



# KORTINFO 3-2009

## Russland – maktkonsentrasjon og selvhevdelse.

Av Julie Wilhelmsen, forsker, NUPI.

Russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk må forstås med utgangspunkt i russisk innenrikspolitikk. Alle staters utenrikspolitikk speiler innenrikspolitisk utvikling. Min påstand er at russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk det siste tiåret har vært spesielt preget av den innenrikspolitiske utviklingen og analysen vil derfor begynne der.

Mens vi for snart ti år siden stadig stilte oss spørsmålene "Hvem er Putin, hvor vil han ta Russland?" gjør vi ikke lenger det i dag. Tiden er inne for å gi en karakteristikkk av hva slags politisk system Russland har fått etter nesten ti år med Putin i førersetet.

Putin arvet et regime med en svært upopulær presidentmakt, et samfunn der begreper som demokrati og markedsøkonomi var diskreditert og en statsmakt med relativt lav anseelse internasjonalt. Han slo raskt fast at han ønsket å etablere en "maktvertikal" i Russland og å gjenvinne landets status på den internasjonale arena. På mange måter har politikken som har blitt ført siden den gang vært relativt konsistent rettet mot å nå disse målene.

For å gjenreise sentralmakten og minke periferiens makt ble føderasjonsrådet som institusjon vingestekket alt i 2000 og i 2004, etter terrorangrepet i Beslan, avskaffet man direkte valg av presidenter og guvernører i føderasjonssubjektene, fra da av har disse blitt utpekt av presidenten. Statsdumaen fungerte under Jeltsin som en relativt selvstendig institusjon, men har over tid mistet denne rollen gjennom etablering og sponing av såkalte presidentpartier. Per i dag er Dumaen i stor grad et sandpåstrøingsorgan for forslag som kommer fra presidenten. Når det gjelder media er alle riksdekkende TV-stasjoner i dag på statlige hender, og mange ville hevde at dekningen bærer preg av propaganda. Det finnes uavhengige aviser og det er definitivt mange temaer som kan diskuteres fritt. Likevel har det vært en økende tendens til at

regimekritiske aviser får problemer. Vi har endog sett flere drap på kritiske journalister.

Også oligarkene som utgjorde en kontroversiell, men likevel uavhengig maktfaktor i det russiske samfunn, gjør ikke det lenger. Etter Khodorkovskij-saken i 2003 er maktforholdet mellom oligarker og president snudd på hodet. Mens man før mente at presidenten var avhengig av oligarkene, er oligarkene nå prisgitt presidenten. Også domstolene har fått en mindre uavhengig rolle. Visse saker som er av politisk betydning blir avgjort etter en telefon fra presidentadministrasjonen og ikke ut fra en rettfærdig rettergang. I desember 2008 avskaffet man jursystemet i russiske domstoler, noe som vil gjøre denne typen praksis enda lettere å ta i bruk. I denne prosessen med sikte på å etablere maktvertikalen har det sist men ikke minst blitt gjort forsøk på å styre eller kooptere grasrota fra oven. Samtidig med at uavhengige og regimekritiske NGOer har fått store problemer med å utføre sitt arbeid, er det blitt etablert statssponsede organisasjoner og fora som tar for seg deres sakfelt.

Denne enorme maktinnstramningen innebærer at Russlands politiske system i dag ligger langt fra den vestlige liberal-demokratiske modellen. Modellen er snarere karakterisert av en monolittisk maktstruktur, med liten institusjonell maktbalanse. Folket har begrenset ytrings- og organisasjonsfrihet, og rettsstatens grunnlag ser ut til å ha blitt svakere. Ikke desto mindre, Putins visjon av en sterk stat, det kollektives forrang fremfor individet og ideen om at politiske initiativ kommer fra staten alene, har funnet gjenklang i den russiske befolkningen. Selv om vi ikke ville karakterisere det russiske regimet som demokratisk er det i høyeste grad legitimt, i den forstand at det har bred støtte i befolkningen. Dette er ikke bare fordi ideene resonnerer med russiske tradisjoner, men også fordi Putins periode sammenfalt med en eksplosiv økonomisk vekst, noe som har gitt hele hans prosjekt legitimitet.



Denne type maktinnstramning har imidlertid fått store konsekvenser for Russlands forhold til andre land. I utgangspunktet krever en slik maktinnstramning retorisk mobilisering rundt en ytre fiende, en konsekvens i etterkant av en slik maktinnstramning er øket evne til å handle og hevde sine interesser på den internasjonale arena. Det siste spesielt tatt i betraktning av at det nye Russlands gjenreisning er tuftet på ideen om at Russland er en stormakt med rett til innflytelse i dets nærområder.

Putins opprinnelige visjon for Russlands comeback på den internasjonale arena var at den skulle være tuftet på økonomisk styrke. Hovedårsaken til at han tidlig antydte ønsket om tettere samarbeid internasjonalt var nettopp at integrasjon var nødvendig for å gjenoppbygge Russlands økonomi. Det lå også en klar forventning om at Russland skulle bli akseptert og tatt inn i det øverste sjikt i internasjonal politikk. Dette syntes også mulig etter 11. september 2001. Da sto Russland og Vesten overfor en felles fiende, internasjonal terrorisme, og man etablerte et såkalt strategisk partnerskap. Konkrete resultater av dette partnerskapet var blant annet at Russland tillot USA å etablere baser i Sentral-Asia i forbindelse med krigen i Afghanistan, etableringen av NATO-Russland rådet, en ny nedrustningsavtale (2002) samt at Russland ble del av G7 som ble G8.

Partnerskapet slo imidlertid ganske raskt sprekker. Russland satte seg sterkt imot invasjonen av Irak, NATO utvidelsene i 2004 og hele prosessen som til slutt førte til Kosovos uavhengighet. Sett fra russisk side var avtalen om partnerskap i tillegg til tidligere løfter om ikke å utvide NATO brutt. Spesielt reagerte man på at USA opprådte unilateralt, og hevdet at Russlands interesser ikke ble tatt hensyn til.

Mens Putin og eliten rundt ham tidligere hadde mobilisert rundt terrorismetrusselen, representert ved Tsjetsjenia, for å legitimere den innenrikspolitiske maktinnstramningen, ble Vesten og spesielt USA fra 2003 og utover projisert som den nye fienden i russisk retorikk. Roserevolusjonen i Georgia 2003 og Oransjerevolusjonen i Ukraina 2004 ble fremstilt som iscenesatt fra USA med sikte på å rykke disse statene ut av en russisk og inn i en vestlig interessesfære. Amerikanske baser som ble ønsket velkommen i Sentral-Asia i 2001 ble nå omtalt som

uønskede vestlige forposter. Økende vestlig kritikk av demokrati og rettighetsunderskuddet i Russland ble tolket som et våpen for å holde Russland nede.

Denne fremstillingen, som innbar at Russland sto overfor Vesten som fiende og var truet i sine nærområder, vokste i takt med at Russland gjenvant sin økonomiske styrke og selvtillit og resulterte i det som i Vesten har blitt tolket som en rad offensive tiltak. I Russland har man presentert dem som defensive og som direkte motsvar på det Vesten og spesielt USA har foretatt seg. Russland har hevdet seg først som energistormakt, for eksempel overfor Ukraina i 2005, og i økende grad som militær makt.

Dette har de siste par årene manifestert seg i tiltak rettet mot vestlige land. Som svar på amerikanske planer om et rakettskjold med installasjoner i de to tidligere Warsavapakt-landene Tsjekia og Polen, trakk Russland seg fra CFE avtalen, som sikret en demilitarisering av området mellom øst og vest i Europa etter den Kalde Krigen. Russland har gjenopptatt sine strategiske bombeflytokt i Atlanteren og Stillehavet. Russland har satset på en oppgradering og utvikling av konvensjonelle og strategiske våpen, i hvert fall har man sagt at man vil gjøre dette. Man har også sett en enorm økning i russisk etterretningsvirksomhet i de fleste vestlige land. Denne trenden toppet seg da President Medvedev på dagen da Obama ble valgt til president i USA, truet med å utplassere strategiske Iskander raketter i den russiske enklaven Kaliningrad og rette dem mot europeiske mål hvis planene om et rakettskjold ble gjennomført. I den nylig avholdte militærøvelsen "Stabilitet 2008" var scenarioet at stormaktene ble trukket inn i en lokal konflikt i Sentral-Asia og det hele endte med atomkrig. Det er ikke overraskende at USA blir omtalt som Russlands hovedfiende i den nye Nasjonale sikkerhetsstrategien som vil bli antatt om kort tid.

Primært har imidlertid Russland hevdet seg i landets nærområder og tradisjonelle interessesfære. I Sentral-Asia har Russland økt sin innflytelse gjennom oppbygningen av Shanghai Cooperation Organization (SCO) i samarbeid med Kina, men først og fremst gjennom Collective Security Treaty Organization (CSTO), der Russland er den dominerende makt og alle de sentralasiatiske landene er medlemmer unntatt Turkmenistan. Det har vært mange festtaler om hvordan Kina og Russland i



samarbeid og i "multipolaritetens" navn skal sørge for å utmanøvrere USA fra dette området. I realiteten er det Russland som har øket sin innflytelse og spesielt sitt militære nærvær i dette området de siste årene. Da Kirgisistan i begynnelsen av 2009 kastet ut USA fra militærbasen i Manas mottok de samtidig en stor økonomisk krisepakke fra Russland.

Når det gjelder Georgia har Russland lenge sett med misnøye på amerikanernes "train and equip" program i landet, og siden Roserevolusjonen har denne relasjonen vært mer spent enn Russlands relasjon til noe annet post-Sovjet land. Russland har lenge brukt sin innflytelse i Abkhasia og Sør Ossetia og også direkte militære midler, som oftest under dekke av krigen mot terror, som pressmiddel mot Georgia.

Spørsmålet er hva Russland har oppnådd gjennom sin nye og mer selvhevdende utenriks- og sikkerhetspolitikk. På den ene side kan man si at Russland har øket sin reelle innflytelse i nærområdene de siste årene og klart å presse det internasjonale samfunn til å ta større hensyn til Russland. På den annen side har Russland svekket sin "myke" makt i store deler av post-Sovjet området. Der er mulig flere av disse landene kan tvinges tilbake i den russiske sfæren med makt, men de kommer ikke tilbake fordi de er tiltrukket. Også når det gjelder Russlands posisjon i det internasjonale samfunn har de siste års retorikk og politikk i stor grad ført til en ny isolasjon. Tilliten mellom Russland og de vestlige land er svekket og mye av det konkrete samarbeidet man bygget opp etter den Kalde Krigen og etter 2001 har gått tapt.

Den globale finanskrisen kan paradoksalt nok bidra til å reparere den dårlige relasjonen mellom Russland og de vestlige land. På mange måter er den konflikten som har bygget seg opp de siste årene virkelighetsfjern i den forstand at Russland og de vestlige land i realiteten er avhengige av hverandre og trenger hverandre. Dette gjelder ikke bare i økonomisk forstand, men også når det gjelder å finne løsningen på store internasjonale utfordringer. Iran, Afghanistan, nedrustning, klimakrise og finanskrisen er alle utfordringer som må løses i fellesskap. Den økonomiske krisen, som viser seg å ramme Russland usedvanlig hardt, kan komme til å avføde en ny pragmatisme, en ny forståelse av at samarbeid og ikke konfrontasjon er i alles interesse. Vi så allerede

tegn på en slik dreining da statsminister Putin talte i Davos for noen uker siden. Han snakket om behovet for samarbeid og tonen var en helt annen enn den hissige og anti-amerikanske som har preget lignende taler de siste årene. Denne røsten vil sannsynligvis også bli sterkere nå som haukene i Bush-administrasjonen har forlatt arenaen.

Krisen har allerede ført til mindre penger i den russiske statskassen. Vi vet at militære utgifter vil kuttes for året 2009, at russisk våpenindustri har store problemer og at den store militærreformen som var planlagt for dette året allerede er utsatt. Dette er ikke i seg selv positivt, men legger klare begrensninger på ekspansjonistisk politikk. Mye tyder også på at kostbare prosjekter som rakettskjoldet og NATO-utvidelse vil bli lagt på is. Dette er de to sakene som har provosert russerne aller mest de siste par årene.



Returadresse:  
Den Norske Atlanterhavskomit e  
Fr. Nansens pl. 8  
0160 Oslo

## Om Kortinfo fra DNAK

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

**Redaktør:** Neving Rudskj er  
**ISSN:** 1502-6361