

*I møte med den Russiske bjørn:
Spille død eller løpe?*

*En undersøkelse av Georgias politiske mål og handlingsrom i
lys av internasjonale rammebetingelser 1995/96-2008*

Sigurd Dahl



Masteroppgave, institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Oktober 2010

I møte med den Russiske bjørn: Spille død eller løpe?

En undersøkelse av Georgias politiske mål og handlingsrom i lys av internasjonale rammebetingelser 1995/96-2008

© Sigurd Dahl

2010

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI), Oslo

Forord

Min fremste takk går til min veileder Anders Kjølberg som har gjort denne studien mulig ved tett oppfølging, som en kilde til vanskelig tilgjengelig kunnskap, og ved å vise stor fleksibilitet og forståelse i sin veiledning.

Jeg vil også takke FFI for å ha stilt en studieplass i et inspirerende og imøtekommende miljø til rådighet, og IFS for finansiell støtte. Begge har vært utslagsgivende for min evne til å fremstille denne studien. En takk går også til Ingrid Opdahl ved IFS, Tor Bukkvoll ved FFI og Svein Mønnesland ved UiO for innspill og tips i studiens innledende fase. Takk også til Øivind Bratberg for nyttige innspill vedrørende studiens metode.

Jeg vil takke alle involverte for oppmuntring gjennom skriveprosessen. En spesiell takk i så måte går til Groupe T, Parliament, Ella Fitzgerald, Johan Sebastian Bach, "Ironchest", Frode N. og Ramunas K. For alle å ha bidratt på sin måte med energi, atspredelse og oppmuntring til en sliten student i restituerende faser av skriveprosessen.

En stor takk går til mamma og pappa som har støttet meg gjennom hele prosessen og som har vist seg uvurderlige i studiens innspurt med korrekturlesing og diskusjoner. Takk også til alle dem som har tilbudt seg å bidra med slik korrektur.

Sist men ikke minst vil jeg takke min kjære Kristiane Eline hvis reise til Ghana gjorde denne oppgaven mulig, og for forståelse og tålmodighet i hva som har vært en utfordrende periode i mitt liv.

We shall overcome! – Groupe T

Sammendrag

Denne studien tar for seg Georgias utenrikspolitikk fra 1995/96 og frem til og med krigen sommeren 2008, og ser på hvordan landets ledere har forsøkt å nå sine mål om å konsolidere dets indre suverenitet og ytre selvstendighet. I løpet av perioden styres landet av to forskjellige presidenter som begge må forholde seg til et Russland som ikke ønsker at Georgia skal utvikle seg til å bli hva det ser som en amerikansk proxy. For å hindre Georgia i å manøvrere fritt i den internasjonale politikken, benyttet Russland landets suksessproblemer fra begynnelsen av 90-tallet, Sør-Ossetia og Abkhasia. Russland hadde en sentral rolle som fredsbevarer i ettertid, og sikret på denne måten et militært og politisk brohode i Georgia.

Studien benytter strukturell realisme og sentrum-periferi modellen for å forklare hvordan Georgias politiske handlingsrom blir begrenset og utvidet av Russland, USA og EU. Studien ser Georgias handlingsrom som et resultat av landets rammebetingelser i den internasjonale politikken, hvor de to presidentene Eduard Sjevardnadse og Mikheil Saakasjvili måtte benytte endringer i rammebetingelsene, ”windows og opportunities”, for å være i stand til å fremme landets interesser. Ved å inngå i strategiske samarbeid med vestlige aktører, kunne Georgia forskyve den regionale maktbalansen i Kaukasus og dermed utvide sitt handlingsrom *vis-à-vis* Russland. For å sikre slik støtte, måtte Georgia appellere til vestlige aktørers strategiske behov, noe presidentene klarte med vekslende hell.

Studien ser Brzezinskis strategi for å fremme multipolaritet i SUS, Krigen mot terror, og Bush-administrasjonens mål om demokratispredning som de viktigste ”windows of opportunities” i studiens tidsperiode.

Studien viser hvordan Georgias ledere må forholde seg til en kontinuerlig russisk strategi hvor fredsbevaring blir benyttet som et pressmiddel. Sjevardnadse blir nødt til å akseptere vidstrakt korrupsjon og føre en ikkekonfronterende linje mot Russland, mens Saakasjvili ved Vestlig hjelp hadde en sterkere sentralmakt som kunne benyttes til å forfølge landets politiske mål. Studien viser også hvordan Georgia i større og større grad blir avhengig av amerikansk hjelp, noe som sementerer landets kurs mot vest, noe som fører til ytterligere russisk press.

Akronymer og forkortelser

ANP	Annual National Programme
BP	British Petroleum
BSECA	Black Sea Economic Cooperation Agreement
BTC	Baku – Tbilisi - Ceyhan
CFE	Conventional Armed Forces in Europe
CPC	Caspian Pipeline Consortium
CSCE	Kommisjonene for Sikkerhet og Samarbeid i Europa
CST	Collective Security Treaty
CUG	Citizens Union of Georgia
EAPC	Euro-Atlantiske Råd
EEC	Eurasian Economic Community
ENP	EUs Naboskaps Policy
ESFP	Europeiske Sikkerhets og Forsvarspolitikken
EU	Den Europeiske Union
EUCOM	United States European Command
EUJUST	Themis EU Rule of Law Mission to Georgia
FN	De Forente Nasjoner
FTZ	Free Trade Zone (i GUAM)
G7/G8	Gruppen av syv / Gruppen av 8
GTEP	Georgia train and Equip Program
GUAM	Georgia, Ukraina, Armenia, Moldova
IIFMCG	Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia
IMF	Det Internasjonale Pengefondet
IPAP	Individual Partnership Action Plan
IRI	International Republican Institute
JCC	Joint Controll Commision
MAP	Membership Action Plan
MCC	Millennium Challenge Corporation
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDI	National Democratic Institute
NIP	National Indicative Programme
NRC	NATO-Russland Rådet
OSSE	Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa
PCA	Partnership and Cooperation Agreement
PfP	Partnership for Peace
SSOP	Sustainment and Stability Operations Program
SUS	Samveldet av uavhengige stater
TRACECA	Trans-Kaukasiske Transportkorridoren
UNM	Den Samlede Nasjonalbevegelsen
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
USAID	United States Agency for International Development
WTO	Verdens Handelsorganisasjon

Innholdsfortegnelse

1.0	Innledning og problemstilling	1
1.1	Georgias søken etter suverenitet	1
1.2	Georgias utfordringer – Samling og uavhengighet	2
1.3	Teoretiske antagelser og strukturelt rammeverk	3
1.4	Studiens oppbygning	4
2.0	Metodologiske betraktninger	5
2.1	Studien som casestudie og årsaksforklaring	5
2.2	Validitet, reliabilitet og kildebruk	6
3.0	Bakgrunnskapittel	8
3.1	Georgia og Russland/Sovjet	8
3.2	Fredsavtale og innlemmelse i SUS	9
3.3	Russland og Vesten 1990-94/95	10
3.4	Georgias plass i russisk utenrikspolitikk	11
4.0	Teoretisk rammeverk – Strukturell realisme	13
4.1	Premisser – Naturlilstanden og den rasjonelle aktør	13
4.2	Mekanismer – Nullsumspill og balansering av makt	15
4.3	Sentrum-periferi mekanismer i studien	15
4.4	Overlappende periferier gir overlappende mekanismer	17
4.5	Sentrale sentrum-periferi forhold i studien	17
5.0	Sjevardnadseperioden – Balansegang og regionale samarbeid 1995/96-2003	19
5.1	Innledning – Korrupsjon, ikkekonfrontasjon og pragmatikk	19
5.2	Internasjonalt politisk rammeverk 1995/96-2003	21
5.2.1	Russland danner et eget senter i internasjonal politikk	21
5.2.2	Clintons ”Russia First” strategi slår feil i forsøket på å integrere Russland	22
5.2.3	Gjenintroduksjonen av nullsumspill i forholdet mellom Russland og Vesten	23
5.2.4	Krigen mot Terror	25
5.3	Russlands trekk for å holde på Georgia 1995/96-2003	26
5.3.1	Innledning – Destabilisering som strategi	26

5.4	Bruk av fredsbevaring for å sikre russisk nærvær.....	28
5.4.1	Russisk fredsbevaring – En strategi i regional kontekst.....	28
5.4.2	Fredsbevaring som russisk brohode i Georgia – Utbryterrepublikkene.....	29
5.4.3	Fredsbevaring for å stabilisere den russiske periferien	30
5.4.4	Internasjonal gevinst av russisk fredsbevaring i Georgia.....	31
5.5	Russland og bruken av <i>Separatistkortet</i>	33
5.5.1	Separatisme – Et effektivt pressmiddel ovenfor Georgia.....	33
5.5.2	Russlands presser Georgia med ”separatistkortet”	34
5.5.3	Fredsbevaring fungerer som underkjennelse av Georgias suverenitet.....	35
5.6	Georgias manglende suverenitet - et tveegget sverd for Russland	37
5.6.1	Kriminalitet i grenseområdene blir et problem for Russland	37
5.6.2	Konsekvensene av Krigen mot terror.....	38
5.7	Georgias trekk for å styrke egen posisjon.....	39
5.7.1	Innledning – Regionale samarbeid dominerer 1996-2003	39
5.7.2	Vestlig differensiert interesse for georgisk samarbeid 1995/96-2003	41
5.8	Georgia i GUAM.....	43
5.8.1	Bruk av GUAM som overbygning for Georgiske samarbeid med USA.....	43
5.8.2	GUAM som balanseverktøy mot russisk dominans i SUS.....	43
5.8.3	Georgias overlappende medlemskap.....	44
5.8.4	Georgia inngår i BTC-samarbeidet	45
5.8.5	Georgia stiller spørsmål ved den russiske fredsbevaringen.....	47
5.9	Dannelsen av GTEP og vestlige samarbeid før og etter 11. september	49
5.10	Oppsummering	51
6.0	Saakasjvili-perioden – Vestvending og konflikt 2003-2008.....	52
6.1	Innledning – Revolusjon, konsolidering av Adsjaria og krigen med Russland.....	52
6.2	Internasjonalt politisk rammeverk 2003-2008.....	55
6.2.1	Bushadministrasjonens mål om demokratisering	55
6.2.2	Regimeskifter i SUS og slutten på Krigen mot Terror.....	55
6.2.3	Følger av overlappende periferier i Kaukasus	56
6.3	Georgiske trekk for å øke landets politiske spillerom.....	57
6.3.1	Innledning – Saakasjvili knytter Georgia til Vesten	57
6.3.2	Vestlig differensiert vestlig interesse for georgiske samarbeid 2003-2008	59
6.4	Georgias sikkerhetspolitiske samarbeid med Vesten	60

6.4.1	Georgia får avslag på søknad om MAP.....	60
6.4.3	Forholdet til Russland spiller inn på NATOs vurdering	62
6.4.4	Konsekvensene av NATOs avslag på Georgias MAP-søknad	65
6.4.5	Betydningen av GTEP i Saakasjvilis presidentskap	66
6.5	Demokratiutvikling og strukturtilpasning.....	67
6.5.1	Innledning – Et oppgjør med Sjevardnadses korrupsjon.....	67
6.5.2	Horisontal og vertikal fragmentering av den georgiske statsmakten	68
6.5.3	USAs og EUs støtte til demokratiseringen i Georgia.....	70
6.6	Russlands forhold til Georgia perioden 2004-2008	72
6.6.1	Innledning – Russland mister kontrollen over Georgias politiske utvikling	72
6.7	Russlands håndtering av separatismekortet perioden 2004-2008	74
6.7.1	Separatisme – Fremdeles bærende for Russlands strategi i Georgia	74
6.7.2	Det russiske militære nærværet i Georgia og dets rolle	75
6.7.3	Russland legger press på Saakasjvili ved å true med å spille separatistkortet....	78
6.7.4	Bruk av separatisme som pressmiddel – en vanskelig ballansegang	81
6.7.5	Russlands gevinster av krigen i Georgia	83
6.8	Oppsummering	85
7.0	Konklusjon	87
7.1	Innledning – Oppsummering av studien.....	87
7.2	Generelle funn.....	87
7.2	Samsvar med teoretiske antagelser	90
	Litteraturliste.....	91
	Artikler med forfatter.....	91
	Artikler i media som er oppført uten forfatter.....	105

1.0 Innledning og problemstilling

1.1 Georgias søken etter suverenitet

Georgia har i løpet av de første knappe tjue år som en selvstendig stat i etterkant av Sovjetunionens oppløsning vært gjennom en periode preget av suksesjonskonflikter, borgerkriger og en vanskelig søken etter en plass i den internasjonale politikken. Denne studien søker å belyse hvordan den internasjonale politikken har lagt premisser for Georgias utenrikspolitiske muligheter fra krigene i Sør-Ossetia og Abkhasia på begynnelsen av 90-tallet og frem til krigen med Russland i 2008.

Studien tar for seg de to presidentene Eduard Sjevardnadse og Mikheil Saakasjvilis politiske manøvre i perioden 1995/96 til 2008, og deres forsøk på og nå to mål: Å konsolidere Georgias indre suverenitet og å bli i stand til å føre en uavhengig utenrikspolitikk. Studien fokuserer på hvilken rolle landets to utbryterrepublikker spiller når Georgia forsøker å nå sine to mål. For Russland har Georgia stor strategisk betydning, og landet regnes som en sentral del av den russiske interessesfæren. For USA og EU har Georgia betydning som transittland for energi fra Sentral-Asia, men også som et potensielt demokrati og en politisk partner i Kaukasus. Dette er viktig fordi det er stormaktenes interesser som bestemmer Georgias politiske handlingsrom og landets muligheter for å fremme sine interesser. I lys av de vekslende internasjonale relasjoner mellom Russland, EU og USA beskriver studien hvordan Georgias ledere søker å utnytte "windows of opportunities" for å nå sine mål. Studien viser Russlands strategi for Georgia, hvor landet kontinuerlig søker å kontrollere og innsnevre landets handlingsrom, samt hvordan EU og USAs strategi for Georgia skaper et handlingsrom landet kan utnytte for å fremme sine nasjonale interesser i.

Mot denne bakgrunn blir problemstillingen for studien:

Hvordan har internasjonale rammebetingelser påvirket Georgias politiske manøvre i perioden 1995/96-2008, og i hvilken grad har disse gjort det mulig for Georgia og fremme sine nasjonale interesser?

For å belyse denne problemstillingen, vil studien beskrive utfordringer Georgia har stått overfor når landet har søkt å nå sine mål, og hva som hindrer det i å nå disse. Deretter vil det bli belyst hvordan endringer i det internasjonale politiske rammeverket tjener som *betingelser* for Georgias handlingsrom, og hvordan landet har utnyttet disse for å nå sine mål.

1.2 Georgias utfordringer – Samling og uavhengighet

I tohundrede år, frem til 1991, var Georgia underlagt Russland og Sovjetunionen. Georgierne, den absolutt største etniske gruppe i landet, har dominert sentralmakten i Georgia. Samtidig har flere geografiske regioner med annen nasjonalitet eller religion enn den georgiske vært innrømmet autonomi. Dette skyldes dels russisk støtte til disse regionene. Da Georgia erklærte seg selvstendig i 1991, brøt det ut suksesjonskonflikter¹ mellom den georgiske sentralmakten og de autonome republikkene Sør-Ossetia (1991) og Abkhasia (1992-93). Russland stilte seg på separatistenes side, noe som gjorde at disse kunne gjøre seg *de-facto* uavhengig av sentralmakten i Tbilisi. Etter disse krigene trådte Russland inn som megler og etablerte en fredsbevarende styrke i utbryterrepublikkene, noe som sikret Sør-Ossetia og Abkhasia en reel uavhengighet.

Gjennom denne perioden har Georgia måttet forholde seg til at Russland har sittet i en nøkkelposisjon og aktivt påvirket forholdet mellom sentralmakten i Tbilisi og separatistene i Sør-Ossetia og Abkhasia. For Georgia har det vært et mål å konsolidere sin indre suverenitet ved å reintegrere de to utbryterrepublikkene i Georgia. En vellykket reintegrasjon ville også stilt landet friere i dets utenrikspolitiske orientering. Russland sitter derfor med nøkkelen til konflikten og hindrer Georgia i å reintegrere de to utbryterrepublikkene ved bruk av militære midler. Gjennom sin støtte til separatismen har Russland forhindret Georgia i å føre en utenrikspolitikk uavhengig av Russland. Konfliktene har derfor blitt en viktig del av Russlands politikk i realiseringen av landets ambisjon om å opprettholde kontrollen over sitt *nære utland*. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at Georgia selv har fremmet separatisme gjennom sitt forsøk på å undertrykke minoritetene på begynnelsen av 90-tallet.

For å møte Russlands bruk av Georgias separatistproblemer for å fremme sine strategiske mål, har Georgia søkt støtte hos USA og EU. Det har landet gjort ved å spille på vestlige interesser og å føre en politikk som tilgodeser vestlige interesser. I de periodene Georgia har lyktes med å samle vestlig støtte for sin politikk, har politikken vært i overensstemmelse med det gjeldende politiske paradigmet, og kan forklares som en manøvrering i et "window of opportunity". Landets mulighet for suksess har derfor vært avhengig av i hvilken grad EUs og

¹ Nodia (1997) forklarer konflikten mellom de etniske folkegruppene som "kolliderende nasjonsprosjekt" og derav suksesjonskonflikter. Først i løpet av de første borgerkrigene hardnet de etniske motsetningene og gjorde dem til en skillelinje i georgisk politikk.

USAs støtte til Georgia har ført til konflikt med Russland, og hvor viktig og godt forholdet til Russland har vært for vestlig politikk.

Studien tar for seg en periode av Georgias historie der landet har hatt to forskjellige presidenter med forskjellige innenrikspolitiske forhold. I denne perioden har landet stått overfor vekslende internasjonale rammebetingelser. Studien viser hvordan de to presidentene velger strategier tilpasset disse rammebetingelsene. Studien vil også vise hvordan disse fremmer Georgias politiske mål og i hvilken grad de lyktes i det.

1.3 Teoretiske antagelser og strukturelt rammeverk

For studien er det sentralt hvordan den internasjonale politikken forstås. Den teoretiske vinklingen er derfor avgjørende for hvilke begrensninger og muligheter man har i analysen. Studien ser den internasjonale politikken som det dominerende rammeverket Georgia må forholde seg til i landets bestrebelser for selvbestemmelse. For å forstå hvordan dette har påvirket Georgias muligheter, er det sentralt hvordan teorien forstår den internasjonale politikken og dens mekanismer.

Studien forklarer Georgias samspill med Russland, utbryterrepublikkene og Vesten, som *nyttmaksimering* i et kost-nytte perspektiv under strukturelle begrensninger i den internasjonale politikken, noe studien finner støtte for hos de Waal (2005)². Ut fra dette er *realisme*, slik Kenneth Waltz' beskriver den, en teori som er godt egnet til å belyse problemstillingen innen disse parametrene.

I strukturell realisme er maktbegrepet sentralt (se Waltz 1979: 88). Studiens kilder består av store mengder normativ informasjon. Fokus på slike normativer ville utvikle seg til å bli en vurdering av hver enkelt kildes sannhetsgehalt, noe studien ikke ønsker å gjøre³. Med premisset om at stater akkumulerer makt som viktigste forklaringsvariabel kan studien

² De Waal (2005: 309-311) argumenterer for at det sørlige Kaukasus ikke har hatt noen regional sikkerhetsforståelse, men tradisjonelt sett har søkt stormakter utenfor regionen for hjelp. Georgia har tradisjonelt støttet seg til Storbritannia og Tyskland, nå USA, Aserbajdsjan har funnet støtte i Tyrkia og Armenia har søkt mot Moskva for å finne allierte. Ved at disse statene tradisjonelt heller søker makt i eksterne aktører enn å danne sikkerhetsfellesskap innad i regionen, tyder på at maktperspektivet i strukturell realisme kan være en god forklaringsmodell på aktørenes handlinger.

³ For en vurdering av normative aspekter, se *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia* (IIFFMCG 2009) som fokuserer på humanitær lov i konflikten og presenterer alle parterers synspunkter.

forholde seg til empiriske funn knyttet til maktforhold og utøvelse av makt og dermed se bort fra normative elementer som moral, rettferdighet, lov og suverenitet.

Studien vil dessuten benytte sentrum-periferi modellen for å forklare forholdet mellom de sentrale aktørene i studien. Denne modellen egner seg godt for å beskrive asymmetriske maktforhold, og hvordan aktørene samhandler under slike forhold. Ved å benytte sentrum-periferi modellen identifiserer studien flere overlappende konfliktdimensjoner. Georgia må i sine politiske transaksjoner forholde seg til disse, noe som bidrar til å forklare landets handlinger i samspill med USA og Russland. Sentrum-periferi modellen bidrar også til å kaste lys over Georgias rolle i forholdet mellom Russland og USA, noe som forklarer disses strategier og interesse av Georgia selv.

1.4 Studiens oppbygning

Etter dette innledende kapittelet, vil studiens metodegrunnlag og utfordringer bli beskrevet. Her vil forskningsspørsmålet og studiens kvalitet som case-studie bli drøftet. Det vil også bli gjort oppmerksom på særlige utfordringer for studiens validitet, samt en vurdering av hvorvidt studiens bruk av kilder kan ha virket kompromitterende for dens slutninger.

Kapittel 3, bakgrunnskapittelet, er en gjennomgang av hendelsene som ledet frem til periodene som skal analyseres, og omfatter årene 1991 fram til årsskiftet 1995/96, som er tidspunktet for når første analysekapittel begynner. Bakgrunnsinformasjonen beskriver Georgias indre konfliktdimensjoner og Russlands rolle i de to borgerkrigene. Det gjøres rede for den etterfølgende fredsavtalen, noe om forholdet mellom Russland og Vesten, samt en redegjørelse for Georgias rolle i den russiske strategiske tenkningen.

Kapittel 4 omhandler studiens teoretiske rammeverk og det gis en mer utdypende presentasjon av realismeteorien. Begreper som nullsumspill og ballansering av makt forklares. Dessuten presenteres sentrum-periferi modellen som en måte å forklare dynamikk mellom større og mindre aktører i internasjonal politikk. Avslutningsvis gis en kort oversikt over de viktigste sentrum-periferimekanismene i studien.

Kapittel 5 er første analysekapittel og omhandler Sjevardnadses styre i Georgia. Periodens internasjonale rammeverk var preget av tiltagende nullsumspill mellom Russland og Vesten.

Gjennom regionale samarbeid og tilbud om olje, forsøkte Georgia å balansere den russiske innflytelsen over landet. Senere ble Sjevardnadses samarbeid med USA komplisert av krigen mot terror og Georgias indre problemer med korrupsjon og kriminalitet.

Kapittel 6 er studiens andre analysekapittel. Det ser på Georgias politiske manøvrer under den påfølgende president Saakasjvilis styre. Periodens internasjonale rammeverk innledes med Bush-administrasjonens ideologiske mål om demokratispredning. Det ga Saakasjvili mulighet til å lansere Georgia som et begynnende demokrati, og derigjennom sikre landet amerikansk støtte. Krigen sommeren 2008 satte en stopper for Georgias integrasjon i NATO og markerer også slutten på den andre perioden studien tar for seg.

I siste kapittel oppsummeres studiens viktigste funn, og det vil bli vurdert hvorvidt Georgia har nådd sine to mål om indre suverenitet og ytre uavhengighet. Videre vurderes om studiens teoretiske rammeverk har vært egnet til å belyse problemstillingen.

2.0 Metodologiske betraktninger

2.1 Studien som casestudie og årsaksforklaring

Denne studien er en *casestudie* og har mange av kjennetegnene som karakteriserer en slik studie⁴. Studien begrenser seg til en case (liten N-studie), og tar for seg Georgia i en begrenset tidsperiode. Studien ser til endringer i internasjonale rammebetingelser fra periode til periode for å forklare endringene i georgisk politikk. Dermed er det presidentenes politiske handlingsvalg som er avhengig variabel, og det internasjonale politiske rammeverket som utgjør en de uavhengige variablene⁵. Georgias politikk ses som reaksjoner på endringer i den internasjonale politikken, noe som gjør studien til en årsaksforklaring⁶, en type forklaring Kjelstadli (1992b: 238-242) beskriver som hypotetisk deduktiv, hvor studien ser etter regelmessigheter eller lover i samfunnet for å forklare variasjon i en hendelse.

⁴ Gerrings (2007: 17) nevner få case (liten N-studie), tykk forståelse og utredning av empiriske tilfeller og anvendelse av kildetriangulering. Ragin (1992: 5) beskriver dessuten avgrensning av tid og sted som danner rammebetingelsene for hva som skal studeres som en viktig kvalitet.

⁵ Se også Fermann (2003) som kaller en slik problemstilling et substansielt forklaringsprosjekt, å forklare en (empirisk) enkelthendelse eller variasjon i denne langs en avhengig variabel.

⁶ Et unntak er om man ser Saakasjvilis angrep på Sør-Ossetia som irrasjonell. I så tilfelle må man analysere det som en motivforklaring (se Kjelstadli 242-243).

Studien betrakter observasjonen av Georgia som ett case hvor Georgias politiske føringer observeres gjennom to perioder under to statsledere. Studien beskriver de to statsledernes forskjellige innenrikspolitiske og utenrikspolitiske utgangspunkt og deres evne til å tilpasse seg endringene den internasjonale politikken, som studien ser som forklarende på Georgias atferd⁷. Gerring (2007: 38) beskriver ”dypdykk” i informasjon om casen som kjennetegn ved liten N-studier. Dyptgående kjennskap til empirien legger også gode premisser for formuleringen av en fruktbar eller interessant hypotese.

2.2 Validitet, reliabilitet og kildebruk

Studiens *validitet* beskriver risikoen for å dra feilaktige konklusjoner. Systematiske feil reduserer validiteten, og vilkårlige feil reduserer reliabiliteten (Adcock og Collier 2001: 532). Validitet er dermed avhengig av *hvordan* og *hvilke* data som anvendes for å besvare vitenskapelig spørsmål. Det vil nå følge en kort vurdering av studiens validitet og reliabilitet.

Den ytre validiteten bestemmes av hvorvidt resultatet av studien er generaliserbar (Gerring 2007: 43), altså om slutningen kan overføres fra enheten(/er) til en populasjon. Som liten N-studie har studien begrenset generaliserbarhet⁸, men har sin styrke i å generere inngående kunnskap om caset, noe som bidrar til å øke forståelsen for dets sentrale karakteristikk.

Innholdsvaliditeten i studien er knyttet til valg av teoretisk rammeverk. I tråd med Adcock og Colliers (2001: 537 og 520-41) bemerkninger om innholdsvaliditet og konvergensvaliditet, er de viktigste problemstillingene i denne studien knyttet til valget av teori. Studiens variabler, det internasjonale rammeverket, er i overensstemmelse med det teoretiske rammeverket, og vurderes som tilfredsstillende i deres evne til å forklare variasjonen i Georgias politikk.

Studiens reliabilitet forstås som muligheten til å etterprøve målinger og å gjengi kilder som benyttes på en presis måte (Adcock og Collier 2001: 532). Da dette er en kvalitativ studie, baserer den seg på kilder i form av tekst. Nettkilder er oppgitt med dato for henting og adresse. Sitater fra fremmedspråklige kilder er oversatt av kandidaten.

⁷ Kalt ”Longitudinal Comparison” av Gerring og McDermott (2007).

⁸ Eventuell generaliserbarhet må være å se på Russlands lignende bruk av konfliktene i Ngorno Karabakh, Aserbajdsjan, og Trans-Dniester, Moldova. Med en annen vinkling kunne studien til en viss grad ha tjent som et eksempel på Russlands rolle som fredsbevarende aktør i tidligere sovjetstater.

Studiens største validitetsutfordring kommer i form av kildebruk. Studiens utvalg av kilder er gjort med bakgrunn i anbefalinger og referanser, og spenner over vitenskapelige analyser og artikler, nyhetsartikler og rapporter fra statlige og ikke-statlige organisasjoner som arbeider med tema som berører problemstillingen. Da denne studien har berørt et tidvis svært politisert tema har studien måttet forholde seg til kilder som er farget av skribentens egen politiske overbevisning. Kjelstadli (1992a: 162) beskriver validiteten i slike kilder som svak⁹.

Andrehåndskilder vurderes i utgangspunktet å ha lavere indre validitet enn førstehåndskilder, på grunn av den doble fortolkning¹⁰ som følger av slik kildebruk. Krigen i 2008 førte til produksjon av mange kilder med svak validitet¹¹. For å beskrive eskaleringen av situasjonen fra Roserevolusjonen og frem til krigen, er det derfor i så stor grad som mulig tatt utgangspunkt i nyhetsartikler, da informasjonen vurderes som lite fortolket og mer valid. Samtidig har det vært vanskelig å finne tilstrekkelig med informasjon kun i slike artikler. Studien har derfor også måtte støtte seg på empirisk andrehåndsinformasjon fra politisk ”ladde” kilder.

I et forsøk på å korrigere for problemet med ”ladde” kilder, har studien benyttet flere kilder, med ulike vinklinger, såkalt kildetriangulering (Flick 1993), og som i sum gir kildematerialet en brukbar validitet. Studien har dessuten valgt bort kilder av proklamerende eller vurderende art¹², noe som har ført til utelukkelsen av dokumenter som NATOs strategiske konsept og Russlands sikkerhetspolitiske doktriner. Disse utelukkes som forklaringer på atferd *per se*, men ses som legitimering for underliggende motiver. Studien har benyttet enkelte normative kilder for å beskrive caset, noe Kjelstadli¹³ ser som nyttig for å få en grunnleggende innføring i et emne.

⁹ Kjelstadli (1992a: 162) skiller mellom kilders ytre og indre validitet. Studien skal ikke gå i detalj på forskjellen mellom disse typene validitet, men behandle kildenes validitet samlet. Se også Adcock og Collier (2001: 534) for en diskusjon rundt dette temaet.

¹⁰ Avstanden til den originale kilden blir gjennom dobbel fortolkning forlenget med et ekstra ledd, og øker faren for at det oppstår reliabilitetsfeil. Dette kan føre til feilaktige slutninger basert på manipulert datagrunnlag

¹¹ Se Joenniemi (2010) for en diskursanalyse av vestlige produksjoner i etterkant av krigen. Bruckner (2010) betrakter blant annet *The Guns of August 2008* som en kilde med slett validitet

¹² Kjelstadli (1992a: 164) kaller slike ”normative kilder”

¹³ Se også Adcock og Collier (2001: 533) for en lignende formulering.

3.0 Bakgrunnskapittel

3.1 Georgia og Russland/Sovjet

Bakgrunnen for suksesjonskonfliktene i Georgia kan spores langt tilbake i tid, derfor er det nødvendig å se nærmere på tidsperioden fra midten av 1800-tallet. Landet inngikk i Russland fra tidlig 1800-tall og frem til den russiske revolusjonen, før det etter noen få år som selvstendig stat ble erobret og innlemmet i Sovjetunionen. Sør-Ossetia og Abkhasia støttet de russiske styrkene under invasjonen¹⁴. Under Sovjet ble alle nasjonale identiteter i Georgia undertrykket, men georgierne hadde en sterk posisjon i politikken, og kunne friere uttrykke sin nasjonalitet enn mange andre grupper. Georgia hadde også relativt større autonomi og bedre vilkår for å utvikle den nasjonale identiteten noe som førte til at Abkhasia ble underordnet Georgia i 1931¹⁵.

Etter en nasjonal vekking løste Georgia seg fra Sovjet i 1991, noe som ble starten på noen turbulente år. Like før løsrivelsen kom den tidligere menneskerettsaktivisten og nasjonalhelten Zviad Gamsakhurdia til makten under slagordet "Georgia for georgiere"¹⁶ (Goltz 2006: 49 og 2009: 16), en god beskrivelse av nasjonalismen og dens implikasjoner. Da Sovjet ikke maktet å legge lokk på de nasjonale motsetningene, gjennomførte Gamsakhurdia en rekke tiltak som forverret situasjonen for de etniske minoritetene i landet. Målet var å assimilere de etniske minoritetene i den georgiske nasjonen¹⁷. Det Georgiske Parlamentet vedtok til sist enstemmig å oppheve Sør-Ossetias autonomi, da republikkens separatisme ble sett som en trussel mot Georgias suverenitet¹⁸. Avgjørelsen førte til en sør-ossetisk

¹⁴ Se Karlsson 1992a, 1992b og 1992c, samt Goltz 2006: 32-33.

¹⁵ Karlsson (1992a: 322) nevner Stalin og Lavrentij Berias georgiske opphav samt Sjevardnadzes myke politikk under sitt virke som sovjetisk utenriksminister på 70 og 80-tallet som mulige årsaker. Sør-Ossetia og Abkhasias autonomi i Georgia har opphav i grunnloven i *Det Uavhengige Georgia*, som landet het i perioden 1918-1921. Abkhasia hadde status som Unionsrepublikk på lik linje med Georgia ved inntreden i Sovjet. Dets status ble så redusert til autonom republikk i Georgia i 1931. (Karlsson 1992b: 289). Ved slutten av sovjetperioden dominerte sør-ossetere og abkhaser de respektive statsapparatene i republikkene og hadde representasjon i forhold til deres folketall i republikkene, da Moskva aktivt benyttet folkegruppene i Georgia til å balansere hverandre (Darrell 1997: 169-170).

¹⁶ Nodia (1997: 30) betviler at dette faktisk var et slagord, og etterspør kildehenvisninger for utsagnet.

¹⁷ Karlsson (1992c:343 og 1992a: 324) beskriver mange tilfeller av georgisk diskriminering av minoriteter fra denne tiden. I 1989 publiserte den georgiske pressen et program som talte for å innføre georgisk som eneste gjeldende språk i det offentlige liv i Georgia, og i 1990 besluttet annet den Georgiske Høyeste Sovjet å nekte partier som ikke stilte lister til *alle* landets valgkretser å stille til valg i det hele tatt. Dette hindret effektivt partier som representerte lokale etniske interesser å øve innflytelse på den politiske prosessen (Karlsson 1992c: 343 (Karlsson 1992a: 324)

¹⁸ Se Darrell (1997: 171), Nodia (1997), samt Karlsson (1992a: 327 og 1992c: 343)

selvstendighetserklæring og opptøyer i Sør-Ossetia med etterfølgende borgerkrigstilstand. Georgiske paramilitære styrker spredte frykt og terror i Sør-Ossetia den etterfølgende tiden¹⁹.

Da konfliktene spredte seg og utløste andre etniske konflikter, ble Gamsakhurdia i januar 1992 avsatt av en militærjunta, og Eduard Sjevardnadze ble innsatt som president. Nodia (1997: 36) beskriver Sjevardnadze som en svak president ment å legitimere juntaen gjennom hans første år, men han fikk etter hvert kontrollen og fikk juntaens medlemmer arrestert. Den georgiske sentramakten var svak etter krigen i Sør-Ossetia, og den abkhasiske lederen Vladislav Ardzinba så da et ”window of opportunity”, og erklærte juli 1992 Abkhasia selvstendig (Nodia 1997: 35), noe som førte til en ny krig. Georgia klarte i en periode å holde hovedstaden Sukhumi, og republikkens ledelse flyktet til sovjetiske baser i området for beskyttelse. Human Rights Watch (1995) meldte om store flyktningestrømmer og etnisk rensinger i konflikten, og om hvordan offiserer ved de russiske basene bisto separatistene med materiell og veiledning, til tross for at de ikke offisielt var en part i konflikten. På abkhasisk side kjempet dessuten frivillige fra områder utenfor Abkhasia, særlig fra Tsjetsjenia. De georgiske styrkene ble drevet ut av Abkhasia september 1993, noe som førte til etnisk rensing av georgiere²⁰. Bare en brøkdel av de georgiske flyktningene har fått vende hjem til Abkhasia.

3.2 Fredsavtale og innlemmelse i SUS

Etter det georgiske militære nederlaget grep Russland inn og reddet Sjevardnadze fra separatistene som krysset grensen og beveget seg inn i Georgia. Russland arrangerte en fredsavtale mellom partene, hvor russisk nærvær i Georgia var en sentral del. Georgia måtte melde seg inn i *Samveldet av Uavhengige Stater* (SUS), noe landet i utgangspunktet ikke ønsket. Russland inngikk i 1994 en avtale om å beholde tropper i fire militærbaser i Georgia²¹ (i Sokov 2005: 2 og Kocaman 2007: 6), og adgang til Georgias havner ut mot Svartehavet. Disse basene skulle vise seg å spille en større symbolsk rolle i forholdet mellom Russland og

¹⁹ Se Brooke (1991) og Karlsson (1992c: 343) for detaljer rundt omfanget av krigen og den etniske rensingen.

²⁰ Human Rights Watch (1995) og Darrel (1997: 172) anslår omlag 200 000 georgiske flyktninger. Den georgiske regjeringen (i Cornell et. al. 2005: 32) hevder 260 000 flyktninger (såkalte internally displaced persons (IDPs)) som følge av både krigen i Abkhasia og i Sør-Ossetia. Regjeringens operasjonalisering av *interne* flyktninger kan imidlertid tolkes både som mennesker fra det konsoliderte Georgia, og fra de to utbrytterrepublikkene, da Georgia ikke anerkjenner de to republikkene som *eksterne*.

²¹ Cohen (1995) hevder antallet baser i avtalen var sju, Human Rights Watch (1995) tre. Sokov (2005) navngir fire og Kocaman (2007: 6) hevder også fire. Studien forholder seg til Sokovs beskrivelse, da de fire navngitte basene dukker opp i flere kilder, og derfor kan betegnes som sentrale i forholdet mellom Russland og Georgia. De fire basene skissert i fredsavtalen var Vaziani, Gudauta, Alkhalkalaki og Batumi. De to førstnevnte ble stengt under Sjevardnadzes regjeringstid, de to siste i løpet av Saakasjvilis regjeringstid.

Georgia. senere referanser til disse basene vil derfor være ”de fire store” (- basene). Tilstedeværelsen var sikkerhetspolitisk viktig for Russland, da landet i denne perioden så Tyrkia som den største utfordreren til Russlands regionale kontroll(Kocaman 2007: 2-4). Russland besluttet ikke å undergrave Georgias suverenitet offisielt, men lot i praksis utbryterrepublikkene fungere som *de-facto* selvstendige stater (Nodia 1997).

Russland fikk gjennom SUS mandat som fredsbevarer i Georgia, og dermed stor innflytelse over utviklingen i de utbryterrepublikkene, særlig Sør-Ossetia²². De fredsbevarende styrkene som var opprettet gjennom SUS var ment å bestå av bidrag fra hele SUS, men viste seg snart å bestå nesten utelukkende av russiske styrker. Begge utbryterrepublikkene ble demilitariserte, og de lokale militsene forsøkt avvæpnet (Roudik 2008: 6). Det ble opprettet en *Joint Control Commision* (JCC) bestående av partene i konflikten (Nichol 2009: 2). FNs *United Nations Observer Mission in Georgia* (UNOMIG), *Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa* (OSSE) og *Group of Friends*²³ for Georgia, fikk observatørstatus i fredsbevaringsprosessen (Gogia og Helly 2005: 285 i og Antonenko 2006: 221). De russiske styrkene ønsket FNs godkjenning av mandatet og den finansielle støtten velkommen, men motsatte seg overvåking av operasjonen (Lewis 1995: 20-21 og Kubicek 1999: 18-19).

3.3 Russland og Vesten 1990-94/95

I denne perioden ønsket den russiske politiske ledelsen å integrere eller knytte Russland til Vesten. Målet var å gjøre Russland til et demokratisk land med markedsøkonomi etter vestlig modell, og dermed ta del Vestens rikdom. På dette tidspunkt hadde Russland og de tidligere sovjetstatene store økonomiske og sosiale problemer, og representerte ustabilitet og konflikt i vestlige øyne. I Georgia tok denne overgangsfasen form av Gamsakhurdias nasjonalisme og landets påfølgende borgerkriger. For Vesten fremsto disse områdene som en urolig periferi og en sikkerhetsrisiko, hvor stabilisering ble en førsteprioritet. FN var på dette tidspunktet involvert blant annet i Haiti og Jugoslavia, noe som i et kost-nytte perspektiv ga incentiver for å overføre ansvaret for områdene i det tidligere Sovjet til SUS (Lewis 1995: 20-21)²⁴. USAs

²²Russland sendte (ifølge Roudik 2008: 2) militær, politi og etterretningspersonell til Sør-Ossetia for på denne måten å styrke republikkens evne til å fungere uavhengig av Georgia. Siden den gang har den videre rekrutteringen til disse instansene skjedd gjennom de samme embetsmennene, noe som betyr at Russland i stor grad har kontrollert fremveksten av den Sør-Ossetiske administrasjonen.

²³*Group of Friends* sprang ut av OSSEs generalsekretariat, og består av USA, Tyskland, Storbritannia, Frankrike og Russland, og skulle tjene som en internasjonal kontaktgruppe for partene i konflikten.

²⁴Se Gordadze (2009: 32-33) og Cohen (1995: 7) for H. W. Bush Clintons aksept av denne fredsbevaringen

president Bill Clinton formulerte derfor sin ”Russia First” strategi, som innebar at USA aksepterte Russlands dominante posisjon i SUS-området, og ga Vestens forhold til Russland topp prioritet²⁵.

Vesten møtte imidlertid snart et problem ved Russlands ønske om integrasjon, nemlig kostnaden. En integrasjon av Russland ved å omskape landet til et moderne ”vestlig” samfunn ville medføre en pris intet vestlig land var villig til å betale²⁶. Den økonomiske hjelp russerne forventet uteble, og som en reaksjon vendte Russland seg bort fra Vesten. Dette førte til reaksjoner fra Vesten og en omlegging fra ”Russia first”-strategien.

3.4 Georgias plass i russisk utenrikspolitikk

Russland har vært en vanskelig nabo for Georgia, og er den staten som har øvet mest innflytelse over landet. Noen år før tidsrommet denne studien omhandler, hadde Georgia med Sjevardnadse måttet akseptere harde krav fra Russland for å få slutt på borgerkrigen; Georgia måtte oppgi kontroll av territorium og inngå i SUS. For å forstå disse kravene fra Russland, må man se på hvilken plass Georgia har i Russlands verdensbilde, og Russlands strategiske mål i Georgia.

Ved siden av Hviterussland, Kasakhstan og særlig Ukraina, har Georgia ifølge STARFOR (2010b) blitt regnet som det viktigste målet for russisk integrasjon. Georgia skiller seg fra de tre andre statene ved å være et av de første til å søke støtte i Vesten etter Sovjets oppløsning. Landet hadde den første ”fargerevolusjon”, og har alltid vært svært lite økonomisk avhengig av Russland, sammenlignet med de tre andre²⁷. Landet var ifølge Karlsson (1992a) også et av landene med minst andel etniske russere ved Sovjetunionens sammenbrudd. Så lenge Russland hadde intensjoner om å bli en del av den vestlige verden, var ikke kontroll over de tidligere sovjetstatene et sentralt tema i russisk politikk. Kocaman (2007: 23) påpeker at Russlands sentrale interesse var å stabilisere de etniske konfliktene og forhindre at uro skulle

²⁵ Clinton (i Cohen 1995: 17) godkjente russisk tilstedeværelse i Georgia og sammenlignet det med USAs nærvær i Panama, Grenada og ”andre steder nær våre områder”. Se også Bukkvoll og Kjølberg (2001: 10-11) for en lignende formulering. Se også Beedham (03.03.94)

²⁶ I et forsøk på å glatte over forskjellene mellom landene som søkte integrasjon i Vesten, ble *Partnership for Peace* (PFP) opprettet med det mål om å legge grunnlag for dialog mellom øst og vest. Simon (1997: 1) peker dessuten på at samarbeidet fungerte som differensiert integrasjonsverktøy, hvor Vesten selv kunne avgjøre når et land hadde nærmet seg vestlige standarder og så starte en reell integrasjonsprosess. På denne måten håpet Vesten ikke å skyve fra seg stater som ønsket integrasjon i det lange løp.

²⁷ Se også Hedenskog og Larsson (2007) for dette argumentet

spre seg inn i Russland til det nordlige Kaukasus og starte nye suksesjonskonflikter innenfor russisk territorium, hvorav de mest utsatte var Tsjetsjenia og Dagestan.

Det var først med opprettelsen av SUS i 1993 at dette endret seg. Smith (1993: 4-5) tolker derfor opprettelsen av SUS som et forsøk på å tette hullet etter Sovjet. Medlemslandene ble oppfordret til å forme en felles geopolitisk entitet, hvor særlig utenrikspolitikk og forsvarspolitikk skulle være samarbeidstema. Minsk-avtalen, førsteutkastet til SUS-traktaten, tolkes av Lewis (1995: 20) og Smith (1993: 5) som Russlands forsøk på å utvikle et nytt overnasjonalt prosjekt²⁸. Trenin (2009b og 2001) ser det imidlertid som en avvikling av et samarbeid hvor det fremdeles var stor avhengighet mellom deltagerne²⁹. Det overnasjonale aspektet av avtalen strandet i 1992 på spørsmålet om et felles militær, da de øvrige SUS-statene ikke var interesserte. Russlands identitet var splittet, og ble trukket mellom vestlig tilnærming og ønsket om å danne et eget senter³⁰. Russlands strategiske mål var derfor inkonsekvente, men ble formulert gjennom *Monrovsjiodoktrinen*, og *Militærdoktrinen av våren 1992*.

Ved å trekke linjer til den amerikanske *Monroe doktrinen*³¹ erklærte president Boris Jeltsins daværende rådgiver, Adranik Migranian³² (i Kubicek 1999: 19) at hele det geopolitiske rommet som tidligere utgjorde Sovjetunionen, var en sfære hvor Russland hadde vitale interesser. Enhver handling som var myntet på å hindre statenes videre integrering i SUS ble ansett som fiendtlig. Smith (1993: 65) så Russlands forsøk på få en spesiell rolle som garantist for fred og stabilitet i regionen som *forenelig* med Clintons ”Russia first” strategi, da de med dette sørget for å stabilisere regionen og dermed avlaste Vesten. Den russiske generalstabens doktrine av 1992 ble benyttet for å legitimere Russlands intervensjoner og forsvare russiske borgere og russiskkulturelle, i tidligere sovjetrepublikker³³, det ble derfor en utbredt strategi å opprettholde russisk bosetning i disse landene, samt å gi statsborgerskap til ikke-russere. Slik

²⁸ Smith (1995: 5) peker særlig på artikkel 6 i den Minsk-avtalen, som oppfordrer medlemmene til ”å bevare og opprettholde, under felles kommando, et felles militærstrategisk område, inklusive kontroll over atomvåpen”.

²⁹ Trenin (2009b: 10 og 2001: 89-95) ser avviklingen av Sovjetunionen, som økonomisk motivert, da Russland hadde store tap, og SUS som en beleilig måte å avvikle unionen på. Spesielt subsidier på gass, felles marked og som beskyttelse mot nasjonale strømninger.

³⁰ Se Neumann (1996: 28) og Hopf (1999: 7) for den russiske identitetens pendling mellom *slavyanofily* og *zapadniki*, hvorvidt Russland pendler mot Europa eller ønsker å danne et eget sentrum.

³¹ Doktrine formulert av USAs president Monroe, sa at USA ikke ville akseptere at andre land intervenerte i de politiske forholdene i Sør-Amerika, da dette var den amerikanske interessesfære.

³² Se også Yevgeny Ambartsumov (i Smith 1993: 13) for en formell formulering av doktrinen.

³³ Se Lewis (1994), Smith (1993: 10-11) og Cohen (1995: 14) for detaljer om denne doktrinen.

dannet Russland en politisk situasjon landet kunne dra nytte av senere (Smith 1993: 1 og Kocaman 2007: 2 se også Trenin 2001 42-46).

Da det etter hvert viste seg at SUS-landene ikke ville akseptere et russisk hegemoni, men ønsket å fungere helt uavhengig av Russland, øvde Russland press på medlemmene for å få sin vilje³⁴. I første del av Jeltsins presidentskap var presset mot SUS-medlemmene sporadisk og preget av mangel på en helhetlig strategi. Ved Putins overtagelse la Russland opp til en strategi hvor presset ble mer målrettet og presist anvendt, og med større suksess (Hedenskog og Larsson 2007: 8). Putin innså at det russiske militære nærværet ikke var tilstrekkelig for å få statene til å endre politikk, og la opp til en strategi hvor landene skulle integreres ved hjelp av økonomi³⁵, samt begrense målgruppen til landets kjerneområder³⁶. I lys av denne strategien ble SUS og Russlands bilaterale støtteordninger viktigere (Zagorski 2005: 64-65).

4.0 Teoretisk rammeverk – Strukturell realisme

4.1 Premisser – Naturtilstanden og den rasjonelle aktør

Bruk av strukturell realisme i denne studien er basert på forståelsen av Georgia som del av en *regional struktur* i Kaukasus. Georgia evner ikke på egen hånd å endre maktstrukturen i Kaukasus og må derfor hente støtte i Vesten som en ekstern aktør. Også utbryterrepublikkene følger den samme logikken og søker støtte i Russland mot Georgia. Georgia er avhengig av Vestens engasjement i regionen fordi det vil føre til en endring i maktforholdet, og dermed rammebetingelsene for Georgias politikk. Denne observasjonen fører til at studien kan tolke Georgias forsøk på å trekke Vesten inn i regionen, og Russlands forsøk på å motsette seg dette, i lys av *strukturell realisme*.

³⁴ Hvor Cohen (1995) og Lewis (1994) ser SUS som et forsøk på å gjenopprette Sovjetunionen, ser STRATFOR (2010a), Trenin (2001) og Smith (1993) landets ekspansjon som basert på behovet for sikkerhet i form av buffersoner mot Vesten. En annen tolkning Trenin (2009b) og Hedenskog og Larsson (2007), hvor presset forklares som et utslag av økonomiske interesser.

³⁵ Smith (1993: 15) og Kocaman (2007: 24) anså begge økonomisk integrasjon som Russland beste sjanse for å holde på SUS-området i 1993.

³⁶ Smith (1993) og STRATFOR (2010b) regner Russlands kjerneområder som Ukraina, Hviterussland og Georgia. Disse former Buffersonen mellom Russland og Europa i fall det kommer til krig mellom partene. Kontroll over disse landene er derfor et imperativ.

Realisme er den eldste av de store fagtradisjonene innen statsvitenskap, med røtter til tenkere som Thukydid, Machiavelli og Hobbes. I nyere tid har teoretikere som Hans Morgenthau og Kenneth Waltz³⁷ vært sentrale bidragsyterne innen tradisjonen.

Den sentrale antagelsen innen strukturell realisme, er forståelsen av at staters samspill innen internasjonal politikk ikke har noen normativ overbygning, men har en anarkisk struktur i en pessimistisk *naturtilstand*³⁸. Med struktur mener realismen hvordan statenes danner en form for samfunn. Det bestemmende for en stats posisjon i den internasjonale strukturen, er ifølge Waltz (1979: 99-100) statens *kapasitet*. Denne kapasiteten kan benyttes til å forme eget eller andre staters handlingsrom. Stater med stor kapasitet har derfor større innflytelse på mindre staters handlingsrom, da de i større grad kan utforme strukturen (Waltz 1979: 88, 93 og Lamy 2001: 185-86). I et kost-nytte perspektiv innen strukturell realisme kan staten ha flere mål. Alle mål kan avledes av ønsket om egen overlevelse i naturtilstanden, og dermed akkumulering av egen hard makt³⁹ (Waltz 1979: 91), eller sikre seg støtte fra andre aktører som besitter makt. Alle avtaler, allianser, samfunnsformer, fiendskap og vennskap til andre stater og statens interaksjon med disse anses som uviktig, da disse er normative kvaliteter som beskriver hva man kan *forvente* at staten gjør, ikke hva de *kan gjøre*⁴⁰.

Det andre premiss som ligger til grunn for strukturell realisme er forestillingen om at stater er rasjonelle aktører. En rasjonell aktør er i stand til å ta kalkulerte beslutninger og optimale valg som tjener det mål aktøren har satt seg, også under stress eller i pressede situasjoner. Little (2001: 308) beskriver en aktør som rasjonell når den oppfyller tre kriterier: (i) Evne til å vurdere utfallet av sine valgmuligheter (ii) Evne til å rangere valgmulighetene etter nytte for å nå sine mål (iii) Evne til å velge det valget som gagnar ens mål best.

³⁷ Morgenthau (1993: 3) er kjent for sin kritikk av samtidens analyser hvor normativer spiller inn. Waltz regnes ifølge Lamy (2001: 185-86) som grunnleggeren av strukturell realisme teori.

³⁸ Med naturtilstand menes menneskers sameksistens uten samfunnsstrukturer eller hierarki, et tankeeksperiment gjort kjent gjennom Thomas Hobbes og John Locke. Historisk sett benyttet for å drøfte samfunnets oppbygning, og dermed som et premiss for samfunnspakten. Hobbes' (i Dybvig og Dybvig 2003: 198-99) kjente bemerkning om naturtilstanden som "nasty, brutish and short", beskriver mistilliten mellom menneskene som det grunnleggende fundament for statsdannelsen.

³⁹ Østerud (1996: 38-39) definerer makt som kontroll over ressurser, og som *forholdet* mellom partene i en interaksjon. Makt blir dermed evnen til å få en part til å gjøre noe den ellers ikke ville ha gjort. Med hard makt menes makt i form av *materiell kapasitet* i motsetning til myk makt som tar form av *normativ kapasitet*.

⁴⁰ Med dette utgangspunktet regner strukturell realisme stater for å være de sentrale aktørene, noe Waltz (1979: 94) forklarer ved å vise til at organisasjoner og interessegrupper til syvende og sist blir styrt av stater.

4.2 Mekanismer – Nullsumspill og balansering av makt

Den sentrale mekanismen som følger av disse to premissene er *nullsumspill*. Joseph Grieco (1988 og Grieco med flere 1993) forklarer hvordan rasjonelle aktører kan nekte å samarbeide på grunn av at samarbeidspartnerens *relative gevinst*⁴¹ er større enn ens egen. For en rasjonell aktør vil dette være uakseptabelt i et kost-nytte perspektiv. Sett i kontekst av naturtilstanden, vil en forskyvning i forholdet mellom partenes kapasitet utgjøre en sikkerhetsrisiko for den tapende part på lengre sikt. I politiske transaksjoner hvor fokuset hos partene legges på hvordan den enes relative gevinst er de andres relative tap, kalles samhandlingen dem imellom et nullsumspill.

Da den internasjonale strukturen er anarkisk er det opp til statene selv å sørge for sin egen sikkerhet. Når en stat øker sin kapasitet relativt til en konkurrerende stat. Vil dette føre til at den i større grad kan forme sin konkurrents handlingsrom⁴². Som en konsekvens vil konkurrenten føle seg presset til å forsøke å *balansere* statens kapasitet, ved å akkumulere minst like mye makt (Dunne og Schmidt 2001: 154). For å være i stand til å balansere andre staters kapasitet, inngår statene i strategiske samarbeid med hverandre, og forsøker å blokkere sine konkurrenters muligheter til selv å skaffe seg makt (Kjølborg og Jeppesen 2001: 11). Evnen til å danne slike samarbeide, er fundert i rasjonaliteten teorien forutsetter at de har.

4.3 Sentrum-periferi mekanismer i studien

Når Georgias internasjonale rammebetingelser i etterkant av den kalde krigen skal beskrives og analyseres, er *sentrum-periferi modellen* formålstjenlig for å belyse de disproporsjonale maktforholdene mellom partene. Med Sovjets oppløsning fikk man en *unipolar maktbalanse* i den internasjonale politikken, med Vesten som hegemon eller sentrum i internasjonal politikk (Clark 2001: 637). Vesten er et *sikkerhetsfellesskap*⁴³, hvor statene ikke vurderte hverandres kapasiteter som trusler (Wæver 1998: 69).

⁴¹ Relativ gevinst står i motsetning til såkalt absolutt gevinst. Absolutt gevinst måler nytten av samarbeidet som i forhold til hva man selv hadde før samarbeidets inntreden. Relativ gevinst måler nytten ved å se hvor mye man tjener i forhold til sin samarbeidspartner.

⁴² Knyttet til slike maktforskyvninger finner man *sikkerhetsdilemmaet*. Studien skal ikke gå nærmere inn på dette, da sikkerhetsdilemmaet ikke er en sentral observasjon i analysen.

⁴³ Sikkerhetsfellesskap som begrepet stammer Karl W. Deutsch. Singer og Wildawsky (1993: 3) definerte Vesten i 1993 som USA, Kanada, Japan, Australia og New Zealand. Studien fokuserer på EU og USA som sentrale aktører.

En slik ordning kan beskrives som en sentrum-periferi relasjon mellom det dominerende sentrum, i form av USA/Vesten (Singer og Wildawasky 1993: 3). Vesten preges av rikdom, fred og stabilitet, mens andre land som ikke inngår i Vesten er preget av uro og fattigdom. Vesten får derfor som prioritet å danne trygge rammer rundt sitt sentrum. Som en del av dette kom endringer i det tradisjonelle sikkerhetsbegrepet.

Sikkerhetsbegrepet er omdiskutert i internasjonal politikk. I denne studien forstås det som “overlevelser i møte med eksistensielle farer”⁴⁴. Sikkerhetspolitikk har tradisjonelt vært politiske områder knyttet til statens overlevelse, og klassifisert som såkalt ”høy politikk” (Emmers 2007: 111-112 og Collins 2007). Et politisk områdes bevegelse mellom lav og høy prioritet kalles *sikkerhetisering*, og omfatter prosessen hvor et lavere prioritert tema utvikler seg til å bli ”høy” sikkerhetspolitikk⁴⁵. Eksempler på sikkerhetisering er terrorisme etter 11. september, men også klima, borgerkriger, ikkespredning av konvensjonelle og kjernefysiske våpen, og internasjonal kriminalitet har alle i forskjellig grad blitt sikkerhetisert av Vesten. Slike ikke-militære sikkerhetstrusler stammer hovedsaklig fra stater preget av fattigdom og konflikt. Mekanismen bak denne spillovereffekten, er at problemer og uroligheter fra periferien søker mot sentrum, hvor de kan få ta del i rikdommen⁴⁶. Den viktigste oppgaven for sentrum blir da å unngå at disse problemene får utvikle og spre seg. Derfor vil sentrum fokusere på å *stabilisere* periferien ved å integrere den. Dette vil løse sikkerhetsproblemet den utgjør, og øke sentrums kapasitet. Coppieters (2005: 344) peker dessuten på perifere aktørers egenskaper som buffersone eller kontaktflate/brohode, mot strategiske mål. Kjølberg og Jeppesen (2001) skisserer tre strategier sentrum benytter for å håndtere periferien.

Integrasjon innebærer å la deler av periferien integreres i sentrum. Premisset for integrasjon er at det må være den mest lønnsomme strategien i et kost-nytte perspektiv⁴⁷.

Påvirkning er sentrums redskap om kostnaden av en direkte integrasjon blir for høy.

Påvirkning kommer i form av både militære intervensjoner og tilpasningsprogrammer. Begge

⁴⁴ Oversatt fra “In the face of existential threats” I Kjølberg (2006: 1).

⁴⁵ Begrepet *Sikkerhetisering* er oversatt fra av Emmers (2007) engelske “securitization”

⁴⁶ Eksempler på dette er flyktninger og kriminelle som trekkes mot sentrum. De har ulike årsaker til, men samme motivasjon, å ta del i sentrums velstand.

⁴⁷ Årsaken til at standarder som demokrati, frihandel etc. inngår i et kost-nytte perspektiv for Vestens integrasjonsvurderinger, er at det er innenrikspolitisk korrekt. Dessuten fører demokratiske styresett og frihandelsmuligheter til økt nytte i det lange løp. Demokrati ved at *konsoliderte* demokratier regnes som stabile

løsningene fører til samfunnsmessige endringer, og dermed å redusere sikkerhetsrisikoen fra periferien, og senere også kostnaden av en fremtidig integrasjon.

Skjerming innebærer isolasjon eller blokade av en aktør. Strategien blir benyttet for å hindre periferiens problemer i å spre seg, og dermed nå sentrum.

Ettersom et sentrum utvider seg, kan det komme til å overlapse et eller flere andre sentras periferier. Da alle sentra har som mål å integrere området vil de gå inn i et nullsumspill med hverandre, noe som gjør området til gjenstand for konkurranse mellom sentrene.

4.4 Overlappende periferier gir overlappende mekanismer

Om overlapping forekommer, vil sentrene søke aktører i området de kan inngå strategiske samarbeid i nullsumspillet med det andre sentrum. I behovet for en slik *proxy*⁴⁸, vil sentrene lete etter en aktør i periferien som er motagerlig for påvirkning. Aktører i periferien kan dermed søke støtte i et av de to sentra for å øke sin kapasitet i sine egne regionale konflikter. For å maksimere egen makt vil de perifere aktørene søke støtte i det senter som *tilbyr minst restriksjoner* på deres handlingsrom, typisk senteret som har dårligst forutsetninger for å projisere sin makt i regionen. Ved å gjøre seg til en brikke, eller proxy, i overlappingen mellom to sentras periferi, kan disse aktørene skaffe seg et større politisk handlingsrom ved å motta støtte fra et senter.

Dette tegner et flerdimensjonalt bilde av forholdet mellom aktørene i en overlappende periferi. En konflikt mellom sentral og lokalmakt i en stat, kan derfor både være en selvstendighetskamp fra en sentralmakt, en kriminell handling i en ukonsolidert stat, og et uttrykk for nullsumspill mellom to stormakter om en overlappende periferi.

4.5 Sentrale sentrum-periferi forhold i studien

Studien tar utgangspunkt i tre overlappende sentrum-periferi forhold som involverer Georgia⁴⁹. For å unngå inngående gjentakelser av sentrum-periferi mekanismene i analysedelen, gjøres leseren i dette avsnittet oppmerksom på disse tre dimensjonene. Studien identifiserer tre sentrum-periferi forhold mellom sentrale aktører i studien. Mekanismene som

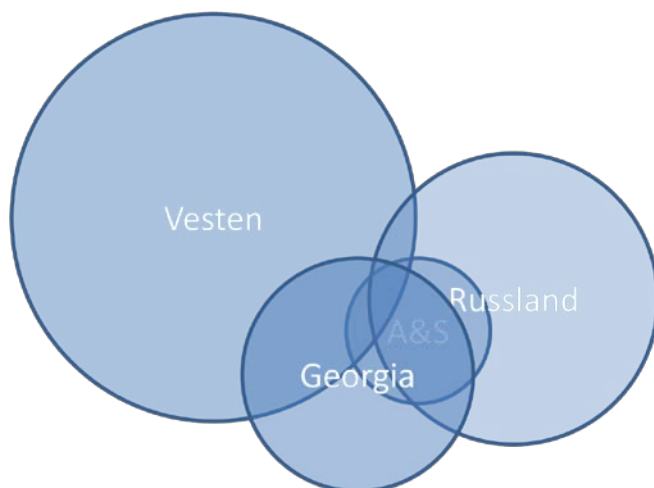
⁴⁸ Oversatt fra engelsk "proxy", en tredjepart som tjener som mellomledd i en parts interaksjon med en annen.

⁴⁹ Det finnes også slike forhold knyttet til forholdet mellom Sør-Ossetia + Abkhasia og Russland, men dette er ikke sentralt for studiens problemstilling.

følger av disse forholdene opererer både på nasjonalt, regionalt og internasjonalt nivå i politikken. Det forekommer dessuten ett tilfelle av overlappende periferier mellom to sentrum og påfølgende nullsumspill. Ved opprettelsen av nullsumspillet dannes to proxy-forhold mellom sentra og perifere aktører. Sentrum-periferi forholdene blir som følger:

- Georgias rolle som sentrum i samspill med perifere utbrytterrepublikker
- Russlands rolle som sentrum i samspill med det perifere Georgia
- Vestens rolle som sentrum i samspill med det perifere Georgia⁵⁰

- I møtet med det andre sentrum antar både Russland og Vestens politikk ovenfor Georgia og hverandre en karakter av nullsumspill
- Georgia søker støtte i Vesten og fremstår for Russland en vestlig proxy
- Utbrytterrepublikkene Abkhasia og Sør-Ossetia (A&S) søker støtte i Russland, og fremstår for Vesten en russisk proxy



Illustrasjon: Overlappende sentrum-periferi forhold med påfølgende nullsumspill – Vesten, Russland, Georgia og Abkhasia+ Sør-Ossetia

Det er imidlertid verdt å merke seg at proxy-perspektivet er *sentrenes* perspektiv på de perifere aktører. Aktørene i analysen ser på sentrene som allierte, men vil holde fast på sine egne politiske mål.

⁵⁰ For Vesten tjener også Vesten Russland som periferi i perioden (1990-94/95), før Russland beslutter å danne et eget sentrum. Denne perioden faller imidlertid forut for studiens tidsramme og kan bare ses i innledningskapittelet.

5.0 Sjevardnadseperioden – Balansegang og regionale samarbeid 1995/96-2003

5.1 Innledning – Korrupsjon, ikke-konfrontasjon og pragmatikk

Eduard Sjevardnadses presidentskap hadde utgangspunkt i kuppet av januar 1992, og satt med makten i Georgia frem til Roserevolusjonen 2003. I løpet av denne perioden preges landets politikk nødvendige *tilpasninger* til de stramme russiske rammebetingelsene som preger Georgias politikk i denne perioden. Da studien anser den georgiske politikken i perioden som tilpasninger, figurerer Russlands trekk først i denne analysen. Georgias begrensede handlingsrom fører også til at Sjevardnadses manøvre er av begrenset omfang sammenlignet med Sakasjvilis. Til tross for dette er Sjevardnades manøvre likefullt interessante, da de viser en annen tilnærming under andre omstendigheter til de samme utfordringene, det russiske nærværet i georgisk politikk.

Gjennom Sjevardnadses periode satt hans parti *Citizens Union of Georgia* (CUG), med makten. Dette var mulig på grunn av et dysfunksjonelt demokrati med store innslag av korrupsjon, en korrupsjon som var et sentralt trekk ved Sjevardnadses Georgia. Ved hans overtagelse i 1992 arvet han en svak stat med en fragmentert sentralmakt. Med svært få gulrøtter å by på, hadde Sjevardnadse en formidabel utfordring i å samle Georgia og forhindre videre fragmentering av staten, og videre uthuling og svekkelse av sentralmaktens suverenitet og kapasitet. Ifølge Nodia (2005: 71) fant Sjevardnadse løsningen i form av korrupsjon, som ble benyttet som en form for sosialt lim, hvor sentralmyndighetene godkjente utbredt korrupsjon i bytte mot lojalitet⁵¹. Clossen 2010 peker dessuten på at den georgiske ledelsen hadde personlig gevinst av korrupsjonen. Denne forståelsen mellom statsansatte førte til at disse kunne utvise ”skjønn” ved å godta kriminalitet og korrupsjon. Resultatet ble lave skatteinntekter og en svak sentralmakt. Da nær sagt alle tjenestemenn var korrupte eller i forbindelse med korrupte, var det også lett å fremstille bevis for korrupsjon. Sjevardnadse kunne dermed, ved hjelp av mulige korrupsjonsanklager, kontrollere både opposisjon og statsapparat⁵².

⁵¹ Georg Breslauer (i Nodia 2005: 71) kaller denne formen for korrupsjon *Bresjnevs sosiale kontrakt*. Nodia (1997) peker på Georgias svake sentralmakt i kombinasjon med den Abkhasiske handelsblokaden som grunnlaget for den omfattende korrupsjonskulturen.

⁵² Også opposisjonen var gjennomkorrupt, og stilte til valg under CUGs partiparaply. Enigheten mellom partene gjør at man kan kalle ordningen for en form for korrupt korporatisme. Opposisjonspartiene representerte i liten grad ideologi, men heller forskjellige *foretningsinteresser* som var inneforstått med ordningen om ordnede valg.

Nodia (2005: 67) anslår at den svarte økonomien i Georgia utgjorde mellom 40 og 70 % av den totale økonomien ved utgangen av Sjevardnadses regjeringstid. Sjevardnadse (i Nodia 2005: 67) anså dannelsen av kriminelle frisoner i Georgias nordlige områder som en måte å fremme vennskap og forståelse mellom folkene i Georgia og Sør-Ossetia, noe som kunne plassere Tbilisi i en bedre forhandlingssituasjon på et senere tidspunkt. Closson (2010: 198-199) finner imidlertid at kriminaliteten hadde en selvforsterkende effekt på de ”frosne” konfliktene i Georgia. Da kriminalitet var en lønnsom gjeskjeft for sentrale aktører, hadde de ingen incentiver til å endre på situasjonen, ei heller å gjeninnføre lov orden.

Sjevardnades mål var å konsolidere statsapparatet, gjenforene det konsoliderte Georgia med utbrytterrepublikkene, og manøvrere landet inn i en posisjon med større utenrikspolitisk uavhengighet. Med korrupsjon som politisk plattform, hadde Sjevardnadse mulighet til å drive en *pragmatisk* realpolitikk i forholdet til Russland⁵³. Med en god personlig evne til å se politiske muligheter⁵⁴, og uten en demokratisk opinions begrensninger, sto Sjevardnadse fritt til å finne pragmatiske tilpasninger i forholdet til Russland. Om det ikke var mulig å reintegrere utbrytterrepublikkene uten store kostnader, ble en direkte konfrontasjon mellom sentralmakten i Georgia og separatistene utelukket av Sjevardnadse, rett og slett fordi det ikke lønnet seg. Georgia fulgte derfor i store deler av denne perioden en *ikkekonfronterende* linje i forholdet til Russland.

Da Russland hadde satt Georgia i en underlegen stilling, måtte Sjevardnadse søke støtte hos et annet sentrum i internasjonal politikk. Fra 1996 førte endringer i internasjonal politikk til at Sjevardnadse kunne finne måter å motvirke de hindringene Russland hadde lagt for Georgias. Gjennom regionale samarbeid med andre stater i SUS som ønsket en støtte utenrikspolitisk frihet, forsøkte Georgia å manøvrere seg ut av Russlands grep uten å konfrontere landet direkte. Studien benytter GUAM som overbygning for å beskrive samarbeidet med Vesten og særlig USA, som sto bak organisasjonen ved å støtte den finansielt. Opprettelsen av GUAM

Disse partiene ballanserte makt mot hverandre i gjennomkorruperte nettverk, og hadde det samme systemet med gjensidig korrupsjon som en form for kontroll (Wheatley 2005: 134)

⁵³ Goltz (2006) beskriver hvordan det på denne tiden ble skapt en myte i Georgia om at Sjevardnadse var innsatt av Russland for å uthule dets nyvundene selvstendighet fra Sovjet, ved å lenke det til SUS. Det at han i denne første perioden også gjorde svært lite for å re-integrere utbrytterrepublikkene, ble brukt som en indikasjon på at han heller var en russisk lakei, enn en georgisk statsleder.

⁵⁴ Sjevardnadse blir av Nodia (1997) beskrevet som en svært dyktig politiker med en unik evne til å tilpasse seg og manøvrere politisk.

satte landet i stand til å motta støtte fra Vesten uten samtidig å støtte Russland fra seg. Direkte kontakt med Vesten ville vært i uoverensstemmelse med de russiske intensjonene for Kaukasus, og bli oppfattet som truende.

Det andre skiftet i internasjonal politikk hadde stor påvirkningskraft på Georgias handlingsrom. Krigen mot terror ga Sjevardnadse store problemer, på grunn av hans pragmatiske holdning til kriminalitet. Hans strategi med å isolere konfliktene i kombinasjon med landets svake sentralmakt, ble nå en sikkerhetstrussel for både Vesten og Russland.

5.2 Internasjonalt politisk rammeverk 1995/96-2003

5.2.1 Russland danner et eget senter i internasjonal politikk

Det internasjonale politiske rammeverket Sjevardnadses måtte forholde seg til, er preget av forholdet mellom øst og vest, fra Russlands snuoperasjon i den vestlige integrasjonsprosessen, til krigen mot terror.

Rundt 1995 ble det klart for Vesten at integrasjonen av Russland i den vestlige sfære hadde stagnert⁵⁵. Landet vendte seg deretter gradvis vekk fra Vesten da den euroatlantiske fløyen i parlamentet mistet sin innflytelse til nasjonalistene og kommunistene. Resultatet ble en russisk-sentrert utenrikspolitikk representert ved utenriksminister Jevgenij Primakov i 1996⁵⁶. Sentralt i Primakovs strategi var Russlands ønske om å beholde sin politiske innflytelse over SUS, og utvikle Russland uavhengig av Vesten. Som ledd i denne strategien begynte landet å øve et sterkere økonomisk og militært press sentrale SUS-stater som Georgia. Hvor Vesten til da hadde godtatt russisk tilstedeværelse i stabiliseringsøyemed, ble Russlands dominante posisjon ovenfor mange av de tidligere sovjetstatene et problem for Vesten.

Dette skiftet i russisk politikk var uttrykk for endringer i Russlands rolle i den internasjonale strukturen. Grunnlaget for Russlands manøver var landets ønske om å *danne et eget sentrum*. Russlands utenrikspolitikk hadde frem til Primakov i 1996, vært dominert av et ønske om å integreres i Vesten. Neumann (1996: 153-180) og Hopf (1999: 7) forklarer skiftet i politikken normativt, ved å vise til at eliten ble skiftet ut med nye, nasjonalistiske embetsmenn. En realpolitisk forklaring, som er rammeverket for denne studien, ser landets *kapasitet* og

⁵⁵ Cohen (1995: 14) beskriver kuppet oktober 1993 som vendepunktet for Russlands integrasjon.

⁵⁶Må ikke forveksles med Primakovs statsministerperiode fra høst 1998 til vår 1999.

forestillingen av denne i form av tidligere stormaktsstatus⁵⁷, som forklarende (Trenin 2006: 1-2 og Neumann 2005: 15-16).

5.2.2 Clintons "Russia First" strategi slår feil i forsøket på å integrere Russland

I Clintons strategi, "Russia First", lå føringen om at Vesten skulle prioritere forholdet til Russland over andre tidligere sovjetstater. Snart viste det seg at denne strategien ikke var forenelig med de høye kostnadene Vesten måtte regne med for eventuelt å integrere Russland i løpet av kort tid. Landet behøvde ytterligere forberedelse før det kunne inngå i Vesten, noe som førte til at andre, bedre kvalifiserte søkere rykket frem i køen. Snart ble landet henvist til en kø bak land som Polen og Litauen, noe passet dårlig med Russlands kapasitet og tidligere stormaktsposisjon. Heller ikke de vestlige partnerskapsavtalene gjenspeilet den russiske kapasiteten på en god måte. Da Vesten tok Russlands samarbeidsvilje for gitt, ga det ikke Russland noen gjenytelser, men forventet stadig russiske innrømmelser og tilpasninger.

Denne dis-proporsjonaliteten i forholdet mellom Vesten og Russland var ifølge Trenin (2006: 2) og Joenniemi (2010: 19) avgjørende for å forklare Russlands snuoperasjon. Vestens tilbud til Russland kom i form av organisasjoner og institusjoner⁵⁸, men alle disse var utformet av Vesten uten at Russland kunne øve innflytelse over utformingen av dem. Trenin (2009a: 3) peker på at partnerskapsavtalene med Vesten ikke ga Russland noen reell makt, noe som gjorde samarbeidet uinteressant. For å integrere Russland hadde Vesten måttet være villig å tilby hva Trenin (2009a: 3) kaller "meningsfulle" samarbeid⁵⁹, nemlig samarbeid som gir Russland en form for *politisk innflytelse* i form av hard makt over utformingen av *kapasiteter*⁶⁰. Da Russland hovedsakelig er interessert i "meningsfulle" samarbeid som gir realpolitisk gevinst, tyder dette også på at landet ikke ser på integrasjon i Vesten som et gode i seg selv, men som døråpner til realpolitiske gevinster. Russland tolket Vestens manglende

⁵⁷ Neumann (2005: 15-16) definerer stormaktsstatus som om landets interesser blir tatt hensyn til uavhengig av om landet blir direkte berørt av et politisk spørsmål eller ikke.

⁵⁸ Eksempler på forsøk av å integrere Russland institusjonelt i Europa, er G7s utvidelse til G8 (for å integrere Russland), og opprettelsen av NATO-Russland Rådet (NRC). Sistnevnte ble etablert med tanke på å sosialisere og harmonisere russisk sikkerhetspolitikk og sikkerhetspolitiske mål med Vestens. Begge disse ifølge Trenin (2006: 2) uten hell, da rådet ikke gir landet noen reell politisk makt.

⁵⁹ Zbigniew Brzezinski (1994) argumenterer også for å tilby Russland hard makt om Vesten ønsker integrasjon.

⁶⁰ Eksempel på hard makt i internasjonal politikk er Russlands veto i sikkerhetsrådet. Lewis (1995: 19) trekker frem Russlands ønske om å endre mekanismene i *Kommisjonene for Sikkerhet og Samarbeid i Europa* (CSCE) i 1994, som et forsøk fra Russlands side på å få i stand et "meningsfullt samarbeid". Forslaget innebar at CSCE skulle være overordnet organisasjoner som NATO og SUS i delegering av fredsarbeid. Dette ble kalt et forsøk på å skape et «mini-FN for Europa». Ved å legge en legal ramme rundt en sidestilling av NATO og SUS kunne Russland dermed øke sin innflytelse innen sikkerhetsspørsmål.

vilje til å skissere slike samarbeider som manglende vilje til å la Russland være en likeverdig partner. Om dette ikke var tilfellet måtte Vesten fremdeles se på Russland i realpolitiske briller, noe som betød en tilbakevending til nullsumspill. Slik kan Vestens manglende vilje til å integrere Russland av kostnadshensyn, ha blitt tolket som et nullsumspill av Russland.

5.2.3 Gjenintroduksjonen av nullsumspill i forholdet mellom Russland og Vesten

Russland hadde delvis rett i denne antagelsen. Russland var ikke ønsket som likeverdig partner av Vesten, men som sosialisert periferi. Årsaken til dette er at Russland i et realpolitisk perspektiv, fortsatt var den eneste konvensjonelle sikkerhetspolitisk trusselen for Vesten Kjøhlberg (2002: 10). Årsaken til at Vesten ikke hadde gehør for Russland kan derfor forklares med landets reduserte *kapasitet*, og tap av stormaktsstatus. Sett i lys av et mulig nullsumspill med Russland, ville Vesten forsøke å befeste sin posisjon, heller enn å inngå i et samarbeid med Russland. Et slikt samarbeid ville gi relativt dårlige gevinster for Vesten.

Vestens dominerende strategi for å håndtere Russlands motvilje mot integrasjon, ble en tilbakevending til realpolitikk som tok sikte på å balansere Russland i de tidligere sovjetstatene. Den største utfordringen i et begynnende nullsumspill så Zbigniew Kazimierz Brzezinski, en amerikansk strateg, i Russlands mulighet for å benytte SUS som et politisk verktøy. For å møte denne utfordringen måtte Vesten splitte organisasjonen, og dermed frata Russland muligheten til å samle SUS-landene rundt sitt nye sentrum. Brzezinskis strategi var en form for ”splitt og hersk” strategi formulert som *En konsolidering av geopolitisk pluralisme innen den tidligere Sovjetunionen* (Brzezinski 1994: 79). Gjennom å oppmuntre statene i SUS til å føre en mer selvstendig politikk, ville SUS fragmenteres og anta en multipolær form. Dette innebar at Vesten måtte legge til rette for og støtte SUS-statenes utvikling av en utenrikspolitikk uavhengig av Russland. Brzezinskis strategi bærer klare trekk av nullsumspill, og følger det forutsette reaksjonsmønster for nullsumspill og balansering som kjennetegner tilfellet hvor to eller flere sentrum møtes i overlappingen av deres periferier⁶¹. Det må imidlertid gjøres oppmerksom på at USA i større grad enn EU hadde dette nullsumspillet med Russland. Årsaken til dette er først og fremst den store energiavhengigheten EU hadde til Russlands gass. EUs geografiske nærhet gjorde også landet mer sårbart for spillovereffekten av kriminalitet, særlig flyktningstrømmer som følge av

⁶¹ Et eksempel på denne politikken er USAs bruk av sin kontroll over IMF's premisser for russiske lån, og annen støtte. Dette ble ifølge Feffer (2000: 216 og 224) benyttet som et politisk verktøy i nullsumspilløymed.

uroligheter i Georgia var det verst tenkelige scenarioet, da dette ville bli en klar belastning for europeiske mottakerland⁶². I USAs øyne ble EUs energiavhengighet til Russland et hinder for å samle Vesten mot Russland. Avhengigheten som er dokumentert i Leonard og Popescu (2007), kan beskrives som problemet i det spillteoretiske scenarioet *stag hunt*, hvor medlemmene inngår bilaterale avtaler med Russland, fremfor å utarbeide en felles utenriks og energipolitikk for å motvirke Russlands strategiske fordel i landets monopolsituasjon. På grunn av Russlands strategiske overtak på EU samt ønsket om å fragmentere SUS, ble det et amerikansk mål å sørge for å bryte Russlands monopol på den strategisk viktige oljen i Sentral-Asia.

*GUAM-samarbeidet*⁶³ tjente som den regionale organisasjonen som i tråd med Brzezinskis strategi skulle ta Georgia ut av SUS. Dessuten forsøkte den å svare på EUs energiavhengighet, og dermed samle EU og USA mot Russland. GUAM kan beskrives som et amerikansk-ukrainsk initiativ, da Ukraina har hatt lederrollen i organisasjonen, og USA har stått for finansieringen av organisasjonens infrastruktur og støtteprogrammer⁶⁴. Organisasjonen kan betraktes som et svar på vestlig etterspørsel i form av et tilbud fra SUS-stater innen Vestens målgruppe. Opprettelsen fulgte kort tid etter at Brzezinskis strategi ble formulert, og bør ses i sammenheng med denne. Organisasjonen tjener som et redskap for og en overbygning av medlemslandenes felles mål om å tiltrekke seg vestlige støtte i deres møte med Russland. GUAMS viktigste mål er ifølge Georgias Utenriksdepartement (Geo UD 2010) følgende

- Å utvikle den *Trans-Kaukasiske Transportkorridoren* (TRACECA) for olje, og en egen frihandelssone *Free Trade Zone* (FTZ) i GUAM.
- Nær kontakt med NATO, OSSE og det *Euro-Atlantiske Råd* (EAPC).

⁶²Ifølge Mønnesland (2009) kom anerkjennelsen av Kosovos suverenitet som en følge av EU og USAs tretthet av at konflikten stod på stedet hvil uten noen permanent løsning i sikte. Selvstendighet ble sett som den enkleste, raskeste og mest effektive måten å avslutte engasjementet på. Dessuten åpnet dette for å returnere flyktninger, noe Mønnesland så på som det viktigste motivet for anerkjennelsen.

⁶³GUAM består av de fire statene Georgia, Ukraina, Aserbajdsjan og Moldova, hvilke den har sitt navn etter. Usbekistan har vært sporadisk medlem fra 1999-2005, og organisasjonens navn har blitt endret deretter. Organisasjonen er blitt kalt både GUAM, GU(U)AM og GUUAM. Usbekistan var medlem fra 1999-2005, men suspenderte sitt medlemskap i 2002. Hvor man finner navnet stavet som GUUAM eller GU(U)AM, er i de periodene er Usbekistan henholdsvis aktiv i organisasjonen, eller virker som suspendert medlem. Usbekistan gikk ut av organisasjonen for godt i 2005.

⁶⁴Georgias ambassadør i USA, Tepo Japaridze, uttrykte dette passende under en markering av samarbeidet mellom GUAM og Vesten på Capitol Hill 17. mai 2000 (i Valasek 2000), "*NATO er [daværende] GUUAMS fostermor*"

- Å hindre separatisme i medlemslandene⁶⁵.

Vestens holdt seg til Brzezinskis strategi gjennom hele 90-tallet, og klarte å slå kiler inn i SUS-samarbeidet på en slik måte at det aldri utviklet seg til den motvekten mot Vesten enkelte krefter i Russland hadde håpet⁶⁶. Feffer (2000: 215) beskriver forholdet til Russland i perioden som en ”kald fred”, hvor nullsumspill i større og større grad ble beskrivende på forholdet mellom de to partene. Et bunnpunkt i forholdet mellom Russland og Vesten kom i 1999, med NATOs intervensjon i Kosovo og de første NATO-utvidelsene til stater i Øst-Europa. Russland protesterte i begge tilfeller, men hadde ikke mulighet til å forhindre hendelsene⁶⁷. Vesten var dessuten i ferd med å gjøre seg uavhengig av Russlands spesielle politiske kapasiteter landet hadde fra sovjettiden. Russland var i ferd med å miste sin verdi som døråpner for Vesten, og landets politiske kapital devaluert (Kjølborg 2002: 52).

5.2.4 Krigen mot Terror

Det store skiftet i forholdet mellom Russland og Vesten kom i form av terrorangrepene 11. september. Russland var parkert på den internasjonale arenaen, men brukte situasjonen til å innlede et samarbeide med USA. Ved å knytte konflikten i Tsjetsjenia til terrorisme, fikk Russland en mulighet til å legitimere et nytt oppgjør med separatismen i Kaukasus (Karaganov 2005: 28). Ved siden av muligheten til å starte den Andre tsjetsjenske krig, ga Krigen mot terror Russland mulighet til å markere seg som en solid støttespiller for USAs krigføring. Godzimirski (2005: 60) og Trenin (2006: 2) peker på at samarbeidet lett kunne selges som kamp mot terrorisme på hjemmebane for begge parter. Russland sto dessuten ifølge Godzimirski (2005: 69) i en unik posisjon, da landet kunne bekjenne seg fullt og helt til

⁶⁵ de Waal (2010) peker på at Russland spilte en stor rolle i konflikten i Nagorno-Karabakh, men at Aserbajdsjan lyktes i å blokkere landet fra å sende en fredsbevarende styrke til landet i etterkant av fredsavtalen mellom Aserbajdsjan og Armenia i 1994. Se også Socor (10.03.06) for Russlands fredsbevarende rolle i Transnistriakonflikten, Moldova.

⁶⁶ Trenin (2009b) peker på medlemslandenes lave vilje til å inngå i en ny union med Russland. det er derfor rimelig å spørre seg om det er Brzezinskis strategi eller medlemmene selv som var skyld i at SUS ikke utviklet seg til å bli det politiske instrumentet Russland hadde håpet (Kubicek 1999). Like fullt er det rimelig å anta at de vestlige støtteprogrammene hjalp landene å motstå det russiske presset Russland utsatte landene for i et forsøk på å påvirke deres politiske utvikling.

⁶⁷ Kjølborg (2002: 52) peker på at Kosovo ble en bekreftelse på at landets mange medlemskap i vestlige organisasjoner ikke medførte noen innflytelse på Vestens beslutninger, noe som forsterket Russlands oppfatning av ikke å bli tatt hensyn til eller involvert i utformingen av et nye Europa.

Krigen mot terror i motsetning til de europeiske demokratiene, som hadde reservasjoner⁶⁸. Russland forsøkte deretter å bevege seg inn i rollen som strategisk partner for USA, i tomrommet etter de europeiske landene.

Hendelsen førte til et tett samarbeid mellom USA og Russland i en periode etter krigen. Russland benyttet situasjonen for å markere seg i internasjonal politikk, og håpet hendelsen kunne føre til at landet igjen ble regnet som en stormakt. Da USA prioriterte et godt forhold til Russland, betød Krigen mot Terror at GUAM ble satt på vent (de Waal 2005: 330). Trenin (2006: 2) tolker Russlands samarbeid med USA som et tilbud om å bytte ubetinget støtte i krigen og anerkjennelse av amerikansk hegemoni, i bytte mot en aksept av Russlands ”spesielle rolle” i SUS. USA avslo tilbudet da landet ikke så situasjonen som prekær nok til offentlig å anerkjenne en russisk interessesfære⁶⁹.

Om man tolker intervensjonen i Kosovo samt Russlands forsøk på å manøvrere i sammenheng med krigen i Afghanistan og Irak i et sentrum-periferi perspektiv, ser det ut til at Vesten kontinuerlig har forsøkt å skjerme Russland politisk. Samtlige intervensjoner skjedde uten FNs sikkerhetsråds samtykke⁷⁰, en institusjon hvor Russland sitter med vetomakt. Nettopp slike mekanismer er hva Russland etterspurte i samarbeidet med Vesten. Ved å isolere de få ”meningsfulle” politiske mekanismene Russland hadde, bekreftet Vesten at de ikke vil la landet spille en rolle i internasjonal politikk. Vesten klarte dermed å isolere, utmanøvrere og marginalisere Russlands innflytelse på internasjonal politikk i landets første tiår som eget sentrum.

5.3 Russlands trekk for å holde på Georgia 1995/96-2003

5.3.1 Innledning – Destabilisering som strategi

Da Georgia forsøkte å frigjøre seg fra den russiske innflytelse på begynnelsen av 90-tallet, bygde landet sin frigjøringskamp på Gamsakhurdias nasjonalisme. Som et svar på dette klarte

⁶⁸ Russland fant bredere støtte i befolkningen for Krigen mot terror, og hadde mindre problemer med å legitimere en deltagelse enn de europeiske landene. Deres hensyn til menneskerettigheter førte til at europeiske land ikke hadde mulighet til å støtte krigen betingelsesløst (Godzimirski 2005: 60).

⁶⁹ Russland forsøkte en annen strategi for å øke sin politiske innflytelse ved å være motstander mot Irakkriegen og stille seg sammen med de europeiske landene [Coalition of the unwilling] i håp om å splitte USA og Europa. Heller ikke her lyktes Russland. Det transatlantiske båndet viste seg å være for sterkt (Trenin 2006: 2).

⁷⁰ Intervensjonen i Kosovo ble ikke autorisert av sikkerhetsrådet men kom som en følge av en uformell anbefaling fra FNs generalsekretær og generalforsamling, heller ikke invasjonen av Irak var til behandling i sikkerhetsrådet.

Russland i tråd med landets tidligere rolle som beskytter for minoritetene i Georgia, å etablere et tett samarbeid med både den Abkhasiske og den Sør-Ossetiske separatistbevegelsen. I etterkant av borgerkrigene måtte Georgia innrette seg det russiske hegemoniet i form av inntreden i SUS og godkjenne russiske fredsbevarende tropper i Georgia. Ettersom Georgias *kapasitet* vokste, søkte Sjevardnadse å utvikle Georgia i en uavhengig retning.

Dette førte til at landet for Russland falt i samme kategori som Ukraina, Aserbajdsjan og Moldova – Georgia var en stat som ikke ønsket å innordne seg som en stabil del av Russlands regionale periferi. For Russland betød dette at landet kunne utvikle seg til å bli et problem. Georgia var blant landene Jeltsin kalte Russlands ”det nære utland”, og ble i tråd med Monrovsjkdoktrinen regnet som en av de høyest prioriterte statene i den russiske interessesfæren. For Russland var det derfor viktig å sikre en form for *brohode* i Georgia, for på denne måten å etablere kontroll over den georgiske politiske utviklingen.

Under Sjevardnadses regjeringstid utviklet Russland en strategi som bygde på *premisset* om tilstedeværelsen av en eller flere separatistbevegelse i Georgia⁷¹ (Sør-Ossetia og Abkhasia). Disse bevegelsene tjente som Russlands brohode i den georgiske politikken.

- I. Ved å bistå med materiell og politisk støtte, sørget Russland for å vedlikeholde de to separatistbevegelsene i Georgia. Russland sørget dessuten for å legge til rette for selv å spille en meklerrolle i konflikten, slik at både Georgias sentralmyndigheter og separatistene utviklet et avhengighetsforhold til Russland.
- II. Russland kunne vise til fredsavtalen av 1993 og avtalen om militære baser av 1994 for å legitimere tilstedeværelsen av russiske fredsbevarende styrker og baser i Georgia. Basene fungerte som kontaktflater mot separatistene, og var Russlands brohode i Georgia
- III. Russland lyktes i å sikre sin sørlige periferi, Kaukasus, mot at uro og ustabilitet spredte seg til andre deler av Russland som Tsjetsjenia og Dagestan.
- IV. Russland lyktes i å markere seg internasjonalt ved å demonstrere tilstedeværelse og

⁷¹ Se også Nodia (2005: 61), som ser støtte til lokale separatistbevegelser i *korrelasjon* med russisk militært tilstedeværelse som forklaringsvariabel for alle Georgias suverenitetskonflikter med etniske grupper. Sovjet vedtok ifølge Zürcher (2005: 111) april 1990 en lov som i fall av Sovjets oppløsning, ga autonome republikker i en tidligere sovjetstat rett til å holde folkeavstemning egen selvstendighet.

kontroll over Georgia og Kaukasus.

- V. Russland satt med nøkkelen i striden mellom Georgia og separatistene. Landet kunne derfor i kraft av sin nøkkelposisjon oppmuntre Georgia til å ”finlandisere”⁷² sin politikk i håp om at Russland velger å løse konfliktene, og la de reintegreres i Georgia.
- VI. Russland lyktes med å redusere Georgias handlingsrom ved å undergrave sentralmaktens suverenitet ved å spille på separatisme, egen militære tilstedeværelse og ved å legge til rette for en fortsatt destabilisert georgisk sentralmakt. Russland benytter Georgias lovløshet for å krenke landets suverenitet ytterligere.

Hva disse strategiene har til felles, er at de alle tok sikte på å krenke Georgias suverenitet, eller å destabilisere situasjonen ytterligere ved å støtte separatismen. Man kan derfor si at den russiske strategien i denne perioden kan beskrives som en *trussel om destabilisering*. Særlig i begynnelsen av Sjevardnadses periode, var Georgia en svak stat som fullt og helt var avhengig av russisk hjelp for å holde landet sammen. Ved å sørge for en situasjon hvor Georgia balanserte på stupet, kunne Russland holde landets politiske orientering stabil. Så lenge Georgias politiske orientering skjente mot Russland hadde ikke Russland noen interesse av å ødelegge for Georgia, da landet ikke ønsket å svekke en potensiell alliert. Russlands press på Georgia må ses som et nullsumspill i sammenheng med landets forsøk på å utvikle nære forhold til vestlige stater. Å skade Georgia var aldri et *mål i seg selv*, Russlands mål var å kontrollere Georgias utvikling, og aller helst å etablere et nært forhold.

5.4 Bruk av fredsbevaring for å sikre russisk nærvær

5.4.1 Russisk fredsbevaring – En strategi i regional kontekst

Fredsbevaring har ifølge Gordadze (2009: 34) og Smith (1993: 62) vært en del av Russlands strategi for å holde et fotfeste (også kjent som brohode) i Georgia siden utgangen av borgerkrigen i 1993. den russiske fredsbevaringen i Georgia kan imidlertid ses som del av et mønster, hvor Moldova og Aserbajdsjan har hatt lignende russisk engasjement i sine suksesjonskonflikter i etterkant av etterkant av Sovjetunionens oppløsning. Ved å benytte fredsbevaring som et politisk verktøy, har Russland kunnet legitimere sin tilstedeværelse og innflytelse over statenes utvikling, samtidig som landet har lyktes med å benytte konfliktene for å nå både regionale og internasjonale mål. Det er viktig å være klar over at den russiske

⁷² Med finlandisering menes at en stat endrer eller tilpasser sin politikk slik at den er overensstemmelse med mektig aktør hvis øver stor innflytelse over landets politikk. Landet gjør dette i et håp om å unngå konfrontasjon. Begrepet stammer fra Finslands tilpasning til Sovjetiske/Russiske ønsker under den kalde krigen.

fredsbevaringen også hatt en humanitær funksjon, men da studiens fokus er på hvordan Russland har brukt sin stilling i konflikten, er det et slikt perspektiv som vil ligge til grunn for studiens behandling av temaet.

Strategien tar utgangspunkt i en suksesjonskonflikt, for så å sørge for at den forblir uløst. Når ingen av sidene får overtak, verken sentralmyndighet eller separatister, trår Russland inn i en rolle som ”fredsmegler” eller ”fredsbevarer”. Dermed posisjonerer Russland seg i området på en måte begge parter av konflikten må forholde seg til. Behovet for å opprettholde konflikten og balansere partene fører nødvendigvis til at *den sterkeste part i konflikten oppfatter at Russland støtter den svakeste*, og dermed fremstår som partisk. I konflikten mellom Georgia og landets to utbrytterrepublikker, tok Russland delvis parti med de to separatistbevegelsene for å hindre Georgia i å løse konflikten med makt. På denne måten sikret Russland sin tilstedeværelse i Georgia.

5.4.2 Fredsbevaring som russisk brohode i Georgia – Utbrytterrepublikkene

Fredsbevaringen la grunnlaget for et russisk militært nærvær i Georgia. Dette var uheldig for Georgia på mange måter, da landet ikke på noen måte kunne måle seg med Russland militært⁷³. Russland hadde på dette tidspunkt ifølge Sokov (2005: 2). ca. 1600 militære baser og anlegg i Georgia. Etter fredsavtalen av 1994 gikk Georgia med på å la Russland beholde de ”fire store” basene i Georgia i, dels som svar på behovet fredsbevaringsoperasjonen hadde⁷⁴. Det russiske militære nærværet i Georgia, tjente som grunnlag for flere av Russlands strategiske mål, og skulle komme til å spille en viktig rolle under krigen 2008.

Den kanskje viktigste praktiske betydningen de russiske basene spilte, var som Russlands kontaktflate mot de etniske minoritetene i Georgia. I et sentrum-periferi perspektiv fungerer basene i dette tilfellet som russiske brohoder i Georgia. Under borgerkrigen hadde separatistene søkt tilflukt i de russiske basene for beskyttelse mot de mer eller mindre udisiplinerte georgiske soldatene fra nasjonalgarden⁷⁵. Basene ble allerede da etablert som

⁷³ For de fleste land innebar overføringen av sovjetisk materiell i etterkant av unionens oppløsning tilstrekkelige militære ressurser for å kunne dekke landenes forsvarsmessige behov, men ikke for Georgia. Landet fikk ikke en andel av Svartehavsflåten, og Russland tok med seg militært utstyr til en verdi av 10 milliarder dollar. Heller ingen av de sovjetiske basene ble på dette tidspunktet overlatt Georgia, men ble senere gjenstander i forhandlingssituasjoner mellom Russland og Georgia (Kuzio 2000: 30).

⁷⁴ Basenes i Georgia ble legitimert av den russiske forsvarsminister Grachev (i Smith 1993: 54) med Russlands fredsbevarende mandat i etterkant av borgerkrigen.

⁷⁵ Se Nodia 1997 for detaljer.

kontaktpunkt for samhandling mellom russere og separatister. Den sørlige basen Alkhalkalaki var for eksempel viktig for Russlands kontakt med den armenske minoriteten i det sørlige Georgia⁷⁶, de nordlige basene var essensielle for å pleie kontakten med Abkhaserne og Sør-Osseterne. Det var altså ikke bare en russisk interesse for å beholde basene og det russiske nærværet, men vel så mye etniske minoriteter og lokale ledere som så basene som et redskap for å forsterke sin stilling i møtet med den georgiske sentralmakten. Kocaman (2007: 21) hevder georgiske myndigheter så på de russiske basene som en russisk forsikring for å holde vennlige separatistledere i nøkkelposisjoner i samfunnene, noe studien anser som en rimelig vurdering. Dynamikken mellom Russland og lokale krefter viser dermed at det russiske argumentet om å beholde baser for å sikre etniske minoriteters interesser ikke er tom legitimering, men at det fantes et reelt behov Russland kunne spille på. Om Georgia igjen ville forsøke å innlemme utbryterrepublikkene med makt ville det russiske nærværet være absolutt nødvendig.

5.4.3 Fredsbevaring for å stabilisere den russiske periferien

Årsaken til at Russland valgte å gå inn med fredsbevarende styrker i Georgia i etterkant av krigene på tidlig 90-tall, er flere. På tidspunktet for opprettelsen av de fredsbevarende operasjonene, var det viktig for Russland å stabilisere sin periferi. Sovjetunionen hadde nettopp falt fra hverandre, og det var viktig for Russland å hindre ytterligere fragmentering av det postsovjetske rommet. Krigene i Georgia var suksesjonskonflikter som utviklet seg til etniske konflikter⁷⁷, og som dermed hadde en stor potensiell spillovereffekt. For Russland lå faren i at konfliktene kunne spre seg til det nordlige Kaukasus og de mange etniske minoritetene der. Særlig tsjetsjeniere hadde uttrykt ønske om selvråderett, noe som fikk Russland til å frykte at disse ville forsøke å virkeliggjøre sine nasjonale prosjekter. Kocaman

⁷⁶ Alkhalkalaki sør i Georgia var en stor arbeidsplass for et område med 80 % armensk befolkning. Dermed var flere tusen armenere avhengige av den russiske basen for levebrød. Denne basen tjente dermed som en russisk hånd i å bygge relasjoner med armenere, noe som kan ses i sammenheng med å fremme russisk tilstedeværelse i en annen lignende konflikt, kampen mellom Armenia og Aserbajdsjan om Nagorno-Karabakh (Sokov 2005: 3). På samme måte var Abashidze i Adsjaria interessert i å beholde basen i Batumi i et forsøk på å spille Russland opp mot de georgiske sentralmyndighetene og dermed skaffe seg beskyttelse.

⁷⁷ Georgias problemer med å hevde suverenitet over eget territorium kan knyttes til hva Nodia (1997) kaller "overlappende nasjonale prosjekter". Nodia (1997) legger vekt på at konfliktene i sin essens ikke var etniske konflikter, men at de ble forenklet til dette i etterkant. Konfliktene har utspring i konflikt over selvbestemmelsesrett. Derfor er det makt og interesse heller enn identitet som er årsaken til konfliktene. Dette perspektivet passer også godt med studiens teoretiske rammeverk som ser konflikter i et *maktperspektiv*. Senere peker Kocaman (2007: 22) på at borgerkrigene førte til en radikaliserings av de etniske minoritetene, noe som førte til at etnisitet ble en stadig viktigere faktor i konflikten. Det kan derfor være belegg for å omtale disse som etniske konflikter i ettertid.

(2007: 23) beskriver Russland strategi mot det urolige sørlige Kaukasus rett etter Sovjetunionens oppløsning som en form for sentrum-periferi strategien *skjerming*. Et svakt Russland hadde ikke ressurser til å integrere eller påvirke situasjonen. Da Russland senere utviklet ressurser til å begynne en form for fredsbevaring, kom denne i kombinasjon landets nye strategi som eget sentrum. Kontrollen over den politiske utviklingen og integrasjon av periferien ble derav en prioritet. Her passet fredsbevaring både til å kontrollere Georgias politiske utvikling, stabilisere landets egen periferi og å markere russisk tilstedeværelse i internasjonal sammenheng. Det er verdt å merke seg at dette behovet for stabilitet ble kraftig redusert med den vellykkede undertrykkelsen av det tsjetsjenske nasjonsprosjektet i etterkant av den andre tsjetsjenske krigen som endte i 2001.

5.4.4 Internasjonal gevinst av russisk fredsbevaring i Georgia

Som beskrevet i bakgrunnskapittelet var Vesten på begynnelsen av Russlands engasjement i Abkhasia og Sør-Ossetia lite interesserte i å delta i fredsbevaringsoperasjonene i Øst-Europa, noe som ga Russland tilsvarende frie hender. Dette innebar at Russland i praksis hadde en monopolsituasjon på internasjonal tilstedeværelse i Georgia. Til grunn for dette legger studien en antagelse av at OSSEs observatører hadde liten eller ingen påvirkningskraft på utviklingen i konfliktområdene sammenlignet med det russiske nærværet. Hvor OSSE opererte i titall uten rett til å gripe inn, hadde Russland tusenvis av soldater med mandat til å gripe inn i konflikten. De fredsbevarende operasjonene var utformet som en multilateral operasjon innenfor SUS' rammeverk. Det viste seg imidlertid snart at bare Russland hadde mulighet eller kapasitet til å bidra⁷⁸. Lewis (1995: 21) peker derfor på at styrkenes unilaterale karakter ble et problem for fredsbevaringen, da de ble oppfattet som partiske, en antagelse som støttes av deres tidvis tette samarbeid med separatistene, og Russlands behov for å balansere partene i konflikten mot hverandre.

Russland holdt fast på at landet eksklusivt skulle sørge for å spille denne fredsbevarende rollen⁷⁹. Dette var et uttrykk for at Russland ikke ønsket andre internasjonale aktørers innblanding i konflikten. Tolket i sentrum periferimodellen vil et sentrum inngå i et nullsumspill med andre sentrum i fall de har overlappende periferier. For å sikre sin egen

⁷⁸ Legalt oppfylte heller ikke denne sammensetningen de kravene SUS hadde sett for seg, da rammeverket som ble skissert i fredsavtalen fra 1993, hadde multilateralitet som en hjørnestein.

⁷⁹ Russlands utenriksminister Andrei Kozyrev (i Gordadze: 2009: 34) uttalte på samme tidspunkt i FNs Generalforsamling at "ingen internasjonal gruppe eller organisasjon kan erstatte [Russlands] fredsbevarende engasjement i denne regionen".

innflytelse over Georgia ble det derfor viktig for Russland å holde andre fredsbevarende initiativer fra Vesten ute. En sterk aktør er dessuten best tjent med bilaterale transaksjoner, da det er her dens makt vil gjøre seg mest gjeldende. Om Russland kunne forhandle med Georgia uten innblanding fra USA, FN eller EU, ville landet derfor stille sterkt mot et svakt Georgia. Unntaksvis finnes situasjoner hvor Russland kunne akseptert bistand fra det andre senter⁸⁰, men i den daværende situasjonen i Georgia hadde Russland kontroll over situasjonen, og ønsket å beholde denne. Å drive "fredsbevaring" var også forenelig med vestlige verdier, noe som passet godt med det bildet Russland på begynnelsen av 90-tallet ønsket å gi av seg selv - som en kandidat for vestlig integrasjon.

Samtidig var det viktig for Russland å fremstå som handlekraftig aktør med en spesiell posisjon i Georgia (og resten av SUS). Innblanding fra eksterne aktører ville bidratt til å redusere symboleffekten Russland håpet å oppnå med sitt engasjement, nemlig at landet var et sentrum med en egen periferi. Russland ønsket å hevde hva landet kalte "særrettigheter" og "en spesiell stilling" innen SUS. Den russiske tilstedeværelsen i Georgia var derfor et viktig budskap til de andre stormaktene i internasjonal politikk om at Russlands hadde kontroll over sin egen periferi. Budskapet var at Russland fremdeles var en spiller å regne med i det tidligere Sovjetområdet, og at det ikke fantes noe *maktvakuum* etter Sovjet som kunne fylles av Vesten⁸¹. Russland ønsket å fremstå som kapabel og suveren i det postsovjjetiske rom.

Det russiske monopolet på militær tilstedeværelse var derfor selvforsterkende i Georgia. Tilstedeværelsen gjorde det umulig for Georgia å innlede sikkerhetspolitiske samarbeid med vestlige partnere. For Russland ble denne funksjonen av landets tilstedeværelse snart en realitet, da landet iakttok Vestlige sikkerhetssamarbeids inntog i Øst-Europa. Utover 90-tallet ble den vestlige interessen for å balansere russisk innflytelse tiltagende, og hadde snart blitt mer enn en hypotetisk problemstilling. For Vesten var parallelle fredsbevarende operasjoner i Georgia uaktuelle, da de fryktet at overlappende autoritet kunne føre til en konflikt mellom Vesten og Russland, noe som definitivt ikke var en god investering. Resultatet ble derfor at Vesten nøyde seg med å kritisere Russland for å være partisk og lot landet fortsette i sin eksklusive rolle som fredsbevarer.

⁸⁰ Noe Russlands aksept av opprettelsen av GTEP var et eksempel på. Russland klarte ikke å håndtere terrortrusselen alene og behøvde hjelp fra amerikanerne, selv om dette delvis undergravde Russlands mål om monopol på internasjonal tilstedeværelse i Georgia

⁸¹ Se også Kocaman (2007: 3) for en lignende formulering

5.5 Russland og bruken av *Separatistkortet*

5.5.1 Separatisme – Et effektivt pressmiddel ovenfor Georgia

Bruken av fredsbevaring som et pressmiddel ovenfor Georgia kom som en reaksjon på Sjevardnadses stadig tettere samarbeid med Vesten. Innledende i Sjevardnadses periode ble hva studien kaller *separatistkortet* holdt som en *trussel*. Dette innebar å bruke Georgias separatistbevegelser mot sentralmyndighetene, noe Russland kunne true med å bruke dersom Sjevardnadses politikk skulle dreie i en retning de russiske myndighetene ikke var komfortable med.

Ved begynnelsen av hans regjeringstid var Georgia avhengig av Russisk hjelp, for å stabiliseres. For Russland har destabilisering av Georgia aldri vært et *mål i seg selv*, da Russland i det lengste håpet på å kunne kontrollere Georgias utvikling på en fredelig måte. Men da Georgia gradvis gjenvant sin styrke, forsøkte Sjevardnadse å frigjøre seg fra Russlands dominerende posisjon ved å nærme seg Vesten, en tendens som tiltok i styrke mot slutten av 90-tallet. Etersom Sjevardnadse ikke ønsket å innordne seg i Russlands periferi, ble det nødvendig for Russland å legge økende press på Sjevardnadse, en president som landet i økende grad så som en ”proxy” for USA, og som statsleder i et land som inngikk i et nullsumspill mellom Russland og Vesten.

En del av Russlands bekymring dreide om behovet for kontroll med oljen i Kaukasus, som landet konkurrerte med Tyrkia og Iran om tilgangen til (Kocaman 2007: 4). Etersom Vestens ambisjoner for Kaukasus tiltok involverte USA seg i stadig større grad. Interessekonflikten om oljen beveget seg da fra regionalt til globalt nivå, og ble en del av nullsumspillet med USA. Sjevardnadses vestlige samarbeid som GUAM-samarbeidet, og arbeidet med TRACECA var derfor ikke forenelig med Ruslands interesser. Da Sjevardnadse under stadig sterkere press til sist erklærte at Georgia ville gå inn i NATO, ble situasjonen for Russland prekær, da vestlig militært nærvær i Georgia var det verst tenkelige scenarioet for Russland.

Georgias vending mot vest, førte til at Russland måtte intensivere presset på Georgia for ikke å miste innflytelsen på den politiske utviklingen, og for å ballansere hva Russland så på som en amerikansk utpost ved sin sørlige grense. Ved å demonstrere sin innflytelse over utbryterrepublikkene, minte Russland Sjevardnadse på hvilken ufordelaktig posisjon landet

befant seg i. For Georgia var det alltid et mål (om enn så fjernt) å inkorporere utbrytterrepublikkene i Georgia. Russland skaffet seg da et strategisk fortrinn ved å forespeile Georgia en mulig gevinst om landet tilpasset sin politikk de russiske forhåpningene, i et forsøk på å "finlandisere" Georgias politikk. Dette innebar at Russland håpet at Georgia ville handle som om landet tror det er en *reell mulighet* for å gjennomføre en slik reintegrasjon, om bare landet beholdt et godt forhold til Russland. Russlands bruk av separatistkortet er derfor et *reaktivt* pressmiddel. Om Russland ønsker å benytte det, blir det som en *reaksjon* eller *straff* for endringer i den georgiske atferden, som ytterligere vending mot Vest. Støtte til separatistene og en eventuell anerkjennelse av disse, som fører til anneksjon av georgisk territorium, er dermed et pressmiddel som fungerer som en *trussel* og dermed er vanskelig å benytte. Denne egenskapen ved separatistkortet vil undersøkes i nærmere detalj i studiens neste analysedel som omhandler Saakasjvilis overtagelse og regjeringstid i Georgia.

5.5.2 Russlands presser Georgia med "separatistkortet"

Det økende behovet for å legge press på Georgia resulterte i at Russland begynte prosessen med å utstede statsborgerskap til sør-ossetere og abkhaser. I militærdoktrinen av 1992 argumenterte Russland for retten til å intervensere i SUS om det forelå en krenkelse av russiske borgere eller mennesker med russisk kulturell eller etnisk russisk identitet. Både i Sør-Ossetia, Georgia og Abkhasia var andelen Russere i befolkningen svært lav ved Sovjets oppløsning⁸², slik at det under Sjevardnadses periode ikke var russiske borgerskap, men kulturell tilhørighet som kunne telle som en slik minoritet. Om Russland klarte å knytte større deler av utbrytterrepublikkenes befolkning til seg, kunne disse tjene som legitimering for en større russisk rolle i republikkene. Disse kunne utgjøre et pro-russisk segment i politikken (slik som i Ukraina), eller for å legitimere en eventuell intervensjon i tråd med doktrinen.

Utstedelse av statsborgerskap kom som en følge av innsettelsen av en ny president i Sør-Ossetia, Eduard Kokoity⁸³. Hvor den tidligere president Ludwig Chibirov ønsket å komme til enighet med Sjevardnadse, sto Kokoity fast på at Sør-Ossetia skulle bli en selvstendig stat⁸⁴

⁸² I Sør-Ossetia utgjorde den Russiske befolkningen 2 %, Abkhasia 14 % og Georgia ca 6,3 % (Karlsson 1992: a, b og c).

⁸³ I 2001 hadde Sjevardnadse den sittende presidenten i Sør-Ossetia gjennom fem år, Ludwig Chibirov, på glid i fredssamtaler. Avtalen som ble diskutert ville ifølge Illarianov (2009: 52-53) gi Sør-Ossetia utvidet autonomi, og området ville formelt fortsatt være en del av Georgia. Russland valgte da å støtte sin egen kandidat ved høstens presidentvalg, Eduard Kokoity.

⁸⁴ Den Sør-Ossetiske Nasjonalforsamlingen vedtok en resolusjon i 2002 som ba Russland anerkjenne landets uavhengighet og ta det inn i den Russiske Føderasjonen (Illarianov 2009: 52-53) Siden innsettelsen har

(BBC: 01.07.09). Straks etter innsettelsen begynte Russland å legge til rette for å utstede statsborgerskap til sør-ossetere. Det russiske parlamentet ratifiserte mai 2002 en lov som forenklet søknadsprosessen for statsborgerskap om man var beboer i en tidligere sovjetrepublikk⁸⁵. For Sør-Ossetia ble prosessen ytterligere forenklet, og innbyggerne kunne få russisk statsborgerskap uten engang å forlate eget hjem⁸⁶. Opptil 90 % av befolkningen på 100,000 mennesker benyttet seg ifølge Roudik (2008: 10-11) av denne ordningen. Distribuering av russiske pass under samme lov fant også sted i Abkhasia og (ifølge Illarianov 2009: 52-53) også Adsjaria⁸⁷.

For Georgia var distribueringen av russiske statsborgerskap en alvorlig undergraving av landets suverenitet, og det til da kraftigste signalet tiltenkt et Georgia som var i ferd med å bevege seg inn i den vestlige sfæren. Russland benyttet sin sterke posisjon i de to utbrytterrepublikkene til å minne Sjevardnadse på hva landet sto i fare for å miste om det fortsatte kursen mot vest. Samtidig gjorde statsborgerskap, i kombinasjon med bistand, provinsene mer avhengig av Russland, både kulturelt og økonomisk. Allison (2008) og Roudik (2008) så dette som en begynnende anneksjon av Sør-Ossetia.

Problemet knyttet til anerkjennelse av utbrytterrepublikkenes status på 90-tallet var, som beskrevet innledningsvis, knyttet til kaukasiske nasjonalistbevegelser innenfor Russlands eget territorium (Kocaman 2007: 20). På tidspunktet for begynnelsen av utstedelse av pass, er det verdt å merke seg at Russland hadde vunnet den andre tsjetsjenske krigen, og dermed lyktes i å undertrykke den tsjetsjenske separatismen. Hvor Russland tidligere utviste forsiktighet ved bruk av separatistkortet, var landet nå fristilt til å benytte dette som pressmiddel ovenfor Georgia.

5.5.3 Fredsbevaring fungerer som underkjennelse av Georgias suverenitet

Siden opprettelsen av Russlands fredsbevarende nærvær benyttet landet enhver anledning til å påpeke Georgias manglende evne til å løse egne konflikter. Russlands visepresident

oppslutningen om Kokoity vært ubestridt i Sør-Ossetia, noe som betyr at et ønske om politisk endring i republikkens forhold til Georgia er lite trolig. I etterkant av valget i 2001 har oppslutningen om Kokoity, som også ble gjenvalgt i 2006 med 91 % oppslutning, vært ubestridt.

⁸⁵ The Law on Citizenship of the Russian Federation

⁸⁶ Russiskvennlige organisasjoner brakte papirene til de relevante institusjonene for søkeren (Roudik 2008: 10)

⁸⁷ Kandidaten har ikke kunnet oppdrive andre kilder på at Russland har distribuert pass i Adsjaria, og er derfor usikker på om dette har foregått i relevant omfang. Det er samtidig ikke utenkelig at en slik prosess fant sted under Abashidze før Saakahsjvilis innlemmelse av republikken i 2004.

Alexander Ruskoi (i Smith 1993: 53) underkjente Georgias suverenitet nettopp på bakgrunn av landets manglende evne til å håndtere konfliktene i Sør-Ossetia og Abkhasia. Ruskoi mente Georgia ikke var rede til å stå på egne ben og å hevde egen suverenitet⁸⁸, når landet ikke klarte å ta vare på sine egne borgere. Ruskoi trekker altså linjer både til prinsippet om fredsbevaring og Russlands ønske om å beskytte ”russisk-kulturelle” i tråd med militærdoktrinen av 1992. For å kompensere for Georgias inkompetanse uttrykte han at Russland skulle og ville stille opp som en sentral aktør i fredsprosessen, og spille en nøkkelrolle i å løse Georgias interne konflikter. Ruskoi uttalte dessuten at Russland ville bruke konfliktene for å *holde landet inne i den russiske interessesfæren* [kursivert av kandidaten], noe som stemmer godt overens med studiens andre observasjoner.

Ved siden av Ruskois uttalte motiv om å benytte fredsbevaringen for å holde Georgia i den russiske interessesfæren⁸⁹, benytter Russlands sitt fredsbevarende mandat til å etablere et forhold hvor Russland øver en form for ”policing”⁹⁰ i Georgia. Dette vil si at den fredsbevarende part intervensjoner i en stats indre anliggender med en autoritet som er hevet over vertslandet selv⁹¹. Begrepet ”policing” benyttes i denne sammenhengen, som et uttrykk for at Georgias suverenitet ikke anerkjennes fullt ut av Russland, som ser landet som en del av den russiske interessesfæren, og dessuten som umodent og uansvarlig som ikke er i stand til å garantere for sine borgeres sikkerhet. Russlands intervensjon og fredsbevaring i Georgia ses derfor dels som politimyndighet på internasjonalt nivå utøvd i et ansvarsløst og umodent land, og dels som politiarbeid i landets egne indre anliggender. Slik fredsbevaring blir derfor et symbolsk uttrykk for underkjenning av Georgias suverenitet som passer godt med den russiske forståelsen av Georgia som Russlands periferi. I lys av Georgias eget forsøk på å dominere utbrytterrepublikkene gjennom å kriminalisere opprør, kan man se en tydelig parallell i Russlands umyndiggjøring av Georgia. Begge er et uttrykk for samme mekanisme, et sentrums forsøk på å stabilisere sin periferi, Russland på internasjonalt og Georgia på nasjonalt nivå.

⁸⁸ Russland trakk på denne tiden ikke den Georgiske suvereniteten i tvil, da de selv satt på en bombe av potensielle suksesjonskonflikter i Kaukasus

⁸⁹ Samtidig bør man ikke ta Ruskois utsagn som en sikker kilde, men som en muntlig illustrasjon av datidens forhold mellom Russland og Georgia. Se problematisering av dette i kapittel 2.2 – Validitet og reliabilitet.

⁹⁰ Av engelsk *police*, altså politiarbeid.

⁹¹ Et godt eksempel på ”policing” finnes i NATOs intervensjon i Kosovo, hvor Serbiske myndigheters forsøk på å kontrollere sin separatistrepublikk gjennom internasjonalt ulovlige midler, førte til intervensjon av internasjonale aktører. Deretter ble sentralmyndighetenes (Serbia) suverenitet over området underkjent og underlagt fredsbevarende styrker under NATO. Den serbiske sentralmakten ble dermed ydmykt ved å gjøres til et objekt for vestlige styrkers ”politiarbeid” innen hva landet selv oppfattet som suverent territorium.

5.6 Georgias manglende suverenitet - et tveegget sverd for Russland

5.6.1 Kriminalitet i grenseområdene blir et problem for Russland

Russlands strategi om å destabilisere og undergrave Georgias sentralmakt, hadde også sine baksider for Russland. Closson (2010: 198-199) ser krigen i Abkhasia som utgangspunkt for hva som kom til å bli en ustabil periferi for Russland. Under konflikten støttet landet kaukasiske paramilitære av ymse nasjonal opprinnelse⁹², som ønsket å kjempe mot de georgiske sentralmyndighetene. I etterkant av krigen etablerte mange av disse gruppene seg i hva som hadde utviklet seg til å bli lovløse frisonene nord i Georgia. Den viktigste enklaven for slik lovløshet i Georgia var Pankisi, en dal i det nordøstlige hjørnet av Georgia. Da Sjevardnadse måtte akseptere et høyt korrupsjonsnivå for å holde den georgiske staten sammen, evnet og ønsket ikke den georgiske sentralmakten å forsøke å begrense denne kriminaliteten. Cornell et. al. (2005: 20) ser også kriminaliteten som et *resultat* av de mange konfliktene i regionen. Fattigdom og formelle handelsblokkader rundt konfliktområdene⁹³, førte til en oppblomstring av kriminalitet, dessuten tjente korrupte embetsmenn på smuglingen. Den trengte situasjonen førte til en oppblomstring av kriminalitet, for øvrig den eneste aktiviteten hvor etnisitet ikke hadde noen betydning for evnen til å samarbeide.

Lovløsheten antok en ny dimensjon, da det i løpet av den andre Tsjetsjenske krigen i 1999 strømmet Tsjetsjenske flyktninger over grensen og blandet seg med etnisk nært beslektede kister [et kaukasisk folkeslag] (Antonenko 2005: 229). Regionen hadde da utviklet seg til et fristed for kriminalitet, særlig våpen og narkotika⁹⁴. Med flyktningene fulgte sympatier for krigen i hjemlandet, og derav et element av terrorister blant flyktningene. Uten inngripen fra georgiske myndigheter kunne disse opererte fritt fra Pankisi inn i Abkhasia eller Russland (Nodia 2005: 59). På bakgrunn av den tiltagende lovløsheten, og med en sentralmakt uten

⁹² Ifølge Goltz (2006) og Kocaman (2007: 20) var det særlig tsjetsjenere og ingusheter (ledet av blant annet Shamil Basayev, i nyere tid ansvarlig for blant annet Beslan og Dubrovka i Russland) som tjente som russiske redskap under borgerkrigen i Georgia (man kan også se en parallell mellom denne ordningen, og USAs væpning av Taliban i Afghanistan under Sovjets okkupasjon). Væpningen og treningen var ment å være et politisk instrument, men snudde seg senere mot sine tidligere støttespillere i kamp for selvstendighet.

⁹³ Nagorno-Karabakh, Sør-Ossetia, Abkhasia, Javakheti (sørlig georgisk region på grensen til Armenia, med anslagsvis 90 % armensk befolkning) og Kvemo Kartli (sørlig georgisk region på grensen til Aserbajdsjan, hvor en aserisk (av aserbajdsjansk etnisitet) minoritet led under diskriminering) fra sentralmyndighetenes hold (Cornell et. al. 2005: 22-24)

⁹⁴ For detaljer om situasjonen i de lovløse områdene, se Closson (2010). Se også Cornell et. al. (2005: 13)

evne eller vilje⁹⁵ til å gjenopprette lov og orden, valgte Sjevardnadse å trekke politi og andre ressurser ut av området, og forsøke å skjerme resten Georgia mot urolighetene. Sjevardnadses strategi kan derfor beskrives som å la området tjene som en form for buffersone mot. En bieffekt ved denne strategien, var at de urolige elementene i området, tsjetsjenere⁹⁶, ville vendte seg mot Russland.

Forholdene ble til slutt så ille at Russland begynte å true med å intervensere på georgisk territorium for å gjenopprette lov og orden. Russlands anklager om at Georgia for å huse terrorister i perioden var derfor ikke uriktige anklager, noe blant annet den feilslåtte *Geley-operasjonen*⁹⁷ bekreftet (Antonenko 2005: 30 og Helly og Gogia 2005: 293-294), noe som førte til represalier fra Russland. Operasjonen skulle for øvrig vise seg å falle på et særdeles dårlig tidspunkt, da 11. september og Krigen mot Terror ble sparket i gang kun dager etter hendelsen. Ved utbruddet av krigen mot terror slo Sjevardnadses strategi for Pankisi desto tydeligere tilbake på Georgia, noe som understreket strategiens midlertidige karakter.

5.6.2 Konsekvensene av Krigen mot terror

Krigen mot terror aktualiserte problemene i Pankisi og lignende områder over natten. For Russland var dette en gave. Putin benyttet den nye agendaen til å legitimere og sanke støtte for krigen i Tsjetsjenia (Illarianov 2009: 53). For Sjevardnadse var krigen en varm potet, da den var uforenelig med Sjevardnadses pragmatiske holdning til omfattende korrupsjon og ikkeeksisterende grensekontroll.

Russland benyttet muligheten til å forsøke å male et bilde av Georgia internasjonalt som en sikkerhetsrisiko, et potensielt arnested for terrorister og en "failed state"⁹⁸, og de russiske

⁹⁵ Korrupsjon førte blant annet til at georgiske tjenestemenn slapp terrorister inn i området, hvilket hele den georgiske eliten også var en del av, inklusive Sjevardnadse og hans familie (Closson 2010).

⁹⁶ Corenll et. al (2005) peker på at Sjevardnadse og tsjetsjenerne sluttet fred i etterkant av krigen i Abkhasia, da de begge så Russland som det største hinderet for deres statsdannelser. Et eksempel på dette er Geleyoperasjonen sensommeren 2001 (se neste fotnote).

⁹⁷ Det georgiske innenriksdepartementet bisto sensommeren 2001 tsjetsjenske opprørere med transport fra Pankisi til Abkhasia i den såkalte *Geley-operasjonen*. Operasjonen var også et eksempel på samarbeid mellom partene som ikke nødvendigvis var godkjent fra høyeste hold (Helly og Gogia 2005: 293-294). Den georgiske regjeringen hevdet dessuten i en uoffisiell uttalelse (i Nodia 2005: 60) at å forsøke å gjenopprette lov og orden ville føre til at landet ble dratt inn i den tsjetsjenske krigen.

⁹⁸ På årsdagen for 11. september 2002 erklærte Russland at Georgia representerte en terrortrussel, og truet med å benytte FN-paktens artikkel 51 for å forsvare seg mot denne (Illarianov 2009: 57).

grensekrenkelsene tiltok derfor i perioden etter krigen⁹⁹. Slike utfall spilte en rolle som legitimasjon for et Russland som ikke ønsker å respektere georgisk suverenitet, men som intervenerte på georgisk territorium ved forgodtbefinnende. Russlands svartmaling hadde liten effekt på EU og USAs vilje til å samarbeide med Georgia, da de oppfattet Russland som en del av problemet for Georgia. De russiske kravene om og utførelsen av ”forkjøpsangrep” på terrorister, og grensekrenkelser av georgisk territorium, fortsatte også inn i Saakasjvilis regjeringstid.

Uavhengig av Russlands argumentasjon er det klart at Georgia faktisk *hadde* et problem i form av manglende grensek kontroll og indre suverenitet. Russland benyttet derfor muligheten til å intervensere, og på denne måten sørge for ”policing” i sentralmaktens fravær. Georgia hadde på dette tidspunktet kommet i gang med byggingen av *Baku – Tbilisi - Ceyhan* (BTC) ledningen, noe som betød at Vesten hadde investert i Georgia som et stabilt alternativ til Armenia og Ngorno Karabakh. For å beskytte sine investeringer i et nullsumspill med Russland, så USA seg derfor nødt til å danne GTEP-samarbeidet med Georgia. Både BTC og GTEP vil drøftes i større detalj i neste kapittel.

5.7 Georgias trekk for å styrke egen posisjon

5.7.1 Innledning – Regionale samarbeid dominerer 1996-2003

Ved inngangen til Sjevardnadses periode, er Georgias sentralmakt kraftig svekket av borgerkrigene, og en omfattende korrupsjonskultur. Russlands premisser for landets utvikling blir overskyggende i perioden 1993-1996. For Sjevardnadse hadde fokuset siden krigens avslutning vært å tilpasse seg Russlands betingelser for fred, og konsolidere sentralmakten. Kontakt med Vesten begrenset seg i denne perioden til medlemskap i *Partnership for Peace* (PfP)¹⁰⁰, samt tilstedeværelsen av FN (i form av UNOMIG) og OSSEs observatører i konfliktområdene. Tiden ble brukt til å stabilisere situasjonen i det konsoliderte Georgia, og lindre de verste sårene mellom landets etniske minoriteter og georgiere.

Vesten hadde ikke noe ønske om å involvere seg i Georgia innledningsvis. Sjevardnadse måtte derfor vente på et ”window of opportunity” i internasjonal politikk: en endring i den

⁹⁹ Russland ble sommeren 2002 nektet å bruke georgisk luftrom for å angripe Tsjetsjenske opprørere i Panksi. OSSEs observatører bekreftet senere at Russland har bombet mål på georgisk territorium og på denne måten krenket grensen. Som svar erklærte Sjevardnadse for første gang at Georgia ville gå inn i NATO (Illarianov 2009: 53).

¹⁰⁰ Inngått i 1994 på linje med de fleste andre SUS-land (Information Center on NATO: 2010)

internasjonale strukturen. Muligheten kom i form av et internasjonalt klimaskifte, i denne studien satt til begynnelsen av 1996, da Brzezinskis ideer fikk gjennomslag som en følge av Russlands stagnerte integrasjon. Georgia kunne nå, gjennom regionale samarbeid, kvalifisere seg til å motta vestlig støtte. Georgia begynte derfor å se etter grunnlag for regionale samarbeid, og potensielle samarbeidspartnere. Disse fant Georgia i Ukraina, Moldova og Aserbajdsjan. En annen kvalitet ved regionale samarbeider som passet Sjevardnadse godt, var at de for Russland ville fremstå som mindre truende enn hva et direkte samarbeid med vestlige aktører ville ha gjort. Et Georgia som var avhengig av et godt forhold til Russland, måtte være varsomt med å knytte formelle bånd til Vesten.

Georgias vestlige kontakt skjedde gjennom siste halvdel av 90-tallet først og fremst gjennom regionale samarbeid, men en ny situasjon i internasjonal politikk inntraff september 2001, og Sjevardnadse måtte finne nye måter å søke støtte mot Russland på, da vestlig støtte til regionale samarbeider sank betraktelig. USA, som hele tiden hadde vært den drivende kraften bak de regionale samarbeider, hadde nå Krigen mot terror som førsteprioritet, noe som medførte at landet behøvde støtten fra Russland. Georgia og regionalt samarbeid måtte ofres for å sikre denne. For Georgia kom løsningen i form av georgiske bidrag til krigen mot terror, noe som førte til innslag av direkte samarbeid med Vesten, og en åpnere vestlig orientering.

Sjevardnadse tok dermed følgende trekk i perioden 1996-2001 for å manøvrere seg inn en sterkere politisk situasjon.

- Georgia inngikk i organisasjonen GUAM. Organisasjon er ment å fremme regionale interesser blant medlemslandene og ved å være en motvekt til SUS, redusere avhengigheten til Russland.
- Gjennom rammeverket i GUAM, inngikk Georgia i TRACECA. Korridoren representerte Georgias tilbud til Vesten for å få økt støtte og interesse rundt landets sikkerhet.

Krigen mot terror¹⁰¹ endret den internasjonale politikken. Ved å lukke døren for regionalt samarbeid åpnet den samtidig for muligheten for at Georgia kunne spille en rolle i USAs militære nærvær i regionen.

¹⁰¹I denne studien er Krigen mot Terror satt som et vendepunkt i internasjonal politikk, da denne hendelsen endret premissene for Georgias manøvrering i den internasjonale politikken. Coppieters (2005: 376) peker også

- I form av et bilateralt samarbeid med USA fikk Georgia *Georgia train and Equip Program* (GTEP). Programmet innebar trening og opprustning av Georgias kapasiteter ment for å slå ned på terrorisme og kriminalitet i det urolige nordområde. Dessuten begynte både USA og EU å iverksette bilaterale støtteordninger for et Georgia som begynner en integrasjonsprosess i Vesten.

I store deler av Sjevardnadses regjeringstid, var Georgias viktigste samarbeidspartnere de andre medlemslandene i GUAM, dessuten innledet landet enkelte samarbeid med Tyrkia¹⁰². GUAM-gruppens sammenfallende interesser tok form av mer uavhengig utenrikspolitikk enn hva Russland ønsket. Dette førte til at de av Russland ble regnet som uvillige medlemmer i SUS, ved at de ikke viste samarbeidsvilje med Russland i landets lederrolle. Alle medlemmene hadde dessuten suksesjonskonflikter hvor Russland spilte en rolle som meglar, eller øvet innflytelse over politikken på andre måter¹⁰³. Sist men ikke minst ønsket de å gjøre seg uavhengige av russisk energi, fortrinnsvis gass¹⁰⁴. Unntaket var Aserbajdsjan, som produserte sin egen energi, men som igjen ønsket å manøvrere seg ut av en avhengighet til russiske infrastrukturen for å transportere energien til vestlige markedet.

5.7.2 Vestlig differensiert interesse for georgisk samarbeid 1995/96-2003

Hvorvidt Georgia lyktes med å utvide sitt handlingsrom ved å tiltrekke seg vestlige investeringer, kan forklares ved å se de vestlige aktørenes eventuelle gevinster av et samarbeid. Gevinstene er avgjørende for ønsket hos den enkelte vestlige aktørs *vilje* til

på den andre tsjetsjenske krigen og Putins presidentskap som et slikt politisk skift. Denne studien betrakter effekten av hendelsene som delvis overlappende, i og med at de fører til et vanskeligere samarbeidsmiljø for Georgia. Studien tar derfor utgangspunkt i Krigen mot Terror, da denne påvirker Vestens vilje til å samarbeide med Georgia, og derfor er viktigere.

¹⁰²Tyrkia er den eneste av Georgias regionale samarbeidspartnere som ikke er en tidligere Sovjetstat. For Tyrkia har det regionale samarbeidet først og fremst vært motivert av mulighetene for å manøvrere ut av et avhengighetsforhold til russisk gass. Dessuten har Tyrkia ambisjoner om å være en regional stormakt i Kaukasus og Midtøsten. Dette innebærer å ballansere Russlands innflytelse i Kaukasus, hvor de to inngår i et nullsumspill. En del av dette er kontrollen over oljen fra Kasakhstan, hvor Tyrkia og Russland siden utgangen av den kalde krigen har tevlet om å få frakte oljen til Europa (Kocaman 2007: 3-4). Tyrkias tilknytning til Kaukasus er også knyttet til Tyrkias allianse med Aserbajdsjan i møtet med Armenia over Nagorno-Karabakh. Landet har valgt å ikke involvere seg i konflikten direkte, men har interesse av å støtte Aserbajdsjan mot Armenia i konflikten.

¹⁰³ Moldova hadde suksesjonskonflikten i Transnistria, Aserbajdsjan hadde Nagorno-Karabakh. Store deler av den ukrainske befolkningen er dessuten russisk. Dette er en delelinje i den ukrainske politikken, og gir Russland et brohode også i Ukraina.

¹⁰⁴ I 1999 importerte Ukraina alt sitt kjernefysiske brensel fra Russland, som den gang dekket 40 % av landets energibehov. Det resterende behovet ble i 1999 dekket av gass og olje, også importert fra Russland (ca 100 % og 75 % av totalt konsum). Ifølge Zgurets (1999) er landets behov for energisikkerhet Ukrainas viktigste grunn til å inngå i GUAM.

samarbeid, og er avhengig av om de er forenelig med de *mål* EU og USA har satt seg, samt deres sikkerhetsforståelse. EU og USA har derfor forskjellige incentiver for forskjellige typer samarbeid, en variasjon som forklarer hvorfor deres engasjement i forskjellige samarbeidsformer med Georgia varierer.

For USA og EU var interessen for Georgia på begynnelsen av denne perioden begrenset. For både EU og USA var Georgia og SUS som en urolig periferi i et sentrum-periferi perspektiv. Integrasjon i den vestlige sfære var på dette tidspunktet utelukket, da Sjevardnadses Georgia var ustabil og kriminelt. Vestens første prioritet var derfor å forsøke å holde området stabilt, noe Russland sørget for. På denne måten lyktes Vesten i å skjerme seg mot områdene, og innledningsvis akseptere at Russland tok seg av fredsbevaringen. Da Brzezinskis strategi tok overhånd og nullsumspillet slo inn i forholdet til Russland, ble Georgia plutselig en relevant brikke for Vesten. Georgias mest interessante tilbud kom imidlertid ikke gjennom landets signaler om å la seg integrere i Vesten, men gjennom dets rolle som portner til Kaukasus' og Kaspiahavets energiforekomster, en energi Vesten ikke ønsket å la Russland kontrollere. Særlig USA var interessert i å kontrollere denne oljen for å unngå at Russland satte premissene for leveranser til Europa i fremtiden. Da USA var den aktøren i Vesten som hadde størst interesse av å spille et nullsumspill med Russland, var det også USA som i første omgang valgte å støtte GUAM.

Etter utbruddet av Krigen mot terror begynte Vesten å innlede bilaterale samarbeid med Georgia. Både USA og EU hadde interesse av å styrke Georgia, da landet hadde store problemer med å stabilisere sine nordlige områder som ble betraktet som et ideelt sted for utviklingen av terrorisme. Terrorismen svært aktuelt i sikkerhetssammenheng, en trussel som raskt hadde blitt flyttet fra "low politics" til "high politics" i en sikkerhetiseringsprosess. En del av ulempene med denne bevegelsen, var at det på et tidlig tidspunkt var vanskelig for myndighetene i de vestlige statene å anslå akkurat *hvor stor* denne trusselen faktisk var. En av kvalitetene ved "high politics" er at myndighetene skal evne og håndtere sikkerhetstrusler i denne kategorien som scenarioer med verst tenkelig utfall. Dette resulterte i at EU og særlig USA tok drastiske metoder i bruk for å sikre seg mot en udefinerbar trussel.

For Georgia betød dette at landet antagelig fikk uproporsjonalt stor oppmerksomhet i forhold til terrortrusselen landets nordlige områder faktisk representerte. USAs store engasjement i

Georgia kan ha vært en overreaksjon på en diffus trussel, men kan ikke sies å ha vært en feilinvestering. Årsaken til dette er ”spillover effekten” samarbeidet fikk da det også var en del av USAs nullsumspill med Russland. EU på sin side investerte mindre innledningsvis, men hadde også mindre interesse av et nullsumspill med Russland, da mange medlemsland er tungt avhengig av russisk gass¹⁰⁵. EU hadde heller ikke sikkerhetisert terrorisme slik USA hadde gjort og sto dermed friere til ikke å håndtere det urolige Georgia som et krisetilfelle.

5.8 Georgia i GUAM

5.8.1 Bruk av GUAM som overbygning for Georgiske samarbeid med USA

Studien tar i første halvdel av Sjevardnadses periode, utgangspunkt i den regionale organisasjonen GUAM for å skissere Sjevardnadses regionale samarbeid. Ved siden av å være en sentral del av rammeverket for Georgias samarbeid med Vesten, viser organisasjonens program at den er et uttrykk for de utfordringene Georgia og de andre medlemslandene møtte i denne perioden. det må også nevnes at organisasjonen ikke fungerte som en organisasjon med egen makt, men tjente som en mellomstatlig kontaktflate for USA i SUS (de Waal 2005: 330-331). Samarbeidet var tilpasset de vestlige interessene i SUS, som planleggingen av TRACECA. Studien vil nå ta se på hvordan Georgia i perioden før Krigen mot terror tilnærmet seg Vesten gjennom GUAM-samarbeidet.

5.8.2 GUAM som balanseverktøy mot russisk dominans i SUS

Den første karakteristikken er økningen i det politiske handlingsrommet Georgia fikk som et resultat av medlemskap i GUAM. For Vesten hadde det vært et mål å splitte SUS og danne en multipolær struktur i SUS som en motvekt til Russlands allierte innen organisasjonen¹⁰⁶. Ved å inngå i organisasjonen ble Georgia i stand til i større grad å ta valg uavhengig av Russland, og benytte organisasjonen som et springbrett til vestlige samarbeid. Ved å hente støtte i vesten og regionale allierte, kunne Georgia møte politiske transaksjoner med Russland i sammen med sine samarbeidspartnere. På denne måten reduserte Georgia effekten den overveldende russiske kapasiteten ville hatt i bilaterale forhandlinger, noe som ville latt Russland dominere de politiske transaksjonene. Et eksempel på Russlands bilaterale makt er landets bruk av sin

¹⁰⁵ Kakachia (2010: 5) understreker EUs ønske om ikke å komme i konflikt med Russland, og dermed også å unngå å havne i et nullsumspill med landet, mye på grunn av organisasjonens gassavhengighet samlet sett.

¹⁰⁶Et annet forsøk fra en annen regional spiller, Tyrkia, er *Black Sea Economic Cooperation Agreement* (BSECA), et samtidig regionalt samarbeid som bestod av de samme statene + Tyrkia. Også denne organisasjonen ønsker å fremstå som et forsøk på å støtte politiske løsninger utenom Russland, og fremstå som et alternativ til SUS.

monopolsituasjon på transport av gass i SUS. Ved å ettergi gjeld hadde Russland klart å bytte til seg store deler av landenes gassledningsnettverk, også Georgias¹⁰⁷ (Kubicek 1999: 19).

GUAM har også vært forsøkt benyttet for å balansere Russland andre steder. I et forsøk på å integrere SUS ytterligere planla Russland å opprette en egen frihandelssone, *Eurasian Economic Community* (EEC)¹⁰⁸. GUAM erklærte at organisasjonen ville ballansere denne ved opprettelsen av en egen frihandelssone, FTZ. Igjen var tanken at medlemmene sammen med Vesten kunne balansere Russlands kapasitet. Organisasjonen var dessuten et viktig signal til både Vesten, Russland og innenriks i Georgia selv om at landet ønsket å orientere seg vestover, eller i det minste ikke forholde seg kun til Russland i utformingen av landets utenrikspolitikk.

En annen karakter med samarbeidet var at det i praksis var en forberedende integrasjon i Vesten. Alle medlemmene opplevde stort press fra Russland for ikke å forlate den russiske interessesfæren, men organisasjonen og dens institusjonalisering gjorde det mulig sammen å forfølge en slik politikk¹⁰⁹. Dette var ikke uproblematisk. Kuzio (2000: 33) og Vasalek (2000) peker begge på at det kan slå tilbake på landenes sentralmyndigheter ved å skade landets forhold til de pro-russiske separatistbevegelsene, eller forsterke skillelinjene i den nasjonale politikken mellom øst og vest. For Georgia betød dette at et samarbeid med de andre statene i GUAM og en påbegynt vestlig integrasjon kunne føre til at separatistbevegelsene følte seg desto mer truet av Georgias tiltagende samarbeid med Vesten. For disse fulgte misnøye og usikkerhet knyttet til at Georgia økte sine *kapasiteter*. At Georgia også begynte å markere avstand til Russland var bekymringsverdig, da disse anså Russland som deres sikkerhetsgarantist og også hadde kulturelle bånd til landet. Medlemskap i GUAM og en eventuell vestlig integrasjon kunne derfor gjøre det vanskeligere for Sjevardnadse å reintegrere utbryterrepublikkene på et senere tidspunkt.

5.8.3 Georgias overlappende medlemskap

Selv om GUAM fungerte som en balansering av Russlands innflytelse i SUS, valgte både Georgia å opprettholde sitt medlemskap i SUS. Årsaken til dette er at Georgia ønsket å ta del i

¹⁰⁷ Se kapittel 6.6.1 for fotnote med detaljer om Russlands dominans innen den georgiske energisektoren.

¹⁰⁸ I denne organisasjonen ville Russland (ifølge Cutler 2001) ha ca 40 % av stemmene i en økonomi bestående av Kirgisias, Kasakhstan, Tadsjikistan og Hviterussland. Samtidig kontrollerte Russland ca 85 % av økonomien, og ville derfor dominere organisasjonen (Kuzio og Blagov 2003).

¹⁰⁹ For detaljer om organisasjonens sosialiserende effekt, se Kuzio (2000: 25-26).

fordelene som fulgte med SUS, samtidig som landet ønsker å få fordelene som lå i et vestlig samarbeid. Denne slutningen støttes av Trenin (2009b: 18-19), som skisserer forholdet mellom Russland og SUS som et samarbeid preget av at medlemmene ikke var interesserte i et tett samarbeid med Russland, men kun å høste de økonomiske fordelene samarbeidet bringer med seg. Om Georgia kunne nytt slike fordeler om det hadde deltatt i direkte bilateralt samarbeid med vestlige aktører er usikkert, men det ville i større grad ha virket truende på Russland, noe som burde redusere Russlands vilje til å gi noe gratis til Georgia. For Georgia var det derfor viktig å fremstå som *mulige* gode borgere av SUS, og på denne måten holde Russland interessert i å gi den særbehandlingen SUS-medlemmer nyter godt av.

Den viktigste av disse ordningene er en solid prisrabatt på gass, samt enklere tilgang til det russiske markedet. Nettopp tilgang til det russiske markedet i kombinasjon med dårlig tilpasningen til internasjonal økonomi er hva Kubicek (1999: 21) peker på som en av hovedårsakene til at landenes ønske om overlappende medlemskap i SUS og GUAM. Georgia hadde ved GUAMs opprettelse ikke tilgang til EUs indre markeder¹¹⁰, og var på dette tidspunktet mer avhengig av Russisk handel. Å melde landet ut av SUS ville derfor være dumt da det hadde utelukket Georgia fra muligheten til å høste fordelene ved medlemskap *både* i det østlige og det vestlige samfunn. På denne måten kan man betrakte Sjevardnads forsøk på medlemskap i øst og vest som et uttrykk for å *balansere* vest mot øst, og høste godene fra begge sentrum.

5.8.4 Georgia inngår i BTC-samarbeidet

For å legge et grunnlag for vestlige investeringer, og oppnå vestlig engasjement i Georgia, måtte Sjevardnadse være i stand til å tilby Vesten noe i retur. USA hadde lenge forsøkt å få tilgang på oljen i det kaspiske hav uten å involvere Russland eller Iran. Opdahl (2008: 6-7) påpeker at statene i Kaukasus ikke er medlemmer av OPEC, noe som gjør oljen fra området særlig attraktiv. Tilgang til oljen i det kaspiske hav og Sentral-Asia har derfor stor betydning for både USA og EU. Tilbudet på dette tidspunktet begrenset seg til olje som gikk via det russiske og det iranske oljenettverket, noe som effektivt sett ga Russland kontroll over oljeveransene til Vesten. Sjevardnadse foreslo derfor at Georgia kunne fungere som

¹¹⁰Georgia ble medlem av WTO 2000 (Nichol 2007: 25)

transittland for en slik transport. USA hadde på dette tidspunktet planer om flere oljeledninger, men valget falt til slutt på BTC, som det beste investeringsobjektet¹¹¹.

Da Georgia inngikk i BTC-ledningen, ble den hjørnesteinen i Georgias samarbeid med USA, og konseptet ble videreført og formulert i GUAM som TRACECA. Ledningen går fra Aserbajdsjan gjennom Tbilisi og til den tyrkiske havnebyen Ceyhan (derav navnet), og alle organisasjonens medlemmer skulle bidra for å opprettholde prosjektet. Prosjektet kan for øvrig ses som en videreføring av et tidligere forsøk på å gjøre det samme, hvor Vesten og Aserbajdsjan i 1994 hadde gått sammen med Tyrkia om å legge ledningen gjennom Nagorno-Karabakh å bringe olje til de vestlige markedene utenom Russland, noe som slo grundig feil¹¹². Ved å gjenoppta arbeidet men denne gangen legge den nord for det urolige Nagorno-Karabakh, hadde Georgia funnet en nisje hvor landet kunne bidra, og dermed gjøre seg til en samarbeidspartner. Samtidig var det vanskelig for Vesten å legitimere et samarbeid med Georgia, da landet var ustabil, udemokratisk og hadde en historie preget av etniske konflikter. Vesten satte derfor frem krav om modernisering av statsapparatet, noe som var begynnelsen på Georgias integrasjon i Vesten, selv om de slo feil¹¹³ (Coppieters 2005: 375).

For Georgia førte ikke ledningen til vesentlige inntekter (de Waal 2005: 319), men ble regnet som et politisk middel av Sjevardnadse¹¹⁴. Feffer (2000: 228 og de Waal 2005: 320-22) beskriver BTC som et amerikansk forsøk på å skjerme Russland fra oljen, og dermed frata landet dets eneste effektive påvirkningskraft ovenfor Europa. Dette ble derfor sett som en alvorlig situasjon av Russland. på planleggingsstadiet advarte også Jeltsin (i Gordadze 2009:

¹¹¹ USAs tanke om flere oljeledninger hang sammen med at også andre stater enn Russland kunne få mye makt i egenskap av sin monopolsituasjon. Landet støttet derfor, ifølge Cornell (2009: 132-33), tre prosjekter, hvorav det ene var BTC. De andre var Caspian Pipeline Consortium (CPC), som strekker seg fra oljefeltene i Tengiz - Kasakhstan, gjennom Russland til byen Novorussijsk ved Svartehavet. Ledningen stod ferdig og i virket fra 2003 (CPC 2004). Den tredje rørledningen skulle gå fra Turkmenistan, men ble skrinlagt på grunn av det ustabile lederskapet i landet.

¹¹² Ideen hadde røtter tilbake til da Aserbajdsjan i 1994 under et forsøk på å manøvrere seg ut av avhengighetsforholdet til russiske energinettverk, planla en oljeledning ledet av SOCAR, var (i 1995) et internasjonalt oljekonsortium ledet av *British Petroleum* (BP), hvor Russland kun hadde eierandeler på 10 % gjennom *Lukoil* (Blank 1995: 14). Ledningen skulle å direkte til Tyrkia. Ledningen skulle gå fra Baku til Ceyhan gjennom Nagorno-Karabakh. Russland svarte med å underkjenne Aserbajdsjans suverenitet og hevde hendelsen var en inngripen i den russiske interessesfæren. Deretter støttet Russland armenske styrker i et angrep på Baku. Utfallet var at Aserbajdsjan måtte oppgi sine planer om å legge energi til Tyrkia på dette tidspunktet, og gå inn i SUS (Blank 1995: 14-15).

¹¹³ Reformene slo for øvrig feil. Coppieters (2005: 375) forklarer dette med at reformer som førte til større gjennomsiktighet av midler, ville ha blottlagt omfanget av landets korrupsjon, noe som ikke var ønskelig.

¹¹⁴ Sjevardnadse (i de Waal 2005: 322-323) uttalte at Georgia som en del av BTC, hadde blitt av global betydning og interesse. Ledningen var derfor var en viktig brikke i landets uavhengighet.

39) Sjevardnadse mot å inngå i dette samarbeidet. Etter byggingen kom i gang forsøkte også Russland å avspore prosessen. I 1998 foreslo generalsekretæren i SUS, Boris Berezovsky, at man skulle bygge en oljeledning fra det Kaspiske hav, gjennom Georgia og Abkhazia, til Russland (Gordadze 2009: 40). Berezovskys forslag¹¹⁵ ble møtt med en kald skulder av Georgia, da landet visste at vestens investeringsvilje i BTC-prosjektet ville reduseres om det også ble bygget en alternativ ledning som involverte Russland.

Oppslutningen om BTC var imidlertid ikke ubetinget. Helly og Gogia (2005: 277-78) peker på EUs *motvilje* til å investere i ledningen, som de så som USAs prosjekt forsøk på å svekke Russland i et nullsumspill. For et EU med stor russisk gassavhengighet, og liten vilje til å konfrontere Russland, var det derfor liten vilje til å støtte prosjektet. EUs kost-nytte perspektiv sto derfor i kontrast til USAs logikk av nullsumspill. Prisen på gass var for EU viktigere enn den strategiske betydningen av hvem som posisjonerer seg godt i markedet.

5.8.5 Georgia stiller spørsmål ved den russiske fredsbevaringen

Det vestlige nærværet gjorde imidlertid at Georgia kunne føre en dristigere politikk ovenfor Russland. Om det var som et utslag av GUAM, eller som et ledd i den eskalerende situasjon mellom Georgia og Russland er vanskelig å si, men landet begynte snart å stille spørsmål ved Russlands fredsbevaring¹¹⁶. I 1999 meldte Georgia seg ut av *Collective Security Treaty* (CST), den sikkerhetspolitiske delen av SUS (Nichol 2007: 18). Hendelsen kan ses som en kombinasjon av den økte spenningen mellom Georgia og Russland, men også som et uttrykk for georgisk håp om at Vesten skulle overta maktvakuumet Georgia forsøkte å skape.

Hendelsen ble fulgt opp med Georgias første krav om russisk tilbaketrekning fra de "fire store" russiske basene¹¹⁷. Georgia fikk imidlertid lite gehør for forslaget hos Russland (Gordadze: 2009: 44). Sokov (2005: 3) viser til at Russland hadde store kostnader knyttet til en eventuell nedleggelse av basene, og det ville bli dyrt å bygge erstatninger troppene kunne flytte inn i på russisk territorium. For å møte Russlands kostnadsargumenter foreslo President

¹¹⁵Forslaget innebar blant annet å benytte russiske oljeselskaper for å gjøre jobben. Sett i kontekst av Russlands strategi for å overta infrastruktur i SUS-land i med "Energi for gjeld" - ordninger, er råderetten over infrastruktur et strategisk mål i seg selv (Miller 2005), se også Kuzio (1999).

¹¹⁶ Kubicek (1999: 22) beskriver hvordan Sjevardnadse hadde forsøk å involvere vestlige aktører i fredsbevaringen av Georgia siden slutten av borgerkrigene. Russland hadde motarbeidet dette arbeidet ved å vise til fredsavtalen av 1993, og mandatet Russland hadde fått gjennom SUS.

¹¹⁷ Sjevardnadse henviste til *Conventional Armed Forces in Europe* (CFE) for å legitimere kravet (Nichol 2007: 20).

Clinton (i Kubicek 1999: 22) at USA kunne bidra med økonomisk støtte for å kompensere for Ruslands kostnader, noe som ble avvist av Russland. I et nytt forsøk etter utbruddet av Krigen mot terror, foreslo Sjevardnadse å omgjøre basene til felles russisk-georgiske antiterrorssenter, og på denne måten appellere til felles interesser, men forslaget slo feil¹¹⁸ (Sokov 2005: 3).

Spørsmålet man kan stille ved dette strategiske grepet, er om Georgia ved sin utmeldelse fra CST i realiteten ga fra seg et pressmiddel landet kunne brukt for å påvirke Russlands politikk¹¹⁹. Som nevnt tidligere nøt Georgia på dette tidspunktet godt av fordelene som fulgte med sitt overlappende medlemskap i SUS og GUAM. Ved å kutte det sikkerhetspolitiske båndet til Russland, mistet Sjevardnadse tilgangen til disse fordelene. Som det gjøres oppmerksom på innledningsvis, ønsket ikke Russland å skade Georgia så lenge landet anerkjente Russland som sin regional hegemon og senter, men nøyde seg med en *trussel* om å bruke makt. Ved å kutte det sikkerhetspolitiske båndet til Russland, blottla derfor Sjevardnadse Georgia for et påfølgende nullsumspill med Russland. Landet så Sjevardnadses forsøk på å stenge de russiske basene og bli kvitt det russiske nærværet som et uttrykk for at Georgia var blitt en proxy for Vesten og derfor som et nullsumspill. Dette gjorde det *vanskeligere* for Georgia å fjerne basene. Fra å være et brohode i Georgia med sterk symbolsk funksjon, ble basene nå til en desto viktigere del av den russiske strategien om å hindre vestlige aktører i å fylle vakuemet de ville etterlate seg om Russland trakk seg ut av Georgia og fredsbevaringsprosessen. Sjevardnadse lyktes for øvrig til sist med å stenge basene Vaziani og Gudauta i 2001 før hans tid som president utløp.

Ved å inngå samarbeid med Vesten gjennom GUAM kan man også si at Sjevardnadse økte risikoen i det politiske spillet. Ved å signalisere dreining mot vest, økte Sjevardnadse risikoen for at Russland skulle øke presset, og dermed redusere landets handlingsrom. Valasek (2000) pekte i 2000 på det samme problemet, hvor Georgia vil bli latt i stikken og overlatt til Russlands nåde om integrasjonen i NATO stagnerer, en problemstilling som er blitt aktuell etter krigen sommeren 2008. Om NATO gir Georgia en kald skulder kan Russland velge å statuere et eksempel av Georgia, ved å destabilisere og krenke landets suverenitet. Kjølberg

¹¹⁸ Sokov (2005: 3) peker på at Sjevardnadse og hans regjering snart forsto at et slikt senter ville bli dominert av Russland, og ville gi landet styrket legitimitet i et eventuelt nærvær på denne basen. Russland var heller ikke overbevist og viste til hendelsene i Pankisi og Georgias manglende evne til å håndtere grenseområdene. Med *Geley-operasjonen* friskt i minne var Georgias troverdighet i dette forslaget svært lav.

¹¹⁹ En parallell til dette argumentet finnes også i kapittelet om Saakasjvilis periode, men da knyttet til Russland anerkjennelse av utbrytterrepublikkene.

(2002: 53) er også blant de som er kritiske til effekten vestlig samarbeid har på Georgias handlingsrom. Foruten å være avhengig av russisk gass, legger Georgia sin lit til vestlig støtte i krisesituasjoner. Kjøhlberg anså det i 2002 som lite trolig at organisasjoner som NATO ønsket å komme i væpnet konflikt med Russland over et land som Georgia.

5.9 Dannelsen av GTEP og vestlige samarbeid før og etter 11. september

Etter Georgias utmeldelse av CST i 1999, ble forholdet mellom Georgia og Russland betydelig forverret. Ved utbruddet av Krigen mot terror ble forholdet enda verre, og det ble dessuten vanskeligere å videreføre samarbeidet med Vesten gjennom GUAM, da USA for en periode så seg nødt til å prioritere Russland i en ny "Russia first" politikk. Samarbeidet med Vesten kom derfor til uttrykk gjennom en større andel direkte samarbeid med Vesten, og en påbegynt integrasjon i det vestlige sikkerhetsfellesskap.

Det viktigste samarbeidet i så måte kom som et resultat av den tiltagende terrortrusselen i Georgia. Som dokumentert tidligere, ble Pankisi et hett tema for Georgia og Sjevardnadse. Vesten var på dette tidspunktet redd for at situasjonen skulle komme ut av kontroll, en frykt Sjevardnadse kunne spille på. For USA var det dessuten viktig å beskytte investeringen i BTC. Frykt for terrorisme i kombinasjon med behovet for å sikre oljenledningen, førte til at USA opprettet GTEP¹²⁰.

GTEP var et amerikanskledet program for å utdanne og ruste den georgiske hæren til å håndtere terrorisme og drive grensekontroller (US G. Embassy: 02.05.02). Programmet innebar utdanning av 2000 georgiske soldater i antiterrortaktikk (Miller 2004: 13), og kan derfor tolkes som en måte å styrke Georgias militære *kapasitet* på, med det formål å gjenopprette lov og orden i områder som Pankisi. Selv om både Sjevardnadse og den politiske eliten hadde gjort store penger på smuglingen i disse områdene¹²¹, hadde ikke Sjevardnadse annet valg enn å ettergi USAs krav og møte urolighetene med GTEP. Den nye dagsordenen kunne føre til at USA ville akseptere russiske grensekrenkelsers, og gi Russland rett i at Georgia var en "failed state". Sett i kontekst av landets uttreden av CST satte derfor Krigen

¹²⁰ Den amerikanske ambassaden i Georgia fremstiller GTEP først og fremst som et antiterrorforetak (US G. Embassy: 02.05.02), men studien identifiserer også disse to andre årsakene til opprettelsen av programmet. Programmet var ifølge Miller (2004: 13) verdt 64 millioner dollar.

¹²¹ Se Closson (2010: 186-187)

mot terror Sjevardnadse i en vanskelig situasjon, hor landet ikke hadde råd til å miste sin eneste støttespiller i USA.

For Vesten var GTEP samarbeidet et svar på en ustabil periferi, hvor det vestlige sentrum sponset utviklingen av landets sikkerhet¹²². Den viktigste betydningen av GTEP for Georgia, ble imidlertid det amerikanske nærværet som fulgte ved Georgias videre støtte til USAs krig mot terror. Georgia tilbød amerikanerne å benytte georgiske fasiliteter og luftrom under invasjonen av Afghanistan, og også å bistå USA med logistikk (Miller 2004: 13). At Georgia inngikk i det amerikanske nettverket av "lily-pads"¹²³ ble problematisk for Russland, som ikke ønsket et amerikansk nærvær i Kaukasus. Russland så dessuten enhver økning i Georgias *kapasitet* som en potensiell sikkerhetstrussel for landets egen stilling, men særlig for separatistenes trygghet¹²⁴. USA så det imidlertid som en gevinst i et nullsumspill, da GTEP representerte det første bruddet på det russiske monopolet av militært tilstedeværelse i Georgia. På tidspunktet for opprettelsen av GTEP, godtok Russland langt på vei samarbeidet, da de så nødvendigheten av å slå ned på [tsjetsjenske] terrorister. Dette er et eksempel på at også sentrum i nullsumspill kan samarbeide om de har sammenfallende interesser. Samtidig må det argumenteres for at årsaken til at Russland godtok tilstedeværelsen av GTEP i antagelig heller skyldes mangel på *kapasitet* til å motsette seg opprettelsen av det amerikanske nærværet, enn den sammenfallende interessen.

Ved siden av GTEP-programmet, mottok Georgia økonomisk støtte fra både EU og USA i perioden 1994-2003¹²⁵. Georgia ble også innlemmet i den EU-støttede partnerskapsavtalen *Partnership and Cooperation Agreement (PCA)* i 1999. Avtalen hadde som mål å styrke demokratiseringen av landet, samt strukturtilpasse Georgia vestlige markeder (Europa 2010). Avtalen kan ses som et av de første strukturtilpasningsprogrammene i Georgia, og markerte

¹²² Se kapittel 6.4.6, hvor EU overtok finansierte GTEP fra 2005, noe som gjorde det til et felles vestlig prosjekt.

¹²³ Såkalte "Lily-Pads", et konsept som i essens går ut på at i stedet for å bygge permanente militærbaser i et vertsland, benyttes verstslandets fasiliteter. Med dette følger en avtale med verstslandet om tillatelse til bruk av fasilitetene i en krisesituasjon (Army Logistician 2005). Se også Gen. James Jones i Nichol (2007: 23) for en formulering av Kaukasus' geostrategiske viktighet i så måte.

¹²⁴ Blank (2003: 13) påpeker at Georgia endret omtalen av separatistene til "terrorister" etter opprettelsen av GTEP.

¹²⁵ I 1999 mottok landet 20 millioner dollar i støtte fra Vestlige land for å ruste landets forsvar. Samtidig fikk 600 georgiske offiserer utdannelse i vestlige land som Ukraina, Tyrkia, Tyskland og USA. På samme tidspunkt mottok Georgia 17 millioner dollar i 1998 og 99 for å styrke grensekontrollen (Kuzio 2000: 30). Landet mottok ifølge Miller (2004: 13) bistand verdt 1,3 milliarder dollar i løpet av Sjevardnadses periode. Lander mottok også ca 420 millioner euro fra EU i perioden 1992-2004 (Opdahl 2008: 18-20).

begynnelsen på vestlig integrasjon. Både GTEP og PCA ble hjørnesteinen i Saakasjvilis politikk, hvor integrasjon med Vesten var middelet for å søke støtte.

5.10 Oppsummering

Gjennom Sjevardnadses regjeringstid hadde Georgia store problemer med korrupsjon, kriminalitet og en fragmentert sentralmakt. En fordel Sjevardnadse hadde når man sammenligner med etterfølgende president Saakasjvili, var at han som en pragmatisk leder av et dysfunksjonelt demokrati ikke behøvde å ta hensyn til en indre opinion. Dette gjorde at han stilte friere i forhandlinger med både Russland, Vesten og separatistene, og derfor lettere kunne inngå kompromisser. Sjevardnadses pragmatiske strategi førte dessuten til at han i løpet av sin periode ikke gjorde noen fremstøt for å reintegrere utbryterrepublikkene, da det ikke var noen mulighet for suksess.

For å forstå Georgias politikk i denne perioden har det derfor vært nødvendig å tolke Sjevardnadses handlinger som nødvendige *tilpasninger* til en situasjon hvor Georgia har få muligheter. Georgias begrensede handlingsrom innledningsvis kan knyttes til Vestens tidligere aksept for Russlands interessesfære. Ved å tillate Russland å etablere seg i Georgia gjennom fredsavtalen, la USA og Vesten et vanskelig grunnlag for Georgia¹²⁶. Russland hadde etablert et fredsbevarende nærvær landet benyttet for å hindre Georgia i å knytte seg til Vesten. Ved å true med å destabilisere Georgia ved å støtte separatistbevegelsene, kunne Russland ”finlandisere” Sjevardnadses politikk. For å utvide sitt handlingsrom behøvde derfor Sjevardnadse hjelp fra en sterk internasjonal aktør, Vesten. Med klimaskiftet mellom USA og Russland 1995/96, lyktes Sjevardnadse med å oppnå vestlig støtte ved å tilby å tjene som transittland for olje. BTC-prosjektet vurderes som et politisk prosjekt heller enn et økonomisk, og var fra Vestens side ment å redusere russiske muligheter til å kontrollere energiforsyninger til Europa. Ved å plassere seg mellom Vesten og Russland maktet Sjevardnadse å fremme georgiske interesser i en balansegang mellom russiske krav og vestlig støtte.

Sjevardnadse maktet å unngå å havne i konflikt med Russland i denne første perioden. BTC-samarbeidet samt inngåelsen i GUAM, førte imidlertid til økt spenning mellom Russland og

¹²⁶ Lewis (1995: 24) og Cohen (1995: 18) kritiserer Clinton for å la Russland dominere fredsbevaringen av Georgia, da det ville bli desto vanskelig for USA å endre på situasjonen så fort landet hadde klart å etablere seg. Merk at uttalelsene sammenfaller med Vestens strategiske skift i forholdet til Russland 1995/96.

Georgia, da Russland så begge deler som uttrykk for amerikansk politikk. Russland økte presset på Georgia, noe som Georgia svarte på med utmeldelse fra CST, noe som var en konfrontasjonserklæring fra Georgias side. Studien regner CST som hendelsen som forrykket Sjevardnadses balansegang mellom øst og vest, og senere skulle komme til å begrense landets handlingsrom.

Krigen mot terror gjorde det ikke lenger mulig for Sjevardnadse å balansere stormaktenes innflytelse over landets politikk. Sjevardnadse fikk problemer både i form av suspensjon av den amerikanske støtten til GUAM, og ved at Sjevardnadses regime selv ikke tålte et kritisk søkelys på kriminalitet og terrorisme. Resultatet ble at Sjevardnadse, som allerede da hadde gjort seg til dels avhengig av vestlig assistanse, måtte søke et stadig tettere samarbeid med Vesten på amerikanske premisser, USA krevde at Sjevardnadse skulle ta ansvar for kriminaliteten og ruste opp grenseberedskapen. Selv om dette var et gode for Georgias militære kapasitet, var det ødeleggende for hva studien tolker som en strategi om å *balansere* stormaktene mot hverandre. Dette reduserte Georgias handlingsrom i at landet nå ble tvunget til å intensivere samarbeidet med Vesten som det eneste alternativet i et stadig vanskeligere forhold til Russland og separatistene. I Russlands nullsumspillperspektiv, ble Sjevardnadse i økende grad sett som en *proxi* for USA, noe som igjen førte til ytterligere press i form av blant annet utdeling av russiske pass til separatister. Sjevardnadses inngåelse i GTEP-samarbeidet og Georgias utreden av CST, ble forsøkt balansert av Russland ved at landet nektet å trekke seg ut av "de fire store" basene i Georgia. Man kan derfor si at Sjevardnadse fikk problemer med sin balanse-strategi først og fremst på grunn av *ytre press* fra USA og Russland, som tvang Sjevardnadse til å ta en side i et nullsumspill mellom partene.

6.0 Saakasjvili-perioden – Vestvending og konflikt 2003-2008

6.1 Innledning – Revolusjon, konsolidering av Adsjaria og krigen med Russland

Georgias tredje president kom, som de andre av landets presidenter, til makten under til dels kontroversielle omstendigheter. 23. november 2003 tok tusenvis av demonstranter til gatene etter at det ble offentliggjort at Sjevardnadse hadde vunnet det nylig avholdte valget. Med anklager om valgjuks stormet demonstrantene parlamentet, og avsatte Sjevardnadse i et ikkevoldelig kupp. Det ble deretter skrevet ut nyvalg for mars 2004. Dette valget vant

opposisjonens leder Mikheil Saakasjvili med god margin¹²⁷ (BBC 10.05.05). Denne delen av studien tar for seg perioden 2003-2008, og Saakasjvilis styre fra Roserevolusjonen til og med krigen med Russland sommeren 2008, og vurderer deretter følgene av denne for Georgias politiske handlingsrom.

Etter Roserevolusjonen og nyvalget, kom Mikheil Saakasjvilis parti, *Den Samlede Nasjonalbevegelsen* (UNM) til maken. Dette innebar en endring i forholdet mellom Russland og Georgia. Saakashvili politiske program brøt med den sittende president Sjevardnadse, i at det var mindre pragmatisk og mer konfronterende med tanke på Russland. Hvor Sjevardnadse hadde forsøkt å unngå både konfrontasjon med Russland, og å binde seg til Vesten, brøt Saakasjvili med denne strategien. Saakasjvilis politiske plattform var fundert på georgisk nasjonalisme og ønsket om å gjenreise Georgias integritet, et mål de mente Sjevardnadse hadde sviktet. For Saakasjvili ble det derfor viktig å komme sine velgere i møte på disse punktene¹²⁸. UNMs program kan ses som et uttrykk for disse preferansene, en nasjonalistisk konsolidering av Georgias indre politikk, og en vestlig integrasjon av landets ytre politikk. (i Smith 2009: 123, Miller 2004 og Opdahl 2008: 61-62):

- I. Reintegrere utbryterrepublikkene Abkhasia, Adsjaria og Sør-Ossetia
- II. Implementere en vestlig-orientert sikkerhetspolitikk, med det mål å bli med i NATO
- III. Fortsette og intensivere arbeidet for å gjøre Georgia til et transittland for energi, og dermed styrke landets energisikkerhet og uavhengighet av Russland¹²⁹
- IV. Gjennomføre strukturtilpasninger i økonomien og demokratisere statsapparatet, med mål om å bli en del av Vesten og det vestlige sikkerhetsfellesskapet (NATO og EU)
- V. Komme landets omfattende korrupsjon til livs

Partiprogrammet reflekterte landets utfordringer knyttet til suverenitet, og hvordan Saakasjvili ønsket å løse dette, med en fullstendig *integrasjon i Vesten*.

Dette førte med seg et skift i både retning og politiske virkemidler for Georgia. En politikk båret frem av nasjonalisme og manglende vilje til å inngå kompromiss med Russland, ville øke spenningsnivået mellom de to landene, og øke sjansene for *konfrontasjon*. I begynnelsen beskriver Kocaman (2007: 18-19) Saakasjvili som imøtekommende med tanke på et nytt

¹²⁷ Valget ble av internasjonale observatører regnet som fritt, men var ikke et egentlig valg, men en bekreftelse på Saakasjvilis nye rolle som president, med 96 % oppslutning (Mitchell 2009: 72). Dette gir et bilde av Saakasjvilis popularitet på dette tidspunktet.

¹²⁸ For en problematisering av et slikt "two-level game", se Putnman (1988: 433-435)

¹²⁹ BTC og Nabucco, en videreføring av TRACECA.

samarbeid med Russland, men den nye regjeringens mål om reintegrasjon av utbrytterrepublikkene var ikke forenelig med et russisk samarbeid i det lange løp. Parallelt med den nasjonalistiske retningen, trappet Saakasjvili opp samarbeidet med Vesten ytterligere, noe som økte konfliktnivået med Russland deretter. Saakasjvili uttrykte utilsørt at landets mål var integrasjon i Vesten.

I 2004 greide Saakasjvili å reintegrere Adsjaria, en av de tre autonome republikkene som hadde fungert uten statlig innflytelse. Republikkens leder, Aslan Abashidze, hadde da sittet siden borgerkrigstiden i 1991/92 som *de-facto* diktator. Gjennom hele tidsrommet hadde han pleiet tette bånd til Russland. Etter store demonstrasjoner innad i Adjara, og en maktdemonstrasjon av det georgiske militæret på grensen, flyktet Abashidze landet, og den påfølgende regjeringen anerkjente Saakasjvili som statsoverhode (BBC 25.08.09). Dette ble sett som et tegn på at Saakasjvilis politikk for reintegrasjon av separatist-områder fungerte, og førte til økt oppslutning og besluttsomhet om å videreføre politikken for å integrere de to gjenværende utbrytterrepublikkene. Saakasjvilis påfølgende sjarmoffensiver mot Sør-Ossetia og Abkhasia i etterkant av reintegrasjonen av Adsjaria, mislyktes (Kocaman 2007: 18.19).

Våren 2008 fikk Georgia avslag på sin søknad om *Membership Action Plan* (MAP) i NATO. Gjennom våren fulgte en økning i spenningsnivået mellom Georgia Russland og utbrytterrepublikkene¹³⁰. 8. august 2008 brøt det ut full krig, da Georgia gikk inn i Sør-Ossetia med militære styrker, med det mål å reintegrere republikken med makt¹³¹. Russland gikk da til motangrep og sendte styrker gjennom Roki-tunnelen nord i Sør-Ossetia, og med jernbane inn i Abkhasia, hvor Russland åpnet en ny front. Sør-Ossetias hovedstad Tshinvali fikk store ødeleggelser, og det var her krigens største slag sto (RIA Novosti 08.08.08). Georgia ble slått tilbake til Tbilisi og tapte krigen. Partene inngikk våpenhvile 16. august¹³², da Frankrikes president Nicolas Sarkozy i egenskap av landets formannskap i EU forhandlet frem en fredsavtale [seks-punkts-avtalen] mellom partene (BBC: 16.08.08). Krigen markerer slutten

¹³⁰ De viktigste enkelthendelsene som eskalerte situasjonen regnes som nedskytingen av et dronefly, og gjenoppbygningen av jernbanen mellom Abkhasia og Russland. Se henholdsvis BBC (21.04.08) og (BBC 31.05.08) for detaljer omkring hendelsene.

¹³¹ Hvem av partene Russland og Georgia som startet det faktiske innrykket i Sør-Ossetia er omstridt, men de fleste rapporter tyder på at Georgia kastet den første stein i form av intervensjon med konvensjonelle militære styrker. Samtidig er det mye som tyder på at Russland var svært godt forberedt på å håndtere et slikt militært angrep da det faktisk skjedde, og praktisk talt ventet på en georgisk invitasjon/påskudd for å intervenere.

¹³² Nichol (2009: 8) oppgir 12-13 august.

på perioden studien tar for seg, og fikk stor betydning for landets videre politiske manøvreringsmuligheter.

6.2 Internasjonalt politisk rammeverk 2003-2008

6.2.1 Bushadministrasjonens mål om demokratisering

Saakasjvilis periode er vesentlig kortere enn Sjevardnadses, og dermed er det få politiske svingninger i perioden. Kapittelet vil derfor fokusere mer på konsekvensene av Rose- og Orangerevolusjonen for forholdet mellom Russland og Vesten. Hendelsene har bakgrunn i Bushs seier i det amerikanske presidentvalget i 2001, endringene dette medførte i den amerikanske utenrikspolitikken. USA hadde så langt vært den viktigste støttespilleren for Georgia i landets bestrebelse om å løsrive seg fra russisk innflytelse. Eksempler på dette er landets støtte til GUAM og GTEP programmene (se kapittelet om Sjevardnadse).

Etter en periode i begynnelsen av Krigen mot terror, med redusert oppmerksomhet og støtte til GUAM, begynte interessen igjen å tilta for dette i Washington. Denne muligheten ble grepet av Georgia. Grunnlaget for å tiltrekke seg oppmerksomhet var denne gangen Bushadministrasjonens eksport av demokrati *per se*. George W. Bush blir av Mitchell (2009: 13-14) beskrevet som den sterkeste pådriveren for demokrati av alle amerikanske presidenter, og hadde demokratisering av land i den tredje verden som en hjørnestein i den amerikanske utenrikspolitikken. For Bush ble det derfor viktig å promotere demokratisk styresett i udemokratiske land¹³³. Ved å legge grunnlaget for nye demokratier i form av direkte støtte til intervensjoner (som Afghanistan og Irak) eller regimeskifter (som Roserevolusjonen og Oransjerevolusjonen), tok demokratispredningen også en dimensjon av nullsumspill i USA og Russlands overlappende periferier.

6.2.2 Regimeskifter i SUS og slutten på Krigen mot Terror

Den realpolitiske effekten ble vanskelig å akseptere for Russland, da de to revolusjonene i Ukraina og Georgia fant sted i landets strategiske høyprioritetsområde, noe som gjorde at Roserevolusjonen fikk betydning for internasjonal politikk. Hvor Vesten så Roserevolusjonen som en folkelig oppstand i demokratiets tjeneste, så Russland Roserevolusjonen som et amerikansk regimeskifte, med den hensikt å fornye USAs innflytelse over landet ved å sette

¹³³ Definisjonen av demokrati innebar åpent marked, fri presse etc. Altså et vestlig land, ikke kun i form av demokratiske avstemninger, men også i form av strukturelle endringer av samfunnet i sin helhet.

en ny proxy i maktposisjon (Nilsson 2009: 102 og Lynch 2005: 12). Det nye regimet ville være helt under Washingtons kontroll, og ville tillate en NATO-utvidelse inn i Russlands ”nære utland”. Med Oransje-revolusjonen i Ukraina året etter, så det russiske lederskapet Saakasjvilis overtagelse som en koordinert handling for å hindre Russland i å gjenetablere seg i det tidligere Sovjet-området. Det russiske tapet av Georgia ble formulert på denne måten av Robert Parsons (Radio Free Europe Radio Liberty 17.05.05): ”De geopolitiske endringene i områdene er tydelige, da det nå er amerikanere som trener den georgiske hæren og George W. Bush som kommer på statsbesøk. Georgia får økonomisk støtte fra USA, og språket som nå læres i skolene er engelsk og ikke russisk.” Ved å skaffe seg allierte, kunne USA øke sin geopolitiske tilstedeværelse i regioner som til da hadde blitt ansett som russiske, eller som befant seg i et vakuum etter Sovjetunionen bortgang. Derfor støttet de vestlige landene, og da særlig USA, Roserevolusjonen i årsskiftet 2003-04.

Roserevolusjonen bør også ses i sammenheng med avviklingen av Krigen mot terror. Russland hadde lenge gitt sin støtte til USA, men begynte nå å kjenne de negative følgene av samarbeidet. Økt amerikansk militært nærvær i form av ”lily-pads” og troppekonsentrasjoner i Sentral-Asia ble et sikkerhetspolitisk problem for Russland. Det Euroatlantiske nærværet i regionen (i form av NATO) ble styrket og forlenget utover hva som var ment å være korte og seierrike kriger. USA blåste dessuten liv i GUAM gruppen, offisielt for å bedre det regionale samarbeidet innen anti-terrorisme, handel og energi (Lynch 2005: 10-11). På toppen av det hele kom altså ”fargerevolusjonene”. I begynnelsen hadde Putin godtatt den amerikanske militære tilstedeværelsen som fulgte av krigen mot terror, med bakgrunn i Russlands sammenfallende interesse i form av terrorbekjempelse, hvor Russland hadde sine tsjetsjenske terrorister. Samtidig håpet Russland den militære tilstedeværelsen var midlertidig. Det passet Russland dårlig at krigene trakk ut, og at den regionale tilstedeværelsen ble mer og mer permanent. Samtidig ble det tydeligere og tydeligere at USA ikke ønsket å trekke seg ut av Sentral-Asia med det første.

6.2.3 Følger av overlappende periferier i Kaukasus

Den tiltagende tilstedeværelse fra USAs side, ble sett på som en utfordring for Russland. Landets reaksjon var å forsøke å hindre USAs makt i å spre seg til hva det så på som Vestens klienter i landenes overlappende periferi. Den gradvise bevisstgjøringen om dette, fikk partene til å dreie fokuset vekk fra stabilisering av periferien, i form av bekjempelse av

terrorisme, og over til et tydeligere nullsumspill. Russlands tiltak mot fargerevolusjonene og USAs økende militære nærvær, ble derfor forsøk på å balansere USAs makt hvor landet kunne. Hvor Russland hadde evne til å projisere makt var mot USAs proxier, dermed økte presset på de landene som samarbeidet med USA. Øverst på denne listen sto Georgia og Ukraina, som utfordret Russlands hegemoni i SUS ved deltagelse i GUAM og som begge søkte et stadig tettere samarbeid med NATO og USA. Klimaskiftet mellom Russland og Vesten er tydeligst formulert i Putins såkalte ”Munchen-tale”, holdt 10. Februar 2007 i Minsk.

Talen kan tolkes som et *brudd med Vesten* etter Krigen mot terror, og som en konfrontasjonserklæring. Putin (i BBC: 10.02.07)¹³⁴ kritiserte USAs rolle som hegemon i internasjonal politikk, og oppfordret andre stater til å støtte et multipolært system. Putins tale for multipolaritet stemmer godt overens med studiens teoretiske antagelser om inntreden av nullsumspill i situasjoner hvor landets interessesfære er truet. For Russland er et multipolært system den beste måten landet kan forsøke å balansere USAs makt, da Russland ikke hadde kapasitet til dette alene. Samtidig er sjansene for etableringen av et slikt system relativt liten, og talen må derfor tolkes som en invitasjon og oppfordring til ”opprør” mot det amerikanske hegemoniet, og en utstrakt hånd til potensielle alliansepartnere¹³⁵. Russlands ambisjoner om en multipolar verden var ikke innen rekkevidde, og Russland måtte belage seg på å balansere USA *regionalt* og på egen hånd. Vestlige ledere og kommentatorer uttrykte i generelle ordelag at det var beklagelig at Russland valgte å bruke så bitre ord i sin beskrivelse av sitt forhold til de vestlige statene.

6.3 Georgiske trekk for å øke landets politiske spillerom

6.3.1 Innledning – Saakasjvili knytter Georgia til Vesten

Under Saakasjvilis regjeringstid valgte landet å følge en strategi hvor landet ved å søke vestlig støtte, kunne stille i en sterkere forhandlingsposisjon i fremtidige møter med Russland.

Saakasjvilis hovedmål for de politiske prosessene ble derfor å fremstå som en verdig kandidat for vestlig integrasjon. Med bakgrunn i Saakasjvilis nasjonalistiske og tidvis anti-russiske program kan man si at vestlig integrasjon delvis var et mål i seg selv, men studien vil fokusere

¹³⁴ Som et svar på Putins tale erklærte forøvrig Georgias president Saakashvili at Georgia ville bli med i NATO. Sør-Ossetias president Kokoity kommentar til dette, var at de gjerne måtte bli med i NATO, men uten Sør-Ossetia og Abkhazia (Illarianov 2009: 64). På denne måten posisjonerte de mindre spillerne seg i respons på Putins oppspill.

¹³⁵ Slike partnere kan finnes i Iran (som allerede er i opposisjon), samt India og Kina. Det er imidlertid lite trolig at disse to statene ønsker å komme i konflikt med USA.

på integrasjonens funksjon som et *middel* i en søken etter makt, ved å kvalifisere for deltakelse andre vestlige samarbeid. Bush-administrasjonen og dens ideologi om demokratispredning, var en gylden mulighet for å få innpass i det vestlige selskap. Ved å demokratisere Georgia kunne Saakasjvili få hjelp til å styrke sentralmakten og samtidig fremstå som klassens beste. Landet ville dermed få mye gratis av USA, i beste fall en mulighet for amerikansk militær tilstedeværelse i Georgia. En slik tilstedeværelse ville være et ideelt middel for å balansere Russland militært, fordi det ville heve Russlands kostnader for å anvende egen militær makt i Georgia. Saakasjvili sørget dessuten for å videreføre vestlige samarbeid fra Sjevardnadses regjeringstid, GTEP og TRACECA.

For perioden 2003-2008 opererer studien med to hovedkategorier for georgisk-vestlige samarbeid, hvor både Vesten og Georgia hadde gevinster:

- Sikkerhetspolitiske samarbeid med Vesten
- Demokratiutvikling og strukturtilpasning¹³⁶

Gjennom sine samarbeider med Vesten, mottar Georgia store mengder økonomisk bistand. Denne vil bli redegjort for under hvert kapittel som en del dokumentasjonen for samarbeid. For USAs og EUs vilje til å gi slik bistand har det vært avgjørende at de har hatt tro på Georgias grunnleggende ønske om integrasjon. På dette tidspunktet så imidlertid de vestlige landene på bistanden som en sikker investering, da de regnet med at Saakasjvili ønsket å innlede et nytt samarbeid med Russland, da det ville det bety politisk selvmord. Dessuten ville Georgias tap i form av fremtidig vestlig bistand bli stor, en bistand landet hadde blitt til dels avhengige av.

På denne måten kan man si at samarbeidet mellom Vesten og Georgia fungerte sementerende, og hadde skapt en avhengighet mellom partene. Denne avhengigheten er dog ikke gjensidig, men disproporsjonal. Selv om USA (som investerer tyngst i Georgia) har investert realpolitisk i BTC og idealpolitisk i det nye regimet, er det først og fremst Georgias avhengighet av USA som er karakteristisk for forholdet. Asymmetrien i forholdet fører til at Georgia hadde mest å tape på vestlige avslag på Georgias skisserte samarbeidsprosjekter (som MAP). Saakasjvili

¹³⁶ En viktig del av strukturtilpasningen er deregulering av markedet slik Opdahl (2008: 61-62) beskriver det. Her har vestlige samarbeidspartnerne noe å tjene, ved å etablere seg i det georgiske markedet. Privatisering kan også være en måte å svekke korrupte offentlige tjenestemenns muligheter til å sko seg på sin markeds kontroll, og dermed være et angrep på korrupsjonskulturen.

hadde tatt et valg, og håpet Vesten ville fortsette å støtte landet. En avisning kunne bli fatal, da det ville stille Georgia laglig til for et russisk hugg.

6.3.2 Vestlig differensiert vestlig interesse for georgiske samarbeid 2003-2008

Den største splittelsen mellom EU og USAs mål finnes antagelig i deres vilje til å styrke sine *sikkerhetspolitiske* bånd til Georgia. EUs mål om ikke å provosere Russland unødige henger sammen med deres nærliggende geografiske beliggenhet, samt den energimessige avhengigheten mellom partene. Å utvide NATO til Russlands nære utland vil av Russland betraktes som en provokasjon og kan føre til økt nullsumtenking i partenes fremtidige samarbeid, noe som vil gjøre det vanskeligere for EU å forholde seg til Russland i fremtiden. I kontrast til dette tjente USA og Bush-administrasjonen mer på et tettere sikkerhetspolitisk samarbeid. Årsaken til dette var de strategiske fordelene et militært nærvær i Kaukasus vil gi landet. Georgia deltok allerede under Sjevardnadse i Afghanistan, og også under Saakasjvili støttet landet USAs krigføring med personell både i Afghanistan og Irak (Cornell et. al. 2005: 27). Georgias troppestøtte samt landets rolle som "lily-pad" for amerikanske styrker har gjort Georgia til en bidragsyter i disse konfliktene. Samtidig fører Georgias begrensede kapasitet til at bidragene først og fremst må betraktes å ha *politisk* heller enn *strategisk* betydning. USA har dessuten interesse av å beskytte Georgia, da Bush-administrasjonen gjorde landet til et flaggskip for demokratisering av tidligere sovjetstater¹³⁷. Landet har med andre ord en grad av prestisje bundet opp i Georgias ve og vel. Den beste måten å beskytte denne på, hadde vært å gi landet en sikkerhetsgaranti. Da dette ikke skjedde, tyder det på at USA ikke vurderte gevinsten av å beskytte Georgia som stor nok til å være verdt en konflikt med Russland.

Demokratisering og økonomisk strukturløsning av Georgias sentralmakt var for Bush-administrasjonen et ideologisk, og dermed politisk, mål i seg selv. For EU er slike programmer i større grad ment for å stabilisere medlemslandenes periferi, og dermed sikre seg mot "failed states". Dette kan forklare Georgias inntreden i *EUs Naboskaps Policy* (ENP) i 2004. Et demokrati blir av Vesten sett på som et sikkerhetspolitisk gode, da det har sammenfallende forståelse av normer og verdier. Å sikre demokratisk utvikling gjennom støtteordninger, blir da en måte å øke sikkerheten på. Samtidig er det etterrettelig å nevne at demokratiseringen finner sted i en stat som ikke har en reell russiskvennlig opposisjon. Vesten

¹³⁷ Cornell et. al. (2005: 26) beskriver USAs interesse for å beskytte Georgia som et stabiliseringsproblem for USA og EU, og vurderer USA som den eneste eksterne aktøren som virkelig er interessert i å beskytte Georgia.

hadde neppe støttet en demokratisk prosess i et land hvor opposisjonen ønsket et nærmere samarbeid med Russland¹³⁸. For EU kan man derfor si at demokratiseringen i første omgang er et *middel* for sikkerhetspolitiske mål. Utvikling av demokratiske institusjoner i Georgia kan være medvirkende til å redusere korrupsjonsnivået i landet, som var et sentralt faremoment som økte sjansen for at landet skulle ta form som en ”failed state”, med kaoset det fører med seg. Saakasjvilis reformer av statsapparatet hadde som mål å komme korrupsjonen til livs, og dermed legge grunnlag for en sterkere sentralmakt. En sterk sentralmakt er premisset for et mer stabilt Georgia, noe som er i tråd med EUs interesser. USA med sitt nullsumperspektiv på sin allierte i den kaukasiske regionen ser også et sterkt Georgia som en fordel, da det vil tjene landets sikkerhetspolitiske interesser.

Selv om man kan anse samarbeid innen sikkerhetspolitikk som mer kritiske for Russland enn demokratisering, er det viktig å huske at *alle* vestlige samarbeider med Georgia, øker landets kapasitet. For et Russland som ser landet som en proxi, vil derfor ethvert samarbeid med et Georgia som orienterer seg mot vest, utgjøre en sikkerhetsrisiko i et nullsumspill. For EU betyr dette, at alle samarbeider med Georgia vil kunne tolkes av Russland som en provokasjon. Med tanke på Russland må EU derfor ta høyde for dette, og vurdere alle sine investeringer i Georgia i et kost-nytte perspektiv. Dette problemet er typisk Vestens utvidelse østover, hvor Vesten må kombinere et kost-nytte perspektiv opp mot eventuelle signaler om aksept av en Russlands interessesfære, noe Vesten ikke ønsker å gjøre¹³⁹.

6.4 Georgias sikkerhetspolitiske samarbeid med Vesten

6.4.1 Georgia får avslag på søknad om MAP

Kort tid etter Saakasjvilis maktovertagelse, ble forholdet til Russland dårligere. Saakasjvilis ønske om å ta Georgia inn i Vesten og NATO i kombinasjon med hans uttalte mål om reintegrasjon av utbryterrepublikkene, førte til et vanskeligere forhold til Russland. Saakasjvili gjorde derfor landet raskt mer avhengig av vestlig støtte for å kompensere for dette presset. Saakasjvili videreførte både GTEP-programmet og arbeidet med BTC fra Sjevardnadses periode, men så at det ideelle hadde vært å skaffe landet et NATO-medlemskap.

¹³⁸ Vestens underkjennelse av Hamas' valgseier i Gaza 2006 er et eksempel på pragmatisme når det kommer til anerkjennelse av demokratiske valg.

¹³⁹ Se delkapittel 6.4.3 for en ytterligere problematisering av dette problemet.

Ved Saakasjvilis maktovertakelse, og hans appell til Bush-administrasjonen spesielt, sto landet nærmere et eventuelt medlemskap i NATO enn noen gang før. Om Georgia kunne få NATOs sikkerhetsgaranti, ville landet i praksis kunne se bort fra Russlands mulighet til å benytte militære pressmidler med Georgia. Gjennom Saakasjvilis periode lyktes Georgia å nærme seg NATO betraktelig, og fikk tidlig sin egen *Individual Partnership Action Plan* (IPAP) i 2004 (Nilsson 2009: 99). En IPAP kan beskrives som et ekstra trinn mellom medlemskap i PfP og en MAP. Avtalen kan tolkes som et signal fra NATO om at organisasjonen er interessert i et videre samarbeid, men er uforpliktende og gis til stater som trenger lengre tid på å nå vestlige standarder av demokratisering og strukturtilpasninger. At Georgias integrasjon i NATO havnet på vent, var et tegn på manglende politisk vilje i organisasjonen til å gi Georgia en formell tilknytning til alliansen, noe studien går inn på i neste delkapittel.

Georgias mål var imidlertid å få en MAP. Årsaken til dette er at MAP *formaliserer og garanterer* for landets inntreden i NATO på et senere tidspunkt. Dette betyr at et land med MAP i praksis er medlem av organisasjonen. Georgias eventuelle MAP ble et av de største stridstemaene under NATO-toppmøtet i Bucuresti 2.-4. april 2008. USA var for, men mange europeiske land var skeptiske, særlig Tysklands forbundskansler Angela Merkel utmerket seg som en uttalt motstander. Mangelen på konsensus betød at organisasjonen ville sette Georgias medlemskapsprosess på stedet hvil¹⁴⁰, samtidig som møtet fastsatte at Georgia skulle få medlemskap i NATO på et senere tidspunkt (Weisensee 2010: 18-20). En endelig avgjørelse om MAP skulle bli tatt på NATOs ministermøte i desember samme år (NATO 2008 og Illarianov 2009: 68). Før ministermøtet inntraff krigen som endret premissene for medlemskap.

For å finne årsaken til NATOs avslag på Georgias søknad, ser studien på NATOs to hovedkriterier for et eventuelt medlemskap. Det ene er at søkeren er et velfungerende demokrati, da NATO-landene setter likhetstegn mellom demokrati og stabilitet¹⁴¹. Det andre

¹⁴⁰ Den offisielle uttalelsen i etterkant av møtet er (i NATO 2008), "NATO ønsker landenes søknad om medlemskap velkommen, og at de ser frem til videre forhandlinger med disse landene. Frem til da ønsker alliansens medlemmer å se søkerne fortsette sin demokratiseringsprosess". Georgia skulle altså fortsette samarbeidet på IPAP-nivå.

¹⁴¹ Se NATOs strategiske konsept fra 1999 (NATO 1999) artikkel 39 definerer hva som for ettertiden er kalt NATOs "åpen dør" – policy. Dette er en retningslinje som innebærer at alle *demokratiske* land skal kunne få sitt kandidatur vurdert (Barany 2003: 16). Bakgrunnen for denne formuleringen kan for øvrig spores direkte til Brzinskys strategi om å invitere Russlands periferi over i den vestlige sikkerhetssfære.

er en rent realpolitisk vurdering i form av søkerens bidrag til alliansens militære kapasitet. NATOs utvidelser har blitt benyttet som et virkemiddel for å fremme vestlig integrasjon, noe som har ført til kritikk av bruk av NATO for å oppnå politisk gevinst på bekostning av alliansens militære kapasitet.

Sjevardnadse manglet den demokratiske legitimiteten NATO ønsket av landet, men Saakasjvili klarte langt på vei å oppfylle dette kravet. Georgia fikk ekstra drahjelp av Bush-administrasjonens, som hadde demokratispredning som mål i seg selv. Dermed sto det først og fremst på Georgias *kapasitetsmessig* bidrag i spørsmålet om landets NATO-medlemskap. For å vise vilje til å bidra, sendte Saakasjvili tropper til både Afghanistan og Irak. Landet spilte dessuten på sin strategiske betydning for energi og militær logistikk, og foreslo å utplassere deler av det amerikanske rakettskjoldet på georgisk jord¹⁴². Russland stilte seg sterkt kritisk til forslaget og viste til at det kunne utløse et våpenkappløp i regionen og fungere som USAs brohode mot Russland.

6.4.3 Forholdet til Russland spiller inn på NATOs vurdering

Nettopp forholdet til Russland, og landets motstand mot NATO-utvidelse er sentral med tanke på et eventuelt georgisk medlemskap. Å utvide på tross av russiske protester tolkes av Russland som en provokasjon. Samtidig kan det å ikke utvide, tolkes som ettergivenhet for russiske krav (se Barany 2003: 16 og Kjøhlberg 2002: 19). Om medlemmene utvider til tross for russiske protester, risikerer de en dårlig utvikling i forholdet til Russland, som i det lange løp kan føre til en form for konfrontasjon. Dette er EU-landenes frykt, da enkelte medlemsland står i et avhengighetsforhold til Russland, og derfor bare nølende vil samarbeide med Georgia. Dette fører til stor splittelse i hvordan EU håndterer russiske fremstøt. Samtidig vil det være uheldig om eventuell utvidelse legges på is da dette kan bli oppfattet som respekt for en russisk interessesfære. Hensyn til Russland vil ifølge denne logikken overføre en form for vetomakt til landet, en logikk studien identifiserer som det spillteoretiske scenarioet *chicken game*¹⁴³. Det har tradisjonelt sett vært USAs standpunkt ikke å gi etter for russisk ”press”, det vil si interesser, da landet ønsket utvidelser. Dermed forsøker USA å knytte

¹⁴² Georgias utenriksminister Gela Bezhuashvili (i RIA Novosti 02.05.07) uttalte at landet stilte seg positiv til forslag om å plassere elementer av det amerikanske rakettskjoldet på georgisk territorium. At dette ville eskalere spenningen til Russland ble av ministeren beskrevet som uproblematisk, og svarte med at 84 % av Georgias innbyggere var positive til NATO-medlemskap.

¹⁴³ Se en lignende formulering i Brzezinski (1994). Brzezinski benytter det samme argumentet, men da heller enn NATO-medlemskap, er det Russlands protester mot vestlig integrasjon av SUS som er stridstemaet.

spørsmålet om hensyn til russiske interesser til det spillteoretiske scenarioet *chicken*, noe landet også benyttet under diskusjonen om georgisk medlemskap.

NATOs beslutningsprosesser er dessuten formelt sett styrt av et prinsipp om konsensus. Europa har typisk vært mot et georgisk medlemskap, og USA for. Men selv om det altså fantes sterke pådrivere for et georgisk NATO-medlemskap i USA og dets nærmeste allierte, kunne ikke organisasjonen gi et land MAP uten konsensus i alliansen. Georgia forsøkte å kompensere for den interne uenigheten ved å søke støtte i USA. Eksempler på dette er bidrag i Afghanistan og Irak og forslag om utplassering av rakettskjold, noe som førte til at landet ble ytterligere avhengig av USA som samarbeidspartner. Denne avhengigheten kunne brukes av USA for i større grad en tidligere for å påvirke den georgiske politikken.

Denne mekanismen bekreftet Russlands frykt om økt amerikansk innflytelse i SUS, og forsterket oppfatningen om at Saakasjvili var en amerikansk marionett. Georgia har også forsøkt å spille på nullsumspillet som oppstod med USAs nærvær. Ved å videreutvikle og spille på hva Manuell Castells (i Devdariani 2005: 156) kaller Georgias ”motstands-identitet”¹⁴⁴, eskalerte Saakasjvili konfliktnivået og spilte seg selv opp i et hjørne hvor konflikt med Russland var mer sannsynlig. Da Saakasjvili ble gjenvalgt våren 2008, beskriver Sergey Markov (i RIA Novosti 22.05.08), lederen av Russlands politiske institutt, store likheter med en slik identitet i Saakasjvilis valgkamp¹⁴⁵. Denne strategien var kompatibel både med hans egen nasjonalistiske politiske plattform, og Bush-administrasjonens retoriske ”det gode mot det onde”. Saakasjvilis posisjonering av Georgia som en kontrast til Russland, kan derfor tolkes som en del av en strategi for å vinne USAs sympati. Samtidig førte den til at EUs vilje til å samarbeide (og da særlig militært) med Georgia avtok. Hvor USA var lydhør ovenfor slik retorikk, var den europeiske fløyen av NATO svært forsiktig med å trå på stier som kunne provosere Russland. Dette betyr at Georgias strategi for å tiltrekke seg amerikanske investeringer satte de europeiske landenes investeringsvilje i Georgia i fare.

¹⁴⁴ Castells (i Devdariani 2005: 156) beskriver denne som en identitet som springer ut av et *følt tap av kontroll til en ”fremmed makt”*. Resultatet blir en identitet som i stor grad tar form av en anti-identitet/antitese til ”det fremmede”. I dette tilfellet som ”anti-russisk”. Om man ser på Georgias forhold til Russland historisk sett, er det forståelig at utviklingen av en slik identitet kan ha funnet sted.

¹⁴⁵ Markov (i RIA Novosti 22.05.08) beskriver Saakasjvilis strategi som en tro om at forringing av forholdet mellom Russland og Georgia, er synonymt med en bedring av forholdet med Vesten

Et annet poeng det er riktig å trekke frem med tanke på organisasjonens retningslinjer for opptak av nye medlemmer, er at den ikke skal ta opp stater hvor NATO risikerer å ”arve” konflikter. Som et premiss for et eventuelt medlemskap må en stat altså sørge for å løse sine indre stridigheter. Dette kan beskrives som kjernen i Georgias problem med tanke på NATO-integrasjon. Russland hindret Georgia i å løse de etniske konfliktene på landets territorium, noe som førte til at landet ikke fikk innpass i NATO. Russland kunne derfor hindre Georgias NATO-medlemskap ved å opprettholde Georgias konflikter. Samtidig er NATOs natur og bruksområde gjenstand for misforståelser. Georgias strategi i Saakasjviliperioden hvilte på at landet skulle oppnå medlemskap i NATO *for å bli i stand til* å løse sine indre konflikter. USA/NATOs strategi har vært at landet skal løse sine indre stridigheter og *deretter* søke medlemskap. Partenes forskjellige oppfatning av hva et medlemskap innebærer førte til at NATO og Georgia pratet forbi hverandre. Dette var kjernen i problemet med landets søken om medlemskap, da Georgia ønsket å bruke alliansen som et redskap for å løse sine egne problemer, noe NATO i sin helhet ikke var interessert i.

Om man ser på argumentene mot georgisk medlemskap, er det nærliggende å anta at Georgia ikke forstod behovet for konsensus om landets søknad for MAP som ligger i organisasjonens funksjon, og at landet håpet USA kunne trumfe en slik avtale gjennom uten støtte fra de europeiske landene. Også om man ser USAs interesser for et Georgia som medlem i NATO i betraktning, er det lite som taler for et Georgisk medlemskap, da risikoen for å arve en konflikt i stor grad var til stede. Resultatet av uoverensstemmelsene mellom USA og EU-landene over Georgias NATO-spørsmål, er at landet får drive kiler inn i medlemslandenes samhold. Denne uenigheten skulle formelt sett sette stopp for Georgias ambisjoner om å skaffe seg sikkerhetsgaranti. Om tvisten om Georgias medlemskap svekker alliansen er neppe tilfellet, men det kan få den til å tape ansikt, og bryte illusjonen om en ”åpen dør policy” for andre østeuropeiske land. Avslaget viser at vestlig integrasjon har funnet en grense i Russland, noe som kan tolkes som respekt for en russisk interessesfære.

Tatt den helhetlige vurderingen av Georgias sjanser for et eventuelt medlemskap i betraktning, er det rimelig å anta at Georgia *ikke* hadde noe reelt håp om et medlemskap i alliansen. Man kan derfor tenke seg at Georgia ikke så på medlemskap som et realistisk mål, men som et uttalt mål og dermed et *middel* for å fremstå som en verdig mottaker av amerikansk bilateral støtte. Man kan også se forsøket som en del av Saakasjvilis strategi om å konsolidere sin

politiske plattform ved å spinne videre på anti-russiske og pro-vestlige elementer i den nasjonalistiske velgermassen.

6.4.4 Konsekvensene av NATOs avslag på Georgias MAP-søknad

Da Georgia ikke fikk noen MAP våren 2008, betød det at landet sto uten formell sikkerhetsgaranti fra NATO, og ble oppfattet som løsere tilknyttet organisasjonen enn før avslaget. Dette gjenspeiles i det russiske lederskapets kommentarer til beslutningen om ikke å tildele Georgia MAP hvor de er preget av lettelse og bekrefter Russlands aversjon mot Georgias aspirasjoner om medlemskap¹⁴⁶. Analytikere som Popjanevski (2009), Smith (2009) og Illarianov (2009) ser NATOs *de-facto* avslag på Georgias søknad om MAP, som utløsende årsak for den russiske intervensjonen sommeren 2008, noe denne studien ikke stiller seg bak. Avslaget betød derimot at Saakasjvili hadde mislyktes med sin strategi om å få en sikkerhetsgaranti, noe som tolkes som at Saakasjvili satset høyt og tapte ansikt til Russland.

Krigen som fulgte sommeren 2008 var en indikator på hvor langt Vesten, og da i hovedsak USA, ville strekke seg for å hjelpe landet i en krisesituasjon. Det viste seg at USA ikke var villig til å starte en militær konflikt med Russland, noe som ikke bør komme som en overraskelse om man ser en eventuell konflikt i et kost-nytte perspektiv. De fleste analytikere ser på intervensjonen som en feilberegning fra Saakasjvilis side, hvor forklaringen skjener til at han må ha feilvurdert Russlands reaksjon¹⁴⁷, eller at han regnet med å få mer støtte fra Vesten enn hva han fikk¹⁴⁸. Georgia hadde ikke mottatt noen sikkerhetsgaranti fra NATO, og det siste NATO-toppmøtet hadde gjort det klart at den europeiske fløyen av NATO ikke ønsket Georgia som medlem. Andre beskriver hendelsen som at Saakasjvili gikk inn i en felle satt opp av et Russland, som et resultat av press og provokasjoner fra russisk side¹⁴⁹.

¹⁴⁶ Se Migranyan, Andranik (08.05.08) og Putin og Lavrovs uttalelser (i Illarianov 2008: 68).

¹⁴⁷ Den London-baserte avisen *Independent* og publikasjonen *Jane's* (begge i Nichol 2009) beskrev Georgias beslutning om å sende tropper inn i Sør-Ossetia som basert på feilberegninger. Georgia overvurderte sin militære styrke, og handlet i overmot.

¹⁴⁸ Ronald Asmus (i Bloomberg 2010) hevder USA vurderte å føre en begrenset krigføring mot Russland under utbruddet av krigen. En ide som var oppe til vurdering var å ramme russisk logistikk som Roki-tunnelen. Angrepet ble aldri noe av, da amerikanerne etter en runde i tenkeboksen fryktet mulighetene for en eskalering og en større krig med Russland.

¹⁴⁹ Robert Kagan og Ronald Asmus (begge i Nichol 2009) beskrev krigen som resultat av en provokasjon av Russland, og at Georgia dermed falt i Putins "felle". Popjanevski (2009: 159) så opptrappingen av krigen som en provokasjon som ga Russland et påskudd for å intervenere.

Studien ser krigen som et resultat av at Saakasjvili sto under press både fra sin egen velgerbases ønske om intervensjon, og USAs ønske om at Georgia skulle avstå fra dette. Dermed sto Saakasjvili i en vanskelig situasjon, da bare en av støttegruppene kunne tilfredsstilles. Når valget falt på Georgias opinion foran USAs interesser, og forsøke en på en reintegrasjon av Sør-Ossetia, valgte Saakasjvili å gi etter for det *indre presset*.

Krigen sommeren 2008 hadde i alle tilfeller en ødeleggende effekt på Georgias kandidatur som NATO-medlem, da den for Vesten var en påminnelse om Russlands intensjoner for området, og hvor sårbar landets posisjon var (Nichol 2009: 11 og NATO 2010). Tysklands statsminister Angela Merkel, som også utmerket seg som talskvinne mot georgisk medlemskap under NATO-toppmøtet i Bukarest, gjentok 2. oktober sitt argument om at organisasjonen ikke kunne slippe Georgia inn i NATO, da landet hadde uavklarte etniske/territorielle konflikter (Champion 2008)¹⁵⁰. Georgia har imidlertid formelt sett fortsatt prosessen mot NATO-integrasjon¹⁵¹. I ordkrigen som fulgte intervensjonen, gjorde USA det klart at de ikke hadde oppfordret til angrepet, men støttet Georgia. Russland på sin side anklaget USA for å ha ledet angrepet, og at landet var en amerikansk *proxi*¹⁵².

6.4.5 Betydningen av GTEP i Saakasjvilis presidentskap

Selv om Georgias forhold til NATO er det klart viktigste sikkerhetspolitiske elementet i Saakasjvilis periode, vil studien gjøre rede for GTEP-programmet i Saakasjvilis regjeringstid.

GTEP-programmet ble videreført av Saakasjvili i etterkant av Sjevardnadses avgang, og forlenget av EU i 2005¹⁵³. Ettersom Krigen mot terror ebbet ut, ble programmet av Russland i tiltagende grad tolket som et amerikansk element i et nullsumspill¹⁵⁴. Dette bør ses i

¹⁵⁰ Også i NATO (2008) og Illarianov (2009: 68).

¹⁵¹ NATOs offisielle forhold til Georgia er at landet forbereder seg på medlemskap. Landet har ifølge organisasjonens hjemmesider erstattet sin Individual Partnership Action Plan (IPAP) med et *Annual National Programme* (ANP) våren 2009, samt at organisasjonen åpner et kontor i Tbilisi for bedre å kunne samordne militære prosesser. (NATO 2010)

¹⁵² For detaljer rundt legitimering av intervensjonen, se IFFMCG (2009) (hele rapporten), Allison (2008: 1165), Nichol (2009), RIA Novosti (08.08.08), Roudik (2008: 3), og Popjanevski (2009: 153-155). Merk at dette er et selektivt utdrag.

¹⁵³ EU opprettet i 2005, gjennom *United States European Command* (EUCOM) flere sikkerhetssamarbeid med Georgia, hvor det viktigste er *Sustainment and Stability Operations Program* (SSOP). Dette er ifølge Nichol (2007: 23) oppfølgingsprogram til det amerikanskledede GTEP. USA ble med på lasset i 2006 og forlenget programmet med ytterligere et år. Samlet var støtten på ca 90 millioner dollar.

¹⁵⁴ September 2005 meldte det Russiske utenriksdepartementet (i Zagorski 2005: 70-71) at NATOs materielle støtte til Georgias militær, er med på å destabilisere regionen. Departementet pekte på at opprustningen

sammenheng med at Saakasjvili kom til makten, og hans ønske om å reintegrere Abkhasia og Sør-Ossetia med makt. Georgias militære kapasitet hadde i dette perspektivet en negativ effekt på sikkerheten hos både separatister i det nordlige Georgia, og hos Russland selv i form av trusselen det utgjorde. Georgias sikkerhet ble Russlands og separatistenes usikkerhet¹⁵⁵, en antagelse som viste seg å bli virkelighet i 2008. i et forsøk på å svekke den vestlige støtten Georgia mottok i sammenheng med programmet, fortsatte Russland å stille spørsmål ved Georgias integritet, ved å peke på at risikoen for at landet skulle ta form av en ”failing state”, noe som kunne føre til at våpnene falt i hendene på terrorister.

Georgias kapasitetsøkning som følge av programmet viste seg å spille over i flere felt enn grensekontroll og anti-terrorvirksomhet, slik Russland fryktet. Russiske styrker angrep 11. mars 2007 georgiske installasjoner og administrasjonsbygninger i Kodori-dalen, under påskudd av å opprettholde lov og orden. Dette var den eneste delen av Abkhasia Georgia hadde politisk kontroll over. Da Georgia juli samme år tok tilbake kontrollen¹⁵⁶, skyldtes dette ifølge Nilsson (2009: 93) støtten Georgias militær mottok fra USA gjennom GTEP-samarbeidet, samt erfaringen fra deltagelsen i Irak.

6.5 Demokratiutvikling og strukturtilpasning

6.5.1 Innledning – Et oppgjør med Sjevardnadses korrupsjon

For Saakasjvili har strukturelle endringer og demokratisering av statsapparatet vært viktige trekk for å styrke sentralmakten. Årsakene til dette er todelt. For det første var det viktig å ta et oppgjør med korrupsjonen etter Sjevardnadse, som svekket sentralmakten. For det andre var endringene ment å gjøre landet mer attraktivt for vestlige investeringer og bistandsprogrammer.

utgjorde en direkte sikkerhetstrussel for Sør-Ossetia og Abkhasia, og derfor burde avvikles. Se også Cornell et. al. (2005: 20) for en lignende formulering.

¹⁵⁵ Denne mekanismen er kjent som *sikkerhetsdilemmaet*, men ble besluttet å utelukkes i teoridelen, da den betraktes som en relativt perifer mekanisme for Georgias del.

¹⁵⁶ Fra separatister og leiesoldater. Georgia var på dette tidspunktet ikke i direkte konflikt med russiske soldater. Angrepet var for øvrig (ifølge Illarianov 2009: 65) den utløsende hendelsen som førte til at Georgia besluttet å søke formelt NATO-medlemskap 13. mars samme år. USAs to kammer støttet søknaden, men EU ga ikke sin tilsutning. Det Abkhasiske parlamentet svarte med å be Russland anerkjenne deres suverenitet før Georgia fikk NATO-medlemskap

Utgangspunktet for demokratiseringen og strukturtilpasningen var Sjevardnadses Georgia. I følge Mitchel (2009: 42) en form for skinndemokrati¹⁵⁷, med svak sentralmakt og gjennomgående korrupsjon. Både marked¹⁵⁸ og presse var relativt fritt, men en absolutt gjennomgående korrupsjon av statsapparatet gjorde det vanskelig for utenlandske selskaper som ikke var villige til å smøre de nødvendige embetsmennene å etablere seg i markedet. Det var utbredt organisasjonsfrihet, men valgene var dominert av regjeringspartiet CUG, noe som kan forstås som en del av Sjevardnadses strategi om å stabilisere landet under et ettpartisystem.

I første omgang var Saakasjvilis største utfordring å komme den omfattende korrupsjonen til livs¹⁵⁹. Mitchell (2009: 27-35) og Zürcher (2005: 114-115) ser på Saakasjvilis evne til å håndtere dette uten å inngå kompromisser og dermed å bli en del av systemet, som hans største utfordring som president.

6.5.2 Horisontal og vertikal fragmentering av den georgiske statsmakten

”Demokratisering” er et uklart begrep. Når USA og EU bidrar med penger for å støtte utviklingen av den georgiske staten er det viktig å spørre seg hvordan dette hjelper Georgia konkret. For å svare på dette ser studien Wheatleys (2005: 136) begrep om *horisontal* og *vertikal fragmentering*, som en god måte skille dimensjonene av demokratisering på. *Horisontal fragmentering* kan beskrives som ”splittelse mellom embetsmenn i sentraladministrasjonen”, utfallet blir en svak sentralmakt. *Vertikal fragmentering* er ”avstand mellom sentralmakten og vanlige borgere”. Begge er tegn på et dårlig fungerende statsapparat, hvor den ene lammer sentralmaktens handlekraft, og den andre bryter ned den demokratiske legitimiteten. Saakasjvili forsøkte å redusere fragmentering innen begge dimensjonene. Ved å redusere den horisontale fragmenteringen styrket han Georgias sentralmakt, og ved å redusere den vertikale fragmenteringen økte han sjansen for og legitimerte, mottakelse av vestlig bistand. Nodia (2005: 67) støtter studiens tolkning om at reduksjon av vertikal fragmentering virket som et middel for å tekkes vestlige investeringer,

¹⁵⁷ Presidenten utpeker statsministeren, dommere, universitetsprofessorer samt borgermestere i store byer. Dessuten kontrollerer presidenten den utøvende delen av statsapparatet, som igjen dominerer den lovgivende delen.

¹⁵⁸ Et fritt marked i seg selv er ikke knyttet direkte til det opprinnelige demokratibegrepet, men i denne konteksten spiller deregulering av markedet en rolle, da det er en sentral indikator i det amerikanske demokratibegrepet.

¹⁵⁹ Saakasjvilis gikk også av som justisminister under Sjevardnadse etter å ha sittet i perioden 2000-2001 i protest mot den omfattende korrupsjonen i regjeringen.

ved å påpeke at vestlige verdier aldri har vært en del av georgisk kultur, og at demokratiseringen innen den vertikale dimensjonen derfor må tolkes som ren alliansebygging med enkelte heldige bieffekter for Georgias sentralmakt. Typiske prosjekter innen den vertikale dimensjonen tok sikte på å bedre valgsystemene og sikre rettferdige valg, bistå i utformingen av lovverk, og støtte til utviklingen av det sivile samfunn¹⁶⁰. Disse prosjektene ble håndtert av både statlige og ikke-statlige organisasjoner¹⁶¹,

Saakasjvili har lyktes godt med å konsolidere Georgias horisontale fragmentering. Etter hvert som Saakasjvili har gjennomført reformer og forsøkt å ta et oppgjør med korrupsjonen, har det dannet seg et bilde av en differensiert fremgang innen de to dimensjonene. Saakasjvilis angrep på korrupsjonen hadde per 2005 lyktes på nasjonalt men ikke på lokalt nivå (Cornell et. al. 2005: 30). Dessuten hadde den harde linjen mot korrupsjon som blant annet førte til stenging av Ergneti-markedet¹⁶², har slått tilbake på regjeringen. Stengingen av markedet skjedde i sammenheng med en sjarmoffensiv¹⁶³ for å bedre forholdet mellom Sør-Ossetia og Georgia, og ”gjeninnføre lov og orden”. Hendelsen viste seg å forverre forholdet til Sør-Ossetias sentralmyndigheter betraktelig, og sjarmoffensiven mislyktes fullstendig (Coppieters 2005: 363). Saakasjvili har imidlertid lyktes godt med å konsolidere sentralmyndighetene, ved å utvise lav toleranse for korrupsjon¹⁶⁴ og ved å vedta lover som slo ned på korrupsjon (Mitchell 2009). Samtidig ble det gjennomført en rekke reformer med det mål å styrke presidentens stilling, og svekke parlamentet¹⁶⁵. Ifølge Mitchell (2009: 50) har Saakasjvili mer formell makt enn hva Sjevardnadse noensinne hadde. Dessuten begrenset Saakasjvili pressefriheten og hindret effektivt dannelsen av en politisk opposisjon¹⁶⁶. Disse endringene i

¹⁶⁰ Mitchell (2004: 14-15) peker på interessegruppersom forsøkte å involvere underrepresenterte grupper i samfunnet som kvinner og unge i den demokratiske prosessen som særlig gode symbolsaker i så måte.

¹⁶¹ Ikke-statlige organisasjoner utførte ifølge Mitchell (2009: 14-15) en stor del av med demokratisering. Mitchell gir de samme organisasjonene mye av æren for selve Roserevolusjonen, men hevder incentivene disse organisasjonene hadde for å drive ”demokratisering” ikke kom av ideologiske hensyn, men av et ønske om å tjene penger. Demokratisering kan derfor sies å ha blitt en industri med profesjonelle selskaper som står på USAs og EUs lønnsliste

¹⁶² Ergneti er en landsby som fungerte som en åpen svartebørs i sørlige Sør-Ossetia 2004. Zürcher (2005: 113-114) anslår at markedet omsatte for 35 millioner dollar årlig før det ble stengt i 2004. Saakasjvili klarte blant annet ikke å erstatte de tapte arbeidsplassene for lokalbefolkningen, noe som førte til større uroligheter i grenseområdene, og underminerte Georgias sjarmoffensiv mot republikken fullstendig.

¹⁶³ Se Cornell et. al (2005: 46-48) for en oversikt over sentralmaktens forslag til gjenforeningsavtale med Sør-Ossetia.

¹⁶⁴ For detaljer omkring Saakasjvilis kamp mot korrupsjon, se Weathley (2005: 203)

¹⁶⁵ Om parlamentet ikke godtar det foreliggende budsjettforslaget etter tredje forsøk, kan den georgiske presidenten oppløse nasjonalforsamlingen.

¹⁶⁶ Ved å sørge for å endre valglovene så ofte at det ble vanskelig for opposisjonspartier å forberede seg på kommende valg, kunne Sjevardnadse gjennomføre plutselige valgt uten at opposisjonen hadde mulighet til å

kombinasjon med anklager om at også Saakasjvilis regjering var med korrupt, førte høsten 2007 til store demonstrasjoner mot regimet. Disse ble slått hardt ned på, Saakasjvili hevdet Russlands hemmelige tjenester sto bak (BBC: 08.11.07 og Nichol 2007).

Dette tyder på at konsolidering av den horisontale fragmenteringen har kommet på *bekostning* av den vertikale. Mitchel (2009: 101) mener mye av årsaken til dette kan spores til Saakasjvilis ønske om å gjennomføre hurtige, effektive reformer, noe som støtter opp om studiens slutning om at demokratisering *per-se* ikke har vært et mål for Georgia, men et *middel* for å befeste seg som en sterk handlekraftig president, med en sterk og lojal sentralmakt¹⁶⁷. Reformen som reduserte den horisontale fragmenteringen ble derfor prioritert foran reformer som reduserte den vertikale. Slutningen virker plausibel med tanke på Saakasjvilis mål å danne en sterk sentralmakt som kunne danne grunnlaget for nasjonsbygging, som utgjorde hans politiske plattform¹⁶⁸, og ville være instrumentell i en eventuell reintegrasjon av utbrytterrepublikkene.

6.5.3 USAs og EUs støtte til demokratiseringen i Georgia

Den viktigste bidragsyteren var USA, noe som kan forklares med Bush-periodens ideologisk mål med Georgias demokratisering. I 2005 signerte Georgia med den amerikanske organisasjonen for utvikling, *Millennium Challenge Corporation* (MCC)¹⁶⁹. Avtalen trådte i kraft i 2006, og sikrer landet faste overføringer på 295 millioner dollar årlig frem til og med 2011 (MCC 2010). Dette er en massiv overføring sammenlignet med EUs engasjement i Georgia. I tillegg til denne avtalen kommer ordinær bilateral støtte fra USA, som ifølge Opdahl (2008: 16) er høy i forhold til andre land i regionen¹⁷⁰. USAs motiv for å støtte Georgia, har vært demokratisering i tråd med Bush-administrasjonens linje, men også stabilisering av et perifert Georgia.

organisere seg. Samtidig forsøkte Saakasjvilis å binde opposisjon og kritikere til Russland. Ved å benytte hva man kan kalle en "er du ikke med oss er du mot oss" logikk, vanskeliggjorde Saakasjvili en politisk dialog mellom partiene.

¹⁶⁷ Se også Cornell og Nilsson (2009: 254) for et lignende argument.

¹⁶⁸ Saakasjvili (i Weathley 2005: 208) sammenlignet seg forøvrig med Ata Turk, Ben Gurion og De Gaulle i sitt nasjonsbyggingsprosjekt, som en landsfader.

¹⁶⁹ Organisasjonen var forøvrig sentral i å hindre Russland i å overta Georgias gassnettverk sommeren 2003 (Miller 2004)

¹⁷⁰ I 2005-2006 mottok Georgia ifølge det amerikanske utenriksdepartementet ga USA Georgia utviklingshjelp for ca. 190 millioner dollar i årene 2005-2006. det har vært vanskelig å finne nøyaktige tall for andre år i denne perioden. Alle USAs bilaterale overføringer går gjennom den statlige bistandsorganisasjonen *United States Agency for International Development* (USAID).

Det viktigste tilskuddet fra EU kom som en følge av inkluderingen i ENP 2004 (Nilsson 2009: 99). Dette medførte et skift i forholdet til EU hvor Georgia nå formelt ble sett på som et land i EUs *periferi* som EU skulle og burde forsøke å stabilisere. Dette medførte inntreden i en rekke av EUs støtteordninger for slike stater. Tidligere hadde Georgia mottatt støtte i form av PCA-avtalen fra 1999, nå fulgte ytterligere støtte i form av styrking av rettsvesenet¹⁷¹ og inntreden i *Europeiske Sikkerhets og Forsvarspolitikken* (ESFP). Det nyeste av EUs hjelpeprogrammer myntet på Georgia var *National Indicative Programme* (NIP), et program som springer ut av ENP, og bidro med 120,4 millioner euro i perioden 2007 til 2010¹⁷² (EEAC 2010: Indicative budget). For EU har demokratiseringen vært motivert av organisasjonens behov for å styrke sentralmakten, slik at denne kan stabilisere sin urolige periferi, altså en sentrum-periferi logikk. Statskollaps vil være en direkte trussel mot fred og sikkerhet i regionen, og dermed true de europeiske landenes egen sikkerhet¹⁷³.

Faren ved Saakasjvilis strategi for Vestens integrasjon var alltid at USA kunne tape interesse for prosjektet, da strategien i stor grad var fundert på Bush-administrasjonens ideologiske mål. Ved et skifte av politisk doktrine i Washington vekk fra spredning av demokrati¹⁷⁴, ville det følge en ny og kritisk vurdering av nytteverdien alliansen mellom Georgia og USA har hatt i denne perioden. En virkelighetssjekk uten ideologisk filter fra USAs side, skulle vise den mangelfulle effekten demokratiseringsprogrammene hadde hatt¹⁷⁵. Om investeringene var basert på ideologiske mål, skulle investeringene ha falt fra. Ved utgangen av Bushs første periode, ble kritikken mot demokratisering tiltagende innad i USA, og doktrinen ble kraftig svekket¹⁷⁶. Like fullt vedvarte den amerikanske støtten til demokratiseringen av Georgia.

¹⁷¹ *EU Rule of Law Mission to Georgia* (EUJUST Themis) sommeren 2004, et program EU iverksatte for å styrke utviklingen av det juridiske systemet i Georgia som en del av ESFP.

¹⁷² Spesifikt går midlene til følgende felt: Støtte til demokratisk utvikling og rettsvesen: 31,5 mill € (26 %), støtte til økonomisk utvikling og implementering av reguleringer man finner i EUs strukturtilpasningsprogrammer (ENP) 31,5 mill € (26 %), til bekjempelse av fattigdom og sosiale reformer 38,4 mill € (32 %) og støtte til fredfull håndtering av Georgias interne problemer [Abkhasia og Sør-Ossetia] 19 mill € (16 %)

¹⁷³ Se også en lignende formulering i Opdahl (2008: 18-20).

¹⁷⁴ Som kan være en følge av for eksempel en ny administrasjon slik vi fikk med Obamas overtagelse våren 2009.

¹⁷⁵ Mitchell (2009), som selv ledet en demokratisk NGO i Georgia 2002-2004 (National Democratic Institute (NDI)), har fulgt demokratiseringsprosessen i landet i etterkant av Roserevolusjonen, og er gjennomgående skeptisk til om det har skjedd en faktisk demokratisering i Georgia.

¹⁷⁶ Hovedargument var ifølge Mitchell (2009: 16) at ikke alle land var klare for demokrati, da de kanskje hadde vært en del av sterke autoritære eller korruperte regimer over lang tid. Å forvente at slike stater skulle kunne adoptere et demokratisk samfunn i løpet av kort tid, ble derfor sett på som urealistisk. Et annet argument, forbundet med venstresiden i amerikansk politikk, var at demokratisering kun var en legitimering for militær intervensjon. Dette resonnementet finner man igjen i realpolitiske tolkninger av konseptet.

I lys av de beskjedne resultatene innen vertikal demokratisering, tyder dette på at den ideologiske dimensjonen var mindre viktig enn den realpolitiske. Videre investeringer må derfor ha blitt sett i et realpolitisk perspektiv, hvor de var ment å støtte opp om en alliert stat, eller proxy, i et nullsumspill med Russland. Samtidig kan man argumentere for at USA fortsatte samarbeidet for å beskytte investeringene landet allerede hadde gjort, både i form av demokratisering, men antagelig primært med tanke på BTC og den planlagte Nabucco-ledningen. For EU vil heller ikke Georgias beskjedne resultater fortone seg som redusert georgisk bistand, da også EU investerte ut ifra realpolitiske hensyn om å stabilisere periferien.

Selv etter krigen fortsatte EU og USA med støtteprogrammer til landet. USA ga landet 1 milliard dollar for å hjelpe med gjenoppbyggingen av landet. USA var også sentrale i prosessen for å sikre Georgia en 750 millioner dollar redningspakke fra IMF (Nichol 2009: 29). Man kan derfor si at det virker som om USA ønsker å beskytte de investeringene landet har i Georgia, til tross for Russlands forsøk på å hindre Vesten i å etablere seg i landet.

Med Bush-administrasjonens avgang, mistet Saakasjvili sin gratisbillett for å tiltrekke landet vestlige investeringer på ideologisk grunnlag. Georgia blir nødt til å se etter andre måter å tiltrekke seg vestlige samarbeid på. Samtidig må Saakasjvilis spill på demokratisering sies å være en formidabel suksess for Georgias sentralmakt. Gjennom bistand fra EU og USA klarte landet å utvide sentralmaktens *kapasitet* betraktelig, og fikk dermed midler til bedre å kunne balansere Russland og utbrytterrepublikkene. Krigen satte Georgia noe tilbake, men USAs investeringer i etterkant av krigen tyder på at den har hatt liten effekt på investeringsviljen.

6.6 Russlands forhold til Georgia perioden 2004-2008

6.6.1 Innledning – Russland mister kontrollen over Georgias politiske utvikling

For Russland betød Roserevolusjonen og Saakasjvilis overtagelse som georgisk president problemer med for landets ambisjoner om å kontrollere den politiske utviklingen i Georgia. Putin hadde videreført Jeltsins begrep om ”det nære utland” ved overtagelsen i 1999, men hadde vanskeligheter med å beholde Russlands dominerende posisjon i Kaukasus (Nygren 2005: 171 og Lynch 2005: 9-10).

Med Sjevardnadse hadde Georgia en svak president med et relativt godt forhold til Russland. Etter en vanskelig start valgte Sjevardnadse å underordne seg russisk hegemoni, og deretter manøvrere i det politiske landskapet på en måte hvor han så langt som mulig unngikk konfrontasjon. Med Saakasjvili så Russland en utfordrer med sterk antipati for Russland, og som opererte fra en politisk plattform av nasjonalisme. Dette sto i sterk kontrast til Sjevardnadses linje¹⁷⁷, hvor etnisitet blant Georgias innbyggere var et ikke-tema (Nodia 1997: 20). Til Russlands bekymring greide Saakasjvili snart å navigere i det internasjonale politiske farvannet på en slik måte at Georgia fremsto som en bedre kandidat for integrasjon i Vesten, og hadde dessuten som uttalt mål å bli med i det vestlige sikkerhetsfellesskapet. Som en følge av denne konfronterende strategien gikk Russland i økende grad på offensiven.

Russlands fremste pressmiddel var som under Sjevardnadse å spille på separatisme, og dermed vanskeliggjøre de georgiske sentralmyndighetenes forsøk på å konsolidere landets indre suverenitet. De russiske mulighetene for å presse Georgia bestod altså stort sett av de samme mekanismene som i Sjevardnadses periode, og kan kort oppsummeres slik¹⁷⁸

- Ved å tine de ”frosne konfliktene” i Abkhasia og Sør-Ossetia kunne Russland hindre Georgias forsøk på å reintegrere utbrytterrepublikkene. Slik uro gjorde det dessuten umulig for Georgia å inngå i det vestlige sikkerhetsfellesskap.
- Situasjonen gjorde det mulig for Russland å holde fast på sitt fredsbevarende mandat, og benyttet det militære nærværet som fulgte av dette som et brohode for russisk innflytelse i de georgiske utbrytterrepublikkene.
- Russland gjorde også Georgia klar over landets avhengighetsforhold til russisk gass.

Den største forskjellen kom i form av *anvendelsen* av landets pressmidler. Da det under Sjevardnadses periode var tilstrekkelig å vise til *muligheten* for å blåse liv i konfliktene, så Russland det som nødvendig å gjøre Georgias nye lederskap klar over landets avhengighet av Russland. Dette blir demonstrert på to måter. Den første er gjennom å gjøre det vanskelig for

¹⁷⁷ Da Russland forstod hvilken form for politisk leder Georgia hadde i Saakasjvili, forsøkte landet i siste instans å beskytte Sjevardnadse under Roserevolusjonen, da de anså han som et mindre av to onder (Miller 2004).

¹⁷⁸ Det ble også vurdert å analysere Georgias *økonomiske avhengighet* i denne studien. Ifølge Hedenskog og Larsson (2007: 61-62) var imidlertid en slik avhengighet forsvinnende liten. Russland har i svært få tilfeller lagt press på Georgia i form av økonomiske restriksjoner, og da i hovedsak ved å stoppe import av georgisk vin. I 2006 forsøkte Russland å ramme Georgia på denne måten, men det Georgiske tapet viste seg å bli kun 0,5 % av BNP. Effekten var stort sett at Georgia begynte letingen etter andre, mer stabile markedet. På bakgrunn av Hedenskog og Larssons analyse ble det derfor besluttet å la være å gå inn på de økonomiske pressmidlene Russland råder over i landets forhold til Georgia.

Georgia ved å presse landet med separatismekortet. Det er her studien har sin hovedtyngde, og dette er også det pressmidlet som blir oppfattet som mest kontroversielt av vestlige aktører.

Den andre måten Russland demonstrerer Georgias avhengighet på, men som kun er viet oppmerksomhet i dette innledende avsnittet, var å gjøre Georgia oppmerksom på hvilke fordeler landet ville *miste* om det valgte og tre ut av den russiske sfære. Den viktigste fordelen var vennepris på russisk gass. Studien vil ikke beskrive Russlands bruk av gass som pressmiddel i detalj, men ønsker å nevne at Russland fikk kontroll over store deler av Georgias energimessige infrastruktur i perioden 2003-2004, og at Russland fra 2006 kuttet sine subsidier på gass till Georgia¹⁷⁹. Russlands press på Georgia i denne perioden ikke ses som et isolert tilfelle, men som en del av den russiske strategien ovenfor hele SUS, hvor Georgia statuere et eksempel for andre stater i som vurderte å føre en politikk mer uavhengig av Russland (eksempelvis Ukraina)¹⁸⁰.

Selv om Russland benytter både kjepp og gulrot for å endre Georgias politikk, domineres strategien av kjepp, noe bruken av Georgias suksesjonskonflikter er et uttrykk for.

6.7 Russlands håndtering av separatismekortet perioden 2004-2008

6.7.1 Separatisme – Fremdeles bærende for Russlands strategi i Georgia

Til tross for Putins understreking av at det var gjennom økonomisk integrasjon Russland skulle øve innflytelse over sitt nære utland¹⁸¹, var separatisme det viktigste pressmidlet Russland rådet over i Saakasjvilis periode¹⁸², noe og (STRATFOR 2010b: 9-10) forklarer med mangel på andre pressmidler. Separatistene og det russiske nærværet som fulgte av disse, var fremdeles det russiske trumfkortet i forholdet mellom de to landene. Studien har funnet fire årsaker til dette.

- For det første legger separatismen grunnlaget for den russiske tilstedeværelsen i

¹⁷⁹ Sergei Lavrovs (i Sokov 2005: 7) uttalelse om vennepris på gass mai 2004 kan ses som startskuddet for Russlands bruk gass som pressmiddel mot Georgia. For detaljer om Gazproms forsøk på overtagelse av Georgias infrastruktur innen gass og elektrisitet, se Jervalidze (2008), Miller (2005: 15) og Hedenskog og Larsson (2007: 76). For detaljer om Gazproms monopolleveranser av gass til Georgia, se USEIA (2010). For detaljer om *bruk* av monopolsituasjonen som pressmiddel, se BBC (23.01.06) og Jervalidze (2008).

¹⁸⁰ For lignende slutninger, se også Sokov (2005: 1-2) og Anatoly Belyayev ved Center for Current Politics in Russia (i RIA Novosti: 03.05.05)

¹⁸¹ Hedenskog og Larsson (2007)

¹⁸² "Om Russland skal beholde grepet på Georgia, er landet avhengig av å svekke Saakashvili regime og opprettholde de gode relasjonene med de nordlige områdene. På denne måten håper Russland å skape en situasjon hvor Georgia er avhengig av Russland for å utvikle seg" - Anatoly Belyayev (i RIA Novosti: 03.05.05).

Georgia. En russisk tilstedeværelse er sentral for Russland om landet skal kunne håpe på å kontrollere konflikten utvikling. De spilte også en økende rolle i å hindre USA å fylle tomrommet i landet og konfliktløsningen om de trakk seg ut.

- For det andre fungerer opprettholdelse av konflikten som en måte å undergrave Saakasjvilis lederskap på. Russland antok at Saakasjvilis mislykkede forsøk på å integrere utbryterrepublikkene ville fremstå som et politisk tap, og dermed øke sjansen for et regimeskifte i Georgia.
- For det tredje er denne måten å svekke Georgia beleilig på alle måter, ved at den er en indirekte, billig og effektiv. Samtidig har den visse karakteristikk som gjør *bruken* av pressmiddelet problematisk.
- For det fjerde tjener de politiske lederne i Russland på konflikten, særlig i etterkant av krigen. Gevinsten kommer i form av innenrikspolitisk oppslutning for den russiske ledelsen, og i den internasjonale politikken i form av en *korrigering* av den internasjonale politikken mellom Russland og Vesten.

Den store forskjellen i bruken av separatismekortet i Saakasjvilis og Sjevardnadses periode skyldtes Saakasjvilis aktive, konfronterende politikk, og dens markante opposisjon til Russlands interesser. Dermed ble Russland nødt til å legge et desto hardere press på Georgia. Spenningen som oppstod mellom Georgia og Russland førte til at Russlands militære nærvær, som under Sjevardnadse hadde vært hovedsakelig symbolsk, fikk en praktisk betydning da konflikten blusset opp. Utbruddet av krigen tyder imidlertid på at Saakasjvili ikke lot seg avskrekke tilstrekkelig av separatistkortet.

6.7.2 Det russiske militære nærværet i Georgia og dets rolle

Å fjerne de russiske basene, og dermed det russiske nærværet i Georgia var en viktig sak for Saakasjvili, og kom til syne i hans partiprogram. Russisk nærvær ble sett på som et onde i seg selv, og en trussel mot Georgias suverenitet. Som under Sjevardnadse, argumenterte Russland for behovet for fredsbevaring i Georgia. Basene i Abkhasia og Sør-Ossetia som utgangspunkt for de russiske fredsbevarende troppene, og tjente som en symbolsk russisk tilstedeværelse i Georgia. Dessuten var basene sentrale som Russlands kontaktflate mot separatister¹⁸³.

¹⁸³ Eksempel på dette hvordan kontakten med de Armenske ved Alkhalkalaki-basen ble pleiet, med tanke på å benytte den gode tonen for eventuelt å kunne spille disse opp mot Aserbajdsjan ved en senere anledning Russland og Armenia har etter den kalde krigen alliert seg mot Aserbajdsjan, Tyrkia og Georgia i Kaukasus. Armenia har hatt flere konflikter med både Tyrkia og Aserbajdsjan, noe som kommer til uttrykk i allianser som

Saakasjvilis tette samarbeid med Vesten økte også Russlands bekymring for at vestlige aktører skulle overta i etterkant av en eventuell tilbaketrekning (Zagorski 2005: 68-69).

Med Roserevolusjonen økte Georgias sympati i Vest, og EU la i årene etter Roserevolusjonen, et økende press på Russland for at landet skulle gjennomføre en fullstendig¹⁸⁴ tilbaketrekning fra Georgia (Karaganov 2005: 33). I mai 2005 kom gjennombruddet for Georgia, da Russlands utenriksminister annonserte at landet ville trekke alt personell og utstyr ut av Georgia, noe som da ble estimert til å skje i tidsrommet 2005-2008 (RIA Novosti: 03.05.05). Dette ble ifølge Illarianov (2009: 59) sett som en seier for Saakasjvili. Etter et kort oppholds i 2006¹⁸⁵ ble en endelig tilbaketrekning fullført 13. november¹⁸⁶ 2007 (RIA Novosti 13.11.07), og kontrollen over anleggene overgitt til Georgiske myndigheter. Ved dette klarte Saakasjvilis regjering å innfri en del av sitt politiske program, og innkassere en politisk seier.

Tilbaketrekningen fra ”de fire store” basene¹⁸⁷, er av Sokov (2005: 5-6) kritisert som en ugunstig symbolsk seier, da basene var noe Georgia kunne forhandle over med Russland. De store basene i det konsoliderte Georgias territorium hadde lav operasjonell funksjon, og under en konflikt kunne de lett ha blitt isolert eller besatt¹⁸⁸, basene kunne med andre ord blitt gjenstander i en gisselsituasjon. Den eneste fordelen Georgia fikk var symboleffekten fjerning av basene betød for Saakasjvili. For Russland må politikerne forholde seg til nok et symbolsk tap av innflytelse fra Sovjettiden, noe deler av det russiske samfunnet¹⁸⁹ ser på som et svik. På sin side sparte Russland penger, og eliminerte en fremtidig sikkerhetsrisiko.

Ifølge Roudik (2008: 5) ble ikke alle russiske styrker ble trukket ut av Georgia. Et viktig unntak var mindre forlegninger i Sør-Ossetia og Abkhasia hvor Russlands fredsbevarende

med Russland. En annen måte det kommer til uttrykk på er gjennom GUAM og BSECA, som institusjonaliserer alliansen mellom Aserbajdsjan, Georgia og Tyrkia.

¹⁸⁴ Russland la ned to av de fire store basene under Sjevardnadse, det gjenstod på dette tidspunktet to baser.

¹⁸⁵ Tilbaketrekningen fikk et opphold oktober 2006. Suspensjonen kom som en reaksjon da Georgia gjennomførte flere arrestasjoner av russiske offiserer som var anklaget for spionasje. Russland på sin side hevdet det var USA som oppmuntret Georgia til å foreta arrestasjonene, og svarte med å klage Georgias samtidige offensiv mot utbrytterrepublikken Abkhasia, inn for sikkerhetsrådet (Radio Free Europe Radio Liberty: 30.10.2006 og Nichol 2007).

¹⁸⁶ Illarianov (2009: 66) hevder 15. november.

¹⁸⁷ ”De fire store” - basene er nærmere beskrevet i kapitlet om Sjevardnadses periode.

¹⁸⁸ Georgia har tidligere kuttet elektrisitet og vann til basene eller truet med det (Sokov 2005: 5). Dette kan ses som en interessant parallell til den tidvis ustødige forsyningen av russisk gass og elektrisitet til Georgia. Illarianov (2009: 66) peker også på muligheten for gisselsituasjoner under en eventuell konflikt.

¹⁸⁹ Nasjonalister, kommunister og deler av militæret er særlig nostalgiske ovenfor tapet av det Sovjetiske imperiet.

styrker holdt til, og som ikke regnet som baser på linje med ”de fire store”. Dette militære nærværet ble sett på som stadig viktigere for Russland, da de sørget for at Russlands militære beholdt en fot i Georgia. Med en mer aggressiv retorikk i Tbilisi, var det nå en reell fare for at Georgia kunne finne på å reintegrere utbryterrepublikkene med makt, noe som hadde vært utenkelig under Sjevardnadse. På denne måten hadde Saakasjvili skapt forventninger i befolkningen og en potensiell fallhøyde for seg selv. Denne ville Russland bruke senere. Våren 2008 var det en militær opptrapping på begge sider av grensene mellom Georgia og Abkhasia/Sør-Ossetia¹⁹⁰. Både Russland og Georgia sørget for å balansere den gjensidige opptrappingen ved å forsterke de russiske kontingentene i utbryterrepublikkene.

Etter krigen sommeren 2008 fikk Russland i seks-punkts-avtalen forhandlet seg frem til et *større* militært nærvær i Georgia. Russland signerte også vennskapsavtaler med Abkhasia og Sør-Ossetia, som styrket utbryterrepublikkenes avhengighet av Russland. Avtalene muliggjorde også bygging av russiske baser i republikkene¹⁹¹, og ga innbyggerne i rettigheter som russiske statsborgere. Russland fortsatte dessuten arbeidet med å endre republikkene strukturelt slik at de ble likere Russland (Nichol 2009: 14). De russiske fredsbevarende troppene i Abkhasia og Sør-Ossetia opererte nå under OSSE-mandat (Rus UD 2008), og mandat fra EU (Allison 2008: 1159). På denne måten har Russland sørget for å øke både sin militære tilstedeværelse i Georgias utbryterrepublikker, og sin internasjonale legitimitet.

Russland har altså klart å fornye og utvide sitt fredsbevarende mandat i Georgia, nå også med EUs godkjenning, noe organisasjonen høstet kritikk fra NATO for¹⁹². Hendelsen understreker Vestens splittelse, hvor EU og USA er uenige om hvordan man skal håndtere Russlands tilstedeværelse i Georgia. Hvor det USA-ledede NATO ønsker å balansere Russland, er EU fremdeles mer opptatt av å stabilisere egen periferi og opprettholde et godt forhold til Russland. EU valgte å akseptere Russlands dominans i Kaukasus, for å forebygge flyktningstrømmer og uro. Alt i alt kan man si at Russland tjener på denne splittelsen, og at landet har styrket sitt militære pressmiddel ovenfor Georgia i etterkant av krigen.

¹⁹⁰ Se BBC (30.04.08), RIA Novosti (01.05.08), Radio Free Europe Radio Liberty (30.04.08) og RIA Novosti (30.04.08) for dokumentasjon på spenningen som utviklet seg i månedsskiftet april/mai 2008.

¹⁹¹ Også i Allison (2008: 1163).

¹⁹² NATOS Generalsekretær Jaap de Hoop Scheffer (i Nichol 2009: 10) kritiserte EU for ikke å legge nok press på Russland for å holde antallet på deres fredsbevarende styrker på samme nivå som før konflikten. Av EU blir imidlertid våpenhvilen blir sett på som en suksess, da organisasjonen klarte å få partene til å inngå våpenhvile uten å legge press på partene ved hjelp av hard makt (Weisensee 2010: 26 og Seppo og Forsberg 2009).

6.7.3 Russland legger press på Saakasjvili ved å true med å spille separatistkortet

For Russland var det viktig å markere tidlig ovenfor Saakasjvilis regjering, at Russland var i besittelse av separatistkortet. For å gjøre dette tiltok Russlands rasling med sablene snart etter Saakasjvilis maktovertakelse. 25. mai 2004 begynte Russlands utenriksdepartement distribueringen av russiske pass til sør-ossetere¹⁹³. Denne distribusjonen av russiske pass er ikke illegitim. I november 2006 viste en folkeavstemning (i Roudik 2008: 2) at 99 % av innbyggerne i Sør-Ossetia ønsket å erklære republikken selvstendig fra Georgia. Selv om resultatet neppe kan sies å være en valid, representasjon for Sør-Ossetias befolkning, er den en tydelig indikator på stemningen blant den ikke-georgiske andelen av befolkningen.

En annen viktig hendelse som ga separatismen vann på mølla, var 17. februar 2008, da Kosovo erklærte sin selvstendighet. Russland grep situasjonen og trakk sammenligninger til situasjonen i Sør-Ossetia og Abkhasia¹⁹⁴, også dette for å bevisstgjøre både Vesten og Georgia hvilket kort Russland hadde *muligheten til å spille*. USAs Condolezza Rice (i Smith 2009: 124-125) talte for hele Vesten da hun insisterte på at Kosovo var en unik case, og at hendelsen skulle ses som et unikum ”Kosovo ikke kan sette presedens i verden i dag”. Kun vestlige land var raske med å anerkjenne Kosovos selvstendighet.

Russland benyttet Kosovos selvstendighet til å sette Georgia under press. I etterkant av NATO-toppmøtet våren 2008, nærmere bestemt 6. mars, begynte landet en normalisering av forholdet til Sør-Ossetia og Abkhasia, da landet trakk seg fra sanksjonsregimet i SUS som berørte Abkhasia (BBC: 06.03.08). Russland hadde på dette tidspunktet vunnet et viktig slag, da Georgia ikke hadde fått MAP under NATOs toppmøte i Bukarest. Opphevelsen av blokaden¹⁹⁵ var begynnelsen på en formalisering av Russlands forhold til de to utbryterrepublikkene, og et viktig signal til Georgia. Deretter opprettet Russland 16. april

¹⁹³ I sammenheng med de påbegynte passutstedelsene, ba det Sør-ossetiske Parlamentet Russland om anerkjennelse som selvstendig stat (Illarianov 2009: 56), uten at Russland ga noe endelig svar på dette.

¹⁹⁴ Etter den amerikanske anerkjennelsen av Kosovos uavhengighet februar 2008, erklærte Russlands utenriksminister (i RIA Novosti: 15.02.08) og Putin (i Radio Free Europe Radio Liberty: 05.04.08) at landet ville vurdere sine relasjoner til Abkhasia og Sør-Ossetia. Om Kosovo erklærer uavhengighet og blir anerkjent av andre stater, mener Russland dette setter presedens for håndteringen av lignende saker i fremtiden. Sør-Ossetias de-facto president Kokoity poengterte at fredelig sameksistens mellom Sør-Ossetia og Georgia var like problematisk som for mellom Kosovo og Serbia, noe som burde kvalifisere for en løsning lik Kosovos, splittelse.

¹⁹⁵ Ifølge Smith (2008) var noe av blokadens viktigste funksjoner at den hindret salg av blant annet våpen til republikken. Avtalen som stammet fra fredsavtalen av 1994 pekte på at våpen i utbryterrepublikkene kunne destabilisere situasjonen, og var derfor en sikkerhetsrisiko for alle parter (USA, EU, Georgia og Russland).

diplomatisk kontakt med Sør-Ossetia og Abkhasia lik hva de andre republikkene i Den Russiske Føderasjonen har. Dette betød at utbrytterrepublikkene i praksis fikk samme status i Russland som en hvilken som helst republikk i den russiske unionen. EU, OSSE, NATO, USA, Frankrike og Tyskland (i Illarianov 2009: 68) fordømte alle denne beslutningen. Om disse hendelsene har noen sammenheng med NATOs foreløpige avslag på Georgias søknad om medlemskap i form av MAP, vil bli en spekulasjon, men som beskrevet i forrige kapittel, betød avslaget at Georgia sto uten noen form for formell sikkerhetsgaranti, og dermed mye mer sårbar for russisk press. For georgiske myndigheter, var de nye diplomatiske relasjonene en alvorlig undergraving av den georgiske suvereniteten, og satte Saakasjvili som statsleder og politiker i en meget presset situasjon.

Ved siden av å plassere staten Georgia i en vanskelig situasjon, tolker studien hendelsene som om det russiske presset kan ha vært ment for Saakasjvili personlig. Opptrappingen våren 2008 satte Georgias suverenitet under sterkt press, og situasjonen i de to utbrytterrepublikkene ble prekær. Utbrytterrepublikkene hadde fungert som *de-facto* stater over tid, og med Russlands siste trekk lignet nå formelle statsdannelser. Om det ikke inntraff noe som hindret en videre utvikling, ville de snart være utenfor rekkevidde for georgisk integrasjon¹⁹⁶. Dette la et enormt press på Saakasjvili, som hadde reintegrasjon på toppen av sitt politiske program¹⁹⁷, og fungerte undergravende på hans posisjon. Om han ikke evnet å snu utviklingen, ville utbrytterrepublikkenes eventuelle uavhengighet fremstå som siste spiker i kisten for Saakasjvilis politiske program. En annen side ved dette presset var demonstrasjonen av at landets strategi med vestlig integrasjon ikke ville være Georgia til hjelp eller kunne hindre Russland fra å underkjenne den georgiske suvereniteten ved en anerkjennelse, landet ble dessuten ”sviktet” under Bukarest-forhandlingene. Russland ønsket å vise den georgiske befolkningen at Saakasjvilis politikk ikke evnet å løse Georgias politiske problemer, men at nøkkelen til konflikten fremdeles lå hos Russland. Det er tenkelig at Russland håpte skuffelsen som fulgte ville føre til valg av en ny georgisk leder som var lettere for Russland å håndtere. Presset var også egnet til å provosere Saakasjvili til å begå en strategisk feil ved å angripe Russland.

¹⁹⁶ Det kan diskuteres om det noen gang var en reell sjanse for å integrere utbrytterrepublikkene da de i så stor grad var uvillige. Med militær makt kunne Georgia i alle fall ha ”okkupert” utbrytterrepublikkene.

¹⁹⁷ Se også Saakasjvilis (i Interfax 22.07.08) for en indikasjon på hvilket press han sto under. Allison (2008: 1147) tolket de strukturelle endringene som ble gjort i Sør-Ossetia i forkant av krigen, og med den påfølgende anerkjennelsen, at det ikke var usannsynlig at republikken ville bli annektert eller integrert i Russland innen kort tid. Det er mye som tyder på at Saakasjvili oppfattet trusselen på samme måte.

Studien anser det indre kombinert med det russiske presset som forklarende for Saakasjvilis angrep på Sør-Ossetia sommeren 2008. Denne konklusjonen er ikke ulik den Grødal (2009: 72) kommer frem til i et forsøk på å forklare rasjonaliteten bak Georgias angrep på Sør-Ossetia. Grødal konkluderer med at Saakasjvili vet han vil vinne popularitet på hjemmebane om han forsøker et angrep på Sør-Ossetia, *uavhengig* [kursivert av kandidaten] av utfallet av en eventuell krig. Samtidig var Russlands vurdering at Georgia *ikke* vil gå til angrep på Sør-Ossetia, da de tror dette vil bli for kostbart for landet, som ikke var levnet en sjanse for å vinne en væpnet konflikt med Russland.

Krigen gjorde imidlertid Russland spådommer vedrørende Saakasjvilis popularitet til skam. I etterkant av krigen viste et overveldende flertall på 79 % av den georgiske befolkningen, å støtte Saakasjvilis angrep på Sør-Ossetia, selv om resultatet var et nederlag mot de russiske styrkene¹⁹⁸. Det er tydelig at Russlands krig med Georgia kun har konsolidert de anti-russiske kreftene i Georgia, og ført til økt oppslutning om Saakasjvili i etterkant av krigen. Dette ville neppe vært utslagsgivende for Russlands beslutning om å gå til motangrep, men Saakasjvilis befestede posisjon har kommet som en for russerne, uheldig bieffekt av det russiske motangrepet.

Sett i sammenheng med hva STRATFOR (2010b: 9-10) regner som de tre andre viktigste målene for russisk integrasjon (Ukraina, Hviterussland og Kasakhstan) manglet Russland de fleste av de politiske pressmidlene landet besitter i de andre tre tilfellene. Militær makt gjenstod derfor som det eneste alternativet for å øve innflytelse. Krigen viste derfor at Russland var villig til å bruke ikke bare økonomiske, politiske og energimessige midler i sin bestrebelse etter å øve innflytelse over SUS-land, men militær makt. Samtidig er det verdt å merke seg at da Russland valgte å angripe Georgia fremsto som det rasjonelle alternativet for Russland. I et kost-nytte perspektiv var altså et angrep den handlingen som medførte minst kostnader på lengre sikt, både regionalt, innenrikspolitisk og internasjonalt. At Russland benyttet militære som en forlengelse av politikken er hva som har virket så skremmende på vestlige observatører, og som førte til ramaskrik i Vesten sommeren 2008.

¹⁹⁸Ifølge en spørreundersøkelse foretatt i samarbeid av *International Republican Institute* (IRI), USAID, Baltic Surveys / The Gallup Organization og IPM i tidsrommet 23. september til 1. oktober 2008 (IRI 2008: 24). Også Caucasus Resource Research Centers (i Cornell og Nilsson 2009: 257) støtter denne oppfatningen, hvor presidenten, myndighetene, parlamentet og hæren alle fikk økt tillit i etterkant av krigen.

6.7.4 Bruk av separatisme som pressmiddel – en vanskelig ballansegang

Ved å distribuere pass og heve sanksjonsregimet, sørget Russland for å uthule Georgias suverenitet. Samtidig var ingen av disse trekkene så drastiske at de ville gjøre noen vesentlig skade på Georgia. Man kan derfor si at det også i Saakasjvilis regjeringstid så vel som Sjevardnadses, var *trusselen* om å anerkjenne separatistregimene, som ble brukt av Russland for å skaffe et politisk overtak på Georgia. Ved å demonstrere Georgias sårbare posisjon markerte Russland at landet fremdeles, etter femten år med fredsbevaring og varierende grad av vellykkede samarbeid mellom partene, er avhengig av Russland for å hevde sin innenrikspolitiske suverenitet. Årsaken til at Russland øker presset i denne perioden, er for å demonstrere hva følgene kan bli om Georgia ikke endrer kurs.

Samtidig var det viktig for Russland ikke å gå for langt i sin anerkjennelse av utbryterrepublikkene. Antonenko (2005: 228) beskriver Russlands behandling av konfliktene som en balansegang for å holde de i live. Om landet i for stor grad bidro til å løse den, ville landet miste sitt beste forhandlingskort i form av det fredsbevarende mandatet Russland har nytt godt av. Om Russland var for passiv, vil andre aktører forsøke å ta Russlands plass som fredsbevarer i konflikten. Et eksempel hvor Russland mislyktes i å balansere sin rolle, var Vestens interesse for Georgia på slutten av 90-tallet og under Krigen mot terror da Russland ikke evnet å hindre dannelsen av kriminelle frisoner i grensetraktene mellom Russland og Georgia. Altså hadde ikke Russland gjort nok for å løse situasjonen, som ble et sikkerhetsproblem for Vesten og førte til opprettelsen av GTEP. I ettertid har Russland gått Vesten og Georgia akkurat så mye i møte som *nødvendig*. Ved å kontrollere at situasjonen var stabil og balansert, hindret Russland dannelsen av et vestlig incentiv, særlig med tanke på EUs ønske om stabilitet, for å overta Russlands rolle. På denne måten har Russland minimert sjansen for at Georgia skal kunne erstatte Russland som fredsbevarende aktør.

At store deler av den sør-ossetiske befolkningen valgte å motta russiske pass tolkes i studien som om Sør-Ossetia søkte støtte hos et sterkere senter i sin konflikt med Georgia. Dette ville gi *de-facto* republikkene større politisk handlingsrom i møtet med Georgia. Russland på sin side har aktivt forsøkt å vedlikeholde det gode forholdet til de to separatistbevegelsene ved å sørge for at Georgia ikke på noe tidspunkt fikk et overtak som kunne true separatistbevegelsene. Russland klarte å balansere separatistene og den georgiske

sentralmakten mot hverandre og på denne måten å opprettholde konflikten, og vedlikeholde sitt politiske verktøy i separatistene. På samme måte måtte Russland sørge for å balansere *anerkjennelsen* av separatistene. Russland kunne derfor ikke faktisk anerkjenne republikkene, da dette ville være å gi ifra seg det viktigste pressmidlet landet hadde mot Georgia, da muligheten til å ”finlandisere” Georgia ville falle bort.

I Saakasjviliperioden kan måten Russland administrerer balanseringen mellom Georgia og separatister ses som uttrykk for et nullsumspill. Viktigheten av separatistbevegelsen økte ettersom Saakasjvilis politikk viste seg å være pro-vestlig, noe som gjorde det nødvendig for Russland å legge et hardere press på hva landet så som en amerikansk proxi. Siden fredsavtalen i 1993 ble inngått og Georgia begynte å komme seg på beina igjen, har Russlands balansering bestått i å bistå separatistene som er den svake parten i konflikten, ved å supplere våpen, nødhjelp, samt drive utbygging av infrastruktur, som kan ses som en videreføring av rollen Russland spilte under borgerkrigen i 1992-93. På denne måten knyttet landet utbryterrepublikkene til seg ved å gjøre dem avhengige av russisk hjelp, et asymmetrisk forhold likt hva man finner mellom Georgia og USA.

De russiske fredsbevarende troppene i Sør-Ossetia og Abkhasia ble mer sentrale for Russland i denne perioden, da de sørget for at Russland ikke mistet muligheten til å balansere og dermed kontrollere situasjonen, da Georgia ble i stand til å overkjøre separatistene og gjenetablere kontroll i republikkene med makt. Man kan si at de fredsbevarende troppene oppfylte rollen som et russisk *brohode*, både i form av en kontaktflate, men også militært under krigen. Deres rolle var også i overensstemmelse med Militærdoktrinen av 1992, hvor fredsbevaring ble sett som et middel til politisk kontroll og tilstedeværelse i SUS.

Dmitrij Medvedev anerkjente 26. august 2008 Sør-Ossetia og Abkhasia som uavhengige stater (BBC: 26.08.08 og Roudik 2008: 11)¹⁹⁹. For Georgia betød anerkjennelsen av landet nå hadde minimal mulighet til å reintegrere områdene. Dette kan tolkes som en ulempe for Russland, da landet med dette har spilte vekk separatismekortet og ga opp å balansere partene mot hverandre i form av selvstendighet. Man kan derfor tolke det som om Russland med dette har *redusert* sitt arsenal av pressmidler ovenfor Georgia. Mulighetene for at Russland kan skaffe

¹⁹⁹ Russland viste til loven av april 1990 og pekte på at Abkhasia og Sør-Ossetia ikke hadde hatt en slik avstemning. Dagens avstemning skulle derfor være under samme premisser og ha samme gyldighet som den gang (Roudik 2008: 11). Se også Zürcher (2005:111) for mer informasjon om denne loven.

seg et slikt pressmiddel igjen vurderes av Green (2010) som minimal, da det ikke lenger finnes lignende konflikter Russland kan spille på²⁰⁰. Baev (09.08.10) peker også på at Russland nå blir sittende med regningen for gjenoppbygningen av Sør-Ossetia og Abkhasia, noe som omfatter store utgifter²⁰¹. Det kan derfor se ut som et dårlig trekk av Russland å anerkjenne Sør-Ossetia og Abkhasia, da Russland har mistet et pressmiddel og påtar seg store kostnader. Saakasjvilis angrep på Sør-Ossetia viste derimot at Russland ikke lyktes med å benytte separatistkortet for å ”finlandisere” Georgias politikk. Studien ser derfor etter årsaken til at Russland valgte å anerkjenne utbrytterrepublikkene.

6.7.5 Russlands gevinster av krigen i Georgia

Russland klarte å styrke sin stilling i Georgia i etterkant av krigen, ved at landets nærvær ble legitimert gjennom EUs seks-punkts-avtale, og bilaterale avtaler med utbrytterrepublikkene som ønsket Russlands militære tilstedeværelse. Man kan derfor tolke Russlands anerkjennelse som en måte å spille separatistkortet for å forsterke sin militære tilstedeværelse i regionen. Ved å konsolidere sin stilling i Tsjetsjenia, hindret Russland spredning av separatisme, noe som var et premiss for en anerkjennelse. Kostnadene ble ytterligere redusert av Vestens anerkjennelse av Kosovo.

Russland hadde gevinster i den internasjonale politikken, hvor anerkjennelsen kan ses som en straff av Saakasjvili, og en demonstrasjon av hans og dermed USAs maktesløshet. For Russland ville gevinsten av intervensjonen komme som en korrigerende av den internasjonale politiske situasjonen, hvor Russlands interesser ikke ble tatt hensyn til²⁰² (Sherr 09.08.08). Med en korrigerende menes at tidligere forståelser av *kapasitet* mellom Vesten og Russland ikke reflekterte de faktiske forholdene, og at Russland i løpet av de siste 20 årene hadde bygd seg opp til igjen å bli en størrelse i internasjonal, eller i det minste regional politikk. Vestens intervensjon i Kosovo ble i sin tid tolket som en marginalisering og demonstrasjon av Russlands maktesløshet i internasjonal politikk. I denne konteksten kan Russlands anerkjennelse av utbrytterrepublikkene ses på som et stikk til Vesten og dets anerkjennelse av

²⁰⁰ Green (2010) vurderte muligheten for å begynne en lignende konflikt i Adsjaria. Ledelsen som flyktet etter Roserevolusjonen sitter nå i asyl i Moskva. Green konkluderer imidlertid med at det vil det være vanskelig å spille provinsen opp mot Georgia. Det finnes ingen historie for etnisk vold, og den adsjariske identiteten er svak.

²⁰¹ Baev (09.08.10) anslår Russlands kostnader i Sør-Ossetia 2009 til 158 millioner dollar, men de er ventet å stige til 228 millioner dollar i 2011.

²⁰² Neumann (2005: 15-16) mener kjennetegnet ved en stormakt, er at statens interesse tas til etterretning i alle saker, ikke bare saker som berører staten direkte.

Kosovos suverenitet februar 2008, men ikke minst ved å vise Russlands evne og vilje til å benytte militæret som et verktøy for å forfølge utenrikspolitiske interesser. Ved åpenbart å motsette seg det andre sentrums vilje, viste Russland at det var et eget sentrum i internasjonal politikk. Russland statuerte også et eksempel ovenfor de andre SUS-statene, ved å vise at de vestlige vennskapsavtalene og programmene ikke hindret Russland i å intervensjonere militært²⁰³. At USA ikke grep inn til fordel for sin alliert, bidro til ”å kle av” tryggheten de ble forespeilet av USAs nærvær. På denne måten ble Georgia dermed gjenstand for nullsumspillet mellom Russland og Vesten.

Innenrikspolitisk hadde Medvedev og Putin gjennom retorikk skaffet seg fallhøyde på samme måte som Saakasjvili, noe som gjorde krigen vanskelig å styre unna. Å intervensjonere i Georgia og anerkjenne utbryterrepublikkene var forventet av Russlands opinion. Separatistenes vilje til å ta imot pass og støtte ble sett som en bekreftelse på Russlands stilling i den tidligere Sovjetunionen, og hjalp lederne med å fremstå som beskyttere av russiske borgere, i tråd med Militærdoktrinen av 1992. Dette førte til økt oppslutning på hjemmebane²⁰⁴.

Som en siste bemerkning tjente krigen som en advarsel til videre vestlig investering i oljeledninger gjennom Kaukasus. Ved krigens utbrudd var BTC i full drift, dessuten var en forlengelse av BTC, Nabucco²⁰⁵, på tegnebrettet. Vesten ble imidlertid skeptisk til prosjektenes livsrett da ledningen ble sabotert ved inngangen til krigen (Illarianov 2009: 75). Offentlig erklærte russiske styresmakter at oljeinstallasjonene ikke var militære mål, noe Allen (2008: 1166) forklarer med Russland ønske om ikke å skade sitt eget omdømme som pålitelig energileverandør. Like fullt demonstrerte krigen TRACECAs sårbarhet²⁰⁶, noe som ifølge Cornell (2009) og Gorst (28.08.08) vil føre til at Russland i større grad en tidligere får legge premissene for oljetransporten fra Kaukasus. Når Vesten blir nødt til å se etter mer pålitelige nettverk enn BTC for å få tilgang til den Kaukasiske oljen, kan det bety skrinlegging av Nabucco-ledningen, og pensning over på russisk infrastruktur, særlig fra EUs

²⁰³Sherr (08.08.09) forklarer en del av denne vissheten med russisk beregning over USAs kostnader av en intervensjon, som ville blitt svært høye for USA i kombinasjon med at USA faktisk ikke hadde den militære kapasiteten til å konfrontere Russland, da deres styrker var bundet i Afghanistan og Irak

²⁰⁴ Russlands ledere fikk også benyttet konflikten til egen politisk vinning da 90 % av velgerne fra utbryterrepublikkene avga sin stemme til Dmitry Medvedev ved det russiske valget våren 2008 (Radio Free Europe Radio Liberty: 05.04.08)

²⁰⁵ Nabucco er et oljeledningsprosjekt som er ment å gjøre EU mindre avhengig av russiske nettverk for å få tilgang til Kaukasiske gass (Gorst 28.08.08), og er ment å gå fra Tyrkia og inn i Øst-Europa som en forlengelse av BTC. Påbegynt i 2004, og er fortsatt under planlegging i skrivende stund (Nabucco 2010)

²⁰⁶ For en lignende formulering, se også Cornell (2009: 137)

side. Russlands demonstrasjon av kontroll over hva som var ment å være oljeressurser utenfor Moskvas rekevidde, har altså skadet vestlig investeringsvilje i TRACECA og særlig Georgia. For Georgia betyr dette at landets kanskje viktigste tilbud til vestlige investorer er vesentlig mindre attraktivt enn tidligere.

6.8 Oppsummering

Saakasjvilis periode var preget av hans mål om å få landet inn i Vesten. Ved hjelp av den vestlige integrasjonen klarte han å danne en sterk sentralmakt, som ble brukt i forsøkene på å integrere utbrytterrepublikkene. Saakasjvili kom til makten gjennom en revolusjon, og ble båret frem av Georgisk nasjonalisme. Den sterke støtten i store deler av befolkningen ble også hans tyngste lodd, da disse gjorde han mindre politisk fleksibel i sitt møte med Russland og utbrytterrepublikkene. I løpet av sin periode forsøkte han aktivt å reintegrere utbrytterrepublikkene, da Georgia nå hadde både kapasitet og vilje til å gjennomføre dette.

Til forskjell fra Sjevardnadse hadde Saakasjvili et mer konsolidert statsapparat med større kapasitet, noe som ga Georgia et større handlingsrom. Til forskjell fra Sjevardnadse kunne Saakasjvili derfor føre en mer aktiv politikk. Da Vesten allerede hadde utviklet tette relasjoner med Georgia i siste del av Sjevardnadses periode, var videre integrasjon med Vesten landets eneste politiske mulighet for å samle støtte mot Russland. Støtten fra primært USA ble stadig viktigere ettersom Russland økte presset for å balansere USAs makt i Georgia og forsøkte å hindre NATO-medlemskap, som hadde seilt opp som en mulighet for Georgia etter Saakasjvilis tiltagende vestlig integrasjon av landet. Strukturtilpasningsprogrammenes viktigste effekt viste seg å være en styrking av sentralmaktens kapasitet, men de hadde også en funksjon i å gjøre landet mindre kontroversielt å samarbeide med for vesten. Studien regner derfor integrasjonen som det viktigste *middelet* Saakasjvili benyttet for å trekke vestlige investeringer til Georgia. Saakasjvili håpet Georgia ved hjelp av Bush-administrasjonen skulle klare å skaffe seg medlemskap i NATO, noe som ikke lyktes. Dette kan forklares med manglende lønnsomhet i et kost-nytte perspektiv for Vesten som ikke ville ha en konfrontasjon med Russland, dessuten ønsket ikke alliansen å integrere et ukonsolidert Georgia med utbrytterrepublikker og som fremdeles hadde problemer med kriminalitet.

Saakasjvilis nasjonalistiske velgergrunnlag vanskeliggjorde føringen av en pragmatisk politikk med Russland. Gjennom den vellykkede reintegrasjonen av Adsjaria i 2004, hadde

Saakasjvili bygget opp om forventningene hos sin velgerbase om flere reintegrasjoner av utbrytterrepublikker, noe som ble stadig vanskelig ikke å innfri under økende russisk press. Dette, kombinert med Russlands tiltagende støtte til utbrytterrepublikkenes stilling, stilte Saakasjvili ovenfor valget mellom å tilfredsstille sin egen velgerbase eller avstå fra angrepet slik USA ønsket. Russland ønsket på denne måten å undergrave Saakasjvilis stilling, og presse han til å begå en strategisk feil.

Faren ved å gi Georgia NATO-medlemskap ble understreket, da Saakasjvili sommeren 2008 forsøkte å reintegrere Sør-Ossetia. Angrepet førte til full krig med Russland og Georgia tapte. Undersøkelser i analysen viser at Saakasjvilis støtte i Georgia hadde økt til tross for tapet mot Russland i Sør-Ossetia. Studien forklarer hendelsen som et resultat av det gjensidige presset som bygde seg opp mellom Georgia, Russland og Sør-Ossetia, og med innenrikspolitisk press fra opinionen i Georgia. Hvor Russland så Georgia som en amerikanske proxy, så Georgia Sør-Ossetia som en russisk²⁰⁷, og konfrontasjon var vanskelig for begge partene å unngå.

Bistanden og oppfølgingen Georgia fikk av landet i etterkant av krigen tyder imidlertid på at støtten til Georgia forble sterk. Dette kan forklares med at USA ønsket å beskytte sine investeringer, og at en avvikling av støtten kunne bli tolket som en seier for Russland. USAs frykt for at en endring i landets strategi ville tolkes som aksept av en russisk interessesfære, fanget landet i dets eget *chicken game*. Man kan derfor si at Saakasjvili lyktes med å konsolidere egen makt og opprettholde båndene til Vesten. Forespeilingen om et fremtidig medlemskap i NATO måtte trolig oppgis til tross for vestlige erklæringer om det motsatte. Krigen hadde tydeliggjort kostnadene en eventuell integrasjon av Georgia ville medført.

En bieffekt av krigen har vært skrinleggingen av Georgias reelle sjanser for å integrere utbrytterrepublikkene. Georgias tap i krigen utelukket gjenforening med tvang. Samtidig er det viktig å huske at de hadde fungert som *de-facto* stater over lang tid, og ønsket ikke å være en del av Georgia²⁰⁸. Saakasjvilis angrep på Sør-Ossetia ble av Russland sett som en

²⁰⁷ Se EUs spesialrapport (IIFMCG 2009: 6) om krigen for Georgias offisielle omtale av utbrytterrepublikkene som proxier for russiske interesser.

²⁰⁸ Se også Charles King – *Black Sea Blues* og Dov Lynch – *Engaging Eurasia's Separatist States* (i Nina Caspersen 2008: 129) for argumentet om at Georgias utfordring i å reintegrere utbrytterrepublikkene på dette tidspunktet, hadde utviklet seg fra integrasjon av autonome republikker til integrasjon av *de-facto* stater. Problemet for Georgia ble derfor at landet ikke maktet å tilby utbrytterrepublikkene noe som kunne kompensere for en faktisk statsdannelse.

demonstrasjon av at separatistkortet ikke lyktes med å presse Saakasjvili til å ”finlandisere” Georgias politikk. Russlands anerkjennelse av utbrytterrepublikkene som fulgte av krigen, vurderes dels som straff av Georgia, og dels som en handling myntet på internasjonale forhold. For Saakasjvili betød anerkjennelsen at det innenrikspolitiske presset for å reintegrere utbrytterrepublikkene, ble svekket i opinionen ved å vise at det ikke var mulig. På denne måten manøvrerte Saakasjvili seg delvis ut av det *indre presset* han var satt under, og styrket Georgia sin motstandsidentitet²⁰⁹.

7.0 Konklusjon

7.1 Innledning – Oppsummering av studien

Denne studien har sett på hvordan Georgias politiske manøvrering påvirkes av endringer i den internasjonale politikken i perioden 1995/96 til 2008.

Studien har beskrevet hvordan Georgias nasjonsprosjekt kolliderer med nasjonale minoriteters ønske om selvstyre og hvordan Russland har benyttet dette for å øve innflytelse over Georgia. Studien har også vist hvordan konflikten mellom Georgia, separatister og Russland påvirkes av amerikanske idealpolitiske og realpolitiske ambisjoner.

Georgia har i løpet av sine knappe tjue år som selvstendig stat, forsøkt å fremme sine interesser ved å tilpasse seg og utnytte endringer i internasjonal politikk, og da særlig forholdet mellom Russland og USA. Studien vurderer også hvorvidt landet har klart å nå sine mål om indre suverenitet og ytre selvstendighet. Avslutningsvis vurderes teoriens evne til å svare på problemstillingen.

7.2 Generelle funn

Studiens viktigste funn er hvordan tre konfliktdimensjoner som kan beskrives som sentrum-periferi relasjoner har fungert som overlappende spill, hvordan disse har ligget til grunn for Georgias handlinger, og hvordan de er kommet til uttrykk i form av samarbeid og konflikt. Disse dimensjonene er *Georgia-utbrytterrepublikkene*, *Georgia-Russland* og *Georgia-Vesten*. Studien har også identifisert en tilsvarende mekanisme mellom *Russland* og *utbrytterrepublikkene*

²⁰⁹ I tråd med Manuell Castells (i Devdariani 2005: 156) begrep.

For at de georgiske presidentene skulle nå sine mål om å bedre landets indre suverenitet og ytre selvstendighet, har det også vært viktig også å ta hensyn til Georgias indre politiske forhold. Landet har ved siden av sitt behov for å konsolidere sin indre suverenitet ved reintegrasjon av landets tre utbrytterrepublikker, hatt en utfordring i å håndtere den omfattende korrupsjonen som svekket sentralmakten. Closson (2010: 198-199) og Nodia (1997) påpeker at disse problemene henger sammen, da en korrupt sentralmakt ikke har incentiv til å løse en "frossen" konflikt, men Nodia (2005: 67) peker på kriminalitetens evne til å *redusere spenninger* mellom sentralmakt og periferi. Sjevardnadses strategi kan i en slik sammenheng tolkes som en måte å legge landets problemer med konsolidering av indre i *dvale*. Saakasjvili brøt med denne strategien ved å angripe korrupsjonskulturen. Dette styrket sentralmaktens autoritet over landets konsoliderte territorium, ved å redusere den horisontale fragmenteringen på bekostning av det avspente forholdet til utbrytterrepublikkene. Dette førte til at utbrytterrepublikkene knyttet seg desto sterkere til Russland for å oppnå beskyttelse mot Georgias ekspansjon. Studien har i det store og hele ansett Sjevardnadses politiske trekk som tilpasninger til russisk press grunnet lav kapasitet, mens Saakasjvili i større grad sto friere til å ta politiske valg. Ingen av presidentene lyktes med å knytte utbrytterrepublikkene nærmere Georgia. Saakasjvilis krig med Russland i 2008, satte en foreløpig strek over mulighetene for reintegrasjon, men førte til en form for konsolidering av georgisk territorium, uten utbrytterrepublikkene.

Det er i utenrikspolitikken denne studien har hatt som fokus. Begge presidentene har i løpet av sine presidentskap søkt å balansere Russlands innflytelse gjennom samarbeid med Vesten. Men ved å innlede et samarbeid med Vesten som en reaksjon på russisk press, satte begge presidentene i gang en selvforsterkende mekanisme. Ved i økende grad å støtte seg til Vesten, ble landet oppfattet som USAs proxi av Russland. Landet svarte på denne tilknytningen med å legge ytterligere press på Georgia i hva landet så som et nullsumspill med USA.

Studien tolker Sjevardnadses strategi som et forsøk på å balansere Russland og Vesten, en strategi som slo feil da Sjevardnadse ble fanget i den selvforsterkende polariseringen vestlig involvering førte med seg. Sjevardnadse grep sjansen som bød seg ved opprettelsen av GUAM og anleggelsen av BTC. Sjevardnadse fortsatte mot Vest ved å melde landet ut av CST og kreve at Russland trakk seg ut av basene i Georgia. Sjevardnadse kunne trolig ha unngått en eskalering av situasjonen om han ikke hadde meldt landet ut av CST, men kun

holdt seg til et ”økonomisk” samarbeid med Vesten, og er hva denne studien ser som Sjevardnadses alvorligste feiltrinn. Krigen mot terror var en viktig endring i internasjonal politikk som rammet Sjevardnadse særlig hardt. Hans strategi for å holde landet sammen var fundert på aksept av lovløshet i Georgias grenseområder, noe USA ikke aksepterte med landets fokus på å bekjempe terrorisme. I et behov for Russlands støtte, svekket USA sine investeringer i GUAM. I et forsøk på å kompensere, bidro Sjevardnadse i Afghanistan, noe som førte til at Georgia i enda høyere grad ble vurdert som en amerikansk proxy av Russland.

Saakasjvili hadde i motsetning til Sjevardnadse helt fra begynnelsen valgt å samarbeide tett med Vesten. Dette ønsket kan spores til hans politiske program som ser integrasjon med Vesten som løsningen for Georgia, da et NATO-medlemskap ville bety at Russland ikke kunne benytte militær makt mot Georgia. Saakasjvili spilte på Bush-administrasjonens mål om å spre demokrati for å samle vestlig støtte, og lyktes gjennom denne å styrke Georgias sentralmakt. Etter en vellykket fredelig reintegrasjon av Adsjaria mislyktes Saakasjvili i Sør-Ossetia og Abkhasia. Studien anser Georgias angrep på Sør-Ossetia sommeren 2008 som et resultat av kombinasjonen av indre press på Saakasjvilis og Russlands forsøk på å få Saakasjvili til å tape ansikt i etterkant av NATOs avvisning samme vår. Saakasjvili selv kom styrket ut av krigen i form av økt *indre* oppslutning, på tross av at utbrytterrepublikkene nå fremstår som uavhengige og NATO-medlemskapet ble utsatt til en usikker fremtid. Etter krigen anerkjente Russland utbrytterrepublikkene som suverene stater, og satte dermed punktum bak en strategi Russland hadde benyttet for å øve innflytelse over Georgia siden Sovjetsunionens fall. Selv om Russland mistet muligheten til å presse Georgia til å ”finlandisere” sin politikk, økte Russland sin militære tilstedeværelse i utbrytterrepublikkene gjennom samarbeidsavtaler med de to *de-facto* statene.

Georgias rolle som overlappende periferi mellom Russland og Vesten har gitt landet en utsatt posisjon i internasjonal politikk, men samtidig har det gitt landet en mulighet til å fremme sine interesser ved å gjøre seg til et kaukasisk brohode for Vesten. Ved å tjene som hva Russland ser som en proxy for amerikanske interesser i Kaukasus, har landet fått betydelige midler til utvikling av sentralmakten, særlig fra USA, men også fra EU. Studien har vist hvordan EU og USAs forskjellige strategier og sikkerhetsinteresser har ført til en varierende interesse for Georgia, og vilje til å investere i landet. Hvor USA har vært villig til å inngå i et

nullsumspill med Russland, har EU vært mer tilbakeholden. USA ble derfor Georgias viktigste samarbeidspartner i konflikten med Russland.

Studien konkluderer med at de internasjonale rammebetingelsene ikke har vært gode nok for at Georgia har kunnet nå sine mål om indre suverenitet og ytre selvstendighet. Landet har imidlertid lyktes i å benytte ”windows of opportunités” ved å delta i GUAM og TRACECA under Sjevardnadse, og ved å være et flaggskip i Bush-administrasjonens demokratispredning under Saakasjvili. Utviklingen imidlertid vist at Russland er den dominerende politiske aktør i Kaukasus, og at det er klare grenser for hvor langt USA er villig til å støtte Georgia, noe Georgias mislykkede forsøk på å involvere NATO eller USA i konflikten har vist.

7.2 Samsvar med teoretiske antagelser

Kombinasjonen av realisme og sentrum-periferi modellen vurderes i ettertid som egnet til å besvare forskningsspørsmålet, åpner studiens slutninger for andre spørsmål. Slik studien foreligger, er det vanskelig å si om Georgias samarbeide med Vesten har økt landets *faktiske* handlingsrom. Sett i et perspektiv av realisme, er det nemlig rimelig å anta at Russland har sørget for å utligne Georgias gevinst gjennom samarbeid, ved å *balansere* USAs økte kapasitet i Georgia. Dessuten vil kandidaten gjøre oppmerksom på at en undersøkelse av samspillet mellom Georgias nasjonale og internasjonale politikk kunne tilført studiet av Georgias en ekstra dimensjon, særlig med tanke på krigen 2008. Det kunne vært gjort ved å ta utgangspunkt i Robert Putnams teori om hvordan politiske preferanser dannes i samspill mellom opinion og internasjonale rammeverk. Den strukturelle realismen dekker heller ikke de ideologiske og verdimeslige grunnene som kunne vært med på å forklare dannelsen av Georgias opinion under Saakasjvili, og Bush-administrasjonens mål om demokratispredning.

Litteraturliste

Artikler med forfatter

- Adcock, Robert og David Collier (2001) "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research" i *American Political Science Review. Quarterly Journal of the American Political Science Association* 95 (3) 2001 ss. 529-546
- Allison, Roy (2008) "Moscow's Campaign to "Coerce Georgia to Peace""
International Affairs, Volume 84 Issue 6
- Antonenko, Oksana (2005) "Frozen Uncertainty: Russia and the Conflict over Abkhazia" i:
Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences
- Axelrod, Robert og Robert Keohane (1985) "Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions" *World Politics*, årg. 38. nr. 3, s. 226-54
- Baev, Pavel K (09.08.10) *The Second Anniversary of the Russian "Victory" is Barely Noticed*
Georgian Daily
http://georgiandaily.com/index.php?option=com_content&task=view&id=19654&Itemid=132
[Lesedato 03.09.10]
- Barany, Zoltan (2003) *The Future of NATO Expansion*
Storbritannia: Cambridge University Press
- Blank, Stephen (1995) "Energy and Security in Transcaucasia"
Problems of Post-Communism Juli/August 1995 Vol. 42, NO. 4
- Blank, Stephen (2005) "The Future of Caspian Security"
Problems of Post-Communism Januar/Februar 2003 Vol. 50, NO. 1
- Blank, Stephen (2009) "From Neglect to Duress: The West and the Georgian Crisis Before the 2008 War" i: *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)
New York: M.E. Sharpe
- Bloomberg²¹⁰ (2010) *Bush Aides Weighed Attack to Halt Russia-Georgia War: Books* Bokanmeldelse av Ronald D. Asmus's "A Little War That Shook the World,"
Johnsons Russia
www.cdi.org/russia/johnson
[Lesedato 14.01.10]
- Brian Beedham (03.03.94) *If It's Russia First in America, Await Second Thoughts in Europe*
The New York Times

²¹⁰ Ikke oppgitt fornavn

- <http://www.nytimes.com/1994/03/03/opinion/03iht-edbeed.html?pagewanted=all>
[Lesedato 21.09.10]
- Brooke, James (1991) *As Centralized Rule Wanes, Ethnic Tension Rises Anew in Soviet Georgia*
The New York Times 02.10.91
<http://www.nytimes.com/1991/10/02/world/as-centralized-rule-wanes-ethnic-tension-rises-anew-in-soviet-georgia.html?pagewanted=all>
[Lesedato 04.05.10]
- Bruckner, Till (2010) *Book Review – The Guns of August 2008, Russia’s War in Georgia – Edited by Svante E. Cornell and Frederick Starr*
Caucasion Review of International Affairs Vol. 4 (1) Vinteren 2010
http://cria-online.org/10_10.html
[Lesedato 15.09.10]
- Brzezinski, Zbigniew (1994) *The Premature Partnership*
Foreign Affairs mars-april 1994, vol 73, nummer 2
- Bukkvoll, Tor og Anders Kjølberg (2001) *LIAISONS DANGEREUSES – Political Relationships in the NATO, Russia and Ukraine triangle* FFI -rapport 2001/01165
Kjeller: Forsvarets Forsknings Institutt (FFI)
- Bukkvoll, Tor og Sigurd Glærum, Iver Johansen og Jan H. Pay (2009) *Krigen I Georgia – konsekvenser for Norge?* FFI -rapport 2009/00268
Kjeller: Forsvarets Forsknings Institutt (FFI)
- Caspersen, Nina (2008) *Separatism and Democracy in the Caucasus*
Survival vol. 50 no 4, august-september 2008, pp. 113-136
- Champion, Mark (03.10.08) *Merkel Slows NATO Bids by Georgia and Ukraine*
Wall Street Journal
<http://online.wsj.com/article/SB122297151270999027.html>
[Lesedato 05.02.10]
- Chandler, David C Jr. (Mars-april 2005) *‘Lily-Pad’ Basing Concept Put to the Test Army Logistician* – Professional bulletin for United States Army Logistics
<http://www.almc.army.mil/alog/issues/marapr05/lilypad.html>
[Lesedato 28.01.10]
- Clark, Ian (2001) “Globalization and the post-cold war order” i *The Globalization of World Politics – An Introduction to international relations* John Baylis og Steve Smith (red.)
New York: Oxford
- Closson, Stacy (2010) “Networks of Profit in Georgia's Autonomous Regions: Challenges to Statebuilding” *Journal of Intervention and State building*, 2010 vol. 4, no. 2, side 179 - 204
- Cohen, William S. (1995) *The Empire Strikes Back*

- Collins, Alan (2007) *Contemporary Security Studies*
Alan Collins (red.)
New York: Oxford
- Coppieters, Bruno (2005) "Locating Georgian Security" i: *Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution* Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences
- Cornell, Svante, Niklas L. P. Swanström, Anara Tabyshalieva og Georgi Tcheishvili (2005) *A Strategic conflict Analysis of the South Caucasus – With a Focus on Georgia*
Central Asia- Caucasus Institute – Silk Road Studies Program
http://www.silkroadstudies.org/docs/publications/2005/050601Caucasus_Total.pdf
[Lesedato 12.10.10]
- Cornell, Svante E. (2009) *Pipeline Power: The War in Georgia and the Future of the Caucasian Energy Corridor*
Stokkholm: Institute for Security and Development Policy (ISDP)
<http://www.isdp.eu/files/publications/scornell/GJIA-2009.pdf>
[Lesedato 04.02.10]
- Cornell, Svante E. og Niklas Nilsson (2009) *Georgian Politics since the August 2008 War*
Central Asia-Caucasus Institute – Silk Roads Studies Program
<http://www.silkroadstudies.org/new/docs/publications/2009/Cornell-Nilsson-DEM.pdf>
[Lesedato 30.08.10]
- CPC (2004) *General Information*
Caspian Pipeline Consortium
<http://www.cpc.ru/portal/alias!press/lang!en-US/tabID!3357/DesktopDefault.aspx>
[Lesedato 29.07.10]
- Cutler, Robert M. (2001) "Just What is "GUUAM" Anyway?"
Foreign Policy In Focus, Februar 2001
<http://www.foreignpolicy-infocus.org/>
[Lesedato 04.07.10]
- Danilov, Dmitry (2005) "Russia and European Security" i: *What Russia Sees* "Chaillot Paper Januar 2005, nr. 74" Dmitry Danilov (red.)
Paris: Den Europeiske Union (EU), Institutt for Sikkerhets Studier (ISS)
Archive of European Integration
<http://aei.pitt.edu/3378/01/chai74.pdf>
[Lesedato 03.10.09]
- Devdariani, Jaba (2005) "Georgia and Russia: The Troubled Road to Accommodation" i: *Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution* Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences

- Dunne, Tim og Brian C. Schmidt (2001) "Realism" i *The Globalization of World Politics – An Introduction to international relations* John Baylis og Steve Smith (red.)
New York: Oxford
- Dybvig, Dagfinn Døhl og Magne Dybvig (2003) *Det tenkende mennesket – Filosofi- og vitenskapshistorie med vitenskapsteori*
Trondheim: Tapir Akademiske Forlag
- Emmers, Ralf (2007) "Securitization" i: *Contemporary Security Studies*
Alan Collins (red.)
New York: Oxford
- EP PD (2005) *The Political and Economic Situation in Georgia and its relations with the European Union*
EU Parlamentets Policy-Departement, 11 mai 2005
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/fd/dsca20050524_07/dsca2005052407en.pdf
[Lesedato 05.06.10]
- EEAS (2010) *European Neighbourhood and Partnership Instrument Georgia – National Indicative Programme 2007-2010*
European External Action Service
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_georgia_en.pdf
[Lesedato 29.08.10]
- Europa (2010) *Partnership and Cooperation Agreements (PCAs)*
Europa - Gateway to the European Union
http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm
[Lesedato 24.07.10]
- Feffer, John (2000) "Containment Lite – U.S. Policy Toward Russia and its Neighbors" i *Focus – U.S. Foreign Policy at the Turn of the Millennium*
Foreign Policy in Focus (FPIS)
http://www.fpif.org/articles/containment_lite_us_policy_toward_russia_and_its_neighbors
[Lesedato 14.10.10]
- Fermann, Gunnar (2003) "Statsvitenskapelig forfatterskap: Skriveveiledning for studenter"
Trondheim: ISS POL 2003
i *Internasjonal politikk -Fagteoretiske debatter og posisjoner i internasjonal politikk. Del I*
Trondheim: Kompendieforlaget-Tapir
- Flick, Uwe (1993) "Triangulation Revisited: Strategy of Validation or Alternative?"
Journal for the Theory of Social Behaviour, årg. 175–197, juni 1992
- Friedman, Georga (12.08.08) *The Russo-Georgian War and the Balance of Power*
STRATFOR

- Gerring, John (2007) *Case Study Research – Principles and Practices*
Cambridge: Cambridge University Press
- Gerring, John og Rose Mcdermott (2007) “An Experimental Templat for Case Study Research” *American Journal of Political Science* Vol. 51, No. 3 (Juli 2007) pp. 688-701
- Geo UD (2010) *GUAM factsheet*
Ministry of Foreign Affairs of Georgia – About GUAM
http://www.mfa.gov.ge/index.php?land_id=Eng&sec_id=476&info_id=9713
[Lesedato 05.07.10]
- GlobalSecurity.org (2010) *Collective Security Treaty Organization (CSTO)*
<http://www.globalsecurity.org/military/world/int/csto.htm>
[Lesedato 23.03.10]
- Godzimirski, Jakub M. (2005) ”Russia and NATO” i: *Russia as a Great Power, Dimensions of Security under Putin* Jakob Hedensko, Vilhelm Konnander, Bertil Nygren, Ingmar Idberg og Christer Pursiainen (red.)
New York: Routledge
- Goltz, Thomas (2006) *Georgia Diary – A Chronicle of war and political chaos in the Post-Soviet Caucasus*
London: M.E. Sharpe
- Goltz, Thomas (2009) “The paradox of living in paradise: Georgia’s decent into chaos” i: *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)
New York: M.E. Sharpe
- Gordadze, Thornike (2009) ”Georgian Russian Relations in the 1990s” i: *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)
New York: M.E. Sharpe
- Gorst, Isabel (28.08.08) *West will need to look again at pipeline routes*
Financial Times
- Green, William C. (2010) *Ajara –A New Russian Option in Georgia?*
Center for Contemporary Conflict
<http://www.nps.edu/Academics/centers/ccc/publications/OnlineJournal/2008/Dec/greenDec08.pdf>
[Lesedato 01.09.10]
- Grieco, Joseph (1988) “Anarchy and the limits of Cooperation: A realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism”, *International Organization*, årg. 42 nr. 3, s. 485-507
- Grieco, Joseph, Robert Powell og Duncan Snidal (1993) “The Relative-Gains Problem for International Cooperation”, *The American Political Science Review*, årg. 87, nr. 3, s. 727-43

- GUM (2008) *Transcript of the Meeting with the Participants in the International Club Valdai*
GUM Exhibition Center Moscow 12.09.08
http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/09/12/1644_type82912type82917type84779_206409.shtml
[Lesedato 10.03.10]
- GUUAM (2000) *The GUUAM Group, History and Principles*
Briefing Paper November 2000
<http://www.guuam.org/general/browse.html>
[Lesedato 30.08.10]
- Grødal, Julie (2009) *The Five-Day War in the Caucasus – An Inquiry Into the Rationality of Georgia's Attack on South Ossetia* Mastergradsavhandling, The University of Oslo
January 2009
Oslo: Institutt for statsvitenskap
- Hedenskog, Jakob og Robert L. Larsson (2007) *Russian Leverage on the CIS and the Baltic States*
Swedish Defence Research Agency (FOI) User report Juni 2007
- Helly, Damien og Giorgi Gogia (2005) "Georgian Security and the Role of the West" i:
Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution Bruno Coppieters og
Robert Legvold (red.)
Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences
- Hopf, Ted (1999) "Introduction: Russian Identity and Foreign Policy After the Cold War" i
Understandings of Russian Foreign Policy Ted Hopf (red.)
Pennsylvania: University Park
- Human Rights Watch (1995) *Georgia/Abkhazia: Violations of the laws of war, and Russias
role in the conflict*
Mars 1995, Vol. 7, No. 7
<http://www.hrw.org/reports/1995/Georgia2.htm>
[Lesedato 05.05.10]
- IIFFMCG (2009) *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia
– Volume III*
Heidi Tagliavini - Det Europeiske Råd (CEIIG)
http://www.ceiig.ch/pdf/IIFFMCG_Volume_III.pdf
[Lesedato 23.09.10]
- IISS (2008a) "A failure of strategy"
Strategic Comments, Volume 14, Issue 7 September 2008 The International Institute
for Strategic Studies (IISS)
<http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-14-2008/volume-14-issue-7/a-failure-of-strategy/>
[Lesedato 30.08.10]
- IISS (2008b) "Europe's energy dependence - Risks heightened after war"

- Strategic Comments*, Volume 14, Issue 7 September 2008 The International Institute for Strategic Studies (IISS)
<http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-14-2008/volume-14-issue-7/europes-energy-dependence/>
 [Lesedato 30.08.10]
- Illarianov, Andrei (2009) "The Russian Leadership's Preparation for War, 1999-2008" i: *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)
 New York: M.E. Sharpe
- INDEMCO (2010) *About the Institute*
 Institute for Democracy and Cooperation
<http://www.indemco.org/index.php?id=7&language=2>
 [Lesedato 24.03.10]
- Information Center on NATO (2010) *Chronology of NATO-Georgia Relations*
 Det Georgiske Forsvarsdepartement
<http://www.natoinfo.ge/?action=231&lang=eng>
 [Lesedato 07.02.10]
- IRI (2008) *Georgian National Study September 23 – October 1, 2008*
 The International Republican Institute
<http://iri.org/sites/default/files/2008%20November%2021%20Survey%20of%20Georgian%20Public%20Opinion,%20September%2023-October%201,%202008.pdf>
 [Lesedato 23.09.10]
- Jervalidze, Liana (2008) "Georgia's State Energy Policy in the Natural Gas Sector"
Transparency International 29 Februar 2008
http://www.investmentguide.ge/files/160_158_967660_GeorgiasEnergyPolicy-NaturalGasSectorENG.pdf
 [Lesedato 25.07.10]
- Joenniemi, Pertti (2010) *The Georgian-Russian Conflict: a Turning-point?*
 Dansk Institutt for Internasjonale Studier (DIIS)
 DIIS Working Paper 2010: 2
- Kakachia, Kornely K. (2010) *European Union Conflict Management policy-Case of Georgia*
 Tbilisi, State University
http://www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/4/1/6/3/1/pages416318/p416318-1.php
 [Lesedato 14.10.10]
- Karlsson, Klas-Göran (1992a) "Georgien" i *Gamla folk och nya stater*
 Sven Gustavson & Ingvar Svanberg (red)
 Stockholm: Gidlunds Bokförlag
- Karlsson, Klas-Göran (1992b) "Abchazien" i *Gamla folk och nya stater*
 Sven Gustavson & Ingvar Svanberg (red)
 Stockholm: Gidlunds Bokförlag

- Karlsson, Klas-Göran (1992c) "Sydossetien" i *Gamla folk och nya stater*
Sven Gustavson & Ingvar Svanberg (red)
Stockholm: Gidlunds Bokförlag
- Karaganov, Sergei (2005) "Russia and the International Order" i *What Russia Sees* "Chaillot
Paper Januar 2005, nr. 74" Dmitry Danilov (red.)
Paris: Den Europeiske Union (EU), Institutt for Sikkerhets Studier (ISS)
Archive of European Integration
<http://aei.pitt.edu/3378/01/chai74.pdf>
[Lesedato 03.10.09]
- Kjelstadli, Knut (1992a) "Kap. 12: Kildegrankning" i *Fortida er ikke hva den en gang var. En
innføring i historiefaget*
Oslo: Universitetsforlaget
- Kjelstadli, Knut (1992b) "Kap. 17: Forklaringer" i *Fortida er ikke hva den en gang var. En
innføring i historiefaget*
Oslo: Universitetsforlaget
- Kjølberg, Anders (2002) *Mulige Russiske Reaksjoner på Ulike Former for NATO-Utvidelse*
FFI rapport 2002/02222
Kjeller: Forsvarets Forsknings Institutt (FFI)
- Kjølberg Anders (2006) *Hva er sikkerhetspolitikk?*
Atlantehavskomiteen 2006
- Kjølberg, Anders og Morten Jeppesen (2001) *En modell for sikkerhetstenking etter den kalde
krigen*
FFI rapport 2001/04595
Kjeller: Forsvarets Forsknings Institutt (FFI)
- Kocaman, Ömer (2007) *Russia's Relations with Georgia within the Context of the Russian
National Interests Towards the South Caucasus in the Post-Soviet Era: 1992-2005*
International Strategic Research Organisation (ISRO)
<http://www.turkishweekly.net/files/article/369.pdf>
[Lesedato 10.10.10]
- Krekling, David Vojislav (06.02.10) -*NATO er en nasjonal trussel*
Norsk Rikskringkasting (NRK)
<http://www.nrk.no/nyheter/verden/1.6981367>
[Lesedato 07.02.10]
- Kubicek, Paul (1999) "End of the Line for the Commonwealth of Independent States"
Problems of Post-Communism Mars/April 1999 Vol. 46, NO 2
- Kuzio, Taras (2000) "Promoting Geopolitical Pluralism in the CIS – GUUAM and Western
Foreign Policy" *Problems of Post-Communism* Mai/Juni 2000 Vol. 47, NO. 3
- Kuzio, Taras og Sergei Blagov (2003) *GUUAM makes comeback bid with US support*

- Eurasianet.org website, Central Eurasia Project, Open Society Institute
<http://www.artukraine.com/old/buildukraine/kuzio6.htm>
 [Lesedato05.07.10]
- Lamy, Steven L. (2001) "Neo-Realism and Neo-Liberalism" i *The Globalization of World Politics – An introduction to international relations* John Baylis og Steve Smith (red.)
 New York: Oxford
- Leonard, Mark og Nicu Popescu (2007) *A Power Audit of EU-Russia Relations*
 European Council of Foreign Relations
http://ecfr.3cdn.net/1ef82b3f011e075853_0fm6bphgw.pdf
 [Lesedato 01.09.10]
- Levada-Center (2010) *Description* (About us)
<http://www.levada.ru/eng/opisanie.html>
 [Lesedato10.03.10]
- Lewis, William H. (1995) "Russia as Peacekeeper"
Problems of Post-Communism Januar/Februar 1995 Vol. 42, NO. 1
- Little, Richard (2001) "International Regimes" i *The Globalization of World Politics – An introduction to international relations* John Baylis og Steve Smith (red.)
 New York: Oxford
- Lynch, Dov (2005) "Misperceptions and Divergences" i: *What Russia Sees* "Chaillot Paper
 Januar 2005, nr. 74" Dmitry Danilov (red.)
 Paris: Den Europeiske Union (EU), Institutt for Sikkerhets Studier (ISS)
 Archive of European Integration
<http://aei.pitt.edu/3378/01/chai74.pdf>
 [Lesedato 03.10.19]
- MCC (2010) *Georgia*
 Millennium Challenge Corporation
<http://www.mcc.gov/mcc/countries/georgia/index.shtml>
 [Lesedato21.07.10]
- Migranyan, Andranik (08.05.08) *Why Russia Opposes NATO Expansion to the East*
 America-Russia.net
<http://www.america-russia.net/eng/security/180749443>
 [Lesedato20.03.10]
- Miller, Eric A. (2004) "Smelling the Roses"
Problems of Post-Communism Mars/April 2004 Vol. 51, NO. 2
- Mitchell, Lincoln A. (2009) *Uncertain Democracy*
 Philadelphia: University of Pennsylvania Press
- Morgenthau, Hans J. (1993) *Politics Among Nations – The Struggle for Power and Peace -
 brief edition*
 Revised by Kenneth W. Thompson

- New York: McGraw-Hill, Inc
- Mønnesland, Svein (2006) *Før Jugoslavia og Etter*
Oslo: Sypress Forlag
- Mønnesland, Svein (2009) *Om intervensjonen i Kosovo*
Samtale ved UiO – Blindern mars/april måned 2009
Oslo: Institutt for litteratur, områdestudier og europeiske språk
- Nabucco (2010) *About us*
Nabucco Gas Pipeline
http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/company_main/about_us
[Lesedato 27.09.10]
- NATO (1999) *The Alliance's Strategic Concept*
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm
[Lesedato 27.08.10]
- NATO (2008) *Bucharest Summit Declaration*
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm
[Lesedato 05.02.10]
- NATO (2010) *NATO's Relations with Georgia*
http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_38988.htm
[Lesedato 05.02.10]
- Neumann, Iver B. (1996) *Russia and the Idea of Europa – A study in identity and international relations*
London: Routledge
- Neumann, Iver B. (2005) "Russia as a Great Power" i: *Russia as a Great Power, Dimensions of Security under Putin* Jakob Hedensko, Vilhelm Konnander, Bertil Nygren, Ingmar Oldberg og Christer Pursiainen (red.)
New York: Routledge
- Nichol, Jim (2007) *Armenia, Azerbaijan, and Georgia: Political Developments and Implications for U.S. Interests*
CRS Report for Congress – 19 desember 2007
- Nichol, Jim (2009) *Russia-Georgia Conflict in August 2008: Context and Implications for U.S. Interests*
CRS Report for Congress – 3 mars 2009
Congressional Research Service 7-5700 www.crs.gov RL34614
- Nilsson, Niklas (2009) "Georgia's Rose Revolution: The break with the Past" i: *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)
New York: M.E. Sharpe
- Nodia, Ghia (1997) *Cause and Visions of Conflict in Abkhazia*

- Institute of Slavic, East European, and Eurasian Studies – Berkeley Program in Soviet and Post-Soviet Studies (University of California, Berkeley) Paper 1997 – 02’ nodi
<http://escholarship.org/uc/item/4qr0m8wn>
 [Lesedato 01.10.10]
- Nodia, Ghia (2005) “Georgia, Dimensions of Insecurity” i: *Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution* Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
 Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences
- Nygren, Bertil (2005) ”Russia's relations with Georgia” i: *Russia as a Great Power, Dimensions of Security under Putin* Jakob Hedensko, Vilhelm Konnander, Bertil Nygren, Ingmar Oldberg og Christer Pursiainen (red.)
 New York: Routledge
- Opdahl, Ingrid M. (2008) *Georgia og Russland, et vanskelig naboskap*
 Oslo Files on Security and Defence – 06/2008
 Oslo: Institutt for Forsvarsstudier (IFS)
- Parsons, Robert (17.05.2005) *Georgia/Russia: Tbilisi, Moscow Continue To Negotiate On Bases* Radio Free Europe Radio Liberty
<http://www.cdi.org/russia/johnson/9152-33.cfm>
 [Lesedato 25.01.10]
- Popjanevski, Johanna (2009) ”From Sukhumi to Tskinali: The Path to War in Georgia” i *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red.)
 New York: M.E. Sharpe
- Putnam, Robert D. (1988) “*Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*”
 International Organization årg. 42, nr. 3 s. 427-460
- Ragin, Charles C. (1992) “Introduction: Cases of “What is the case?””, i *What is the Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry* Ragin, Charles C. og Becker, Howard S. (red.)
- Rus UD (2008) *Russian MFA Information and Press Department Commentary Regarding Implementation of the Medvedev-Sarkozy Plan*
 Russlands Utenriksdepartement Dokumentnummer 1273-01-09-2008
http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/170AA7CEA77E7EFBC32574B70059F7D4
[OpenDocument](#)
 [Lesedato 09.03.10]
- Roudik, Peter (2008) *Legal Aspects of War in Georgia*
 Law Library of Congress, Russian Federation 2008-01474
<http://www.loc.gov/law/help/russian-georgia-war.pdf>
 [Lesedato 12.12.09]
- Sagen, Eirik Lund (2004) *Usikkerhet i tilbudet av gass til Vest-Europa - Vil verdien av norsk gass være truet i et liberalisert marked?*
 Statistisk sentralbyrå (SSB) Økonomiske analyser 4/2004
<http://www.ssb.no/emner/08/05/10/oa/200404/sagen.pdf>

[Lesedato05.08.10]

SCO (2010) *Brief introduction to the Shanghai Cooperation Organization*

Hentet 04.03.10 fra

<http://www.sectsco.org/EN/brief.asp>

[Lesedato 04.03.10]

Seppo, Antti og Tuomas Forsberg (2009) *The Russo-Georgian War and the EU Mediation*

Fifth Pan-European Conference on EU Politics

<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/136.pdf>

[Lesedato10.10.10]

Sherr, James (09.08.08) *Georgia: Russia demands to be regarded as number one*

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/2531270/Georgia-Russia-demands-to-be-regarded-as-number-one.html>

[Lesedato23.10.10]

Sherr, James (2009) "The Implications of the Russia-Georgia War For the European Security"

i *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E. Cornell og Frederick Starr (red)

New York: M.E. Sharpe

Simon, Jeffrey (1997) *Partnership for Peace – Guaranteeing Success*

National Defence University Washington DC. / Institute for National Strategic Studies

<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA394508&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>

[Lesedato 01.09.10]

Singer, Max og Aaron Wildavsky (1993) *The Real World Order – Zones of Peace/Zones of Turmoil*

New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.

Skak, Mette (2005) "Foreign security policy change in Russia" i: *Russia as a Great Power, Dimensions of Security under Putin* Jakob Hedensko, Vilhelm Konnander, Bertil

Nygren, Ingmar Oldberg og Christer Pursiainen (red.)

New York: Routledge

Slider, Darrell (1997) "Democratization in Georgia" i: *Conflict, cleavage, and change in the Central Asia and the Caucasus* Karen Dawisha og Bruce Parrott (red)

Cambridge: Cambridge University Press

Smith, David J. (2009) "The Saakashvili Administration's Reaction to Russian Policies Before the 2008 War" i *The Guns of August 2008 – Russia's War in Georgia* Svante E.

Cornell og Frederick Starr (red)

New York: M.E. Sharpe

Smith, Mark (1993) *Pax Russica: Russias Monroe Doctrine*

The Royal United Services Institute for Defence Studies

London: Whitehall Paper Series

- Sokor, Vladimir (10.03.06) "Russia hinting it may escalate Transnistria standoff"
Eurasia daily monitor, volume 3, issue 48
http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=31468
 [Lesedato 15.10.10]
- Sokov, Nikolai (2005) *The Withdrawal of Russian Military Bases from Georgia: Not Solving Anything*
 Ponars Policy Memo 363, Monterey Institute of International Studies Juni 2005
 Center for Strategic and International Studies (CSIS)
http://csis.org/files/media/csis/pubs/pm_0363.pdf
 [Lesedato 31.08.10]
- STRATFOR (2010a) *Russia's Expanding Influence (Part I): The Necessities*
 STRATFOR - Global Intelligence 09.03.10
- STRATFOR (2010b) *Russia's Expanding Influence (Part II): The Desirables*
 STRATFOR - Global Intelligence 10.03.10
- Trenin, Dmitri (2001) *The End of Eurasia – Russia Between Geopolitics and Globalization*
 Washington DC: Carnegie Endowment
- Trenin, Dmitri (2006) "Russia leaves the West"
Foreign Affairs, 00157120, Juli/August 2006, Vol. 85, Issue 4
- Trenin, Dmitri (2009a) "Russia Reborn"
Foreign Affairs, 00157120, November/Desember 2009, Vol. 88, Issue 6
- Trenin, Dmitri (2009b) "Russia's Spheres of Interest not Influence"
The Washington Quarterly, Oktober 2009
- US G. Embassy (02.05.2002) *Briefing at Georgia Train and Equip Program at Georgian Ministry of Defence*
 Den amerikanske ambassaden i Georgia
http://georgian.georgia.usembassy.gov/gtep_briefing1.html
 [Lesedato 07.02.10]
- USEIA (2010) *Russia – Natural Gas*
 U.S. Energy Information Administration – Independent Statistics and Analysis
<http://www.eia.doe.gov/cabs/Russia/NaturalGas.html>
 [Lesedato 30.08.10]
- Valasek, Tomas (2000) *Military Cooperation between Georgia, Ukraine, Uzbekistan, Azerbaijan, and Moldova in the GUUAM Framework*
 Policy Brief, Caspian Studies Program December 2000
<http://belfercenter.ksg.harvard.edu>
 [Lesedato 05.07.10]
- de Waal, Thomas (2005) "Georgia and its Distant Neighbors" i: *Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution* Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
 Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences

- de Waal, Thomas (2010) "Remaking the Nagorno-Karabakh peace process"
Survival august 2010
- Waltz, Kenneth (1979) "Political Structures" i *Kenneth Waltz: Theory of International Politics*
New York: McGraw-Hil, s. 79-101
- Weisensee, Jan (2010) *Measuring European Foreign Policy Impact: The EU and the Georgia Crisis of 2008*
Department of EU International Relations and Diplomacy Studies
College of EU - Diplomacy Paper 9/2010
http://aei.pitt.edu/14897/01/EDP_9_2010_Weisensee.pdf
[Lesedato10.10.10]
- Wheatley, Jonathan (2005) *Georgia from National Awakening to Rose Revolution – Delayed Transition in the Former Soviet Union*
Hampshire: Ashgate Publishing Limited
- Wæver, Ole (1998) "Insecurity, Security and Asecurity in the West European Non-War Community" i *Security Communities* Emanuel Adler & Michael Barnett (red.)
Cambridge: Cambridge University Press
- Wæver, Ole (2005) *The Temporal Structure of European Security Identity*
Prepared for the annual meeting of the International Studies Association, Hawaii Mars 2005
All Academic Research
http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/7/0/7/5/pages/70755/p70755-1.php
[Lesedato18.03.10]
- Zagorski, Andrei (2005) "Russia and the Shared Neighbourhood" i: *What Russia Sees*
"Chaillot Paper Januar 2005, nr. 74" Dmitry Danilov (red.)
Paris: Den Europeiske Union (EU), Institutt for Sikkerhets Studier (ISS)
Archive of European Integration
<http://aei.pitt.edu/3378/01/chai74.pdf>
[Lesedato03.10.19]
- Zgurets, Serhiy (1999) *The Sword of Damocles hanging over GUUAM*
Center for army, Conversion and Disarmament Studies, Kiev
Hentet 12.07.10 fra
<http://www.niss.gov.ua/cacds/ukr7.htm>
- Zürcher, Cristoph (2005) "Georgia's Times of Troubles, 1989-1993" i: *Statehood and Security – Georgia after the Rose Revolution* Bruno Coppieters og Robert Legvold (red.)
Cambridge: The American Academy of Arts and Sciences
- Østerud, Øyvind (1996) *Statsvitenskap – Innføring i politisk analyse*
Oslo: Universitetsforlaget

Artikler i media som er oppført uten forfatter

BBC (10.05.05) *How the Rose Revolution happened*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/4532539.stm>

[Lesedato 17.07.10]

BBC (23.01.06) *Desperate Georgia get some gas*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4638566.stm>

[Lesedato 30.08.10]

BBC (10.02.07) *Putin's speech: Back to cold war?*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6350847.stm>

[Lesedato 17.07.10]

BBC (08.11.07) *Troops enforce Georgia emergency*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7084357.stm>

[Lesedato 29.08.10]

BBC (06.03.07) *Russia lifts Abkhazia sanctions*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7282201.stm>

[Lesedato 30.08.10]

BBC (21.04.08) *Russia 'shot down Georgian drone'*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7358761.stm>

[Lesedato 27.08.10]

BBC (30.04.08) *Georgia-Russia tensions ramped up*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7374546.stm>

[Lesedato 30.08.10]

BBC (31.05.08) *Russia army unit sent to Georgia*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7429354.stm>

[Lesedato 30.08.10]

BBC (16.08.08) *Russia Signs up to Georgia truce*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7564776.stm>

[Lesedato 03.02.10]

BBC (26.08.08) *Russia recognises(sic!) Georgian rebels*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7582181.stm>

[Lesedato 09.03.10]

BBC (01.07.09) *Separatists in S Ossetia poll win*

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/8076780.stm>

[Lesedato 30.07.10]

BBC (25.08.09) *Regions and Territories: Ajaria*

http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/3520322.stm#media

[Lesedato 06.05.10]

- Interfax (22.07.08) *Saakasjvili calls on world to protect Georgia from Creeping annexation*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-137-42.cfm>
[Lesedato 30.09.10]
- Interfax (25.09.08) *Russians Negative About U.S., EU, Ukraine And Georgia As Never Before - Poll*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-175-13.cfm>
[Lesedato 10.03.10]
- Radio Free Europe Radio Liberty (30.10.2006) *Moscow Suspends Georgia Troop Pullout*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2006-219-3.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- Radio Free Europe Radio Liberty (05.04.08) *Georgia: South Ossetia Cites Kosovo 'Precedent' In Call For International Recognition*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-50-40.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- Radio Free Europe Radio Liberty (30.04.08) *Georgia: Moscow's Move to Bolster Peacekeepers Angers Tbilisi, Worries EU*
<http://www.rferl.org/content/article/1109659.html>
[Lesedato 30.09.10]
- Regnum (30.10.2006) *US torpedo UN Security Council's resolution on Georgia*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2006-219-5.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti (03.05.2005) *Withdrawal of russian bases from Georgia: Concession or Regularity?*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/9138-28.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti (13.10.2005) *Russa warns of dire consequences of NATO arming Georgia*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/9244-32.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti (02.05.07) *Georgia considering hosting U.S. Missile defense system*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2007-101-32.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti (13.11.07) *Russia hands over Soviet-era base to Georgia*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2007-235-46.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti: (15.02.08) *Kosovo may influence Russian ties with Georgia breakaway regions*
<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-33-42.cfm>
[Lesedato 25.01.10]
- RIA Novosti (30.04.08) *Georgia says Russia increasing peacekeepers in Abkhazia -2*
<http://en.rian.ru/world/20080430/106299744.html>

[Lesedato 25.01.10]

RIA Novosti (30.04.08) *Russia rejects Georgia's reasons for blocking WTO bid*

<http://en.rian.ru/russia/20080430/106253180.html>

[Lesedato 23.08.10]

RIA Novosti (01.05.08) *EU alarmed by Russian troop plans for Georgian conflict zone*

<http://eurorus4en.wordpress.com/2008/05/01/eu-alarmed-by-russian-troop-plans-for-georgian-conflict-zone/>

[Lesedato 30.09.10]

RIA Novosti (22.05.08) *Russian pundit downbeat on prospects for good relations with Georgia*

<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-102-43a.cfm>

[Lesedato 25.01.10]

RIA Novosti (08.08.08) *Medvedev vows punishment for killers of Russians in S. Ossetia*

<http://www.cdi.org/russia/johnson/2008-144-3.cfm>

[Lesedato 25.01.10]

The Voice of Russia (16.02.10) *Russian troops to stay in Abkhazia and South Ossetia for now - Kosachev*

<http://english.ruvr.ru/2010/02/16/4492049.html>

[Lesedato 10.03.10]