske stabiliteten og eliten som regjerte. Hvis Russland skulle havne i enda større politisk kaos kunne det få store konsekvenser, både for Russland som en politisk enhet og for stabiliteten på det euroasiatiske kontinentet. Verken Vesten, som på begynnelsen av 90-tallet analyserte sikkerhetspolitikk i en senterperiferi logikk, eller Moskva hadde interesse av at Russland gikk i oppløsning.

Den andre utfordringen omfattet hva slags europeisk sikkerhetsstruktur som skulle erstatte den som eksisterte under den kalde krigen, og hvilken plass Russland skulle ha i denne strukturen. Frem til 1993 ønsket Russland å bli en del av Vesten, og å bli

integrert inn i Nato og EU. Lederne mente at vestlige økonomiske og politiske modeller ville bidra til å modernisere Russland. Strategien som ble fulgt var kontroversiell. Tilpasning til verdiene og idealene som Vesten bygde på rimte ikke for de som anså Russland som noe unikt, som et alternativ til den vestlige verden. Et mulig russisk medlemskap i Nato var også kontroversielt innad i Nato fordi man var uenige i hvorvidt organisasjonen hadde kapasitet til å inkludere Russland (Bukkvoll og Kjølberg 2001:7-8).

I Russland var det "atlantisistene" som holdt en slik liberal posisjon. I følge dem var Russland en del av den vestlige sivilisasjonen, og strategien burde være å bygge et partnerskap med Vesten. Den nye sikkerhetspolitiske strukturen ville bestå av vesteuropeiske og transatlantiske sikkerhetsinstitusjoner som ville utvide sitt virksomhetsområde (Sergounin 2003:108-112; O'Loughlin og Kolossov 2001:20).

Under Russlands første utenriksminister, Andrei Kozyrev, ble innenrikspolitiske økonomiske reformer prioritert. En forutsetning for at disse skulle lykkes var at Russland fikk hjelp til å bli integrert inn i den internasjonale økonomien. Men den økonomiske hjelpen Russland fikk var ikke omfattende nok til at den utgjorde en reell forskjell. Villigheten til å investere sank i takt med at omfanget av korrupsjon, kriminalitet og problemer med overgangen til markedsøkonomien økte. Det var en liten del av hjelpen som kom i form av gaver, og mye av hjelpen var koblet til russisk handel i utlandet; dette var til liten hjelp for å utvikle russisk økonomi. Moskva måtte også moderere sin politikk overfor det "nære utland." Hjelpen Russland fikk samsvarte ikke med Kremls forventinger (Bowker 1997:207, 220-221).

Innholdet i det strategisk samarbeidet som Russland ønsket, var ikke godtakbart for USA. Moskva så for seg å opprettholde status quo i Europa, bevare den hegemoniske rollen i SUS-området og få vestlig hjelp til å utvikling og modernisering. USA på sin side mente at Russland skulle godta rollen som juniorpartner og akseptere Washingtons design på det nye Russland og sikkerhetsstrukturen i Europa (Blank 2000:559-560).

2.4 Forholdet mellom Russland og Nato

Det er flere årsaker til at Russland og Nato hadde et anstrengt forhold til hverandre. Det var vanskelig for Russland å ha et positivt syn på Nato, begrunnelsen for å opprette organisasjonen, og rollen organisasjonen hadde spilt under den kalde krigen hadde vært en trussel mot Russlands sikkerhetspolitiske interesser. Etter den kalde krigen ville ikke Moskva at sikkerhetspolitiske spørsmål skulle bli bestemt av en organisasjon som de ikke var medlem av. Nato var under amerikansk lederskap og militært sett overlegen i forhold til Russland. Organisasjonen ble derfor oppfattet som et instrument for amerikansk politikk i Europa (Baranovsky 2003:274; Bowker 1997:215-217; Godzimirski 2002:17).

For landene i Øst-Europa ble Russland, av geopolitiske og historiske årsaker, oppfattet som en trussel. Disse landene ønsket å bygge et stabilt og velstående demokratisk samfunn gjennom tilknytning til EU og Nato. Natos mål var å tilby trygghet til disse statene, noe som i praksis på sikt betydde å tilby medlemskap. Samtidig skulle Nato støtte de russiske reformene. Det var viktig at fremtidige generasjoner ikke skulle oppfatte Nato som en trussel. Denne støtten var bygd på vestlige premisser som Russland måtte godta. Det nye Europa skulle bygge på felles demokratiske verdier, ikke på gamle konsepter som innflytelsessoner og buffersoner og maktbalanse. Dette måtte Russland forholde seg til (Kamp 2003:194-195; Hunter 1999:117-121).

De russiske bekymringene rundt fremtidige Nato-utvidelser hadde sitt opphav fra den tyske gjenforeningen. I følge Moskva ble det da enighet mellom Sovjetunionen, det daværende Tyskland, Storbritannia, Frankrike og USA om at Nato i fremtiden ikke skulle inkludere stater som lå øst for den tyske grensen i alliansen. Til gjengjeld skulle ikke Sovjetunionen motsette seg samlingen av Tyskland. Nato hadde imidlertid ikke juridisk sett bundet seg til å ikke utvide seg. Eventuelle politiske forpliktelser ble derfor ikke sett på som bindende. Da Nato åpnet for, og etter hvert inkluderte nye medlemsland ble dette sett på som et løftebrudd i Moskva og det forsterket skepsisen til Natos politiske motiver (Dannreuther 1999/2000:151; Wallander 2001:1-2).

For å unngå nye geopolitiske skillelinjer var det viktig at Russland fikk innflytelse i Natos beslutningsstrukturer. Nato hadde institusjonell kapasitet til å løse europeiske sikkerhetspolitiske problemer, men uten et fullverdig russisk samarbeid ville den mangle legitimitet. I hvert fall sett med russiske øyne. De første forsøkene på et institusjonelt samarbeid som Russland var en del av var Det nordatlantiske samarbeidsrådet (North Atlantic Cooperation Council – NACC) som ble opprettet i 1991 og Partnerskap for fred programmet (Partnership for Peace – PfP) fra 1994. Sett fra russisk side ga dette muligheten for å få ulike former for hjelp samtidig som det åpnet kanaler for å opprettholde en kontinuerlig dialog. Men Russland fikk ikke noen innflytelse i beslutningsstrukturen. Stormaktstatusen som Moskva ønsket ble ikke erkjent, og mulighetene PfP-programmet åpnet for fremtidig medlemskap for tidligere sovjetiske republikker ble ikke godt mottatt i Moskva. Russland fikk ikke den kontrollen over Natos virksomhet som Moskva ønsket (MacFarlane 2001:283-288).

2.5 EUs rolle i russisk sikkerhetspolitikk

Foruten Nato, som forble den ledende sikkerhetspolitiske aktøren, ble også EU en aktør som utøvde stadig større innflytelse i Europa på 90-tallet. Å behandle EU som en enhetlig sikkerhetspolitisk aktør er vanskelig. Medlemslandene har vært lite villige til å avgi suverenitet på dette området. De har hatt ulike utenriks- og sikkerhetspolitiske tradisjoner og interesser, og de har forskjellige virkemidler til rådighet for å forsvare disse. Historisk sett har ikke de bilaterale båndene mellom Moskva og Brussel vært like viktige som de bilaterale båndene mellom Moskva og viktige europeiske hovedsteder. EU kan derfor i denne sammenhengen bli definert som en arena som bygger på juridiske og normative elementer, hvor organisasjonens rolle som kontinentets økonomiske stormakt spiller en viktig rolle (Wallace 2003).

Virkemidlene til EU som en sikkerhetspolitisk beslutningsarena ble begrenset til å opptre som et forum som kunne åpne for et kulturelt og økonomisk felleskap basert på København-kriteriene for medlemskap. Disse var stabile nasjonale institusjoner

som kunne garantere for demokrati, rettstat og respekt for menneskerettigheter og minoriteter; og en fungerende markedsøkonomi som hadde kapasitet til å møte kravene som stilles for å fungere innad i EU (The European Commission; Hassner 1997:49).

Den europeiske integrasjonen var et nøkkelement i utbredelsen av stabilitet i det euroatlantiske området. EU spilte, i tråd med senterperiferi logikken, en viktig rolle som et som sentrum på det europeiske kontinent. Denne rollen var primært bygd på en økonomisk-politisk akse. Muligheten ulike stater hadde til å bli medlem av EU avhang av i hvilken grad de oppfylte kriteriene for medlemskap. Denne strukturen bidro til å skape stabilitet, men den skapte nye skillelinjer mellom statene som fikk være med, og statene som ble holdt utenfor (Knutsen 1998:49,55; Tunander 1997:18,31-33)

Sikkerhetspolitisk sett hadde Moskva nærmest et utelukkende fokus på Nato på 90-tallet. EU ble sett på som en potensiell samarbeidspartner, ikke en sikkerhetspolitisk trussel. EUs betydning vokste gradvis for Russland på 90-tallet. EU ble en global økonomisk makt og ble en viktig handelspartner. EU ble utvidet territorielt, og innenfor ulike politikkområder. Det gjorde at EU kunne plasseres som en pol innenfor en multipolær verden som Russland kunne samarbeide med når partene hadde gjensidige interesser. Dette samarbeidsgrunnlaget var likevel begrenset fordi EU forble en ”myk” makt, mens Russlands muligheter til å utøve innflytelse, og sikkerhetspolitiske utfordringer, var assosiert med geopolitikk (Baranovsky 2003:283-286).

Grunnet den politiske og økonomiske ustabiliteten som rådet i Russland på 90-tallet var det vanskelig å utforme en enhetlig politikk mot EU. Moskva beholdt fokuset på å opprettholde de bilaterale relasjonene. Brussel, på sin side, utvidet og utdypet det europeiske samarbeidet uten å inkludere Russland. Selv den mest omfattende samarbeidsavtalen mellom EU og Russland, Partnerskaps- og Samarbeidsavtalen (Partnership and Cooperation Agreement – PCA) som trådte i kraft i 1997, omfattet

ikke en plan for fremtidig medlemskap. Avtalene bar preg av mye retorikk med lite substans (Karaganov 2005:32;Krok-Paszowska og Zielonka 2005:153-159).

2.6 Russland og Vesten mellom 1993 og 1999

På 90-tallet, spesielt etter at det ble klart at Russland ikke ville få stor innflytelse i Natos beslutningsstrukturer, prøvde Moskva å utvikle en alternativ sikkerhetsstruktur for Europa som tonet ned rollen til Nato. Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE), Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) fra 1995, fikk stor prioritet i Moskva. I dette forumet ble beslutningene tatt med konsensus, hvilket ga Moskva lik innflytelse som de andre medlemmene. Russland kunne dermed forhindre at det ble tatt beslutninger som stred mot russiske interesser. I forberedelsene til et møte i KSSE som skulle bli holdt i Budapest i desember 1994, utarbeidet Moskva et forslag hvor KSSE skulle få en større rolle for å koordinere sikkerhet i den euroatlantiske regionen. KSSE skulle koordinere aktivitetene til alle organisasjonene i regionen, deriblant i Samveldet av uavhengige stater (SUS), Nato, Det europeiske råd og EU. Det ble foreslått å opprette et utøvende maktorgan med både faste og roterende medlemmer. Beslutninger skulle fortsatt bli fattet med konsensus (Zagorski 1997:524).

Dette ble motarbeidet av de andre medlemmene, som fortsatte å prioritere rollen til vestlige institusjoner i den europeiske sikkerhetsstrukturen. Etter at Nato innlemmet nye medlemmer, ble formålet med russisk KSSE/OSSE politikk å innlemme disse utvidelsene i et alleuropeisk rammeverk. OSSE utviklet seg imidlertid ikke i den retningen som Moskva ønsket, fordi OSSE opererte hovedsakelig på Balkan, Kaukasus og i Sentral-Asia. Dette var geografiske områder som Moskva betraktet som en del av sin egen periferi hvor de ønsket full kontroll. OSSE utviklet seg i en retning som ga Vesten økt innflytelse over russisk politikk. Organisasjonen ble derfor ikke et middel som Moskva kunne bruke for å fremme russiske interesser, slik Russland ønsket (Jeppesen 2003:69-70,85-93; Zagorski 1997: 526-527).

Russlands marginalisering og perifere rolle i sikkerhetspolitiske spørsmål ble stadig mer synlig. Tilnæringslinjen mot Vesten hadde ikke betalt seg i form av politiske og økonomiske innrømmelser som reflekterte den stormaktsstatusen som Russland ønsket. Russlands trusselbilde, som rett etter den kalde krigen hadde vært sentrert rundt islamsk fundamentalisme og relaterte trusler fra Kaukasus og Sentral-Asia, ble i større grad skiftet til trusler i det nære utland og Nato-utvidelser i dette området. Dette svekket mulighetene til å utøve innflytelse ytterligere (Bukkvoll og Kjølberg 2001:9-10).

Ukraina spilte en sentral rolle i denne sammenhengen. Hvis Ukraina, med store naturressurser og tilgang til Svartehavet, igjen ble en del av Russland, ville Russland få en maktbase som kunne danne grunnlaget for et nytt imperium. Hvis Kiev beholdt sin uavhengighet, noe de selv ønsket og som Washington støttet, ville ikke det russiske maktgrunnlaget bli stort nok til at dette kunne skje. Hvis Russland ikke kunne føre en ny imperialistisk politikk i Europa, ville en eventuell imperialistisk politikk bli dratt i retning av Asia. Det var av ulike grunner lite sannsynlig at Moskva ville prøve på dette. En slik politikk kunne føre til økt ustabilitet i Sentral-Asia, som igjen kunne styrke islamsk fundamentalisme og forverre forholdet til Kina. Beijing hadde fått et større maktgrunnlag enn Moskva, og representerte en trussel mot russisk innflytelse over Det fjerne Østen, både i forhold til fremtidige investeringer og til migrasjon. På sikt kunne dette true russisk territoriell integritet (Brzezinski 1997b:46,95,112-114).

I Vesten ble relasjonene med Russland tolket i lys av en senterperiferi tankegang, hvor et ustabil Russland kunne true sentrum. Men da den politiske avstanden mellom Russland og Vesten økte, og det ble erkjent at en antivestlig, nasjonalistisk koalisjon kunne vinne makten i Russland, ble det gamle ”øst-vest” og null-sum spillet igjen dominerende i det vestlige verdensbildet. Denne tankegangen ble forsterket frem til 1999. Den vestlige støtten til Jeltsin var basert på en antakelse om at han ville føre den mest vennligstilte politikken overfor Vesten (Bukkvoll og Kjølberg 2001:11-13).

Jevgenij Primakov tok over som utenriksminister etter Kozyrev i 1996. Primakov sin politikk var bygd på de samme null-sum spill prinsippene som Vesten etter hvert førte overfor Russland. Han mente at Russland var en stormakt og at utenrikspolitikken burde gjenspeile de nasjonale interessene. Moskva skulle styrke sin politiske og økonomiske posisjon i SUS, men det var ikke et mål å gjenopprette Sovjetunionen. Den russiske moderniseringsprosessen burde fortsette og Russlands territoriale integriteten burde bli styrket. Det tjente russiske interesser å bygge fredelige relasjoner med omverden, skape stabilitet i regioner nær Russland og å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen (Bukkvoll og Kjølberg 2001:13; Donaldson og Noguee 1998:119-120).

Hovedmålet i Primakovs politikk var å skape en multipolær verden. Russland skulle gjenvinne den innflytelsen i Europa som de hadde mistet til Vesten på 90-tallet. For å kunne nå dette målet måtte Moskva konsolidere sin makt over SUS, som ble ansett som en naturlig russisk innflytelsessone, og kjempe mot amerikansk innflytelse i andre områder som Moskva ville kontrollere. For at dette skulle fungere i praksis måtte alternative maktsentrum på den internasjonale arena vokse frem, blant andre Iran, Kina og India. Ved å samarbeide med disse statene kunne Russland sikre russiske interesser i regioner som ble oppfattet som viktige. Denne maktkampen med USA og Vesten, en kamp som Russland i det store og det hele tapte, preget forholdet mellom Russland og den vestlige verden frem til 1999 (Donaldson og Noguee 1998:156-157; Pavliuk 2005:191-192).

3.0 Teori og metode

Modellen som blir brukt for å studere russisk sikkerhetspolitikk i denne oppgaven bygger på antakelser fra ulike teorier. Innsikten fra disse teoriene blir vurdert som å utfylle hverandre. Det er verdt å understreke at dette ikke er en teoritestende oppgave, fordeler og ulemper med dette blir diskutert under metodedelen i dette kapittelet. Den empiriske gjennomgangen av forholdet mellom de to partene viste at Vesten tolket Nato-utvidelser innen en senterperiferi logikk, mens forholdet til Russland i økende grad ble tolket i en bipolar logikk. Ut fra dette blir det antatt at senterperiferidimensjon ble mindre relevant, og at Russland i økende grad oppfattet seg selv som et alternativt sentrum til Vesten. Ut fra dette utgangspunktet vil det her bli satt opp noen teoretiske antakelser om hvordan Russland kan ha håndtert de sikkerhetspolitiske utfordringene en slik posisjon skapte.

3.1 Teoretiske antakelser

Under begrepsavklaringen ble det lagt til grunn at definisjonen av sikkerhetspolitikk i denne oppgaven bygger på en konstruktivistisk forståelse av begrepet. En aktørs sikkerhet står i et relasjonelt forhold til noe. Dette indikerer at faktorer fra ulike nivåer, nasjonalt, regionalt og globalt bør bli inkludert i analysen. Dette bryter med prinsippene til Singer (1961). Han har argumentert for at analysens enkelthet bør bli bevart ved å ikke inkludere faktorer fra ulike nivåer. Som det vil komme frem nedenfor vil ulempene som er knyttet til å bryte dette prinsippet bli oppveid av at trusselbildet til en stat i større grad kan bli redegjort for.

Det vil samtidig være rimelig å støtte seg til antakelsen om at det internasjonale systemet var anarkisk, det var ingen overordnet myndighet i det internasjonale systemet. Det ble vektlagt at det var stater som var de sentrale aktørene i systemet. Handlingene til disse statene kunne bli forklart ut fra en søken etter makt. De kalkulerte sine interesser i form av makt og ut fra den plasseringen de hadde i det

internasjonale systemet. Det relative maktforholdet mellom stater kan dermed forklare utfallet av staters politikk. Dette er sentrale premisser innenfor realismen som ulike teorier blir utviklet fra (Mastanduno 1997:50; Rose 1998:146,151).

En slik teoriretning er postklassisk realisme. Postklassisk realisme søker å forklare utenrikspolitiske strategier til enkelte stater i det internasjonale systemet, og hvordan stater reagerer i forhold til ulike betingelser som det internasjonale systemet genererer. Stephen Walts trusselbalanseteori, hvis innsikt vil bli benyttet, tilhører denne retningen (Taliaferro 2000/2001:132-135; Walt 1987).

Trusselbildet til Russland ble formet av den strategiske stabiliteten. Det er derfor viktig å redegjøre for hvilke faktorer som lå bak denne stabiliteten. Strategisk stabilitet omfatter politiske, økonomiske, militære relasjoner mellom stater. Både militære og ikke-militære faktorer utgjør trusselbildet. For Russland er spesielt sikkerheten og avtaler som regulerer stabiliteten i Europa, samt hindring av spredning av masseødeleggelsesvåpen viktige faktorer (Ivanov 2002:3).

Postklassisk realisme argumenterer for at stater fatter avgjørelser på bakgrunn av *sannsynligheten* for at en konflikt skal utvikle seg, ikke på muligheten for en konflikt. Det siste bygger på en ren maktbalansetenkning og staters kapasitet. Postklassisk realisme trekker inn staters intensjoner, en trusselbalansetenkning. Sannsynligheten for at en potensiell trussel kan føre til en konflikt, blir beregnet ut fra andre aktørers evne til å bruke militærmakt. Den evnen påvirkes av teknologiske, geografiske og økonomiske faktorer. Teknologi vil påvirke maktbalansen, interaksjonskapasiteten (kommunikasjon, rekkevidde) og muligheten til å overvåke andre aktører. Geografi vil påvirke evnen til å benytte seg av militærmakt og tilgangen til ressurser. En stats evne til å utøve internasjonalt økonomisk press vil påvirke handlingsrommet andre stater handler innenfor (Brooks 1997:455-458).

For Walt (1987; 2002:183) utgjør disse strukturelle faktorene, makt, geografisk nærhet, offensive militære evner og aggressive intensjonene, trusselen mot en stats sikkerhet. I hans trusselbalanseteori er det disse truslene, og ikke et relativt

maktforhold til en annen aktør en stat balanserer mot.

I følge Walt (1987:17-26) kan aktører kan føre to typer strategier mot en trussel. Enten balansering, som er definert som å alliere seg mot aktøren som representerer en trussel. Dette vil som regel innebære at man allierer seg med de svakere aktørene. Dette kan gi en selv større spillerom fordi man kan være sterkest i alliansen. Eller "bandwagoning", som er definert som å alliere seg med aktøren som representerer trusselen, som ofte vil være den mektigste aktøren i systemet. Hvis balansering er det mest vanlige er stater mer sikre fordi aggressive stater vil møte samlet motstand. Hvis bandwagoning er det mest vanlige er det knapphet på sikkerhet fordi suksessfulle aggressorer vil tiltrekke seg andre stater, øke sin makt og reduserer sine motstanderes makt.

Det er nyttig i denne sammenhengen å se nærmere på under hvilke betingelser man kan anta at disse strategiene vil bli tatt i bruk. Det er rimelig å anta at trusselbildet til en stat avhenger av sikkerhetsdilemmaet i det internasjonale systemet. I følge Jervis (1978) bygger dette dilemmaet på hvorvidt det er "knapphet" på sikkerhet i det internasjonale systemet, og om offensive handlinger øker en stats sikkerhet eller svekker statens sikkerhet. Hvis det er "mangel" på sikkerhet kan selv en handling som oppfattes som defensiv av staten som foretar den, oppfattes som offensiv av andre stater i systemet. Da postklassisk realisme bygger på sannsynlighet, og ikke mulighet for konflikt, mener teoretikere innenfor denne skolen at det ikke er knapphet på sikkerhet, og at offensive handlinger, som grunnregel vil svekke en stats sikkerhet (Brooks 1997:457-458).

Teoretikere innenfor postklassisk realisme skiller mellom en stats maktressurser og statens utenrikspolitiske interesser, som defineres som mål eller preferanser som leder statens eksterne oppførsel. Å oppnå makt, eksempelvis for å dominere andre, blir derfor ikke et mål i seg selv. Makt er et middel, eller fungerer som en mekanisme, for å nå spesifikke nasjonale preferanser (Brooks 1997:461-462; Rose 1998:151-152).

Makt blir definert som ressurser. Dette inkluderer både militær, økonomisk og teknologisk makt. Søken etter disse formene for makt kan være konfliktfylte. Hvilken form for makt vil være den viktigste? I tråd med at sikkerhet ikke blir ansett som en knapp ressurs, at stater vurderer sannsynligheten for konflikt, og at kortsiktige behov ikke alltid blir ansett som viktigere enn en langsiktig strategi, blir det viktigste målet å skape en sterk økonomisk base. Et mål på en stats økonomiske styrke er størrelsen på statens bruttonasjonalprodukt (BNP). Jo høyere BNP er, jo større kan den militære makten til en stat være (Brooks 1997:458-461;Pape 2005:18).

Postklassisk realisme ser på det internasjonale systemet som anarkisk. Men på grunn av at noen stater har mer makt enn andre, kan de begrense handlingsrommet til andre aktører. Derfor blir det internasjonale systemet strengt tatt hierarkisk (Wohlforth 2002:104-106). I tillegg til de nevnte systemfaktorene må man derfor også trekke inn nasjonale faktorer som kan si noe om hvordan aktører balanserer mellom de betingelsene det internasjonale systemet setter for å nå nasjonale mål, og innenrikspolitiske faktorer som har definert disse målene. Blant disse er statslederens preferanser viktige. Dette impliserer at en tonivåtenkning, hvor også det nasjonale presset, må bli trukket inn (Putnam:1988; Salmin 2005;Taliaferro 2000/2001:141-143).

3.1.1 Statlig suverenitet i en hierarkisk verden

Suverenitetsbegrepet kan ha ulike betydninger. Suverenitet er et autoritetsforhold. Makt kan være en del av dette forholdet, men det må også bygge på en form for legitimitet. Et autoritetsforhold som bygger på ren tvang omfattes ikke av denne definisjonen. Suverenitetsforholdet har to ansikter: et innenrikspolitisk til egen befolkning, og et vendt utover mot de andre aktørene i det internasjonale systemet. Det første aspektet bygger på et hierarkisk forhold mellom den suverene maktinstansen og befolkningen. Det andre aspektet er bygd på antakelsen om at ingen stater formelt sett har suverenitet over andre stater (Lake 2003:304-305).

Dette kan ses i sammenheng med det som (Buzan og Wæver 2003:22) definerer som skillet mellom sterke og svake stater det internasjonale systemet. Sterke stater har en sterk nasjonal organisering, de største truslene mot statens sikkerhet vil derfor komme utenfra. Svake stater har en svak nasjonal organisering, og vil derfor også i større grad måtte takle nasjonale trusler mot nasjonal sikkerhet. Eksterne trusler vil også som regel bli oppfattet som mer alvorlige.

En slik trussel var globaliseringsprosessen. Globalisering er en ”betegnelse for intensivering i global målestokk av de økonomiske, kulturelle og politiske forbindelser på tvers av landegrensene, som ofte antas å skape et behov for økt samarbeid i det internasjonale samfunnet” (Østerud m.fl. 1997:76). Sett fra et sikkerhetspolitisk ståsted ble denne utviklingen tolket innenfor en senterperiferi logikk, der spredning av demokratiske idealer og vestlige verdier spredte stabilitet. Som Buzan og Wæver (2003:24-25) påpeker, representerte denne prosessen to typer trusler for stater. Å bli inkludert hadde visse fordeler, men man måtte da også oppgi uavhengighet. Hvis man ikke åpnet seg, og ble ekskludert, mistet man fordelene samtidig som Vesten da ville legge et ytterligere press på en.

Disse prinsippene utfordret den tradisjonelle oppfatningen Moskva hadde av begrepet. Det ble forsterket av at Russland etter den kalde krigen ikke ble integrert inn i de store vestlige institusjonene. Russland frykter at en svekkelse av suvereniteten til staten ville føre til en desintegrering av Russland, fordi den russiske befolkningens kontakt og integrering med overnasjonale organer var svakere enn det som er tilfelle med befolkningen i vestlige land (Bogaturov 2005:97-300;Torkunov 2005:184-185).

3.1.2 Forholdet mellom agent og struktur

Hvordan kan forholdet mellom føringene de internasjonale strukturene la på Russland, og det nasjonale presset Russland måtte ta hensyn til bli inkludert i det teoretiske rammeverket? Dette forholdet er viktig for å få en så helhetlig dekning av hendelsene som mulig og for at de viktigste aspektene ved fenomenet blir tillagt mest vekt. Det

mest sentrale aspektet er hvem som fatter beslutningene i russisk politikk. I følge Trenin og Lo (2005) er det mange aktører med ulike ideer og interesser som er involvert i beslutningsprosessen. For å få en fullverdig forståelse av hvordan beslutninger tas i Russland, bør alle relevante aktører bli inkludert i analysen.

Det sentrale som studeres i denne oppgaven er ikke selve beslutningsprosessen i Russland. Det som er viktig er utfallet av valg som blir tatt, og hvordan disse valgene påvirket Russlands forhold til Vesten. Det er bred enighet om at utenrikspolitikken er elitestyrt i Russland. I den russiske konstitusjonen fra 1993 fikk presidenten enorm makt. Dette gjaldt både i utformingen av praktisk politikk og overfor andre, konkurrerende nasjonale institusjoner (Oldberg 2005:29; Sakwa 2002:103-105; Trenin og Lo 2005:13). En rød tråd hos Crow (2000) og Shevtsova (2005) er at betydningen av institusjonene og utformingen av politikk i større grad hviler på personene som leder institusjonene, fremfor institusjonene i seg selv.

Det er derfor rimelig å anta at det vil være tilstrekkelig for denne oppgavens formål å vurdere konsekvensen av de faktiske beslutningene som presidenten tok. Men disse beslutningene måtte være legitime. Hvis de ikke ble oppfattet som det ville de ikke danne grunnlaget for en levedyktig politikk på lengre sikt. Handlingsrommet til presidenten hvilte ikke bare på føringene som internasjonale strukturer la, men også på press fra opposisjonen og opinionen. Dette aspektet vil bli inkludert i analysen ved å vurdere meningsmålinger og opposisjonelle politiske syn mot den offisielle politikken.

3.2 Metode

Valg av metodisk tilnærming avhenger av hvordan problemstillingen er formulert og hvordan denne skal besvares i. Som Grønmo (1996:75) påpeker, ingen metode er per definisjon bedre enn en annen. Formålet med denne oppgaven er å undersøke hvordan to hendelser påvirket utviklingen av russisk sikkerhetspolitikk forhold. Denne utviklingen har her blitt definert som en forutgående og samtidig prosess som

påvirkes av flere hensyn. Dette gjør det vanskelig å bruke en tilnærming som kan måle kausale effekter og gi statistisk generaliserbare resultater. Dette da heller ikke formålet. Derfor vil det ikke bli brukt en kvantitativ tilnærming med en stor n . Formålet er ikke å komme frem til noe som er analytisk eller teoretisk generaliserbart. Dette tilsier at å benytte seg av en kasusstudie vil være den beste tilnærmingen (Andersen 1997:12-14; Yin 2003:7).

3.2.1 Kasusstudier

I følge Gerring (2004:341) kan en kasusstudie defineres som ”et intensivt studium av en enkelt enhet med et formål om å generalisere til et større sett av enheter.” Ut fra denne definisjonen blir ikke kasusstudier sett på som en metode i seg selv, men som en måte å organisere enhetene i analysen på. I de første kapitlene ble den empiriske bakgrunnen avgrenset, og det ble argumentert for hvilken teori som kan bli tatt i analysen. Her vil det bli vist hvordan denne teorien vil bli brukt, og hva formålet med den er.

Det kan muligens virke uklart hvorvidt dette er et intensivt studium av enhet, russisk sikkerhetspolitikk, eller om det er et komparativt studium mellom russisk og amerikansk sikkerhetspolitikk. Hvis det siste er tilfelle, vil det bryte med den definisjonen av kasusstudier som blir lagt til grunn. I denne oppgaven har det blitt redegjort for USAs tilnærmingen i begge kasusene, både i Kosovo 1999 og etter 11. september fordi det har blitt funnet nødvendig for å gjøre det for å forklare den russiske politikken.

Her er det viktig og skille mellom formelle og uformelle enheter. Den formelle enheten er den som blir studert intensivt. De uformelle enhetene som blir trukket inn i studien blir ikke tillagt like mye vekt (Gerring 2004:344). USA må her forstås som en uformell aktør. Ut fra den rollen USA blir tillagt i den sikkerhetspolitiske modellen, har det i denne oppgaven blitt ansett som viktig å redegjøre for de premissene USA la for russisk politikk. Det har blitt lagt til grunn at forholdet mellom disse aktørene kan endre seg.

I denne oppgaven er formålet å trekke deskriptive slutninger. En form for deskriptive studier er dem som hevder at enheten som blir studert er lik, eller ulik, andre like enheter. Dette er studier av typen A er lik eller ulik B og C. Mer avanserte deskriptive studier er studier som prøver å definere et spesielt forhold mellom enhetene. Det blir ikke satt frem kausale påstander av forhold som finner sted innenfor enheten i noen av tilfellene. På tross av dette vil deskriptive kasusstudier implisitt alltid være komparative fordi studien av enheten som blir intensivt studert må ha et referansepunkt. I analysen er det politikken som USA og Nato stod for som vil være det naturlige referansepunktet (Gerring 2004:347).

I teorikapitlet ble det åpnet for å undersøke hvordan konsekvensene av de strukturelle føringene det internasjonale systemet la på russisk sikkerhetspolitikk i de ulike kasusene ble tolket av ulike nasjonale aktører. Den definisjonen av kasusstudier åpner for å tolke forskjeller innenfor enheten (Gerring 2004:343-344).

I følge Gerring (2004:347-349) vil kasusstudietilnærmingen ha et fortrinn langs flere dimensjoner i forhold til andre tilnærminger. Noen av disse er også relevante i denne sammenhengen. Det vil være en fordel å bruke en kasusstudie hvis man ønsker å gå i dybden av ett fenomen fremfor i bredden. Dette er, som det allerede har kommet klart frem, formålet med denne studien. En annen dimensjon er hvilken eventuell kausal innsikt man kan oppnå med en studie. Det går her et skille mellom kausal effekt og kausale mekanismer. Kvantitative studier vil ha et fortrinn med å måle kausale effekter ved å ta i bruk avanserte statistiske metoder på mange enheter. En kasusstudie vil ha et fortrinn i å identifisere kausale mekanismer. Ved å bruke den generelle kunnskapen om verden og det empiriske materialet som finnes om emnet vil kasusstudier ha et fortrinn med å identifisere slike kausale mekanismer fordi det er mulig å gå i dybden.

Dette kan ses i sammenheng med den modellen som blir brukt til å analysere russisk sikkerhetspolitikk i denne oppgaven. Ved å se på hvordan ulike faktorer påvirker utformingen av russisk sikkerhetspolitikk, kan det være mulig og identifisere hvilke kausale mekanismer som må ligge til grunn for at en politikk endrer seg.

Utformingen av sikkerhetspolitikk blir her vurdert som en forutgående og samtidig prosess. Det er derfor utviklingen av denne prosessen over tid som blir vurdert som interessant i denne oppgaven. Dette samsvarer med Yins (2003:42) begrunnelse for hvorfor det kan være interessant å studere et enkelt enhet over tid. Ved å studere samme kasus over ulike tidspunkter, hvor man tror endringene vil vise seg, kan man se hvordan ulike betingelser endrer seg, og hvilken betydning det kan få.

Slutten på den kalde krigen, krisen i Kosovo og terrorangrepene 11. september 2001 har her blitt vurdert som spesielle hendelser, slik at det er grunn til å tro at de har påvirket russisk sikkerhetspolitikk. Ved å bruke eksisterende begreper og teorier til å strukturere empirien, der disse får vist sin relevans underveis, er denne studien et teoretisk fortolkende studium. Et problem med en slik tilnærming er at det empiriske materialet kan fremstilles i forhold til flere teorier (Andersen 1997: 68-69). Ut fra de innledende kapitlene er det rimelig å anta at de sikkerhetspolitiske begrepene og modellene som blir brukt i denne studien er relevante. Hvorvidt de er relevante i kasusene vil fremkomme i de neste kapitlene og bli oppsummert i konklusjonen.

Utgangspunktet for generalisering fra en kasusstudie er en systematisering og tolkning av data. Grunnleggende spørsmål i denne prosessen er hvorvidt dataene som blir brukt er pålitelige. Er de empiriske sammenhengene i oppgaven holdbare? Viktige elementer som en vitenskapelig beskrivelse blir vurdert ut fra er om hvorvidt observasjonene som blir gjort er riktige. Har det som blir sagt har skjedd funnet sted? Er de observasjonene som blir referert til representative, og er det mulig å trekke pålitelige slutninger fra observerbare til ikke observerbare forhold (Andersen 1997:132-133)?

3.2.2 Validitets- og reliabilitetsbetraktninger

Yin (2003:34-39) mener at en studie bør blir vurdert opp mot begreps-, indre og ytre validitet samt reliabilitetshensyn. I det som følger vil fremgangsmåten som blir brukt i denne oppgaven vurdert opp mot disse hensynene. Begrepsvaliditet omfatter hva som skal studeres. Hvordan kan en eventuell endring bli observert, og i hvilken grad

kan egen tolkning av endring bli skilt fra en reell endring i det fenomenet som studeres?

Det sikkerhetsbegrepet som blir tatt i bruk er blitt utviklet av personer som arbeider i et fagmiljø som har som mål å tegne mulige trusselbilder stater må forholde seg til, og predikere mulige reaksjoner på disse. Det er derfor all grunn til å tro at den definisjonen av begrepet er omfattende nok. Den innledende delen viser også at det er grunn til å tro at det er dekkende for det fenomenet som blir undersøkt.

I følge Yin (2003:98-99) vil begrepsvaliditeten bedres ved å bruke ulike kilder som dekker fenomenet som studeres, såkalt datatriangulering. I denne oppgaven har ulike typer kilder blitt brukt. Førstehåndsberetninger fra involverte personer, avisartikler, offentlige dokumenter og offentlige uttalelser samt andre forskeres arbeider har blitt brukt. Ut fra dette er det derfor grunn til å tro at begrepsvaliditeten er tilfredsstillende.

Det er verdt å nevne at begrepsapparatet som blir brukt bygger på flere ontologiske utgangspunkt. Det blir for det første vektlagt at materielle ting og strukturer i seg selv former handlingsrommet til en aktør (Brooks og Wohlforth 2000/2001:6), hvordan de gjør det avhenger av hvordan aktøren oppfatter dem. Hvis ikke denne dimensjonen blir trukket inn er det vanskelig å få inkludert aspektet hvordan en aktørs intensjoner blir tolket. Hvis en streng definisjon av opphavet til en forklaringsfaktor legges til grunn, der alle forklaringer i en teori skal bygge på det samme ontologiske grunnlaget, så representerer en slik teoretisk tilnærming et problem.

Legro og Moravcsik (1999) har stilt spørsmål om hvorvidt postklassisk realisme befinner seg innenfor et realistisk paradigme, eller om den låner argumenter fra andre teorier. De mener at realismens forklaringskraft bygger prinsippet om at den relative maktbalansen mellom stater, og antakelser som stammer fra dette premisset, kan forklare hendelser i internasjonale relasjoner. Realismen bør ikke låne variabler fra andre teorier. På den måten kan man også se hvilke teorier som kan forklare hva. Kritikken kan virke treffende. Men det er ikke et mål med denne oppgaven å teste ulike teorier, aspekter fra ulike teoretiske retninger har blitt brukt i en modell som

skal beskrive utviklingen av russisk sikkerhetspolitikk. Det har blitt argumentert for at de teoretiske antakelsene modellen bygger på, kan strukturere empirien i analysen.

Et annet aspekt som ble nevnt i teoridelen, men som ikke har blitt spesifikt avklart her, er hvordan tilnærmingen som blir benyttet i studien passer inn i forhold til aktørstruktur debatten som blir tatt opp av Hay (1995) og McAnulla (2002). Kan en aktør handle uavhengig av de strukturene den er en del av? I hvilken grad legger strukturer begrensninger på utformingen av statens sikkerhetspolitiske målsettinger og virkemidlene til å nå dem? I denne oppgaven blir dette forholdet forstått som å være intersubjektivt. Forholdet avhenger av hvordan det blir oppfattet av hver enkelt aktør, det kan derfor variere fra aktør til aktør fra kontekst til kontekst (Adler 2002:95).

Struktur har i denne studien ikke blitt forstått som et endimensjonalt begrep. Det blir lagt til grunn at Russland dels førte sin politikk ut fra egne ambisjoner, dels ut fra de føringene det internasjonale systemet la. Dette gjør det vanskelig å trekke kausale slutninger. Dette kunne ha blitt gjort med en *bracketing* strategi, der enten aktør eller struktur blir holdt konstant. Deretter kan man undersøke hvordan en agent påvirker en struktur, for så å analysere hvordan agenten blir påvirket av strukturen. Hvis det hadde blitt lagt frem kausale påstander i analysen uten at en slik strategi ble fulgt, ville det ha truet den indre validiteten til sikkerhetsbegrepet. Siden formålet er å trekke deskriptive, ikke kausale, slutninger, blir ikke validiteten truet (Checkel 2007:15; Yin 2003:36).

Den ytre validiteten omfatter generaliseringsgrunnlaget for en studie. Er slutningene som bli trukket gyldig for andre tids- og stedskontekster (Yin 2003:37)? Tilnærmingen i denne studien, som verken er komparativ eller bygger på statistisk generaliserbare resultater, legger ikke opp til en god ytre validitet. I denne studien har det blitt lagt vekt på å studere fenomenet i en nøye definert tids- og stedskontekst (Biersteker 2002:167). Ut fra de avklaringene som har blitt gjort er dette studiet analytisk kontrollerbart. Den ytre validiteten til studiet kan muligens bli styrket hvis denne studien blir sammenlignet med andre studier der den samme modellen har blitt brukt. Det vil ikke bli gjort her.

En studie bør også bli vurdert opp mot et reliabilitetshensyn, andre skal kunne komme frem til samme svar, basert på de samme kildene (Yin 2003:37-39). Kildene som har blitt brukt er offentlig tilgjengelig, enten på biblioteker eller på internett. Reliabilitet anses som høy, da det er blitt flittig sitert fra disse kildene (King m.fl 1994: 26).

En forskers personlige oppfatninger og sosiokulturelle bakgrunn vil påvirke hvordan data blir tolket (Grønmo 1996:97). Det kan derfor ikke bli utelukket at andre kan trekke andre slutninger fra datamaterialet som blir benyttet i denne studien. Et mulig problem med kildegrunlaget er at jeg ikke behersker russisk. Noen av primærkildene som har blitt brukt, som offentlige dokumenter, taler og involverte personers selvbiografier har vært offisielle oversettelser fra russisk til engelsk. Språknyanser kan ha ført til uklarheter mellom originalene og oversettelsene, likevel blir det her antatt at dette ikke er et stort problem. Internettkilder som er blitt benyttet er blitt hentet fra aviser og offentlige institusjoner. Troverdigheten til disse kildene har blitt vurdert som sikre.

Et eksempel på et offentlig dokument som er brukt er nasjonale doktriner. Nasjonale doktriner kan tolkes som retningslinjer for hvordan teoretisk definerte mål kan bli nådd gjennom praktisk politikk. I Russland legger en utenrikspolitikkdoktrine ut de generelle politiske formålene, og de internasjonale prioriteringene. Militærdoktrinen definerer eksterne trusler, og hvordan militæret bør bli organisert. En sikkerhetsdoktrine definerer internasjonale og nasjonale trusler mot statens sikkerhet, og ansvarsområdene til berørte institusjoner. Militærdoktrinen bygger på sikkerhetsdoktrinen, mens utenrikspolitikk- og sikkerhetsdoktrinen koordinerer hverandre (Sergounin 2003:126-127). Opphavet bak disse kildene er ikke alltid kjent, men det er rimelig å anta at opphavspersonene står sterkt til å legge frem premissene for, og forme den offentlige politikken.

I oppgaven blir det gjengitt resultater fra spørreundersøkelser som dekker den russiske opinionens holdninger til de hendelsene som analysen tar for seg. Disse forskerne har benyttet sannsynlighetsutvalg og følger ellers forskningsmessige

prinsipper (O'Loughlin m.fl. 2004:283-284 ; 2006:133). Det er derfor grunn til å stole på disse resultatene.

Sekundærkildene som er blitt benyttet i oppgaven består av historiske bakgrunnsverk og en rekke fagartikler. Fagartiklene har blitt publisert av velrenommerte tidsskrifter og forskningsinstitutter som formodentlig opererer med høye fagmessige standarder. Opphavspersonen til kilden kan imidlertid ha en agenda med å skrive en kilde, noe som kan gjøre fremstillingen unyansert. Med dette som utgangspunkt har jeg vært kritisk til kildenes innhold. Argumentene som har blitt lagt frem i kildene har blitt vurdert opp mot hverandre for best mulig å kunne bedømme deres troverdighet. Dette har vært et sentralt element for å kunne beskrive det historiske hendelsesforløpet på en objektiv og balansert måte. Ved å bruke både vestlige og russiske fagskrifter, skrevet av både vestlige og russiske forskere, har kildegrunlaget i denne oppgaven blitt vurdert som bredt nok til å besvare problemstillingen.

4.0 Russland og Kosovokrisen i 1999

Ut fra de foregående kapitlene, er det rimelig å anta at Russland ikke oppfattet seg som en del av den vestlige verden, men som et alternativt maktsentrum i det internasjonale systemet. Formålet med dette kapitlet er å analysere hvordan Kosovokrisen, og utfallet av den, påvirket russisk sikkerhetspolitikk og forhold til Vesten. Hvilke hensyn bidro til at de to partene hadde ulik holdning til hvordan konflikten burde bli løst?

Først vil det bli redegjort for bakgrunnen for konflikten, og hvordan den utviklet seg. Deretter vil Russlands vurdering av legitimiteten til Natos intervensjon, og den sikkerhetslogikken som hver av partene la til grunn, bli studert. Til slutt vil det bli diskutert hvordan løsningen på krisen påvirket russisk sikkerhetspolitikk og Russlands forhold til Vesten. Hovedargumentet som vil bli lagt frem er at den russiske posisjonen bør forstås ut fra et ønske om at russiske interesser som stormakt skulle respekteres, dette var et ønske som ikke ble oppfylt. Dette forverret Russlands forhold til Vesten, men endret ikke de underliggende prinsippene for russisk politikk i vesentlig grad.

4.1 Bakgrunn for konflikten

Kosovo var av stor kulturell verdi for Serbia, området ble sett på som kjernen i den serbiske statsdannelsen. Det var i Kosovo Serbia led sitt avgjørende nederlag mot Det Ottomanske riket i 1389, et nederlag som var opphavet til myten om Serbia som en offernasjon. Kosovo var derfor viktig for serbisk nasjonal forståelse (Crampton 2002:148-149).

Befolkningsstrukturen i Kosovo hadde imidlertid alltid vært blandet, og serberne hadde lenge utgjort en minoritet. I 1991 utgjorde den albanske andelen av befolkningen i 82, 2 prosent. Likevel hadde albanerne status som en nasjonalitet, og ikke som et folkeslag, i Jugoslavia. Det var kun folkegrupper som utgjorde

majoriteten innenfor en konstituerende republikk, og som ikke hadde en nasjonalstat utenfor Jugoslavias grenser, som fikk status som et folkeslag. Ut fra konstitusjonen av 1974 hadde heller ikke Kosovo status som en autonom republikk, årsaken til det var at Beograd fryktet at Kosovo da ville bruke sin rett til å løsrive seg. Likevel fungerte Kosovo i realiteten som en autonom republikk (Crampton 2002:129-130,136; Judah 2002:313).

En ny konstitusjon for hele Serbia ble godkjent i en folkeavstemning i juli 1990 og trådte i kraft september samme år. Den nye grunnloven gjorde flerpartivalg lovlig, men den fjernet også de fleste rettighetene som provinsene hadde under konstitusjonen fra 1974. Slobodan Milosevic sitt sosialistiske parti vant valget og Milosevic ble valgt til president. Albanerne boikottet valget i protest mot grunnlovsendringer av mars 1989 fordi Kosovo ble underordnet Serbia. Det samme året prøvde albanerne å proklamere Kosovo som en jugoslavisk republikk, men de mislyktes (Crampton 2002:240-241).

De politiske grupperingene i Kosovo var splittet, og de fulgte ulike strategier for å bekjempe Milosevic sitt styre. To av disse grupperingene er det verdt å nevne. Den ene er Kosovos demokratiske liga (the Demoratic League of Kosovo – LDK), som ble ledet av Ibrahim Rugova. LDK var det dominerende partiet i Kosovo frem til 1998. Partiets politiske mål var enten å få status som republikk, eller uavhengighet hvis Jugoslavia ble oppløst. LDK satset på ”passiv motstand”, hvilket var å ikke bruke voldelige midler, for å utvikle et demokratisk system (Judah 2002:64-67).

Den andre sentrale aktøren var Kosovos frigjøringshær (Kosovo Liberation Army – KLA), som hadde bånd til det politiske partiet the Popular Movement for Kosova – LPK. KLA var villige til å ta i bruk militære virkemidler for å forsvare albanernes rettigheter i Kosovo. Den eldre generasjonen av KLA hadde emigrert til utlandet, og sendte hjem midler til en yngre generasjon som drev virksomhet i Kosovo. På grunn av våpenmangel forble organisasjonen maktesløs frem til 1997 (Judah 2002:115-119).

De internasjonale aktørene stod opprinnelig fast på at grensene på Balkan ikke kunne bli endret med makt. Fra vestlig side var dette et resultat av et kompromiss som ble inngått med Milosevic ved Dayton-avtalen i 1995, som var nødvendig for å skape fred i Bosnia. Det man fikk til i Dayton, var avhengig av at Kosovo ble holdt utenfor avtalen. Provinsen forble derfor en del av Serbia (Crampton 2002:234, Judah 2002:120-126). Moskvas politikk fulgte i stor grad de linjene Russland arvet fra Sovjetunionen. Den var basert på støtte til Beograd og at Kosovo var Jugoslavias indre anliggende. Siden problemet var så vitalt for en tradisjonell alliert, var det viktig for Moskva å bevare gode relasjoner ved å ikke føre en politikk som kunne skade disse (Levitin 2000:131).

4.2 Utvikling av konflikten

En viktig grunn til at konflikten eskalerte var at det politiske og økonomiske systemet i Albania kollapset i 1997. Det kollapset som et resultat av et pyramidespill majoriteten av befolkningen hadde investert i, drevet av kriminelle med nære bånd til president Sali Berisha, raste sammen. Berisha kunne ikke gripe inn fordi det mest sannsynlig ville ha undergravd hans egen posisjon i forkant av et kommende presidentvalg, og ført Albania ut i anarki. I anarkiet som rådet etter kollapsen fikk KLA smuglet over store mengder våpen, og i februar 1998 begynte de sin militære virksomhet i Drenica-regionen. I mai kontrollerte KLA 40 prosent av Kosovo (Crampton 2002:272; Judah 2002:126-129).

FNs Sikkerhetsråd tok opp saken. Med russisk støtte, ble resolusjon 1160, om at Jugoslavias suverenitet og territoriale integritet skulle bli respektert, vedtatt 31. mars 1998. KLAs virksomhet, og maktmisbruket til serbiske politistyrker ble fordømt. Krisen skulle løses gjennom en fredelig prosess hvor serbiske myndigheter skulle involvere kosovoalbanerne. Utfallet av prosessen burde være at Kosovo fikk en mer selvstendig status og bedre muligheter til å administrere seg selv (Resolusjon 1160:1-2).

Vestens diplomatiske nærvær ble trappet opp i juli 1998. Bakgrunnen var et kommuniké som Milosevic og Jeltsin hadde utarbeidet noen uker før. Diplomater som hadde blitt akkreditert i Beograd skulle nå få bevege seg fritt i Kosovo for å kunne overvåke situasjonen. Kosovos diplomatiske observatørgruppe (Kosovo Diplomatic Observer Mission – KDOM) ble opprettet på bakgrunn av dette. Det diplomatiske forholdet til Moskva ble bedre fordi Russland i større grad ble involvert i prosessen med å finne en diplomatisk løsning på konflikten. Men siden KDOM bare kunne observere ble det også lagt et større press på vestlig handling (Judah 2002:176-177).

Våren og sommeren 1998 iverksatte serberne en kontraoffensiv mot albanerne i Kosovo. Dette gikk hardt utover den albanske sivilbefolkningen, og i september 1998 ble det antatt at det var 300 000 interne flyktninger i Kosovo. Da bildene av disse flyktingene nådde vestlige medier, og det var fare for at konflikten kunne spre seg til Albania og Makedonia, tok Vesten affære. Det var fare for at den humanitære katastrofen utviklet seg ut av kontroll (Crampton 2002:272).

Av resolusjon 1199, vedtatt 23. september, gikk det frem at Sikkerhetsrådet var bekymret over at den militære konflikten hadde eskalert, og over maktmisbruket til de serbiske politistyrkene. Den store flyktningstrømmen truet den regionale sikkerheten. Det var jugoslaviske myndigheter sitt ansvar at flyktingene trygt kunne returnere til sine hjem. I forhold til suverenitetsspørsmålet lå synspunktene som var blitt uttrykt i resolusjon 1160 fast. Hvis den humanitære situasjonen ikke bedret seg, og partene ikke oppfylte de kravene som hadde blitt stipulert i resolusjon 1160 og 1199, åpnet Sikkerhetsrådet for at ”ytterligere handlinger og flere virkemidler for å bevare og gjenopprette fred og stabilitet i regionen ville bli vurdert” (Resolusjon 1199:1-2,5).

I tråd med resolusjonen 1199 utarbeidet Nato sitt standpunkt. I et møte i Det nordatlantiske råd (North Atlantic Council – NAC) 24. september bekreftet Nato at de var forbredt hvis de fikk autorisasjon til å bruke makt (Judah 2002:178). Etter flere måneder med forsøk på å nå en diplomatisk løsning på krisen i Kosovo, først på

Rambouillet, deretter i Paris, iverksatte Nato en militær kampanje mot Serbia 24. mars 1999 (Crampton 2002:273-274; Weller 1999:230-236).

4.3 Intervensjonen i Kosovo og internasjonal lov

Vesten og Russland hadde ulike tolkninger av hvorvidt det var hjemmel i FN-charteret for å blande seg inn i indre anliggender. I artikkel 2 står det at innblanding i innenrikspolitiske anliggender til andre stater er forbudt med mindre Sikkerhetsrådet autoriserer bruk av makt. Til tross for dette åpner artikkel 24 for at bruk av makt kan bli legitimert på bakgrunn av forsvar for statsborgere som bor i utlandet eller for humanitære formål (Borawski 2000:2; Charter of the United Nations).

4.3.1 Natos begrunnelse for intervensjon

Nato-pakten åpner for bruk av makt. Enten som en respons på et angrep mot en av de allierte (artikkel 5), eller, hvis det etter konsultasjoner mellom medlemslandene, er enighet om at den territorielle integriteten, politiske uavhengigheten eller sikkerheten til alliansen er truet (artikkel 4). Pakten påvirker ikke det overordnede ansvaret Sikkerhetsrådet har for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet, men den bekrefter retten til kollektivt selvforsvar (artikkel 51), og retten til bruk av makt som samsvarer med FNs formål. Nato mente at de handlet i samsvar med resolusjon 1199, og tolket artikkel 51 til å gjelde forsvar av menneskerettigheter (Borawski 2000:2-3).

Nato legitimerte sin intervensjon på at internasjonal lov utvikler seg, og at hensynet til menneskerettigheter hadde blitt en faktor som har fått langt større status og plass i innenrikspolitiske og mellomstatlige relasjoner. Prinsippet om ikke-intervensjon, definisjonen av statlig suverenitet og bruk av makt burde derfor bli revurdert. Det var spesielt viktig at i denne sammenhengen at det i fremtiden ble en klar hjemmel i internasjonal lov for intervensjoner på humanitært grunnlag. I Kosovo forsvarte Nato seg på artikkel 24 i FN-charteret som åpnet for at enkelte medlemsland kunne handle hvis det begått grove menneskerettighetsbrudd (Chernichenko 2000:168).

Som det har blitt påpekt kunne en eskalering av konflikten i Kosovo true den regionale stabiliteten, og svekke Natos troverdighet som garantist for europeisk sikkerhet. Washington innrømmet at det var en medvirkende årsak til at et militært angrep mot Kosovo ble iverksatt. Men det viktigste motivet var å forsvare humanitære verdier (Borawski 2000:5-6). Som det tidligere har blitt påpekt var forsvaret av disse verdiene sentrale i det nye europeiske sikkerhetssystemet. Natos intervensjon kan derfor forstås ut fra en senterperiferi logikk, der målet var å spre stabilitet og demokratiske verdier til en kaosregion.

4.3.2 Bakgrunnen for den russiske posisjonen

Russland delte ikke Natos syn. Den russiske responsen var å suspendere sin deltakelse i PfP og Grunnakten om gjensidige forbindelser, samarbeid og sikkerhet mellom Nato og Den russiske føderasjonen (Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation). Natos representanter for informasjonstjenesten i Moskva ble kastet ut. Med unntak av samarbeidet i den Nato-ledede stabiliseringstyrken i Bosnia (Stabilisation Force – SFOR), ble eksisterende samarbeid lagt på is. Moskva boikottet Natos møte i Washington der Nato feiret sitt 50-års jubileum, ga avkall på medlemskapet i Det euroatlantiske partnerskapsrådet (Euroatlantic Partnership Council – EPC), og i Det Faste Felles Råd. Et russisk forslag om å vedta en resolusjon i Sikkerhetsrådet om å stoppe Natos intervensjon ble avvist med 12 stemmer mot 3. Kun Kina og Namibia støttet Moskva (Antonenko 1999/2000:131; Heinbecker 2004:542; Kozin 2000:14).

I Moskva ble konflikten i Kosovo tolket som kamp mellom to etniske grupper innenfor grensene til en suveren stat. Konflikten burde bli løst med diplomatiske midler og OSSE burde spille rollen som hovedmegler. Som det allerede har blitt påpekt hadde Moskva etterstrebet en slik europeisk sikkerhetsstruktur på hele 90-tallet. Moskva var i mot trusler om, eller bruk av, militærmakt av Nato. Etter russisk oppfatning representerte ikke krisen en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet,

bruk av makt under kapittel 7 i FN-charteret kunne derfor ikke legitimeres. (Cross 2002:12; Lynch 1999:63-64).

Russland påpekte at det ikke var hjemmel i FN-charteret for at maktbruk kunne bli anvendt for å opprettholde menneskerettigheter. For Russland var det viktig at slike avgjørelser ble tatt i henhold til kapittel 7 i FN-charteret. Artikkene i dette kapittelet stipulerer hvilke handlinger som kan iverksettes i forhold til trusler mot fred, brudd på fred og aggressive handlinger. I følge artikkel 39 er det Sikkerhetsrådet som skal bestemme hva som utgjør en trussel mot eller brudd på freden, og om det skal iverksettes ikke-militære aksjoner (ut fra artikkel 41), eller militære aksjoner (artikkel 42) (Charter of the United Nations; Torkunov 2005:285; Weller 1999:217).

Det viktigste hensynet som lå bak denne posisjon var at suverenitetsprinsippet, i følge Moskva, var hjørnesteinen i internasjonal lov. Derfor kunne ikke andre stater blande seg inn i andre staters indre anliggender, med mindre nasjonale myndigheter godtok det. Eventuelle avvik fra ikke-innblandingsprinsippet skulle vedtas av Sikkerhetsrådet. FN-charteret skulle være legitimitetsgrunnet for militære intervensjoner. FN-charteret ble ansett som et forsøk på å bygge praktiske mekanismer på å opprettholde fred og sikkerhet, ved prinsippet om å unngå trussel om eller bruk av makt. Ved særskilt tilfeller kunne maktbruk bli benyttet, som ved selvforsvar eller hvis Sikkerhetsrådet, gjennom kapittel 7, autoriserte maktbruk gjennom en resolusjon (Kulagin 1999:19-21).

Russland hadde som en av fem stater vetorett i Sikkerhetsrådet. Hvis alle avgjørelser angående internasjonal sikkerhet ble tatt av Sikkerhetsrådet, som Moskva ønsket, ville Nato bli underlagt Sikkerhetsrådet. Dette ville gi Russland vetorett over Natos og Vestens politikk. I dette forumet ville ikke Moskva stemme for politiske vedtak som gikk imot russiske interesser. Da Nato iverksatte sin militære intervensjon i Kosovo, uten vedtak fra Sikkerhetsrådet, hadde ikke Russland kontroll over vestlig politikk. Det er grunn til å tro at Moskva ikke analyserte Kosovo gjennom en senterperiferi logikk som Vesten gjorde. Russland så på Kosovo som et null-sum spill

med Vesten. Det er rimelig å anta at det var viktig for den russiske stormaktsstatusen å ha innflytelse over utfallet av en krise som berørte interessene til andre stormakter.

4.3.3 Hvorfor inntok Russland denne posisjonen?

Moskva mente at Nato hadde begått en aggressiv og ulovlig handling fordi den militære intervensjonen ikke hadde blitt godkjent av Sikkerhetsrådet. Handlingen ble også omfattet av FNs definisjonen av aggresjon, godkjent av FNs Hovedforsamling i resolusjon 3314. Det var vanskelig å se hvordan krisen representerte en trussel som legitimerte den militære maktbruken som bruk av retten til selvforsvar (Borawski 2000:2-3; Chernichenko 2000:173-175; Kulagin 1999:25).

Natos prinsipp om å ta beslutninger i NAC med konsensus (Kamp 2003:190), styrker Natos argument om at intervensjonen ble iverksatt for å forsvare menneskerettigheter. Hvis intervensjonen ble foretatt på dette grunnlaget var den i utgangspunktet ikke rettet mot Russland. Menneskerettigheter er universelle, og derfor ikke per definisjon rettet mot andre stater enn den som begår brudd på slike rettigheter. Men Moskva kjøpte ikke dette argumentet. Stabilitets- og troverdighetsargumentet til Nato kan på den annen side bli tolket som reelle trusler mot russiske interesser innenfor en null-sum spill tankegang.

Som det tidligere har blitt påpekt var opprettelsen av Nato rettet mot russiske interesser. Etter den kalde krigen fikk ikke Russland innflytelse i beslutningsprosessen til Nato. På grunn av den manglende innflytelsen kunne Natos avgjørelser bli tolket som avgjørelser som gikk imot russiske interesser. Dette gjaldt også da Nato utvidet sitt geografiske og politiske handlingsrom.

Natos strategiske konsept fra 1999 nevnte ikke forsvar av verdier som en sikkerhetspolitisk oppgave i seg selv. En viktig oppgave var å sikre varig fred, sikkerhet og frihet for det euroatlantiske området, men hvilke midler som skulle bli tatt i bruk for å nå dette målet ble ikke spesifikt nevnt (Borawski 2000:4; The Alliance's Strategic Concept 1999). Uklarheten rundt hva Nato la i begrepet

humanitær intervensjon, styrket frykten for at Nato i fremtiden kunne true russiske interesser.

Nato utvidet sitt politiske handlingsrom på bekostning av russiske interesser da den fattet en beslutning uten autorisasjon fra Sikkerhetsrådet. Intervensjon i Kosovo ble foretatt på tross av at Jugoslavia ikke hadde noen felles grenser med noen av Natos medlemsland. Det var derfor et grunnlag for en reell frykt om at Natos utvidete handlingsrom i fremtiden kunne inkludere geografiske områder som i enda større grad berørte russiske interesser. Det var en frykt om at Nato i fremtiden kunne involvere seg i konflikten i Tsjetsjenia. Russland kunne bli neste stat på listen (Arbatov 2000:17-18; Bogaturov 2005:307; Piadyshev 1999:10).

4.3.4 Betydningen av konflikten i Tsjetsjenia

Kretser i Moskva så mange likhetstrekk mellom separatistgruppene i Kosovo og Tsjetsjenia. En lokal muslimsk majoritet som undertrykket en slavisk minoritet; gruppene hadde opphav fra en multinasjonale føderasjon som var i ferd med å gå i oppløsning; begge grupper benyttet seg av terrorisme som virkemiddel; de hadde store territorielle ambisjoner og de mottok finansiell støtte fra slektninger i utlandet og gjennom narkotikahandel (Antonenko 1999/2000:131-132).

Tsjetsjenia hadde aldri vært en frivillig del av Russland, og skrev ikke under på Den russiske føderasjonstraktaten i mars 1992. Denne traktaten definerte det juridiske forholdet mellom republikkene og sentralmakten i Moskva. Det var sterke argumenter for en løsrivelse. Det eksisterte en sterk nasjonalisme blant det tsjetsjenske folk som det ville bli vanskelig å slå ned. Befolkningsstrukturen var svært enhetlig, i 1995 utgjorde det tsjetsjenske folk rundt 80 prosent. Det var få økonomiske grunner for Moskva for å beholde republikken. Tsjetsjenia var helt avhengig av økonomiske overføringer fra Moskva, og selv om den ble uavhengig ville den ha sterke økonomiske bånd til Russland (Bowker 1997: 198-199; Illarionov og Lvin 2006:183-186).

Trenin (m.fl. 2004:21-22,46-48) argumenterer på en annen side for at Moskva ville ha satt en farlig presedens i forhold til andre republikker og regioner hvis Tsjetsjenia hadde fått sin uavhengighet i 1994. Dette ville vært en trussel mot russisk territoriell integritet og uavhengighet. På det daværende tidspunktet var den russiske staten svak, samtidig som Tsjetsjenia hadde sterke grunner til å løsrive seg. Konflikten må ses både som en nasjonal trussel mot Russlands territoriale integritet, og i sammenheng med Russlands trusselbilde i sør som inkluderte islamsk terrorisme og Moskvas posisjon i Sentral-Asia.

Tsjetsjenia fungerte som en uavhengig, dog urolig, republikk frem til 1994. Da fryktet Jeltsin at urolighetene kunne spre seg til hele Kaukasus, og sendte inn militæret for å legge republikken under kontroll. Operasjonen ble begrunnet ut fra at Tsjetsjenia var en base for terrorisme, narkotika- og våpensalg og at de separatistiske tendensene truet russisk territoriell integritet. Operasjonen hadde hjemmel i internasjonal lov. Tsjetsjenia var en del av den russiske føderasjonen, Moskva hadde derfor rett til å avvæpne militære styrker som ikke handlet under en legitim autoritet. Vestens holdning til konflikten kan forstås ut fra en senterperiferi logikk, der det viktigste var at periferien var så stabil som mulig (Bowker 1997:199-201; Wood 2007:51).

Etter flere års krig, som avslørte Russlands militære svakhet, ble en fredsavtale undertegnet høsten 1996. Tsjetsjenia fungerte igjen, de facto, som en republikk. En avgjørelse om republikkens status ble utsatt til 2001. Republikken forble en kilde til uro, som utløste et behov hos den russiske befolkningen for ro og stabilitet (Bowker 1997:201-203). Tittelen på Lievens bok fra 1998, *Chechnya: Tombstone of Russian Power*, er beskrivende for hans syn på hva krigen viste. Den gjennomgående argumentasjonen hans er at Russland ikke hadde nok makt eller politisk vilje langs noen dimensjoner, verken økonomisk, ideologisk eller militært, til å gjenopprette den maktposisjonen Moskva hadde hatt under den kalde krigen. I følge Lieven var en slik retorikk preget av nostalgi. Et populært ordtak blant eliten i Moskva på den tiden var

at ”den som ikke ønsker å gjenopprette Sovietunionen har ikke et hjerte. Den som tror det er mulig å gjenopprette den har mistet forstanden (Lieven 1998:194).”

Det manglende maktgrunnlaget skulle tilsi at Russland ville ha interesse av å finne en løsning på andre konflikter som kunne påvirke russiske interesser negativt, som i Kosovo. I følge Levitin (2000:131-133) burde Moskva ha sett at omfanget av brudd på menneskerettigheter, og den store muligheten for at krisen kunne utvikle seg til en regional konflikt, gjorde den til noe mer enn et internt anliggende for Beograd. Ved å informere Beograd om at Moskva ikke ville involvere seg i en militærkonflikt, og at Beograd hadde større interesse av å finne en diplomatisk løsning i regi av OSSE enn i en militær konflikt med Nato, kunne krisen muligens blitt avverget.

Fraværet av en mer aktiv og konsistent politikk overfor Balkan skyldtes flere forhold, som mangel på ressurser og kunnskap om regionen. Et annet vesentlig poeng var at i motsetning til under Sovjetunionen, ble ikke politikken utformet av en enhetlig politisk elite i Moskva. Den russiske posisjonen kan dels forstås som en kompromissposisjon mellom nasjonale grupper som ønsket å opprettholde et godt forhold til Beograd, og de som støttet Kozyrevs provestlige politikk. Motsetningen mellom disse grupperingene fortsatte under Primakov. Et resultat av Primakovs konsept om multipolaritet, var imidlertid at den russiske posisjonen ble tydeligere uttrykt i diplomatiske forhandlinger, både under Dayton og i Kontaktgruppen. En slik rollefordeling, hvor Moskva pleide sine gode relasjoner med Beograd var naturlig (Levitin 2000:130-135).

I følge Levitin hadde det vært mer formålstjenlig for Moskva å utnytte sitt gode forhold til Beograd til å finne en løsning på et tidligere tidspunkt. De burde ikke nedlagt veto om å diskutere Kosovo i Sikkerhetsrådet og i Kontaktgruppen. Både i Kontaktgruppen, som var et uformelt diplomatisk forum bestående av USA, Frankrike Storbritannia, Italia, Tyskland og Russland, og i Sikkerhetsrådet talte Russland med like mektig stemme som de andre partene. De burde derfor prøvd å tale Beograds sak, og samtidig holdt en mer åpen holdning overfor Beograd om sin egen politikk enn det de gjorde. Den diplomatiske prosessen i forkant av Rambouillet

tilfredstilte stort sett alle parter. Men på grunn av det russiske ønsket om utsettelse, og frykten for å ta beslutninger, fikk konflikten et militært utfall (Judah 2002:328, note 10; Levitin 2000:135-137).

4.4 Russlands forhold til Kosovo etter utbruddet av krisen

Natos intervensjon i Kosovo påvirket russisk sikkerhetspolitikk på flere vis. Russlands politiske og militære svakhet hadde blitt avslørt i den første krigen i Tsjetsjenia. Det er rimelig at Kosovokrisen, ut fra denne politiske bakgrunnen, skapte et større nasjonalt press om at Moskva måtte forsvare russiske interesser og posisjon på den internasjonale arena, selv om Russland var politisk svake. I følge Gobarev (1999:3-4) ble Jugoslavia ansett som den eneste gjenværende allierte i Europa. Russland ble presset ut av Europa av EU på ”myke” politiske områder, og av Nato på de ”harde” områdene. Dette måtte Russland ta hensyn til i forhold til sitt ønske om å gjenskape en mektig posisjon i det internasjonale systemet. Det var denne balansen, mellom tradisjonelle politiske interesser og nye internasjonale realiteter, som formet Russlands politikk på Balkan.

4.4.1 Nasjonale faktorer og opinions oppfatning av konflikten

I følge Jeltsin (Yeltsin 2000:259-260), satte hendelsene i Kosovo Russland under press på det innenrikspolitiske plan. Krisen svekket den russiske opinionens tro på lederskapet i Russland og skapte krise i forholdet til Vesten. Hver rakett mot Jugoslavia ble tolket som en rakett mot Russland. Det ble skapt en grobunn hvor demonstrasjoner som kunne utvikle seg, og for en ytterligere splittelse mellom de politiske partene. Psykologisk sett ble enhver konflikt på det europeiske kontinentet ansett som potensielt farlig for Russland, uavhengig av hvilke motiver som lå bak. Jeltsins politikk gikk ut på å legge press på Milosevic, samt å oppnå en akseptabel avtale med Nato for å få slutt på en krigføring som Moskva mente at alliansen hadde feilkalkulert.

Beograd la sin politikk med Moskva mye vekt på de lange historiske og kulturelle båndene mellom Russland og Jugoslavia i. De hadde stått på samme side i 1. og 2. verdenskrig, og de hadde forsvart de samme prinsippene i internasjonale politikk både under, og etter den kalde krigen. I denne perioden hadde det utviklet seg omfattende økonomiske og politiske bånd mellom Moskva og Beograd (Marcovic 1998:167-171).

Disse båndene, den såkalte panslavismen, kan i følge Cross (2002:14-18) i stor grad forklare Russlands posisjon under krisen. Betydningen av disse båndene ble vist ved de spontane reaksjonene fra den russiske opinionen etter utbruddet av krisen som fant sted. Det ble gjennomført demonstrasjoner utenfor den amerikanske ambassaden i Moskva, og den russiske og serbiske patriarken møtte hverandre. Serbia prøvde gjentatte ganger å involvere Russland i konflikten.

Det kan argumenteres for at det var en politisk støtte for dette i Russland. I april 1999 stemte Dumaen med 279 stemmer for, og 34 stemmer mot, for at Russland burde støtte Jugoslavia militært. Det ble også fremmet et forslag om å etablere en politisk union med Jugoslavia, som også kunne inkludere en annen slavisk stat, Hviterussland. Moskva måtte vise solidaritet overfor en tradisjonell alliert og Russland hadde interesse av å ha en lojal partner på Balkan. Jugoslavia kunne på bakgrunn av panslaviske bånd og behov for russisk hjelp fylle denne rollen (Baranovsky 2000 a:118-119; Cross 2002:3).

Motargumentene til å opprette en slik union var likevel sterkere. Den eneste formen for hjelp Beograd trengte var av militær art, og den ville ikke Moskva gi. Det var også knyttet usikkerhet rundt Milosevic sine motiver. På lang sikt ville han også trenge økonomisk og teknologisk hjelp til å bygge opp Jugoslavia etter krigene. Den var det lite trolig at Moskva kunne gi, hvilket kunne sette Moskva på sidelinjen. De panslaviske båndene ble også dempet ned fra offisielt hold av frykt for negative reaksjoner i Nord-Kaukasus. Hvis Moskva støttet Beograd på et panslavisk grunnlag, var det mulig at de muslimske republikkene ville støtte de muslimske albanerne i

Kosovo. Dette scenarioet ønsket ikke Moskva (Baranovsky 2000 a:114,119; Lynch 1999:70; Sakwa 2004:134).

Den spontane panslaviske støtten som Cross refererer til kan muligens forklares ut fra den russiske mediedekningen. I forkant av, og i begynnelsen av krisen, hadde mediedekningen et ganske ensidig fokus på hvordan Nato presset Beograd. Det var lite om den etniske rensingen av albanere. Dette kan være bakgrunnen for den spontane støtten tidlig i krisen. Da mediedekningen utover ble mer balansert, fikk dette utslag i meningsmålinger hvor andelen som fordømte Milosevic økte (Baranovsky 2000 a:114).

Det var liten villighet og støtte i den russiske befolkningen til at Russland skulle bidra med militær hjelp til Jugoslavia. Før krigen brøt ut var ikke konflikten et viktig tema for russere flest. De økonomiske krisene året før og konsekvensene av dem fikk langt større oppmerksomhet. 47 prosent av befolkningen mente at krisen var et internt serbisk anliggende og var imot at utenlandske stater skulle involvere seg i konflikten. Etter at konflikten hadde brutt ut var 63 prosent av de russiske borgerne enten ”sterkt imot” eller ”mer i mot enn for” at Moskva skulle gi militær assistanse til Jugoslavia. Kun 14-16 prosent sympatiserte med serberne under konflikten. Dette var en større andel enn den som sympatiserte med albanerne, men majoriteten la enten skylden på begge for konflikten eller hadde ingen spesielle sympatier (O’Loughlin og Kolossov 2001:22).

Meningsmålinger som ble utført under krisen støtter dette. I en meningsmåling hvor respondentene skulle besvare følgende spørsmål: ”støtter du eller motsetter du deg Natos handlinger i Jugoslavia?”, var russerne, sammen med grekerne og ukrainerne, mest i mot Natos handlinger. 70 prosent av russerne som ble spurt oppfattet Nato som en trussel. På spørsmål om ”hva Nato burde gjøre i Jugoslavia?”, svarte en stor majoritet for at Nato enten burde avslutte sine militære operasjoner eller finne en diplomatisk løsning. På et spørsmål om ” EU burde opprette en militærstyrke for å overta for Nato?”, svarte over halvparten ja (O’Loughlin og Kolossov 2001:10-14).

I følge Jeltsin var ikke panslavismen en avgjørende faktor for politikken han førte. Han ville ha motsatt seg Nato, uansett hvor konflikten var (Yeltsin 2000:256-257). Det kan tyde på at Jeltsin var mest opptatt av at Russlands internasjonale anseelse og makt ble ytterligere truet. Det er rimelig å anta at dette utgjorde den kritikken til Jeltsins styre fra opposisjonen. Under Jeltsin hadde Moskvas innflytelse i internasjonal politikk sunket til et uakseptabelt nivå. Handlingsrommet til Jeltsin var imidlertid begrenset fordi hans maktposisjon og politikk hvilte på vestlig økonomisk og politisk hjelp. Det var viktig å nå en diplomatisk løsning (O'Loughlin og Kolosov 2001:15-16; Wallander 1999:2-3).

4.4.2 Hvilke premisser lå bak Russlands diplomatiske posisjon?

Selv om Moskva var sterkt imot Natos handlinger, måtte forbindelser til Vesten opprettholdes. Å fryse relasjonene til Nato ble et kompromiss, men denne posisjonen var uholdbar på sikt. Men det var ikke lett å utforme en uavhengig posisjon som reflekterte Russlands stormaktsstatus, og som ble anerkjent både nasjonalt og internasjonalt. Nato hadde satt OSSE og Sikkerhetsrådet, internasjonale fora som Russland var et likeverdig medlem av, på sidelinjen. Det var også vanskelig å finne forhandlingsparter i Kosovo som Moskva oppfattet som legitime. Rugova hadde blitt ignorert, og KLA, som Vesten fokuserte på, ble ansett som en terroristorganisasjon. Siden Moskva støttet Jugoslavias uavhengighet, ble Milosevic ansett som en legitim forhandlingspart. Men i frykt for å bli isolert fra Vesten, var det problematisk for Moskva å bli assosiert med han. Dette vanskeliggjorde fredsprosessen (Baranovsky 2000 a:119-120; Lynch 1999:71-72).

Moskvas spesialutsending og sjefsforhandler i Kosovo, utnevnt 14. april, var tidligere statsminister Viktor Tsjernomyrdin. I følge Jeltsin var han dyktig til å nå kompromisser i trengte situasjoner, samtidig hadde han den nødvendige autoriteten og respekten i Jugoslavia, Vesten og hos USAs elite. Tsjernomyrdin spilte en viktig rolle. Russiske interesser stod på spill både nasjonalt og internasjonalt, men et vellykket diplomatisk utfall av krisen kunne tjene begge. Hvis Russland fikk en

viktig rolle i den diplomatiske prosessen, kunne det forbedre Russlands internasjonale posisjon og anseelse, og øke det nasjonale handlingsrommet til Jeltsin (Baranovsky 2000 a:121;Yeltsin 2000:261).

Nato og Russland kom til enighet om prinsippene for en fredsavtale på et G8-møte 6.mai. Volden i Kosovo måtte opphøre umiddelbart. Dette skulle kunne bli bekreftet av at jugoslaviske militære styrker og albanske paramilitære grupper ble trukket ut fra provinsen. Sikkerhetsrådet skulle utnevne en ny myndighet i provinsen, og det skulle også bli opprettet et sikkerhetsmessig nærvær støttet av FN (Lynch 1999:72-75).

Milosevic ga omsider etter for presset. 10. juni vedtok Sikkerhetsrådet resolusjon 1244 som stipulerte betingelsene for fredsavtalen i Kosovo. Ansvar for det internasjonale samfunnet var å forhindre nye fiendtligheter mellom partene, opprettholde, og håndheve våpenhvile. KLA skulle bli avvæpnet, flyktninger skulle få returnere, og få hjelp fra humanitære hjelpeorganisasjoner. Etableringen av politiske institusjoner skulle skje i henhold til Rambouillet-avtalen (Resolusjon 1244:2-5).

Det var ulike syn i Russland på om Tsjernomyrdin klarte å forsvare russiske interesser og å styrke Russlands posisjon overfor Vesten. På den ene siden var det de som mente at han representerte Russland på en prisverdig måte, og at Moskva spilte en avgjørende rolle for å få en slutt på krisen. Hvis det ikke hadde vært for Russlands press på Milosevic, og Moskvas politikk om å ikke støtte Beograd militært, ville ikke Milosevic ha trukket tilbake sine styrker fra Kosovo (Baranovsky 2000 a:122; Gobarev 1999:4-5).

På den annen side var det de som mente at Moskva kun spilte rollen som mellomledd, og i realiteten var en budbringer for Nato, og som dermed svek en tradisjonell alliert. Tsjernomyrdin gjorde kompromisser mellom Moskva, Beograd og Nato mulig, men betydningen av det skal ikke bli overdrevet. Milosevics kapitulasjon kom som et resultat av vestlig militært press, ikke av diplomati (Baranovsky 2000 a:122; Levitin

2000:137-138). Som Arbatov bemerket etter at Jeltsin hadde kommentert håndteringen av konflikten sommeren 1999 (sitert i Antonenko 2007:93):

”En av de mest bemerkelsesverdige episodene fra sagaen på Balkan var president Jeltsins TV sending om den perfekte utførte russiske politikken under krisen i Jugoslavia, som endte med russisk deltakelse i den fredsbevarende operasjonen i Kosovo. Denne uttalelsen kan bare ha blitt gjort i to tilfeller: ...hvis personen som uttalte det levde i en innbilt verden som hadde mistet all kontakt med virkeligheten, eller hvis personen anså sine landsmenn...[som] komplette idioter.”

4.5 Fredsavtalen og Pristina

Resolusjonen ga på en side Moskva en diplomatisk seier på den internasjonale arenaen. FN fikk en fremtredende rolle i fredsoperasjonen. Selv om fredsstyrken i Kosovo (KFOR) ble en Nato-styrt og kontrollert styrke, basert på samme mønster som SFOR-styrken, hvilte legitimiteten av den på et FN-mandat. Jugoslavia beholdt sin formelle suverenitet. KLA skulle avvæpnes, og et begrenset serbisk militært personell fikk lov til å returnere til Kosovo. Likevel var Tsjernomyrdin fortsatt under et sterkt press på den nasjonale arena, hvor fredsavtalen ikke ble sett på som en suksess (Lynch 1999:75-76).

4.5.1 Pristina

Hendelsene i Pristina representerte høydepunktet i spenningene mellom internasjonale strukturer og innenrikspolitisk press. 12. juni tok 200 russiske fallskjermjegere kontroll over Slatina flyplass i Pristina. For å kunne gjøre seg noen betraktninger om hvilke motiver som lå bak denne beslutningen, er det nødvendig å redegjøre for hvilken rolle Moskva hadde forestilte seg i fredsoperasjonen i Kosovo. Moskvas holdning til de fredsbevarende styrkene som skulle bli satt inn i Kosovo, var at nøytrale land kunne bidra med personell til KFOR-styrken, at Russland skulle få ansvar for sin egen sektor i Kosovo og at den enhetlige kommandoen skulle bli garantert av FNs spesialutsending til Kosovo. Nato skulle ikke få en suveren rolle.

Forsvaret av de russiske interessene i regionen skulle bli styrket, og rettighetene til serberne, i henhold til resolusjon 1244, skulle bli forsvart. USA avviste Russlands krav om egen sone i frykt for at dette ville føre til at Kosovo ble delt, og de mente at Nato skulle ha ansvaret for kommandoen. Derfor valgte Russland å handle (Antonenko 1999/2000:137-138; Lynch 1999:76-77).

Motivet bak Kremles beslutning om å sende fallskjermjegerne til Pristina kan ha vært et høyt spill mot Vesten, et forsøk på å splitte Nato. Nato var uenige om hvordan de skulle forholde seg til situasjonen. General Clark, øverstkommanderende for Natos styrker i Europa, fryktet konsekvensene av den russiske handlingen mest. Han mente at Nato burde hindre fra å Russland få sendt forsterkninger, og dermed få kontroll over flyplassen, ved å blokkere rullebanen (Clark 2007:221-222). General Jackson, som ledet Nato-styrken i Kosovo var uenig. Nato kontrollerte luftrommet, Russland risikerte derfor en konflikt med Nato hvis de presset på. Å blokkere rullebanen ville skape forvirring og irritere Russland ytterligere. Det var uklart om Nato hadde politisk vilje til å gjennomføre det. Det ble også stilt spørsmål om Russland hadde kapasitet, politisk vilje og ønske om en militærkonflikt med Vesten (Jackson 2007:270-271).

Hvis Russland hadde et slikt ønske er det rimelig å legge til grunn at Kreml trodde de hadde nok diplomatiske og militære maktmidler til å støtte en slik politikk. Den første krigen i Tsjetsjenia hadde dog vist at dette ikke var tilfelle. Operasjonen i Pristina viste hvor svakt det russiske militæret var, og hvor isolert Russland var. Cross (2002:25) påpeker at Russland ikke fikk overflygningsrettigheter over Bulgaria, Romania og Ungarn til å gi de russiske styrkene forsyninger. En slik politikk var derfor ikke holdbar.

Et annet potensielt motiv var at operasjonen var et ledd i et forsøk på å styrke Jeltsins innenrikspolitiske popularitet. Som det tidligere har blitt påpekt var ikke den russiske håndteringen av krisen populær blant alle i den russiske befolkningen. Jeltsins egne memoarer kan dels bli tolket i denne retningen. For han var operasjonen et uttrykk for en moralsk seier mot Vesten. Russland hadde ikke blitt splittet innenrikspolitisk, og

heller ikke blitt involvert militært sett i konflikten (Yeltsin 2000:266). Et nærliggende spørsmål er da hvorvidt Jeltsins maktposisjon hadde blitt svekket så kraftig at det ikke var han som tok avgjørelsen, men at den militære ledelsen tok den uten hans viten.

Lynch (1999:77-78) og Gobarev (1999:6-7) argumenterer for at Jeltsin godkjente ordren om å iverksette operasjonen i Pristina, men at andre sentrale personer, som utenriksminister Igor Ivanov ikke fikk vite om det. Hemmelighetskremmeriet rundt operasjonen åpnet for at Jeltsin kunne delegere skyld til personer tilknyttet militæret hvis den slo feil, mens hvis den lyktes kunne han bruke manøveren til å bedre sin popularitet. Hvis det var militæret som hadde handlet på egenhånd, er det grunn til å tro at fremtidig russisk politikk ville ha isolert Russland fra Vesten. Dette var ikke tilfelle. Etter krisen ble utenriksministeriet det ledende utenrikspolitiske organet, og Moskva godtok en mindre rolle i fredsstyrken i Kosovo. Disse uenighetene ble løst G8-møtet som ble holdt i Köln 20. juni. På dette møtet skulle Russland bli et fullverdig medlem av forumet, og det ga Moskva bedre muligheter til å forhandle om gjeldsanering.

Hvis en moralsk seier internasjonalt betydde å konsolidere stormaktstatusen til Russland, fikk de ingen synlige bevis på det. EU (Common Strategy 1999) utformet en felles strategi overfor Russland i etterkant av krisen, men den ga ikke Moskva noe mer institusjonell makt overfor EU. Hendelsene i Pristina ga likevel trolig Jeltsin nok spillerom innenrikspolitisk sett til å tåle den begrensede suksessen internasjonalt.

4.5.2 Russlands forhold til Nato etter krisen

Jeltsins håndtering av krisen viste at han prøvde å forsvare de russiske interessene med å spille en konstruktiv rolle. Han var villig til å søke samarbeid og være pragmatisk for å få en slutt på krisen. Pristina var en provokasjon som viste at Russland ville at russiske interesser skulle bli tatt hensyn til, men det er lite som tyder på at Jeltsin var villig til å risikere en militær konflikt med Nato. Han ga ikke militær

støtte til Beograd, og han sendte ikke marinefartøyer til Atlanterhavet (Godzimirski 2005:59; Wallander 1999:4).

Konsekvensene av krisen var alvorlige for Russland. I et null-sum spill med Vesten hadde Russland tapt. Dette var ikke noe nytt, men oppfatningen av Nato som en trussel ble også sterkere. I følge Walt (2005:88-96) kan dette skje hvis det fins en historisk presedens for å være mistenksom, hvis handlingen aktøren utfører blir oppfattet som aggressiv og uprovosert, og hvis den bryter med fastlagte prinsipper for handlinger som den dominante staten har vært med å opprette. Disse betingelsene ble oppfylt.

Jeltsin fikk svært lite igjen fra Vesten som styrket Russland. Hans forsøk på å bygge en alternativ sikkerhetspolitisk struktur i Europa hadde slått feil. I russiske øyne var krisen et bevis på at USA ville endre nøkkelprinsippene som den eksisterende verdensorden hvilte på. Prinsippene om statlig suverenitet, territorielle grensers ukrenkelighet, ikke-involvering i andre staters indre anliggender og ikke bruk av makt eller trussel om bruk av makt uten autorisasjon fra Sikkerhetsrådet, hvor Russland hadde vetorett, ble ikke lenger respektert. Forsvaret av menneskerettigheter kunne bli brukt til å undergrave disse prinsippene. Hva som kvalifiserte til forsvar av dette prinsippet skulle bli bestemt av Nato og tjene USAs interesser (Oldberg 2005:33; Piadyshev 1999:7-8).

Nato ble tolket som en offensiv allianse som kunne true russiske interesser. Den hadde vist både kapasitet og vilje til å handle mot russiske interesser. Krisen beviste at militær makt var det viktigste maktmiddelet. Verken diplomatisk makt eller internasjonalt lov betydde noe særlig. Krisen var et bevis på Russlands svekkede posisjon internasjonalt, og den viste at forsøkene på å utvikle et likeverdig samarbeid mellom Russland og Nato hadde mislyktes (Antonenko 1999/2000:124-125,131; Cross 2002:36-41).

Hendelsene viste også hvor lite institusjonell tyngde som lå bak avtalene mellom Nato og Russland. Grunnakten fra 1997 hadde bundet partene til å unngå å bruke

makt, eller trussel om det mot en annen stats suverenitet. I Moskva ble dette tolket som at Nato ikke kunne handle militært hvis ikke artikkel 5 i alliansen ble påkalt uten støtte av Sikkerhetsrådet. Da Nato handlet uten mandat fra Sikkerhetsrådet i Kosovo, ble dette oppfattet som et brudd på de forpliktelsene organisasjonen hadde bundet seg til i 1997. Dette satte det sikkerhetspolitiske samarbeidet mellom de to partene innenfor denne konteksten under et stort press (Antonenko 1999/2000:124-125; Wallander 2001:2-3).

I henhold til Grunnakten hadde Moskva god grunn til å holde denne posisjonen. Det går frem av denne avtalen at Sikkerhetsrådet hadde det overordnede ansvaret for å bevare internasjonal fred og sikkerhet. Konsultasjonsområdene i avtalen omfattet ikke indre anliggender, men internasjonal lov skulle bli overholdt. Russland fikk ikke vetorett, men partene skulle konsultere hverandre om sikkerhetspolitiske utfordringer de stod overfor. Basert på prinsippene om åpenhet og gjensidighet, skulle de informere hverandre om hvordan de hadde tenkt til å løse dem (Founding Act 1997:2-4).

Primakovs konsept om multipolaritet hadde endret grunnlaget for et samarbeid med Nato. Det var ikke lenger en utnyttelse av felles interesser som lå til grunn for et samarbeid, men å begrense de negative konsekvensene av Natos utvidelser. Formålet med Grunnakten hadde vært å minimere de militære konsekvensene av utvidelsene, hindre fremtidige utvidelser og utvide Moskvas innflytelse på Natos fremtidige strategiske konsept. Dette ville styrke det institusjonelle rammeverket rundt OSSE og FN. Sett i lys av dette bekreftet begivenhetene i Kosovo at Russlands innflytelse i dette henseende var minimal (Antonenko 1999/2000:128-131).

Militærøvelsen Zapad-99, hvor Russland samarbeidet med Hviterussland, var en russisk respons. Øvelsen omfattet utredning av planer for reorganisering av militærdistrikter. Flyøvelser der strategiske bombefly bombet fjerne mål, en oppgave taktiske bombefly tradisjonelt hadde hatt, ble iverksatt. Marineøvelser ble oppgradert og det ble gitt mer midler til utviklingen av et nytt antiluftskyttssystem. Russlands sikkerhet hvilte på egen militærmakt, Moskva måtte ikke nøle med å bruke den.

Samarbeid om ikke-spredning av masseødeleggelsesvåpen ble nedgradert selv om Moskva hadde økonomisk interesse av å videreutvikle det (Baranovsky 2000 a:124-125; Gobarev 1999:15-17).

4.6 Den politiske utviklingen i Russland etter Kosovo

En av de mest omfattende konsekvensene av Natos handlinger i 1999 var at Moskva adopterte de samme midlene på den nasjonale arena. Bruk av militærmakt ble ansett som legitimt for å løse etniske konflikter, på tross av at slike handlinger hadde en tvilsom hjemmel i nasjonal lov. Hvis Nato kunne intervenere på humanitært grunnlag i en suveren stat, kunne Russland bruke militærmakt til å løse territoriale stridigheter på eget territorium (Arbatov 2000:20-22).

Vladimir Putin, statsminister i Russland mellom august og september 1999, fungerende statsminister mellom januar og mai 2000, og russisk president 2000 – (Sakwa 2002:113), hadde et konsekvent syn på utviklingen i Tsjetsjenia og dens likhet til Kosovo. Russland var truet av kollaps, og han måtte handle for å forhindre at det skjedde. Hvis han ikke handlet kunne situasjonen utvikle seg til et nytt Jugoslavia. Resultatet av dette ville blitt en geopolitisk ustabilitet og humanitære flyktningsstrømmer som ville fått globale implikasjoner (Gevorkyan m.fl. 2000:139-143).

I den andre krigen i Tsjetsjenia godtok ikke Russland noe form for utenlandsk innblanding, eller direkte involvering av vestlige humanitære hjelpeorganisasjoner. Enhver form for involvering ble ansett som et forsøk på å utvide Natos innflytelse. Russland benyttet seg av Natos militære strategi i konflikten, en utstrakt bombing mot sivil infrastruktur (Antonenko 1999/2000:132-133; Lynch 2005:17). I 1999 forsvarte Russland seg selv (Trenin 2001 a:143). I utenrikspolitikkdoktrinen fra 2000 ble hovedmålet i utenrikspolitikken formulert som

“på pålitelig vis sikre landets sikkerhet, å bevare og styrke dets suverenitet og territoriale integritet, å oppnå faste og prestisjefulle posisjoner i verdenssamfunnet, helt i henhold til

Russlands interesser som en stormakt, som en av de mest innflytelsesrike sentre i den moderne verden, og som er nødvendig for vekst i dets politiske, økonomiske, intellektuelle og spirituelle potensial (The foreign Policy Concept of the Russian Federation 2000:1).

Trusselbildet som ble tegnet i Sikkerhetskonseptet fra 2000, var annerledes enn det som ble tegnet i Sikkerhetskonseptet fra 1997. I 2000 ble fokuset flyttet fra nasjonale til internasjonale trusler. Disse var utenlandsk innblanding i indre anliggender, hindre Russland i å oppnå sin rettmessige plass som en stormakt i en multipolær verden, den svekkede rollen til OSSE, FN og internasjonalt regelverk, og internasjonal terrorisme. De innenrikspolitiske truslene ble ikke ignorert, men der de i 1997 kunne bli løst ved å følge politiske og økonomiske reformer, ble det i 2000 lagt større vekt på hvilken rolle staten burde ha (Antonenko 1999/2000:133-134; Wallander 2000). Ved inngangen til et nytt århundre stod Russland overfor store utfordringer for å gjenvinne sin gamle stormaktstatus. Disse vil bli behandlet nærmere i det neste kapitlet.

5.0 Russland og Vesten før og etter 11. september

I hvilken grad la hendelsene 11. september 2001 grunnlaget for et bedre eller forverret samarbeid mellom Russland og vestlige aktører som USA, Nato og EU? For å besvare dette vil det først bli redegjort for hvilken betydning presidentskiftet i Russland hadde for moderniseringsprosessen, og for det sikkerhetspolitiske forholdet til USA. Deretter vil det bli redegjort for hvilken politikk USA iverksatte etter 11. september, og hvilken respons Putin kom med. Dette vil bli sett i sammenheng med det handlingsrommet Putin hadde for sin politikk, og om det på sikt var grunnlag for et nært samarbeid.

5.1 Putins Russland

Putins store politiske mål var å styrke Russland som aktør på den internasjonale arenaen, og å styrke den russiske staten. For å kunne nå disse målene var det nødvendig å styrke den økonomiske maktbasen til Russland. Derfor ble det svært viktig å integrere den russiske økonomien til den vestlige gjennom et nært samarbeid.

I en tale Putin (2001a:8-9) holdt til parlamentet i april 2001, sa han at Russland burde bygge sin utenrikspolitikk på basis av klart definerte nasjonale mål, pragmatisme og økonomisk effektivitet. Det var viktig å forsvare, og å styrke, russiske økonomiske interesser. Et prioritert mål var å bli medlem i Verdens handelsorganisasjon (World Trade Organisation – WTO) på akseptable betingelser. Russlands internasjonale anseelse var viktig. Basert på gjensidige interesser, tillit og respekt skulle Russland inngå nye, og opprettholde eksisterende avtaler. Dette skulle vise at Russland kunne være en pålitelig og viktig samarbeidspartner. For å ivareta nasjonale interesser, ble et mer omfattende samarbeid og integrasjon med SUS og EU utpekt som viktige politiske mål. Suksess i utenrikspolitikken ble knyttet opp til suksess i innenrikspolitikken.

Putins nasjonsbygging bestod av flere elementer. Patriotisme, i ordets positive betydning, skulle bygge på stoltheten til russisk historie, kultur, mangfold. Den russiske staten skulle være en sterk politisk autoritet som var sterkt sentralisert. Nasjonalt skulle staten skulle opprettholde ro og orden. Separatistiske forsøk, som i Tsjetsjenia, som truet Russlands territorielle integritet, skulle bli slått ned på. Oligarkenes politiske innflytelse måtte begrenses. Internasjonalt skulle Russlands integritet og interesser bli forsvart (Pushkov 2005:46-49; Sakwa 2004:163-164; Shevtsova 2005:7).

5.1.2 Generelle linjer i Putins utenrikspolitikk

Putin førte en ganske konsekvent pro-vestlig utenrikspolitikk mellom 2000 og 2002, fordi dette tjente russiske interesser. Russland trengte vestlig hjelp til å løse sine økonomiske problemer, og kunne ikke gjenoppstå som stormakt uten at det økonomiske grunnlaget ble styrket. Det var dette som måtte være det primære målet for russisk politikk, ikke å gjenopprette det gamle imperiet og danne en global motpol mot USA. Russland måtte unngå å bli isolert som de hadde blitt under krisen i Kosovo. Det var ut fra dette prinsippet forholdet til Nato ble normalisert. Men for å konsolidere sin egen maktbase var Putin avhengig av resultater på den internasjonale arenaen så han ikke tapte ansikt innenrikspolitisk sett. Den russiske politikken måtte være resultatorientert. Retorikk og handlinger måtte stå i samsvar med det russiske maktgrunnlaget. Derfor måtte Moskva også kultivere sine bånd til ikke-vestlige stater (Shevtsova 2005b:97-98,147-149,199-201,241-243).

Russlands geopolitiske ambisjoner skulle samsvare med det russiske ressursgrunnlaget. I oktober 1999 besluttet Putin derfor å ikke fornye rettighetene til å ha militærbaser på Cuba, hvorfra amerikanske kommunikasjonslinjer hadde blitt overvåket, og i Vietnam. Basene hadde en høy symbolsk verdi, derfor kunne dette bli tolket som et signal om at den kalde krigen virkelig var over (Kipp 2002:68; Sakwa 2004:218).

Svarfordelingen på et spørsmål fra en spørreundersøkelse i 2002 om hvilke land man identifiserte seg med antydte at denne beslutningen ikke møtte stor motstand blant befolkningen generelt sett. Mindre enn 5 prosent mente at basene var viktige (O'Loughlin m.fl. 2006:136). På den annen side er det grunn til å tro at denne beslutningen ikke falt i like god jord hos den delen av eliten som fortsatt analyserte forholdet til Vesten innenfor et geopolitisk null-sum spill. For dem ville denne beslutningen bekrefte Russlands marginaliserte rolle i internasjonale relasjoner.

5.2 Russlands forhold til USA under Putin

Det er minst to dimensjoner som er viktig i det politiske forholdet mellom Russland og USA. Det ene er det generelle bilaterale forholdet, det andre er det personlige forholdet mellom de to presidentene. I to stater hvor presidentmakten er så sterk, kan det være grunn til å tro at begge dimensjonene kan ha betydning for politikken som ble utformet. Det vil derfor bli lagt vekt på begge dimensjonene.

5.2.1 Et forbedret forhold til Washington etter Clinton?

Russlands diplomatiske forhold til USA varierte. Den russiske eliten var optimistiske etter den republikanske seieren i det amerikanske presidentvalget i 2000. De hadde blitt desillusjonert av Clinton-administrasjonen og dens manglende hjelp til de russiske reformene. De mislikte også sterkt at USA støttet de landene innen SUS som motsatte seg russisk makt. Dels som et resultat av dette hadde forskjellene i maktforholdet mellom de to landene økt. Dette var det vanskelig for den russiske elite å akseptere, og det opprettholdt den gamle null sum spill mentaliteten der det gjenværende symbolet for russisk supermaktsstatus var arsenalet med atomvåpen. Den russiske eliten hadde et håp om at den nye administrasjonen ville være mindre opptatt av andre lands indre anliggender og tolke utenrikspolitikk som realpolitikk (Shevtsova 2005:150-155).

Det diplomatiske forholdet til Nato og USA bedret seg raskt etter at Putin kom til makten. I 2001 hadde et konstruktivt forhold mellom Nato og Russland, som hadde blitt presset under krisen i Kosovo, blitt gjenopprettet. Retorikken mot Nato hadde blitt mer nøytral og informativ, og den økte diplomatiske kontakten la et godt grunnlag for ytterligere tilnærming mellom partene (Baranovsky 2003:280-281).

Putin (2001a:9) mente at Moskva skulle være konsistent i sin politikk overfor Nato. Russlands relasjoner med Nato skulle bli regulert av Grunnakten fra 1997. Han påpekte at Nato hadde ignorert internasjonal lov, regulert av FN-charteret, og at dette utgjorde en trussel mot russisk og internasjonal sikkerhet. Det var kun Sikkerhetsrådet som kunne godkjenne bruk av militærmakt i internasjonale relasjoner.

5.2.2 Forholdet mellom Putin og president George Bush

Forholdet mellom Washington og Moskva ble imidlertid ikke bedre etter at president George W. Bush kom til makten i januar 2001. De nasjonale reformene i Russland, og Moskvas internasjonale posisjon, fikk ikke den samme oppmerksomheten i Washington som den hadde fått under Clinton. Spionskandalen i februar, som resulterte i utvisning av diplomater fra begge sider, bedret ikke forholdet. Den russiske eliten ønsket ikke en slik utvikling. De mente at Russland fortsatt var en global stormakt, og fortjente den respekten de tidligere hadde hatt. Den russiske eliten ønsket ikke å bli ignorert og marginalisert. Hendelsene i Kosovo hadde vist de svekkede rollen Russland hadde, men eliten nektet å innse dette (Shevtsova 2005:196-197,202-203; Trenin 2001c:135).

Russland håpet på å bli et fullverdig medlem av G8 og få økonomisk hjelp til å modernisere Russland. Moskva ønsket at sikkerhetspolitiske spørsmål skulle bli behandlet i fora som Russland deltok i, der man kunne iverksette felles beslutninger. Dette betydde en redusert rolle for Nato, og en utvidet rolle for OSSE og Sikkerhetsrådet. USA skulle opprettholde sine forpliktelser fra Raketavernmissilavtalen (Anti-ballistic Missile treaty – ABM). En ny avtale som

regulerte den strategiske stabiliteten i Europa burde være av en art som opprettholdt den symbolske rollen til Russland som en stormakt (Trenin 2001c).

I mai 2001 erklærte Bush at det var behov for et nytt sikkerhetssystem som kunne takle de nye truslene verden stod ovenfor. USA ønsket å trekke seg fra ABM-avtalen, og at USA i samarbeid med Russland skulle utvikle et nytt sikkerhetssystem. Dette ble møtt med russisk skepsis. Krisen i Kosovo, og Natos nye strategiske konsept, bar bud om at Russland ikke ville være garantert en dominerende rolle i dette systemet. Ut fra den null-sum spill tenkingen som ennå dominerte var ikke dette akseptabelt. For den russiske eliten var ikke det gamle sikkerhetssystemet, hvor Russland i prinsippet hadde en dominerende rolle, utdatert. Det er derfor grunn til å tro at utspillet til Bush ble tolket i sammenheng med en rekke hendelser som hadde vist den unilaterale politikken til USA, hvor russiske interesser ikke ble tatt hensyn til (Shevtsova 2005:197-199).

Forholdet mellom de to presidentene var ikke av det beste de første 6 månedene av Bush sitt presidentskap. De hadde ikke møtt hverandre personlig, og de måtte takle flere utfordringer. Dette endret seg da de møtte hverandre for første gang i Ljubljana i juni 2001. Bush uttalte at han ”hadde sett inn hans øyne og sjel, og ble fylt med gode følelser og tillit.” Han inviterte Putin til sin ranch i Crawford, Texas. Etter disse møtene ble forholdet mellom de to presidentene bedre (Gerasimov 2001:33).

5.3 Russland og 11.september 2001

De tragiske hendelsene 11. september sjokkerte hele verdenen. Det var usikkerhet knyttet til hvordan USA ville handle. I følge Gaddis (2004) har USA historisk sett møtt trusler ved å være villig til å handle på egen hånd, med mål om å opprettholde sin dominante posisjon. Derfor har USA vært villig til å gå til forkjøpskrig mot stater som utgjør en trussel, for å forhindre at de har kunnet iverksett planlagte angrep mot USA. Et mulig scenario, som i følge Gaddis ikke ville bryte med dette mønsteret, var at Washington gikk til preventiv krig mot stater. Det vil si å angripe stater for å

forhindre at de skulle bygge opp en militær makt som senere kunne bli brukt mot USA.

Skillet mellom forkjøpskrig og preventiv krig er uklart (Freedman 2003; Gaddis 2004), og det vil ikke bli studert her. Det viktige i denne sammenhengen er at USAs respons kunne føre til en mer aktiv amerikansk politikk i områder som hadde vært en del av Russlands innflytelsessoner, og som derfor stred mot russiske interesser. Hvis så skjedde ville det legge et sterkt press på den delen av den russiske eliten som tenkte innenfor et null-sum spill, fordi det ville føre til et økt amerikansk globalt engasjement.

5.3.1 USAs respons og de politiske konsekvensene for Russland

Bush talte for første gang til nasjonen noen timer etter det rystende angrepet. Den første prioriteten var å hjelpe de som hadde blitt skadet i angrepet. Alle ressursene til amerikanske etterretningsorganer tatt i bruk for å finne ut hvem som var ansvarlig for angrepene. USA ville i denne sammenhengen ikke skille mellom de som stod bak angrepene og de aktørene som ga de fristeder til terroristgrupper (Bush 2001a)

Truslene USA tradisjonelt sett hadde stått overfor var fra stater, representert av statsledere som forsvarte et geografisk territorium eller andre nasjonale interesser. Slike trusler hadde man kunnet håndtere med trussel om, eller bruk av, tradisjonelle maktmidler. Terrorangrepene hadde representert noe nytt ved at en liten gruppe mennesker som ikke representerte en annen stat, med forholdsvis få ressurser hadde klart å spre en enorm frykt i hele den vestlige sivilisasjonen (Gaddis 2004:69-73).

Terrorangrepene viste hvor farlig asymmetriske trusler kunne være, og hvor effektive de ble som en følge av globalisering. Et mulig samarbeid mellom såkalte røverstater og terroristorganisasjoner, som omfattet spredning av masseødeleggelsesvåpen med tilhørende leveringssystemer som ballistiske raketter ville gi trusselbildet innenfor en senterperiferi logikk en ny dimensjon (Walt 2005:133-140).

Selv om al Qaida, som en ikke-statlig aktør, fikk en sentral plass i USAs trusselbilde, beholdt stater den sentrale aktørrollen det internasjonale systemet. Al Qaida hadde rettet sine angrep mot stater og Washingtons krig mot terror ble i første rekke rettet mot stater som enten huset eller støttet internasjonal terrorisme. Al Qaida kunne ikke operere uten støtte fra slike stater, og USA var først og fremst avhengige av hjelp fra andre stater i sin krig mot internasjonal terrorisme (Jervis 2002:40-41).

I løpet av de neste dagene utarbeidet USA planer for hvilke mottiltak som de skulle iverksette mot trusselen internasjonal terrorisme representerte. I en tale som Bush holdt til Kongressen og den amerikanske befolkningen 20. september uttalte han at:

”Vår krig mot terrorisme starter med al Qaida, men den stopper ikke der. Den vil ikke stoppe før alle terroristgrupper med en global rekkevidde har blitt funnet, stoppet og overvunnet... Vi vil forfølge alle nasjoner som støtter eller gir terrorister et fristed. Enhver nasjon... står overfor en beslutning. Enten er du med oss, eller så er du med terroristene...(Bush 2001b).

I denne talen ble Afghanistan pekt ut som en stat som støttet al Qaida, og det ble umiddelbart lagt press på Talibanregimet om å samarbeide fullt og holdent med USA og Washingtons allierte (Bush 2001b).

5.3.2 Putins holdning til internasjonal terrorisme

En av grunnene til at USA og Russland ikke inngikk et strategisk partnerskap etter slutten på den kalde krigen, var mangelen på en felles fiende og et asymmetrisk maktforhold mellom de to partene (Rogov 2005:349). Utfallet av krisen i Kosovo hadde vist at Russland og Vesten ikke hadde tolket sikkerhetspolitiske trusler innenfor samme sikkerhetslogikk. Dette endret seg etter 11. september.

Før 11. september hadde Moskva søkt å bygge en felles front med Vesten mot internasjonal terrorisme, kriminalitet og narkotikahandel. Disse truslene hadde Russland fått erfart spesielt fra Kaukasus og Tsjetsjenia. Putin iverksatte en ny krig i Tsjetsjenia høsten 1999, etter den antatte tsjetsjenske bombingene av boligblokkene i

Moskva og angrepene i Dagestan. Et av formålene med krigen var å hindre spredning av religiøs ekstremisme og terrorisme mot suverene stater, et prinsipp som også hadde ligget bak Moskvas støtte til serberne i Kosovo mot KLA. Denne krigen ble støttet av den russiske befolkningen som ønsket ro, orden og stabilitet. Før 2001 kjøpte ikke Vesten Putins politikk, og prioriterte andre politiske mål. 11. september ga Putin muligheten til å knytte krigen i Tsjetsjenia til en kamp mot internasjonal terrorisme og bygge den fronten han ønsket (Antonenko 2001:51-52; Danilov 2005:79-80; Trenin 2005:100-105).

Moskva hadde en lang historie i Afghanistan. Da sovjetiske tropper trakk seg ut i 1989 fortsatte sovjetiske militære rådgivere å assistere den afghanske hæren inntil den pro-sovjetiske regjeringen falt i 1992. Da Taliban tok makten i 1994, støttet Russland anti-talibanske grupperinger, særlig Nordalliansen. Under den andre krigen i Tsjetsjenia i 1999 anklaget Moskva Taliban for å støtte separatistgrupper som opererte i Tsjetsjenia. Et angrep ble vurdert i 2000, men det ble ikke iverksatt (Akerman 2002:7).

Selv om både Washington og Moskva hadde oppfattet Afghanistan som et viktig senter for islamsk fundamentalisme, ble det ikke brukt militære virkemidler før 11. september. Moskva ville være tjent med å fjerne Taliban-regjeringen. Islamsk fundamentalisme hadde i løpet av hele 90-tallet vært en sikkerhetspolitisk trussel mot Russland i sør og truet stabiliteten i Sentral-Asia og innenfor SUS. For å sikre fremtidige interesser, ville Moskva spille en rolle i etableringen av en ny regjering som i større grad kunne føre en politikk som samsvarte med russiske interesser (Akerman 2002:7; Jonson 2003).

5.3.3 Putins politiske valg etter 11. september

Putin viste umiddelbart sin sympati til Washington. Som den første statslederen ringte han til Bush og kondolerte. En rekke tiltak ble iverksatt som en følge av angrepet. Sikkerheten ved russiske atomanlegg ble skjerpet, flygninger over St. Petersburg og Moskva ble kansellert og tropper ved Kolahalvøya og i Leningrads

militærdistrikt ble satt i høyeste beredskap. Dumaen og utenriksministeriet utstedet kondolanser til det amerikanske folket, og fordømte internasjonal terrorisme. Den militære beredskapen mot USA ble ikke økt selv om USA økte sin beredskap. Militærøvelser som hadde vært planlagt ble kansellert, slik at Pentagon kunne bruke ressursene på å finne ut hvem stod bak angrepene (Akerman 2002:3; Antonenko 2001:50).

Russland stilte seg bak resolusjon 1368 som Sikkerhetsrådet vedtok 12. september. Resolusjonen fordømte terroristhandlingene og uttrykte sin støtte og kondolanse til det amerikanske folket. Sikkerhetsrådet stilte seg bak kampen mot internasjonal terrorisme, en kamp mot alle som stod ansvarlig for terrorhandlinger som brøt med de prinsippene FN og verdenssamfunnet var bygd på (Resolusjon 1368). Dette samarbeidet kunne Putin ha tatt seg godt betalt for. Men i sine offisielle uttalelser var han mer opptatt av å vise at motivet for samarbeid ikke var basert på å få gjenytelser fra Vesten. Moskvas hovedstrategi var å forbedre forholdet til Vesten, uten å skape et fiendtlig forhold til den muslimske verden (Baranovsky 2001:26-28). For at en slik politisk linje skulle være levedyktig på lengre sikt, var det imidlertid viktig at Putin på sikt fikk betalt for den.

Moskva kunne ikke ta slik hjelp for gitt selv om amerikansk sikkerhetspolitikk generelt sett, og særlig i krigen mot terror, bygde på en senterperiferi logikk. Washingtons politikk overfor Moskva hadde fra slutten av 90-årene vært preget av den bipolære tenkningen. For at det russiske handlingsrommet skulle bli større, er det derfor rimelig å anta at den amerikanske politikken måtte endre seg.

Ved et eventuelt amerikansk angrep mot Afghanistan, hadde Russland noe å tilby. Et amerikansk angrep mot Afghanistan ville bli betydelig lettere for USA hvis de fikk operere fra Sentral-Asia. I dette området kunne Moskva utøve innflytelse og hjelpe Washington. Hvis Moskva motsatte seg dette, ville ikke Russland lenger kunne spille en strategisk viktig rolle overfor Washington (Menon 2005:212-213). Dette kunne påvirke USAs sikkerhetslogikk mot Russland. Forholdet mellom de to partene kunne bevege seg fra den bipolære tenkningen som var dominerende, til en senterperiferi

logikk der internasjonal terrorisme ble en felles trussel som måtte bekjempes gjennom samarbeid.

I Moskva var det var ulike syn på hvilken betydning 11. september hadde på internasjonale relasjoner. Det ene var at det ikke endret på noe, og at USA på sikt ville styrke sin internasjonale posisjon. Hvis dette ble oppfattet som en trussel mot russiske interesser, kan man anta at Russland ble oppfattet som et alternativt sentrum i en bipolar sikkerhetslogikk. Det andre var at terrorangrepene endret på alt, og at den bipolar logikken ikke var dekkende. I så fall er det rimelig å anta at sikkerhetspolitikk ble analysert innenfor en senterperiferi logikk (Lo 2003:115-117).

Det er lite trolig at Vesten på kort sikt utgjorde den største trusselen mot russiske interesser i Putins øyne. Hans politikk bygde på at Russland kunne styrke sin egen makt gjennom et samarbeid med Vesten. Ut fra Putins begrunnelse for krigen i Tsjetsjenia, og dens angivelige sammenheng til internasjonal terrorisme, er det rimelig å anta at religiøs fundamentalisme og trusselbildet i sør var dominerende i Putins tenkning.

Russland kunne styrke sin posisjon i det internasjonale systemet ved å opprette et godt forhold til USA, basert på bekjempelse av internasjonal terrorisme. Ved å godkjenne militære angrep i Sikkerhetsrådet, kunne Russland styrke sin internasjonale anseelse i Vesten og sin posisjon som en stormakt. Et samarbeid med Vesten kunne også skape bedre betingelser for å styrke den russiske økonomien. (Godzimirski 2002:10-16).

En slik tenkning passer innenfor det Walt (2005:187-191) beskriver som regional balansering. Putin aksepterte i så fall den dominerende rollen til USA i kampen mot internasjonal terrorisme. Men det ville ikke være "bandwagoning" overfor USA. Det ville være balansering mot det som ble oppfattet som den største trusselen mot russisk sikkerhet på kort, selv om al Qaida ikke var den mektigste makten ut fra tradisjonelle militære termer. For Putin var et godt forhold, og gode innflytelseskanaler til USA en forutsetning for at Russland kunne nå sine kortsiktige og langsiktige mål.

Det var på en annen side også gode grunner til at en slik utvikling ikke ville finne sted. I følge Blank (2001) har Putin med den andre krigen i Tsjetsjenia prøvd å bevare Russlands territorielle integritet, og å gjenopprette Moskvas dominante posisjon i SUS-området. Ved å bruke økonomiske, administrative og militære maktmidler kunne Moskva få SUS-statene til å føre en russiskvennlig politikk, samtidig som man ville unngå at nye separatistiske tendenser i området fikk utvikle seg. Denne politikken har ført til at Russland har blitt mer udemokratisk, og at den innenrikspolitiske utviklingen gikk mot vestlige interesser. På lengre sikt åpner ikke dette for et nærmere samarbeid.

Blanks argumentasjon passer inn i en sikkerhetslogikk hvor Russland ser på seg selv som et alternativt sentrum som ikke er en del av Vesten, og hvor SUS-området blir en del av både Vestens og Russlands periferi. Dette ville få negative konsekvenser både for statene i SUS, og for det langsiktige forholdet mellom Russland og Vesten som ville ble mer preget av konkurranse og konflikt enn samarbeid. I tråd med Brzezinskis tenkning kan ikke Russland få en for dominerende rolle i Eurasia.

Innenfor en bipolar tenkning var den amerikanske politikken overfor Sør-Kaukasus på kollisjonskurs med russiske interesser. Før 11. september hadde målet med politikken vært å løse konflikter og hindre at Russland fikk en hegemonisk posisjon i regionen. Etter terrorangrepene var motivene å støtte anti-terror tiltak, unngå at terroristgrupper fikk et fristed her, og hindre narkotikasmugling. Som i Sentral-Asia var det viktig å få flybaser, overflygningsrettigheter og militær tilgang til disse territoriene. Dette økte det amerikanske nærværet, hvilket stred mot russiske interesser (Lynch 2005:11-13).

Flere faktorer bidro til det som kunne tyde på en ny rivalisering i disse regionene. Den ene var den store betydningen Washington knyttet til disse regionene i sin krig mot internasjonal terrorisme. Den andre var nye russiske økonomiske prioriteringer. Det var blitt viktigere for Moskva å sikre seg de økonomiske ressursene som de tidligere sovjetrepublikkene hadde, og å sikre seg større politisk kontroll over SUS. En slik utvikling ville styrke den bipolarere sikkerhetslogikken i forholdet mellom

partene (Berman 2004/2005:59-62). Det sikkerhetspolitiske forholdet mellom de to partene balanserte derfor mellom senterperiferi- og den bipolære logikken. Hvilken vei forholdet gikk var avhengig av hvilke konkrete handlinger de to aktørene iverksatte.

5.3.4 Fra 11. september til krigen i Afghanistan

På en pressekonferanse 24. september uttalte president Bush at han hadde hatt en samtale med president Putin den 22. september. Da hadde den russiske presidenten samtykket i å delta på USAs side i kampen mot internasjonal terrorisme. Putin tok denne avgjørelsen etter et møte han hadde holdt med lederne av de politiske partiene som var representert i Dumaen og representanter fra Føderasjonsrådet. Av de 21 personene som hadde vært til stede hadde 1 gitt sin støtte til Taliban, 2 hadde støttet koalisjonen mot terror mens 18 hadde ment at Russland burde holde seg nøytrale i konflikten (Bush 2001c; Yavlinsky 2002:2).

De ulike svarene representantene ga vitner om at det var politisk uenighet, basert på ulike interesser, om hvordan Russland burde forholde seg til konflikten. Logikken bak de som var for og de som var i mot har blitt drøftet ovenfor. Logikken bak ønsket om å holde seg nøytral, kan ha vært et ønske om å holde så mange muligheter åpne så lenge som mulig. Hvis USA valgte å handle uten Russland, og Washington ikke oppnådde de ønskede resultatene, ville forhandlingsposisjonen til Moskva bedre seg. Hvis handlingene til USA lyktes ville Moskva ha blitt kvitt en trussel uten å involvere seg. Ressurser kunne da bli brukt til å takle fremtidige trusler.

På tross av den sterke skepsisen, besluttet Putin å gi omfattende støtte. Moskva støttet en militær operasjon mot Taliban-regimet, og åpnet luftrommet for humanitær hjelp som et ledd av denne operasjonen. Moskva ville utveksle informasjon mellom etterretningsorganer om infrastrukturen og oppholdsstedene til terrorister i området. USA fikk lov til å opprette baser i Sentral-Asia, og Putin la press på sine allierte i Sentral-Asia til å støtte USA (Putin 2001b).

I en tale Putin holdt i den tyske nasjonalforsamlingen 25. september vektla han at Russland stod sammen med Vesten i kampen mot internasjonal terrorisme. Russland og Vesten hadde gjort store fremskritt i det sikkerhetspolitiske samarbeidet etter murens fall. Men for å kunne bekjempe internasjonal terrorisme måtte man samarbeide tett over tid der Moskva fikk ta del i beslutninger på lik fot med Vesten. Dette krevde at Vesten og USA ikke kunne bygge sitt forhold til hverandre på historiske fordommer og oppfatninger fra den kalde krigen (Putin 2001c; Lieven 2000/2001).

Krigen mot terror var ikke en krig mot islam, det var en krig mot religiøs ekstremisme og separatisme. Russlands krigføring i Tsjetsjenia måtte forstås som en del av denne krigen. Putin erkjente at det var tette bånd mellom Europa og USA, men han påpekte også at Europa, ved å gi hjelp til å modernisere Russland og med å ta i bruk russiske ressurser, kunne bli en dominant pol i det internasjonale systemet (Putin 2001c).

”Enten er du med oss eller mot oss”-uttalelsen til Bush la et sterkt press på og begrenset handlingsrommet til Putin. Trenin (2001b) antyder at Putin ikke hadde noe annet valg enn å støtte linjen til Bush. Russland var ikke sterke nok til å hindre et amerikansk nærvær i Sentral-Asia, og hadde derfor langt mer å tjene på å gi sin støtte til USA.

Det synes riktig at USA la sterke begrensninger på handlingsrommet til Putin. Men det er også verdt å påpeke at Putin arbeidet aktivt og brukte sin innflytelse for å utvide koalisjonen til å inkludere de sentralasiatiske statene. Moskva åpnet for at USA kunne bruke flybasen nær Dushanbe, hovedstaden i Tadsjikistan, som i praksis var et russisk protektorat, til angrep mot Afghanistan (Pravda 2003:44).

Putin utøvde også innflytelse i SUS, Samarbeidsorganisasjonen for Asia og Stillehavsområdet (the Asia Pacific Economic Cooperation – APEC), og gjennom møter med Yasser Arafat, Kina og Iran. Den militære hjelpen til Nordalliansen i

Afghanistan var også meget viktig fordi de var vant med å kjempe med sovjetisk materiell, hvilket minsket USAs muligheter til å gi hjelp (Antonenko 2001:50-51).

Etter 11. september utviklet USA nye strategier i sine relasjoner til Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan, i tillegg til Pakistan og Afghanistan. Washingtons strategiske engasjement i regionen hadde tre årsaker. Det var det beste stedet å trene opp, og samle militært utstyr og informasjon til en militær intervensjon i Afghanistan gjennom Nordalliansen. Denne grupperingen hadde baser i de tadsjikiske og usbekiske områdene i den nordlige delen av Afghanistan. USA kunne derfor ha interesse av å ha en tilstedeværelse i Sentral-Asia fordi de politiske, kulturelle og sosiale forholdene der kunne være god grobunn for rekruttering til al Qaida. Det hadde oppstått et maktvakuumet i regionen som Russland ikke var i stand til å fylle selv. USAs tilstedeværelse kunne skape stabilitet (Menon 2005:209-213).

I en bipolar tenkning, ble Russlands geopolitiske posisjon overfor Vesten svekket etter 11. september. Putin hadde godtatt amerikansk tilstedeværelse i Sentral-Asia etter 11. september basert på at den amerikanske tilstedeværelsen ville være midlertidig. Da Taliban-regimet falt, fortsatte Moskva å støtte krigen fordi den i russiske øyne endret form til en mer tradisjonell borgerkrig. I lys av langsiktige russiske interesser kunne denne beslutningen forsvares ved at det var viktig å påvirke utviklingen der på lang sikt. Men den amerikanske tilstedeværelsen i Sentral-Asia ble mer langvarig og omfattende. USA støttet blant annet regionale sikkerhetsorganisasjoner som GUUAM, bestående av Georgia, Ukraina, Usbekistan, Aserbadjan og Moldova. GUUAMs formål var å styrke uavhengigheten og suvereniteten til medlemslandene. Dette bidro til å balansere russisk makt på lang sikt, og det la ytterligere press på Russlands rolle som en dominerende regional aktør (Lynch 2005:10-11; Sakwa 2004:217-218; Sokor 2007).

En slik utvikling styrket den politiske opposisjonen i Russland som tenkte med en null-sum spill mentalitet, og det la et press på Putin om å oppnå resultater. Han oppnådde en viss suksess. Trusselen Taliban representerte forsvant, og kritikken av den russiske krigføringen i Tsjetsjenia ble tonet ned. Den lettet også kritikken mot

andre restriksjoner på liberale friheter som eksisterte i Russland. Dette åpnet for bedre relasjoner mellom Russland og Vesten (Hopf 2003:1; Sakwa 2004:217-218).

5.4 Hvordan ble det politiske handlingsrommet påvirket?

Det har blitt argumentert for at Russland måtte forholde seg både til internasjonale aktører, hvis forhold var betinget av de føringene de internasjonale strukturene la, og til et nasjonalt press. På grunn av den sterke presidentmakten i Russland og de føringene USA la på andre aktører etter terrorangrepene, synes det som en rimelig oppfatning at verken elitens eller opinionens meninger var av avgjørende betydning for Putins valg om å alliere seg med Vesten. Men hvorvidt en slik politisk linje kunne være varig, var blant annet avhengig av hvordan den øvrige elite og opinion forholdt seg til terrorangrepene.

5.4.1 Putin og den øvrige russiske eliten

Ulike politiske strategier ble diskutert av den russiske eliten gjennom nasjonale medier. Putins "felles fiende bilde", hvor Russland ble plassert på samme side som USA i kampen mot terror, ble fastlagt med Putins strategiske valg 24. september. Russland var en del av Vesten, og fienden som ble bekjempet i Tsjetsjenia var den samme som ble bekjempet i Afghanistan. Putin begrunnet valget med at et samarbeid ville styrke den russiske økonomien. Moskva ville få større tilgang til vestlige markeder og vestlig teknologi (O'Loughlin m.fl. 2004:284-290).

En mellomposisjon som ble utformet, argumenterte for at det i utgangspunktet var et riktig valg av Putin å støtte politikken til Bush, men at det var viktig at Russland fikk betalt for sin støtte med medlemskap i viktige politiske og økonomiske forum, samt gjeldssanering. Moskva måtte ikke gi fra seg sin uavhengige stormaktstatus, men føre en politikk som fremmet en multipolær verdensorden. Det var tvilsomt om dette ville skje, resultatet av politikken som ble ført kunne isteden være at USAs dominerende posisjon ble styrket. Og ved å sammenligne Tsjetsjenia og 11. september åpnet Putin

for utenlandsk innblanding i indre anliggender, som på sikt kunne svekke den russiske posisjonen ytterligere (Godzimirski 2002:5-6; O' Loughlin m.fl. 2004:290-293).

Gennadij Zyuganov og Vladimir Zhirinovskij, partilederne for henholdsvis det kommunistiske og nasjonalistiske partiet i Russland, gikk inn for en anti-amerikansk, imperialistisk linje. De mente at Russland burde konfrontere Vesten, og utnytte den kaostilstanden som rådet for å oppnå politiske mål. Russland kunne fremstå som et stabilt senter på den internasjonale arena. De kunne garantere for sikkerheten til Vesten i bytte mot økonomiske ytelser og garantier. Russiske interesser lå ikke bare i vest. I kraft av sin geografi var Russland et euroasiatisk land, og burde definere de nasjonale interessene deretter. Washingtons strategi etter 11. september ville styrke USAs posisjon, akkurat som hendelsene i Kosovo og Nato-utvidelser hadde gjort det. Dette truet Russlands suverenitet. Moskva, som allerede hadde problemer med å kontrollere situasjonen i Tsjetsjenia, burde derfor ikke ta del i militære operasjoner utenlands (Godzimirski 2002:4-5; O'Loughlin m.fl 2004:293-298).

5.4.2 Opinionens forhold til Putins politikk

Hvordan stilte befolkningen seg til Putins politikk? De største skillelinjene i diskusjonen har gått langs hvilken retning Russland burde orientere sin politikk og om Putins politiske valg ville tjene russiske interesser. Det er i følge O'Loughlin m.fl. (2006:132-134) rimelig å anta at befolkningen vil ønske at den politiske ledelsen bør orientere landets utenrikspolitikk på bakgrunn av disse oppfatningene. Derfor kan resultatene av slike spørsmål til en viss grad si noe om den russiske befolkningens syn på omverden.

O'Loughlin m.fl. (2006:134-139) konkluderer med at en majoritet av den russiske opinionen orienterer seg mot, og definerer Russland som et vestlig land. De viktigste samarbeidspartnerne til Russland var USA, Ukraina, Hviterussland og Vest-Europa. At en stat blir oppfattet som viktig betyr ikke nødvendigvis at man føler sympati med det. Men den russiske opinionen var langt mer positivt innstilt til USA etter 11.

september 2001, enn det tilfellet var i 1999. For de fleste var det heller ikke et motsetningsforhold mellom et tettere russisk samarbeid med USA og Europa. Dette antyder at russere flest ikke ønsket at Russland skulle være et alternativt ideologisk og maktpolitisk sentrum som stod i opposisjon til Vesten.

En spørreundersøkelse fra april 2002 omfattet spørsmål om holdninger til Putins politikk. 79,7 prosent av befolkningen var enten definitivt eller hovedsakelig enig i Putins utenrikspolitiske avgjørelser. 72,4 prosent stilte seg enten definitivt eller hovedsakelig positiv til utviklingen av et politisk samarbeid med USA i kampen mot internasjonal terrorisme. Men på et spørsmål om styrkeforholdet mellom de to partene var det kun 24,6 prosent som følte at de var likeverdige, mens 35,4 prosent følte at USA påla Russland politiske beslutninger og 28,1 prosent følte at alliansen var kortsiktig og kunstig (O'Loughlin m.fl. 2004:300). Sett i sammenheng med skepsisen til motivene bak den amerikanske politikken, vitner dette om at det var en betydelig motstand i befolkningen til Putins politiske valg. Dette kunne over tid utvikle seg til støtte for en mer anti-vestlig politikk hvis Putin ikke fikk betalt for sin støtte til den amerikanske politikken (O'Loughlin m.fl. 2004:311-312).

I følge denne undersøkelsen stilte opinionen seg tvilende til formålet med USAs politikk mot allierte stater som Usbekistan og Kirgisistan. Utvidelse av amerikansk innflytelse, kontrollere oljeressurser og erstatte russisk innflytelse i regionen fikk langt større oppslutning enn å gi assistanse til å skape stabilitet, assistere Russland i å forvare seg mot narkotika- og våpentrafikk, eller å bekjempe internasjonal terrorisme (O'Loughlin m.fl. 2004:300-301). Et halvt år etter 11. september støttet et stort flertall Putins politikk hvor det sentrale var en kamp mot en felles fiende. Omtrent halvparten var enig i Putins posisjon om at det var den samme gruppen som stod bak angrepene i Russland og i USA. Men den økonomiske og sosiale situasjonen ble likevel ansett som viktigere enn kampen mot terrorisme (O'Loughlin m.fl. 2004:301-308).

Resultatene av meningsmålingene viste at Putin hadde stor nok støtte i befolkningen til å foreta seg de valgene han gjorde. Men hvis han ikke fikk betalt for det i

økonomiske og politiske ytelser fra Vesten var det lite trolig at støtten ville vedvare. For at det politiske samarbeidet kunne bli langvarig måtte Russland få noe håndfast tilbake av Vesten. I en sikkerhetspolitisk kontekst betydde dette enten et mer substansielt samarbeid med Nato eller EU, eller mer innflytelse i Washington gjennom bilaterale forbindelser.

5.5 Muligheter for et varig samarbeid med Vesten?

Etter den kalde krigen hadde Europa blitt reformert. EU ble den viktigste økonomiske organisasjonen, mens den viktigste sikkerhetspolitiske organisasjonen ble Nato. Som en konsekvens av at Russland ikke fikk reell politisk innflytelse over disse institusjonene, økte den politiske avstanden mellom Russland og Vesten på 90-tallet. Den nådde sitt høydepunkt under Kosovokrisen i 1999. I følge Trenin (2003) kan den viktigste konsekvensen av at Russlands geopolitiske maktkamp mot Vesten var. Det ville i så fall innebære at Russland ikke lenger ville oppfatte seg selv som en et alternativt sentrum som stod i opposisjon til Vesten. Men for at en slik utvikling kunne finne sted måtte både Russland og Vesten endre sin oppfatning av hverandre.

Det er mye som taler for at Putins grunnleggende politiske tenkning var den samme etter 11. september. Hans politiske mål hadde vært å bygge Russlands posisjon som en internasjonal stormakt på en ny og mektigere maktbasis. For å kunne nå dette målet var det enighet om at Russland måtte ha et fungerende forhold til Vesten. Motstanden mot denne politikken var for det meste retorisk, preget av skepsis og svakt organisert. Dette tyder på at det ikke var Putins politikk som endret seg, men at det var den amerikanske politikken overfor Russland som åpnet for en mer aktiv rolle for Russland. Moskva hadde noe å tilby Washington etter 11. september, og det ga Putin en mulighet til å bygge Russlands stormaktsstatus på en bedre basis; ikke på tom retorikk og urealistiske forhåpninger som under Jeltsin. Det ga Putin muligheten til å styrke den internasjonale posisjonen til Russland, som en uunnværlig del av et europeisk sikkerhetsfellesskap mot en felles global trussel. Denne sjansen benyttet Putin (Lo 2003:118-130).

Putin og Bush var enige om at terrorisme stod øverst på den sikkerhetspolitiske agendaen i 2002. Hvis Moskva og Washington kunne utvide samarbeidet til mer enn kampen mot internasjonal terrorisme, kunne Moskva bli et varig sentrum i internasjonal politikk. Dette kunne ha stor betydning på et tidspunkt da EU og USA var uenige om hvordan internasjonal terrorisme burde bli bekjempet. Russland kunne styrke sin egen posisjon ytterligere ved å spille på denne uenigheten (Shevtsova 2005:231-234).

Putin hadde betydelig suksess i sitt arbeid med å integrere Russland i Vesten. Russland fremstod som en konstruktiv deltaker i den nye sikkerhetsagendaen, og retorikken var ikke bygd på den bipolar tankegangen som ble brukt i 1999. Han oppnådde en viss suksess i atomvåpenpolitikken, og det strategiske forholdet til Washington. Det ble også utviklet nye bånd med Nato (Lo 2003:125). Men for at dette samarbeidet kunne være varig måtte det enten være substans i det institusjonelle samarbeidet med Nato, eller være politiske områder der Washington og Moskva kunne samarbeide tett over tid.

5.5.1 Et forbedret forhold til Nato?

Natos generalsekretær, Sir George Robertson, argumenterte for at terrorangrepene hadde vist at partene måtte samarbeide for å overvinne denne trusselen. I stedet for å bygge forholdet på gamle fordommer og null-sum spill tankegang, burde Nato og Russland bygge videre på Grunnakten fra 1997. De positive erfaringene fra de fredsbevarende operasjonene i Bosnia og Kosovo burde bli brukt til å utvikle et godt samarbeid for å unngå spredning av masseødeleggelsesvåpen, evakueringsarbeid og å dele tidligere erfaringer fra bekjempelse av terrorisme (Robertson 2002:32-35). Dette politiske synet var svært lik det Putin hadde.

I mai 2002 inngikk Russland og Nato et nytt institusjonelt samarbeid for sine mellomstatlige relasjoner. Det skulle bygge på Grunnakten, og hadde som formål å bygge en ny europeisk sikkerhetsstruktur, bygd på demokratiske verdier, som skulle være åpen for alle stater. Alle statene skulle følge de forpliktelsene og prinsippene de

var pålagt av som internasjonal lov, FN-charteret og OSSE. Det nye Nato-Russland rådet (NATO-Russia Council) skulle erstatte Det faste felles råd. Natos medlemsland og Russland skulle arbeide som likeverdige partnere på områder av felles interesse. Det nye rådet åpnet for konsultasjon, felles beslutninger og felles handlinger for bekjempelse av terrorisme, våpenkontroll, militært samarbeid og sivil hjelp etter katastrofer. Ingen av partene fikk vetorett. Partene skulle handle ut fra sine respektive, kollektive avtaler og forpliktelser (NATO-Russia Relations: A new Quality).

I hvilken grad representerte dette rådet et kvalitativt steg mot et tettere og mer integrert samarbeid mellom partene? I utgangspunktet åpnet det nye rådet for et omfattende samarbeid, og det kunne spille en viktig funksjon som en kommunikasjonskanal som kunne bidra til å bygge gjensidig tillit mellom partene. På visse områder fikk Russland bestemmelsesrett, og muligheten til å påvirke Natos bestemmelser før de ble tatt.

På en annen side var det lite substans, og mest positiv retorikk, i det nye samarbeidet. Områdene som Russland fikk innflytelse på var områder som det allerede eksisterte et samarbeid på, områder der Vesten var tjent med russisk hjelp. Det var lite som bandt partene til en konkret politikk. Rådet hadde ingen spesifikk beslutningsmekanisme utenom at partene skulle handle ut fra konsensus. Dette kan kanskje bli tolket i retning av at man beveget seg tilbake til den gamle normen der utfallet av beslutninger var endring ved konsensus eller status quo. Men denne ordningen bygde på to stater som praktiserte to ulike samfunnssystemer som igjen ble forsvart av et militært forsvar. Dette maktforholdet endret seg etter Den kalde krigen, men ikke etter 11. september.

Som nevnt skulle partene respektere eksisterende avtaler og forpliktelser. For Nato-medlemmene ville dette inkludere Det nye strategiske konseptet fra 1999 som hadde blitt så negativt mottatt i Moskva. Hvis en tilsvarende krise skulle oppstå på nytt, omfattet ikke det nye rådet mekanismer som kunne regulere den. Nato ga ingen

politiske innrømmelser til Russland, og det ble ikke nevnt noen krav som Russland måtte oppfylle for at et mer inkluderende samarbeid mellom partene kunne bli nådd.

Mangelen på russisk innflytelse i Natos beslutningsprosesser talte imot et mer integrert samarbeid. Konsekvensene for Vesten av et slikt samarbeid, og Russlands ønske om stormaktstatus gjør at det interessegrunnlaget som kan danne grunnlaget for en slik utvikling ikke vil være tilstede på lang tid ennå (Kamp 2003:198-200).

5.5.2 Et mer omfattende bilateralt samarbeid med USA?

Det er også viktig å vurdere hvilke muligheter Russland hadde for å bedre forholdet til USA. Et stort problem i relasjonene mellom Moskva og Washington var USAs holdning til ABM-avtalen fra 1972, som hadde lagt begrensninger på hvilket forsvar som kunne bli bygd mot ballistiske raketter. Bush ønsket å bygge opp et nasjonalt forsvar mot slike raketter som ville stride mot avtalen. Rakettskjoldet var rettet mot såkalte røverstater. Blant dem Iran, som Russland hadde tette økonomiske og politiske forbindelser med. Selv om rakettskjoldet ikke var vendt mot Russland, kunne Moskvas posisjon vis-a-vis Kina bli svekket hvis Beijing følte seg truet og bestemte seg for å ruste opp. Dette kunne resultere i et nytt våpenkappløp. Det var derfor i Moskvas interesse å overbevise USA om at et slikt forvar var irrelevant, og at de kunne oppnå et mer effektivt forsvar gjennom samarbeid (Antonenko 2001:49; Pikayev 2000:187-189).

I utgangspunktet burde det være rimelig å anta at USA tolket trusselen som spredning av masseødeleggelsesvåpen representerte, innenfor en senterperiferi logikk. Kulagin (2001:1-5) påpeker at en konsekvens av globalisering er at ideer, informasjon, varer og tjenester sprer seg raskere. Hvis økonomiske og sosiale forskjeller mellom rike og fattige land opprettholdes, kan dette skape grobunn for internasjonal terrorisme. Det var viktig at terrorister ikke fikk tak i enda farligere militære virkemidler. For å redusere dette trusselbildet var det nødvendig å samarbeide om å få redusert antall atomvåpen, som ikke hadde et høyt avskrekkingspotensial lenger. En spredning av

disse våpnene var en langt større trussel for begge parter, enn den de i utgangspunktet representerte.

En ny nedrustningsavtale ble undertegnet i Moskva 24. mai 2002. USA og Russland skulle begge kutte sine strategiske arsenal med atomvåpen fra 6000 til mellom 1700 og 2200 innen desember 2012. Men avtalen inneholdt ikke noen verifikasjonsmekanismer eller noen juridiske håndhevelser. Partene kunne velge å demontere atomvåpnene i stedet for å ødelegge dem (Sakwa 2004:218; Shevtsova 2005:237).

Den mest plausible grunnen til å beholde et så stort antall raketter var hvis Russland og USA fortsatt anså hverandre som fiender, noe begge benektet. Nedskjæringene i atomvåpenlagrene til de to partene bygde på ulike kalkuleringer. Den russiske atomvåpenpolitikken var bygd på hvor mange stridshoder Russland hadde råd til å beholde, mens den amerikanske politikken var basert på strategiske kalkuleringer. Strateger fra begge sider har argumentert at hvis formålet med atomvåpnene er avskrekking, vil det være tilstrekkelig å beholde 400-500 stridshoder. Å beholde flere tusen stridshoder samsvarte derfor verken med trusselen internasjonal terrorisme representere, eller med det uttalte målet for politikken (Gerasimov 2001:33-34).

Den potensielle trusselen som spredning av masseødeleggelsesvåpen utgjorde, ble vurdert som større etter 11. september. Den mest sannsynlige kilden for å få tak i slike våpen var fortsatt Russland. På grunn av svak sikkerhet og dårlig russisk finansiering, var det stor fare for at slike våpen kunne komme på avveie. Man skulle derfor anta at det var av høy prioritet hos begge parter å få redusert antall atomvåpen drastisk. Logikken bak USAs atomvåpenpolitikk kan tyde på at Washington prioriterte å oppnå en førsteslagsevne mot Russland. Hvis senterperiferi logikken hadde blitt ansett som viktigere, er det ikke urimelig å anta at USA ville ha prioritert å redusere antall atomvåpen (Maerli 2000:113-114; Wolfsthal og Collina 2002;Walt 2005-42-45).

Sett ut fra disse betraktningene var det ikke så mye som tydet på at Russland og USA var kommet et betydelig nærmere et tett bilateralt samarbeid. Det var ikke kommet noe nytt substansielt samarbeid gjennom Nato. Men retorikken mellom de to partene var mye vennligere enn under Kosovo i 1999. På lang sikt var dette et steg i riktig retning. I det avsluttende kapitlet vil jeg oppsummere utviklingen av forholdet mellom partene.

6.0 Konklusjon

Problemstillingen i denne oppgaven omfattet hvordan russisk sikkerhetspolitikk utviklet seg etter den kalde krigen og i hvilken grad Kosovokrisen og terrorangrepene 11. september påvirket denne utviklingen. Det ble foretatt et valg om å besvare denne problemstillingen ved å følge den historiske utviklingen av forholdet mellom partene. Enhver historisk fremstilling vil være preget av noen teoretiske antakelser eller forestillinger. Innledningsvis ble det derfor foretatt en avklaring av sikkerhetsbegrepet, form på det internasjonale systemet og typer logikk som kan ligge bak aktørers valg for å oppnå sikkerhetspolitiske mål i et slikt system.

Før funnene i oppgaven blir presentert er det verdt å påpeke at flere av de politiske utviklingstrekkene som har blitt undersøkt i denne analysen har fortsatt også etter 2002. Dette er ikke bare knyttet til spesifikke hendelser, som krigen i Irak i 2003 eller den vedvarende konflikten i Tsjetsjenia. Under Putin har også den innenrikspolitiske sentraliseringen av makt og den økte betydningen av økonomiske faktorer i sikkerhetspolitikken vært av avgjørende betydning for Russlands relasjoner med Vesten. På grunn av plasshensyn, og fordi flere aspekter måtte ha blitt inkludert i analysen, er ikke denne utviklingen blitt inkludert. Disse utviklingstrekkene kan ha hatt en innvirkning på resultatene. Det har i denne oppgaven blitt tatt forbehold om at dette ikke vil ha en avgjørende betydning for de resultatene som blir lagt frem her.

6.1 Resultatene av analysen

Den modellen for sikkerhetspolitisk tenkning etter den kalde krigen som ble skissert i det første kapitlet bygger på at USA beholdt sin dominante rolle og at det vestlige verdensområdet ble det mest attraktive. To strategier ble skissert, en som bygde på en senterperiferi logikk og en som bygde på å forsvare seg mot alternative sentrum.

Med unntak av en kort periode på begynnelsen av 90-tallet hvor Russland prøvde å integrere seg i Vesten, kom den gamle null-sum tankegangen som bygde på at

Russland var et alternativ senter i internasjonale relasjoner tilbake i den sikkerhetspolitiske tankegangen. Dette gjaldt både for Russland og for Vestens syn på Russland.

Den innenrikspolitiske utviklingen førte ikke Russland nærmere Vesten. De mislykkede politiske og økonomiske reformene, som dannet vanskelige økonomiske betingelser for den russiske befolkningen og som feilet i forsøket på å danne et vestlig demokratisk system, skapte istedenfor en skepsis til vestlige verdier og idealer.

Den russiske eliten mente fortsatt at Russland skulle fungere som et sentrum i det internasjonale systemet. Russland hadde lange historiske tradisjoner som en mektig og innflytelsesrik stat og denne posisjonen burde gjenoprettes. Det er grunn til å tro at dette påvirket utformingen av russisk politikk også etter den kalde krigen.

Det er også grunn til å tro at det historiske forholdet mellom Russland og Nato la begrensninger på hvordan forholdet utviklet seg etter den kalde krigen. Nato hadde i utgangspunktet blitt opprettet som en sikkerhetspolitisk organisasjon som skulle begrense russisk makt. Så lenge Russland ikke fikk en reell innflytelse i denne organisasjonen, var det lite grunn til å tro at motivet for dens eksistens ville endre seg i russiske øyne. På tross av en mer positiv retorikk fra begge parter, og flere forsøk på å opprette et institusjonelt samarbeid, fikk ikke Russland en substansiell innflytelse over Nato. Etter som Moskva feilet i forsøket med å bygge en alternativ sikkerhetsstruktur, ble Russland marginalisert i internasjonale relasjoner. Dette ble ikke godt mottatt av eliten i Moskva. Det er grunn til å tro russiske misnøyen med å bli ignorert spilte en avgjørende rolle i forhold til hvordan krisen i Kosovo ble håndtert.

Krisen i Kosovo var en dramatisk hendelse som satte det sikkerhetspolitiske forholdet mellom Russland og Nato på en sterk prøve. Hovedargumentet som ble lagt frem i analysen var at denne krisen ble tolket ut fra ulik sikkerhetslogikk hos de to partene.

Nato tolket den gjennom en senterperiferi logikk, Russland analyserte den innenfor et null-sum spill med Vesten. Dette fikk flere konsekvenser.

Russland utkjempet på midten av 90-tallet en krig i utbryterrepublikken Tsjetsjenia. Denne krigen avslørte Russlands svakhet og viste at Russland ikke lenger kunne bli regnet som en global makt. Moskva hadde ikke lenger engang makt til å løse konflikter på sitt eget territorium. Krisen i Kosovo viste først og fremst at dette også gjaldt når diplomatiske kriser som omfattet russiske interesser skulle bli løst i Europa.

Fast medlemskap i Sikkerhetsrådet, rollen som verdens nest største atomvåpenmakt og tilgang til potensielt viktige diplomatiske kanaler var ikke lenger nok til å hindre at en krise kunne utvikle seg. Krisen viste at Russland ikke lenger var et reelt alternativt maktsentrum. Moskva kunne være en nyttig støttespiller for Vesten når Vesten trengte russisk hjelp, men Russland kunne ikke lenger diktere begivenhetenes gang.

Krisen viste også at Moskva ikke evnet å følge opp retorikk med handlinger. Dertil var Kreml for avhengig av vestlig økonomisk og teknologisk støtte. Jeltsin var ikke villig til å ofre dette. Hendelsene i Pristina, som representerte krisens høydepunkt, kan derfor forstås ut fra et behov for å utvide det innenrikspolitiske handlingsrommet.

Hendelsene 11. september 2001 endret situasjonen. Russland var ikke lenger en ubetydelig aktør for Vesten og USA, Moskva kunne bli en nyttig støttespiller i krigen mot internasjonal terrorisme. Putin måtte imidlertid kjempe en innenrikspolitisk kamp mot de som stilte seg skeptisk til den vennligstilte politikken overfor Vesten. Først og fremst på grunn av det nye amerikanske nærværet i Sentral-Asia, en region som Russland måtte kontrollere for å kunne ha forhåpninger om å gjenoppstå som en global stormakt.

Det er lite som tyder på at Russland var villig til å la seg integrere inn i det vestlige sentrumet, hensikten var trolig heller å styrke sin posisjon som et alternativt maktsentrum. I analysen ble det påpekt at Putins politiske linje ikke endret seg radikalt som en følge av terrorangrepene. Tvert imot, terrorangrepene ga Putin en

mulighet til å nå politiske mål som hadde blitt uttrykt før angrepene fant sted. Samtidig kunne han eliminere trusselen som Taliban representerte mot Russland i sør, og nøytralisere mye av den vestlige kritikken mot krigen i Tsjetsjenia.

For at Russland kunne styrke sin påvirkningsmulighet i internasjonal politikk, måtte de bli tatt hensyn til når de viktige beslutningene ble tatt. Det er lite som tydet på at utviklingen gikk i denne retningen. Selv om det nye Nato-Russland rådet som ble etablert i 2002 åpnet for et tettere samarbeid enn det som var tilfelle i Det faste felles råd, ga det ikke Moskva ny innflytelse over Nato. De områdene som Russland og Vesten gjennom rådet kunne ta felles avgjørelser på, var på områder hvor det allerede var samarbeid. Rådet åpnet ikke opp for et nærmere samarbeid på nye områder.

Washington var heller ikke villige til å styrke det bilaterale samarbeidet. På potensielle samarbeidsområder som den strategiske balansen mellom de to partene, tok USA lite hensyn til russiske interesser. Dette gjaldt eksempelvis i forhold til en reforhandling av ABM-avtalen, planer om utbygging av et Raketavernmissilskjold, og om nedrustning av atomvåpenlagrene. Forholdet til Russland var ikke viktig nok til å påvirke den amerikanske politikken på disse områdene.

I følge Trenin (2007) fortsatte det russiske forholdet til USA å bygge på geopolitikk. De russiske prioriteringene var knyttet til SUS, mens USA i økende grad fokuserte på krigen mot internasjonal terrorisme, unngå spredning av masseødeleggelsesvåpen, forholdet til den internasjonale verden, Iran og Irak. Både den russiske opinionen og eliten hadde en negativ oppfatning av USA. Selv om Russland kunne spille en viktig rolle på en rekke områder, fikk Russland en stadig mer perifer rolle i Washington.

I den grad dette forholdet ville endre seg er det rimelig å anta at økonomiske faktorer, særlig energi, ville spille en rolle. Trenin (2007) påpeker at geopolitikk er viktig for Russland i den grad det påvirker Russlands økonomiske potensial. Materielle interesser har blitt viktigere enn ideologi og andre verdier. De største mulighetene for å utvikle dette potensialet finnes i Vesten. Forholdet til Vesten er således ikke preget av fiendtlighet, men skarp konkurranse. Russisk politikk har i økende grad blitt

preget av å verne om egne økonomiske interesser. Ved å unngå en økonomisk avhengighet, som var så tydelig på 90-tallet, unngikk man også en politisk avhengighet. Dette kunne øke det politiske handlingsrommet, slik at Russland kunne gjenreise seg som en global makt.

Kildeliste

- Adler, Emanuel (2002): "Constructivism and International Relations", s. 95-118 i Carlsnaes Walter m. fl. (red): *Handbook of International Relations*, London: Sage Publications
- Akerman, Ella (2002): "September 11: Implications for Russia's Central Asian Policy and Strategic Realignment", i *The Review of International Affairs* 1 (3): 1-16
- Andersen, Svein (1997): *Case-studier og generalisering: Forskningsstrategi og design*, Bergen: Fagbokforlaget
- Antonenko, Oksana (1999/2000): "Russia, NATO and European Security after Kosovo", i *Survival* 41-4: 124-144
- Antonenko, Oksana (2001): "Putin's Gamble", i *Survival* 43 (4): 49-60
- Antonenko, Oksana (2007): "Russia and the Deadlock over Kosovo", i *Survival* 49 (3): 91-106
- Arbatov, Alexei G. (2000): "The Transformation of Russian Military Doctrine: Lessons Learned from Kosovo and Chechnya", The Marshall Center Papers, nr. 2, (7. januar 2007) [online]. - URL: http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-pubs-mcpapers-1/static/xdocs/coll/static/mcpapers/mc-paper_2-en.pdf
- Baranovsky, Vladimir (2000a): "The Kosovo Factor in Russia's Foreign Policy", i *The International Spectator* XXXV (2): 113-130
- Baranovsky, Vladimir (2000b): "Russia: A part of Europe or apart from Europe?", i *International Affairs* 76 (3): 443-458
- Baranovsky, Vladimir (2001): "The International Implications of the Terrorist Attacks", i *The International Spectator* XXXVI (4): 21-28
- Baranovsky, Vladimir (2003): "Russian Views on NATO and the EU", s. 189-206 i Lieven, Anatol og Dmitri Trenin (red.): *Ambivalent Neighbors. The EU, NATO and the Price of Membership*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Berman, Ilan (2004/2005): "The New Battleground: Central Asia and the Caucasus", i *The Washington Quarterly* 28 (1): 59-69
- Biersteker, Thomas J. (2002): "State, Sovereignty and Territory", s.157-176 i Carlsnaes Walter m. fl. (red): *Handbook of International Relations*, London: Sage Publications

- Blank, Stephen (2000): "Partners in Discord Only", i *Orbis, A Journal of World Affairs* 44 (4): 557-570
- Blank, Stephen J. (2001): "Putin's Twelve-Step Program", i *The Washington Quarterly* 25 (1): 147-160
- Bogaturov, Aleksei (2005): "The Syndrome of "Absorption in International Politics", s. 291-310 i Melville, Andrei og Tatiana Shakleina (red.): *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: Central European University Press
- Borawski, John (2000): "NATO Beyond 2000: A New Flashpoint for European Security", i *European Security* 9 (2): 1-12
- Bowker, Mike (1997): *Russian Foreign Policy and the End of the Cold War*, Aldershot: Dartmouth
- Brooks, Stephen (1997): "Dueling Realisms", i *International Organization* 51 (3): 445-477
- Brooks, Stephen og William Wohlforth (2000/2001): "Power, Globalization and the End of the Cold War: Reevaluating a Landmark Case for Ideas", i *International Security* 25 (3): 5-53
- Brooks, Stephen G. og William C. Wohlforth (2002): "American Primacy in Perspective", i *Foreign Affairs* 81 (4): 20-33
- Brzezinski, Zbigniew (1997a): "A Geostrategy for Eurasia", i *Foreign Affairs* 76 (5): 50-64
- Brzezinski, Zbigniew (1997b): *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York: Basic Books
- Bukkvoll, Tor og Anders Kjølberg (2001): "Liaisons Dangereuses – political relationships in the NATO, Russia and Ukraine triangle", FFI/rapport-2001/01165, (7. februar 2007) [online]. - URL: <http://rapporter.ffi.no/rapporter/2001/01165.pdf>
- Bush, George W. (2001a): "Statement by the President in his Address to the Nation", (8. september 2001) [online]. - URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010911-16.html>
- Bush, George W. (2001b): "Address to a Joint Session of Congress and the American People", (29. august 2001) [online]. - URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>

-
- Bush, George W. (2001c): "President Freezes Terrorists' Assets", (29. august 2007) [online]. - URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010924-4.html>
- Buzan, Barry og Ole Wæver (2003): *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press
- Carlsnaes, Walter (2002): "Foreign Policy", s. 331-349 i Carlsnaes Walter m. fl. (red.): *Handbook of International Relations*, London: Sage Publications
- Charter of the United Nations, (20. mars 2007) [online]. - URL: <http://www.hrweb.org/legal/unchartr.html>
- Checkel, Jeffrey (2007): "It's the Process Stupid! Tracing Causal Mechanisms in European and International Politics", (29. juni 2007) [online]. - URL: <http://www.statsvitenskap.uio.no/ansatte/presentasjon/person/jeffreyc/Klotz-IRMethods-Chapter.0207.pdf>
- Chernichenko, Stanislav (2000): "NATO's Operation in Yugoslavia and International Law", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 46 (1): 168-177
- Clark, Wesley K. (2007): *A Time to Lead: For Duty, Honor and Country*, New York: Palgrave Macmillan
- Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia, i Official Journal of the European Communities, (25. oktober 2007) [online]. - URL: http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/com_strat/russia_99.pdf
- Crampton, R. J. (2002): *The Balkans Since the Second World War*, London: Longman
- Cross, Sharyl (2002): "Russia and NATO Toward the Twenty-First Century: Conflicts and Peacekeeping in Bosnia-Herzegovina and Kosovo", i *The Journal of Slavic Military Studies* 15 (2): 1-58
- Crow, Suzanne (2000): "The Role of the Presidential Administration", s. 61-97 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *New and Old Actors in Russian Foreign Policy, Conference Proceedings*, Oslo: NUPI
- Danilov, Dmitry (2005): "Russia and European security", i Lynch, Dow (red.): *What Russia sees*, Chaillot Paper No. 74, Institute for Security Studies, European Union: Paris, (30. august 2007) [online]. - URL: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai74.pdf>
- Dannreuther, Roland (1999/2000): "Escaping the Enlargement Trap in NATO-Russian Relations", i *Survival* 41-4: 145-164

-
- Donaldson, Robert H. og Joseph I. Noguee (1998): *The Foreign Policy of Russia. Changing Systems, Enduring Interests*, New York: M. E. Sharpe
- Federov, Yuri (2000): "Democratization and Globalization: The Case of Russia", Working Papers, Carnegie Endowment for International Peace, (23. august 2007) [online]. - URL: <http://www.carnegieendowment.org/files/federov.pdf>
- Feffer, John (1999): "Containment Lite: U.S. Policy Toward Russia and its Neighbors", (11.juli 2007) [online]. - URL: http://www.fpip.org/papers/russia/recommend_body.html
- Flikke, Geir (2007): "Demokratiet er sårbart", *Aftenposten* 19.august, (20. august 2007) [online]. - URL: <http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/article1945492.ece>
- Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation, Paris, 27 May 1997, (19. mars 2007) [online]. - URL: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/fndact-a.htm>
- Freedman, Lawrence (2003): "Prevention, Not Preemption", i *The Washington Quarterly* 26 (2): 105-114
- Gaddis, John L. (2004): *Surprise, Security, and the American Experience*, Massachusetts: Harvard University Press
- Galeotti, Mark (2000): "The 'Power Ministries' and Russian Foreign Policy", s. 153-170 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *New and Old Actors in Russian Foreign Policy, Conference Proceedings*, Oslo: NUPI
- Gerasimov, Gennady (2001): "A Summit Country Style: the Third Attempt", i *New Times*, December
- Gerner, Kristian (2003): "The Soviet Union – a Case of Imperial Overstretch", s. 17-33 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *The Russian Federation – Ten Years of Statehood: What Now?*, Conference Proceedings, Oslo: NUPI/FFI
- Gerring, John (2004): "What is a Case Study and What is it Good for?", i *American Political Science Review* 98 (2): 341-354
- Gevorkyan, Nataliya m.fl. (red.) (2000): *First Person: An Astonishingly Frank Self Portrait by Russia's President Vladimir Putin*, London: Hutchinson
- Gobarev, Viktor (1999): "Russia-NATO Relations after the Kosovo Crisis: Strategic Implications", i *The Journal of Slavic Military Studies* 12 (3): 1-17

-
- Godzimirski, Jakub M. (2002): "11 September 2001 and the shift in Russia's policy towards NATO", Det sikkerhetspolitiske bibliotek, (7. februar 2007) [online]. - URL: http://www.atlanterhavskomiteen.no/Publikasjoner/Sikkerhetspolitisk_bibliotek/Arkiv/2002/pdf/7-2002.pdf
- Godzimirski, Jakub M. (2005): "Russia and NATO: community of values or community of interests?", s. 57-80 i Hedenskog, Jacob, m.fl. (red.): *Russia as a Great Power. Dimensions of security under Putin*, London: Routledge
- Golosov, Grigorii V. (1998): "Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post-communist Russia", i *Political Studies* 46 (3): 511-543
- Grønmo, Sigmund (1996): "Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsforskningen", s.73-108 i Holter, Harriet og Ragnvald Kalleberg (red.): *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*, Oslo: Universitetsforlaget
- Hassner, Pierre (1997): "Obstinate and Obsolete: Non-Territorial Transnational Forces versus the European Territorial State", s.45-58 i Tunander, Ola m.fl. (red.): *Geopolitics in Post-Wall Europe. Security, Territory and Identity*. London: Sage Publications
- Hay, Colin (1995): "Structure and Agency", s.189-206 i Marsh David og Gerry Stoker (red.): *Theory and Methods in Political Science*, New York: St. Martins Press
- Hedlund, Stefan (2003): "A Decade of Betrayals – On the Role of Trust in Russian Economic Reform", s.69-104 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *The Russian Federation – Ten Years of Statehood: What Now?*, Conference Proceedings, Oslo: NUPI/FFI
- Heinbecker, Paul (2004): "Kosovo", s.537-550 i Malone, David M.(red.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*, London: Rienner
- Hobson, Rolf (2005): *Krig og strategisk tenkning i Europa 1500-1945. Samfunnsendring – statssystem – militær teori*, Oslo: Cappelen Akademisk Forlag
- Hopf, Ted (2003): "Putin and Bush, Perfect Together: Yet Russia's Alliance with Europe is Inevitable...Eventually", PONARS Policy Memo 300, (7. februar 2007) [online]. - URL: http://www.csis.org/media/csis/pubs/pm_0300.pdf
- Hunter, Robert E. (1999): "Solving Russia: Final Piece in NATO's Puzzle", i *The Washington Quarterly* 23 (1): 115-134
- Huntington, Samuel P. (1999): "The Lonely Superpower", i *Foreign Affairs* 78 (2): 35-49

- Illarionov, Andrei og Boris Lvin (2007): "Should Russia Recognize Chechnya's Independence?", s. 183-190 i Wood, Tony: *Chechnya: The Case for Independence*, London: Verso
- Ivanov, Sergei (2002): "Strategic Stability at the Contemporary Stage", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 48 (5): 3-6
- Jackson, Mike (2007): *Soldier: The Autobiography*, London: Bantam Press
- Jeppesen, Morten (2003): "Partnership and Discord: Russia and the construction of a post Cold War security architecture in Europe 1991-2000", NUPI rapport, nr. 276, Oslo: Norsk utenrikspolitisk institutt
- Jervis, Robert (1978): "Cooperation under the Security Dilemma", i *World Politics* 30 (2):167-214
- Jervis, Robert (2002): "An Interim Assessment of September 11: What Has Changed and What Has Not?", i *Political Science Quarterly* 117 (1): 37-54
- Jonson, Lena (2003): "The Security Dimension of Russia's Policy in South Central Asia", s.132-148 i Gorodetsky, Gabriel (red.): *Russia between East and West: Russian Foreign Policy on the Threshold of the Twenty-First Century*, London: Frank Cass
- Judah, Tim (2002): *Kosovo, War and Revenge*, 2. utgave, New Haven: Yale University Press
- Kamp, Karl-Heinz (2003): "The Dynamics of NATO Enlargement", s. 185-204 i Lieven, Anatol og Dmitri Trenin (red.): *Ambivalent Neighbors. The EU, NATO and the Price of Membership*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Karaganov, Sergei (2005): "Russia and the international order", i Lynch, Dow (red.): *What Russia sees*, Chaillot Paper No. 74, Institute for Security Studies, European Union: Paris, (30. august 2007) [online]. - URL: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai74.pdf>
- King, Gary m.fl. (1994): *Designing Social Inquiry*, Princeton: Princeton University Press
- Kipp, Jacob W. (2002): "Tectonic Shifts and Putin's Russia in the New Security Environment", i *Military Review*, March-April: 58-71
- Kjølberg, Anders og Morten Jeppesen (2001): "En modell for sikkerhetstenking etter den kalde krigen", FFI/rapport-2001/04595, (7. februar 2007) [online]. - URL: <http://rapporter.ffi.no/rapporter/2001/04595.pdf>

-
- Kjølborg, Anders (2005): "Hegemon til nytte eller besvær? – unipolær sikkerhetslogikk og amerikansk utenrikspolitikk", FFI/RAPPORT-2005/01936, (7. februar 2007) [online]. - URL: <http://rapporter.ffi.no/rapporter/2005/01936.pdf>
- Knutsen, Bjørn Olav. (1998): "EU og europeisk sikkerhet: sikkerhet gjennom integrasjon?", s.49-73 i Kjølborg Anders og Bernt Bull (red.): *Sikkerhetspolitisk tenkning i en ny tid – fra enhet til mangfold*, Oslo: Europaprogrammet
- Kozin, Vladimir (2000): "The Kremlin and NATO: Prospects for Interaction", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 46 (3): 12-20
- Krok-Paszowska, Ania og Jan Zielonka (2005): "The European Union's Policies Toward Russia", s. 151-169 i Motyl, Alexander J., m.fl. (red.): *Russia's Engagement with the West: Transformation and Integration in the Twenty-First Century*, New York: M.E. Sharpe
- Kulagin, Vladimir (1999): "International Relations at the Treshold of the 21st Century", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 45 (6): 19-32
- Lake, David A. (2003): "The New Sovereignty in International Relations", i *International Studies Review* 5: 303-323
- Legro, Jeff og Andrew Moravcsik (1999): "Is Anybody Still a Realist", i *International Security* 24 (2): 5-55
- Levitin, Oleg (2000): "Inside Moscow's Kosovo Muddle", i *Survival* 42 (1): 130-140
- Lieven, Anatol (1998): *Chechnya: Tombstone of Russian Power*, New Haven: Yale University Press
- Lieven, Anatol (2000/2001): "Against Russophobia", i *World Policy Journal* XVII (4): 25-32
- Lo, Bobo (2003): *Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy*, London: Blackwell Publishing Ltd
- Lundestad. Geir (1998): *Empire by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997*, Oxford: Oxford University Press
- Lynch, Dov (1999): "'Walking the Tightrope': The Kosovo Conflict and Russia in European Security, 1998 – August 1999", i *European Security* 8 (4): 57-83

- Lynch, Dow (2005): "Misperceptions and divergences", i Lynch, Dow (red.): What Russia sees, Chaillot Paper No. 74, Institute for Security Studies, European Union: Paris, (30. august 2007) [online]. - URL: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai74.pdf>
- MacFarlane, S. Neil (2001): "NATO in Russia's Relations with the West", i *Security Dialogue* 32 (3): 281-296
- Maerli, Morten B. (2000): "Relearning the ABCs: Terrorists and "Weapons of Mass Destruction"", *The Nonproliferation Review* (Summer): 108-119
- Marcovic, Danilo (1998): "Time-Tested Yugoslav-Russian Relations", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 44 (5): 164-177
- Mastanduno, Michael (1997): "Preserving the Unipolar Moment. Realist Theories and U.S: Grand Strategy after the Cold War", i *International Security* 21 (4): 49-88
- McAnulla, Stuart (2002): "Structure and Agency", s. 271-291 i Marsh David og Gerry Stoker (red.): *Theory and Methods in Political Science*, 2nd Edition, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- McFaul, Michael M. (2001): "Explaining Party Formation and Nonformation in Russia. Actors, Institutions and Chance", i *Comparative Political Studies* 34 (10): 1159-1187
- Medvedev, Sergei (1996): "The role of international regimes in promoting democratic institutions: the case of NATO and Russia", NATO Research Fellowships Programme, (16. november 2007) [online]. - URL: <http://www.nato.int/acad/fellow/94-96/medvedev/home.htm>
- Menon, Rajan (2005): "'Greater Central Asia,' Russia, and the West: Challenges and Opportunities for Cooperation", s. 209-222 i Motyl, Alexander J., m.fl. (red.): *Russia's Engagement with the West: Transformation and Integration in the Twenty-First Century*, New York: M.E. Sharpe
- NATO-Russia Relations: A New Quality, (19. mars 2007) [online]. - URL: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b020528e.htm>
- Neumann, Iver B. (1996): *Russia and the Idea of Europe. A study in identity and international relations*, London: Routledge
- Oldberg, Ingmar (2005): "Foreign policy priorities under Putin: a tour d'horizon", s. 29-56 i Hedenskog, Jacob m.fl. (red.): *Russia as a Great Power. Dimensions of security under Putin*, London: Routledge

-
- O'Loughlin, John og Vladimir Kolossov (2001): "Still not worth the bones of a single Pomeranian grenadier: the geopolitics of the Kosovo war 1999", i *Political Geography*: 1-27
- O'Loughlin John, m.fl. (2004): "Russian geopolitical storylines and public opinion in the wake of 9-11: a critical geopolitical analysis and national survey", i *Communist and Post-Communist Studies* 37: 281-318
- O'Loughlin, John, m.fl. (2006): "The Geopolitical Orientations of Ordinary Russians: A Public Opinion Analysis", i *Eurasian Geography and Economics* 47 (2):129-152
- Pape, Robert A. (2005): "Soft Balancing against the United States", i *International Security* 30 (1): 7-45
- Pavliuk, Oleksandr (2005): "Russia's Integration with the West and the States "in Between"", s.185-208 i Motyl, Alexander J., m.fl. (red.): *Russia's Engagement with the West: Transformation and Integration in the Twenty-First Century*, New York: M.E. Sharpe
- Piadyshv, Boris (1999): "UN Reform Is Imminent", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 45 (6): 7-10
- Pikayev, Alexander A. (2000): "Moscow's Matrix", i *The Washington Quarterly* 23 (3): 187-194
- Pravda, Alex (2003): "Putin's Foreign Policy after 11 September: Radical or Revolutionary?", s. 39-57 i Gorodetsky, Gabriel (red.): *Russia between East and West: Russian Foreign Policy on the Threshold of the Twenty-First Century*, London: Frank Cass
- Pushkov, Alexey (2005): "Putin at the helm", i Lynch, Dow (red.): What Russia sees, Chaillot Paper No. 74, Institute for Security Studies, European Union: Paris, (30. august 2007) [online]. - URL: <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai74.pdf>
- Putin, Vladimir (2001a): "Annual Address to the Federal Assembly of the Russian Federation", (7. september 2007) [online]. - URL: http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2001/04/03/0000_type70029type82912_70660.shtml
- Putin, Vladimir (2001b): "Press release 25 September 2001", (20.oktober 2007) [online]. - URL: <http://www.great-britain.mid.ru/pressrel/pres56.htm>
- Putin, Vladimir (2001c): "Putin Tells Bundestag: The Cold War Is Over", Executive Intelligence Review, (20.oktober 2007) [online]. - URL: http://www.larouchepub.com/other/2001/2838putin_bundestag.html

- Putnam, Robert D. (1988): "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games", i *International Organization* 42 (3): 427-460
- Robertson, George (2002): "A New Quality in the NATO-Russia Relationship", i *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations* 48 (1): 32-37
- Rogov, Sergei (2005): "A New Turn in Russian-American Relations", s. 349-373 i Melville, Andrei og Tatiana Shakleina (red.): *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: Central European University Press
- Rose, Gideon (1998): "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", *World Politics* 51 (1): 144-172
- Salmin, Aleksei (2005): "The Backside of Foreign Policy: Internal Factors in the System of International Ties, Obligations and Projects of the Russian Federation", s.403-433 i Melville, Andrei og Tatiana Shakleina (red.): *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: Central European University Press
- Sakwa, Richard (2002): *Russian Politics and Society*, 3. utgave, London: Routledge
- Sakwa, Richard (2004): *Putin: Russia's Choice*, London: Routledge
- Sergeounin, Aleksander (2003): "Russia and the World: Changing Paradigms of Russian Foreign and Security Policy under Yelstin and Putin", s.105-173 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *The Russian Federation – Ten Years of Statehood: What Now?*, Conference Proceedings, Oslo: NUPI/FFI
- Shelley, Fred M. m.fl. (1996): *Political Geography of the United States*, New York: The Guilford Press
- Shevtsova, Lilia (2005): *Putin's Russia*, revised and expanded edition, Washington: Carnegie Endowment for International Peace
- Sikkerhetsrådet, resolusjon 1160, (26. juli 2007) [online]. - URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/090/23/PDF/N9809023.pdf?OpenElement>
- Sikkerhetsrådet, resolusjon 1199, (26. juli 2007) [online]. - URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/279/96/PDF/N9827996.pdf?OpenElement>
- Sikkerhetsrådet, resolusjon 1244, (26. juli 2007) [online]. - URL: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>

-
- Sikkerhetsrådet, resolusjon 1368, (20. september 2007) [online]. - URL:
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement>
- Singer, J. David (1961): "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", i *World Politics* 14 (1): 77-92
- Skak, Mette (2005): "The logic of foreign and security policy change in Russia", s. 81-106 i Hedenskog, Jacob m.fl. (red.): *Russia as a Great Power. Dimensions of security under Putin*, London: Routledge
- Snow, Donald M (2004): *National Security for a New Era, Globalization and Geopolitics*, 2. utgave, New York: Pearson Longman
- Socor, Vladimir (2007): "GUAM at Ten", i *Eurasia Daily Monitor*, (18. november 2007) [online]. - URL:
http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2372241
- Stoner-Weiss, Kathryn (2001): "The Limited Reach of Russia's Party System. Underinstitutionalization in Dual Transitions", i *Politics & Society* 29 (3): 385-414
- Taliaferro, Jeffrey W (2000/2001): "Security Seeking under Anarchy: Defensive Realism Revisited", i *International Security* 25 (3): 128-161
- The Alliance's New Strategic Concept (1991), (19. mars 2007) [online]. - URL:
<http://www.nato.int/docu/basic/b911108a.htm>
- The Alliance's Strategic Concept (1999), (19. mars 2007) [online]. - URL:
<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>
- The European Commission, (25. juni 2007) [online]. - URL:
http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm
- The Foreign Policy Concept of the Russian Federation. Approved by the President of the Russian Federation V. Putin, June 28, 2000. (29. august 2006) [online]
URL: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>
- Torkunov, Anatoly (2005): "International Relations after the Kosovo Crisis", s. 281-289 i Melville, Andrei og Tatiana Shakleina (red.): *Russian Foreign Policy in Transition: Concepts and Realities*, Budapest: Central European University Press
- Trenin, Dmitri (2001a): *The End of EURASIA: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalisation*, Moscow: Carnegie Moscow Center

-
- Trenin, Dmitri (2001b): "After Putin has Spoken", (20. oktober 2007) [online] URL: <http://www.carnegie.ru/en/print/61227-print.htm>
- Trenin, Dmitri (2001c): "Less Is More", i *The Washington Quarterly* 24 (3): 135-144
- Trenin, Dmitri (2003): "Introduction: The Grand Redesign", s. 1-14 i Lieven, Anatol og Dmitri Trenin (red.): *Ambivalent Neighbors. The EU, NATO and the Price of Membership*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Trenin, Dmitri m.fl. (2004): *Russia's restless frontier: The Chechnya Factor in post-Soviet Russia*, Washington: Carnegie Endowment for International Peace
- Trenin, Dmitri (2005): "Russia and anti-terrorism", i Lynch, Dow (red.): What Russia sees, Chaillot Paper No. 74, Institute for Security Studies, European Union: Paris, (30. august 2007) [online]. - URL: <http://www.iss.eu.org/chaillot/chai74.pdf>
- Trenin, Dmitri and Bobo Lo (2005): The Landscape of Russian Policy Decision-Making. Moscow Carnegie Center: (29. august 2006) [online]. - URL: http://www.carnegie.ru/ru/pubs/books/9211doklad_fin.pdf
- Trenin, Dmitri (2007): "Russia Redefines Itself and Its Relations with the West", i *The Washington Quarterly* 30 (2): 95-105
- Tuminez, Astrid (2000): "Imperialism, Great Power Thinking and Nationalism. Persistent Ideas and Change in Russian Foreign Policy", s. 13-41 i Godzimirski, Jakub M. (red.): *New and Old Actors in Russian Foreign Policy*, Conference Proceedings, Oslo: NUPI
- Tunander, Ola (1997): "Post-Cold War Europe: A Synthesis of a Bipolar Friend-Foe Structure and a Hierarchic Cosmos-Chaos Structure?", s. 17-44 i Tunander, Ola m.fl. (red.): *Geopolitics in Post-Wall Europe. Security, Territory and Identity*, London: Sage Publications
- Yavlinsky, Grigory (2002): "Domestic and Foreign Policy Challenges in Russia", Carnegie Endowment for International Peace, (20. oktober 2007) [online]. - URL: <http://www.cdi.org/russia/johnson/6061-1.CFM>
- Yin, Robert K. (2003): *Case Study Research: Design and Methods*, 2. utgave, London: Sage
- Yeltsin, Boris (2000): *Midnight Diaries*, New York: Public Affairs
- Wallace, William (2003): "Does the EU Have an Ostpolitik", s. 44-66 i Lieven, Anatol og Dmitri Trenin (red.): *Ambivalent Neighbors. The EU, NATO and the Price of Membership*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace

-
- Wallander, Celeste (1999): "Russian Views on Kosovo: Synopsis of May 6 Panel Discussion", PONARS Policy Memo 62, (28. august 2007) [online] URL: http://www.csis.org/media/isis/pubs/pm_0062.pdf
- Wallander, Celeste (2000): "Russian National Security Policy in 2000", PONARS Policy Memo 102, (28. august 2007) [online] URL: http://www.csis.org/media/isis/pubs/pm_0102.pdf
- Wallander, Celeste (2001): "The Russia-NATO Relationship: Is It Worth Another Try?", PONARS Policy Memo No. 219, (28. august 2007) [online] URL: http://www.csis.org/media/isis/pubs/pm_0219.pdf
- Walt, Stephen M. (1987): *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press
- Walt, Stephen M. (2002): "Keeping the World "Off Balance": Self Restraint and U.S. Foreign Policy", s. 121-154 i Ikenberry, G. John (red.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Ithaca: Cornell University Press
- Walt, Stephen M. (2005): *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*, New York: Norton
- Wedel, Janine R. (1998): *Collision and Collusion. The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe 1989-1998*, New York: St. Martin's Press
- Weller, Marc (1999): "The Rambouillet conference on Kosovo", i *International Affairs* 75 (2): 211-251
- Wohlforth, William C. (2002): "U.S. Strategy in a Unipolar World", s. 98-118 i Ikenberry, G. John (red.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Ithaca: Cornell University Press
- Wolfsthal, Jon B. og Tom Z. Collina (2002): "Nuclear Terrorism and Warhead Control in Russia", i *Survival* 44 (2): 71-83
- Wood, Tony (2007): *Chechnya: The Case for Independence*, London: Verso
- Wörner, Manfred (1990): "A Common Europe – Partners in Stability", (23. September 2007) [online] URL: http://www.nato.int/docu/speech/1990/s900716a_e.htm
- Zagorski, Andrei (1997): "Russia and European institutions", s. 519-540 i Baranovsky, Vladimir (red.): *Russia and Europe: The Emerging Security Agenda*, sipri: Oxford University Press
- Østerud, Øyvind m.fl. (1997) (red.): *Statsvitenskapelig leksikon*, Oslo: Universitetsforlaget