



Tsjetsjenia-konflikten: Pådriver eller brems i russisk-vestlige relasjoner?

Av forsker Julie Wilhelmsen, NUPI

Sovjetunionens sammenbrudd i 1991 satte sluttstrek for den bipolarere orden som dominerte internasjonal politikk gjennom hele den kalde krigen. Russlands valg av demokrati og markedsøkonomi som bærebjelker i den nye staten syntes å signalisere at Russland ikke lenger skulle være Vestens opposent, men snarere søkte å bli en del av Vesten. Riktignok fikk Russlands vestvennlige kurs alvorlige skudd for baugen i løpet av 1990-tallet. Russisk-vestlige relasjoner nådde et absolutt bunnmål i forbindelse med Kosovo-krisen i 1999. Russland følte seg tilsidesatt da de vestlige stater gikk til militær intervensjon uten tilstrekkelig mandat fra FN og mot Russlands vilje. Dessuten fryktet russiske ledere at intervensjonen skulle underminere prinsippet om statlig suverenitet, og at en lignende intervensjon i neste runde ville kunne ramme dem selv i forbindelse med den andre krigen i Tsjetsjenia (1999-?).

På denne bakgrunn representerte terrorhandlingene mot USA 11. september 2001 en mulighet for å forbedre russisk-vestlige relasjoner. Russiske ledere anså terrorhandlingene mot USA som en direkte parallell til eksplosjonene av russiske boligblokker i september 1999, en av de utløsende årsakene til den andre krigen i Tsjetsjenia. Dessuten hadde Afghanistan lenge vært utpekt av Russland som arnestedet for Russlands terrorisme-problem i Sentralasia og Nordkavkasus, slik det nå ble utpekt av USA. Putin var derfor den første statsleder som ringte president Bush for å uttrykke sin medfølelse og tilby sin støtte i forbindelse med de tragiske hendelsene 11. september. Klare tegn på at et nytt strategisk partnerskap var iferd med å utvikle seg mellom Russland og Vesten viste seg raskt; Utvekslingen av etterrettingsinformasjon økte dramatisk; Russland aksepterte både opprettelsen av amerikanske baser i Sentralasia, NATO-utvidelsen og det at USA trakk seg fra ABM-avtalen. Vesten, som på mange måter var avhengig av

å ha Russland på sin side i den nye krigen mot internasjonal terrorisme, økte investeringene, ga Russland status som markedsøkonomi og tok Russland inn som medlem av G7, på tross av at dette var prematurt ut fra Russlands økonomiske status. Det ble også opprettet et eget NATO-Russland råd der Russland fikk være med som en av partene rundt bordet når viktige beslutninger i kampen mot internasjonal terrorisme ble tatt. Sist men ikke minst, medførte det nye partnerskapet en endret vestlig holdning til Tsjetsjenia-spørsmålet. Vestlig kritikk av Russlands krigføring i Tsjetsjenia hadde vært en spore til konflikt i forholdet mellom Russland og Vesten siden 1999. Nå ble denne kritikken skrinlagt.

Den positive dreiningen i forholdet mellom Russland og Vesten bygget imidlertid på visse misforståelser som ville kunne komme til å undergrave det nye samarbeidet på sikt. Den første misforståelsen var oppfatningen av at man sto overfor samme fiende. I realiteten hadde den terrortrussel Russland sto overfor sitt utspring i en "lokal" separatistkonflikt der radikale islam i utgangspunktet ikke var noen drivkraft. Den var derfor i vesen forskjellig fra den internasjonale terrortrusselen mot Vesten som manifesterte seg 11. september. Dertil lå det en annen misforståelse i Vestens tolkning av Putins mye omtalte "vestvending". Putin foretok vestvendingen først og fremst ut fra en pragmatisk vurdering. Tett samarbeid med Vesten var ikke bare formålstjenlig for russisk sikkerhet, men også en forutsetning for å få russisk økonomi på fote igjen, noe som på sikt ville tjene hans langsiktige mål om å gjøre Russland stort og mektig igjen. Vestlige statsledere på sin side hadde en tendens til å fortolke vestvendingen som noe mer, nemlig som Russlands endelige valg om å bli del av Vesten, også når det gjaldt de normer det russiske politiske system skulle tuftes på.



Idag fortolkes Tsjetsjenia-konflikten i enda større grad enn i 2001 innenfor konteksten av internasjonal terrorisme. Likevel synes nettopp Russlands økende terrorproblem og ikke minst Russlands håndtering av problemet, å ha medvirket til å utløse en ny og negativ trend i russisk-vestlige relasjoner den senere tiden. Denne utviklingen må forstås på grunnlag av at de to omtalte misforståelser har begynt å gjøre seg gjeldende. Denne artikkelen vil skissere det russiske terrorproblemets røtter i Tsjetsjenia-konflikten og Russlands håndtering av det og deretter kommentere hvor dette leder Russland og Russlands forhold til Vesten.

Det russiske terrorproblemets røtter Tsjetsjenia-konflikten begynte som en verdslig separatistkonflikt i kjølvannet av Sovjetunionens oppløsning.

I likhet med andre etniske grupper og nasjoner innenfor Unionens grenser, vokste det frem en tsjetsjensk nasjonalistbevegelse mot slutten av 1980-tallet. Fordi Tsjetsjenia-Ingusjetia ikke var definert som en egen unionsrepublikk, slik for eksempel de baltiske stater var, ble republikken innlemmet i Den russiske føderasjonen. De tsjetsjenske nasjonalistene krevde imidlertid en selvstendig stat og erklærte Tsjetsjenia uavhengig i 1991. Først i 1993, med innføringen av et sterkt presidentembete i Russland, var den politiske makten tilstrekkelig konsentrert til at Kreml kunne gjøre noe med utbryterrepublikken. I 1994 gikk Russland derfor til det de trodde skulle bli en "rask og seierrik krig." Det ble det imidlertid ikke og det var krigen mellom 1994 og 1996 som avfødte spiren til den terrorismen Russland idag står overfor.

Tre utviklingstrekk kom til å bli viktige. For det første medførte krigen en radikalisering av enkelte tsjetsjenske krigsherrer, personer som ikke ville hatt noen makt i fredstid, men som fikk innflytelse på grunn av sin kampdyktighet. Deres radikalisering var tydelig både i de metodene de etterhvert var villige til å ta i bruk og i deres retorikk. For det andre lokket krigen til seg de første utenlandske jihadistene i 1995. Selv om de var få og på mange måter "fremmedelementer" i det sufistiske Tsjetsjenia, tilbød de verdifull støtte i krigen og inngikk et slags partnerskap med noen av krigsherrene. For det tredje var krigen i Tsjetsjenia fra første stund særdeles brutal og medførte grove brudd på menneskerettighetene, brudd som i stor grad rammet sivilbefolkningen og

skapte grobunn for desperate handlinger. Disse utviklingstrekkene dannet bakgrunnen for den første store terrorhandlingen fra tsjetsjensk side, gisseltakingen i 1995 av over 1500 personer i et sykehus i Budjonnovsk med krav om russisk tilbaketrekning fra tsjetsjensk jord.

Selv om Khasavjurtavtalen i 1996 gjorde slutt på krigen, og den moderate Aslan Maskhadov ble valgt til president med et overveldende flertall i 1997, ble spirene til den tsjetsjenske terrorismen snarere næret enn knekket i mellomkrigsperioden. Republikken var helt ødelagt og utviklet seg til en lovløs sone. Maskhadov-regimet måtte stå imot en opposisjon av radikaliserede, bevæpnede krigsherrer som både økonomisk og ideologisk kunne støtte seg på en gruppe utenlandske jihadister. Det ble opprettet en del regelrette treningsleire i Tsjetsjenia, der noen tusen unge menn fikk opplæring. Maskhadov var for svak til å hankses med denne opposisjonen og fikk liten støtte fra russiske myndigheter, som tvert imot bidro til å undergrave hans regime ved å unnlate å overholde avtaler om økonomisk erstatning og samarbeid.

Det var lite Maskhadov kunne gjøre for å hindre Basajevs inntog i Dagestan sommeren 1999. Formålet med inntøget var i samarbeid med radikale islamistiske grupper i Dagestan å opprette et Imamlik lik den stat Imam Shamil opprettet under kaukasuskriegen på 1800-tallet. Dette formålet gjenspeilet tydelig den symbiose av tsjetsjensk nasjonalisme og radikale islam som hadde utviklet seg. Inntøget i Dagestan sammen med sprengningen av boligblokkene senere samme sommer var de utløsende årsaker til at Russland igjen gikk til krig mot Tsjetsjenia i 1999.

Den nye krigen, som var definert som en anti-terror operasjon, aksellererte de tendensene som allerede under første krig hadde gitt opphav til terrorisme. Krigen forsterket de radikale krigsherrenes stilling på bekostning av Maskhadov som etterhvert ble avhengig av dem for å yte motstand. En ny bølge av grove brudd på menneskerettighetene gjorde at radikal ideologi fikk appell. I løpet av denne andre krigen har et økende antall tsjetsjenske krigere begynt å identifisere seg med global jihad. Dertil utløste krigen nye forsøk fra utenlandske radikale miljøers side på å kooptere Tsjetsjenia-konflikten. Idag vet vi at utenlandske jihadister sitter i tsjetsjenernes øverste krigsråd, Sju-raen.



Bølgen av terrorhandlinger vi har vært vitne til siden 2002 gjenspeiler både terrorens lokale røtter og det nye globale islettet: Under teater-aksjonen i Moskva 2002 var terroristenes krav de samme som i 1995; tilbaketrekning av russiske tropper og forhandling med de tsjetsjenske separatistene. Samtidig var terroristenes uttalelser preget av radikale islamistiske slagord, og dette var første gang vi så de kvinnelige tsjetsjenske selvmordsbomberne, de såkalte "sorte enker", iført klesdrakter vi assosierer med Midtøsten og som er helt fremmede i Tsjetsjenia. Gisselaksjonen på skolen i Beslan i september 2004 overgår det meste i brutalitet og kan lett avskrives som en religiøst motivert blind voldshandling utført av internasjonale terrorister. Selv om dette ikke kom frem i russisk presse ble imidlertid de velkjente kravene om tilbaketrekking av russiske styrker stilt også denne gangen. Det var to utenlandske jihadister blant gisseltakerne, men resten (ca.30) var av lokal nordkaukasisk opprinnelse. Terrorens røtter i brutal russisk krigføring ble illustrert ved at den ene kvinnelige selvmordsbomberen avviste en bønn om å vise medynk med barna fra en mor i skolesalen med å svare: "Hvem hadde medynk med mine fem barn som ble drept i krigen i Tsjetsjenia?"

Et påtagelig trekk ved Beslan-aksjonen var det store antallet ingusjetere, tsjetsjenernes nabofolk, blant gisseltakerne. Ingusjeterne har på tross av sin nære tilknytning til tsjetsjenerne lenge holdt seg utenfor konflikten. Det at ingusjetere de siste par årene ikke bare deltar i mer regulære gerilja-aksjoner sammen med tsjetsjenere, men også i denne typen terroraksjoner illustrerer terrorens røtter. På grunn av Ingusjetias geografiske plassering og det store antallet tsjetsjenske flyktninger som har oppholdt seg i Ingusjetia har utrenskningsaksjoner, forsvinninger og drap utført av føderale styrker de siste to årene begynt å ramme den ingusjetiske sivilbefolkningen. Dette koblet sammen med stor fattigdom, arbeidsløshet, sosial misnøye og ikke minst innsettelsen av en Moskva-vennlig, men illegitim president som ikke synes å være lydhør overfor befolkningen, gjør at radikale militante grupper finner rekrutter også i Ingusjetia. En økning i væpnede aksjoner i de andre muslimske nordkaukasiske republikkene Dagestan, Kabardino-Balkaria og Karatsjai-Tsjerkessia det siste året er et varsel om at Russland i fremtiden kan stå overfor en formidabel sikkerhetsutfordring ikke bare fra Tsjetsjenia men fra hele Nordkaukasus.

En selvpoppfyllende profeti?

Russiske myndigheters versjon av Tsjetsjenia-krigen har, på grunn av måten man har valgt å håndtere problemet på, blitt en selvpoppfyllende profeti. Den andre krigen ble lansert som en anti-terror operasjon, men på dette tidspunktet var ikke terrorismen et overveldende problem. Man kunne ha alliert seg med Maskhadov-regimet, som tilbød samarbeid for å få bukt med de radikale krigsherrene. I stedet gikk russiske myndigheter til full krig både mot moderate og radikale på tsjetsjensk side. Russland hadde i virkeligheten en dobbel agenda som ikke kun innebar å demme opp for terrorisme, men også å hevne tapet fra den første krigen og en gang for alle innlemme Tsjetsjenia i Den russiske føderasjon.

Russiske myndigheter har konsekvent søkt å fremstille problemet Tsjetsjenia utelukkende som en internasjonal terrortrussel. Noe av årsaken til denne fordreide versjonen av hvilken trussel Russland står overfor er åpenbart at man overfor det hjemlige publikum ønsker å utpeke en ytre fiende for å dekke over den feilslåtte politikken i Tsjetsjenia. En annen og vel så viktig årsak er imidlertid forholdet til Vesten. Ikke bare har russiske myndigheter ønsket å legitimere sin strategi i Tsjetsjenia og stagge vestlig kritikk ved å peke på den internasjonale terrortrusselen, man har også søkt å befeste inntrykket av en felles fiende for på denne måten å styrke det strategiske partnerskapet.

Russiske myndigheters diagnose av Tsjetsjenia-problemet har imidlertid medført anvendelsen av den kur som er foreskrevet "internasjonal terrorisme" og som ikke nødvendigvis passer så godt som løsning på en separatistkonflikt. Under henvisning til at man ikke forhandler med terrorister, har president Putin konsekvent avvist Maskhadovs mer enn 25 tilbud om en forhandlet løsning på konflikten. På spørsmål fra vestlige journalister om hvorfor man ikke forhandler med Maskhadov, har Putin svart med en oppfordring til Bush om å invitere Osama bin Laden til Det hvite hus. Denne politikken nådde sitt høydepunkt da man etter Beslan anklaget Maskhadov for å stå bak terroraksjonen, til tross for at det er lite som tyder på det, og utlovet en dusør på 10 millioner US dollars for hans hode. Maskhadov ble drept av russiske styrker i mars 2005, paradoksalt nok like etter at han hadde gått inn for en ensidig våpenhvile. Etter Maskhadov's død har russiske myndigheter på mange måter fått rett i sin gjentatte påstand om at det

ikke finnes noen å forhandle med på tsjetsjensk side. Den moderate fløyen er ytterligere svekket. Dermed gjenstår bare en militær løsning på konflikten, en løsning som sannsynligvis medfører at terrorismen øker.

Terrorbekjempelsen og demokratiet - partnerskapet slår sprekker

Russlands håndtering av terrorproblemet har lenge hatt alvorlige konsekvenser langt utover det å fastlåse Tsjetsjenia-konflikten. Ikke minst har den bidratt til å reversere innføringen av et demokratisk politisk system i Russland. Ønsket om å kontrollere mediedekningen av Tsjetsjenia er en hovedårsak til den begrensning i pressefriheten vi har vært vitne til i Russland siden 1999. Likeledes har anti-terroroperasjonen medført vedtak av ny terrorlovgivning som står i strid både med den russiske konstitusjon og med Russlands internasjonale menneskeretighetsforpliktelser. Den "tiltaks pakken" president Putin lanserte 13. september som svar på Beslan-aksjonen har aksellert innskrenkningen av demokratiet i Russland. Tiltakene var tuftet på ideen om at makten må konsentreres for å bekjempe terrorismen. Konkret medfører dette at direkte valg av guvernører og presidenter i føderasjons-subjektene blir avskaffet, disse skal nå utpekes av presidenten. Likeledes blir valg fra enmannskretser til Dumaen avskaffet. Valget skal utelukkende skje via partilister, noe som er svært problematisk i et land der det største partiet allerede ikke er annet enn et pro-president parti og partisystemet generelt er svært lite utviklet. Presidenten har også fått kontroll over utvelgelsen av høyesterettsdommere. Samlet sett innebærer tiltakene at det idag er vanskelig å karakterisere det russiske politiske system som pluralistisk, det finnes svært lite makt i alternative politiske institusjoner som kan balansere den russiske presidentmakten.

Beslan-aksjonen og ikke minst russiske myndigheters lanseringen av tiltaks pakken, har medført at de to misforståelsene som hele tiden har ligget under det russisk-vestlige partnerskapet i kampen mot internasjonal terrorisme har kommet til overflaten. Vestlige statsledere uttrykte dyp sympati med Russland etter terroraksjonen, men ga samtidig raskt uttrykk for en ny, mer kritisk holdning til Russlands håndtering av

terrorismen, en holdning som så å si hadde vært fraværende siden 11. september. Ikke bare signaliserte man en sterk skepsis til FSBs kompetanse i terrorbekjempelsen, men man stilte også spørsmål ved håndteringen av Tsjetsjenia-konflikten som sådan. Forslaget fra Vesten om å forsøke en forhandlingslinje dukket igjen opp, noe som vitner om en erkjennelse av at den terroren Russland står overfor er av en noe annen art enn den Vesten står overfor, og derfor må håndteres på en annen måte. Denne kritikken har vært sterkest fra europeiske leders side. I USA har den hovedsaklig kommet fra Demokratene. Ikke desto mindre fremkalte lanseringen av de nye antiterroriltakene en uvanlig kritisk tone også fra Bush-administrasjonens side, blant annet kom denne til uttrykk under det siste toppmøtet mellom Bush og Putin i Slovakia. Dette signaliserte en voksende uro blant vestlige ledere over hva slags politisk system som er iferd med å utvikle seg i Russland under Putin og en ny forståelse av at Putins vestvending ikke nødvendigvis ble foretatt ut fra ønsket om å importere et vestlig styresett og normer.

Som svar på den nye kritikken fra Vesten har sterke anti-vestlige røster igjen begynt å gjøre seg gjeldende i Russland. Da Putin i sin tale etter Beslan identifiserte "fienden" uttrykte han at "noen forsøker å ta en saftig bit av vår pai og andre hjelper dem." Disse andre skulle senere vise seg å referere til vestlige stater som ifølge russiske myndigheter støtter terroristene ved for eksempel å gi asyl til tsjetsjenske separatister som Akhmed Zakajev og Iljas Akhmadov.

Man skal være forsiktig med å overdrive potensialet i den nye retorikken. Den er i stor grad myntet på det innenlandske publikum. Dessuten er det fremdeles sterke interesser både på vestlig og russisk side som tilsier at man må unngå å eskalere gjensidig kritikk og heller søke å styrke det nye partnerskapet gjennom samarbeid og tillitsbygging. Ikke desto mindre vitner fortolkningen av den senere tids "revolusjoner" i Ukraina og Kirgistan og ikke minst russisk og vestlig retorikk i kjølvannet av disse, om en trend som peker mer i retning av konkurranse enn samarbeid. Dette kan bety at det russisk-vestlige partnerskapet som 11. september avfødte er i ferd med å slå sprekker.

Om Kortinfo fra DNAK

I denne publikasjonsserien utgir DNAK tekster for å fange opp aktuelle temaer i kortfattet form. Hovedvekten av temaene vil ligge på forsvars- og utenrikspolitikk i det atlantiske området.

Redaktør: Camilla Ahm Nicklasson
ISSN: 1502-6361