

FFI RAPPORT

HVITERUSSLAND: EN BREMSEKLOSS FOR RUSSISK-VESTLIG INTEGRASJON?

ANDERSEN Ingrid Lillehagen, WALTER Cilje

FFI/RAPPORT-2004/02687

**HVITERUSSLAND: EN BREMSEKLOSS FOR
RUSSISK-VESTLIG INTEGRASJON?**

ANDERSEN Ingrid Lillehagen, WALTER Cilje

FFI/RAPPORT-2004/02687

FORSVARETS FORSKNING SINSTITUTT
Norwegian Defence Research Establishment
Postboks 25, 2027 Kjeller, Norge

FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT (FFI)
Norwegian Defence Research Establishment

UNCLASSIFIED

P O BOX 25
 NO-2027 KJELLER, NORWAY
REPORT DOCUMENTATION PAGE

SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE
 (when data entered)

1) PUBL/REPORT NUMBER FFI/RAPPORT-2004/02687	2) SECURITY CLASSIFICATION UNCLASSIFIED	3) NUMBER OF PAGES 25
1a) PROJECT REFERENCE 847-SYS/161.1	2a) DECLASSIFICATION/DOWNGRADING SCHEDULE -	
4) TITLE HVITERUSSLAND: EN BREMSEKLOSS FOR RUSSISK-VESTLIG INTEGRASJON? Belarus: A Stumbling Block for Russian-Western Integration?		
5) NAMES OF AUTHOR(S) IN FULL (surname first) ANDERSEN Ingrid Lillehagen, WALTER Cilje		
6) DISTRIBUTION STATEMENT Approved for public release. Distribution unlimited. (Offentlig tilgjengelig)		
7) INDEXING TERMS IN ENGLISH: IN NORWEGIAN:		
a) <u>Belarus</u>	a) <u>Hviterussland</u>	
b) <u>Russia</u>	b) <u>Rusland</u>	
c) <u>Security Policy</u>	c) <u>Sikkerhetspolitikk</u>	
d) <u>Integration</u>	d) <u>Integrasjon</u>	
e) <u>Lukashenko</u>	e) <u>Lukasjenko</u>	
THESAURUS REFERENCE:		
8) ABSTRACT This report focuses on Belarus' importance to the Russian-Western relationship in areas such as security policy, economy, democracy and human rights. Due to its geographical location between Russia and the European Union, the Republic of Belarus has, particularly after the 2004 EU enlargement, experienced increased attention from both sides. Western organizations such as the EU and NATO have tried to influence President Lukashenko to moderate his highly anti-western attitudes and authoritarian leadership. These efforts seem to have had limited effect. Belarus maintains a close cultural, economic and security policy relationship with Russia, on which much of Lukashenko's power rests. Russia's choice of future path can in other words have significant impact on the position of the current Belarusian president. Russia's relationship with the West is based on a number of agreements and interaction within different sectors, mainly energy, economy and security policy. Full Russian-Western integration seems unrealistic, at least in the short term. On the background of its current situation, Belarus' role as a European actor is relatively insignificant. However, if Russia and the West should decide to pursue true integration, Russia would probably have to change its policy towards Belarus. A regime change in Minsk would not necessarily exclude the continuance of a close relationship between the two countries. Such a development could to some extent pave the way for closer relations between Belarus and the West, and between Russia and the West.		
9) DATE 2004-08-13	AUTHORIZED BY This page only Espen Skjelland	POSITION Director of Research

ISBN-82-464-0866-6

UNCLASSIFIED

SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE
 (when data entered)

INNHOLD

	Side
1	INNLEDNING 7
2	"ZAPADNIKER" OG SLAVOFILE 8
3	DET RUSSISK-HVITERUSSISKE UNIONSPROSJEKTET 10
4	UNIONSPROSJEKTETS SIKKERHETSPOLITISKE FUNDAMENT 11
5	FORTSATT PLANØKONOMI ELLER FULL MARKEDSLIBERALISME? 13
6	DEMOKRATI OG MENNESKERETTIGHETER VERSUS SUVERENITETSHEVDELSE 17
7	KONKLUSJON 20
	LITTERATUR 23

HVITERUSSLAND: EN BREMSEKLOSS FOR RUSSISK-VESTLIG INTEGRASJON?

1 INNLEDNING

Til tross for at Hviterussland i geografisk forstand befinner seg i hjertet av Europa, har landets politiske utvikling under president Lukasjenko vært alt annet enn demokratisk og vestorientert. Dette stiller både Vesten og Russland overfor et store utfordringer. Russlands nære forbindelser med det anti-vestlige regimet i Minsk representerer en potensiell hindring for videre integrasjon mellom Russland og Vesten. Samtidig synes det klart at Hviterussland i kraft av sin geografiske beliggenhet har potensial til å bli et viktig bindeledd mellom Vesten og Russland dersom landets politiske kurs skulle endre seg. Siktemålet med denne rapporten er å belyse hvordan det russisk-vestlige integrasjonsprosjektet kan tenkes å bli påvirket av Hviterusslands utvikling i årene fremover.¹

I tiden som er gått siden etter Sovjetunionens oppløsning, har Hviterussland søkt både sikkerhetspolitisk, økonomisk og kulturelt samarbeid med Russland. Landet har vært Russlands mest trofaste allierte blant de tidligere sovjetstatene. Men Lukasjenkos autoritære regime, som i stor grad preges av samme tankegang som rådet under den kalde krigen og som har beholdt en planøkonomi etter sovjetisk mønster, er ikke et regime Vesten ønsker nær kontakt med. I og med at samarbeidet mellom Russland og Vesten etter 11. september 2001 er blitt tettere enn før, er Russlands forhold til Hviterussland i ferd med å bli et følsomt internasjonalt spørsmål.

Det som kan gi vestlige organisasjoner som NATO og EU grunn til bekymring, er at det også i det russiske samfunnet finnes sterke krefter som ønsker å forme det russiske samfunnet mer i tråd med de prinsippene som gjelder i Lukasjenkos Hviterussland. Hvis disse kreftene vinner fram i Russland, vil dette kunne ødelegge for et videre russisk-vestlig samarbeid. Derfor kan man si at Hviterussland i vestlige øyne framstår som et symbol på de problemene man ser i Russland. Sett i en slik kontekst, kan Hviterussland virke som et tyngende lodd for Russlands videre samarbeid med Vesten.

Vi vil i denne rapporten forsøke å belyse hvilke sider ved Hviterusslands utvikling som virker bremsende, og hvilke som kan få landet til å framstå som bindeledd i integrasjonsprosessen mellom Russland og Vesten. Analysen vil først ta for seg konkrete interessemotsetninger innenfor sikkerhetspolitisk og økonomisk samarbeid mellom Russland og Vesten, deretter mer generelle normmotsetninger når det gjelder synet på demokrati og menneskerettigheter. Men selv om de ”harde” og de ”myke” dimensjonene behandles hver for seg, er det viktig å se dem i sammenheng.

¹ Rapporten, som er utarbeidet av to av FFIs sommerstudenter, inngår som en delstudie i prosjekt 847 ”Russland – samarbeidspartner og utfordrer”. Forfatterne vil gjerne takke prosjektets faste medarbeidere for velvillig bistand.

2 "ZAPADNIKER" OG SLAVOFILE

Peter den store satte i sin tid som russisk tsar i gang en prosess for å orientere Russland mot Vest-Europa. Hans forsøk på å omdanne Russland til en moderne europeisk stat medførte en sterk polarisering i det russiske samfunnet mellom de reformvennlige, som støttet denne prosessen, og de konservative, som holdt fast på det tradisjonelt negative synet på Vest-Europa. Denne polariseringen ble på 1800-tallet videreført av to filosofiske grupperinger, hvis ideer ennå i dag skaper splittelse, politisk og kulturelt, i det russiske samfunnet. Den ene gruppen, *zapadniki*, eller vestvendte, mente at det var en ulykke at Russland ennå ikke var en del av Europa. De beundret Europa, som de mente stod for dannelse, framskritt, demokrati og rettferdighet og mente at Russland var dominert av barbariet. For dem ble det nødvendig å dyrke Russlands identitet som et europeisk land. Den andre gruppen, de *slavofile*, la også vekt på sin europeiske tilhørighet, men så på Vest-Europa som representant for egoistisk individualisme, umoral og overflattisk rasjonalisme. De var sterkt i mot en demokratisk og kapitalistisk utvikling i Russland, og de så heller landets framtid i en forening av samtlige slaviske land under det russiske imperiet.

På 1920-tallet oppstod det som ble kalt "den eurasiatiske skolen". Denne retningen mente at Russland var en sivilisasjon som strakte seg fra de karpatiske fjell til den kinesiske mur. I likhet med de slavofile mente tilhengerne av den eurasiatiske skolen at den kristne ortodoksien var den ideelle statsbærende ideologien. Allikevel var eurAsianismen forskjellig fra slavofilien ved at de anså de slavofile for å være for orienterte mot Europa. De slavofile mente tross alt at Russland var en europeisk sivilisasjon, om enn ikke vesteuropeisk. Løsningen for Russland lå i følge den eurasiatiske skolen heller i å forene de ortodokse og muslimske folkeslag som befolket Eurasia.² Dagens eurAsianisme er forankret i de samme ideene, men den innebærer også at Russlands uavhengighet understrekes ved behovet for å søke støtte hos asiatiske stormakter som India og Kina for å danne en motvekt til Vesten.

Mye tyder på at de senere års tilnærming mellom Russland og Vesten, og mellom Russland og Hviterussland, kan sees i lys av konflikten mellom Russlands europeiske og eurasiatiske identitet. Selv om det alltid vil kunne diskuteres i hvor stor grad disse ideene er bestemmende for Russlands utenrikspolitiske orientering, er det ingen tvil om at de to ulike identitetene er med på å påvirke russisk politikk i forhold til omverdenen. På mange måter kan man si at russisk utenrikspolitikk har vært formet som en kombinasjon av arven fra de to ulike filosofiske retningene som oppstod på 1800-tallet, og det russiske lederskapets vektlegging av ulike sider ved dette tankegodset. Det er tydelig at disse to faktorene også har en sammenheng med hverandre. For eksempel kan man si at Putin har vist seg som en pragmatisk leder som velger samarbeid med de partene som han til enhver tid mener tjener Russlands interesser.

Samtidig har Putins vektlegging av samarbeid med landene i det tidligere Sovjetunionen vært en naturlig videreføring av den tradisjonen innen russisk utenrikspolitikk som har hatt russisk

² Prizel, Ilya (1998), *National Identity and Foreign Policy. Nationalism and leadership in Poland, Russia and Ukraine*, s 187. Cambridge University Press.

dominans i Eurasia som et overordnet mål.³ Russlands orientering mot Hviterussland og Ukraina kan sees på som en del av denne tradisjonen, men i motsetning til Russland og Hviterussland har Ukraina langt på vei fjernet seg fra den eurasiatiske tankegangen og forsøkt å orientere seg i retning av Vesten.

Putins vestorientering er på samme måte et uttrykk for at Russland i større grad enn før har valgt å støtte seg til landets europeiske identitet. Putins arbeid for at Russland mer enn før skal samarbeide tettere med EU og NATO er klare indikasjoner på dette. NATOs og EUs utvidelse østover har medvirket til at det blant mange på både russisk og vestlig side har oppstått en gjensidig oppfatning av at samarbeid og integrasjon mellom Vesten og Russland er uunngåelig. Men den nye orienteringen kan også sees i sammenheng med at Putin ser en umiddelbar *nytte* av å samarbeide med Vesten. Det er for eksempel en utbredt oppfatning at Putins tilslutning til den såkalte ”krigen mot terror” er knyttet til et behov for å dempe Vestens kritikk av hvordan hans regime har håndtert konflikten i Tsjestjnia. Denne konflikten har så langt vært et viktig hinder for russisk-vestlig tilnærming, men har blitt mindre vektlagt fra vestlig hold etter at Putin ga sin tilslutning til USAs og Vestens kamp mot internasjonal terrorisme.

Panslavismen er også et fenomen som har virket som en drivkraft for Russlands og Hviterusslands søken mot hverandre. Ideen om å forene alle slaviske folkeslag har stått spesielt sterkt i ”Det slaviske triangelet”, som består av Russland, Ukraina og Hviterussland. I alle disse tre landene har de pan-slaviske ideene vært populære, og de ukrainske og russiske myndigheters ønske om et tettere samarbeid med Vesten kan oppfattes som et eliteprosjekt med relativt lav støtte blant landets befolkning. Fra både hviterussisk og russisk side har de to landenes orientering mot hverandre på mange måter vært et naturlig valg siden felles kultur og historie er noe som har bundet Hviterussland og Russland sammen i århundrer. Lukasjenkos vektlegging av ”det slaviske broderskapet” i Hviterusslands forhold til Russland må sees i lys av populariteten som denne ideen har i landets befolkning.

Forholdet mellom Russland og Hviterussland har imidlertid vært preget av betydelige asymmetrier. På russisk side har det ikke eksistert noen tradisjon for å se på Hviterussland som en selvstendig nasjon. I det russiske imperiet og i Sovjetunionen var både Ukraina og Hviterussland å betrakte som yngre brødre av ”storebror” Russland. Begge landene ble utsatt for en aktiv russifiseringspolitikk. Tilsvarende har Hviterussland aldri utviklet noen sterk nasjonal identitet. Landet har få tradisjoner som egen statsdannelse og har alltid stått under politisk, religiøs og kulturell innflytelse fra enten Russland eller Polen.⁴ Mange hevder at nettopp mangelen på en egen nasjonal identitet har vært avgjørende for at Hviterussland etter Sovjetunionens sammenbrudd søkte seg tilbake til Russland.⁵

³ Eurasia er en geografisk betegnelse som inkluderer Russland, de sentral-asiatiske landene Kazakhstan, Turkmenistan, Uzbekistan, Tadjikistan og Kirgistan, de sør-kaukasiske landene Armenia, Aserbajdsjan og Georgia, samt Hviterussland, Ukraina og Moldova.

⁴ Brandt-Hansen, Anne (2000), *Det slaviske triangelet. En studie av Russlands utenriks- og sikkerhetspolitikk i forhold til Hviterussland og Ukraina*, s 31. Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

⁵ Se f.eks. Rontoyanni, Clelia (2000) *Russia-Belarus Union: The Role of NATO and The EU*, s 75. Conflict Studies Research Centre.

3 DET RUSSISK-HVITERUSSISKE UNIONSPROSJEKTET

Fra midten av 1990-tallet har Russlands og Hviterusslands orientering mot hverandre fått mer konkret innhold i form av avtaler som danner utgangspunktet for en unionsstat. Den første formelle avtalen i denne prosessen ble undertegnet av de to landenes presidenter i 1997 og har senere blitt fulgt opp av flere andre avtaler som har konkretisert hvordan en integrasjon av de to statene skal foregå.⁶ Denne ”gjenforeningspolitikken” har hatt stor støtte i både den russiske og hviterussiske befolkningen. Det russiske språket forener folk på tvers av landegrensene. Hviterussisk blir mer eller mindre betraktet som en russisk dialekt. Over 30 % av hviterusserne har nær familie i Russland. Mange av dem er også utdannet ved russiske utdanningsinstitusjoner. I tillegg har mange russerne og hviterusserne gjort felles militærtjeneste i sovjettiden.⁷

Det er imidlertid stor uenighet mellom Russland og Hviterussland om hva slags form en fremtidig unionsstat skal ha, i tillegg til mer konkrete problemer knyttet til ulikheter i de to landenes økonomiske systemer. Hviterussland er på grunn av sine begrensede naturressurser og svakt utviklede økonomi i et sterkt avhengighetsforhold til Russland. I tillegg er Russland en mektig stormakt med sin befolkning på ca 145 millioner sammenlignet med Hviterusslands 10 millioner innbyggere. Lukasjenkos krav om at Russland og Hviterussland skal være likestilte i en fremtidig union møter derfor liten forståelse i russiske kretser. For Russland er en union med Hviterussland kun akseptabel hvis Hviterussland oppgir sin suverenitet. Dette er imidlertid noe Lukasjenko ikke er villig til å gå med på, da det ville redusere hans makt til et nivå han finner uakseptabelt.⁸ Det er altså betydelige barrierer for at en union mellom de to landene skal kunne realiseres.

Det er åpenbart at unionsprosjektet mellom Hviterussland og Russland påvirkes av Russlands vakling mellom sin europeiske og eurasiatiske identitet. Det kan virke som om innslaget av panslavisme, som tidligere var en viktig drivkraft bak unionsplanene, er blitt tonet kraftig ned med Putin som Russlands president. I stedet har Russland fått en mer pragmatisk innstilling til integreringen ved å understreke at en videre tilnærming må skje ut i fra et likere ståsted.⁹

Russlands orientering mot Vesten er i liten grad blitt fulgt opp av Hviterussland. På det sikkerhetspolitiske, økonomiske og politiske området står Hviterussland for ideer og holdninger som kjennetegner Russlands eurasiatiske identitet, noe som utvilsomt kan skape vanskeligheter for en videre russisk-vestlig tilnærming. Det finnes som tidligere nevnt sterke krefter både i den russiske befolkningen og i landets militære og politiske etablissement som ikke deler Putins

⁶ Wallander, Celeste A. Og Robert Legvold (2004), *Swords and Sustenance: The Economics of Security in Belarus and Ukraine*, s 45. American Academy of Arts and Sciences: MIT Press, Cambridge.

⁷ *The forgotten Neighbour – Belarus in the Context of EU Enlargement to the East*. (2001) On the Future of Europe, Policy Papers 4, s 7, Morawska, Katarzyna og Adam Zielinski (red). Stefan Batory Foundation, Warszawa.

⁸ Davidonis, Ramunas (2001), *The challenge of Belarus, and European Responses*, s 20. The Institute for Security Studies Western European Union.

⁹ Timmermann, Heinz (2002), *Die widersprüchlichen Beziehungen Russland – Belarus im europäischen Kontext*, s 10. SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin.

orientering mot EU og NATO, men som er mer enige i Hviterusslands syn. Blant dem som støtter dette synet finnes det et betydelig innslag av nostalgi i forhold til Sovjetunionens glansdager, hvor landet var den eneste supermakten i verden som kunne utfordre USA.

For dem som drømmer om å gjenreise Russland til en supermakt på linje med hva Sovjetunionen var, er det viktig å bruke alle tilgjengelige midler for å sikre seg innflytelse i ”det nære utland”, som inkluderer Hviterussland og Ukraina.¹⁰ Så lenge Ukraina har valgt en orientering mot Vesten, er det Hviterussland som står igjen som den mest naturlige samarbeidspartneren for Russland. Med de begrensede militære og økonomiske ressurser Hviterussland kan bidra med i eventuelle bestrebelser på å utfordre Vesten, er imidlertid også russisk innflytelse over de øvrige SUS-landene av stor betydning for dem som støtter seg til denne tankegangen.

Som en motsats til dem som ønsker en tett integrasjon med Hviterussland og det øvrige SUS-området, er det også betydelige krefter i det russiske samfunnet som nærer sterk motvilje mot det russisk-hviterussiske unionsprosjektet. Disse frykter at en integrasjon med Hviterussland vil svekke russisk økonomi og er enige i den vestlige oppfatningen om at de ideene som det hviterussiske lederskapet står for, er sterkt hemmende for den russisk-vestlige integrasjon. Derfor bør Russland etter deres syn nedprioritere det nære samarbeidet med Luksjenkos regime.

På mange måter har omverdenen opplevd et mer stabilt og forutsigbart Russland etter 11. september 2001, da landet for alvor ble en viktig støttespiller for Vesten i kampen mot internasjonale terrorisme. Allikevel forteller Russlands fortsatte samarbeid med Hviterussland at landet ikke har tatt noe endelig valg i forhold til de to ulike veiene som de europeiske og de eurasiatiske ideene representerer. En nærmere undersøkelse av de ulike dimensjonene i Russlands forhold til Hviterussland kan derfor fortelle mye om hvor Russland står i forhold til Vesten og vestlige verdier, og hvorvidt Hviterussland kan sies utgjøre en bremsekloss eller et potensielt bindeledd i forholdet mellom Russland og Vesten.

4 UNIONSPROSJEKTETS SIKKERHETSPOLITISKE FUNDAMENT

Det militære samarbeidet mellom Hviterussland og Russland begynte å skyte fart da Lukasjenko ble Hviterusslands president i 1994. Dette var en snuoperasjon i forhold til Hviterusslands første år som selvstendig stat, da landet innledet et samarbeid med NATO og skulle være et nøytralt, alliansefritt land.¹¹ Russland har også militære avtaler med de andre SUS-statene, både i form av bilaterale avtaler med hvert enkelt land og en kollektiv sikkerhetsavtale – Tasjkent-avtalen fra 1992.¹² Denne avtalen var basis for dannelsen av den felles sikkerhetsorganisasjonen *CIS Collective Security Treaty Organisation*. Men det er bare Hviterussland som har støttet

¹⁰ Cherepansky, Arkady: Belarus and Ukraine: In the middle of nowhere. *Russia and Eurasia review*, Volum 1, Issue 1, 4. juni 2004.

http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=15&issue_id=599&article_id=4434

¹¹ Sannikov, Andrei (2000), *Belarus: From Neutrality to an Anti-NATO Bastion*, Markus, Ustina og Daniel N. Nelson (red): Brassey's Eurasian & East European Security Yearbook 2000 Edition s 425 ff., Washington D.C.

¹² Brandt-Hansen, Anne (2000), s 42f.

Russland i landets sterke skepsis til NATOs østutvidelse. Hviterussland har flere ganger vært åsted for store invasjon av Russland vestfra, og landet har tradisjonelt optrådt som en ”buffersone” mellom Russland og Europa. Dette var sannsynligvis noe av bakgrunnen for at Russland mellom 1995, da NATOs utvidelsesplaner ble kjent, og 11. september 2001, så på Hviterussland som sin eneste pålitelige allierte.¹³

Da Kosovo-krisen kom i 1999 ble det ytterligere klart at Hviterussland og Russland stod på samme linje. Lukasjenko snakket til og med om å gjeninnføre de sovjetiske atomvåpnene som hadde vært utstasjonert i Hviterussland under den kalde krigen, men som i henhold til internasjonale avtaler ble tilbakeført til Russland i 1996.¹⁴ Lukasjenko har hele tiden aktivt vist sin fiendtlige innstilling til NATO. Som bakgrunn for dette ligger en sterk tro på at det slaviske broderskapet må beskytte seg mot vestlig aggresjon. Nettopp dette var en viktig del av Russlands og Hviterusslands argumentasjon da de valgte å stille seg på serbernes side i forbindelse med NATOs luftoperasjoner mot Jugoslavia i 1999.

Med tanke på en framtidig union er det først og fremst de militære avtalene mellom Russland og Hviterussland som har fungert, noe som sier mye om hvilken viktig rolle Hviterussland spiller i russisk sikkerhetspolitikk. Russland og Hviterussland har ikke hatt nevneverdige problemer med å komme til enighet om det militære samarbeidet, mens det på det politiske og økonomiske området har vært betydelige uoverensstemmelser.¹⁵ Blant de mange viktige aspektene ved den militære integrasjonen mellom de to landene kan det blant annet nevnes at Russland har gratis tilgang på to svært viktige militære baser i Hviterussland, de to landene har felles militære øvelser og felles utdanning av offiserer, et integrert luftforsvarssystem og et nært samarbeid mellom de to landenes forsvarsministerier om utforming av en felles sikkerhetspolitikk.¹⁶

Russlands og Hviterusslands felles sikkerhetspolitikk har i betydelig grad hvilt på en felles motstand mot NATOs ekspansjon østover i Europa, og et av politikkenes hovedmål har vært å forhindre denne ekspansjonen.¹⁷ I og med at de to landene har mislykkes i å nå dette målet kan man spørre seg om det militære samarbeidet mellom de to landene i det hele tatt har noen fremtid. Svaret på dette spørsmålet må være et ubetinget ja. Nå når alliansen grenser tettere opp mot russisk og hviterussisk territorium, er dette en svært god grunn for begge land til å opprettholde sitt innbyrdes militære samarbeid. De to landenes felles militære doktriner definerer fremdeles NATO som en potensiell militær trussel, og i juni 2004 ble det holdt en stor hviterussisk-russisk øvelse som tok sikte på å slå tilbake en invasjon fra NATO.¹⁸

I forbindelse med den nyorienteringen man har sett i russisk sikkerhets- og utenrikspolitikk etter 11. september 2001, har også hviterussiske myndigheter inntatt en noe mer moderat holdning til

¹³ Wallander, Celeste og Robert Legvold (2004), s 54.

¹⁴ Sannikov, Andrei (2000), *Brassey's Eurasian and East Seuropean Security Yearbook 2000 Edition*, s 432.

¹⁵ Main, Dr Steven J (2002) *Belarus & Russia Military Cooperation 1991-2002*, s 1. Conflict Studies Research Center.

¹⁶ Wallander, Celeste og Robert Legvold (2004), s 54.

¹⁷ Main, dr Steven J (2002), s 1.

¹⁸ *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, 16. juli 2004. Vojska NATO okkupirovali Minsk. http://nvo.ng.ru/printed/wars/2204-07-16/2_nato.html [27.07.2004]

NATO og uttrykt ønske om å forbedre sitt forhold til alliansen.¹⁹ Lukasjenko har innrømmet at det ikke er mulig å lukke øynene for at NATO har gjennomført sin utvidelse, og at Russland, Ukraina og andre naboland ønsker en tilnærming mellom NATO og de tidligere sovjetstatene velkommen.²⁰ Allikevel er hviterussisk utenrikspolitikk fremdeles preget av en dyp skepsis mot NATO og Vesten for øvrig. Lukasjenko kommer til stadighet med harde verbale utfall mot NATO, og mange av disse utfallene bærer preg av en tro på at USA og en del andre NATO-land har til hensikt å omstyrte hans regime.

Mens Putin i sine taler har understreket betydningen av å oppgi tankegangen som rådet under den kalde krigen til fordel for å samarbeide med sine tidligere fiender mot den internasjonale terrorismen, er det lite som tyder på at Lukasjenko vil følge opp dette. Lukasjenko har vist liten interesse i kampen mot internasjonal terrorisme, noe som neppe kan betegnes som overraskende tatt i betraktning hans negative holdning til USA. Det er derfor ikke til å undres over at Hviterussland har vært villig til å se gjennom fingrene med at deres egen militærindustri har solgt våpen til såkalte ”kjeltringstater”. Hviterussland skal ha levert våpen til seks av sju land som står på USAs liste over stater som sponser terrorisme.²¹ Dette er selvsagt et forhold som det i lengden vil være svært vanskelig for unionspartneren Russland å leve med hvis landet ønsker et tettere samarbeid med USA og Vesten for øvrig.

På tross av Putins orientering mot en tettere integrasjon med Vesten og den kompromitterende rollen Lukasjenko kan spille i forhold til denne prosessen, kan Russland ennå ikke sies å ha tatt et endelig valg. På den ene siden ønsker man et samarbeid med Vesten mot internasjonal terrorisme, som man med de tsjetsjenske separatistenes kamp også hevder er til stede i det russiske samfunnet. På den annen side stoler man ikke Russland helt og holdent på NATOs gode hensikter, noe som er en av hovedårsakene til det fortsatte militære samarbeidet med Hviterussland. Russlands og Hviterusslands militære allianse har hatt felles motstand mot NATOs utvidelse som hovedpilar, men nå som utvidelsen er et faktum, kan årene som kommer bringe med seg betydelige forandringer i forholdet mellom de to landene.

5 FORTSATT PLANØKONOMI ELLER FULL MARKEDSLIBERALISME?

Russland står fortsatt sterkt i det postsovjetiske området. Oppløsningen av et tett sammenvevd planøkonomisk system i hele regionen har for de fleste landenes vedkommende ført til store strukturelle omstillingsproblemer og svak økonomisk utvikling. Russland har her beholdt et viktig økonomisk pressmiddel. Flere av SUS-landene er avhengige av landets olje- og gassleveranser samtidig som de ikke har klart å betale for varene og dermed har opparbeidet seg en stor gjeld. For å redusere de økonomiske problemene har man i flere av SUS-statene et uttalt ønske om å bevare gamle strukturer. SUS-landene har mange felles interesser på dette området –

¹⁹ Wallander, Celeste og Robert Legvold (2004), s 57.

²⁰ Paznyak, Vyachaslau (2003), *Belarus Facing Dual Enlargement: Will the EU Squeeze harder?* s 41. Swedish Defence Research Agency (FOI). FOI-R-0859-SE.

²¹ *Washington Post*, 12. juni 2004. Sannikov, Andrei og Mark Lenzi: Belarus's Terrorist Ties. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A35748-2004Jun11.html> [23.07.2004]

kanskje flere enn på det politiske – noe som har ført til at økonomiske samarbeidsstrukturer er utbygget og dermed medvirker til at økonomi er en av de viktigste faktorene til en samlende tendens i denne regionen.²²

Hviterusslands økonomi var en av de best integrerte i sovjetsystemet, og da landet ble selvstendig i 1991 mistet det tilgang til utenlandske markeder på grunn av manglende konkurransevne. I tillegg var Hviterussland fullstendig avhengig av energitilførsel fra Russland. Dette spilte en stor rolle da landet nesten utelukkende vendte sin utenrikspolitikk mot Russland.

Siden hviterusserne har vært Russlands mest trofaste allierte etter Sovjetunionens oppløsning, har det også vært viktig for Russland å bevare et godt forhold til dem. Dette har gitt seg utslag i en til tider svært sjenerøs økonomisk politikk overfor Hviterussland. Hviterusslands store avhengighet av russisk økonomisk støtte har medvirket til at landet har vært og er en pådriver for de bilaterale integrasjonsavtalene. Siden 1996 har Hviterussland og Russland inngått flere avtaler med det mål å synkronisere og koordinere økonomiske reformer, noe som for Hviterusslands vedkommende betyr å måtte åpne opp for markedskreftene og bringe den økonomiske politikken mer i samsvar med russisk lovgivning. Avtalene har imidlertid vist seg vanskelige å gjennomføre på grunn av store skjevheter mellom de to landenes økonomiske systemer. Mens den russiske økonomien er stadig mer markedsrettet, er den hviterussiske fremdeles sterkt statsstyrt og i forhold til den russiske, mye svakere utviklet.

Etter at Putin ble president i 2000 har det blitt lagt et mye sterkere press på Hviterussland for at landet skal utføre mer dyptgripende økonomiske reformer. Dette har blant annet bakgrunn i krav fra Verdens Handelsorganisasjon (WTO) om at Russlands nasjonale priser på naturressurser må øke og nærme seg markedspris.²³ Hviterussland har i mange år nytt godt av at Russland har vært villig til å selge olje og gass til Hviterussland til sterkt reduserte priser, noe ikke er forenlig med russisk medlemskap i WTO. Russlands salg av billig olje og gass til Hviterussland har også fått innenrikspolitiske konsekvenser. Mange russiske opposisjons-politikere har lenge vært uenige i de høye russiske subsidiene til Hviterussland, og det har flere ganger blitt stilt spørsmål om hvorfor det hviterussiske regimet støttes så sterkt og hvorfor dette skal gå utover russiske skattebetalere.²⁴

I tillegg til kravene fra WTO står Russland i et sterkt økonomisk avhengighetsforhold til EU. 50% av Russlands utenrikshandel foregår med EU, og EU står for 2/3 av de utenlandske investeringene i landet. Tilsvarende er kun 5 % av EUs utenrikshandel med Russland, noe som har satt Russland i en økonomisk underlegen posisjon i forhold til unionen. Dette er noe EU kan benytte som et pressmiddel overfor Russland for å få landet til å sette i gang økonomiske reformer. Det eneste området EU er avhengig av Russland på, er innen energisektoren, hvor

²² Brandt-Hansen, Anne (2000), s.64f.

²³ *RFL/RE Belarus and Ukraine Report*, 27. januar 2004. Volum 6, nummer 3.
<http://www.rferl.org/reports/pbureport/2004/01/3-270104.asp>

²⁴ *Nezavisimaja Gazeta*, 14. juli 2004. Rossijskie nalogoplatel'shiki pomogajut Lukashenko i "Gazpromu".
http://www.ng.ru/economics/2004-07-14/1_gazprom.html

importen av russisk olje og gass nå utgjør 20 % av unionens totale behov for importert energi.²⁵ Både Russland og EU har som uttalt mål at det skal etableres en frihandelszone, noe som realistisk sett ikke vil kunne skje før Russland har blitt medlem av WTO.²⁶

Den russiske subsidieringen av Hviterussland må tilskrives mye av æren for at den hviterussiske økonomien ikke har kollapset. Tatt i betraktning at disse subsidiene står for nærmere 10 % av Hviterusslands BNP, vil Hviterussland kunne få alvorlige økonomiske problemer hvis landet må avstå fra hjelpen som billig russisk olje og gass utgjør en stor del av.²⁷ Den relative økonomiske stabiliteten som de russiske subsidiene har ført til, har også vært en av årsakene til den hviterussiske befolkningens sterke oppslutning om Lukasjenkos regime. Hvis Russland trekker seg fra de avtalene som Hviterusslands økonomi har hvilt på, vil Lukasjenkos maktbasis derfor stå i fare for å forvitte.²⁸

Vinteren og våren 2004 oppstod det en krise i forholdet mellom Russland og Hviterussland på grunnlag av disse forholdene. I korte trekk dreide konflikten seg om at Hviterussland ikke ville godta økte priser på olje- og gassleveranser fra Russland, samt at de ikke ønsket å selge ut aksjer i det statlige gasstransportselskapet, Beltransgaz, til prisen som det statskontrollerte russiske gasselskapet, Gazprom, ønsket å betale. Konflikten ble nådd da Gazprom, i mangel på leveringsavtale med Hviterussland, stoppet gassleveransene til landet for en kortere periode. Dette førte blant annet til at Hviterussland ulovlig ga seg til å tappe gass fra russiske transitt-rørledninger vestover til Europa. I juni 2004 kom partene fram til en avtale om olje- og gasspriser, samt om delvis privatisering av Beltransgaz.²⁹

Gass-saken er på mange måter illustrerende for det dilemma Lukasjenkos regime står overfor: Å åpne den nasjonale økonomien for russisk kapital og liberalisere forretningsklimaet, vil undergrave statens kontroll over økonomien. En slik politikk vil igjen kunne undergrave den sjenerøse velferdspolitikken som mye av Lukasjenkos popularitet hviler på – og i siste instans hans maktgrunnlag.³⁰ Samtidig er landet isolert fra Europa. Hoveddelen av Hviterusslands handel foregår med Russland, og Lukasjenko er avhengig av å bevare et godt forhold til Moskva. Men gass-saken viser også at Russlands støtte til Lukasjenkos regime ikke er en selvfølge.

På den annen side viser det faktum at Hviterussland og Russland klarte å komme fram til en avtale som også Hviterussland kan akseptere, at Russland fremdeles er villig til å strekke seg langt for at forholdet til Hviterussland skal forbli godt. Russland har ellers en åpenbar egeninteresse av å kunne bruke Hviterussland som transittland for russisk olje og gass til det europeiske markedet.³¹

²⁵ http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/russia/pr210504_en.htm

²⁶ Åtland, Kristian (2003), s 41.

²⁷ Wallander, Celeste A. og Robert Legvold (2004), s.45f.

²⁸ Rontoyanni, Clelia (2000), s 77ff.

²⁹ *RFL/RE Belarus and Ukraine Report*, 15. juni 2004, Volum 6, Nummer 22, <http://www.rferl.org/reports/pbureport/2004/06/22-150604.asp>

³⁰ Wallander, Celeste A. og Robert Legvold (2004), s.61 og 232.

³¹ Det tenkes her på Druzjba-rørledningssystemet, som krysser Hviterussland.

Til en viss grad har Hviterussland vært villig til å komme de russiske kravene i møte ved å ta skritt mot økonomiske reformer på veien mot oppnåelse av bilaterale avtaler. Priskontroll og subsidier til nasjonale foretak har blitt kraftig redusert.³² Men Hviterussland har ennå ikke privatisert noen av sine større foretak,³³ og de to landenes økonomier er i dag på altfor ulike nivåer med tanke på den planlagte unionen. Felles valuta skulle etter planen innføres i 2005, men både Putin og Lukasjenko er enige om å utsette dette på ubestemt tid til den russiske og hviterussiske økonomien er mer i harmoni med hverandre.³⁴

I september 2003 skrev Russland, Hviterussland, Ukraina og Kazakhstan under på en avtale om å etablere et felles økonomisk område, Common Economic Space (CES). Målsetningen er å utarbeide en tollunion med felles handels- og tollreguleringer, samt minske de eksisterende handelshindringene som nå eksisterer landene imellom. Ved inngåelse av en slik avtale tar Russland et langt skritt bort fra tanken om en framtidig økonomisk integrasjon med Vesten, samtidig som landet dermed også, mer realistisk sett, forlenger veien mot et WTO-medlemskap. I forhold til dagens russisk-vestlige forhold vil CES-avtalen neppe føre til store endringer, selv om det har blitt hevdet at Russlands ønske om å forsterke sin økonomiske og politiske rolle i Eurasia er noe både EU og USA er skeptiske til. Også i Hviterussland og Ukraina har det blitt uttrykt en viss tvil ved at man ved inngåelse av CES-avtalen kan miste mye av sin nasjonale suverenitet til fordel for russisk dominans. Putin på sin side hevder at Russland, Ukraina og Hviterussland vil stå styrket i forhandlinger om WTO-medlemskap og i forholdet til EU ved på forhånd å ha dannet en frihandelssone etter egne behov.³⁵

Utviklingen i forholdet mellom Russland og Hviterussland på det økonomiske området den siste tiden viser at det fremdeles finnes et sterkt ønske om samarbeid på begge sider. Det er imidlertid ikke like stor enighet om hvordan dette samarbeidet skal arte seg, noe som har sammenheng med de to landenes ulike syn på i hvor stor grad man skal ta hensyn til vestlige krav om markedsliberalistiske prinsipper i forhold til de tette økonomiske båndene som tradisjonelt har eksistert mellom Russland og Hviterussland.

At Russland presser Hviterussland til å gjennomføre økonomiske reformer vitner om en sterk vilje til å etterkomme de krav som stilles for en tettere integrasjon med Vesten. Russisk WTO-medlemskap lar seg vanskelig realisere uten EUs støtte. Utviklingen forteller også om at de krefter som er lei av at Russland holder en beskyttende hånd over Lukasjenkos regime, muligens er ferd med å vinne fram. På den annen side viser russerne at de med etableringen av CES ikke har gått bort i fra ønsket om å dominere Eurasia også på det økonomiske plan. På samme måte som i forhold til sikkerhetspolitiske spørsmål forsøker Russland altså å oppnå integrasjon både i forhold til Vesten, og til Hviterussland og resten av SUS-området.

³² Wallander, Celeste A. og Robert Legvold (2004), s. 47f.

³³ *Country Strategy Paper National Indicative Programme Belarus 2005-2006*, s 12. Europakommisjonen 28. mai 2004. http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/csp/csp05_06.pdf

³⁴ *Nezavisimaja Gazeta*, 20. juli 2004: *Lukashenko otlozhil vvedenie rublja*.

³⁵ *The Heritage Foundation*, Web-memo 16. oktober 2003. Cohen, Ariel: U.S Should Promote WTO as Substitute to Eurasian Common Economic Space.

6 DEMOKRATI OG MENNESKERETTIGHETER VERSUS SUVERENITETSHEVDELSE

Både EU og NATO har nedfelt i sine verdigrunnlag at opptak av nye medlemmer blant annet krever et etablert demokrati og respekt for menneskerettighetene hos de aktuelle kandidatene.³⁶ I overskuelig framtid er det ikke aktuelt med verken russisk eller hviterussisk medlemskap i noen av disse to organisasjonene. Men i og med Russlands økende samarbeid med både EU og NATO, blir demokratiets og menneskerettighetenes stilling i Russland og landets samarbeidsland av betydning for ytterligere skritt mot en russisk-vestlig integrasjon.

Spørsmål knyttet til demokrati og menneskerettigheter utgjør en stor utfordring når det gjelder russisk integrasjon i EU siden det er store skjevheter mellom EU og Russland i forhold til disse temaene. Rent prinsipielt er EU ut fra sitt verdigrunnlag forpliktet til å legge vekt på menneskerettighetsspørsmål, mens Russland i større grad legger vekt på suverenitetsprinsippet, som skal beskytte en stat mot andre staters innblanding i indre anliggender.

Et konkret eksempel på hvordan dette kan komme til uttrykk er Tsjetsjenia-konflikten. Russlands brudd på grunnleggende menneskerettigheter i kampen mot de tsjetsjenske separatistene representerer et stort problem for EU med hensyn til å utvikle et tettere samarbeid med Russland. Russland på sin side gjør krav på å løse denne konflikten med de midler som myndighetene finner nødvendig, uten innblanding utenfra. I det hele tatt er Russland langt mindre enn EU opptatt av at demokratiaspektet skal spille noen stor rolle for et samarbeid. I sin EU-strategi fra 1999 nevner ikke Russland dette temaet i det hele tatt, mens EU samme år vier demokratisering og styrking av det sivile samfunn stor oppmerksomhet i sin Russlandsstrategi.³⁷

Hviterussland har i flere sammenhenger støttet Russlands vektlegging av suverenitetsprinsippet, tidvis på bekostning av EUs ønske om å styrke demokratiet og menneskerettighetene i Russland. For eksempel har Lukasjenko støttet Russlands politikk i Tsjetsjenia. Lukasjenko har også inntatt samme posisjon med hensyn til demokrati og menneskerettigheter i Hviterussland, som siden Lukasjenkos maktovertagelse i 1994 har fått stadig dårlige kår. Hviterussland ble etter selvstendigheten i 1991 etablert som et parlamentarisk demokrati, men etter at Lukasjenko ble valgt til hviterussisk president i 1994 har de demokratiske krefter som fantes i landet, blitt feid til side. Under Lukasjenko gjennomgikk Hviterussland fundamentale forandringer, og styreformene gikk raskt over fra å være relativt demokratisk til å bli stadig mer autoritær.

En av de mest dramatiske hendelsene i denne prosessen kom i 1996, da Lukasjenko arrangerte en folkeavstemning som resulterte i at den lovlige valgte nasjonalforsamlingen ble oppløst og en ny ble innsatt med representanter utvalgt av Lukasjenko. Lukasjenko satte også grunnloven til side og fikk vedtatt en ny som ga ham nærmest diktatoriske fullmakter.³⁸ Ved parlamentsvalget høsten 2004 vil Lukasjenko ha sittet ti år ved makten, og det spekuleres i at han vil bruke sin makt til å forandre konstitusjonen slik at han i 2006 vil få muligheten til å søke gjenvalg en

³⁶ Åtland, Kristian (2003), s 12.

³⁷ Åtland, Kristian (2003), s 40f.

³⁸ Brandt-Hansen, Anne (2000), s 48.

tredje gang, noe grunnloven per i dag ikke åpner for.³⁹

Etter at Lukasjenko tok over som hviterussisk president i 1994 har landets forhold til Vesten blitt gradvis verre, hvilket i stor grad skyldes den svake stillingen demokrati og menneskerettigheter har fått under Lukasjenkos styre. Vesten, representert ved EU og NATO, har gjentatte ganger vedtatt rapporter og resolusjoner som konkluderer med at demokratiet er svekket i Hviterussland. Begge organisasjoner har frosset eller annullert inngåtte avtaler på en rekke områder, noe som har ført til at Hviterussland i dag framstår som en av Europas mest isolerte stater. Lukasjenko har uttrykt at han ønsker et godt samarbeid med EU, men at dette er umulig uten at EU oppgir sin ”isolasjonspolitik” overfor Hviterussland. EU på sin side hevder sammen med OSSE og Europarådet at det er Hviterussland, med sitt mangelfulle demokratiske styre og tallrike brudd på menneskerettighetene, som selv har valgt isolasjon.

EU har vært mer aktiv enn NATO når det gjelder å fremme demokrati og menneskerettigheter i Hviterussland ved blant annet å aktivt støtte opposisjonen og uavhengige organisasjoner i landet. Dette har ført til at Hviterusslands forhold til EU til tider har vært dårligere enn landets forhold til NATO. Dette kan virke paradoksalt med tanke på at NATOs ekspansjon har vekket langt sterkere reaksjoner i Hviterussland sammenlignet med hva EUs østutvidelse har gjort. Men det er nettopp EUs innblanding i Hviterusslands såkalte ”indre anliggender” som har falt hviterussiske myndigheter tungt for brystet.

Dette er også hovedårsaken til landets dårlige forhold til OSSE. Både Russland og Hviterussland har i utgangspunktet satset på OSSE, og ikke NATO, som den mest egnede organisasjonen for å ivareta en felles europeisk sikkerhetspolitikk. Men på grunn av OSSEs sterke satsning på å arbeide for demokratisering og ivaretagelse av menneskerettighetene i de tidligere sovjetstatene, har organisasjonen utviklet seg til noe helt annet enn hva de to landene ønsket. I utgangspunktet hadde Hviterussland innledet et samarbeid med OSSEs Advisory and Monitoring Group (AMG), som arbeidet for at Hviterussland skulle kunne oppfylle sine forpliktelser overfor OSSE. Dette samarbeidet ble avbrutt i 1999, og avtaler som skulle sikre frie og rettferdige valg ble sagt opp.⁴⁰

Hviterussland har den senere tiden åpnet noe mer for samarbeid med EU, blant annet i forbindelse med EUs østutvidelse. Det ble også gjenåpnet et OSSE-kontor i Minsk i januar 2003. Det er imidlertid ikke en demokrati-utvikling som står høyest prioritet hos den hviterussiske ledelsen med tanke på et samarbeid med EU.⁴¹ For Hviterussland er det først og fremst om å gjøre å komme seg ut av den politiske og økonomiske isolasjonen landet befinner seg i. Lukasjenko har i flere av sine uttalelser den siste tiden nevnt EU som en strategisk viktig

³⁹ *Country Strategy Paper National Indicative Programme Belarus 2005-2006*, s 6. Europakommisjonen 28. mai 2004.

⁴⁰ Timmermann, Heinz (2002), s 26.

⁴¹ *Country Strategy Paper National Indicative Programme, Belarus 2005-2006*, s 7. Europakommisjonen 28. mai 2004.

partner.⁴² Dette er imidlertid mer et uttrykk for Lukasjenkos håp for framtida enn en beskrivelse av den faktiske situasjonen. Hviterusslands handel med EU utgjør kun 0,1 % av EUs totale handel.⁴³ Hviterussland vil være isolert fra EU så lenge Lukasjenko ikke åpner for politiske og økonomiske reformer.

I 1999 stemte Russland for en uttalelse fra OSSE som støttet AMG-gruppens arbeid for demokrati i Hviterussland.⁴⁴ Men ofte har situasjonen heller vært at Russland og Hviterussland har stått sammen mot kritikken fra vestlig hold om manglende oppfyllelse av demokratiske standarder. Blant de siste måneders begivenheter kan det for eksempel nevnes at Russland nektet å støtte to rapporter som Europarådet vedtok i april 2004, som sterkt fordømmer menneskerettighets situasjonen i Hviterussland.⁴⁵

Russland ledet også an i en erklæring mot OSSE i juli 2004 som ble støttet av Armenia, Hviterussland, Kasakhstan, Kirgisistan og Tadjikistan, alle medlemmer av CIS Collective Security Treaty Organisation. OSSE ble i erklæringen skarpt kritisert for ikke å respektere suverenitetsprinsippet ved sin virksomhet i disse landene. I tillegg ble organisasjonen kritisert for å operere med ”doble standarder” ved stort sett å bare fokusere på SUS-området og tidligere Jugoslavia når det gjelder mangelfullt utviklet demokrati.⁴⁶

Sett med vestlige øyne har verken Russland eller Hviterussland utviklet seg positivt i de seneste årene med hensyn til demokratisering. I en rapport fra den uavhengige organisasjonen Freedom House, utgitt i juli 2004, blir Russland pekt ut som det land i den tidligere østblokkene som har hatt den verste utviklingen på dette området det siste året. Sterk bekymring blir i samme rapport også uttrykt overfor Hviterussland, spesielt i forhold til det svakt utviklede sivile samfunn og den økende korrupsjonen.⁴⁷

Russlands og Hviterusslands manglende vilje til å etterkomme kravene om demokratisering og styrking av det sivile samfunn har satt NATO, EU og OSSE i en vanskelig situasjon. På den ene side vil det være umulig for de tre organisasjonene å samarbeide med Hviterussland og Russland uten å få et visst gjennomslag for sine krav. Et samarbeid som ikke følges opp av reell demokratisering, vil føre til at organisasjonene mister mye av sin troverdighet. På den annen side blir et samarbeid vanskeligere jo hardere kravene om menneskerettigheter og demokrati hevdes. Vestens virksomhet for å fremme demokratisering og menneskerettigheter i Russland og Hviterussland blir ofte dårlig mottatt. Sett med russiske og hviterussiske øyne er den vestlige kritikken av demokratiets og menneskerettighetenes kår i de to landene uberettiget.

⁴² *Nezavisimaja Gazeta*, 28. juli 2004: Minsk stavit pod somnienie printsipi ob’’edinenia.

http://ng.ru/printed/cis/2004-07-28/5_minsk.html

⁴³ *Country Strategy Paper National Indicative Programme*, Belarus 2005-2005, s 14. Europakommisjonen 28. mai 2004.

⁴⁴ Timmermann, Heinz (2002), s 26.

⁴⁵ *BBC News*, 28. april 2004: Belarus blasted over human rights.

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/73665755.stm>

⁴⁶ *RFE/RL*, Russia Coordinates New Broadside Against OSCE.

<http://rferl.org/featuresarticleprint/2004/07/031a1656-7d0c-4b74-8eal-5b7b15f>

⁴⁷ *Freedom House*, Nations in transit 2004. www.freedomhouse.org/research/nitransit/2004/summary2004pdf

De økonomiske forbindelsene spiller også inn for i hvilken grad EU presser på for å styrke demokratiet og menneskerettighetene i Russland og Hviterussland. EUs avhengighet av Russland innenfor energisektoren har vært en viktig grunn til unionens manglende vilje til å innføre økonomiske sanksjoner mot Russland i forbindelse med grove brudd på menneskerettighetene under krigføringen i Tsjetsjenia.⁴⁸ Tilsvarende har Hviterussland vært et lettere objekt for EUs krav om oppjusteringer av de demokratiske standarder med tanke på at unionen har lite å tape på å kritisere en så ubetydelig handelspartner.

Russland og Hviterussland mener selv at de ikke har noen problemer knyttet til demokrati og menneskerettigheter. Begge land har etablert et system hvor både president og nasjonalforsamling velges av folket. Og selv om både Hviterussland og Russland kritiseres sterkt for å gjøre vilkårene vanskelig for opposisjonen, er det et faktum at både Lukasjenko og Putin har kommet til makten med stemmene fra en stor del av befolkningen. Det var også folkeavstemningen i 1996 som ga Lukasjenko de fullmakter han trengte for å innføre et mer autoritært regime. I det hele tatt har opposisjonen i begge land relativt liten støtte i befolkningen, og opposisjonspartiene er for splittet til å utgjøre noen reell trussel mot Putin og Lukasjenko. Derfor kan Lukasjenko med nokså stor selvtillit understreke at det kun er det hviterussiske folket som kan avgjøre om han kan søke gjenvalg til en tredje presidentperiode. En annen viktig faktor er at befolkningen i de to landene har svært kort erfaring med demokratisk styre, og for mange av velgerne forbindes tiden med et friere demokrati med kaos og vanstyre. Et mer autoritært regime er for mange langt mer å foretrekke så lenge dette medfører økt stabilitet og bedre levestandard.

Hviterusslands og Russlands vektlegging av suverenitetsprinsippet mot vestlig press for innføring av et mer demokratisk styre i de to land, kan tolkes som en indikasjon på at landene i verdimesig forstand fortsatt er ”noe annet” enn Europa.

7 KONKLUSJON

I innledningen stilte vi spørsmålet om Hviterussland kan sies å utgjøre en bremsekloss for russisk-vestlig integrasjon, og om det er sider ved utviklingen i Hviterussland som kan bidra til å knytte Russland og Vesten nærmere sammen. Selv om Russland etter årtusenskiftet har søkt et tettere samarbeid med Vesten, er det lite som tyder på at det er blitt etablert en felles russisk-vestlig identitet. Russland har holdt fast ved sine nære bånd til Hviterussland og gjort lite for et hviterussisk regimeskifte. Det er i denne forbindelse relevant å stille spørsmålet om det er mulig for Russland å identifisere seg både med Vesten og Hviterussland.

Sett fra et vestlig ståsted synes svaret på dette spørsmålet å være klart nei. Med Lukasjenko som leder er Hviterussland i dag representant for ideer som faller sammen med sentrale trekk ved Russlands slaviske og eurasiatiske identitet, en identitet som står i motsetning til den vestlige og den europeiske identiteten. Hvis Russland fortsetter sitt samarbeid med Hviterussland på

⁴⁸ Åtland, Kristian (2003), s 42.

sentrale felt som sikkerhetspolitikk og økonomi, samt i større grad deler Hviterusslands heller enn Vestens syn på demokrati, vil dette kunne tolkes som et tegn på at det fortsatt er et langt stykke å gå før man kan snakke om en kollektiv identitet mellom Russland og Vesten. Vestlige, liberaldemokratiske normer og verdier kan fortsatt ikke sies å ha slått rot verken i Russland eller Hviterussland.

Holdningene til Vesten i den russiske og hviterussiske befolkningen kan imidlertid være i ferd med å endre seg. I en spørreundersøkelse som ble gjort i Russland i 2003 svarte 55% av de spurte at de var for et russisk EU-medlemskap⁴⁹. En tilsvarende undersøkelse gjennomført i Hviterussland året før viste at hele 53,4% støttet et hviterussisk medlemskap i EU.⁵⁰

I forhold til de temaer som er belyst i denne rapporten, fremstår dagens Hviterussland som alt annet enn et bindeledd mellom Russland og Vesten. Det er intet som tyder på at landet under sin nåværende president kan bidra til et tettere samarbeid mellom Russland og Vesten, fordi Hviterussland står lenger fra Vesten enn det Russland gjør. På den annen side betyr ikke dette nødvendigvis at Hviterussland er en bremsekloss for russisk-vestlig samarbeid. Det at det her er tale om et *interessebasert* samarbeid – og ikke primært et *verdibasert* samarbeid – innebærer at kravene til den man samarbeider med senkes. På dette nivået er det ikke gitt at Lukasjenkos regime i seg selv utgjør noe hinder mot at Russland knytter tettere bånd til Vesten.

Selv om det i dagens situasjon er vanskelig å hevde at Hviterussland er et direkte hinder for ytterligere russisk-vestlig tilnærming, er landets rolle likevel relevant for forbindelsen mellom Russland og EU/NATO. Landets strategiske beliggenhet gjør det interessant for Russland både som transitland for russisk olje og gass til EU, og som en sikkerhetspolitisk buffer mot NATO. Russlands fortsatt tette bånd til Hviterussland vitner om at den slaviske identiteten fremdeles gjør seg gjeldende også på russisk side.

Gnisningene mellom Moskva og Minsk vinteren 2003 og våren 2004 kan imidlertid være et tegn på at det nære forholdet mellom Russland og Hviterussland har begynt å slå sprekker. Som integrasjonsobjekt betraktet, er Hviterussland utvilsomt en potensiell økonomisk byrde for Russland. Landets økonomiske tilbakeliegenhet tilsier at Russland har mye å tape på å knytte seg tettere til Hviterussland enn i dag. Det tidligere omtalte gass-saken har medført til at Lukasjenkos regime har fått et mer negativt syn på samarbeidet med Moskva. Dette har ført til et forsiktig håp om at Hviterussland kan komme til å orientere seg mer i retning av Vesten.

Lukasjenko har tradisjonelt framstått som sovjet-nostalgikeren og anti-nasjonalisten, mens nasjonalisme og orientering mot Vesten har vært forbeholdt landets undertrykkede opposisjon. Lukasjenko har hittil ikke gitt signaler om at han vil endre kurs i den retning som kreves for et nærmere samarbeid med Vesten. Han avviser at Hviterussland er i ferd med å bevege seg mot Vesten, og fastholder at Hviterussland og Russland i overskuelig fremtid vil forbli nære

⁴⁹ Fond Obščestvennoe Mnenie (FOM), 20. november 2003, *Rossija, Evrosojuz, WTO*, http://bd.fom.ru/report/cat/frontier/international_relations/truck_West/russ_europe/d034611

⁵⁰ Paznyak, Vyachaslau (2003), *Belarus Facing Dual Enlargement: Will the EU Squeeze Harder?* table 2, s. 60, Swedish defence Research Agency, FOI-R-0859-SE.

allierte.⁵¹ Lukasjenkos retorikk kan betraktes som et forsøk på å styrke sin forhandlingsposisjon vis-à-vis Russland. Dette har blant annet bakgrunn i det asymmetriske forholdet mellom de to land. Hviterussland under Lukasjenko har få alternative partnere, noe som gjør det vanskelig for regimet i Minsk å motstå press fra Russland når det gjelder å gjennomføre privatisering og økonomiske reformer. Både utenrikspolitisk og innenrikspolitisk er Lukasjenko avhengig av Russlands støtte. Det faktum at Lukasjenko fortsatt er president kan slik sett tolkes som en indikasjon på at Russland ennå ikke er rede til å integreres i vestlige institusjoner.

Når det gjelder Lukasjenkos fremtid som hviterussisk president, finnes det mange usikkerhetsmomenter. Parlamentsvalget 17. oktober 2004 vil kunne medføre endringer i parlamentets og regjeringens sammensetning, og det er ikke gitt at Russland vil støtte Lukasjenko i tiden frem mot neste presidentvalg, som ifølge konstitusjonen må avholdes innen september 2006. Et eventuelt økonomisk tilbakeslag som følge av økte russiske olje- og gasspriser vil også kunne svekke hans posisjon. Det store spenningsmomentet er selvsagt om Lukasjenko vil gå av frivillig når hans andre presidentperiode utløper sommeren 2006, eller om han vil forsøke å endre konsitusjonen med sikte på en tredje presidentperiode.

Et eventuelt regimeskifte i Minsk vil kunne føre til viktige justeringer både i Hviterusslands og Russlands forhold til Vesten. Dersom Hviterussland skulle forlate sin anti-vestlige linje til fordel for en mer pro-vestlig og/eller selvstendighetsorientert linje, vil dette kunne svekke mye av motivasjonen bak det russisk-hviterussiske unionsprosjektet. En nytt og mer vestorientert regime i Hviterussland vil slik sett kunne stimulere integrasjonen mellom Russland og Vesten.

⁵¹ *Itar-Tass*, 25. juni 2004. Lukashenko: Russia, Belarus remain close and reliable allies.
<http://www.itar-tass.com/eng/level2.html?NewsID=979245&PageNum=0>

LITTERATUR

BBC News, 28. april 2004: Belarus blasted over human rights.

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe73665755.stm>

Brandt-Hansen, Anne (2000), Det slaviske triangelet. En studie av Russlands utenriks- og sikkerhetspolitikk i forhold til Hviterussland og Ukraina. Hovedoppgave statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

Cherepansky, Arkady: Belarus and Ukraine: In the middle of nowhere. Russia and Eurasia review, Volume 1, Issue 1, 4. juni 2004.

http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=15&issue_id=599&article_id=4434

Country Strategy Paper National Indicative Programme Belarus 2005-2006, Europakommisjonen 28. mai 2004.

http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/csp/csp05_06.pdf

Davidonis, Ramunas (2001), The challenge of Belarus, and European Responses. The Institute for Security Studies Western European Union.

Itar-Tass, 25. juni 2004. Lukashenko: Russia, Belarus remain close and reliable allies.

<http://www.itar-tass.com/eng/level2.html?NewsID=979245&PageNum=0>

Morawska, Katarzyna og Adam Zielinski (red), The forgotten Neighbour – Belarus in the Context of EU Enlargement to the East. (2001) On the Future of Europe, Policy Papers 4, Stefan Batory Foundation, Warsawa.

Main, Dr Steven J (2002) Belarus & Russia Military Cooperation 1991-2002, s 1. Conflict Studies Research Center.

Nations in transit 2004, Freedom House,

www.freedomhouse.org/research/nitransit/2004/summary2004pdf

Nezavisimaja Gazeta, 14. juli 2004. Rossijskie nalogoplatel'shiki pomagajut Lukashenko i "Gazpromu". http://www.ng.ru/economics/2004-07-14/1_gazprom.html

Nezavisimaja Gazeta, 20. juli 2004: Lukashenko otlozhil vvedenie rublja.

Nezavisimaja Gazeta, 28. juli 2004: Minsk stavit pod somnenie printsipi ob''edinenia.

http://ng.ru/printed/cis/2004-07-28/5_minsk.html

Nezavisimoe voennoe obozrenie, 16. juli 2004. Vojska NATO okkupirovali Minsk.

http://nvo.ng.ru/printed/wars/2204-07-16/2_nato.html [27.07.2004]

Paznyak, Vyachaslau (2003), Belarus Facing Dual Enlargement: Will the EU Squeeze harder? Swedish Defence Research Agency (FOI). FOI-R-0859-SE.

Prizel, Ilya (1998), National Identity and Foreign Policy. Nationalism and leadership in Poland, Russia and Ukraine. Cambridge University Press.

RFL/RE Belarus and Ukraine Report, 27. januar 2004. Volume 6, Nummer 3.

<http://www.rferl.org/reports/pbureport/2004/01/3-270104.asp>

RFL/RE Belarus and Ukraine Report, 15. juni 2004, Volume 6, Nummer 22.

<http://www.rferl.org/reports/pbureport/2004/06/22-150604.asp>

RFE/RL, Russia Coordinates New Broadside Against OSCE.

<http://rferl.org/featuresarticleprint/2004/07/031a1656-7d0c-4b74-8eal-5b7b15f>

Rontoyanni, Clelia (2000) Russia-Belarus Union: The Role of NATO and The EU. Conflict Studies Research Centre.

Rossija, Evrosojuz, WTO, 20. november 2003, Fond Obščestvennoe Mnenie(FOM).

http://bd.fom.ru/report/cat/frontier/international_relations/truck_West/russ_europe/d034611

Russia-WTO: EU-Russia deal brings Russia a step closer to WTO membership, 21. mai 2003, European Commission.

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/russia/pr210504_en.htm

Sannikov, Andrei (2000), Belarus: From Neutrality to an Anti-NATO Bastion, Markus, Ustina og Daniel N. Nelson (red): Brassey's Eurasian & East European Security Yearbook 2000 Edition. Washington D.C.

Timmermann, Heinz (2002), Die widersprüchlichen Beziehungen Russland – Belarus im europäischen Kontext. SWP-Studie. Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin.

U.S Should Promote WTO as Substitute to Eurasian Common Economic Space, 16. oktober 2003, Ariel Cohen, The Heritage Foundation, Web-memo.

<http://www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/wm349.cfm?renderforprint=1>

Wallander, Celeste A. & Robert Legvold (2004), Swords and Sustenance:

The Economics of Security in Belarus and Ukraine. American Academy of Arts and Sciences: MIT Press, Cambridge.

Washington Post, 12. juni 2004. Sannikov, Andrei og Mark Lenzi: Belarus's Terrorist Ties.

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A35748-2004Jun11.html> [23.07.2004]

Åtland, Kristian (2003) Russlands forhold til NATO og EU: På vei mot et sikkerhetsfellesskap?
FFI/RAPPORT-2003/00369