

# Framsyn Nr 4 2001



## Nr 4 Ryssland

### Framtidens Ryssland Demokrati eller - skurkstat?



Sverige har under de senaste åren fått uppleva en radikal förändring av hotbilden. Ett ofta aggressivt Sovjetunionen med betydande militära resurser har ersatts av ett avsevärt svagare Ryssland som närmat sig väst. Den ryska vägen till en fungerande demokrati och ekonomisk stabilitet har visat sig lång och mödosam.

Ett antal studier, bl a vid FOI, pekar också på att en rysk militär återhämtning i konventionellt hänseende kommer att ta lång tid. Vad vi däremot inte vet är hur det militärt och sannolikt ekonomiskt återhämtade Ryssland då kommer att se ut i politiskt hänseende och vilken säkerhetspolitisk roll det kan spela.

Förhoppningsvis utgör landet en länk i en allt starkare världsomspännande kedja av demokratiska länder. Men det finns också mörkare scenarier, om man extrapolerar vissa trender i dagens Ryssland: auktoritär ledning, svaga demokratiska institutioner, xenofobi, kriminalitet, starka inre motsättningar och en sovjetnostalgi.

FOI har som en av sina uppgifter att försöka beskriva de framtider som Ryssland kan gå till mötes i militärt, ekonomiskt, tekniskt och politiskt hänseende. Detta sker vid flera institutioner inom FOI i frågor som berör t ex vapenutveckling och NBCområdet samt vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi. I detta nummer ges en provkarta på områden i den ryska samhällsutvecklingen som studeras vid denna senare. De utgör alla viktiga beståndsdelar i utvecklingen av Rysslands framtida karaktär och är därigenom också relevanta för utformningen av den svenska säkerhetspolitiken i ett längre perspektiv. De beskriver bitar av den ryska verkligheten som vi bör följa för att upptäcka och analysera eventuella tecken på en säkerhetspolitiskt önskad utveckling.

Jan Leijonhielm är statsvetare och Rysslandsspecialist med huvudansvar för Rysslandsstudierna vid FOI:s avdelning för försvarsanalys. Han verkar främst inom områdena rysk ekonomi och försvarsekonomi, säkerhetspolitik, forskning och utveckling samt problematiken med tidig förvarning.

Jan-Ivar Askelin

## Innehåll

Nr 4 Ryssland .....	2
Men han kan dock? .....	4
Att styra Ryssland mot demokrati .....	6
Pengarna räcker varken till smör eller kanoner.....	7
Tvetydig utrikespolitik .....	8
Nytänkande fastnar i byråkratin .....	10
Verkställande strukturer under presidenten .....	11
Operativ förmåga ett slag i luften.....	11
Sovjets militära hot har krympt till en rysk treudd.....	15
Frågetecken kring rysk NBC-förmåga.....	15
Dyra lärpengar i Tjetjenien.....	16
Nya hot - Gammalt arv - Begränsad kassa .....	18
Få ubåtar och många kärnvapen.....	19
Supermakten som blev Ryssland .....	19
En kamp för att överleva.....	19
Dyster stämning i laboratorierna.....	21
Ungdomen flyr forskningen .....	23
Rysslands infokrigare lever på arvet.....	23
Ökad risk för lokala konflikter.....	25
Rysk roulett i de högre sfärerna .....	27
Spel med symboler .....	28
Kaliningrad i skuggan av Nato och EU .....	30
Olja och historia tvingar Rysslands lillebror ompröva sina förhållanden .....	32
Turistparadiset som blev en krutdurk .....	34

## Men han kan dock?



Illustration Per Thoméus

En liten granne måste alltid vara vaksam på den stora grannen. Därför måste Sverige alltid ha en stark Rysslandsforskning oavsett vem som styr i Kreml. Demokrati, auktoritär stat eller stagnation. Vilket framtid som än väntar Ryssland får det inte komma som en överraskning för dess små grannar.

Av Jan Leijonhielm

Varför studerar vi Ryssland och rysk militär politik i dag? De flesta är ense om att det ryska militära invasionshotet började upplösas vid den sovjetiska kollapsen 1991 för att ett decennium senare ha reducerats till en mycket begränsad militär förmåga.

Ryssland har små möjligheter och troligen ingen avsikt att hota omvärlden utanför f d Sovjetunionen. Endast i fråga om massförstörelsevapen finns en betydande förmåga kvar, men användningen av sådana rymms för närvarande endast inom de mest pessimistiska scenarierna där ett kallt krig övergått till ett hett. Ekonomin är cirka hälften av storleken 1991 och möjligheterna att satsa på den militära sektorn har reducerats i motsvarande grad. Man inriktar sig alltmer på försvar och den nödvändiga prioriteringen av detta innebär att en offensiv militär kapacitet endast långsamt och under goda förutsättningar kan återskapas. Samtidigt kan konstateras att mer av militärteknisk förmåga och forskning och utveckling, FoU, har överlevt än man kunde förmoda efter ett decenniums sönderfall. Ryssland kan fortfarande imponera på omvärlden genom t ex utveckling av nya stridsflygplan.

Motivet för Rysslandsstudierna är naturligtvis att små stater i närheten av stora och potentiellt starkt påverkande stater alltid har ett berättigat intresse av att noga följa utvecklingen i det större landet. Ryssland kommer, oberoende av vilken utvecklingsväg det tar, att spela en avgörande roll i vårt närområde genom sin storlek och regionalt militära betydelse. Trots sin nuvarande svaghet kan Ryssland påverka Sverige militärt, främst genom massförstörelsevapen, men även genom flyg- och robotanfall samt t ex informationskrigföring.

Även om utvecklingen synes gå mot växande inre stabilitet och en mer pragmatisk utrikespolitik, kvarstår en rad problem och frågetecken i politiken. Det finns en ambivalens i denna - Putin strävar efter ökad samverkan med väst, främst med Europa, men driver en alltmer auktoritär inrikespolitik. Försöken att genomföra tre reformer samtidigt - ekonomisk, militär och demokratisk - belastar samhället och ekonomin. Bristande resurser leder till att slutresultatet, d v s säkerhet för landet, framstår som osäkert och skapar därigenom en känsla av säkerhetspolitisk utsatthet hos ryska politiker och militärer. Det redan överdrivna säkerhetstänkandet får därigenom ytterligare bränsle.

### Det förflutna lever kvar

Ryssland har ännu inte officiellt och ofta inte heller mentalt gjort upp med sitt förflutna, en nödvändighet för att mer effektivt hindra återfall i auktoritära och aggressiva beteenden, mot den egna befolkningen

såväl som mot omvärlden. Om man t ex framhårdar i att anse okkupationen av de baltiska staterna som laglig och moraliskt riktig ger detta en oundvikligt aggressiv signal till dessa och övriga omvärlden. Att Moskva dessutom ofta valt att liera sig med antidemokratiska och auktoritära regimer som Kina, Vitryssland och vissa arabstater minskar inte signalens styrka. Oroande trender föreligger dessutom i fråga om den ryska demokratiutvecklingen. Ryssland är ingen rättsstat och vägen dit tycks ibland fortfarande lång. Särskilt pressfrihetens ställning och säkerhetsorganens utökade inflytande oroar. Den växande personkulten kring presidenten och avsaknaden av reell politisk opposition gynnar heller inte demokratin. Korruption, kriminalitet, miljöproblem, en snabbt minskande befolkning, hälsosituationen och Tjetjenienkriget bidrar till att skapa en labil utveckling. I Ryssland diskuteras i dag 2003-syndromet, det är då skuldbördan till väst når ett maximum på 5 procent av BNP, då befolkningsminskningen accelererar och då 80 procent av viktigare teknisk infrastruktur, i synnerhet på energiområdet, är slutkörd. Utfallet behöver dock inte bli fullt så ödesdigert - skulderna kan omförhandlas, befolkningsminskningen tenderar att avta och infrastrukturen brakar inte ihop på ett år.

Svårt sia om rysk framtid

Hur kommer då den ryska framtiden att se ut? Man kan tänka sig tre huvudscenarier:

- demokrati och marknadsekonomi.
- en auktoritär stat med viss stabilitet och inslag av statskapitalism.
- politisk, ekonomisk och militär stagnation.

Man kan hoppas på det första, vara beredd på det andra, men utfallet har oftast blivit det tredje scenariet. Trots en god utveckling av ekonomin under senare tid är en snabb militär utveckling med starkt ökande förmåga dock osannolik - Ryssland har nog med sina egna problem för lång tid och inte medel att förverkliga sådana ambitioner.

Den ryska framtiden är svårförutsägbar, och väsentligen så till skillnad från stabila demokratier - däri ligger problemet. En fast förankring i demokratiska värden i traditionell västerländsk mening utgör troligen en säkerhetspolitisk garanti, men dit har Ryssland ännu inte nått. Inre sönderfall, katastrofer m m kan också verka destabiliserande på landet. Om tio år har Ryssland möjligen en betydligt förstärkt militär förmåga. Vilken regim ser vi då i Kreml? Vilken slags politik? Vad har man satsat på militärt, inom FoU? Om Ryssland åter blir militärt starkt utan att göra upp med sitt förflutna kan det finnas anledning att hysa oro för utvecklingen och Rysslands agerande mot sin närmaste omgivning, t ex de baltiska staterna. Ett isolerat Ryssland skulle sannolikt också innebära ett mer aggressivt beteende mot omvärlden. Det är därför av stor vikt att denna gör vad den kan för att inlemma Ryssland i ett så tätt nät som möjligt av demokratiska institutioner och inte acceptera avsteg från vägen mot en rättsstat. Ryssland måste genom eget agerande göra sig förtjänt av en sådan status.

Den ryska ledningen sitter i en pressande valsituation: att bevara de militära stormaktssymbolerna eller medge att man bara är en andra eller tredje gradens militär aktör och handla därefter. Valet lutar just nu åt prioritering av en konventionell kapacitet, mer anpassad efter ryska behov. Förhoppningsvis för landet, dess ekonomi och omvärlden blir det också så.

### **Bygger på öppna källor**

Rysslandsforskningen vid FOI ska ses mot bakgrund av det ovanstående. Syftet är att genom en detaljerad analys av utvecklingen bedöma sannolikheten för olika ryska utvecklingsscenarier i ett tioårsperspektiv. Detta sker på uppdrag av försvarsberedningen inför försvarsbesluten, men resultaten kommer förutom regeringskansliet ett flertal myndigheter till godo. I flera avseenden utgör FOIs studier ett komplement till den traditionella underrättelsebedömningen som vilat på HKV och underrättelsetjänsten. Studierna baseras dock helt på öppna källor. Arbetshypotesen är att ett lands militära strukturer och förmåga utgör en avspeglning av dess karaktär, d v s dess ledning, dess politiska, ekonomiska och rättsliga system. Det är sannolikt viktigare för oss att kunna konstatera att rysk demokrati fördjupas än att den militära förmågan blir större, eftersom det senare är förutsägbart, medan det förra inte bara är oklart, utan också avgörande för vår framtida säkerhetspolitik. Därför har Rysslandsstudierna en bred kompetens som ska kunna analysera alla i sammanhanget relevanta delar av den ryska utvecklingen. Normalt arbetar 6-8 personer inom projektet, som också anlitar externa specialister, såväl svenska som utländska.

Jan Leijonhielm är statsvetare och Rysslandsspecialist med huvudansvar för Rysslandsstudierna vid FOI:s avdelning för försvarsanalys. Han verkar främst inom områdena rysk ekonomi och försvarsekonomi, säkerhetspolitik, forskning och utveckling samt problematik med tidig förvarning.

# Att styra Ryssland mot demokrati

Har Jeltsin gjort landet demokratiskt? Vad tänker Putin göra? Det är lätt att ställa sådana frågor utan fråga sig vad ledare kan göra och hur snabbt de kan åstadkomma något. Funderar man däröver kan man också förstå Ryssland och dess väg in i framtiden.

*Av Jan T. Knoph*

Det har snart gått tio år sedan Ryssland blev demokratiskt, men problemen ser idag större ut än de gjorde för tio år sedan. Yttrandefriheten gäller inte längre alla områden, den har i lag begränsats på områden som berör inbördeskrigets Tjetjenien och Rysslands miljöförstöring, den har i praktiken liksom tryckfriheten begränsats genom tilltagande ägarkoncentration och ägarkontroll av massmedia.

Religionsfriheten gäller främst statsreligionen. Landet har flest fångar i världen och Putin sägs fundera på att återinföra dödsstraffet. Är landet på rätt väg eller inte?

För att svara vettigt på en sådan fråga - den kanske viktigaste frågan i rysslandsbevakningen - måste man fundera över hur samhällen förändras. Ofta förväntar vi oss att Ryssland ska förändras genom politiska beslut. Vi förväntar oss saker av presidenten! Men beslut kan vara av många olika slag. Och långt ifrån alla beslut förändrar verkligheten omedelbart.

Vissa beslut har karaktär av performativer. Genom sådana beslut skapas det nya förhållandet omedelbart. Till exempel kan man besluta om det officiella utseendet på landets flagga. Redan genom beslutet inträder effekten, d v s den officiella flaggan ser nu annorlunda ut! Det finns också beslut som tillerkänner rättigheter. De är performativa med avseende på rättighetens formella existens, men inte på att den utnyttjas praktiskt. Ett exempel därpå är yttrandefrihet. Att den kan utläsas ur en konstitution eller grundlag räcker inte för att människor kan utnyttja den. Kanske återstår en lång kamp för att få rättigheten respekterad? Andra beslut har karaktär av mer generella imperativer och innebär i bästa fall att en förändring från något till något annat påbörjas. Exempelvis ett beslut om större parlamentarisk kontroll över förvaltningen och försvarsmakten. Då handlar det mer om att starta en process.

## **Kungahuset och Kreml**

Tar vi de tre nyss angivna exemplen på politiska beslut och applicerar dem på ett land med något längre demokratisk historia, till exempel vårt eget med snart åttio år av demokrati, lär vi oss också en del om Rysslands väg in i framtiden. Det tog oss dryga femtio år att skriva om grundlagen så att kungens roll någorlunda anpassades till en demokratiskt vald regering. Det tog oss nästan dubbla tiden att få civil insyn och kontroll över försvarsmakten. Yttrandefriheten inom statsförvaltningen kämpar svenska regeringen för än i dag, men trots detta har inte alla myndigheter anslutit sig därtill.

Här lär många ursvenska studsa till och tänka, att kungahuset - det är ju tradition, försvaret har väl alltid varit folkligt och yttrandefrihet får väl bara de problem med som sticker ut hakan. Mången ryss lär resonera likadant om sitt eget land, bara vi byter ut ordet kungahuset mot makten i Kreml eller något liknande.

Med dessa funderingar i färskt minne kan man försöka svara på frågan vart Ryssland går. Det finns skäl såväl för som emot att anta, att den ryska demokratiseringsprocessen kan gå fortare än den svenska har gjort. På pluskontot kan man lägga informationssamhällets möjligheter till att påskynda historisk utveckling liksom arvet från Sovjetunionen vad gäller partiverksamhet och samhällsengagemang på gräsrotsnivå. Kanske finns det hos ryssarna en öppenhet för förändringar som också kan läggas på pluskontot. På minuskontot kan man lägga startpunkten i en totalitär stat, där armén under Gorbatjev använt stridsgas mot demonstranter och huggit ned dem med stridsspadar, där flertalet medlemmar av alla slags polisiära enheter skulle straffats, om deras dagliga göranden skulle ha prövats i svensk domstol, där det under sjuttio år enda tillåtna politiska partiet på goda grunder kan jämföras med ett brottsyndikat.

## **Nöden är extremismens moder**

Hur man än väger tidsaspekterna på demokratiutvecklingen, får man konstatera att det vore naivt att tro att ryssarna skulle kunnat hinna ända fram på tio år och att det lär ta flera decennier för demokratin att genomsyra det ryska samhället. Samtidigt får man glädja sig över att Ryssland klarat tio år av demokratiskt styre och att valsystelet uppfattas som legitimt. Det för oss farligaste är kanske om makteliten i Ryssland får för sig att omdaning av samhället måste gå fortare. Risken är då att medlen man utnyttjar visar sig ha obehagliga bieffekter eller inte ens är ändamålsenliga. Nöden är inte bara moder till uppfinningarna utan också till den politiska extremismen. Sådant pyr lite varstans i Ryssland och i den ryska makteliten finns många beundrare av Pinochetregimen. Putin har hittills i jämförelse med sin omgivning varit försiktig med extrema uttalanden, men hans generella pejorativa omdömen om tjetjener liksom hans planer på att införa en "lagens diktatur" visar ändå på problemet.

Andra problem man måste ta ställning till om man försöker besvara frågan om Ryssland är på rätt väg eller inte, är vilken väg som är rätt och i så fall vem den är rätt för? Vi kan ofta konstatera att en inslagen väg är fel - det gick inte så bra som man hoppades. Att konstatera att en väg är rätt, låter sig däremot inte göras bestämt - man hoppas att det ska gå bra, men får först svaret i framtiden. Däri ligger en osäkerhet i framtidsbedömningen. En annan osäkerhet ligger i att vägvalet plötsligt kan förändras av tvivel rörande vem en viss väg gynnar. Bland ryssar uppkommer ofta misstankar om att västvärlden stöder en väg för Ryssland, som är gynnsam för väst, men inte för Ryssland. De tio år av nedgång, som snart gått sedan Ryska Federationen utropades, kan naturligtvis lätt tas till intäkt därför. När väst går in och stöder demokratiska krafter i Ryssland, upplevs det av många ryssar som en konspiration. Särskilt konstigt är inte detta, då motsvarande understöd i Sverige fortfarande är straffbart (tagande av utländskt understöd, Brottsbalken 19:13). Genom att noga följa debatt och stämningssläge i Ryssland kan vi inte slå fast vad morgondagen har i sitt sköte, men vi slipper bli överraskade av det.

Det finns alltså ingen anledning att förvånas över ryska reaktioner, vare sig på demokratiseringens krav, tidsutdräkt, möjliga syften eller på väststaternas demokratistöd, för de ryska reaktionerna skiljer sig mindre från våra egna än många av oss vill tro. Det vi kan göra för att hjälpa Ryssland på rätt väg, är att i alla avseenden normalisera förbindelserna med Ryssland.

Jan T. Knoph forskar om staten, rätten och de civilmilitära relationerna vid FOIs Institution för säkerhetspolitik och strategi.

## Pengarna räcker varken till smör eller kanoner

Det ryska försvaret tar en stor del av den totala ekonomin, men i reda pengar är den ryska försvarsbudgeten bara några procent av USA:s. Ändå har Ryssland inte råd att hålla sig med dagens försvar och än mindre att rusta upp. Det finns större behov i samhället. Var tredje ryss klassas som fattig.

*Av Jan Leijonhielm*

Rysk ekonomi är för många sinnebilderna av en ständig kris och enorma påfrestningar på människor och samhälle. Det är också riktigt att problemen är många och svåra, men bilden är mer komplicerad än så. Efter ett decennium av ständig nedgång efter Sovjetunionens upplösning, började ekonomins läge att ljusna något mot slutet av 1990-talet. Denna trend bröts abrupt vid den finansiella kollapsen 1998 och embryot till en mer välbeställd medelklass försvann för att nu åter börja växa. Kollapsen medförde emellertid även en chans för inhemsk industri, eftersom importerade varor blev för dyra. I kombination med höga råvarupriser, framför allt på olja, började en återhämtning som resulterade i en BNP-tillväxt på cirka 7 procent 2000 och runt 5 procent i år. Dock bör man ha i minnet att i många avseenden har Ryssland en lång bit kvar att gå innan man nått de BNP-nivåer som man hade för tio år sedan, och befolkningens levnadsstandard ligger fortfarande en bra bit under den som rådde före 1998.

Mer än en tredjedel av ryssarna lever under fattigdomsgränsen, som är satt till 46 dollar i månaden, men så många som cirka 80 procent har en lön som understiger vad som internationellt brukar kallas minimilön på cirka 140 dollar. En av följderna är en konstant brist på en näringsriktigt sammansatt kost som kommer att kosta Ryssland enorma belopp i framtiden i form av försämrat hälsotillstånd. HIV sprids nu också allt snabbare, de senaste åren mer än tiofaldigt och den ryska HIV-kommittén har beräknat att med nuvarande takt skulle cirka en miljon vara smittade 2003. Detta vore en katastrof för ett land som har så små sjukvårdsresurser som Ryssland.

### **Gisslan till råvarupriser**

Är då den ekonomiska uppgång vi nu ser stabil? Detta är minst sagt tveksamt. Ryssland har blivit gisslan till världsmarknadspriserna på råvaror och reformverksamheten har på traditionellt ryskt vis avsaktat när dessa är höga. Och reformer behövs på en rad områden som privat äganderätt till industri- och jordbruksmark, investeringskydd, konkursförfarande, rättsapparaten och inte minst i banksektorn för att in- och utländska investerare ska få ett förtroende för den ryska ekonomin. Kraftigt ökade investeringar från utlandet är en av de viktigaste förutsättningarna för en uthållig tillväxt. Kapitalutflödet har uppgått till mellan 1,5 och 2 miljarder dollar per månad, kapital som landet är i desperat behov för en återhämtning. Först på senare tid har strömmen börjat att vända.

Putins försök att bringa politisk och ekonomisk ordning har dock resulterat i en ökad stabilitet och hans regering och rådgivare tillhör en reforminriktad krets. Reformplaner med rätt inriktning saknas inte heller. Det är i kontakten med den ryska verkligheten problemen uppstår. En alltför stor och kostsam byråkrati, intressegrupperingar och en allomfattande korrupktion bromsar många reformplaner. Tiden för

ekonomisk återhämtning blir med nödvändighet lång. Putin har själv hävdad att det skulle ta 15 år med 8 procents årlig tillväxt för att nå Portugals levnadsstandard som den ser ut i dag, en bedömning som i sin realiserbarhet säger en del om den ekonomiska situationen, men som också visar att Putin lyssnat på sina rådgivare.

Mot denna bakgrund ter sig de ryska försvarsutgifterna fortfarande som orealistiskt höga. Officiellt spenderar den ryska staten strax under 3 procent av sin BNP på den militära sektorn. Denna siffra är mycket omstridd, liksom den faktiska storleken på sovjetiska försvarsbudgeten var på sin tid. Skall man räkna in alla militära och paramilitära komponenter, ligger den troligen närmare 5 procent, vilket skulle innebära att Ryssland satsar 2-3 gånger mer i BNPandelstermer än USA och NATO. Det reella utfallet är dock avsevärt mindre och endast mellan 4-6 procent av dessas militära budgetar. De ryska försvarsutgifterna utgör i dag inte mer än cirka 35 procent av 1991 års försvarsbudget, ett mycket kraftigt fall som inneburit att anskaffning och FoU fått stå tillbaka för underhåll och löner. Ett antal andra faktorer bidrar dessutom till att öka osäkerheten kring utgifterna för krigsmakten: implementeringsgraden, inflationsskyddet, de extrabudgetära fondernas bidrag osv. Intressant är att kontrollen över den militära budgeten gradvis har övergått till civila myndigheter i och med att finansministeriet fått ökat inflytande. Man kan se detta som ytterligare ett sätt att införa en civil kontroll av militären, även demonstrerat i valet av ny försvarsminister, Sergej Ivanov. Denne utnämnde dessutom den som lett denna process i finansministeriet till landets första kvinnliga vice försvarsminister.

### **Mobiliseringsekonomin bromsar**

Det är av största vikt för ekonomin att man slutgiltigt lämnar den s k strukturaliserade mobiliseringsekonomin - ett arv från Sovjettiden som karaktäriserats av synen på krigets oundviklighet med påföljande enormt resursslöseri i form av en gigantisk mobiliseringskapacitet - bakom sig och går in för en modern krigsmakt med rimliga proportioner.

Den militärreform som nyligen inletts förutser kraftiga neddragningar och en långsam modernisering av utrustningen. Från nuvarande 1,2 miljoner man under vapen (närmare 3 om alla paramilitära enheter inräknas) kommer man att tvingas skära ned till mellan 500 000 och 600 000, minska kärnvapenarsenalen och prioritera delar av militär FoU och militärindustri för att hamna inom ramen för realistiska ekonomiska förutsättningar. Reformen är underfinansierad och även om man satsar på en jämn fördelning mellan anskaffning och underhåll om tio år, är detta en vision som inte kommer att innebära någon språngvis materielutveckling, de ekonomiska ramarna är alltför begränsade. I detta avseende innebär inte den ryska försvarsekonomiska utvecklingen ett hot mot omvärlden, hotet kommer snarast att riktas mot den egna hårt ansträngda ekonomin, som skulle behöva en realistisk försvarsbudget för att uppnå en stabil tillväxt. Ryssland har inte råd att rusta annat än i en begränsad omfattning och i långsam takt. Förhoppningsvis inser också den ryska ledningen det.

Jan Leijonhielm är statsvetare och Rysslandsspecialist med huvudansvar för Rysslandsstudierna vid FOI:s avdelning för försvarsanalys. Han verkar främst inom områdena rysk ekonomi och försvarsekonomi, säkerhetspolitik, forskning och utveckling samt problematiken med tidig förvarning.

## **Tvetydig utrikespolitik**

Putin har ärvt Rysslands eviga problem med utrikespolitiken som han inte kan göra så mycket åt. Rysslands storlek och läge gör att motstridiga intressen ska sammanjämkas till en konsekvent utrikespolitisk linje. Ryssland har fortfarande kvar supermaktsambitionen samtidigt som man är medveten om sin egen svaghet och talar om en multipolär värld där FN spelar en stor roll.

*Av Ingmar Oldberg*

Rysk utrikespolitik under såväl Boris Jeltsin som Vladimir Putin kännetecknas mer än de flesta länders av ambivalens och motsättningar. Å ena sidan vill den forna supermakten fortsätta att vara en stormakt därför att det är den näst största kärnvapenmakten och världens till ytan största stat med enorma naturtillgångar. Sålunda eftersträvar Ryssland en "multipolär värld" och försvarar FN och dess säkerhetsråd, där man ha vetorätt.

Å andra sidan genomgick den ryska ekonomin svåra kriser under 1990-talet, och BNP halverades. Enligt Putins programförklaringar ska därför Rysslands utrikespolitik bestämmas av inrikespolitiska, främst ekonomiska, behov. Ryssland ska undvika internationell isolering och delta i globaliseringsprocessen, bland annat genom att komma med i Världshandelsorganisationen, WTO.



Denna konflikt mellan ambitioner och bristande förmåga märks på olika sätt i Rysslands relationer med omvärlden. I förhållande till väst motsätter sig Ryssland USA:s dominerande ställning, därav önskan om multipolaritet. Man protesterar särskilt mot USA:s beslut att skrota ABM-avtalet och bygga ett nytt robotförsvar mot vad man tidigare kallade skurkstaterna. Som svar hotar Ryssland med att säga upp andra nedrustningsavtal. Man har nyligen ingått ett vänskapsavtal med Kina och har återupptagit förbindelserna med just 'skurkstaterna' - ofta gamla allierade till Sovjetunionen - som Nordkorea, Irak, Libyen och Kuba. Beträffande Nato motsätter sig Ryssland dess nya strategi med "humanitära interventioner" utanför det nordatlantiska området som i Jugoslavien, eftersom sådana anses hota också Rysslands territoriella integritet. Av samma skäl tillbakavisas den västliga kritiken av Rysslands krig mot Tjetjenien, som ju spelade en stor roll för att föra Putin till makten. Likaså motarbetar Ryssland Natos planer på en fortsatt utvidgning österut, särskilt när det gäller de baltiska staterna, vilka fortfarande uppfattas som tillhörande en rysk inflytelsesfär.

### **Gemensamma intressen**

Samtidigt inser alltså Rysslands ledning att landet blivit alltmer beroende av väst i fråga om handel, lån och krediter och att det förlorar mest på en konfrontation. Ryssland har också gemensamma intressen med USA i fråga om t ex internationell terrorism och brottslighet - läs talibanerna i Afghanistan - och icke-spridning av kärnvapen. Sålunda hjälpte Ryssland Nato att avsluta Kosovokriget, gick med i KFOR-styrkan och återupptog 2000 de officiella kontakterna med Nato. I fråga om USA:s planerade robotförsvar har Ryssland föreslagit kompromisser, bland annat om ett gemensamt försvarssystem.

Men framför allt söker Ryssland samarbete med EU, som betecknas som en strategisk partner och ses som en ekonomisk motvikt till det militära Nato och det amerikanska inflytandet. EU är långt viktigare som handelspartner än USA, och Ryssland uppskattar och försöker utnyttja vissa EU-länders motvilja mot USA:s robotförsvarsplaner. Man motsätter sig inte EU:s pågående utvidgning österut, inte ens i fråga om baltstaterna, inte heller skapandet av en militär EU-styrka för krisbekämpning. Ryssland försöker dock vinna fördelar av utvidgningen och få insyn och inflytande i insatsstyrkan genom samarbete.

Mest stormaktsambitioner har Ryssland gentemot de fyra sovjetrepublikerna i sin närhet, som sedan 1991 är samlade i Oberoende staters samväld, OSS tillsammans med Ryssland (baltstaterna ingår ej). Därför ser man också de största hoten mot sina intressen i detta område, nämligen från spridningen av muslimsk fundamentalism i Kaukasus (runt Tjetjenien) och Centralasien samt från den västliga konkurrensen om energitillgångarna där. Ryssland samlade 1992 OSS-staterna Vitryssland, Armenien, Kazakstan, Kirgisistan och Tadzjikistan i en kollektiv säkerhetspakt. Samma stater utom Armenien ingår även i den Eurasiska ekonomiska gemenskapen sedan 1999. Den förra organisationen är inriktad på militärt samarbete och integration, den senare utgör en tullunion med visumfrihet.

### **Hård press på Georgien**

Ryssland har bäst relationer och rentav en union med Vitryssland, men en sammanslagning hindras dels av presidenternas konkurrerande maktanspråk, dels av Vitrysslands artschilda socialistiska ekonomi. Däremot bedriver Ryssland en aktiv påtryckningspolitik gentemot Georgien, Ukraina, Uzbekistan, Azerbajdzjan och Moldavien, vilka bildat en egen, mera västvänlig politisk-ekonomisk gruppering, Gouam. Ryssland utnyttjar Ukrainas och Moldaviens ekonomiska svaghet och politiska splittring för att dra in dem i närmare samarbete med Ryssland mot väst. Georgien utsätts för särskild press genom diskret ryskt stöd till separatisterna i Abchasien och Sydossetien, genom införandet av visumtvång, ekonomiska sanktioner och vägran att utrymma de kvarvarande ryska baserna i landet. I förhållande till Azerbajdzjan stöder Ryssland Armenien, som ockuperar stora områden runt den armeniska enklaven Nagorno-Karabach i Azerbajdzjan.

Minst lika stora problem har Ryssland i det muslimska Centralasien. Ryssland håller ansevärliga styrkor i Tadzjikistan för att stödja regeringen och hindra infiltration från talibanerna i det angränsande Afghanistan. Militära räder av "Uzbekistans islamiska rörelse" från tadjikiskt område in i Ferghana-dalen, som delas med Uzbekistan och Kirgisistan, hotar sedan 1999 stabiliteten i dessa stater, skapar spänningar mellan dem och gör de bräckliga regimerna mer beroende av rysk militär hjälp. Tillsammans med Kina har de berörda staterna nyligen bildat Shanghai Cooperation Organisation, främst riktad mot militanta islamister.

### **Kina motvikt till väst**

I förhållande till det övriga Asien satsar Putin särskilt på att utveckla Rysslands strategiska samarbete med Kina, dels som motvikt mot väst, dels för att tjäna pengar på vapenexport. Problemet är dock att parterna misstror varandra och egentligen prioriterar sina ekonomiska relationer med väst. Samtidigt försöker Ryssland också förbättra relationerna med Japan, vilket dock blockeras av att Japan först vill ha tillbaka fyra öar i Kurilerna, och med sin gamla allierade Indien, som förblir den främste köparen av ryska vapen. Dessa ryska strävanden kompliceras dessutom av att både Japan och Indien av hävd har spända relationer med Kina.

Ryssland har goda relationer med Iran, därför att denna stat köper ryska vapen och inte stöder muslimska fundamentalister i Kaukasus eller Centralasien. Rysslands främsta fiende i Asien är talibanregimen i Afghanistan. Här har man gemensamma intressen med både Kina, Indien, Iran och USA. Ryssland deltar numera i den komplicerade maktspelen i Asien med föga hänsyn till ideologi och gamla traditioner.

Rysslands utrikespolitik bestäms såväl av maktambitioner, ekonomiska behov och problem som av de tillfällen och faror som uppstår i den internationella miljön. Att jämka dessa olika intressen till en konsekvent och effektiv politik är Putins uppgift, men egentligen är det ett evigt problem framtvingat av Rysslands läge och storlek.

Ingmar Oldberg har i cirka 20 år arbetat med Rysslandsforskning vid FOA och FOI. Oldberg är sedan några år inriktad på Rysslands västliga regioner och dess relationer med grannländer i Europa.

## Nytänkande fastnar i byråkratin

President Putin har knappast brist på organ och resurser för att fatta säkerhetspolitiska beslut. Det stora problemet är att få den vildvuxna byråkratin att dra åt samma håll och förverkliga besluten.

*Av Carolina Vendil*

Trots att en person, den ryska presidenten, tycks hålla samtliga säkerhetspolitiska instrument i sin hand har landets säkerhetspolitik ofta varit motsägelsefull. Dels beror detta på att inriktningen av rysk säkerhetspolitik svängt under 1990-talet, dels på den ryska säkerhetspolitiska byråkratin.

När Ryssland 1992 i praktiken tog över ett antal sovjetiska institutioner och flera av Sovjetunionens utrikespolitiska åtaganden innebar det att sovjetisk byråkrati skulle samsas med ryska reformatorers ambitioner för det nya Ryssland. Dessutom tog Ryssland över en tradition av dubbelkommando från den sovjetiska politiken där varje funktion dubblades såväl mellan som inom olika grenar av det politiska systemet. Problemet förvärrades av att Jeltsin gärna skapade konkurrerande organ och spelade ut dessa mot varandra för att utöva kontroll över sin omgivning.

### **Presidentens roll central**

När den nya konstitutionen antogs i december 1993 blev presidentens roll central inom säkerhetspolitiskt beslutsfattande. Enligt konstitutionen är presidenten överbefälhavare för Rysslands väpnade styrkor och utser landets högsta militära befattningshavare. Han fastslår även landets militärdoktrin, formulerar utrikespolitiken samt inför krigs- och undantagstillstånd.

Samtliga ministerier och myndigheter som är av säkerhetspolitisk betydelse är direkt underordnade presidenten. Dessa benämns ofta kraftministerier eller kraftmyndigheter och ligger utanför premiärministerns direkta fögderi.

Exempel på kraftministerier är försvarsministeriet, utrikesministeriet och inrikesministeriet. Dessutom brukar några myndigheter "av ministeriums rang" räknas till dessa kraftministerier. Bland dessa märks KGB:s arvtagare: Federala säkerhetstjänsten (FSB), Utrikesunderrättelsetjänsten (SVR), Federala agenturen för regeringskommunikationer (FAPSI), Federala skyddstjänsten (FSO) och Federala gränsskyddet (FPS). Dess ministrar och myndighetschefer är även medlemmar av det ryska säkerhetsrådet, i vilket presidenten är ordförande.

Säkerhetsrådet bildades 1992. Det var tänkt som ett samordningsorgan för säkerhetspolitiskt beslutsfattande, men spelade sällan en sådan roll under Jeltsin.

Under Putin fick säkerhetsrådet inledningsvis en samordnande och överordnad roll inom rysk säkerhetspolitik. Dess sekreterare, Sergej Ivanov, var en av Putins närmaste män. Tack vare detta fick han och därmed säkerhetsrådet ett avgörande inflytande över såväl utrikes- som försvarspolitik. När Ivanov i mars 2001 utnämndes till ny försvarsminister förflyttades dock fokus från säkerhetsrådet.

### **Parlamentets roll**

Parlamentet spelar en marginell roll inom säkerhetspolitiken. Visserligen finns i såväl federationsrådet (överhuset) som statsduman (underhuset) flera utskott med ansvar för säkerhetspolitiska frågor, men dessa har föga inflytande.

Parlamentet kan påverka landets säkerhetspolitik indirekt genom uttalanden, men har föga större möjligheter än ryska tankesmedjor att påverka säkerhetspolitiken. Jeltsin distanserade sig under sin tid som president uttryckligen från flera av statsdumans säkerhetspolitiska utspel.

Parlamentet kan vägra att ratificera internationella avtal. Så skedde till exempel länge med Start-2-avtalet samt med vänskaps- och samarbetsavtalet med Ukraina. Icke desto mindre är parlamentets makt i första hand att obstruera snarare än att utöva direkt inflytande.

### **Beslutsfattande i praktiken**

Den säkerhetspolitiska byråkratin fortsätter att vara vildvuxen. Det är ett öde som säkerhetspolitiken delar med andra politikområden. I motsats till förväntningarna 1992 växte den ryska byråkratin under 1980-talet snarare än minskade. Samtidigt fortsatte det dubbelkommando som kännetecknat den sovjetiska byråkratiska strukturen att härska även i Ryssland.

Ryska ministerier liknar stora myndigheter. Ministrarna har ofta gjort karriär inom respektive ministerium och har således stor lojalitet med ministeriet medan deras lojalitet gentemot premiärministern kan vara mer flyktig. Detta gäller i hög grad även kraftministerierna. Kampen om resurser och prestige mellan myndigheter riskerar att överskugga sakfrågor.

Premiärministern har i sin tur en betydande egen apparat bestående av cirka 20 departement. Departementen ansvarar för var sitt politikområde. Det finns ett departement för militärindustriell politik och ett för internationellt samarbete.

Under Jevgenij Primakov torde premiärministerns apparat ha spelat en relativt betydande roll inom utrikespolitiken. Dessutom kan premiärministern påverka genom förändringar i de ekonomiska förutsättningarna i landets budget.

Premiärministern har flera vice premiärministrar som ansvarar för olika policyområden och har egna sekretariat. Bland premiärministern Michail Kasianovs vice premiärministrar har Ilja Klebanov ansvaret för militärindustriell politik.

De vice premiärministrarnas lojalitet gentemot premiärministern kan inte tas för given. Vice premiärministrar har ibland utsetts av presidenten för att kontrollera premiärministern och regeringen.

Inom presidentadministrationen finns ett direktorat för internationella frågor. Dessutom ingår säkerhetsrådets apparat i presidentadministrationen.

Jeltsin hade en förkärlek för drastiska uttalanden samtidigt som han underlät att skapa klara beslutsstrukturer. Istället inrättade han flera rivaliserande strukturer som kämpade om tillträde till presidenten. Under Jeltsin fanns tidvis förutom säkerhetsrådet både ett utrikespolitiskt råd och ett försvarsråd samt en säkerhetspolitisk rådgivare.

Jeltsins säkerhetspolitiska rådgivare, Sergej Baturin, spelade en framträdande roll 1994-96 och det har periodvis även funnits en utrikespolitisk rådgivare. Under Jeltsins sista år som president kom dessutom presidentens presstalesman, Sergej Jastrzjembskij, att spela en säkerhetspolitisk roll.

Genom diverse ommöbleringar har Putin sökt stärka kontrollen över det säkerhetspolitiska maskineriet. Han har tillsatt förtrogna på såväl försvars- som inrikesministerposterna och även aviserat genomgripande reformer av centrala myndigheter - som inrikesministeriet.

Presidentens dilemma har dock sällan varit brist på befogenheter eller säkerhetspolitiska organ. Snarare har dilemmat bestått i bristen på samordning och förmåga att genomföra besluten. Att komma tillrätta med detta är en av Putins stora utmaningar.

Carolina Vendil är statsvetare och inriktad på rysk inrikes- och säkerhetspolitik och arbetar vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi vid FOI:s avdelning för försvarsanalys.

## **Verkställande strukturer under presidenten**

Vilka är Putins "kraftmyndigheter" och vad är "oljan i ryska statsmaskineriet"?

## **Operativ förmåga ett slag i luften**

Den konventionella ryska militära förmågan mot en modern motståndare utanför f.d. Sovjetunionens territorium är låg och utgörs i första hand av flyginsatser, kryssningsrobotar och ballistiska robotar. Ryssland avser att skapa ett mindre antal högt kvalificerade förband med stor rörlighet, dvs. en insatsarmé och inte en invasionsarmé. Med sina kärnvapenstyrkor har Ryssland även i framtiden en global styrkeprojektionsförmåga.

*Av Wilhelm Unge och Jakob Hedenskog*

På samma sätt som Ryssland ur ett realistiskt säkerhetspolitiskt perspektiv utvärderar och oroas av den militära kapacitet som finns i omvärlden (t ex Natoutvidgningen) är det legitimt för ett litet land som Sverige i skuggan av ett stort grannland att bevaka dess militära kapacitet.

Förmågan att genom vapenhot påverka vårt land finns redan, men kräver en drastisk förändring av det säkerhetspolitiska läget för att realiseras. Denna artikel behandlar den ryska militära och operativa förmågan. Redovisningen av denna kapacitet är dock helt frikopplad från det rådande säkerhetspolitiska läget och ska inte tolkas som att vi drar slutsatsen att Ryssland hyser dessa intentioner. Snarare beskrivs på ett indirekt sätt vilken grundläggande försvarsförmåga Sverige bör ha relativt en av de militära kapaciteter som finns i omvärlden.

Den ryska krigsmakten synes utvecklas i samma riktning som många andra europeiska länders militära styrkor, dvs mot någon form av insatsförsvaret med färre men mer kvalificerade förband. Den nya ryska fredstida krigsmakten blir ingen invasionsstyrka, utan en styrka för begränsade insatser. I första hand kommer dessa framtida ryska insatsförband med förbättrad eldkraft och operativ-strategisk rörlighet att vara avsedda att verka i relativt nära anslutning till Ryska federationens territorium och inom detsamma. Den ryska konventionella styrkeprojektionsförmågan utanför det tidigare Sovjetunionens territorium kommer under de närmaste tio åren att vara begränsad och bestå av flyg- och marinstridskrafter samt luftlandsättningsförband. Med det strategiska bombflyget, de interkontinentala robotarna och de atomdrivna ubåtarna kommer den ryska krigsmakten även fortsättningsvis att ha en global räckvidd.

### **Fjärrbekämpning**

Om vi på klassiskt vis skiljer kapacitet och avsikt åt kan vi alltså konstatera att även ett militärt svagt Ryssland har kapacitet att påverka Sverige genom hot om väpnat våld eller genom insatser av militära medel. I första hand består påverkansmedlen av massförstörelsevapen, icke-traditionella medel samt fjärrbekämpning genom luften. I första hand utgörs fjärrbekämpningshotet av flyginsatser med precisionsammunition, kryssningsrobotar och ballistiska robotar med en räckvidd under 500 km. Svensk motverkan mot de ryska väpnade styrkorna förutsätter att Sverige har ett försvar av nuvarande typ. I dagens utrikespolitiska klimat synes dock dylika insatser mycket avlägsna.

### **Massförstörelsevapen**

I nukleärt avseende har Ryssland i förhållande till Sverige och övriga Europa en förmåga som kan beskrivas som UAD (unilateral assured destruction, ensidig garanterad förstörelse) till skillnad mot MADsituationen (mutual assured destruction, ömsesidig garanterad förstörelse) med USA. I realiteten utsträcks dock den amerikanska kärnvapenavskräckningen till att omfatta de europeiska allierade. Sverige har för att möta detta hot vidtagit såväl fortifikatoriska som strålningskyddande åtgärder samt utbildat personal för att kunna motstå kärnvapenanfall. C-stridsmedel och vapenbärare finns fortfarande och utvecklas i Ryssland. Den destruktionskraft av C-stridsmedel som Ryssland förbundit sig till enligt C-vapenkonventionen har inte påbörjats trots internationellt ekonomiskt och tekniskt stöd. Destruktionen kommer i bästa fall vara avslutad i slutet av innevarande decennium.

Det finns förmodligen inga lager med biologiska vapen. Däremot finns med största sannolikhet en offensiv biologisk förmåga, om än mindre än under Sovjettiden. Till skillnad från de kemiska vapnen, som är taktiska vapen, är B-vapnen i huvudsak strategiska. För att möta dessa hot har Sverige vidtagit åtgärder i form av fysiska skydd, medicinska skydd och behandling samt utbildat personal. Eftersom vi inte har någon egen NBC-avskräckningsförmåga har den ryska offensiva förmågan ett permanent övertag över den svenska defensiva förmågan.

### **Informationskrig**

När det gäller icke-traditionella metoder har världens och även Rysslands intresse under senare år kommit att riktas mot informationstekniken. Av den öppna ryska debatten framgår att Ryssland är allvarligt oroat av sin sårbarhet vad avser informationskrigföringsattacker. Ryssland förbehåller sig rätten till förstaanvändning av kärnvapen för att vedergälla en storskalig informationskrigföringsattack. Det framgår också att Ryssland satsar avsevärda resurser på att utveckla en egen offensiv förmåga till informationskrigföring. Mycket lite är känt om denna när det gäller mer konkreta aspekter eller hårdvara. Vad som framgår av den mer allmänna och icke hemliga "policyn" är att Ryssland har en bred syn på vad informationskrig omfattar. Enligt det ryska synsättet är psykologiska aspekter, vilseledning och fysisk förstörelse lika viktiga element som själva "cyberkriget". Enligt rysk terminologi är

informationsoperationer en oberoende typ av militär aktivitet. Strategiska och taktiska mål för rysk informationskrigföring och informationsoperationer är att reducera den egna osäkerheten, desorganisera motståndaren, skydda egen och förstöra motståndarens information, modifiera motståndarens beteende eller skicka in felaktiga signaler i hans system. Dessutom är syftet att utöva kontroll över motståndarens informationsresurser och utnyttja dem till egen fördel. Enligt den ryska synen måste informationsresurser skyddas på samma sätt som kärnvapnen. Därutöver kan informationskrigföring upphäva pariteten mellan stater samt rubba en stats psykologiska stabilitet och därigenom påverka politiska beslut.

Ryssland har förmodligen en relativt god förmåga till informationskrigföring. Den tidigare sovjetiska förmågan till s k aktiva åtgärder (desinformation och vilseledning) är väldokumenterad och torde finnas kvar om än i mindre omfattning. Med hänsyn till den ryska forskningens status avseende t ex matematik, datalogi och psykologi finns det inget som pekar på att Ryssland inte skulle ha en god cyberkrigsförmåga och därmed kraftigt kunna påverka en annan nation.

### **Fyra fronter ska bevakas**

Den operativa statusen hos de ryska förbanden generellt är låg. Den taktiska operativa förmågan har dock förbättrats något av erfarenheterna i det andra Tjetjenienkriget (sid [här](#)). Trots denna förbättring är den ryska konventionella förmågan låg gentemot en kvalificerad, högteknologisk motståndare som t ex Nato både med fredstida och mobiliserade resurser. Avseende operationer på det f d sovjetiska territoriet är dock den operativa förmågan relativt god med enbart fredstida resurser (undantaget Ukraina). Vid mobilisering skulle det ryska övertaget ytterligare öka i kraft av större mobiliseringskapacitet. Gentemot t ex de baltiska länderna har förmågan temporärt förbättrats. I takt med de baltiska ländernas försvarsansträngningar ökar dock deras förmåga efterhand. Ryssland är numerärt underlägset Kina men har bättre materiel.

Enligt militärreformen kommer krigsmakten troligen att minska numerärt under innevarande decennium. Med hänsyn till det väldiga territoriet är det dock troligt att militärledningen kommer anse sig behöva en tillräcklig numerär samtidigt som satsningar på höjd kvalitet görs för att kunna möta en motståndare av västerländskt snitt. Till avståndsproblematiken kommer också en potentiell fyrfrontssituation, vilken den ryska ledningen historiskt varit bekymrad över. Ur ett ryskt perspektiv måste krigsmakten planera för hot på östfronten (framför allt Kina), den europeiska fronten där Natos styrkor finns, sydfliken där det största hotet föreligger i form av separatism och islamisk fundamentalism samt hotet om amerikanska strategiska robotars inflygning över Nordpolen.

I de strategiskt viktiga riktningarna grupperas troligen ett mindre antal tunga divisioner, varav vissa kan förses med taktiska kärnvapen. Deras uppgift är att utgöra en första avskräckningsstyrka i respektive riktning. Dessa styrkor kan förstärkas med centralt i Ryssland grupperade förband samt mobiliseringsförband. I de strategiskt viktiga riktningarna grupperas också flyg- och luftvärnsförband. Den marina närvaron behålls i dagens riktningar. Denna militära förmåga kan också komma att kompletteras med specialförband (spetsnaz) för spaning, sabotage och diversion.

Ryssland har cirka 29 000 man i internationella operationer. Därutöver har krigsmakten cirka 60 000 man i Tjetjenien. Bedömningen är att Ryssland, med fredstida resurser, bara klarar att hantera en konflikt av Tjetjenientyp, även om en hastig omgruppering av de internationella styrkorna är teoretiskt möjlig. Dock ter sig ett sådant scenario mycket osannolikt med hänsyn till dessa styrkors höga grad av politisk bundenhet till respektive område. En kraftig upptrappning av oroligheterna i Centralasien som ett resultat av t ex afghansk inblandning skulle bli svårhanterligt för Ryssland om man samtidigt inte kan flytta sina styrkor från Tjetjenien. Höga ryska militärer har låtit framskynta att kärnvapen kan komma att användas även på den taktisk-operativa nivån och inte enbart på den strategiska. Vidare förbehåller man sig rätten att använda kärnvapen när alla andra medel uttömts. Det är fullt möjligt att denna retoriska nukleära udd är riktad just mot sydfliken.

### **Begränsade insatser är möjliga**

För Sverige föreligger olika konventionella angreppsmöjligheter. I resonemanget nedan förutsätts Ryssland, på samma sätt som under kalla kriget, inte kunna disponera mer än en mindre del av sina styrkor mot Sverige. För det närmaste decenniet föreligger inget invasionshot syftande till ockupation av svenskt territorium. Därtill finns inte och kommer inte att finnas erforderliga resurser. Den nuvarande styrkestrukturen hos den ryska krigsmakten stödjer också en sådan bedömning. Detta betyder dock inte att väpnade konflikter kan uteslutas och att geografiskt begränsade insatser av väpnad karaktär inte kan förekomma. Dylika insatser skulle kunna syfta till att genom en kombination av uppvisad förmåga och hot uppnå politiska mål. De insatstyper det i första hand rör sig om är begränsade luftoperationer samt kombinerade luft-markoperationer och luft-sjöoperationer med begränsad omfattning eller en kombination av dessa.

Med begränsad luftoperation avses insatser med jaktflygsskyddat attack- och bombflyg. Med luftmarkoperationer menas luftoperation i kombination med taktisk luftlandsättning. På motsvarande sätt innebär luft-sjöoperation flyginsatser i kombination med marina rädföretag. Slutligen kan man tänka sig en insats omfattande samtliga dessa tre element. Dessa typer av potentiella hot kommer under det närmaste decenniet att vara aktuella.

Om samtliga ryska strategiska robotubåtar samlas på Kolahalvön skulle detta områdes relativa vikt öka. Detta skulle i sin tur öka kravet på skyddande stridskrafter. Hur stora styrkor som skulle grupperas där beror på CFE-avtalets flankbestämmelser och i händelse av radikalt förändrat världspolitiskt klimat även på den politiska och militära ambitionen. Sannolikheten för en omfattande markoperation in i norra Sverige bedöms, i ett sådant scenario, ändå som mindre än för de ovan nämnda typerna av insatser.

När det gäller rysk militär och teknisk utveckling under det närmaste decenniet synes risken för mark- och sjöoperationer mot Sverige öka i mycket ringa omfattning. Förutom vårt geografiska läge beror det i första hand på att även om en materiell och personell förbättring sker förblir antalet fredstida förband relativt litet. Inga mer avgörande tekniska genombrott kan förväntas som skulle verka till radikal nackdel för Sverige. Beträffande förmågan till luftoperationer ser det tekniska utvecklingsläget annorlunda ut. Det är särskilt hotet från fjärrbekämpning, d v s flyginsatser och insatser med kryssningsrobotar och ballistiska robotar, som bör beaktas. Korträckviddiga ballistiska robotar torde utgöra det stora hotet. Med kort räckvidd avses här räckvidd upp till gränsen för INF-avtalet, 500 km. (INF, intermediate nuclear forces, kärnvapenstyrkor med medellång räckvidd). Sannolikheten att strategiska robotar, interkontinentala (ICBM) eller ubåtsbaserade (SLBM), byggs om till att bära konventionella stridsspetsar är mycket låg. Fjärrbekämpningens mål är i första hand stridsledningscentraler, luftförsvarsanläggningar, mobiliseringssystem, civil infrastruktur (el, tele, vatten) m m.

Inom de flesta europeiska länders flygstridskrafter kan man se en tydlig trend mot färre och mer avancerade flygplan. För attack- och bombflyg gäller att kapacitetsförlust p g a ett minskande antal plattformar i varierande utsträckning kan kompenseras mer än väl genom att plattformarna och deras beväpning görs mer kvalificerade. I första hand beror det på utvecklingen av siktesutrustningar med allväderskapacitet och precisionsammunition (inklusive navigerande ammunition). Dessutom har plattformarnas lastkapacitet ökat under det senaste decenniet och förväntas öka ytterligare. För det jaktflyg, som ska skydda attack- och bombföretagen, förväntas mindre prestandaförbättringar som i första hand bedöms bestå av förbättrad beväpning (jaktrobotar).

### **Robots räckvidd avgör hotet**

Utveckling av ballistiska robotar och kryssningsrobotar tilldrar sig ett stort intresse runt om i världen. Ett fyrtiotal länder, däribland Ryssland, har ballistiska robotar eller kryssningsrobotar. De ryska flygstridskrafternas utveckling karaktäriseras av ett minskande antal flygplan med ökande räckvidder och lastkapacitet samt längre räckvidd och högre precision hos ammunitionen. I den ryska arsenalen finns redan i dag ett stort antal kryssningsrobotar och ballistiska robotar med varierande räckvidder. Nyutveckling av robotsystem är också ett prioriterat område. Bland annat pågår utveckling av kryssningsrobotarna Kh-101 och Kh-SD med konventionella stridsspetsar. Markroboten SS-26 Iskander uppges vara färdigutvecklad och klar för serieproduktion.

För att kunna utgöra ett direkt hot mot Sverige är naturligtvis robotsystemens räckvidd avgörande. Enligt den ryska konstruktören är t ex SS-26:s räckvidd 280 km, vilket inte räcker för att nå Sverige från ryskt territorium. För att kunna nå Stockholm krävs framgruppering till Gotland eller västra Finland. Emellertid har andra uppgifter om systemets räckvidd förekommit; bl a 400 km, vilket räcker för att nå södra Sverige från Kaliningrad.

Sveriges luftförsvarssystemens effektivitet begränsas av korta upptäcksavstånd, korta låsningsavstånd och mättnadsproblem, varför passiva skyddsåtgärder bedöms vara särskilt viktiga. Ytterligare ett övergripande problem är luftvärnsenheterens ringa antal relativt antalet skyddsvärda objekt.

Även om Ryssland i dag inte torde ha kryssningsrobotar med räckvidder som når Sverige från eget bakre territorium, finns inget tekniskt eller ekonomiskt hinder att man, som på Sovjettiden, satsar på stora robotar med lång räckvidd, även om de skulle få relativt stor radarmålyta. Det finns säkerligen heller inte något hinder att man kopierar USA:s kryssningsrobotar som har stora räckvidder. Innebörden är att Sverige inte bör ha en försvarsplanering, som förutsätter begränsade räckvidder på framtida ryska kryssningsrobotar.

När det gäller rysk konventionell offensiv kapacitet mot Sverige under det närmaste decenniet är det alltså fjärrbekämpning som utgör det stora orosmomentet, medan betydelsen av mark- och sjöstridskrafternas förmåga (undantaget de sjö- och markbaserade ballistiska robotsystem och kryssningsrobotsystem som kan nå Sverige) inte kommer att bidra till hotbilden på samma markanta sätt.

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor och det militärindustriella komplexet.  
Jakob Hedenskog arbetar inom östanalysen och bevakar bl a den ryska krigsmakten, Ukraina och Vitryssland.

## Sovjets militära hot har krympt till en rysk treudd

Ladda hem Per Thornéus grafik genom att klicka på illustrationen...



Grafik Per Thornéus

## Frågetecken kring rysk NBC-förmåga

Säkerhetspolitik och massförstörelsevapen kan inte ses isolerat. Kopplingen mellan dessa områden studeras nu av FOI och såväl Rysslands som USA:s NBC-förmåga är av intresse för Sverige.

*Av Wilhelm Unge, Lena Norlander och Lars Wigg*

Ryssland har fortfarande en avsevärd NBC-kompetens. Trots nedrustning och konvertering till civil verksamhet kvarstår en relativt stor infrastruktur för NBC. Det finns ett stort kunnande inom området och stora lager av N- och C-vapen. Trots internationellt stöd och en kraftigt ökad öppenhet jämfört med Sovjettiden kvarstår en del frågetecken beträffande nedrustningsläget. Insynen är bäst inom N-området, medan B- och C-områdena är höljda i större dunkel. Genom några spektakulära avhopp i slutet av 1980- och början av 1990-talet har dock kunskapen om Sovjetunionens offensiva B-vapenprogram ökat markant.

Rysslands övergripande säkerhetspolitiska strategi syftar till att undvika internationell isolering under iakttagande av vitala intressen. Kärnvapnen utgör härvid ett av flera säkerhetspolitiska kort Ryssland besitter för att kunna verka för en multipolär värld. Bland annat i egenskap av kärnvapenstormakt har Ryssland fått en observatörsstatus i G7-kretsen.

Ett speciellt problem inom NBCområdet är att teknologier kan användas för såväl fredliga som militära ändamål. B och C är de mest svårövervakade. Produktion av militära B-stridsmedel kan lätt döljas bakom läkemedelsproduktion och relativt små volymer krävs, medan produktion av C-stridsmedel kan ske i civila anläggningar för exempelvis pesticider. Både kunskap och produktionskapacitet finns i Ryssland. Anläggningar som idag har en civil funktion kan på mycket kort tid ställas om för vapenproduktion.

En viktig del av FOIs skyddsforskning blir därför även framgent uppföljning av såväl den säkerhetspolitiska som den tekniska NBC-utvecklingen i Ryssland. Samtidigt bidrar Sverige, genom bl a

FOI, till destruktionsen av kemiska stridsmedel i Ryssland. Och det finns ett spirande samarbete kring B-skyddsfrågor mellan Sverige och Ryssland.

Rysk NBC-förmåga är en av flera frågor som följs liksom, USA:s nya kärnvapenstrategi och Indiens och Pakistans NBCförmåga.

### Omfattande studier om NBC

Sedan år 2000 genomför FOI på uppdrag av försvarsdepartementet fördjupade och integrerade studier inom områdena säkerhetspolitik och NBC-vapen. Avsikten är att verksamheten skall utgöra en långsiktig kompetensuppbyggnad för att förbättra integreringen mellan den totala säkerhetspolitiska bedömningen och NBC-problematiken.

- Arbetet bedrivs inom projekten:
- Säkerhetspolitik och NBC-vapen.
- N-studier och hotanalys.
- BC-hotanalys.
- Dessa tekniskt förankrade säkerhetspolitiska studier syftar till att ge ett förbättrat underlag när det t ex gäller
- NBC-vapnens roll i storpolitiken.
- Direkta NBC-hot mot Sverige och EU.
- Nedrustningsförhandlingarnas och rustningskontrollens möjligheter samt hinder och konsekvenser.
- Spridning av teknologi för NBCstridsmedel samt vapentechnologi.
- NBC-hot vid internationella operationer.
- Asymmetrier med konsekvenser för NBC-området (t ex USA:s växande övertag vad gäller konventionella högprecisionsvapen)
- teknisk utveckling inom NBC-området.

Ett temanummer om NBC-forskning utkom hösten 2000. (Läs mer [här](#)).

Wilhelm Unge leder projektet säkerhetspolitik och NBC-vapen.

Lena Norlander är projektledare för BC-hotanalys.

Lars Wigg leder projektet N-studier och hotanalys.

## Dyra lärpengar i Tjetjenien





Det första Tjetjenienkriget blev ett förnedrande nederlag för Ryssland och dess militära ledning. Till det andra kriget har man läst på läxan även om många brister återstår liksom frågan om konflikten kan lösas militärt.

*Av Jakob Hedenskog och Wilhelm Unge*

Den operativa förmågan hos de federala styrkorna i Tjetjenien har förbättrats. Det andra kriget har, trots att de ryska förlusterna varit lika svåra som under det första kriget och att kampanjens framgång kan diskuteras, lett till att de väpnade styrkorna återfått mycket av den tidigare förlorade självkänslan. Dock kvarstår stora brister avseende bl a underhåll, manskap och det taktiska uppträdandet. Flyg- och artilleribekämpning är fortfarande skiljda i tid och rum i sådan utsträckning att man svårligen kan tala om begreppet nära flygstöd, close-airsupport (CAS). Ökningen av den operativa förmågan gäller enbart jämfört med en mindre avancerad motståndare. I relation till en avancerad motståndare har den operativa förmågan inte ökat nämnvärt.

Det är uppenbart att den ryska militären drog en hel del värdefulla slutsatser från det förnedrande nederlaget i det första kriget 1994-96, vilket blottade en rad brister vad gällde de federala styrkornas träning, ledning samt samordning av markstrids- och flygstridsförband. På följande områden har den ryska insatsen under den andra kampanjen 1999-2000 förbättrats:

#### **Samordning:**

Under det andra kriget är samordningen bättre mellan förband, t ex markstridsförband, inrikestrupper, gränstrupper, federala säkerhetsstyrkor, järnvägstrupper och milisen. Detta kan till stor del tillskrivas den ökade kontroll och effektivare kommando som generalstaben fått tack vare att militärområdena omstrukturerats som operativ-strategiska kommandon (OSK), inom vilket alla förband införlivats i en och samma operationella enhet.

#### **Taktiskt uppträdande:**

Markstridsförband på regements- och bataljonsnivåerna har opererat i taktiska grupper, understödda av artilleri och attackhelikoptrar. En avgörande skillnad är att förbanden har övat före operationen, till skillnad från den förra kampanjen då förband i regel improviserades ihop och skickades iväg utan samordnande övningar.

#### **Spaning och underrättelseverksamhet:**

Mer har satsats på spaning och underrättelseinhämtning, såväl från luften (i huvudsak Su-24MR, Su-25 och MiG-25RB), som genom elektronisk underrättelseinhämtning och genom specialstyrkor och styrkor från säkerhetstjänsten. Under kampanjen kom uppgraderade system för taktisk flygspaning och obemannade flygplan, UAV:er (DjtelaT och Tu-243), vilka hjälpt de ryska förbanden att hitta rörliga fiendliga förband även i mörker och dåligt väder.

#### **Effektivitet hos soldaterna:**

Trots stora personella brister är det ändå en stor skillnad. Andelen kontraktsanställda är större och de värnpliktiga bättre tränade. Ersättningen till de stridande har höjts radikalt, vilket höjt motivationen. Det folkliga stödet för kriget och det starka politiska ledarskapet har sannolikt också bidragit till bättre moral och motivation.

#### **Underhåll:**

Underhållssystemet har, trots fortsatta brister, ändå effektiviserats. Detta har skett mycket tack vare att försvarsministeriet förberett underhållsenheter och förråd i grannrepublikerna innan kampanjen inleddes.

#### **Vapen:**

Även om merparten av materielen under det andra kriget varit gammal och beprövad, har viss ny materiel kommit. Detta gäller i första hand materiel för mörkerseende, artillerisystem, handeldvapen och UAV:er. Emellertid finns brister vad det gäller kommunikation och mörkerseende för bl a attack- och transporthelikoptrar samt attackflygplan. Nya versioner av attackplanet Su-25T, attackhelikoptern Ka-50 och pansarskyttevagnen BMP-3 har använts på experimentell basis.

#### **Informationskrig:**

Under det första kriget förlorade den federala sidan kampen om opinionen. De ryska militärerna vägrade att ge intervjuer, medan rebellerna ordnade presskonferenser. När den senaste kampanjen inleddes hösten 1999 hade den ryska militären tänkt om. Ironiskt nog lärde sig ryssarna att styra informationen under ett krig av Nato som flygbombade Jugoslavien under våren samma år.

#### **Politisk kontroll:**

Den militära ledningen i det första kriget erkände sig aldrig besegrad, utan ansåg sig blivit förrådd av de politiker i Moskva som ville ha ett snabbt slut på kriget för att kunna säkra president Jeltsins återval.

Under den andra kampanjen garanterades militären att något liknande inte skulle inträffa. Generalstabens högkvarter i Mozdok har fått fria händer att ta självständiga beslut även i frågor t ex gällande när offensiver ska inledas och ockupation av områden.

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor och det militärindustriella komplexet.

Jakob Hedenskog arbetar inom östanalysen och bevakar bl a den ryska krigsmakten, Ukraina och Vitryssland.

## Nya hot - Gammalt arv - Begränsad kassa

Den sovjetiska krigsmakten var avsedd för världskrig. En del av den sovjetiska materielen är kvar, men Ryssland har en annan hotbild och kassan är begränsad. Fram till år 2005 skall krigsmakten krympas ytterligare och funktionsdugliga förband skapas. Därefter skall krigsmakten utrustas med nästa generationers materiel.

*Av Wilhelm Unge*

De väpnade styrkorna. Det är den officiella beteckningen på den ryska krigsmakten. Härmed avses de väpnade strukturer som lyder under försvarsministeriet. Väpnade formationer finns även inom andra ministerier, men är var för sig förhållandevis små jämfört med försvarsministeriets styrkor. Sedan 1999 består den ryska krigsmakten av fyra försvarsgrenar.

Från och med år 2000 består Ryska federationen av sex militärområden: Moskva, S:t Petersburg, Norra Kaukasus, Volga-Ural, Sibiriska och Fjärran Österns militärområde. I den nya strukturen leder militärområdesbefälhavaren samtliga väpnade styrkor inom militärområdet, det vill säga även de paramilitära styrkorna från inrikesministeriet och övriga så kallade kraftministerier.

Under senare delen av 1990-talet har omfattande personalminskningar skett vid förbanden väster om Ural i den så kallade CFE-zonen. (CFE är avtalet om konventionella styrkor i Europa.) Ryssland omfattas av den del som ligger väster om Ural. Avtalsparterna är skyldiga att redovisa vissa typer av materiel. Däremot har under samma period Rysslands materielinnehav av avtalsbegränsad materiel minskat endast marginellt. Och Rysslands totala innehav av denna typ av materiel, dvs i hela federationen, är fortfarande stort. Det finns fortfarande cirka 13 000 stridsvagnar plus cirka 9 000 i reserv öster om Ural, 26 000 pansarskyttefordon, 20 000 artilleripjäser.

Ryssland hade år 2000 sju stående brigad och divisionsförband. Dessa finns i S:t Petersburg, Moskvas, Norra Kaukasus och i de sibiriska militärområdena. Tillsammans med fyra luftlandsättningsdivisioner är dessa förband de operativa, insatsberedda förband Ryssland förfogar över i fredstid. I enlighet med det statliga programmet för militär uppbyggnad fram till år 2005 ska tio förband med stående beredskap organiseras; en marininfanteridivision, sju markstridsdivisioner och två luftförsvarsdivisioner (exklusive luftlandsättningsförbanden).

Under det kalla kriget planerade den ryska krigsmakten för världskrig och en väldig armé vidmakthölls. Sedan mitten på 1980-talet då krigsmakten var som störst har den minskat med nästan fyra miljoner man och ett hundratal divisioner, drygt 5 000 stridsflygplan och mer än 1 000 fartyg. Trots detta är mängden rysk krigsmateriel fortfarande mycket stor. En betydande andel av materielen är fortfarande relativt modern, i synnerhet jämfört med materielen i Rysslands nära utland. Förnysetakten är dock lägre än i väst varför en ökande andel materiel börjar bli omodern jämfört med västerländsk. Krigsmaktens kärva ekonomi medför också att den konventionella materielens tillgänglighet efter hand minskar.

Ett problem är att krigsmaktens numerär varken står i rimlig relation till Rysslands hotbild eller ekonomiska förmåga i dag varför ytterligare nedskärningar har aviserats.

På förbandsnivån skapas med till buds stående materiel och personal ett mindre antal kompletta förband. Detta är ett led i strävandena mot en mindre och vassare krigsmakt med färre förband med modern materiel, hög eldkraft samt stor operativ och strategisk rörlighet. I enlighet med militärreformen förbättras dagens vapensystem och plattformar fram till 2005 varefter nästa generationers materiel ska köpas.

Utöver de konventionella resurserna har Ryssland fortfarande en ansenlig kärnvapenarsenal. De strategiska kärnvapenstyrkorna består av delar från tre försvarsgrenar, de strategiska robottrupperna

(RVSN), marinstridskrafterna (de strategiska robotubåtarna) och flygstridskrafterna (det strategiska bombflyget). RVSN bestod år 2000 av 19 robotdivisioner, som tillsammans utgjorde fem robotarméer. Beväpningen består av interkontinentala ballistiska robotar (ICBM), placerade i dels fasta anläggningar, dels på mobila utskjutningsanordningar (järnvägseller landsvägsburna). Därutöver finns taktiska kärnvapen för mark-, marin- och flygstridskrafterna.

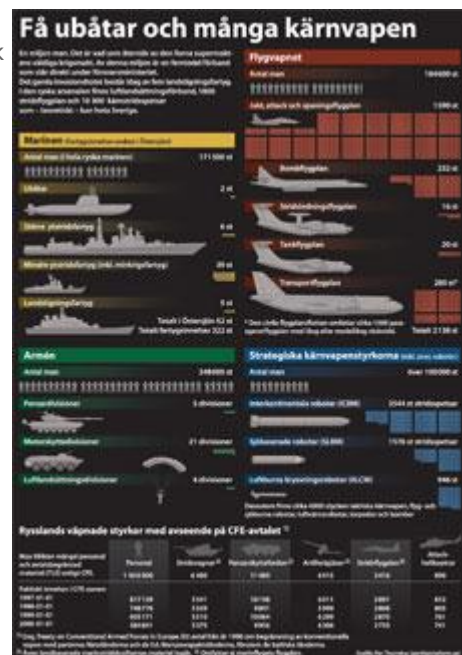
Till skillnad mot USA har Ryssland ett antirobotförsvar mot ballistiska robotar runt huvudstaden.

Vad Ryssland skulle kunna göra med dessa militära resurser diskuterades [här](#).

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor samt det militärindustriella komplexet.

## Få ubåtar och många kärnvapen

En miljon man. Det är vad som återstår av den forna supermaktens väldiga krigsmakt. Ladda hem Per Thornéus grafik genom att klicka på bilden för att få veta mer.



## Supermakten som blev Ryssland



Ryssland är ett stort, resursrikt, men ändå fattigt land.

## En kamp för att överleva

Försvarsindustrins problem är i första hand ekonomiska. Däremot finns fortfarande kvar en större del av den sovjetiska militärtekniska kompetensen än vad många bedömare ansåg möjligt för tio år sedan. Men samtidigt som små utsikter till ekonomiska förbättringar finns riskerar det tekniska kunnandet att urholkas i takt med att det sovjetiska FoU-arvet försvinner.

Av Wilhelm Unge

Den militära produktionen 2000 uppgick till cirka 17 procent av 1991 års nivå. Sedan 1997 har produktionen ökat med cirka 80 procent. Problemet är bristen på statliga beställningar. Varken omstruktureringar, konvertering eller privatisering har kunnat vända den negativa trend som karakteriserat 1990-talet. Med några få undantag har konverterings- och privatiseringsprocessen misslyckats. De flesta företag i försvarsindustrin är kraftigt skuldsatta, har ett akut investeringsbehov och en enorm överkapacitet. Hittills har dock inga företag stängts helt. Produktionslinjer har lagts i malpåse med skiftande möjlighet att återuppta produktionen. Enligt en rysk källa utnyttjades vid ingången av år 2000 endast 12-13 procent av produktionskapaciteten.

Under 1990-talet har de flesta företagen anammat någon defensiv överlevnadsstrategi, snarare än en konstruktiv långsiktig reformstrategi. Den övergripande bilden är att företagen har försökt överleva genom export, annat militärtekniskt samarbete, begränsade statliga beställningar samt diversifiering genom kommersialisering av spin-off-produkter snarare än konvertering. Detta innebär också att Ryssland har lyckats behålla en större del av den sovjetiska militärteknologiska kompetensen än vad många västerländska bedömare ansåg möjligt i början av 1990-talet. Eftersom produktionsenheterna i stor utsträckning finns kvar (den svaga länken är underleverantörerna) tros Ryssland kunna producera de flesta vapensystemen från Sovjettiden, men har svårt att hänga med väst i utvecklingen av framtida högteknologiska vapensystem.

### **Konvertering under 1990-talet**

Den ryska regeringen försökte under 1990-talet att genomföra fyra stora konverteringsprogram inom försvarsindustrin. Målet var att använda militär produktionskapacitet för civil produktion samt att omstrukturera försvarsindustrin för att klara av en övergång till marknadsekonomi samtidigt som de statliga beställningarna kraftigt minskade.

När den federala konverteringspolitiken utformades var det två frågor som var överordnade: den nationella säkerheten och sysselsättningen. Med hjälp av bl a statligt stöd, privatiseringar och konkurser, stimulerad efterfrågan och importbarriärer har regeringen försökt ge försvarsindustrin en chans att konkurrera på civila marknader.

Med några få undantag har konverteringen misslyckats och inte gett den civila industrin draghjälp. Konverteringen har i huvudsak varit partiell. Endast i liten mån har den hjälpt försvarsindustriföretagen att överleva. De konverterade delarna används ofta för att stödja fortsatt militär produktion.

### **Arvet från Sovjetunionen**

Orsakerna till konverteringens svårigheter kan spåras till den strukturella militariseringen av ekonomin och systemet med industriell mobiliseringsberedskap som Ryssland ärvde från Sovjetunionen. Den strukturella militarisering har hindrat konvertering, privatisering och andra omstruktureringsåtgärder från att bidra till den ökade ekonomiska återhämtning som förutspåddes i Ryssland och som erfors i väst som en följd av militära och militärindustriella nedskärningar.

Konverteringen under 1990-talet har bara rört vid den strukturella ekonomins yta (företagen och deras produktion), medan djupet i form av den strukturella militariseringen och industrins mobiliseringsberedskap inte påverkats. Konvertering i väst innebär att mark, anläggningar, verktyg, arbetskraft o s v kan flyttas runt eller säljas. Dessa resurser kan användas för konverteringssyften. Den strukturellt militariserade ekonomin, med dess krav på snabb produktionsomvandling vid mobilisering, begränsar kraftigt denna uppblandning av resurser.

### **Bara USA:s vapenexport större**

Den ryska vapenexporten uppgår till 3-4 miljarder dollar årligen och har ett brett utbud av system, även högteknologiska. I en del fall har systemen inte ens tagits i bruk i Ryssland. Även överskottsmateriel exporteras. Ryssland verkar försöka spara de modernaste systemen för eget bruk, men försvarsindustrin tvingas att sälja mer och mer av sin bästa teknologi för att finansiera FoU och produktion. Det kvalitativa avståndet mellan Rysslands väpnade styrkorna och köparländernas minskar därför. Även om den internationella vapenmarknaden är i högsta grad kommersiell säljer Ryssland inte vapen enbart för pengarnas skull utan det finns även utrikes- och säkerhetspolitiska syften.

En mängd faktorer talar för fortsatta ryska vapenexportansträngningar. Genom vapenexporten:

- får staten hårdvaluta
- bevaras arbetstillfällen inom försvarsindustrin
- upprätthålls en kontinuitet i krigsmaterielproduktionen och FoU
- minskar anskaffningskostnaderna även för den ryska krigsmakten (förutsatt att exportkundernas kravspecifikationer är förenliga med de ryska kraven).

Två viktiga konkurrensfördelar för de ryska vapenexportörerna är låga priser och hög kvalitet.

Det statliga vapenexportföretaget Rosoboroneksport avser att föra en aggressiv exportpolitik. Exportansträngningarna ska öka i Mellanöstern, Sydostasien, Latinamerika och Afrika, även om Indien och Kina förväntas förbli de största kunderna.

### **Framtidsutsikter**

Vikten av ekonomisk, teknisk-vetenskaplig och militärindustriell självständighet och oberoende av omvärlden betonas officiellt. Vidare ska Ryssland satsa på högteknologiska produkter. Av den nya militärdoktrinen framgår att ett reformerat system av militärindustriell mobiliseringsberedskap ska skapas. Dagens försvarsindustri kan beskrivas som en kompetensorganisation med en begränsad utvecklingsverksamhet. Gamla konstruktioner förfinas, ny prestandaförbättrande teknik utvecklas, prototyper av nya system och plattformar byggs och provas, men serieproduktion är sällsynt. I ett tioårsperspektiv riskerar detta att leda till en urholkning av försvarsindustrin.

De flesta företag under det kommande decenniet kommer att försöka överleva genom en kombination av export, annat militärindustriellt samarbete med andra länder, begränsade statliga beställningar samt konvertering. Utan stora statliga FoU-satsningar och inhemska försvarsmaterielbeställningar får försvarsindustrin stora svårigheter att inhämta omvärldens teknologiska försprång.

Bredden på den teknologiska spjutspetsfronten riskerar också att smalna.

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor samt det militärindustriella komplexet.

## **Dyster stämning i laboratorierna**

90-talet var förödande för rysk forskning och utveckling. 60 procent av forskarna försvann och nyrekryteringen av unga forskare har varit obetydlig. Men trots problemen har Ryssland en så stor potentiell intellektuell resurs att hämta ur att det åtminstone på några teknikområden kan finnas en framtid för Ryssland som ett högteknologiskt land.

*Av Jenny Clevström*

Ryssland ärvt Sovjetunionens administrativa, byråkratiska och strukturella system och ännu finns mycket av Sovjettiden kvar inom många samhällssektorer. Under 1990-talet påverkade detta områden av betydelse för FoU-verksamheten som den statliga industri- och innovationspolitiken, privatiserings- och konverteringsutformningen, reformeringen - eller avsaknaden av en sådan - av företagskulturen och det traditionella ledarskapet.

Det sovjetiska samhället inte bara innehöll utan var ett militärindustriellt komplex och hade världens största forskar- och ingenjörskår i FoU-arbete. Mot slutet av Sovjets existens fanns nio miljoner inom det militärindustriella komplexet och av dessa var cirka 1,7 miljoner engagerade inom FoU. Försvarskomplexet innehöll även en betydande civil del vilket innebar att inte alla var involverade i militär produktion. Forskning och utveckling var dock nästan helt militär. Med mobiliseringskapacitet som högsta prioritet fick högteknologiska produkter och konsumtionsvaror stryka på foten. Dålig balans rådde mellan produktion och allmänna behov. Produktionen ökade snarare av hänsyn till politiska och institutionella faktorer än av ekonomiska krafter.

Långt ifrån dagens tanke om koncentrerade kunskapscentra, där leden mellan forskning, innovation, utbildning och produktion ska vara korta, var de sovjetiska forskningsinstituten ofta separerade från produktions- och utbildningscentra. Andra institut, också de avskilda från industrin, var specialiserade på design- och konstruktionsutformning. Tvärvetenskapligt samarbete och korsbefruktning mellan discipliner var svårt att nå i detta system och hindren för innovationsdiffusion var höga.

### **Strukturen idag**

Med Sovjetunionens fall kollapsade de mäktiga industriministerierna, undantaget ministeriet för atomenergi. En del blev kvasikommersiella organisationer och andra gick in i ett industriministerium.

Omorganisationerna har sedan dess varit många och försvarsindustrin har i stort sett saknat ledarskap sedan 1991.

1999 flyttades ansvaret för försvarsindustrin till fem branschagenturer. I maj 2000 bildades ett nytt industri-, vetenskaps- och teknologiministerium, Minpromnauka, som fick det övergripande ansvaret för sektorn även om de fem agenturerna skulle ha kvar sin oberoende status. Ytterligare en omdaning tycks nu vara på gång.

Många instanser är med och utformar verksamhetspolicyn i det ryska förvaltningssystemet. Detta är ju inte unikt för Ryssland utan så är det ju även i t ex USA. Men där det amerikanska systemet är bra på att dokumentera och klargöra ansvarsfördelning så är det svårare att i det ryska fallet avgöra var besluten avseende militär FoUpolicy tas.

Under Sovjettiden fanns FoU-arbete inom vetenskapsakademien, de högre utbildningsställena samt branschinstitutioner under ministerierna. Till detta får man i dag också lägga den privata sektorn. Vetenskapligttekniska kommittéer finns inom försvarsdepartementet, försvarsgrenarna, samt inom branschagenturerna och branschföretagen. Vem som är beslutande instans kan variera beroende på frågans karaktär, inblandade personer m m.

### **Aktuella problem**

1990-talet var förödande för FoU som i hög utsträckning dränerades på såväl personella, materiella som pekuniära resurser. Det var inte lätt för den ryska forskningen, som under Sovjettiden finansierades ur statsbudgeten med 2-3 procent av BNP, att klara sig utan statliga pengar och hitta ny finansiering. En stor del av Sovjettidens anslagna forskningsmedel hade dessutom gått till "ideologiskt styrd forskning", med föga relevans för teknologiskt framskridande, varför mycket av FoU:n inte lämpade sig för kommersialisering. Avsaknaden av statliga medel till löner och forskning ledde till att många ansedda forskningsinstitut lades ned och forskare fick söka sig till mindre prestigefyllda arbeten. Att forskningen ändå överlevt beror till stor del på samarbete med, och stöd från, väst. Den militära forskningen, som drabbades hårdare än den civila, fick till stor del förlita sig på export.

Mycket av Sovjettidens mentala tänkande bromsar fortfarande forskarsamhället, bl a i form av sträng sekretess och revirtänkande.

Det är oklart hur stor forskarflykten till utlandet varit. Inom landet har den dock varit omfattande. 1990-talets kraftigt minskade reallöner, som dessutom sällan utbetalades i tid, gjorde att forskarnas flykt till mindre kvalificerade arbeten inom andra samhällssektorer blev mycket stor. 40 procent av forskarna lämnade forskningen under första delen av 90-talet och under decenniet i sin helhet förlorades ungefär 60 procent av kåren.

Åldersstrukturen är ett stort problem inom försvarsforskningen. Sedan 1990 har ökningen av unga forskare varit obetydlig. Medelåldern för forskare ligger kring 50 år och för doktorer kring 60 år. Den dystra framtidsbilden inom FoU-branschen med fortsatt bristande finansiering och åldrande maskinpark, gör att unga inte lockas av vare sig civil eller militär FoU.

Ett annat stort problem för forskarsamhället är att vetenskapsakademien fortfarande används som ett medel för staten att tillgodose sina säkerhetsintressen. I ett påbud från akademien i maj 2001 beordras "konstant kontroll" över vetenskapsmäns samarbete och kontakter med utlänningar för att stävja spionage och hindra utflöde av rysk kompetens. Enligt direktivet ska chefer kontrollera utlandsresor, som företas av forskare med tillgång till statshemligheter, och deras därpå följande rapporter samt utöka kontrollen av internationella vetenskapskonferenser i Ryssland. Förslaget tyder på en mycket dålig insikt om vad forskarvärlden behöver.

### **Framtidsutsikter**

För att Ryssland ska kunna bevara sin kvarvarande strategiska FoU-kompetens krävs en förändring av forskningssektorn, med stora investeringar i infrastruktur och organisatoriska förändringar för att få FoU-systemets delar att samarbeta. Likaså behöver vetenskapsakademien förnyas. Man har försökt förbättra forskningssituationen i Ryssland. Ett program för harmonisering av relationerna mellan utbildning, industri och försvar togs fram för 1998-2000. Detta stjälpes i och med 1998 års finansiella kris.

Militär FoU skall, enligt militärreformen, prioriteras fram till 2005. En ökning av anslaget skedde 1999 och andelen FoU av försvarsbudgeten växte till cirka 13 procent eller 0,5 miljarder dollar. FoU-andelen minskade under år 2000 till cirka 11 procent, men steg i reella termer till 0,6 miljarder dollar. Enligt försvarsministern ska FoU och anskaffning uppgå till 40 procent av försvarsbudgeten år 2006. Inget sägs emellertid om fördelningen mellan dessa poster. Det blir svårt för Ryssland, att under dessa ekonomiska villkor, ligga i främsta ledet inom ett bredare teknologispektrum. Man kommer därför även fortsättningsvis att tvingas att prioritera. Fortfarande finns teknikområden där Ryssland är starkt som t ex inom kärnfysik, laser, flyg- och robotteknik. Av tradition är även tekniska system som t ex luftförsvar en stark sida.

Sovjetunionen skapade sina egna tekniska lösningar som ofta såg helt annorlunda ut än västs. Generellt kan sägas att då man i väst riktade in sig på ettor och nollor så använde Sovjetunionen mekanik. Vad som talar emot att överraskningslösningar även i framtiden blir är ett ryskt trumfkort är att Ryssland i dag har mycket svårare att på bred front söka efter teknologiska lösningar. Genom att man dessutom, på grund av egna bristande resurser, blandar in västkompontener i systemen så kommer dessa att alltmer likna västs egna och innehålla mindre av överraskningsmoment.

Det är svårt att se något ljus för rysk FoU-verksamhet. Fortsatt svag överföring av FoU till produkter är att vänta och likaså fortsatt långa ledtider. Samtidigt har Ryssland en stor intellektuell potential att utnyttja om väl den organisatoriska och finansiella situationen skulle förbättras. Detta tillsammans med Rysslands stora vilja att vara teknologiskt starkt gör det svårt att räkna ut Ryssland som ett framtida högteknologiskt land inom åtminstone några teknikområden.

Jenny Clevström är civilingenjör i bioteknik och arbetar vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi vid FOI:s avdelning för försvarsanalys med inriktning på teknikpolitiska frågor och Rysslands forskning och utveckling.

## Ungdomen flyr forskningen



Sovjetunionens försvarsforskare var privilegierade. 1,7 miljoner arbetade som mest med militär forskning och utveckling. Regimens fall drabbade forskarnas status. Resurserna minskade och de unga försvann från laboratorierna. Kvar finns en åldrande forskarkår. Genomsnittsåldern är 50 år. Den ryska "normaldoktorn" är 60 år.

## Rysslands infokrigare lever på arvet

Konfrontationen på informationsområdet är ett växande hot mot staten och samhället. Den sovjetiska vertygslådan för informationskrig var välförsedd. Hur dessa och nya resurser kan användas debatteras offentligt. Däremot är mycket lite känt om i vilket skick verktygen befinner sig idag.

*Av Wilhelm Unge och Per-Olov Nilsson*

En hel del är känt om den ryska inställningen till informationskrigföring. Debatten förs relativt öppet om policyfrågor men föga är känt om den faktiska förmågan att genomföra informationskrigföring. En försiktig bedömning är att Ryssland från Sovjetunionen, som ju besatt avsevärd förmåga inom dessa områden, har ärvt en relativt god och bred förmåga till informationskrigföring. Dagens förmåga spänner från signalspaning via mänsklig informationsinsamling till hackerkrig, vilseledning, desinformation och psykologiska operationer.

Enligt den officiella ryska synen innebär informationskrig eller informationskamp åtgärder och



operationer i konfliktsituationer, där information på en gång kan vara vapen, resurs och mål. I det moderna informationskriget har verksamheten alltmer fått karaktär av självständigt operationslag.

Enligt det ryska konceptet innefattas i begreppet informationskrig:

- undertryckande av infrastrukturelement i den statliga och militära ledningen (utslagning av kommando- och ledningscentraler).
- elektromagnetisk påverkan på informations- och telekommunikationssystem (elektronisk krigföring).
- förvärv av underrättelser genom uppfångning och dekryptering av information från sambandskanaler och från läckande strålning samt med hjälp av speciell apparatur som installerats på plats (elektronisk underrättelseverksamhet).
- illegalt intrång i informationskällor (genom forcering av säkerhetssystemen för motståndarens informations- och telekommunikationssystem) med åtföljande förvrängning, förstörelse eller stöld av information eller förstöring av systemens normala funktion ("hacker"- krig).
- massdistribution av desinformation eller propaganda på motståndarens informationskanaler eller på globala nät för att påverka värderingar, avsikter och orientering hos befolkningen och hos personer i beslutande ställning (psykologiskt krig).

Alla utom den första av dessa åtgärder kan genomföras även i fredstid och i stor utsträckning utan att avslöja den anfallande parten. Konfrontation på informationsområdet förutses också med "alla ekonomiskt utvecklade stater liksom med alla stater gentemot vilka underrättelseverksamhet bedrivs".

Många ministerier, myndigheter och organisationer är engagerade på informations säkerhetsområdet. Från säkerhetsrådet samordnas en för staten enhetlig politik på informations säkerhetsområdet. Säkerhetsrådet organiserar samverkan mellan informationskrigsorganen vid olika ministerier och myndigheter. Federala kommunikations- och informationstjänsten, FAPSI, har av allt att döma ett huvudansvar för säkerhetsfrågorna, medan t ex den federala säkerhetstjänsten, FSB, ansvarar för den operativa signalspaningen mot trådburet samband.

Nya medel och system för målinriktad påverkan av annan stats informationsrum kräver, enligt den ryska synen, teoretisk och praktisk kunskap om informationskrigföring, d v s om utnyttjande av information som medel i den väpnade kampen. Därför måste kraftsamling ske för att utveckla nya former och sätt att verka för de väpnade styrkorna på strategisk, operativ och taktisk nivå med beaktande av att information används som vapen.

### **Massmedia viktig i kampen**

Informationskrig bör, enligt den ryska synen, bli en oskiljbar del av den militära konsten och de väpnade styrkorna bör tillsammans med andra trupper kunna genomföra informationsoperationer som samordnats vad avser mål, objekt, tid och plats, typ av information samt metod för genomförande. Detta förutsätter ett mycket ingående studium av politiska och sociala strukturer hos skilda länder, statens och krigsmaktens ledningssystem i många länder, psykologiska stereotypbeteenden etc.

Vidare framhålls massmedias betydelse som kampmedel. Erfarenheterna från det första Tjetjenienkriget, som av en rysk observatör har beskrivits som "ett förlorat informationskrig", vittnar om denna klarsyn. I inledningen till det andra Tjetjenienkriget 1999 märktes tydligt att den ryska militärledningen anammade detta synsätt. Militären höll presskonferenser och redogjorde för dagens insatser varvid kartor och satellitbilder användes på välkänt Natomanér. Militären framhöll också precisionskaraktären på sina insatser, även om de inte på långa vägar kan jämföras med Natos.

### **Lika effektivt som kärnvapen**

En del bedömare menar att gränserna mellan militära och icke-militära stridsmedel suddas ut. Den militära konfrontationen går in i en ny fas när moderna medel, former och metoder gör det möjligt att uppnå krigets strategiska mål utan traditionella resultat, som t ex erövring av territorium.

Den höga effektiviteten av medlen för informationskrig i kombination med precisionsvapen och icke-militära påverkansmedel gör det, enligt vissa ryska bedömare, möjligt att desorganisera statsledningssystemet, bekämpa strategiskt viktiga anläggningar och truppkoncentrationer, påverka psyket och stridsmoralen hos befolkningen. Detta innebär att dessa medel är lika effektiva som massförstörelsevapen. Därför skulle Ryssland kunna förbehålla sig rätten att svara med kärnvapen, om landet utsätts för en strategisk informationskrigföringsattack mot vitala ekonomiska, administrativa eller militära ledningssystem.

Många debattinlägg publiceras i rysk press. Debattörernas syfte är ofta att belysa aktuella och framtida hotbilder. En av de få, som utgår från Rysslands specifika situation och försöker se konstruktivt på hur



förändrade konfrontationsmönster skulle kunna mötas, är Krigsvetenskapsakademiens ordförande, armégeneralen Machmut Garejev. Även om Garejev är en gammal och konservativ tänkare och hans röst bara är en bland många andra är den intressant eftersom den till stor del speglar dagens ryska agerande på IW-arenan. Några av Garejevs viktigaste tankar återges nedan.

Dessa hot bör inte alltid mötas med "likvärdiga svarsåtgärder". Det skulle oundvikligen leda till en ny global konfrontation för vilken Ryssland är sämre rustat än under kalla krigets dagar. Vid nuvarande styrkefördelning i världen gör Ryssland bäst i att med stöd av FN, OSSE och likasinnade stater konsekvent verka för att övervinna konfrontationspolitiken. Därvid bör man eftersträva internationella rättsliga normer som förbjuder undergrävande verksamhet mot andra länder.

För att begränsa konfrontationerna är det mycket viktigt att iaktta "viss måttlighet" vid definition och försvar av nationella intressen. Erfarenheten visar att "överflödig maximalism" och "orealism" i dessa hänseenden leder till en aggressiv utrikespolitik och militärdoktrin, som i sin tur medför undergrävd ekonomi och frustration på grund av svikna förväntningar. Den viktigaste grunden är därför en stabilt utvecklad ekonomi, politisk stabilitet och uppslutning kring Rysslands högsta nationella intressen.

De nya formerna av "indirekta verksamheter" påverkar omfattning och metoder för användning av väpnat våld i krig. Å ena sidan gör kraftigare och effektivare stridsmedel det möjligt att ställa högre politiska och strategiska mål. Å andra sidan sätter risken för utnyttjande av kärnvapen och moderna precisionsvapen gränser för politiska och militärstrategiska ambitioner. När därför väpnat våld blir oundvikligt begränsas detta till lokala krig och konflikter. Förhållandet mellan "direkta" och "indirekta" aktioner i strategin förändras. I modern tid, när en global konfrontation utvecklas och när kärnvapen begränsar de strategiska ambitionerna ökar vikten av "indirekta" aktioner betydligt. Det är frågan om stor flexibilitet i den militära konsten och bättre utnyttjande av tillgängliga medel och metoder. En särskild plats bland indirekta verksamhetsformer kommer att upptas av "specialmetoderna", från psykologiska operationer och undergrävande verksamhet till operationer med specialförband. Den väpnade striden kommer att vara genomsyrad av informationskonfrontation.

Per-Olov Nilsson är f d medarbetare i östgruppen och har bl a studerat rysk teknik, forskning och utveckling samt försvar.

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor samt det militärindustriella komplexet.

## Ökad risk för lokala konflikter

De nya säkerhetspolitiska doktrinerna ser en ökad betydelse för icke-militära medel (ekonomi, information m m) samtidigt som behovet av militär styrka för att värna den nationella säkerheten är oförändrat. Världen är i huvudsak multipolär. Lokala och regionala konflikter utgör större risker, medan risken för storskaligt krig har minskat. I tider av konventionell militär svaghet måste Ryssland lita mer till kärnvapnen och diplomati.

Av *Wilhelm Unge*

En hierarki av säkerhetspolitiska doktriner och koncept har under de senaste två åren växt fram:

- det nationella säkerhetskonceptet
- militärdoktrinen
- det utrikespolitiska konceptet
- informationssäkerhetsdoktrinen

Där framgår vilka konflikttyper den ryska ledningen ser framför sig och sätten att möta dessa hot. De ryska doktrinerna och koncepten talar om risker, hot och sårbarheter i ett brett perspektiv. Följaktligen har sättet att möta dessa hot karaktären av totalförsvar.

Enligt den ryska synen utgör det framtida kriget en del av ett allmännare internationellt konfliktmönster. I den ryska debatten och officiella dokument anges tre dominerande tendenser.

Ökad vikt vid icke-militära kampformer (i synnerhet ekonomiska och informationsanknutna faktorer). Samtidigt framhålls dock behovet av militär styrka för att värna den nationella säkerheten som oförändrat stort.

En i omfattning och intensitet växande mer eller mindre öppen konfrontation på informationsområdet. Den ses som ett växande hot mot staten och samhället (den ryska synen på informationskrig behandlas på sid 31-33). Informationskampen förs enligt den ryska synen ständigt, i fred såväl som i krig, och viss osäkerhet synes råda om Rysslands möjligheter att hävda sig i denna kamp.

Den informationstekniska utvecklingen präglar i allt högre grad utvecklingen av militär materiel och militära organisationers verksamheter. Detta får bland annat uttryck i ökande räckvidder, precision och höjdtäckning hos vapensystemen, rymd- och luftfärens växande betydelse för underrättelsetjänsten, smartare vapen, och realtidsorganisering av den väpnade striden, vilket bland annat kräver automatisering av spanings-, besluts- och ledningsprocesser.

Den ryska synen är vidare att:

- Världen är i huvudsak multipolär.
- Risken för lokala och regionala konflikter har ökat medan risken för storskaligt krig minskat.

Enligt militärdoktrinen bestäms moderna krigs (väpnade konflikters) karaktär av deras militärpolitiska mål, medlen för att uppnå dessa mål samt de militära aktiviteternas omfattning. I fråga om militärpolitiska mål kan kriget vara rättfärdigt (icke stridande mot FN-stadgan och mot grundläggande normer och principer i den internationella rätten). Självförsvar anses också vara rättfärdigt. Orättfärdiga är krig som strider mot FN-stadgan och mot grundläggande normer och principer i den internationella rätten och anfallskrig. Militärdoktrinen förutser att hela bredden av stridsmedel från konventionella vapen till massförstörelsevapen kan användas. Till sin omfattning kan moderna krig vara lokala, regionala eller storskaliga.

Allmänna drag i ett modernt krig är enligt militärdoktrinen:

- Inverkan på alla sfärer av den mänskliga verksamheten
- Karaktär av koalitionskrig
- Brett utnyttjande av indirekta, kontaktfria och andra (även icke-traditionella) verksamhetsformer och metoder, fjärrverkan med vapen och elektroniska stridsmedel.
- Aktiv konfrontation på informationsområdet, desorientering av allmänna opinionen i enskilda stater och i världssamfundet som helhet.
- Strävan hos de krigförande sidorna efter att desorganisera de statliga och militära ledningssystemen.
- Användning av de nyaste högeffektiva vapensystemen och militära materialen (inklusive sådana som bygger på nya fysikaliska principer).
- Manöveraktioner av trupper i isolerade riktningar med omfattande användning av luftrörliga styrkor, luftlandsättning och spetsnaz-trupp.
- Anfall mot trupp, objekt och anläggningar inom underhållsområdet, näringslivet och kommunikationerna över de stridande parternas hela territorium.
- Massiva flygoperationer.
- Katastrofala följder av anfall mot kraftföretag (framför allt kärnkraftverk), kemiska och andra produktionsanläggningar av högriskkaraktär, infrastruktur, kommunikationer, anläggningar av vital betydelse för befolkningens levnadsvillkor.
- Hög sannolikhet för att nya stater dras in, för eskalering av den väpnade kampen, för ökad omfattning och breddat spektrum av utnyttjade medel, inklusive massförstörelsevapen.
- Icke reguljära väpnade förband vid sidan av de reguljära.

Enligt militärdoktrinen ska Ryssland i första hand försöka förhindra väpnade konflikter genom icke-militära åtgärder. Ryssland ska sträva efter ett effektivt system av politiska, rättsliga, organisatorisk-tekniska och andra internationella garantier för att väpnade konflikter och krig inte skall uppstå. Skulle det dock komma till väpnat våld är Ryssland berett att agera militärt beslutsamt och använda hela sin arsenal. När det gäller storskaligt (regionalt) krig fäster militärledningen stort avseende vid manöverkrig, anfall på djupet av de stridandes territorier och massanfall från luften.

Den ryska synen uppvisar både likheter och olikheter med vår egen syn på framtida konflikters karaktär.

Bedömningen är att omvärlden under en period av rysk, konventionell, militär svaghet får bevittna en förskjutning från traditionella, väpnade medel till användning av diplomatiska, ekonomiska, informationsmässiga och andra medel i kampen i den multipolära världen. Kärnvapenarsenalen kommer sannolikt att minska till förmån för en mindre men högkvalitativt utrustad armé av insatstyp för att i första hand hantera de nya hoten i form av lokala och regionala konflikter. Materielutvecklingen

koncentreras sannolikt till beväpning medan utvecklingen av plattformar får stå tillbaka. Men denna mindre och nyare krigsmakt kostar pengar som den ryska militären har ont om, varför kärnvapnen under det närmaste decenniet kommer att förbli mycket viktiga. Fortsatt stor uppmärksamhet kommer med största sannolikhet också att ägnas olika former av asymmetrisk krigföring inklusive informationskrigföring och dess möjligheter.

Viktiga principer för rysk krigföring torde även fortsättningsvis utgöras av strategisk och operativ rörlighet, högt stridstempo, stor eldkraft, förmåga till strid på djupet, vilseledning och överraskning.

Wilhelm Unge arbetar i östgruppen och bevakar den ryska krigsmakten, militära doktrinfrågor samt det militärindustriella komplexet.

## Rysk roulett i de högre sfärerna

Kontroversen kring det amerikanska robotförsvaret och dess koppling till det säkerhetspolitiska kärnvapenkomplexet har blivit en prestigeladdad fråga i Ryssland och USA. För Ryssland handlar det om den framtida relationen med de andra kärnvapenmakterna och platsen på den världspolitiska arenan. Ryssland är genom kampen om robotförsvaret en av de centrala aktörerna i en allvarlig lek om inflytande i världen - en rysk roulett i de högre sfärerna.

*Av John Rydqvist*

Redan under 1960-talet utvecklade USA och Sovjetunionen robotförvarssystem, men under slutet av årtiondet kom försvarets strategiska logik att ifrågasättas. Robotförvar ansågs hota tillståndet av ömsesidigt garanterad kärnvapenförintelse - Mutual Assured Destruction (MAD) som då rådde mellan supermakterna. En av parterna skulle kunna skapa sig immunitet mot motståndarens andraslagsförmåga och därigenom frestas att anfälla i förebyggande syfte. Detta skulle av båda parter anses som oacceptabelt och ytterligare offensiv kärnvapenkapprustning för att "mätta" robotförvarssystemen skulle troligen inledas. För att undvika denna utveckling och kodifiera MAD undertecknade de två stormakterna antirobotavtalet, Anti Ballistic Missile Treaty, ABM-avtalet 1972.

Avtalet begränsade men förbjöd inte ett robotförvar som skulle verka mot strategiska ballistiska robotar. Efter ett tillägg från 1974, tilläts varje part ha ett robotförvar om högst 100 försvarsrobotar inom ett begränsat område. 1976 lade USA ned det system som byggts runt ett fält med strategiska robotar men Sovjetunionen behöll robotförvaret kring Moskva.

Avtalet tillät dock, med vissa undantag, att luftvärnssystem baserade på robotteknik gavs kapacitet mot kort- och medeldistansrobotar. Sovjetunionen inledde under slutet av 1970-talet en långsiktig satsning på sådana icke-strategiska robotförvarssystem. Satsningen accelererades under början av 1980-talet och är den främsta anledningen till att Ryssland har i dag system som är minst lika bra som det amerikanska Patriot.

### **Rysslands robotförvar i dag**

I dag har Ryssland ett strategiskt robotförvarssystem runt Moskva och två eller möjligen tre icke-strategiska robotförvarssystem. Moskvaskölden består av höghöjdsrobotar som ska verka på över 80 km höjd (utanför atmosfären) och låghöjdsrobotar som ska verka på höjder under 80 km (i atmosfären). Båda robottyperna är kärnvapenladdade. Systemets ålder har lett till spekulationer om det fungerar. Dessutom skulle förvaret vid användning ge ett stort radioaktivt nedfall på det egna territoriet.

Av de icke-strategiska robotförvarssystemen utvecklades och byggdes två under 1970- och 80-talen. Av de äldre anses S-300V vara bäst. Det är bandgående och följer markstridskrafterna. S-300V har hög rörlighet och kan verka mot lufthot av alla typer. Räckvidden mot aerodynamiska mål är 200 km och mot ballistiska 40-50 km. Systemet fick under 1990-talet förbättrad kapacitet mot ballistiska mål.

S-300P skiljer sig markant från S-300V och var inte (till skillnad mot S-300V) planerat som ett robotförvarssystem. Vidareutvecklingar under 1980- och 90-talen har dock lett till att systemet med exportbeteckningen S-300PMU2 troligen har en viss förmåga mot ballistiska robotar.

Det modernaste icke-strategiska robotförvarssystemet är S-400. Räckvidden tros vara 400 km mot aerodynamiska mål och cirka 80 km mot ballistiska mål. På ritbordet finns S-500, vilken saknar finansiering.

Det intressanta med S-400 och S-500 är att de är frukten av den omfattande sovjetiska satsningen på robotförsvar. Eftersom tiden fram till färdigt vapen är så stor, cirka 20 år, kan Ryssland trots ekonomin fortfarande i någon mening mäta sig med väst vad gäller denna vapenteknik. Ekonomin tillåter dock inte anskaffning i önskad mängd och trots att systemen i sig troligen fungerar väl kommer den operativa förmågan att bli lidande av bristen på övergripande C4I förmåga inom det ryska försvaret.

### **Det ryska perspektivet**

Dessa svårigheter överskuggas dock av de problem som USA:s robotförsvarsplaner innebär. Ryssland vill, liksom USA, undvika att hamna i en MAD-situation med något annat land. USA anser att detta mål bäst främjas genom att bryta upp eller modifiera ABM-avtalet.

Därmed skulle Ryssland förlora sin status som USA:s likvärdiga stormakt, vilket de bilaterala nedrustningsavtalen länderna emellan befäster. Det amerikanska sköldbygget skulle också i förlängningen hota den ryska andraslagsförmågan som är grundläggande för MAD-förhållandet. Putin gjorde dock i mitten av juni klart att detta bara är ett problem på lång sikt, dessutom ett problem som Ryssland trots budgetansträngningarna kan lösa genom att förse de befintliga interkontinentala robotarna med flera stridsdelar.

Viktigare är att skölden hotar den kinesiska arsenalen. Kina kan skaffa sig en mycket större kärnvapenarsenal som på sikt kan hota Ryssland lika väl som någon annan makt. En kinesisk upprustning skulle dessutom möjligen leda till att Indien och Pakistan rustade upp. För Ryssland skulle detta innebära ett MAD-liknande förhållande med Kina.

För att stävja en östasiatisk upprustning och balansera den allt mer påtagliga amerikanska överlägsenheten har Ryssland säkerhetspolitiskt närmast sig Kina allt mer under 1990-talet. Efter möte med Bush i juni 2001 förklarade Putin att Ryssland är mån om att även Kinas strategiska intressen beaktas. Ett allt för nära samarbete mellan Kina och Ryssland skulle naturligtvis vara oroande för europeiska och amerikanska ledare. Flera faktorer talar dock för att Ryssland accepterar att USA bygger sitt robotförsvar.

- Rysslands politiska och militära ledning vill till varje pris behålla den stormaktsstatus som det hittills rådande rysk-amerikanska kärnvapenförhållandet garanterat. Utan en överenskommelse med USA hotar rustningskontrollarkitekturen att kollapsa. Ryssland förlorar då även formellt sin stormaktsstatus eftersom Ryssland bara avtalsvägen kan upprätthålla paritet med USA.
- Ryssland har inte råd att kapprusta.
- Ryssland kan i en ömsesidig nedrustning få behålla en större mängd interkontinentala robotar än USA i utbyte mot amerikanskt robotförsvar enligt amerikanska förslag. En sådan överenskommelse skulle ses som mycket gynnsam i Moskva.
- Tekniken bakom det amerikanska robotförsvaret är ännu inte färdigutvecklad. Moskva har insett att det tar lång tid innan ett amerikanskt system hotar den ryska andraslagsförmågan.
- I Ryssland kan en uppgörelse med USA innebära ekonomiska möjligheter att tillsammans med väst arbeta vidare med robotförsvar, en fråga som redan drivits av Moskva. Ett sådant samarbete skulle gynna Ryssland tekniskt, ekonomiskt och säkerhetspolitiskt.

Det säkerhetspolitiska balansspel som Ryssland tvingas spela i robotförsvarsfrågan är en tydlig indikation på att Moskva inte längre är den enda stormakten jämte USA. USA håller på att skapa sig ett överläge samtidigt som Kina blir en allt viktigare aktör. En långsiktig konsekvens av robotförsvarsfrågan för Ryssland blir troligen att landet tvingas till en mer varsam balansgång på den internationella, säkerhetspolitiska arenan än tidigare.

John Rydqvist arbetar vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi vid FOI:s avdelning för försvarsanalys.

## **Spel med symboler**

Jeltsin införde tsarens trikolor och dubbelörn och tog bort den sovjetiska nationalsången, känd från många hockey-VM. Den nya nationalsången blev dock en flopp och Putin återinförde "hockeysången", men med ny text. Detta kompromissande med statssymboler kan tolkas som att Putin försöker att närma det gamla och det nya.

*Av Carolina Vendil*

Intill sista dagen som rysk president behöll Boris Jeltsin sin känsla för dramatiska effekter. På nyårsafton 1999 tillkännagav han sin avgång. Ryssland skulle möta det nya millenniet med en ny president vid rodret. För första gången hade en rysk ledare frivilligt lämnat ifrån sig makten.

I enlighet med konstitutionen tillträdde premiärministern som tillförordnad president. Denna person var den sex månader tidigare nästan helt okände Vladimir Putin. Han uppfattades dock som en välkommen kontrast till den sjuklige och alltmer oberäknelige Jeltsin.

### **Jeltsins arv**

Jeltsin lämnade över ett Ryssland som präglades av politiska motsättningar och låsningar. Ända sedan Jeltsins hjärtoperation bara månader efter presidentvalet 1996, hade landets ledande politiker varit upptagna med att positionera sig inför ett framtida presidentval.

Såväl Ryssland som omvärlden hade vant sig vid att Jeltsin försvann från scenen på grund av sjukdom samt vid hans oväntade politiska infall.

Putin kom till makten utan programförklaring. Men hans personlighet tycktes lova förändringar: han var relativt ung, han utstrålade hälsa och saknade Jeltsins faiblesse för plötsliga utspel.

Medan Jeltsin var en politiker med stora gester och växlade mellan febril aktivitet och inaktivitet framtonade Putin som en mer metodisk och blygsam person. Å andra sidan visade Jeltsin sin styrka i kriser medan Putin nästan försvann från scenen under Kurskkatastrofen i augusti 2000.

Mot slutet av Jeltsins andra mandatperiod var dock hans stora ögonblick mer eller mindre bortglömda. Den hjälteroll som Jeltsin spelade uppklättad på ett pansarfordon under den dramatiska Augustikuppen 1991 hade förbleknat i ljuset av den bistra ekonomiska verkligheten som Ryssland levde i 1999.

Jeltsin kritiserades för alltifrån den krympande medellivslängden för ryska män till att Ryssland förlorat sin stormaktsstatus.

Dessutom hade Jeltsin alltsedan Sovjetunionens fall hamnat i en låst position gentemot parlamentet, vilket ledde till att det var ytterst svårt att få igenom viktiga lagändringar. Jeltsin hade utvecklats till en övertygad antikommunist och vägrade sedan 1995 att sätta sin fot i duman (underhuset) som dominerades av kommunisterna och deras stödfalanger.

Putin kunde distansera sig till mycket av detta. Putins pragmatism illustrerades i frågan om de ryska statssymbolerna. Alltsedan Sovjetunionens fall hade Ryssland levt utan en lag om nationalsång, statsvapen och nationell flagga.

### **Kampen om statssymbolerna**

Boris Jeltsin hade 1993 utfärdat ett presidentdekret som infört trikoloren och dubbelörnen som statssymboler - bägge använda av den ryska tsaren före 1917. Duman vägrade att godta Kremls förslag och försökte istället återinföra den sovjetiska symboliken - något som i sin tur blockerades av Jeltsin.

Vad gällde nationalsång valde Jeltsin inte "Gud bevara tsaren" från tiden före den ryska revolutionen. Istället föll valet på Glinkas "Patriotiska sång" komponerad i slutet av 1800-talet. Dock visade det sig ytterligt svårt att enas om en text till denna. Nästan tio år efter att Ryssland blivit en självständig stat fortsatte landet att leva utan lagstadgade statssymboler och med en nationalsång utan text och med en melodi som få kände igen.

Då Putin kom till makten gjorde han klart att han önskade lösa dilemmat om ryska statssymboler. Den ryska trikoloren och dubbelörnen godkändes av en majoritet i duman i utbyte mot att den sovjetiska nationalsången återinfördes. Sergej Michalkov, som skrivit texten till den sovjetiska nationalsången, fick författa en ny text som bättre passade det nya Ryssland.

Samtidigt fick den ryska armén återinföra den röda flaggan som sitt banér medan den ryska flottan behöll sitt Andreaskors (blått diagonalt kors på vit botten) med traditioner från tsartiden.

Medan Jeltsin vägrat att återinföra sovjetisk symbolik var Putin mer benägen att kompromissa. För honom representerade den sovjetiska nationalsången och flaggan troligen traditioner, inte minst från andra världskriget, som han ansåg värda att bevara. Och detta stöds av många i Ryssland.

### **Politisk betydelse**

Inom Ryssland blev lagstiftningen om statssymbolerna något av en försoningshandling - ett försök att överbrygga motsättningarna mellan "reformatorer" och "kommunister" som präglat det unga Ryssland.

Minnet av segern i andra världskriget enar nationen över partigränser och generationer. Redan under Jeltsin firades den sovjetiska segern i andra världskriget högtidligt den 9 maj 1995 då 50-årsjubileet inträffade.

I relationerna med Sovjetunionens tidigare satelliter (Warszawapaktsländerna och de före detta sovjetiska republikerna) kan däremot kompromissen leda till problem. Återinförandet av sovjetiska symboler riskerar att tolkas som en återgång till sovjetisk politik inte minst av grannstater som till exempel Polen och de baltiska staterna.

Putin har visat att han vill bryta med Jeltsins arv. I sitt årliga tal till parlamentet i februari 2001 underströk Putin att tiden för revolutioner och kontrarevolutioner var över. Han avsåg att prioritera stabilitet. Hans ambition att överbrygga motsättningar i samhället illustrerades väl i hans förmåga till kompromiss om statsymbolerna. Samtidigt torde Rysslands grannstater hoppas att Putin inte är alltför nostalgisk vad gäller den sovjetiska staten.

Carolina Vendil är statsvetare och inriktad på rysk inrikes- och säkerhetspolitik och arbetar vid institutionen för säkerhetspolitik och strategi vid FOI:s avdelning för försvarsanalys.

## Kaliningrad i skuggan av Nato och EU



EU:s och Schengenområdets utvidgning till Polen och baltstaterna utgör problem för den ryska exklaven Kaliningrad. Området förlorar visumfriheten till dessa länder och reseförbindelserna med Ryssland riskerar att försämrans. Kan Kaliningrad både vara helt integrerat med Ryssland och samtidigt ha speciella förmåner gentemot EU-länder?

*Av Ingmar Oldberg*

Kaliningrad blev en exklav skild från övriga Ryssland när baltstaterna och Vitryssland blev självständiga 1991. Nationalister i Litauen, Polen och Tyskland började ställa krav på området.

Grannländerna oroade sig för de stora militära styrkorna i området, som dessutom förstärktes under början av 1990-talet då Ryssland placerade en del av förbanden som togs hem från Centraleuropa och Baltikum där.

Emellertid erkände grannländerna officiellt Rysslands territoriella integritet och suveränitet. De insåg att området skulle bli en belastning för dem och att territoriella krav var oförenliga med deras högsta utrikespolitiska mål - integrationen med Västeuropa. Litauen och Ryssland undertecknade 1997 ett avtal som befäste gränsen.

Så småningom minskade Ryssland styrkorna i Kaliningrad, dels som ett led i Jeltsins avspänningspolitik gentemot väst, dels av ekonomiska skäl, dels därför att styrkorna behövdes på annat håll, t ex i Tjetjenien. Markstyrkorna uppskattades i fjol till drygt 12 000 man (jämfört med 103 000 1993) och den totala militära styrkan till omkring 25 000. Östersjöflottan deltog i Natoövningar och etablerade utbyte med grannländernas flottor, bland annat Sveriges.

Baltstaterna och Polen fortsatte dock att känna sig hotade av Ryssland av historiska skäl. Styrkorna i Kaliningrad var fortfarande starkare än baltstaternas och backades upp av övriga ryska styrkor. Bland annat därför strävade baltstaterna och Polen efter Natomedlemskap.

### **Västliga investerare skrämdes bort**

Polen blev Natoland 1999, vilket Ryssland motvilligt accepterade. Men de baltiska staternas strävan att nu komma med i nästa utvidgningsbeslut 2002 motsätter sig Ryssland desto kraftigare. Det handlar inte bara om stater, som fram till 1991 hörde till Sovjetunionen. Ryssland fruktar också att deras Natoanslutning ökar det militära hotet mot Rysslands hjärtland, och att Kaliningrad skulle inringas av Nato-länder. Som motåtgärd hotade ryska militärer att förstärka styrkorna i Kaliningrad. Enligt amerikansk underrättelsetjänst överfördes taktiska kärnvapen till området under 2000, men Ryssland dementerade uppgiften. Dessutom utvecklades det militära samarbetet mellan Kaliningrad och Vitryssland, bland annat genom stora gemensamma övningar. Rysslands relationer med Nato avbröts dessutom 1999 på grund av Natos bombkrig i Jugoslavien. Ryssland såg aktionen som en kränkning av territoriell integritet, medan baltstaterna och Polen försvarade den.

Men båda sidor var ändå angelägna om goda relationer. Ryssland hjälpte Nato att stoppa kriget, gick med i fredsstyrkan i Kosovo och återupprättade snart relationerna med Nato. Guvernören i Kaliningrad, d chefen för östersjöflottan amiral Jegorov, försäkrade att styrkorna där skulle fortsätta att minska även om baltstaterna kom in i Nato.

Det uppstod också ekonomiska problem, när Kaliningrad blev en exklav. Detta lilla område avskiljdes både från sina leverantörer och marknader, och transporter och tullar innebar höjda kostnader. Som kompensation för detta fick området status som ekonomisk frizon 1991 för att underlätta handel och dra till sin västliga investeringar och löften gavs om federala subventioner och investeringar. Gränserna öppnades för utländska besökare och avtal tecknades med Polen och Litauen om visumfrihet. 1996 omvandlades frizonen till en speciell ekonomisk zon med tullfrihet för import från utlandet till området och för export av varor tillverkade i området. Utrikeshandeln ökade starkt, främst importen av konsumtionsvaror från grannländerna. Snart blev dock området ett kryphål för tullfri import till resten av Ryssland, t ex av sprit, cigaretter och (ofta stulna) bilar, varför centralmakten införde olika kvoter och avgifter. Rubelkraschen i augusti 1998 drabbade det importberoende Kaliningrad extra hårt. Området hade också stora problem med infrastrukturen och miljön.

Dessa faktorer avskräckte västliga investerare som hellre satsade på mer stabila och växande ekonomier som de baltiska länderna och Polen. Om de ändå ville investera i Ryssland, framstod S:t Petersburgområdet med sin större marknad och bättre kommunikationer som ett bättre alternativ. På grund av landets ekonomiska kris hade inte heller den federala staten råd att uppfylla sina löften om investeringar och subventioner i Kaliningrad. Industriproduktionen, lönerna och levnadsstandarden föll under det ryska genomsnittet, vilket i sin tur ledde till misär, spridning av HIV, droger o s v. Skumma affärer, skattesmitning och korruption ökade - även på högsta nivå. Folk kände sig övergivna av Moskva och avundades grannländernas framsteg.

### **Putins "pilotregion"**

Under 1999-2000 stärktes dock den federala makten. Den ekonomiska nedgången i Ryssland övergick i tillväxt. Jeltsins nye premiärminister Putin blev populär genom att börja ett nytt krig i Tjetjenien och hans stödparti hade framgångar i dumavalet i december 1999. När Putin valts till president i mars 2000 stärkte han den federala kontrollen över regionerna. Det skedde bl a genom att inordna dem i federala distrikt ledda av förtrogna, främst militärer och säkerhetsmän.

Folk i Kaliningrad stödde denna utveckling och började åter hoppas på hjälp från centralmakten. I guvernörsvalet i november 2000 röstade de flesta på chefen för östersjöflottan, amiral Jegorov som hade Putins stöd. När centralmakten i januari 2001 införde nya avgifter som åter upphävde Kaliningrads importförmåner, protesterade dock Jegorov och lyckades ändra beslutet.

Under senare år har också EU:s utvidgning till Polen och baltstaterna seglat upp som ett stort problem för Kaliningrad i takt med att dessa stater närmar sig inträde. Ryssland är allmänt positivt till EU, men oroar sig för att införandet av Schengenbestämmelser skall innebära att kaliningradbornas visumfria resor till Polen och Litauen avskaffas. Dessutom kan transitresorna till och från Ryssland beläggas med visumtvång, och områdets tillförsel av energi från Ryssland drabbas. Ryssland har i stället föreslagit ett Östersjö-Schengen, krävt fri transit genom Polen, Litauen och Lettland även till lands och talat om kompensation, därför att internationella normer om rörelsefrihet kränks. Dumapolitiker har använt ratificeringen av gränsavtalet med Litauen som en påtryckning och hotat med truppförstärkning i området.

Samtidigt har Ryssland också visat tecken på kompromissvilja. Putin talade redan hösten 1999 (när han var premiärminister) om Kaliningrad som en "pilotregion" för samarbete mellan EU och Ryssland, och officiella företrädare har uttalat sig positivt om EU:s förslag i fråga om Kaliningrad. Man glädjer sig åt att Litauens vilja till samarbete, som lett till flera bilaterala avtal, och dess strävan att bibehålla visumfriheten så länge som möjligt. Ryssland har lagt fram olika förslag till EU om långtidsvisum för

området invånare, visum vid gränsen o s v. Man är också positiv till att förbättra infrastrukturen vid gränserna, särskilt om EU betalar.

### Svenskt intresse

Ryssland inser att Litauens och Polens inträde i EU innebär lägre tullar för rysk export av många produkter till dessa länder på grund av EU:s partnerskapsavtal med Ryssland. Ryssland välkomnar också att EU ger ekonomisk och teknisk hjälp till Kaliningrad så att problemen där inte skall sprida sig. Det finns till och med en risk att denna hjälp kan fresta Moskva att inte hålla sina löften att stödja Kaliningrad. Kaliningradborna skulle naturligtvis helst se att EU och Moskva tävlar om att understödja området.

Förhandlingarna om effekterna av Polens och Litauens EU-inträde pågår nu som bäst. De har drivits framåt av Sverige, som under sitt ordförandeskap under första halvan av 2001 ägnade särskild uppmärksamhet åt Kaliningrad.

Huvudfrågan är om Kaliningrad både kan vara en integrerad del av Ryssland (ingen stat gör alltså anspråk på området) i alla avseenden och samtidigt vara öppet mot grannländer, som är med i Schengen. Ryssland som helhet kan inte komma med i EU på många år, och EU kan inte acceptera prejudicerande särbestämmelser för Polen och Litauen, som undergräver Schengenbestämmelserna.

Ingmar Oldberg har i cirka 20 år arbetat med Rysslandsforskning vid FOA och FOI. Oldberg är sedan några år inriktad på Rysslands västliga regioner och dess relationer med grannländer i Europa.

## Olja och historia tvingar Rysslands lillebror ompröva sina förhållanden

Tusen år av gemensam historia säger man inte upp så lätt. Ukraina försökte efter självständighetens heten att vända sig mot väst och höll dörren för Nato öppen. Nu söker sig Ukraina, landet som kallas utkant på ryska, åter mot Ryssland, vars energileveranser landet är beroende av.

*Av Jakob Hedenskog*

Ukraina, mitt i Europa, något större än Frankrike och med knappt 50 miljoner invånare, fyller i år tio år som självständig stat. Landets utrikes- och säkerhetspolitik sedan självständigheten 1991 har präglats av dess geografiska läge mellan öst och väst - eller mellan Ryssland och Nato om man så vill. Med tiden ser denna balansakt bli allt svårare att upprätthålla. Tusen år av gemensam historia och hårda ekonomiska realiteter gör istället att Ukraina tvingas luta sig mer mot den stora grannen i öst - Ryssland.



### Kritisk journalist mördades

Mot slutet av år 2000 uppstod de första tecknen på en svängning i de rysk-ukrainska relationerna. Ett symboliskt steg var när utrikesministern Borys Tarasiuk, som företrätt Ukrainas västliga orientering, i oktober byttes ut mot Anatolij Zlenko, som anses förespråka en mer Rysslandsorienterad politik. Ungefär samtidigt började presidenten Leonid Kutjma tala om behovet av att förbättra relationerna med Ryssland. Misstankarna om ett paradigmskifte i Kiev bekräftades under den djupa politiska kris som därpå drabbade Ukraina, då Kutjma anklagades av oppositionen för inblandning i mordet på en kritisk journalist. I april 2001 tvingades sedan den västvänliga premiärministern Viktor Jusjtjenko att avgå efter en misstroendeförklaring från det kommunistledda parlamentet.



Kutjma klarade sig visserligen ur krisen, men landets relationerna med väst försämrades kraftigt. Såväl enskilda västregeringar som EU kritiserade skarpt den ukrainska regimen och anklagade den för att underblåsa korrupktion och motarbeta oberoende media. Internationella valutafonden, IMF frös sina krediter till Ukraina, Europarådet hotade att utestänga Ukraina och det amerikanska representanthuset förordade att dra in det stora årliga biståndet till landet. Samtidigt tvekade västerländska investerare att etablera sig i ett land med så stora politiska osäkerheter. I detta svåra läge fann Kutjma emellertid en pålitlig vän i den ryske presidenten Vladimir Putin. Ryssland avstod helt från att kritisera de demokratiska bristerna i grannlandet med hänvisning till att de rörde sig om interna ukrainska angelägenheter. Ryska företag fortsatte som tidigare att investera i ukrainska företag och tog i förekommande fall till och med över dessa som kvittning mot ukrainska energiskulder till Ryssland. Utnämmandet av förre premiärministern Viktor Tjernomyrdin, en personlig vän till Kutjma, som ny rysk ambassadör i Kiev i april 2001 stärkte Kutjmas uppfattning om att han hade Rysslands stöd.

### **Rysk olja och gas**

Den politiska krisen i Ukraina påskyndade alltså landets nuvarande orientering mot Ryssland, men den avgörande faktorn för svängningen är ändå Ukrainas akuta energiberoende av Ryssland. Ukraina importerar 90 procent av sin olja och 80 procent av sin gas och Ryssland står för 70 respektive 80 procent av dessa leveranser. Genom att temporärt inskränka olje- och gasleveranserna till Ukraina kan Ryssland bromsa den ukrainska industriproduktionen, ett hot som använts för att tvinga Ukraina till samarbete. Den ukrainska skulden enbart för rysk naturgas uppges till mellan 1,4 och 2,3 miljarder dollar. I oktober 2000 slöts två avtal som reglerar de framtida ryska gasleveranserna och ger Ukraina en gaskredit på 1 miljard dollar. Så sent som i början av 2001 minskade Ryssland drastiskt gasleveranserna till Ukraina för att ytterligare öka trycket på landet att betala skulderna.

Ytterligare ett tecken på närmandet mellan Ryssland och Ukraina är att det ekonomiska samarbetet på nytt ökar efter några år av stagnation. De båda ländernas ekonomier är alltjämt tätt sammanflätade sedan Sovjettiden. Den senaste tiden har också sett tendenser till ökat militärt samarbete, något som dock tonas ned av båda parter. Efter att under de senaste åren ha konkurrerat på vapenexportmarknaden ser man ett ökat samarbete inom områden som robotteknologi och flygindustri. De militärindustriella komplexen i båda länderna är beroende av samarbete för att kunna finna avsättning för egna produkter och hålla upp kompetensen inom forskning och utveckling.

### **Höll dörren öppen för Nato**

Omsvängningen av den ukrainska utrikesoch säkerhetspolitiken blir tydligare om man ser tillbaka på de gångna tio åren av självständighet. I början av 1990-talet, då Leonid Kravtjuk var president, vände Ukraina i huvudsak blickarna västerut. Målet för landet var att integreras i väst. Man förklarade sig neutralt men höll dörren öppen för ett framtida Natomedlemskap. Denna politik ledde ofrånkomligt till konflikt med Ryssland, som inte önskade förlora inflytande över de tidigare Sovjetrepublikerna. Konflikten kom att i första hand gälla uppdelningen av den sovjetiska Svartahavsflottan och överförandet av de strategiska kärnvapnen till Ryssland. De båda länderna hade också delade meningar vad det gällde t ex utvecklingen av OSS, som Ukraina till varje pris inte ville ge en överstatlig karaktär, Natos planerade utvidgning och ryska språkets ställning i Ukraina.

En djup ekonomisk kris, huvudsakligen orsakad av Ukrainas ekonomiska beroende av Ryssland och avsaknaden av marknadsekonomiska reformer i landet, gjorde dock att Kravtjuk 1994 förlorade presidentvalet till Leonid Kutjma, som förespråkade ett ekonomiskt närmande till Ryssland. Valet av Kutjma markerade därför en klar förändring mot ett normaliserande av relationerna mellan Ryssland och Ukraina. Steg för steg löstes sedan tvister som legat latenta sedan Sovjetunionens upplösning, som överförandet av de strategiska kärnvapnen till Ryssland och uppdelningen av Svartahavsflottan. 1997 slöts ett vänskapsoch samarbetsavtal mellan de båda länderna. Emellertid kvarstod flera tvistefrågor rörande det ekonomiska utbytet, i synnerhet Ukrainas skulder för rysk naturgas och olja, förhållandet till Nato och synen på OSS-samarbetet. Kutjma förverkligade heller aldrig ett vallöfte om att göra ryskan till officiellt språk i Ukraina och fortsatte landets strävan till goda relationer med västmakterna.

### **Rysslands "lillebror"**

Från rysk sida ser man gärna den nya linjen i Kiev som att Ukraina äntligen har insett sitt behov av Ryssland, att den ensidiga strävan mot väst inte kunnat ersätta de starka historiska banden med Ryssland och att Ukraina, trots sin deklamatoriska västorientering, värdemässigt förblivit orienterat österut. Klart är att Ryssland och Ukraina på en lång gemensam historia och geografiska realiteter har ett ömsesidigt beroendeförhållande. Såväl Ryssland som Ukraina räknar sina respektive staters ursprung till den medeltida Kievstaten, ett östslaviskt rike som bredde ut sig längs floden Dnjepr. Alltifrån mitten av 1600-talet kom Ukraina, helt eller delvis, att underordnas det ryska imperiet och därefter Sovjetunionen. Kulturellt är de båda folken närbesläktade. De ryska och ukrainska språken är inbördes förståeliga ungefär som svenska och danska. Tolv miljoner etniska ryssar lever i dagens Ukraina, men även stora delar av de etniska ukrainarna är i hög grad "russifierade" och använder ryska som sitt första språk. Blandäktenskap är mycket vanliga och så vidare.

Ryssland har alltid betraktat Ukraina som sin lillebror. I folkligare sammanhang gick länge ukrainare under benämningen "lillyryssar" i motsats till de "storryssar" som befolkade det ryska kärnlandet. Även inom etymologin finner man bevis för Ukrainas underordnade ställning gentemot Ryssland. Namnet Ukraina kommer nämligen av ryskans okraína, vilket betyder "gränsland" eller "utkant". Med andra ord är Ukraina, enligt rysk tradition, inte ett land i sig utan enbart ett ryskt gränsland - en utkant av det ryska imperiet. Med sådana bilder i minnet kan man lätt inse att stora delar av den ryska opinionen och det politiska etablissemanget (även det demokratiska) fortfarande har svårt att acceptera Ukraina som en självständig stat. De anser att den ukrainska självständigheten enbart är att betrakta som "temporär" och hoppas att landet med tiden definitivt ska återvända till Ryssland.

### Förhållandet USA-Kanada förebild

I den närmaste framtiden förefaller det troligt att närmandet mellan Ryssland och Ukraina fortsätter, men inte så långt som mellan Ryssland och Vitryssland. Den ukrainska nationella identiteten är betydligt djupare etablerad än den vitryska, särskilt i västra Ukraina, vilket gör att ett frivilligt avkall på självständigheten från ett Ukraina i nuvarande skick ter sig osannolik. Ryssland kommer dock att fortsätta sin sträva att knyta Ukraina närmare till sig både politiskt, ekonomiskt och säkerhetspolitiskt. Det är nämligen inte bara Ukraina som är beroende av Ryssland, utan även i hög grad Ryssland som är beroende av Ukraina. Ukrainas militärpolitiska orientering är av strategiskt intresse för Ryssland eftersom landet (tillsammans med Vitryssland) traditionellt utgör uppmarschområdet för ett konventionellt storfäll mot Ryssland. Ukraina är också viktigt för Ryssland som ekonomisk partner, dels som avsättningsområde för ryska produkter, dels på grund av det ömsesidiga beroende som fortfarande präglar ländernas ekonomier sedan Sovjettiden. Ukraina är också viktigt för att ge dagens OSS-samarbete mera substans. Slutligen är Ukraina omistligt för Rysslands egen självbild, dels för mytbildningen kring Rysslands ursprung, dels för den alltid så närvarande egna självuppfattningen om Ryssland som ett imperium. Den polsk-amerikanske östforskarern Zbigniew Brzezinski har formulerat det så att Ryssland utan Ukraina omedelbart upphör att vara ett imperium, men med Ukraina automatiskt blir ett imperium.

En ur flera avseenden idealisk modell för de rysk-ukrainska relationerna skulle kunna vara relationen mellan USA och Kanada, där de båda staterna är kulturellt lika, allierade och handelspartners, trots att den ena är betydligt större och mäktigare än den andra. För att nå detta krävs dock att de ukrainska eliterna blir tvungna att inse realiteten i att Ukraina alltid kommer påverkas och influeras av Ryssland samt att Ryssland helt och fullt, även med hjärtat, erkänner den ukrainska självständigheten som ett faktum.

Ukrainas säkerhetspolitiska vägval berör inte bara det egna landet och Ryssland. Den påverkar även relationen mellan Ryssland och Nato och därmed säkerheten i hela Europa och stora delar av den övriga världen. Ukraina berör i allra högsta grad Sverige, när riksdagspartierna nu försöker komma överens om en ny svensk säkerhetspolitisk doktrin, där det tidigare heliga ordet "neutralitet" eventuellt inte kommer att finnas med.

Jakob Hedenskog arbetar inom östanalysen och bevakar bl a Ukraina och Vitryssland.

## Turistparadiset som blev en krutdurk



Solstränder vid Svarta havet och skidåkning i Kaukasus. När Sovjetmedborgarna drömde om semester gick tankarna till paradiset i Georgien med dess vingårdar och vänliga människor. Georgiens första år i frihet blev dock blodiga. Ekonomin är urusel och relationerna med Moskva är lika kalla som georgiernas lägenheter.

*Av Per Normark*

Georgien ligger inklämt mellan Stora och Lilla Kaukasus, Svarta och Kaspiska Haven, Ryssland och Turkiet. Det är ett land med en gästvänlig befolkning och fantastiskt landskap, men med omfattande ekonomiska, inrikes- och säkerhetspolitiska problem. Georgien är en av tre före detta kaukasiska Sovjetrepubliker som blev självständiga 1991. Efter självständigheten följde tre år av oroligheter som kulminerade i väpnade konflikter.

Georgiens förste president, Zviad Gamsachurdia, störtades, anklagad för maktfullkomlighet och odemokratiska metoder, efter bara drygt ett år vid makten. Han ersattes i mars 1992 av Eduard Sjevardnadze, utrikesminister i Sovjetunionen under Gorbatsjovs tid, men den väpnade kampen om makten fortsatte ända till hösten 1993. Krig utbröt också i Sydossetien (1991-92) och Abchasien (1992-93), när dessa delrepubliker ville gå sina egna vägar i det starkt nationalistiska Georgien, och dessa områden är än idag utom Tbilisis kontroll. Från 1995 stabiliserades både det politiska läget och ekonomin och under åren fram till den ryska ekonomiska kraschen i augusti 1998 började det ljusna. Sedan 1998 har dock situationen försämrats i de flesta samhällssektorer. Statsbudgetens intäktsida omfattade endast cirka 300 miljoner dollar 2000, och budgeten fortsatte att visa underskott. Utländska investeringar minskade igen och korruptionen spred sig.

### **Sjevardnadze ett ankare**

Georgien har sedan självständigheten lidit av energiproblem och långa tider på dygnet har befolkningen saknat elektricitet, med kalla bostäder och avsaknad av varmvatten som följd. I många områden har också vattenförsörjningen varit ett problem. Den inrikespolitiska situationen har också försämrats sedan de relativt stabila åren i mitten på nittioalet. Sjevardnadze har två gånger utsatts för attentat och skulle han lämna makten hotar instabilitet eftersom han saknar en naturlig efterträdare. Både FN och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, OSSE, har i flera år arbetat med konfliktlösning i Abchasien respektive Sydossetien utan att få till stånd någon lösning. Båda organisationerna har också arbetat mycket med att förbättra den politiska och ekonomiska situationen i landet.

### **Frostiga förbindelser med Moskva**

Sedan 1991 har den georgiska utrikespolitiken varit hårt pressad av Ryssland. Det är ett arv från Sovjetunionen, men beror också på Georgiens geopolitiska läge. Ryssland har viktiga strategiska intressen i Kaukasus, bland annat olja, och närvaron är tydlig på många sätt. Mot slutet av nittioalet började relationerna mellan Georgien och Ryssland att på nytt förvärras och 2001 var läget alltför dåligt. Ryssland hade i augusti 2001 fortfarande militära förband i Georgien, men har skrivit under ett avtal att dra tillbaka dessa. Under 2000 drogs stora styrkor tillbaka men samtidigt började Ryssland att förhålla processen. De fortsatta tillbakadragningarna kom i än mer osäker dager när Ryssland misslyckades med att evakuera en bas i tid i juli 2001, trots att man bara dagar innan lovat att lyckas. Relationerna har också varit ansträngda med anledning av meningsskiljaktigheter om kriget i Tjetjenien. Georgiens försök att hålla sig utanför konflikten har i Moskva uppfattats som ett stöd för tjetjenerna.

### **Turkiet tar över Rysslands roll**

Georgien har varit beroende av rysk gas för sin elproduktion och många georgier gästarbetade i Ryssland. Detta försvårades i december 2000 när Ryssland införde visumtvång med hänvisning till Georgiens ställningstagande i Tjetjenienkonflikten. Ryssland var länge Georgiens största handelspartner, men denna plats har övertagits av Turkiet, som ökar sitt samarbete med Georgien. Detta ligger också i Georgiens intresse eftersom landet vill bort från det ryska beroendet och komma närmare både EU och Nato, helst med anslutning till båda organisationerna.

### **Vinodlare sörjer inte Gorbatsjov**

Trots dessa mörka beskrivningar av Georgiens problem finns det även ljusa sidor. Under Sovjettiden var Georgien ett blomstrande område med bland annat en bra vinproduktion, som dock blev lidande av Gorbatsjovs nykterhetskampanj på åttiotalet. Vissa vingårdar har åter börjat producera goda viner. Georgien, med dess långa soliga stränder vid Svarta Havet, och skidorter i Kaukasus, var också ett av de stora turistmålen för semesterande östeuropéer och sovjetmedborgare. Dessa naturrikedomar tillsammans men den tidigare nämnda gästfriheten gör Georgien till ett land med stor turistpotential när man kommer tillrätta med de ekonomiska och politiska problemen.

Per Normark är doktorand vid Kents universitet i England och har forskat vid FOI och skrivit en rapport om Rysslands Georgienpolitik. Per Normark har arbetat i Georgien, bl a som militär observatör.