

RYSK MILITÄR FÖRMÅGA I ETT TIOÅRSPERSPEKTIV

En förnyad bedömning 2002

Jan Leijonhielm (projektledare), Jenny Clevström, Jan Knoph, P-O Nilsson,
Ingmar Oldberg, Wilhelm Unge, Carolina Vendil Pallin

Utgivare Totalförsvarets Forskningsinstitut - FOI	Rapportnummer, ISRN FOI-R--0811--SE	Klassificering Användarrapport
	Forskningsområde Försvars- och säkerhetspolitik	
	Månad, år Februari 2003	Projektnummer A1101
	Verksamhetsgren Forskning, kompetens och resursutv f mil försvaret	
	Delområde 11	
Författare/redaktör Jan Leijonhielm Jenny Clevström Jan Knoph P-O Nilsson Ingmar Oldberg Wilhelm Unge Carolina Vendil Pallin	Projektledare Jan Leijonhielm	
	Godkänd av Jan Foghelin	
	Uppdragsgivare/kundbeteckning Försvarsdepartementet	
	Tekniskt och/eller vetenskapligt ansvarig författarna	
Rapportens titel Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv – en förnyad bedömning 2002		
Sammanfattning (högst 200 ord) På uppdrag av Försvarsberedningen beskrivs och bedöms den ryska militära förmågan i ett tioårsperspektiv. Studien utgår, liksom de två tidigare studier som gjordes 1998 och 2000, från hypotesen att den militära förmågan styrs av det ryska samhällets utveckling. Därför behandlas krigsmakten, NBC-frågor, militär FoU och militärindustri tillsammans med sektorer som inverkar på denna förmåga: rysk demokratiutveckling, inrikes- och utrikespolitik, civilmilitära relationer och ekonomi. Studiens slutsatser appliceras i ett avslutande kapitel på två utvecklings-exempel som avser att illustrera spännvidden över tänkbara utfall. Dels beskrivs en övervägande positiv utveckling med fördjupad demokrati och god ekonomisk utveckling, dels tecknas en mörkare utveckling där Ryssland isolerar sig och landet går i en mer auktoritär riktning. Sedan år 2000 ger svag demokratiutveckling och korruption tillsammans med centralisering och ökat inflytande för säkerhetsorganen skäl till oro. Samtidigt finns även positiva tendenser. Putin har övervunnit flera låsningar som rysk inrikespolitik brottades med under Jeltsin. Hans politiska ställning är fortsatt stark. Utrikespolitiken har orienterats mot USA och Europa – om än med ambitionen att bevara ett starkt ryskt inflytande inom OSS-sfären. Den ekonomiska utvecklingen i stort har varit relativt gynnsam. Den militära budgeten har vuxit betydligt. Detta behöver dock inte innebära en omedelbar höjning av den militära förmågan. Krigsmakten har fortsatt betydande problem – såväl personella som materiella. Militärreformen har fått en ny start och i ett tioårsperspektiv kan man sannolikt skapa en mindre men effektivare, modern krigsmakt.		
Nyckelord Ryssland, militär förmåga, militära styrkor, demokratiutveckling, civilmilitära relationer, försvarspolitik, säkerhetspolitik, försvarsekonomi, militär FoU, militärindustri, militärreform		
Övriga bibliografiska uppgifter	Språk Svenska	
ISSN 1650-1942	Antal sidor: s. 213	
Distribution enligt missiv	Pris: Enligt prislista	

Issuing organization FOI – Swedish Defence Research Agency	Report number, ISRN FOI-R--0811--SE	Report type User Report
	Programme Areas Defence and Security Policy	
	Month year February 2003	Project no. A1101
	General Research Areas Research for the Government	
	Subcategories 11	
Author/s (editor/s) Jan Leijonhielm Jenny Clevström Jan Knoph P-O Nilsson Ingmar Oldberg Wilhelm Unge Carolina Vendil Pallin	Project manager Jan Leijonhielm	
	Approved by Jan Foghelin	
	Sponsoring agency Ministry of Defence	
	Scientifically and technically responsible The authors	
Report title (In translation) Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – A Renewed Appraisal 2002		
Abstract (not more than 200 words) This study, commissioned by the Swedish Defence Commission, describes and appraises the Russian military capability in a ten-year perspective. It assumes, like the earlier studies made in 1998 and 2000, that military capability is determined by the development of Russian society. Therefore, the Russian Armed Forces, WMD, military R&D and military industry are studied together with sectors that influence this capability: Russian democratisation, domestic and foreign policy, civil-military relations and economy. The conclusions are then applied to two examples of future development. These are intended to illustrate the scope of possible outcomes. Thus, one example proceeds from assumptions of successful democratisation and favourable economic development while the other assumes an isolated Russia that is moving towards authoritarianism. Between 2000 and 2002, weak democracy together with corruption, centralisation and increased influence for the security structures are worrying. However, there are positive tendencies as well. Putin has overcome several deadlocks that existed under Yeltsin and his political position is stable. Russian foreign policy is oriented towards the US and Europe, albeit with the clear goal of preserving its influence within the sphere of the CIS. Overall, the economic development has been favourable. The defence budget grew considerably in 2002. This does not necessarily imply that military capability increased. The Armed Forces continued to struggle with considerable problems concerning both personnel and equipment. However, military reform has gained new impetus. In a ten-year perspective, Russia will probably be able to create smaller but more efficient and modern Armed Forces.		
Keywords Russia, military capability, armed forces, democratisation, civil-military relations, defence policy, security policy, defence economy, military R&D, military industry, military reform, WMD		
Further bibliographic information	Language Swedish	
ISSN 1650-1942	Pages: p. 213	
	Price acc. to pricelist	

Innehåll

FÖRORD.....	11
INLEDNING.....	13
STUDIENS SYFTE.....	13
NÅGRA ORD OM METOD.....	13
<i>Källor</i>	13
1. SAMMANFATTNING	17
1.1 DEMOKRATIN	17
1.2 INRIKESPOLITISK UTVECKLING OCH SÄKERHETSPOLITISKT BESLUTFATTANDE	17
1.3 HOTEN MOT RYSSLAND OCH HUR STATSMAKTEN SER PÅ DEM	18
1.4 RYSSLANDS UTRIKESPOLITIK	19
1.5 RYSK EKONOMISK UTVECKLING OCH FÖRSVARSEKONOMI	20
1.6 KRIGSMAKTEN	21
1.7 MASSFÖRSTÖRELSEVAPEN	22
1.8 MILITÄRREFORMEN.....	23
1.9 RYSK SYN PÅ FRAMTIDA KONFLIKTERS KARAKTÄR.....	24
1.10 MILITÄR FoU.....	25
1.11 MILITÄRINDUSTRIELLA KOMPLEXET	26
1.12 SLUTSATSER.....	27
2. DEMOKRATIN	29
3. INRIKESPOLITISK UTVECKLING OCH SÄKERHETSPOLITISKT BESLUTFATTANDE	33
3.1 PUTINS FEDERALA REFORM	33
3.2 PUTINS INFLYTANDE OCH SÄKERHETSPOLITISKT BESLUTFATTANDE.....	36
3.3 UTMANINGAR FRAMÖVER – SLUTSATSER.....	42
4. HOTEN MOT RYSSLAND OCH HUR STATSMAKTEN SER PÅ DEM	43
4.1 HOTEN MOT RYSSLAND.....	43
<i>Brottsligheten</i>	43
<i>Folkhälsan</i>	45
<i>Sociala klyftor</i>	46
<i>Den haltande rättsstaten</i>	46
<i>Det ostyriga Ryssland</i>	51
4.2 HUR STATSMAKTEN FÖRSÖKER KOMMA TILLRÄTTA MED LÄGET I RYSSLAND.....	54
<i>Kampen mot korruptionen</i>	54
<i>Mobilisering av det civila samhället</i>	56
<i>Militär kontroll av det civila och civil kontroll av det militära</i>	56
4.3 DET ”MILITARISERADE” RYSSLAND	58
<i>Soldater med och utan sold</i>	62
5. RYSSLANDS UTRIKESPOLITIK SEDAN 2000	63
5.1 ÄNDRADE PRIORITERINGAR.....	63
5.2 RELATIONERNA TILL USA	65
5.3 RYSSLAND, NATO OCH ÖSTUTVIDGNINGEN.....	68

5.4	RYSSLAND OCH EU	71
5.5	RYSSLAND OCH EU:S UTVIDGNING I ÖSTERSJÖOMRÅDET	73
5.6	RELATIONER MED OSS-STATERNA.....	75
5.7	RELATIONER MED ÖST- OCH SYDASIEN	82
5.8	NÅGRA SLUTSATSER.....	86
6.	EKONOMISK UTVECKLING OCH FÖRSVARSEKONOMI.....	89
6.1	INLEDNING	89
6.2	NULÄGET I EKONOMIN – FORTSATT TILLVÄXT, MEN PÅ LÄGRE NIVÅER	90
6.3	DEN RYSKA EKONOMIN PÅ SIKT.....	94
6.4	DEN RYSKA FÖRSVARSBUDGETEN – NYA SATSNINGAR PÅ ANSKAFFNING.....	95
7.	KRIGSMAKTEN	99
7.1	UTVECKLINGEN 2000-2002.....	99
7.2	KRIGSMAKTENS TOTALA NUMERÄR OCH CFE-AVTALET	102
7.3	FÖRSVARSGRENARNA OCH MILITÄROMRÅDEN I RETROSPEKTIV OCH PERSPEKTIV.	104
	<i>Försvarsgrenarna.....</i>	<i>104</i>
	<i>Militärområdena</i>	<i>109</i>
7.4	MASSFÖRSTÖRELSEVAPEN	113
	<i>USA:s nya kärnvapenstrategi.....</i>	<i>114</i>
	<i>USA:s uppsägning av ABM-avtalet och det nya SORT-avtalet.....</i>	<i>115</i>
	<i>Rysslands nukleära andraslagsförmåga</i>	<i>117</i>
	<i>Taktiska kärnvapen</i>	<i>118</i>
	<i>Säkerheten kring ryska kärnvapen och klyvbart material.....</i>	<i>119</i>
	<i>Det ryska förvarningssystemet</i>	<i>120</i>
	<i>Den nukleära infrastrukturen – forskning och tillverkning av kärnvapen.....</i>	<i>122</i>
	<i>Biologiska och kemiska vapen.....</i>	<i>127</i>
7.5	RYSK OPERATIV FÖRMÅGA	130
8.	MILITÄRREFORMEN.....	133
8.1	MILITÄRREFORMEN – OUVERTYREN 1992-1996	133
8.2	MILITÄRREFORMEN OMSTARTAS UNDER SERGEJEV 1997	135
	<i>Sergejevs plan för reformeringen av krigsmakten 1997</i>	<i>137</i>
	<i>Bedömningen 1998 och 2000 av 1997 års militärreform och reformeringen av krigsmakten</i>	<i>139</i>
8.3	SERGEJ IVANOV 2001 – EN NY FAS AV REFORMERINGEN AV KRIGSMAKTEN	141
	<i>Markstridskrafternas återkomst – Ryggraden i den reformerade krigsmakten</i>	<i>142</i>
	<i>En ledningsreform närmar sig – Några spekulationer</i>	<i>144</i>
	<i>En rysk yrkesarmé – Personalförsörjningen reformens gordiska knut.....</i>	<i>147</i>
	<i>Finansieringen – Reformens nålsöga.....</i>	<i>149</i>
8.4	MILITÄRREFORMENS RESULTAT	149
8.5	DEN REFORMERADE KRIGSMAKTEN – SAMMANFATTANDE FRAMÅTBlick	151
9.	RYSK SYN PÅ FRAMTIDA KONFLIKTERS KARAKTÄR.....	155
9.1	BEDÖMNINGEN ÅR 2000	155
9.2	FÖRÄNDRINGAR SEDAN ÅR 2000	157
10.	RYSK FORSKNING OCH UTVECKLING (FOU).....	159
10.1	DAGENS MILITÄRA FOÜ-STRUKTUR.....	160
10.2	MILITÄR FOÜ OCH KRITISKA TEKNOLOGIER – DAGENS KUNSKAPSNIVÅ.....	161
10.3	UNDERRÄTTELSEINHÄMTNING AV FORSKNING, UTVECKLING OCH TEKNOLOGI.....	163

10.4	FINANSIERING AV CIVIL OCH MILITÄR FoU	165
	<i>Anskaffning i stället för FoU – ett trendbrott</i>	167
10.5	ETT PROGRAM FÖR DUBBELANVÄNDNINGSTEKNOLOGIER – NATIONELL TEKNOLOGISK BAS 2002-2006.....	167
10.6	INTERNATIONELLT STÖD TILL RYSK FoU	169
10.7	SAMMANFATTANDE FRAMÅTBlick	170
11.	DET MILITÄRINDUSTRIELLA KOMPLEXET (MIK)	173
11.1	DAGENS MIK-STRUKTUR.....	174
	<i>Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet – Minpromnauka</i>	174
	<i>Försvarsindustrins fem branschmyndigheter</i>	175
	<i>Andra instanser som påverkar försvarsindustri- och forskningspolitiken</i>	177
11.2	PROGRAMMET FÖR REFORMERING AV MIK 2002-2006	178
11.3	VAPENEXPORT OCH ANNAT MILITÄR-TEKNISKT SAMARBETE	180
11.4	DET REFORMERADE MIK – SAMMANFATTANDE FRAMÅTBlick	182
12.	SLUTSATSER OCH UTVECKLINGSEXEMPEL	185
12.1	SLUTSATSER.....	185
12.2	TVÅ UTVECKLINGSEXEMPEL	188
	<i>Ryssland gradvis mot demokratisering</i>	188
	<i>Ryssland på en antagonistisk kurs</i>	189
	LITTERATURFÖRTECKNING	191
	TIDNINGAR OCH NYHETSSAMMANSTÄLLNINGAR.....	191
	BÖCKER, ARTIKLAR, RAPPORTER, INTERNETKÄLLOR ETC.....	192
	APPENDIX 1. FÖRKORTNINGAR.....	201
	APPENDIX 2. RYSKA STYRKESTRUKTURER.....	205
	APPENDIX 3. SÄKERHETSRÅDETS MÖTEN 2000-2002	207
	INDEX.....	209

Figurer, tabeller och kartor

Figurer

Figur 1. Valda delar av presidentadministrationen under Vladimir Putin	40
Figur 2. Försvarsgrenarnas relativa andel av krigsmakten 1991-2002	105
Figur 3. Olika fartygstypers relativa andel av det totala antalet fartyg 1991-2002.....	109
Figur 4. Kaliningrads, Leningrads, Moskvask och Norra Kaukasus militärområdes andel av markstridskrafterna resp. hela krigsmakten 1994-2002	111
Figur 5. Östersjömarinens och Norra marinens andel av marinstridskrafterna 1991-2002 ...	112
Figur 6. Norra marinens resp. Stillahavsmarinens andel av totala antalet atomdrivna ubåtar 1991-2002.....	113
Figur 7. MIK:s ägarsammansättning och organisation 2001	176
Figur 8. Instanser involverade i Ryska Federationens militärtekniska samarbete med andra länder (november 2000)	181

Tabeller

Tabell 1. Personell numerär i federala ryska paramilitära organisationer 2002.....	61
Tabell 2. Rysk ekonomi 1992-2002, ökningstal i procent	90
Tabell 3. Olje- och gasproduktionen 1995-2000 samt planer till 2020.....	92
Tabell 4. Ryska militärt relaterade utgifter, miljarder rubel	96
Tabell 5. Personell numerär i den ryska krigsmakten 1997-2002.....	102
Tabell 6. Rysk avtalsbegränsad materiel i CFE-zonen	103
Tabell 7. Total materiell numerär i den ryska krigsmakten 1997-2002	104
Tabell 8. Antalet ryska divisioner under åren 1997-2002	106
Tabell 9. De ryska flygstridskrafternas totala flygplansinnehav under åren 1997-2002	107
Tabell 10. De ryska marinstridskrafternas totala fartygsinnehav under åren 1997-2002	108
Tabell 11. Markstridskrafternas fördelningen över militärområdena 2002 (antal förband) ..	110
Tabell 12. Fördelning av viktigare materielsystem över militärområdena 2002 (antal system)	110
Tabell 13. Östersjömarinens fartygsinnehav under åren 1997-2002.....	112
Tabell 14. Exempel på antalet stridsspetsar som kan penetrera ett missilförsvar	118
Tabell 15. Minatoms anläggningar för produktion av kärnstridsspetsar år 2001.....	123
Tabell 16. De tio hemliga ryska atomstäderna 1999	125
Tabell 17. MIK:s verksamhetsstruktur 2001	160
Tabell 18. Civila FoU:ns andel av den federala budgetens utgifter	165
Tabell 19. Totala utgifter för försvarssektorn inkl. anskaffning och FoU samt militärindustriell produktion, 1991=100	167
Tabell 20. Den ryska försvarsindustrins branschmyndigheter 2001	175
Tabell 21. Den ryska försvarsindustrins branscher 2001	176
Tabell 22. Strukturen hos det framtida MIK.	179
Tabell 23. Säkerhetsrådets möten januari 2000 – november 2002	207

Karta

Karta 1. Rysslands södra grannländer	79
--	----

Förord

Föreliggande studie är utförd inom ramen för Förvarsdepartementets uppdrag på önskemål från Förvarsberedningen och föredrogs för denna den 27 november 2002. Den utgör en uppföljning av två tidigare rapporter i samma ämne som färdigställdes under 1998 (*Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*, FOA-R-99--011051-170--SE, Användarrapport) och 2000 (*Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv, en förnyad bedömning*, FOA-R--00-01758--SE, Användarrapport), även de för Förvarsberedningen.

För de skilda kapitlen ansvarar Jan Knoph (kapitel 2 och 4), Carolina Vendil Pallin (kapitel 3), Ingmar Oldberg (kapitel 5), Jan Leijonhielm (kapitel 6), Wilhelm Unge (kapitel 7 och 9), Wilhelm Unge och Carolina Vendil Pallin (kapitel 8) samt Jenny Clevström, Jan Leijonhielm, P-O Nilsson och Wilhelm Unge (kapitel 10 och 11). För inledning, sammanfattning, övergripande slutsatser samt utvecklingsexempel svarar samtliga projektdeltagare.

Författarna är framlidne Åke Påhlman tacksamma för det värdefulla arv han har lämnat i metodhänseende.

Stockholm den 20 februari 2003

Jan Leijonhielm

Projektleadare

Inledning

Studiens syfte

Avsikten är att ge Försvarsberedningen underlag för de säkerhetspolitiska kontrollstationer som görs inför kommande försvarsbeslut vad gäller utvecklingen i Ryssland. Uppgiften är att försöka ge en bedömning av hur den ryska staten kan utvecklas i ett tioårsperspektiv och hur den militära förmågan i vid bemärkelse påverkas av denna förmodade utveckling.

Föreliggande studie är en uppföljning av de två som tidigare gjorts, och följer därför upp tidigare slutsatser för att kontrollera utfallet och upptäcka trendbrott. Eftersom den ryska utvecklingen i ett tioårsperspektiv av naturliga skäl inrymmer en rad osäkerheter, avslutas studien med två utvecklingsexempel, som illustrerar spännvidden i denna utveckling. Studien är i första hand avsedd för Försvarsberedningens ledamöter, men även för specialister och Rysslandsintresserade. Eftersom rapporten också delvis har karaktären av uppslagsverk, har ett person- och sakindex tillfogats.

Några ord om metod

Utgångspunkten för denna rapport är densamma som använts i de två tidigare rapporterna, nämligen att en stats samhälleliga utveckling starkt påverkar utformningen och sättet att använda den militära potentialen. Författarna har bedömt att detta är den mest lämpliga metoden vad gäller innebörden av rysk militär förmåga i ett svenskt perspektiv. Eftersom vi förutser att denna förmåga rimligen bör växa i ett tioårsperspektiv och på sikt bli mer anpassad till en stat av Rysslands storlek, kommer landet så småningom att få en militär förmåga som på olika sätt i teorin skulle kunna hota Sverige i allt större utsträckning. De faktorer som då blir av avgörande betydelse för Sverige i ett säkerhetspolitiskt perspektiv är om Ryssland under perioden fortsätter att driva en provästlig utrikes- och säkerhetspolitik, om landet utvecklas i riktning mot en fullvärdig demokrati med civil kontroll av militären, om en rättstat skapas, om en ekonomi som tillåter militär upprustning uppstår osv. För att komplettera den bild som då växer fram studeras också den militära forskningen, den militärtekniska resursbasen, synen på framtida krigs karaktär och doktrinutvecklingen. De viktigaste dragen i den militära utvecklingen analyseras i detta perspektiv. Där så är möjligt har framtidsaspekter lagts på de separata ämnesområdena i några kapitel och dessa binds därefter samman i ett kommenterande slutsatskapitel och de nämnda utvecklingsexemplen. Vad som däremot inte analyseras i föreliggande rapport är den ryska operativa militära förmågan mot en given motståndare.

Källor

Föreliggande studie bygger på en stor mängd öppna källor. Den är skriven av sju forskare med olika ansvarsområden för vilka källäget varierar. Generellt sett erbjuder Ryssland fortfarande goda möjligheter till insyn i här studerade områden, även om staten, såsom konstaterades i föregående rapport, under Putins styre reducerat mängden fri eller okontrollerad information, som lämnas inom här avhandlade områden, dock inte alla. Man har t.ex. öppnat en del av försvarsbudgeten, men samtidigt hemligstämplat uppgifter om vapenexporten.

Reduktionen av det okontrollerade informationsflödet har många samverkande orsaker. Av dessa berörs här endast tre som kortast. En sådan samverkande orsak är förmodligen det amerikanska exemplet. För den ryska statsledningen kom den västliga hanteringen av massmedia i anslutning till Kosovokonflikten att stå exempel för hur framgångsrikt den av massmedia förmedlade bilden kan styras samt dessutom legitimera en sådan styrning för eventuella kritiker på hemmaplan. Medan exemplet fortfarande var aktuellt valde i trängt läge USA:s president att förklara krig mot terrorn, en programförklaring till vilken Putin snabbt anslöt sig. Den så kallade *Patriot Act* och andra frihetsinskränkande amerikanska lagstiftningsprodukter i kriget mot terrorismen kom att bli nya exempel på hur långt staten kan gå inom demokratins gränser.

En annan huvudorsak till reduktionen av det okontrollerade informationsflödet är det missbruk av möjligheterna att i det nya Ryssland inhämta känslig information, som man i ryska säkerhetskretsar upplevde att många stater gjorde sig skyldiga till. KGB:s arvtagare FSB kunde därigenom förbättra sitt rykte inom landet och en ”spionmani” med xenofobiska inslag spreds av ekonomiska, kyrkliga, militära och säkerhetspolisiära strukturer, som av vitt skilda orsaker gärna höll utlänningar borta från ryssarna.

En tredje huvudorsak är toleransen inom och utom Ryssland för demokratikontrollerande, eller starkare uttryckt demokratimanipulerande åtgärder från den ryska presidentens sida inför val, inte minst för att hålla kommunisterna borta från makten. Framgången har medfört att flera demokratikontrollerande åtgärder permanentats.

En allmän svårighet ligger i att informationen vi söker ofta är lika dold för ryssarna som för oss. Statistiska uppgifter om ryska förhållanden är inte generellt tillförlitliga. Ett exempel därpå är den nyligen genomförda folkräkningen, som trots enorm resurstilldelning inte gav ett särskilt tillförlitligt resultat. Därtill medför korruptionen inom hela den ryska statsapparaten att sifferuppgifter ofta förvanskas innan de lämnas vidare. Ett annat problem när det gäller bedömningen av statistikuppgifter är att den ryska statistikmyndigheten inte lämnar tillräckligt ingående uppgifter om metoder och beräkningar för vissa tidsserier, vilket gör det svårt att få en sammanhängande bild av utvecklingen över tiden. Förfaringssättet för att beräkna t.ex. BNP innebär att mycket stora osäkerhetsmarginaler skapas. Vidare söker åtskilliga ryska myndigheter påverka den förda politiken genom att lämna vilseledande uppgifter om läget inom deras sektorer. Ett exempel på detta är kostnaden för kriget i Tjetjenien. Slutligen förtigs eller förvanskas information, som skulle kunna leda till ifrågasättanden av om Ryska Federationen fullgör sina åtaganden enligt internationella konventioner. Därför kan det finnas någon enstaka motstridig sifferuppgift inom studien och därför finns det en del sifferuppgifter, som utgör vår uppskattning och sålunda avviker från siffror man kan finna i andra publikationer.

De svårigheter som ovan anförda förändringar i informationsflödet medfört vad gäller möjligheterna till att rätt förstå den ryska utvecklingen är inte större än att författarna genom fördjupad analys respektive breddad källanvändning i stor utsträckning anser sig kunnat kringgå dem.

Liksom i rapporterna från maj 1999 och november 2000 utgörs använda primärkällor av lagstiftning och annat skriftligt material från ryska myndigheter och organisationer, ryska TV-sändningar och diskussioner i och utanför Ryssland med ryska militära, paramilitära och politiska företrädare samt forskare. Sekundärkällorna utgörs av publicerade nyhetsbrev, rapporter, artiklar och monografier såväl från Ryssland som från andra länder. Insamlingen

har skett genom bibliotek, Internet, vid internationella konferenser, mässor och genom egna forskningsresor.

Systematisk vilseledning från rysk sida är i dag svårare än under sovjetstaten, eftersom det ryska samhället är mer pluralistiskt. Beredskapen mot sådan vilseledning är i dag, då Rysslands president är demokratiskt vald, mycket låg och man kan så gott som dagligen i västerländsk press se exempel på vilseledande information om ryska militära förhållanden, låt vara osagt om informationen ursprungligen lämnats för att vilseleda den ryska befolkningen eller tidningsläsarna i omvärlden. Genom att använda ett stort antal källor torde dock inverkan av eventuella vilseledande uppgifter ha minskats i så stor utsträckning att de inte påverkar rapportens slutsatser.

1. Sammanfattning

I detta kapitel sammanfattas varje kapitel för sig. Sammanfattningarnas ordningsföljd motsvarar kapitelordningen i huvudtexten. Avsnittet om massförstörelsevapen har dock getts en separat sammanfattning.

1.1 *Demokratin*

Sammantaget sett utvecklas Ryssland inte längre i demokratisk riktning. Demokratin fungerar inte. De politiska partierna, som i andra länder bär upp demokratin, utgör i Ryssland den mest korrumperade institutionen av alla. Förutom de av makten marginaliserade kommunisterna finns ännu inga partier eller rörelser som med massornas stöd kan kräva positiva förändringar. Ett civilt samhälle starkt nog att ställa krav på statsapparaten och därmed förändra den är ännu många år borta. Tillståndet beskrivs ofta med termen kontrollerad demokrati – en slags autokrati med formellt iakttagande av demokratiska former.

Demokratin i Ryssland har utvecklats i linje med de farhågor som uttalades i 1998 och 2000 års bedömningar. Bakslaget i utvecklingen mot en konstitutionell demokrati består och en sådan ter sig fortfarande avlägsen. Putins val av medel för att svara på olika inrikes hot mot Ryssland lämnar lite utrymme för demokratisk utveckling. Föreningsfriheten och pressfriheten lämnar mycket i övrigt att önska. De krav på den ryska demokratin som omvärlden uppställde och som satte gränser för den ryska inrikespolitiska handlingsfriheten, har närmast försvunnit. I den mån de kvarstår, framstår de inte längre som trovärdiga efter de frihetsinskränkande åtgärder som omvärlden vidtog efter den 11 september 2001.

För att förvandla sovjetstaten till en demokrati krävs stora förändringar och en av dessa är att införa en rättsstat. Denna förändring är en förutsättning för övriga förändringar inom områden som marknadsekonomi, det civila samhället, det politiska samhället och själva statsapparaten. En rättsstat kan med lag skapa förutsättningarna för de fyra nämnda områdena. Problemet för Ryska Federationen är att den först behöver skapa en rättsstat för att kunna få de andra områdena att fungera väl, men i avsaknaden av en rättsstat går det inte att med lag snabbt förändra samhället till en sådan.

Samtidigt som den förda inrikespolitiken fokuserar på statens repressiva förmåga pågår en långsam mentalitetsförändring, som på sikt kan ge upphov till större krav på delaktighet och demokrati. Föreställningen om att individen också inom andra områden än det sociala kan hävda sina lagliga rättigheter gentemot staten breder sakta ut sig. Försök till en fortsatt demokratisering i Ryssland är dock ingen självklar utveckling.

1.2 *Inrikespolitisk utveckling och säkerhetspolitiskt beslutsfattande*

Putins ställning har varit avsevärt mer gynnad än Jeltsins var under större delen av 1990-talet. Putin har haft en stark opinion i ryggen och en väsentligt mer vänligt sinnad Duma att arbeta med. När Jeltsin avgick fanns också ett relativt spritt missnöje inom betydande delar av

byråkratin i Moskva med hur till exempel regionala makthavare och mäktiga oligarker påverkat politiken till förfång för Ryssland som helhet. Putin hälsades därför som en president som skulle kunna råda bot på denna situation. Efter terrordåden mot World Trade Center fick Putin också, tack vare sitt stöd till USA:s kamp mot terrorismen, väsentligt större handlingsutrymme internationellt än Jeltsin haft. Kritiken mot Rysslands krig i Tjetjenien mattades samtidigt som Ryssland i mångt och mycket erkändes den roll som Kreml länge eftersträvat som USA:s huvudsakliga samtalspartner i världen.

Sedan 2000 har Putin bedrivit ett målinriktat arbete med att dels driva igenom lagstiftning, dels se till att lagstiftningen i Rysslands federationssubjekt stämmer överens med konstitutionen och federala lagar. I detta arbete har Presidentadministrationen, som är ett av Putins viktigaste politiska instrument, spelat en central roll. Att säkerställa att lagstiftningen i federationssubjekten är i enlighet med federal lagstiftning har också varit en av huvuduppgifterna för presidentens representanter i de federala distrikt som bildades våren 2000. Det är dock ännu för tidigt att säga om Putin lyckats nå en högre grad av implementering av fattade beslut såväl i federationssubjekten som centralt. Putin kan dessutom reformera eller avskaffa de federala distrikten om det skulle visa sig att de inte förmår utföra det uppdrag som han ålagt dem.

Liksom tidigare är presidenten det nav som säkerhetspolitiken roterar kring. Putin har lyckats koncentrera än mer av den säkerhetspolitiska kontrollen i sin hand. I början av sin mandatperiod gav Putin Säkerhetsrådet och dess sekreterare ett betydande inflytande. Detta förändrades under 2001 då Säkerhetsrådets sekreterare, Sergej Ivanov, utsågs till försvarsminister. Denna utnämning var troligen dels ett försök att bryta Försvarsministeriets monopol på att formulera försvarspolitik, dels ett försök att driva på arbetet med militärreformen. Säkerhetsrådet spelar med sin nya sekreterare, Vladimir Rusjajlo, en mer tillbakaskjutet roll. De farhågor som uttryckts av vissa bedömare om att Putins ställning skulle vara ytterligt sårbar bedöms som överdrivna. Tvärtom tycks Putin åtnjuta en relativt stark ställning. Det kan dock vara värt att understryka att även om Putin lyckas med att stabilisera den politiska situationen så innebär detta inte med automatik att demokratin konsolideras i Ryssland.

1.3 Hoten mot Ryssland och hur statsmakten ser på dem

De storskaliga militära hoten mot Ryssland har försvunnit i det korta perspektivet. Ändå upplever sig statsmakten vara starkt hotad och det av en mängd olika inrikes, i huvudsak icke-militära, företeelser. Dessa bemöts på ett sätt som kan uppfattas som såväl odemokratiskt som onödigt brutalt.

För att förstå det ryska agerandet, måste man förstå karaktären på och omfattningen av de hot, som den ryska statsmakten upplever som ödesdiga för federationen. Fastän de omedelbara hoten är icke-militära hotar de landet som stat och hindrar det från att möta kommande större militära hot. Brottsligheten har penetrerat hela samhället inklusive statsapparaten. Effekterna märks i form av att staten och dess invånare förblir fattiga. Folkhälsan försämras, vilket i sin tur försämrar ekonomin och försvagar försvaret. De sociala klyftorna är så enorma, att demokrati blir ett hot mot de besuttna, som därför i konkurrens med presidenten försöker kontrollera demokratin. Brottsligheten hindrar rättsstatens framväxt och hindrar därmed staten från att lösa problemen. Utan rättsstat hjälper inte ny lagstiftning. Rättsmaskineriet används till stor del av och för kriminella. Många anställda vid statens polisiära institutioner och vid

dess underrättelsetjänster säljer sina tjänster till brottslingar, andra anställda bekämpar brottslingar med brottsliga medel, inklusive mord och tortyr. Rysk kriminalitet flyter samman med rysk brottsbekämpning och någon skarp gräns däremellan existerar inte. Också ryska militära strukturer sitter fast i korruption och brottslighet på samtliga nivåer.

Viljan att komma ur denna situation finns, men den begränsas förutom av nämnda korruption och brottslighet också av realpolitiska hänsynstaganden. Statsapparaten är inte bara mycket stor, utan också en del av problemet. Andelen hederliga statstjänstemän utgör en liten minoritet, som inte tror sig kunna förändra något. Insikten om att kampen mot korruptionen inte kan vinnas, hindrar inte staten från att fortsätta bekämpa den, men det tiotusental poliser som varje år straffas utgör sannolikt mindre än en procent av de skyldiga.

Då partiväsendet utgör den mest korrupta delen av samhället, försöker Putin kontrollera samhället och statsapparaten med hjälp av underrättelse- och säkerhetstjänsterna. Trots att också huvuddelen av de i styrkestrukturerna anställda är korrupta, så bär flertalet av dessa officerare på osjälviska patriotiska ideal och agerar i nationens intresse, förutom när detta undantagsvis krockar med egenintresset.

Ryssland är ännu i huvudsak en militärt organiserad stat. Det stora flertalet officerare är anställda utanför de väpnade styrkorna. De statliga paramilitära styrkorna omfattar bortåt tre miljoner man. Endast omkring en fjärdedel av de statsanställda är civila. Med detta i minne kan det tyckas vara en paradox att Ryssland är en mjuk stat, det vill säga att den till synes starka presidentmakten inte förmår att komma till rätta med landets problem med korruption, rättsstat och ostyrbarhet.

Värnpliktssystemet kommer sannolikt att kvarstå under överskådlig tid, då det behövs för att kunna rekrytera personal till de ännu mycket talrika militära och paramilitära styrkorna, men den obligatoriska tjänstgöringstiden kommer att förkortas kraftigt, varvid andelen anställda i de stående styrkorna kommer att öka kraftigt relativt andelen värnpliktiga.

1.4 Rysslands utrikespolitik

Avvägningen mellan säkerhetsintressen och ekonomiska behov är ett fortsatt problem i rysk utrikespolitik. Som resultat av den djupa krisen och omstruktureringen under 1990-talet har den ekonomiska komponenten blivit allt viktigare och tvingat Ryssland att föra en pragmatisk politik, som anpassas efter och är beroende av omvärlden.

Därför har Ryssland alltmer orienterat sig mot EU-länderna, dess främsta handelspartners, med vilka det har komplementära intressen på energiområdet, och USA, den dominerande staten i världsekonomin. Denna omorientering sker på bekostnad av intresset för OSS-staterna, där man gärna vill behålla sitt politiska och militära inflytande i dessa, men inte till vilket pris som helst. Men Rysslands ekonomiska styrka jämfört med dessa länder har ökat under senare år, vilket möjliggör ekonomisk penetration av dem, särskilt inom energisektorn.

Pga sin minskade militära makt har Ryssland således skruvat ner de storpolitiska maktambitionerna gentemot väst, och eftersträvar lugn och stabilitet i sin omgivning. Landet har dämpat sitt motstånd mot att USA bygger ett missilförsvar riktat mot s.k. problemstater, slutit ett avtal med USA om strategisk nedrustning och motvilligt accepterat NATO:s

östatutvidgning, bl.a. i Baltikum. Ryssland har visserligen ett vänskapsavtal med Kina, men relationerna präglas av ömsesidig misstro. Rysslands förstärkta orientering mot väst kan rentav ses som uttryck för en fruktan att Kina på lång sikt kan bli det största hotet mot Ryssland.

Under senare år har det ryska säkerhetstänkandet alltmer kommit att präglas av fientlighet mot muslimsk fundamentalism, separatism och s.k. terrorism - hot som mer eller mindre berättigat anses få stöd utifrån, från söder. Detta gäller framför allt Tjetjenien, där Putin startade ett nytt krig 1999 som alltså pågår utan någon lösning i sikte, och detta innebär ökad press på det splittrade grannlandet Georgien. Kampen mot (internationell) terrorism har blivit en prioriterad fråga i Rysslands relationer med så gott som alla stater, i väst, öst och framför allt inom OSS.

Rysslands kamp mot terrorismen har mött störst förståelse i och förstärkts av USA, som efter den 11 september 2001 satte kriget mot terrorismen överst på sin internationella dagordning. Båda länderna vidtog strikta åtgärder för att bekämpa terrorismen på hemmaplan och utomlands. Det gemensamma störetandet av talibanregimen i Afghanistan befäste förbundet mellan dem, och NATO-Rysslandsrådet skapades inte minst för att bekämpa internationell terrorism. Gisslandramat i Moskva i oktober 2002 skärpte ytterligare den ryska inställningen mot terrorism, och pressen talade om risken för ett palestinskt scenario i Ryssland.

Visserligen fortsatte Ryssland sitt samarbete med Iran och Nordkorea, stater som USA:s ledning hänförde till onskans axel, och var misstänksamt mot den amerikanska militära närvaron i Georgien och Centralasien. I fråga om Irak motsatte sig Ryssland USA:s hot och förberedelser för krig och krävde fortsatta inspektioner och politiska lösningar. Men om Ryssland ställs inför valet att stödja USA i kriget mot Irak, delta i en segrande koalition och belönas för sitt stöd eller att stå utanför och göra motstånd, kommer det sannolikt att till slut välja det första alternativet – liksom det till slut godtog Nato-utvidgningen. Som betonats i föregående kapitel leds den ryska utrikespolitiken i enlighet med konstitutionen av presidenten, och en omsvängning i fråga om Irak lär inte leda till större folkliga protester.

Rysslands syn på terrorismen och mänskliga rättigheter, särskilt såsom de tillämpades i Tjetjenien, utgjorde dock problem i relationerna med EU-staterna. Flera av dem motsatte sig också USA:s krig mot Irak minst lika mycket som Ryssland. Men om en större terrorattack skulle inträffa i Europa, är det troligt att den europeiska synen på terrorbekämpning närmar sig den ryska och amerikanska. Om det väntade kriget i Irak leder till ökad terrorism, kan den lättare nå Europa än USA.

1.5 Rysk ekonomisk utveckling och försvarsekonomi

Rysk ekonomi återhämtade sig snabbt från den finansiella kollapsen 1998 och uppvisade redan 1999 en BNP-tillväxt på 5 procent, som under 2000 ökade till 9 procent. Under 2001 och första halvåret 2002 har den åter fallit till ca halva ökningstakten. Politisk stabilitet, ett högt oljepris och fortsatta reformer har varit de främsta orsakerna till denna utveckling. Ryssland har dock i flera avseenden mycket att återhämta innan nivåerna från 1990-talets början är uppnådda. På sikt finns också en rad bromsande faktorer: alltför låg investeringsnivå, hög inflation, administrativa strukturer som bromsar reformverksamheten och ett alltför stort beroende av energiexporten. Ryssland riskerar att på sikt drabbas än hårdare av "the Dutch disease" och det är en mycket lång väg till en ekonomisk återhämtning

och en europeisk levnadsstandard. I ett positivt scenario kommer en tillväxt på 3-4 procent årligen under den närmaste femårsperioden att ge fortsatt stabilitet, men endast långsamt kunna minska antalet personer under eller i närheten av fattigdomsgränsen.

De summor som avsätts för försvarsändamål ligger sannolikt totalt runt 4 procent av BNP, en mycket hög nivå i förhållande till ekonomins storlek och investeringsbehoven i samhället i övrigt. Från och med 2001 har man beslutat att överge den tidigare strategin, som den uttrycks i militärreformen, att prioritera FoU, uppgraderingar och underhåll för att i stället satsa mer på anskaffning och reformen. Denna omprioritering är ett uttryck för dels en rädsla att förlora för mycket av militär industriell kapacitet och dels behovet av att påskynda reformerna. Samtidigt anklagas militären av politiker för att använda medlen för ett storkrig, stick i stäv mot den deklarerade utrikespolitiska kursen. Debatten kring hemlighållandet av försvarsbudgeten har lett till att den delvis öppnats.

Den politiska viljan att ge ökade anslag till försvarssektorn garanterar troligen sådana under överskådlig tid. Finansministeriets ökade inflytande har dock åter bekräftats, och mycket talar för att budgeten för den militära sektorn kommer att ligga på ungefär samma andel av BNP som i dag så länge som den nuvarande politiska ledningen sitter kvar. Detta innebär att de medel som avsätts för försvarsändamål i så fall kommer att öka stadigt, men inte medge någon snabb återtagning av militär förmåga eller språngvis annan militär eller teknisk utveckling. På tio års sikt och under förutsättning att den militära budgeten av ryska politiker tillåts ha det utrymme den har i dag, kommer den ackumulerade summan sannolikt att uppgå till mellan 5 och 6 biljoner kronor, vilket torde var tillräckligt för att finansiera en stabil militär tillväxt.

1.6 Krigsmakten

Den ryska krigsmakten bestod 2002 av knappt en miljon man. Sedan bedömningarna 1998 och 2000 har den personella och materiella numerären fortsatt att minska med undantag av flygstridskrafterna. Mark- och flygstridskrafterna står i centrum för den utveckling mot en reformerad krigsmakt som finns i planerna. Om nuvarande reformplaner skall lyckas måste dock krigsmakten bantas ytterligare, i synnerhet om president Putins övergång till yrkesarmé skall genomföras. Den mest sannolika utvecklingen är dock en kategoriklyvning av krigsmakten som innebär att de förband med stående beredskap, som för närvarande organiseras, bemannas med yrkespersonal medan övriga förband till största delen bemannas av värnpliktiga.

Generellt är krigsmaktens problem fortfarande personella och finansiella snarare än materiella. Mängden rysk krigsmateriel är fortfarande mycket stor. Den materiella förnyelsetakten är dock lägre än i väst varför en ökande andel materiel börjar bli omodern jämfört med västerländsk. Samtidigt bör det understrykas att det fortfarande finns ryska system med tekniska prestanda motsvarande västerländska. Den ryska förmågan att uppträda i större förband är det som idag och i det medellånga perspektivet i första hand begränsar den operativa förmågan.

Tvärtemot tidigare planer har anskaffning påbörjats fr.o.m. 2001. Hur stor del av anskaffningen som blir nyanskaffning (nya plattformar och vapensystem) och hur stor del som blir anskaffning för renovering och modernisering (prestandaförbättring) av befintliga plattformar och vapensystem är oklart.

De senaste årens åtgärder för att höja markstridskrafternas låga operativa status fortsätter. Ett litet men ökande antal välövade förband med ständig beredskap utvecklas. Eldkraft och operativ rörlighet står i centrum för utvecklingen. På flygsidan är piloternas flygtidsuttag oförändrat sedan 1998 och 2000. Medan den stora massan jakt- och attackpiloter får ca 15-20 flygtimmar per år ges dock en liten grupp erfarna piloter erforderligt flygtidsuttag i paritet med det i väst. Inom marinen liknar situationen den inom flyget. Tiden till sjöss är mycket ringa och räcker knappt till att ge matroserna ett elementärt sjömanskap, än mindre förmåga till avancerad marin strid.

Personalsituationen i den ryska krigsmakten är fortsatt mycket dålig. Underbetalda officerare utan bostäder, brottslighet på hög som låg nivå, drogmisbruk, omfattande pennalism, inte sällan med självmord som slutgiltig utväg för den drabbade, och ett allmänt dåligt hälsotillstånd bland rekryterna är fortfarande karaktäristiska inslag. Detta i kombination med risken att skickas till kriget i Tjetjenien gör värnplikten mycket impopulär.

Generellt kan konstateras att det militära övningsmönstret i likhet med tidigare bedömningar fortfarande antyder förberedelse för regionalt krig eller storkrig. Detta är en anomali eftersom lokala militära konflikter på sydflanken även av den ryska militära ledningen bedöms som mest sannolika under det kommande decenniet. Samtidigt kan man i övningsmönstret notera att antiterrorist- och antimugglingsövningar börjar förekomma. Erfarenheter från krigföringen i Tjetjenien tas också till vara i förbandens utbildning och övningar.

Huvuddelen av den tunga materielen finns öster om Ural tack vare CFE-avtalet. Detta gäller dock inte flygstridskrafterna vars huvuddel finns väster om Ural. År 2002 fanns flest stridsflygplan i Moskvask och Norra Kaukasus militärområden, men flygstridskrafter kan relativt snabbt omgrupperas över stora avstånd. Sedan bedömningarna 1998 och 2000 har markstridskrafternas tyngdpunktsförskjutning mot framför allt Norra Kaukasus militärområde fortsatt. Den relativa andelen markstridskrafter i Leningrads militärområde och Kaliningrad minskar kontinuerligt. Variationerna i de regionala marinernas andel har varit relativt små sedan 1998. Sedan 1991 har dock Östersjömarinens och StillaHavsmarinens andel av marinens totala fartygsnummer kontinuerligt minskat, medan Norra marinens andel har ökat markant. Även Kaspiska flottiljens andel har ökat något medan Svartahavsmarinens andel varit konstant.

1.7 Massförstörelsevapen

I enlighet med förutsägelsen i bedömningen år 2000 accepterade Ryssland USA:s uppsägning av ABM-avtalet. I gengäld fick Ryssland en avtalsbunden reducering av de strategiska kärnvapnen från nuvarande nivåer om ca 6 000 stridsspetsar till 1 700-2 200 fram till 2012. Ryssland bibehåller en betryggande andraslagsförmåga för lång tid framöver och kvarstår därmed i en särskild relation till USA skild från relationen till övriga kärnvapenstater. Ryssland har också aviserat intresse för samarbete med USA och NATO i missilförsvarsfrågor.

De ryska taktiska kärnvapnens stora betydelse i tider av konventionell militär svaghet kvarstår. Under en period då den konventionella krigsmakten reformeras kan de t.o.m. komma att öka ytterligare. Ryssland avser att underhålla och utveckla de taktiska kärnvapnen.

Den ryska kärnvapenindustrin skall bantas. Fram till år 2003 skall all serietillverkning av kärnvapen ha koncentrerats till två anläggningar och all bearbetning av klyvbart material till en anläggning. Personalstyrkan skall nästan halveras fram till 2005.

Säkerheten kring de ryska kärnvapnen bedöms vara god och så vitt känt är inga vapen på drift. Säkerheten kring klyvbart material är däremot sämre och utgör ett större spridningshot. Risken för avsiktlig eller oavsiktlig spridning till tredje part av material och kunskap från det tidigare sovjetiska NBC-komplexet kvarstår dock under överskådlig framtid, trots att det amerikanska och övriga internationella hotreducerande stödet generellt haft en positiv effekt. Sådan spridning har också ägt rum. Risken för N-spridning bedöms vara mindre än för BC-spridning.

I övrigt kvarstår bedömningen från år 2000. Detta innebär att en relativt stor infrastruktur (N, B, C), stort kunnande (N, B, C) och stora lager (N, C) kvarstår i Ryssland trots nedrustning och konvertering. Trots internationellt hotreducerande stöd och ökad öppenhet kvarstår en del frågetecken. Insynen är bäst på N-området, medan B- och C-områdena är höljda i större dunkel. Fortsatt internationellt hotreducerande stöd inom BC-området måste därför villkoras med kraftigt ökad rysk öppenhet för att trovärdiggöra för omvärlden att ingen offensiv BC-forskning bedrivs längre.

Destruktionen av de ca 40 000 ton kemiska stridsmedel som finns i ryska lager har inte fortskridit i den takt C-vapenkonventionen kräver. Under senare tid tycks dock destruktionsarbetet ha kommit igång samtidigt som Ryssland fått ytterligare förlängt slutdatum för destruktionsarbetet. Det synes däremot inte finnas några lager med biologiska stridsmedel. Dock tycks kraven på mobiliseringskapacitet fortfarande upprätthållas. Ryssland har idag ett legitimt B-skyddsprogram vars nuvarande status dock är något osäker. Vissa tecken tyder också på att offensiv forskning fortfarande bedrivs.

Trots en rysk politisk offensiv under president Putins ledning för kärnvapennedrustning (och ickespridningsansträngningar) tyder ingenting på att Ryssland helt skulle vilja avsäga sig sin nuvarande NBC-förmåga. Fortsatt bevakning av såväl den säkerhetspolitiska som den NBC-relaterade tekniska utvecklingen i Ryssland är därför av stor vikt.

1.8 Militärreformen

Trots negativa utsagor från kritiker har viktiga resultat faktiskt uppnåtts i reformarbetet sedan 1997. Många kritiker tycks ha ett för kort tidsperspektiv i sina avfärdande av reformens resultat. Reformen är en process med långsam förändringstakt, bakslag, ominriktningar och omstarter. Men den har helt klart en riktning. Det är av stor vikt att klarlägga att termen *militärreformen* avser hela det militära komplexet, dvs. krigsmakten, övriga styrkeministeriers förband, försvarsindustrin m.m. medan termen *reformeringen av de väpnade styrkorna* avser just krigsmakten. I dagligt tal används dock felaktigt ofta termen militärreform i betydelsen reformering av krigsmakten och inte sällan i den ännu snävare betydelsen total materiell och personell förnyelse av den ryska krigsmakten. Detta ger en felaktig måttstock för att bedöma reformernas framgång.

Bland de resultat som uppnåtts i enlighet med reformplanerna från 1997 kan nämnas utarbetandet av ett nationellt säkerhetskoncept och en ny militärdoktrin år 2000, tillsättningen av civil försvarsministerier och att krigsmakten inte längre särbehandlas i statsfinanserna.

Hittills planerade personalreduktioner har genomförts och antalet försvarsgrenar har reducerats. Markstridskrafterna lades ner enligt plan (för att bryta deras motstånd mot reformarbetet) men har nu återuppstått och står i centrum för reformeringen av krigsmakten. En sammanslagning och reduktion av antalet militärområden har genomförts. Operativ ledning har i ökande utsträckning lagts på milona och ansvarsfördelningen mellan Försvarsministeriet, Generalstaben och övriga styrkeministerier har förtydligats. Ett antal förband med stående beredskap organiseras fortlöpande. Officerslönerna har höjts kraftigt under den senaste perioden och en del av militärens (natura)förmåner har börjat ersättas av reda pengar. Ett program för övergång till ett bemanningssystem på kontraktbasis har utarbetats, liksom ett program för reformering av den militära utbildningen. Ett nytt system för finansiering av krigsmakten har införts som bl.a. innebär ett ökat ansvar för enskilda befattningshavare avseende budgetmedlens ändamålsenliga förbrukning. Ett program för patriotisk fostran har initierats och pågår. Den planerade materiella förnyelsen av krigsmakten har tidigare lagts och ett nytt program för MIK:s omstrukturering och kraftiga bantning 2002-2006 har satts.

Samtidigt kan en del motgångar och uteblivna resultat också noteras. Personalsituationen har snarare försämrats än förbättrats (pennalism, brottslighet, korruption, missbruk), den militära utbildningen har inte moderniserats i nödvändig omfattning och rekryteringssituationen har inte förbättrats.

Budgetanslaget som öronmärkts för reformarbetet fyrdubblades 2002, vilket tydligt visar president Putins vilja att komma framåt i reformarbetet. Tillsammans med en planerad minskning av krigsmakten, en kommande ledningsreform, den tidigare lagda materiella förnyelsen och den planerade omstruktureringen av det militärindustriella komplexet, visar det också tydligt på den systematik och målmedvetenhet som karaktäriserar Putin och hans arbete med att reformera hela den militära sektorn. Om finansieringen kan sägas vara reformernas nålsöga så är personalförsörjningen reformernas gordiska knut. Det resursslukande kriget i Tjetjenien är också ett stort hinder för reformeringen av krigsmakten.

Sammantaget synes förutsättningar för en framgångsrik militärreform aldrig ha varit bättre än idag. Planerna vittnar till stor del om en god portion realism från beslutsfattarnas sida, även om orealistiska anomalier fortfarande kan förekomma. Att militärreformen lyckas innebär inte att Ryssland får toppmoderna stridskrafter av amerikanskt snitt med förmåga till global styrkeprojicering. Snarare blir det moderna, mobila styrkor för att Ryssland skall kunna spela rollen som regional euroasiatisk stormakt. En tillräcklig militärteknisk resursbas finns för att de framtida ryska väpnade styrkorna skall kunna behålla ett teknologiskt försprång till de flesta potentiella motståndare under det närmaste decenniet. En sådan militär förmåga skulle också stå i samklang med de utrikespolitiska ambitionerna som Ryssland har år 2002.

1.9 Rysk syn på framtida konflikters karaktär

Den ryska militärdoktrinen från år 2000 beskriver den officiella synen på framtida krigs karaktär. Denna kännetecknas av tre tendenser: ökad vikt vid icke-militära former av konfrontation, en ständigt ökande informationskamp och ökande tekniska prestanda hos vapensystemen. Ryssland kommer, om det kommer till väpnat våld, att utnyttja hela sin vapenarsenal. Detta inbegriper även indirekta och icke-traditionella medel, som t.ex. informationskrigföring. I huvudsak var bedömningen 2000 att sådan krigföring i kombination med högteknologiska konventionella förband och användning av kärnvapen skulle

karaktärisera rysk krigföring i framtiden. Vidmakthållandet av kärnvapenkapaciteten har fått en speciell betydelse under perioder av konventionell militär svaghet, som kännetecknat större delen av 1990-talet. Samtidigt som denna dimension är viktig ur en militär synvinkel och som den sista symbolen för en supermaktsställning, betonas också vikten av en ökad användning av bl.a. diplomatiska och ekonomiska medel.

På det tekniska området betonades omfattande användning av elektroniska stridsmedel, fjärrverkansvapen och nya högprecisionssystem. Hög rörlighet, luftlandsättningar och massiva flygoperationer utgjorde andra viktiga inslag. Ett annat kännetecken, enligt rysk syn, var att det civila samhället i hög grad skulle påverkas av kriget genom förstörelse av kärnkraftverk, transportvägar och annan infrastruktur.

Sedan bedömningen 2000 har den ryska synen på framtida krigs karaktär framför allt påverkats av terrorismen. Detta har bl.a. lett till att en omarbetning av det nationella säkerhetskonceptet pågår under 2002. Detta kan också komma att öka den politiska ledningens ambition att genomföra militärreformen. I övrigt har den ryska synen på framtida konflikters karaktär inte förändrats nämnvärt.

1.10 Militär FoU

Sett i ljuset av drygt ett decennium med mycket sparsam statlig finansiering är bredden på det ryska teknologiska kunnandet fortfarande ansevärd. Forsvarsforskningen bedöms fortfarande karaktäriseras av strukturproblem snarare än kunskapsmässiga förmågeproblem. Ett mindre antal företag och FoU-organisationer har presterat förstklassig FoU. Noterbart är t.ex. framgångsrik rysk utveckling av en superdator baserad på amerikanska mikroprocessorer.

Ryssland bedöms fortfarande besitta en betydande till heltäckande teknologikapacitet avseende en rad viktiga militära teknologiområden. Andra områden karaktäriseras av en måttlig till betydande teknologikapacitet, medan Ryssland bedöms ha en begränsad till måttlig teknologikapacitet när det gäller områdena elektronik, datorer och informationsteknik. Ryssland bedöms dock göra betydande FoU-ansträngningar inom just dessa svaghetsområden, som är av stor betydelse för möjligheten att följa med i utvecklingen av högteknologiska vapensystem och plattformar.

Ett trendbrott under perioden sedan år 2000 är att relationen mellan FoU och anskaffning mot stegvis ökande anskaffning försköts redan med början från år 2002. Det är dock oklart om det rör sig om nyanskaffning av hela vapensystem och plattformar eller anskaffning av delsystem m.m. för prestandaförbättrande modernisering av befintliga vapensystem och plattformar.

Omprioriteringen, som görs i syfte att bevara MIK:s produktionskapacitet bedöms vara oproblematiske i ett kort och medellångt tidsperspektiv. En viktig fördel med anskaffning bedöms vara att alla resurser i hela kedjan forskning-utveckling-serietillverkning hålls i gång och inte enbart FoU-delen. En minsta tillverkningsvolym är också nödvändig för fortsatt framgångsrik FoU. Anskaffning kan också fungera som en mekanism för att skapa verkligt marknadsekonomiska villkor för MIK förutsatt att staten betalar sina köp. Detta i sin tur torde leda till minskad redundans i FoU-systemet genom självreglering. Färre utvecklare av stora materielsystem bedöms kunna överleva genom statliga beställningar. Problemet på lång sikt är att FoU-kostnaderna för moderna vapensystem stadigt ökar varför begränsade statliga beställningar riskerar att få otillräcklig volym för att täcka dessa kostnader. Detta skulle

sannolikt medföra negativa konsekvenser även för vapenexporten som ger ett viktigt bidrag till fortsatt FoU.

Rysk FoU har traditionellt balanserat mellan isolationism och vetskap om behovet av en integrerad nationell teknologisk och ekonomisk strategi. Den högsta politiska ledningen tycks dock ha klart för sig att Rysslands relationer med omvärlden blir av avgörande betydelse inte enbart för rysk FoU utan för Ryssland som industrination. Detta i kombination med en relativt realistisk bedömningen av den egna teknologiska kunskapsnivån år 2002 bedöms utgöra drivkraften bakom den nuvarande ryska industripolitikens betoning av vikten av teknologiöverföring och utländska investeringar som ett led i att bygga ett ekonomiskt, industriellt, teknologiskt och militärt starkt Ryssland. Samtidigt finns ett antal besvärliga kvardröjande problem i form av den mycket höga medellåldern inom FoU-kadern i kombination med en svag nyrekryteringen, åldrande laboratoriepark, låga löner och andra tidigare redovisade missförhållanden.

1.11 Militärindustriella komplexet

Redan i militärreformen 1997 planerades en bantning av MIK. Sedan dess har flera program sett dagens ljus, men mycket få praktiska resultat har uppnåtts. År 2001 antog den ryska regeringen ett nytt program för en reformering av MIK under perioden 2002-2006.

Programmet syftar till att koncentrera försvarsindustrin till ca 530 av dagens drygt 1 600 företag, medan resterande företag avförs från MIK:s organisation. De nya storföretagen skall under sitt tak ha hela kedjan FoU-tillverkning-försäljning-underhåll och har som mål att kunna tillverka högteknologiska civila och militära produkter, konkurrenskraftiga på både den nationella och den internationella marknaden. MIK:s produktionskapacitet skall också anpassas till krigsmaktens och övriga styrkeministeriers behov.

Mot bakgrund av programmets målsättningar bedöms omprioriteringen, som innebär att anskaffning prioriteras före FoU redan fr.o.m. 2002, vara avgörande för att lyfta MIK ur sitt vegeterande tillstånd och vidmakthålla strategiska teknikkompetenser. Problemet på lång sikt är att FoU-kostnaderna för moderna vapensystem stadigt ökar varför begränsade statliga beställningar riskerar att få otillräcklig volym för att täcka dessa kostnader. Dessutom måste kapacitetsutnyttjandet av MIK:s produktionsresurser ökas för att skapa en ekonomiskt hållbar situation för företagen. Annars riskerar bredden på den ryska teknologiska spjutspetsfronten att fortsätta krympa. Ett annat problem för försvarsindustriföretagens ekonomiska livskraft är att de, enligt programmet, även i framtiden kommer att tyngas av krav på mobiliseringskapacitet.

Ett annat problem för programmets genomförande bedöms bli finansieringen eftersom företagen planeras själva stå för en stor del av kostnaderna. Andra problem sammanhänger med olika typer av ledtider. Ledtiderna för att utveckla komplexa nätverk för konkurrenskraftig produkt- och produktionsteknik inom tekniskt komplexa produkt- och materielslagsområden bedöms ligga kring 10-15 år, under gynnsamma omständigheter avseende uthållig finansiering, utbildad personal, fysiska och immateriella infrastrukturer, marknad för produkterna m.m. Det är mycket tveksamt om tilldelade resurser under den närmaste femårsperioden kommer att räcka till för detta. Man kan också förvänta sig stora variationer i de tekniska ledtiderna beroende bl.a. på vilka inriktningar som väljs vad gäller materielslag, teknikinhåll och tekniknivåer, storleken på de finansiella satsningarna samt teknikimportens inriktning och omfattning i kombination med MIK:s förmåga att nyttiggöra den importerade tekniken.

Generellt sett ökar ledtiderna för en modernisering av MIK ju mer komplex den använda produkt- och produktionstekniken är. Komplexa produktionsteknologier och -processer krävs både för att uppnå bättre prestanda hos militär materiel och för pressa produktionskostnaderna. Inom många materielslagsområden är detta krav såväl från den ryska krigsmakten som från exportkunder.

En viktig grundförutsättning för programmets genomförande är att Ryssland får tillgång till internationell högteknologi och utländska investeringar, samtidigt som detta medför en beroendesituation. Om Ryssland accepterar detta beroende av omvärlden och om den ryska ekonomin fortsätter att utvecklas i samma takt som den utvecklats sedan slutet av 1990-talet finns förutsättningar för att reformeringen av MIK skall lyckas och därmed försörjningen av en mindre och modernare krigsmakt. Men bromsande krafter finns i form av hög medelålder i kombination med svag nyrekrytering, revirtänkande, korruption, sysselsättningen i regionerna kontra ekonomisk effektivitet m.m. varför ledtiderna för förändring sannolikt är längre än den ryska politiska ledningen avser.

1.12 Slutsatser

Vid en jämförelse med den rapport som utfördes 2000 kan konstateras att ett antal trender och förändringar skett: Säkerhetsrådets roll har minskat, relationerna med väst har stärkts genom gemensam kamp mot terrorismen och Afghanistankriget har medfört att en amerikansk militär närvaro existerar i Centralasien. Ekonomins tillväxttakt har sjunkit, medan anslagen till militärbudgeten ökat och anskaffningen av ny materiel har prioriterats. Militärreformen har börjat ge resultat och ett nytt program för MIK har antagits. Ett nytt Säkerhetskoncept som sannolikt kommer att påverka militärdoktrinen är under utarbetande.

En politisk och ekonomisk stabilitet har inträtt. Denna innebär dock inte automatiskt en större förutsägbarhet vad gäller rysk in- och utrikespolitik. Putins ställning är oförändrat stark och han försöker kontrollera staten genom bl.a. ökad centralstyrning. Ett större antal lagar har antagits av en samarbetsvillig Duma, men implementeringen av dessa går långsamt. Några av de negativa trenderna har också förstärkts. Putins försök att komma tillrätta med brottsligheten har ännu inte gett några resultat, Ryssland hör till världens mest korrupta länder.

Tjetjenien utgör alltså det största inrikespolitiska problemet, och någon lösning på detta synes ännu inte. Omvärldens kritik mot den ryska krigsföringen kan leda till försämrade västrelationer, som påtagligt förbättrades efter att Ryssland tidigt valde sida efter terroristattacken den 11 september. En pragmatisk syn på relationerna till väst, inte minst av ekonomiska skäl, har även bidragit till detta närmande. Frågetecknen beträffande vissa delar av rysk utrikespolitik kvarstår dock: det ryska agerandet mot Georgien, relationerna till Irak och Iran samt det militära samarbetet med Kina. Putins dominerande ställning i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor utgör i sig en osäkerhetsfaktor för framtiden, eftersom det inte finns några garantier för att hans efterträdare kommer att fullfölja dennes utrikespolitik.

Även om den ryska ekonomin uppvisar en lägre tillväxt, förefaller den för närvarande att vara stabil. Stor ekonomisk och social segregation skapar dock spänningar i samhället. På längre sikt måste investeringarna öka, beroendet av olje- och gasexporten minska och de sociala klyftorna krympa. Totalförsvarsutgifterna på ca 4 procent av BNP 2002 (2,6 för rent militära

utgifter) utgör fortfarande en stor belastning på ekonomin. Även om den ryska ekonomin i dag är mindre känslig för omvärldspåverkan än tidigare, skulle t.ex. ett långvarigt krig mot Irak med höga oljepriser eller ett kort med påföljande låga, starkt påverka den.

Trots stora initiala motgångar kan militärreformen i ett ryskt perspektiv sägas ha gett betydande resultat. Detta gäller inte bara strukturer, förband av mer modernt slag har börjat produceras. Finansieringen av reformen fyrdubblades 2002, samtidigt som ett omstruktureringsprogram av MIK antogs. Anskaffningen av nya vapen har tidigare lagts till 2002 i stället för till 2005. Detta har skett, som visas i den statliga försvarsbeställningen, på bekostnad av militär FoU och mot bakgrund av att viktig kompetens riskerade att gå förlorad. Den avgörande faktorn torde emellertid utgöras av personalförsörjningen och möjligheterna att förändra attityden inom officersskåren. Militärledningen har kritiserats av politiker för att ha fastnat i ett kalla kriget–tänkande och generalstabens existens har ifrågasatts. En förbättrad kontroll av, samt öppenhet inom, försvarsekonomin har skett. Ekonomin kommer att sätta gränser vad gäller andelen yrkessoldater och svårigheterna att av ekonomiska skäl standardisera materielparken kvarstår.

Den ryska krigsmakten kommer i ett tioårsperspektiv sannolikt att genom bättre ledning, utbildning och utrustning få en betydande, men fortfarande begränsad förmåga i närområdet, beroende på vad man jämför med. Förmågan i lokala militära konflikter kommer att förbli stor. Därmed inte sagt att man inom en tioårsperiod kommer att kunna hantera två fullskaliga Tjetjenienkrig samtidigt och med framgång. Betoningen kommer att ligga på mark- och luftstridskrafter, medan marinen går fortsatt kräftgång. Stor vikt kommer att läggas vid rörliga snabbinsatsstyrkor och förmåga till snabb mobilisering. Territoriella skyddsstyrkor av divisions storlek i varje milo är en annan målsättning som verkar realistisk i tioårsperspektivet. Ryssland kommer i ett internationellt hänseende att behålla sin nukleära supermaktstatus och förbli det enda land som skulle kunna hota USA med en andraslagsförmåga.

Av ekonomiska skäl kommer Ryssland att få svårt att behålla den bredd man har inom militär FoU. Ytterligare prioriteringar till några styrkeområden måste ske. En förutsättning för kortare ledtider och effektivare produktion är i längden ett samarbete med ledande västföretag. Detta medför också stora investeringar i en allt mer komplex produkt- och produktionsteknologi samt ökat beroende av omvärlden.

Någon snabb tillväxt av den ryska militära förmågan är inte sannolik, de ekonomiska ramarna är än så länge otillräckliga, i synnerhet så länge Tjetjenienkonflikten slukar stora summor. Dock kommer, givet en ekonomisk tillväxt som tillåter nuvarande budgetnivåer, och en fortsatt politisk acceptans av dessa, krigsmakten inom en tioårsperiod att tillföras 5–6 biljoner kronor, omräknat i PPP. Teknologiska genombrott inom styrkeområden som kan resultera i tänkbara asymmetriska förmågor kan inte uteslutas, frågan är dock om de kan realiseras i form av serieproduktion.

2. Demokratin¹

Sammantaget fördjupas inte längre den ryska demokratin. Den på flera områden för demokratin fortsatt positiva utvecklingen uppvägs av en negativ utveckling på andra områden. Vändningen tycks vara motiverad av ett av presidenten upplevt behov av större kontroll över landet och inte av någon negativ inställning till demokrati i sig och bör ses mot bakgrund av de omfattande hot mot samhället i form av brottslighet, folkhälsa och sociala klyftor, vilka beskrivs närmare i kapitel 4. Presidenten vågar helt enkelt inte låta folket bestämma, rädd för att brottsligheten, oligarkerna och guvernörerna skulle manipulera valen, till vilka det förutom kommunistpartiet i stort saknas det vi menar med politiska partier. Ryska bedömare har talat om kontrollerad demokrati,² varmed ungefärligen menas autokrati med formellt iakttagande av demokratiska former. I sig är detta det outtalade slutmålet för åtskilliga politiker i världens demokratier men Ryssland är där och några oppositionella krafter att tala om syns inte till. Specifika är också några av de odiskutabelt odemokratiska åtgärder, som ryska myndigheter vidtagit mot icke statliga organisationer, som driver andra frågor än regeringen. En sådan åtgärd är begränsningen av föreningsfriheten, en av demokratins förutsättningar.

Enligt rysk lag måste alla samhällseliga organisationer (politiska partier och ideella föreningar) vara registrerade vid justitieministeriet och fortlöpande omregistrera sig för att kunna disponera över så mycket som ett bankkonto. (I Sverige kan en ideell förening bildas och öppna bankkonto mm. utan myndighetsinblandning.) Toleransen för alternativa åsikter har inte varit högre än att 87 procent av ansökande samhällseliga organisationer förvägrades omregistrering i Moskva. Siffran talar för sig själv om än procentsatsen i olika län varierar såväl uppåt som nedåt. Människorättsorganisationer har genomgående förvägrats omregistrering med följande motivering från justitieministeriet:

samhällseliga organisationer saknar rätt att syssla med mänskliga rättigheter, eftersom de enligt Lagen om samhällseliga organisationer saknar rätt att blanda sig i myndigheternas verksamhet och detta [med mänskliga rättigheter] enligt Konstitutionen utgör de statliga myndigheternas uppgift.³

Justitieministeriet motiverade sitt avslag på registreringsansökan från det politiska partiet Liberala Ryssland med att partiprogrammet innehöll en olaglighet, nämligen att dess kandidat skulle väljas till Rysslands president.⁴ Efter diverse turer – föranledda av viss internationell kritik – registrerades nyligen partiet Liberala Ryssland.

Den 27 september 2002 bad president Putin under ett arbetsmöte justitieminister Tjajka att hjälpa de samhällseliga organisationerna vid omregistrering. Om detta innebär en ny linje eller

¹ I föregående rapport, Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv: En förnyad bedömning*, Stockholm, FOA, november 1999, FOA-R--00-01758-170--SE, s. 21-29, ges en något fylligare redogörelse för den ryska demokratin och de problem den står inför, en redogörelse som kan tjäna som bakgrund till detta kapitel, i vilket den senaste utvecklingen analyseras.

² *Rossijskaja gazeta*, den 8 oktober 2002.

³ Glasnost – Media Daily News Service [list@glasnostmedia.ru] News Bulletin 30/09/2002.

⁴ Glasnost – Media Daily News Service [list@glasnostmedia.ru] News Bulletin 08/10/2002.

blott en gest mot kritikerna inom Europarådet, OSSE och FN:s kommitté för mänskliga rättigheter får framtiden utvisa, emedan den föreningsfientliga lagstiftningen inte ändrats.⁵

Man må ha regelbundna val i Ryssland, men med sådan lag och lagtolkning som så starkt inskränker föreningsfriheten kan man knappast sägas ha demokrati. Dock har vissa national-socialistiskt orienterade partier haft lättare med den obligatoriska registreringen. Kritiker menar att de ryska myndigheterna har tolererat och passivt understött viss nazistisk parti-verksamhet, men detta sammanhänger förmodligen med att FSB infiltrerat dessa nazistiska rörelser och menar sig ha kontroll över dem.⁶ Metoden tycks dock spä på ryssarnas misstro mot myndigheter, en misstro som får sin näring av den dåliga insynen i myndigheternas verksamhet och desinformationen därom.

Demokratin i Ryssland har tagit över religionsfriheten, dvs. den rysk-ortodoxa kyrkan har med folkligt stöd (om än i strid mot konstitutionen) fått en ställning som påminner om den statskyrkan hade i Sverige under 1900-talets första hälft. ”Den rysk-ortodoxa kyrkan och armén står enade.”⁷ Kapell och kyrkor byggs vid militärförläggningarna. Muslimer, protestanter och katoliker diskrimineras i sin religionsutövning och flera mindre samfund har förbjudits, däribland Frälsningsarmén. Utländska samfunds verksamhet i Ryssland ses av Putins rådgivare för samarbete med religiösa organisationer, Trofimtjuk, som ett farligt politiskt inflytande från det land respektive samfund kommer från.⁸

I rapporten från år 2000⁹ beskrevs systemet med selektiva åtal i Ryssland, dvs. att flertalet män i ledande ställning har begått brott som myndigheterna känner till samtidigt som blott en försvinnande liten del av dem åtalas men står under hot att åtalas närhelst åklagarväsendet eller staten finner det gagneligt. Systemet med selektiva åtal lever tyvärr kvar i oförminskad omfattning. Ovan har systemet med selektiv föreningsfrihet beskrivits, dvs. en lagstiftning som möjliggör, att myndigheterna kan välja vilka föreningar som får verka fritt, ett urval som i alla fall inte inkluderar människorättsorganisationer, fackföreningar, miljöorganisationer och nationella icke-ryska organisationer.

Under Putins styre har yttrandefriheten i olika omgångar inskränkts såväl i praktiken¹⁰ som i lagstiftningen, senast med kampen mot terrorismen som förevändning. Allmänt sett är den

⁵ Glasnost – Media Daily News Service [list@glasnostmedia.ru] News Bulletin 30/09/2002. En anledning till den föreningsfientliga lagstiftningen är att vissa ideella organisationer åtnjuter skattefrihet för viss näringsverksamhet, något som ursprungligen tillkom för att stödja dem. Därmed får staten ett intresse mot framväxten av fler sådana organisationer.

⁶ Stephen D. Shenfield i *JRL Research and Analytical Supplement*, nr. 12 i *Johnson's Russia List*, nr. 6535, den 6 november 2002. Därför talar även det faktum, att FSB undervisar rektorer och lärare om nazistiska ungdomsrörelser (*Ofitsery*, nr. 1, 2002, s. 6), sannolikt i avsikt att samarbeta med dem. Xenofobi och rastänkande förekommer även bland ryska ämbetsmän, vilket kan förklara varför misstankar om att staten understöder nazism uppstått.

⁷ Krasikov (2000) "Nazad i edinomysliju? Religioznye svobody v Rossii kontsa XX veka", *Kontinent*, nr. 105

⁸ Daucé (2001) *L'institution militaire face à la pluralité religieuse dans l'Etat russe*, *MOST Journal on Multicultural Societies*, vol. 2, nr. 2, UNESCO, hämtat: den 6 februari 2003, adress:

<http://www.unesco.org/most/vl2n2dau.htm>, *Moscow Times*, den 7 september 2001, Bureau of Democracy

(2002) *International Religious Freedom Report 2002*, U.S. Department of State, den 7 oktober 2002, adress:

<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2002/13958.htm>. och Krasikov "Nazad i edinomysliju? Religioznye svobody v Rossii kontsa XX veka".

⁹ Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 26.

¹⁰ "A Country by Country Update on Constitutional Politics in Eastern Europe and the ex-USSR"(2002), *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 1/2, s. 40-41.

dock fortfarande relativt god liksom nyhetsförmedlingen. Mindre gott är att president Putin inte ser styrkan i fria massmedier, utan uppfattar dem som hot.¹¹

Till detta kommer korruptionens inverkan på demokratin. En ledamot i rådet för utrikes- och försvarspolitik menar att korruptionen formar utvecklingen då de ”grundläggande besluten i staten fattas på korrupt grund”.¹² En av Världsbanken beställd studie visar att de politiska partierna är den mest korruperade institutionen i Ryssland.¹³

De ryska bakslagen vad gäller införandet av en konstitutionell demokrati är i hög grad kopplade till den bristfälliga rättsstatligheten. Denna beskrivs närmare i kapitel 4 under rubriken *Den haltande rättsstaten*. I avsaknad av rättsstat störs nämligen den samhälleliga diskussionen av ohämmad maktutövning.¹⁴ Något tillspetsat kan man säga, att Ryssland är en konstitutionell demokrati i den mån dess president och dess lokala politiskt valda ledare och dess förvaltning avhåller sig från ohämmad maktutövning och att demokratin försvinner i samma ögonblick de tillåter sig sådan.

Medan den mest korrupta delen av makteliten är nöjd med läget som det är och på denna grund uppfattar utökad demokrati som en risk, likväl som ökad presidentmakt, uppfattar stora delar av den patriotiska och mindre korrupta makteliten – vilka fick sin politiska skolning i Sovjetunionens kommunistiska parti – demokrati som mindre viktigt än att Ryssland så snart som möjligt kommer på fötter och åter blir en stormakt att räkna med. Således prioriterar de inte demokratiska värden och saknar förståelse för de som värdesätter dessa värden högre än stormaktstanken.

Vi kan således konstatera att demokratiseringsprocessen kört fast i och med att spelreglerna inte följs. Jämfört med baltstaterna och de centraleuropeiska staterna är Ryssland odemokratiskt. Någon tillbakagång till den totalitära staten är det dock inte fråga om, man strävar sakta mot något som liknar en västerländsk demokrati men med styrmedel hämtade ur den egna historien snarare än inlånade från moderna demokratier. Ultraradikaler på såväl vänster- som högerkanten får rådande ordning att se någotsånär balanserad ut.

Precis som framväxandet av det civila samhället kan sätta press på staten vad gäller förrättsstatligandet, kan det få fart på demokratiseringen. I positiv riktning verkar också det långsamma lagstiftningsarbete, som – tack vare den ryska lagstiftningselitens medvetenhet om att statens makt gentemot medborgarna är av ondo – under de senaste tio åren utmynnat i lagar i vilka individen tillerkänns alltfler rättigheter mot staten. Föreställningen om att individen också inom andra områden än det sociala kan hävda sina lagliga rättigheter gentemot staten breder nu sakta ut sig bland befolkningen. Denna förändring i ryssländarnas mentalitet borde på sikt också att ge upphov till större krav på demokrati och delaktighet i den offentliga förvaltningen.

Demokratin i Ryssland har alltså dessvärre utvecklats i linje med de farhågor som uttalades i 1998 och 2000 års bedömningar.¹⁵ De transnationella inslagen i den ryska demokratin, det vill

¹¹ *Moscow Times*, den 27 augusti 2002, Panfilov (2001) "Managing Freedom of Speech; Vserossijskij tjezvytjajnyj sezd v zasjtitju prav tjeloveka, 20-21 janvarja 2001 goda", *Pravozasjtitnik*, nr. 1.

¹² *Ofitsery*, nr. 2 2002, s. 12. Uttalande av Sergej Karaganov, ledamot i SVOP.

¹³ *Rossijskaja Gazeta*, den 7 augusti 2002.

¹⁴ Nardin (2000) "International Pluralism and the Rule of Law", *Review of International Studies*, vol. 26, nr. december, s. 109.

¹⁵ Leijonhielm, et al. *Rysk militär förmåga...* 1999, s. 9-25, Leijonhielm, et al. *Rysk militär förmåga...* 2000, s. 21-27.

säga de krav därpå som omvärlden uppställde och som satte gränser för den ryska inrikespolitiska handlingsfriheten har närmast försvunnit. I den mån de kvarstår, framstår de inte längre som trovärdiga efter de frihetsinskränkande åtgärder som omvärlden vidtog efter den 11 september. De i vår bedömning från år 2000 konstaterande bakslagen i Rysslands utveckling mot en konstitutionell demokrati består.

Att Putin varit populär hos ryssarna under de två gångna åren, säger inte så mycket om det politiska läget under hans återstående period. Förlorar folket hoppet att han kan förbättra samhället, sjunker populariteten och nya politiska ledarfigurer kan snabbt dyka upp. Såväl det utdragna Tjetjenienkriget som korruptionen i säkerhetsorganen och bland politikerna kan i längden visa sig vara besvärliga att hantera för en president som gjort sig populär på att utlova hårda tag.

3. Inrikespolitisk utveckling och säkerhetspolitiskt beslutsfattande

I de båda tidigare rapporterna 1998 och 2000 om rysk militär förmåga konstaterades att den ryska presidentens befogenheter är mycket omfattande i enlighet med den ryska konstitutionen. Den lagstiftande makten i form av framför allt Duman, parlamentets underhus, var marginaliserad samtidigt som den dömande makten brottades med svårigheter. Det rådde således aldrig någon brist på utrymme för den ryska presidenten att fatta beslut. Däremot var presidentens möjligheter kringskurna när det kom till att säkerställa att fattade beslut implementerades. Detta hade flera orsaker. De viktigaste stod att finna i det dubbelkommando¹⁶ som fanns och finns inom rysk statsförvaltning samt i konkurrerande maktcentra i form av starka ekonomiska och regionala eliter. I november 2000 kunde dock en försvagning skönjas av framför allt den regionala eliten. Vidare hade Putin genom det starka mandat han fick i presidentvalet en starkare ställning än Jeltsin haft mot slutet av 1990-talet. Putin kunde också som första ryska president dra fördel av att Duman inte längre dominerades av politiska krafter i direkt opposition till Kreml.

3.1 Putins federala reform

Det finns anledning att återvända till den reformering av det federala systemet som Putin drev igenom våren 2000 och studera vad den innebar. Vid en första anblick tycktes den representera något radikalt nytt. I själva verket hade dock liknande åtgärder vidtagits av Jeltsin tidigare – dock utan synliga resultat.¹⁷ När Putin kom till makten hade det länge funnits ett utbrett missnöje i Moskva med hur lite kontroll man hade över regionernas agerande. Många regioner stiftade lagar stick i stäv med den federala lagstiftningen och flera republiker hade antagit konstitutioner som motsade den federala konstitutionen. Jeltsin hade försökt lösa detta genom att utnämna presidentrepresentanter till varje republik. I praktiken tenderade dessa att bli beroende av de lokala makthavarna och kunde således inte fungera som det kontrollorgan som Jeltsin avsett. När Putin arbetade inom Presidentadministrationen upptäckte han att betydande federala inkomster hade förskingrats av regionala ledningar och var en av dem som började planera hur man skulle komma tillrätta med detta problem.¹⁸

Den reformering av federationen som lanserades när Putin blev president var således inte den blixtnär klar himmel som man först kunde ledas att tro. Den syftade till att stärka kontrollen över de federala strukturerna ute i regionerna – något som ofta kallades att stärka ”maktvertikalen” eller den ”verkställande vertikalen”.¹⁹ Putin skapade sju federala distrikt i

¹⁶ Med dubbelkommando avses den dubbling av exekutiva funktioner som genomsyrar den ryska statsförvaltningen, Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 30-31.

¹⁷ Huskey (2001) "Political Leadership and the Center-Periphery Struggle: Putin's Administrative Reforms", i Shevtsova (red.) *Gorbachev, Yeltsin & Putin: Political Leadership in Russia's Transition* (Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace), s. 116-118 och Sharlet (2001) "Putin and the Politics of Law in Russia", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 3, s. 210.

¹⁸ *Nezavisimaja gazeta*, den 3 augusti 2000, s. 3.

¹⁹ Se till exempel Putins tal till Statliga rådet, Presidentadministrationen (2002) *Vstupitel'noe slovo Prezidenta Rossijskoj Federatsii, Predsedatelja Gossoveta Rossijskoj Federatsii, V. V. Putina*, Presidentadministrationen, den 22 november 2000, hämtat: den 12 november 2002, adress:

vilka de 89 federationssubjekten ingick. Varje federalt distrikt skulle styras av en presidentrepresentant. Av de utsedda presidentrepresentanterna hade en klar majoritet en bakgrund inom styrkestrukturerna (för en förklaring av detta begrepp se Appendix 2. Ryska styrkestrukturer, s. 205). De federala distrikten och presidentrepresentanterna samordnades av Presidentadministrationen. I varje distrikt skulle respektive presidentrepresentant samordna de federala strukturerna (till exempel Inrikesministeriets och Federala Säkerhetstjänstens (FSB) regionala avdelningar). Den första uppgiften för presidentrepresentanterna blev att säkerställa att de lagar (och i republikernas fall även konstitutioner) som antagits på regional nivå överensstämde med Rysslands konstitution och federala lagar. Detta arbete visade sig vara ytterst komplicerat. Alldeles bortsett från det motstånd som presidenterna stötte på från federationssubjektens ledning, var det sällan enkelt att ändra en lag på regional nivå – ofta hängde lagstiftningen ihop och en lång kedja lagar måste ändras samtidigt.²⁰

Som ett andra steg i förändringen av de federativa förhållandena reformerades parlamentets överhus, Federationsrådet. Guvernörerna eller presidenterna i federationssubjekten samt ordförandena i federationssubjektens valda folkförsamlingar hade tidigare automatiskt blivit ledamöter i Federationsrådet. Som folkvalda hade guvernörer och presidenter i federationssubjekten redan en betydande maktbas. Tack vare sina platser i överhuset fick de både parlamentarisk immunitet och viss makt även på central nivå. Putin föreslog en ändring av lagen så att ledamöterna i Federationsrådet istället skulle vara två utsedda representanter från varje federationssubjekt. Dessa skall utses av federationssubjektens guvernörer eller presidenter samt av de folkvalda församlingarna. Med starkt stöd i Duman lyckades Putin genomdriva denna ändring trots det stora motståndet i Federationsrådet.

Som viss kompensation instiftade presidenten ett Statligt råd (*Gosudarstvennyj sovet*) i vilket guvernörerna och presidenterna skulle ingå. Detta råd ger inte dess ledamöter parlamentarisk immunitet. Inte heller finns rådet inskrivet i konstitutionen och Putin skulle med andra ord kunna avskaffa Statliga rådet om han så önskar i framtiden. Trots löften från Putin om att Statliga rådet skulle komma att ange ”utvecklingsriktningen för landet” är det uppenbart att regionernas ställning gentemot centrum försvagades i och med denna reform.²¹ Det torde också stå klart att Putin kommer att fortsätta arbetet med att stärka Moskvas kontroll över federationssubjekten. Som ett av 21 prioriterade politikområden, listas ”federativa relationer” på ryska presidentens hemsida på Internet. Där det konstateras att: ”I den federala lagstiftningen finns inte den klarhet, konsistens och systematik i fördelning av befogenheter, rättigheter och ansvar mellan maktorgan och ansvariga personer som behövs.”²² En kommission tillsattes den 21 juni 2001 för att bereda förslag om hur befogenheterna bör fördelas mellan Moskva och de olika federationssubjekten. Kommissionen domineras av ledamöter som representerar presidenten och regeringen i Moskva och administreras dessutom av Presidentadministrationen. Samtliga presidentrepresentanter ingår i

<http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2000/11/5443.shtml>. och hans tal då han levererade sin presidentepistel till parlamentet den 3 april 2001, *Rossijskaja gazeta*, den 4 april 2001, s. 3. Redan Jeltsin prioriterade ”stärkandet av maktvertikalen” i Ryssland. I sitt första tal till parlamentet i samband med att den första ryska presidentepistel levererades till parlamentet 1994, var det ett av de områden som han särskilt nämnde som av vikt att ägna uppmärksamhet, *Rossijskie vesti*, den 25 februari 1994, s. 1-2.

²⁰ Sharlet "Putin and the...", s. 224-225.

²¹ Putins tal vid Statliga rådets första sammanträde, Presidentadministrationen *Vstupitelnoe slovo* (22 nov 2002)...

²² Presidentadministrationen (2002a) *Federativnye otnosjenija: Zadatji i resjenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 8 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/varPriorityFullTemplPriorId5734.shtml>.

kommissionen medan endast ett fåtal representanter för federationssubjekten finns representerade.²³

Putin var också besluten att avskaffa många av de bilaterala avtalen.²⁴ Dessa hade slutits under perioden 1994-1998 mellan centrum och strax över hälften av federationssubjekten. I de flesta fall förstärkte avtalen de ojämlikheter mellan federationssubjekten som federationen redan var behäftad med. Således lyckades federationssubjekt som var nettobidragsgivare till den federala budgeten få ytterligare förmåner medan nettobidragstagare satt i en väsentligt mindre gynnsam förhandlingsposition gentemot centrum. Troligen var detta en av anledningarna till varför betydande delar av de bilaterala avtalen var hemliga. Mest allvarligt på sikt var dock att det var oklart hur avtalen förhöll sig till såväl konstitutionen som federal lagstiftning, presidentdekret och förordningar.²⁵ Putin var fast besluten att eventuella kvarvarande bilaterala avtal skulle vara transparenta till skillnad från de avtal som slutits under Jeltsins tid som president samt att deras juridiska status skulle vara klar.

I ett sådant fall som Ryssland måste man väga in den regionala särarten. Det kan bli nödvändigt att sluta avtal med enskilda regioner. Men alla dessa måste från och med nu antas som Federal lag så att alla vet vem som har vilka fördelar och varför.²⁶

Centraliseringen av makten till Kreml har lyckats på pappret, men det återstår att se om Putin lyckas skapa ”den smidiga, i hög grad centraliserade byråkratiska maskin som han åstundar”.²⁷ Bedömningarna om hur pass framgångsrik Putins reform har varit sprider sig också över ett brett spektrum. Flera beskriver de federala distrikten som ett misslyckande.²⁸ Andra har fokuserat på att regionala makthavare nu har rätt att väljas om för en tredje period som en negativ utveckling.²⁹ Icke desto mindre torde den nya ordningen ha lett till att makten förskjutits från federationssubjekten till centrum jämfört med situationen under Jeltsin. Trots att många makthavare i federationssubjekten kommer att kunna fortsätta att agera som mer eller mindre maktfullkomliga ledare i sina respektive regioner så kommer denna makt att vara beroende av att de demonstrerar sin lojalitet gentemot Kreml.³⁰ Det är fortfarande tidigt att komma med en slutgiltig värdering av reformen och omdömena hittills har också varierat avsevärt. Till och med en skribent som beskriver Rysslands system som feodalt medger att distributionen av skatteinkomster förskjutits i viss mån från regionerna till Moskva.³¹ Det var också ett av huvudmålen med reformen. Andra analytiker framhåller att Putin har lyckats

²³ Presidentadministrationen (2002d) *Kommissija po podgotovke predlozhenij o razgranitjenii predmetov vedenija i polnomotij mezjdu federalnymi organami gosudarstvennoj vlasti, organami gosudarstvennoj vlasti subjektov Rossijskoj Federatsii i organami mestnogo samoupravlenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 8 oktober 2002, adress:

<http://www.president.kremlin.ru/withflash/varStateGroupTemplIdSubjectGroup17990.shtml>.

²⁴ Putin uppehöll sig särskilt vid denna punkt i sitt tal då han levererade sin presidentepistel till parlamentet den 18 april 2002, *Rossijskaja gazeta*, den 19 april 2002, s. 5. Se även Huskey "Political Leadership...", s. 120.

²⁵ Kahn (2001) "What Is the New Russian Federalism?" i Brown (red.) *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford, Oxford University Press), s. 374-383.

²⁶ Presidentadministrationen *Federativnye...*

²⁷ Herspring och Kipp (2001) "Understanding the Elusive Mr. Putin", *Problems of Post-Communism*, vol. 48, nr. 5, s. 9 och Sharlet "Putin and the...", s. 225.

²⁸ Shlapentokh (2001) "Putin's First Year in Office: The New Regime's Uniqueness in Russian History", *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 34, nr. 4, s. 395.

²⁹ *Ibid.*, s. 394-395.

³⁰ Brown (2001) "Vladimir Putin and the Reaffirmation of Central State Power", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 1, s. 51.

³¹ Treisman (2002) "Russia Renewed?" *Foreign Affairs*, vol. 81, nr. 6, s. 64.

väsentligt bättre än Jeltsin med reformeringen av den ryska federationen även om han eventuellt kunde ha gått ännu längre för att beskära regionernas makt.³² Att bringa större ordning i lagstiftningen på både central och regional nivå var dock ett nödvändigt om än komplicerat och tidskrävande första steg.

Det är värt att påpeka att Putins försök att återföra makten till centrum på federationssubjektens bekostnad inte innebär att Ryssland bli en mer fullfjädrad federation. Snarare kvarstår de problem som tidigare redogjorts för. Den konsensus kring federationens spelregler som efterlystes 1998 saknas fortfarande hos såväl federationssubjekt som centrum.³³ Centralisering behöver heller inte innebära att staten med automatik blir starkare (se även kapitel 4). Som nämnts tidigare hade majoriteten av de utsedda presidentrepresentanterna en bakgrund inom styrkestrukturerna. Föga förvånande så valde dessa också att tillsätta personer med en bakgrund inom styrkestrukturerna på nyckelposter inom de federala distrikten. Före detta generaler har inte nödvändigtvis bäst möjligheter att hantera alltför självständiga regioner och republiker.³⁴ Om centralisering sker till priset av att en kostsam kontrollbyråkrati byggs upp i de federala distrikten så kommer det troligen inte att stimulera tillväxt och utvecklingen av harmoniska relationer mellan centrum och federationssubjekt. Presidentdistrikten kommer troligen inte att leva vidare i sin nuvarande form om de visar sig ha problem med att fullgöra sina uppgifter eller spelar ut sin roll. Putin har hittills inte valt att försöka förändra konstitutionen för att ge de federala distrikten en konstitutionellt garanterad ställning. En anledning till detta står säkert att finna i det faktum att det är mycket svårt och tidskrävande att införa ändringar i den ryska konstitutionen. Ytterligare en orsak skulle kunna vara att Putin vill utvärdera försöket med federala distrikt innan dessa skrivs in i konstitutionen.

3.2 Putins inflytande och säkerhetspolitiskt beslutsfattande

När Vladimir Putin tillträdde som president startade detta en intensiv debatt kring hans person och bakgrund. Från att ha varit relativt okänd så sent som i augusti 1999 hade Putin snabbt seglat upp som den starkaste presidentkandidaten i valet 2000. Många bedömare såg hans förflutna inom KGB och senare FSB som en risk i sig.³⁵ Putin har också tenderat att tillsätta personer med ett förflutet inom KGB och FSB på nyckelpositioner sedan han tillträdde som president. Samtidigt var det här en process som inleddes av Jeltsin.³⁶ Känt är Jeltsins beroende av sin livvakt, sedermera chef för Presidentens säkerhetstjänst, Aleksandr Korzjakov. Mer sällan omnämnt är det faktum att av Jeltsins sex premiärministrar hade inte mindre än tre en gedigen karriär inom styrkestrukturerna (Putin var för övrigt en av dessa).³⁷

³² Hyde (2001) "Putin's Federal Reforms and their Implications for Presidential Power in Russia", *Europe-Asia Studies*, vol. 53, nr. 5, s. 735-737. För en redogörelse för Jeltsins försök att kontrollera federationssubjekten, se Huskey (1999) *Presidential Power in Russia* (Armonk, New York, M.E. Sharpe), s. 191-202.

³³ Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*, Stockholm, FOA, Maj 1999, FOA-R--99-01151-170--SE, s. 80-90

³⁴ Taylor (2002) *Strong Men, Weak State: Power Ministry Officials and the Federal Districts*, Center for Strategic and International Studies, PONARS, Policy Memo 284, den oktober 2002, hämtat: den 22 november 2002, adress: http://www.csis.org/ruseura/ponars/policymemos/pm_0284.pdf.

³⁵ Se till exempel Knight (2000) "The Two Worlds of Vladimir Putin", *Wilson Quarterly*, vol. 24, nr. 2, s. 32-41.

³⁶ Bennett (2002) *Vladimir Putin & Russia's Special Services*, Conflict Studies Research Centre, C108, August 2002, hämtat: den 16 oktober 2002, adress: <http://www.csrc.ac.uk/pdfs/C108-GB.pdf>, s. 11-12.

³⁷ Förutom Putin, som blev premiärminister efter en karriär inom KGB och senare FSB, hade Jevgenij Primakov (premiärminister september 1998 – maj 1999) ett förflutet inom Utrikesunderrättelsetjänsten (SVR). Sergej

Ryska medias frihet har också beskrivits betänkligt under Putin.³⁸ Särskilt gäller detta rapporteringen från Tjetjenien. Moskva säkerställde tidigt – vist av tidigare misstag – kontrollen över rapporteringen därifrån.³⁹ Putin har även klargjort sin ambition att förmå sina ministerier och myndigheter att förbättra sin informationsspridning. I sitt tal till Utrikesministeriet då detta firade sitt tvåhundraårsjubileum beklagade han den tradition av ”onödig tystlåtenhet” som härskade. En bättre förmåga att ”arbeta med media” skulle enligt Putin kunna förbättra bilden av såväl Utrikesministeriet som Ryssland i sin helhet.⁴⁰ I sammanhanget kan också nämnas att Putins uppmaning till samtliga statliga institutioner att arbeta mer effektivt med spridandet av information lett till att en betydande andel av dessa idag har hemsidor på Internet – även sådana institutioner som av tradition har varit mycket hemlighetsfulla.⁴¹

En ökad kontroll över media har således kombinerats med en ökad insats för att sprida en för Kreml gynnsam bild av den egna politiken – något som fått vissa bedömare att tala om ett ”nytt agitprop”, dvs. en efterföljare till Kommunistpartiets Avdelning för agitation och propaganda.⁴² Begränsande för en sådan utveckling skulle vara svårigheter att finansiera statlig propaganda, Västs negativa reaktion och att åtgärderna går stick i stäv mot det moderniseringsprojekt av det ryska samhället som de flesta eliter eftersträvar.⁴³ Återigen skall förhållandena under Jeltsin inte framställas i alltför romantiskt skimmer. Även om mediautbudet var väsentligt mindre styrt av staten under Jeltsin så kontrollerades det av en mindre klick inflytelserika affärsmän. Inte sällan utnyttjades media i den politiska och ekonomiska envig som dessa affärsmän för tillfället var inblandade i.⁴⁴

Förutom att Putin har beskyllts för en återgång till sovjetiska ideal,⁴⁵ auktoritärt styre och för att mediernas frihet har beskrivits har flera bedömare också ansett att Putin är en svag ledare. Således har han beskrivits som inkonsekvent och utan stark politisk vilja, särskilt i början av sin mandatperiod.⁴⁶ I ryska media har Putins maktställning ofta utmålats i termer av olika politiska läger som kämpar om makt och inflytande och Putin som en lindansare som söker balansera dessa läger. Det finns västliga bedömare som ser Putins position som ytterst instabil och hans makt som endast formell.⁴⁷ Putin balanserar, enligt denna analys, mellan olika grupperingar. Mest inflytelserik av dessa är den som brukar kallas ”familjen” och i princip består av dem som tidigare omgav Jeltsin. Chefen för Presidentadministrationen, Aleksandr

Stepasjin (premiärminister maj – augusti 1999) hade varit säkerhetsminister, direktör för FSB och inrikesminister innan han blev premiärminister.

³⁸ Arkadij Waxbergs artikeln ”Sanningens tid är förbi i Ryssland” i *Svenska dagbladet*, den 14 november 2002, (Kulturen), s. 7.

³⁹ Herd (2000) "The 'Counter-Terrorist Operation' in Chechnya: 'Information Warfare' Aspects", *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 13, nr. 4, s. 57-83.

⁴⁰ Presidentadministrationen (2002t) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V.V. Putina na rassjirennom sovesjtjanii s utjastiem poslov Rossijskoj Federatsii v MID Rossii*, Presidentadministrationen, den 12 juli 2002, hämtat: den 12 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/07/17449.shtml>.

⁴¹ Bland dessa kan nämnas, till exempel, FSB (<http://www.fsb.ru/>) och FAPSI (<http://www.fagei.ru>).

⁴² Zudin (2002) *Rezim Vladimira Putina: Kontury novoj polititjeskoj sistemy*, Moskva, Carnegie Moscow Center, april 2002, s. 13.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ För att inte nämna det nästan oreserverade stöd som dessa media gav Jeltsin i hans valkampanj 1996.

⁴⁵ Arkadij Waxbergs artikeln ”Sanningens tid är förbi i Ryssland” i *Svenska dagbladet*, den 14 november 2002, kultursidorna, s. 7.

⁴⁶ Shlapentokh "Putin's First Year...", s. 389.

⁴⁷ Reddaway (2001) "Will Putin be Able to Consolidate Power?" *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 1, s. 23-44 och Reddaway (2002) "Is Putin's Power More Formal Than Real?" *Post-Soviet Affairs*, vol. 18, nr. 1, s. 31-40.

Volosjin, brukar pekas ut som ledaren för denna grupp. Som bevis för att Putin fortfarande står under "familjens" inflytande brukar man peka på att han inte bytt ut Volosjin och andra nyckelpersoner inom Presidentadministrationen samt att Putins första åtgärd efter det att han kommit till makten var att bevilja Jeltsin åtalsfrihet.⁴⁸ De andra maktgrupperingarna i striden om inflytande som pekats ut är "oligarkerna" och företrädare för styrkestrukturen.

Det finns dock viss anledning att ta sådana beskrivningar med en nypa salt. All politik är i viss mån beroende av att skapa konsensus mellan eliter. Att Jeltsin beviljades åtalsfrihet kan även ses som ett försök att åstadkomma stabilitet och försoning – ett försök att bryta en tradition där makthavare alltid antingen dött på sin post eller avsatts under förödmjukande former. Värt att notera i sammanhanget är också att Putin var mån om att såväl Jeltsin som Gorbatsjov skulle närvara vid hans installationsceremoni i Kreml, vilket var första gången som befann sig i samma rum sedan Sovjetunionens fall. Gorbatsjov vägrade att närvara vid Jeltsins installationsceremoni i augusti 1996. Närvaron av Putins båda företrädare i Kreml skänkte ceremonin en aura av kontinuitet – Ryssland var inte längre ett land där revolutioner och politiska omvälvningar avlöste varandra utan maktskifte skedde enligt på förhand bestämda regler.⁴⁹

Putins position har under sin tid som president i själva verket varit mindre sårbar än beskrivningarna ovan skulle ge bilden av. Det fanns en betydande grupp inom administrationen i Moskva som ogillade det faktum att regionala makthavare och en handfull affärsmän hade utövat inflytande över politikens innehåll och inriktning. Vidare skiljde sig det politiska klimatet avsevärt när Putin kom till makten jämfört med Jeltsins era. Följaktligen hade Putin ett starkt stöd från den allmänna opinionen i ryggen.⁵⁰ Hans position vad gällde förhållandet till parlamentet var också betydligt gynnsammare än Jeltsins. Tack vare att Duman dominerades av Enighet och andra politiska grupperingar som stod Putin nära kunde han driva igenom federal lagstiftning medan Jeltsin varit tvungen att förlita sig på att styra genom dekret.⁵¹ Putin arbetar i detta avseende mer långsiktigt än Jeltsin. Presidentdekret gäller endast på de områden där federal lagstiftning saknas.

Att Putin har arbetat medvetet för att få igenom lagstiftning och samtidigt varit beredd att kompromissa och samarbeta med Duman har skänkt viss stabilitet.⁵² Inte minst har Putin demonstrerat att han är beredd att kompromissa och överbrygga den klyfta som tidigare fanns mellan verkställande och lagstiftande makten. Putin kritiserades skarpt för att han accepterade en kompromiss när det gällde införandet av statssymboler. Han förespråkade en lösning där man återgick till den sovjetiska nationalhymnen (dock med nyskriven text) samt införande av dubbelörnen som statsvapen och trikoloren som statsflagga. Detta tolkades av många som återgång till "kommunistiska värden".⁵³ Förslaget antogs i december 2000 och för första gången sedan Sovjetunionens fall hade Ryssland lagstiftade statssymboler – en lagstiftning som erhöll en bred majoritet i Duman som den kompromiss det var mellan traditioner från sovjettiden och traditioner från den förrevolutionära eran. Kompromissen kan således även tolkas som en pragmatisk åtgärd från Putins sida snarare än en medveten återgång till

⁴⁸ Shlapentokh "Putin's First Year...", s. 386-388.

⁴⁹ Vendil (2002) *The Russian Legitimation Formula, 1991-2000*, Doctoral Thesis, Government Department, London School of Economics and Political Science, London, s. 184-192.

⁵⁰ Brown "Vladimir Putin...", s. 47-48.

⁵¹ Remington (2001) "Putin and the Duma", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 4, s. 286.

⁵² Ibid., s. 288. Se även Shlapentokh "Putin's First Year...", s. 390.

⁵³ Arkadij Waxbergs artikeln "Sanningens tid är förbi i Ryssland" i *Svenska dagbladet*, den 14 november 2002, kultursidorna, s. 7.

sovjettidens ideal i stort.⁵⁴ Inte heller här är kontrasten med Jeltsins politik så skarp som det först kan tyckas. Jeltsin hade t.ex. inte råd att avstå från att fira Sovjetunionens seger i Andra världskriget. Den större skillnaden ligger, som sagt, snarare i Putins mer pragmatiska hållning och relativa bredvillighet till kompromisser.

Liksom tidigare har Duman ytterst begränsade befogenheter på det säkerhetspolitiska området. Sedan år 2000 har framför allt Försvarsutskottet spelat en viss roll eftersom dess ledamöter varit några av de få utanför Försvarsministeriet som haft tillgång till detaljerna i försvarsbudgeten. I en artikel noterade Försvarsutskottets vice ordförande, Aleksej Arbatov, att Försvarsministeriet, enligt försvarsbudgeten, fortfarande förberedde sig för en säkerhetspolitik som gick stick i stäv med den utrikespolitiska linjen (se även s. 96).⁵⁵ Krav på större öppenhet kring säkerhetspolitiska frågor samt möjligheter till kontroll från den lagstiftande församlingen kan på sikt leda till vissa förändringar. Möjligen kan även Dumans Revisionskammare (*Stjetnaja palata*) komma att spela en större roll i framtiden inom detta område.

Ett av Putins främsta politiska instrument är hans Presidentadministration. Denna institution finns endast omnämnd i konstitutionen. Det finns med andra ord inga detaljerade bestämmelser om hur den bör bildas, fungera etc. Likväl är den ett viktigt nav i rysk politik. Presidentadministrationen utvecklades snabbt till en vidsträckt institution som rymmer alltifrån ett heraldiskt råd till Rysslands Säkerhetsråd (för huvuddragen i Presidentadministrationens struktur under Putin, se Figur 1). Presidentadministrationen spelar en betydande roll i arbetet med att kontrollera att beslut implementeras såväl i federationssubjekten som inom olika ministerier och myndigheter på federal nivå. Spindeln i nätet är här Huvuddirektoratet för kontroll inom Presidentadministrationen. Arbetet leds av vice chefen för Presidentadministrationen, Jevgenij Lisov, som även är chef för Huvuddirektoratet för kontroll (se Figur 1).

Huvuddirektoratet för kontroll har ett relativt brett mandat. Det kan sägas vara en arvtogare till Kommunistpartiets Kontrollkommitté och övertog till och med dess lokaler. Snabbt växte också Huvuddirektoratet för kontroll till att bli det största direktoratet inom Presidentadministrationen.⁵⁶ Det har rätt att inspektera centrala och regionala verkställande organ och har under senare år, enligt egen uppgift, ”koncentrerat sig på kontroll av att federala lagar samt dekret, föreskrifter och uppdrag från Presidenten som bestämmer hur ekonomiska reformer, stabilisering av läget i landet, stärkandet av den statliga maktvertikalen och utvecklingen av federalismen, tilldelats särskild uppmärksamhet”.⁵⁷ Ytterligare ett prioriterat område är ”att realisera militärreformen, arbetet inom militärindustriella komplexet, det rättsvårdande systemet, säkrandet av sociala skyddsnätet för militär personal och stärkandet av försvarsdugligheten och den nationella säkerheten”.⁵⁸

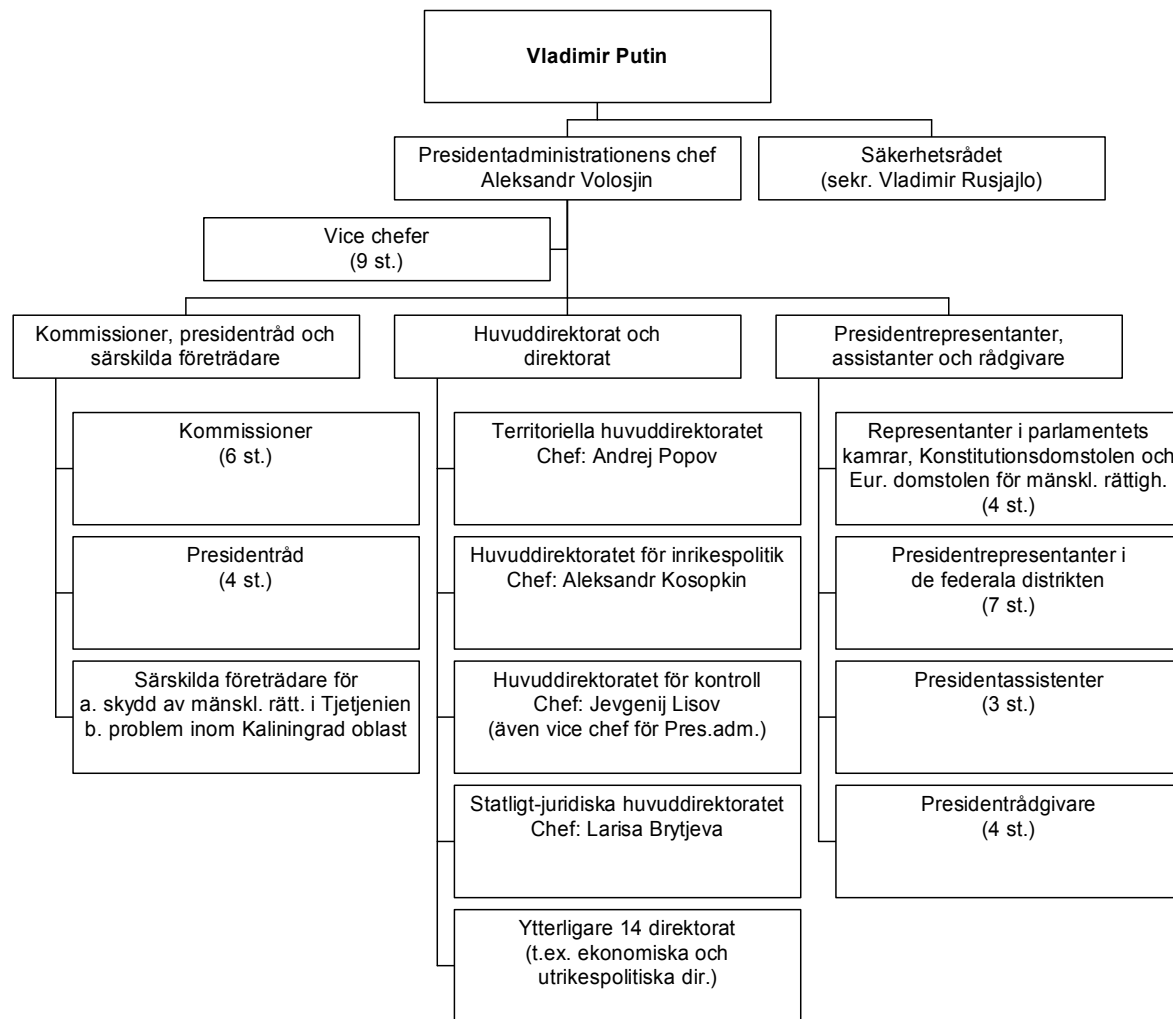
⁵⁴ Herspring och Kipp "Understanding...", s. 13.

⁵⁵ *Moscow News*, nr. 37 (25 september-1 oktober), 2002, s. 2.

⁵⁶ Huskey *Presidential Power in Russia*, s. 69-70.

⁵⁷ Presidentadministrationen (2002h) *Prezidentskij kontrol*, Presidentadministrationen, hämtat: den 7 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/pcontrol/full18462.shtml>.

⁵⁸ Ibid.



Figur 1. Valda delar av presidentadministrationen under Vladimir Putin.

Källa: Presidentadministrationens hemsida, <http://www.president.kremlin.ru>.

Sedan tidigare råder en viss uppdelning mellan premiärministern och presidenten där regeringen bär huvudansvaret för ekonomiska frågor och presidenten för säkerhetspolitiska frågor. En betydande rivalitet råder mellan de olika styrkestrukturerna och allt tyder på att denna fortsatt under Putin.⁵⁹ År 2000 kunde konstateras att den säkerhetspolitiska tyngdpunkten hamnat hos Säkerhetsrådet (vars administrativa stab ingår som en del av Presidentadministrationen).⁶⁰ Denna situation förändrades i viss mån då den inflytelserike Sergej Ivanov lämnade posten som sekreterare i Säkerhetsrådet för att bli försvarsminister. Ett antal tunga tjänstemän från Säkerhetsrådet fick i samma veva nya tjänster. Till exempel följde Säkerhetsrådets vice sekreterare, Aleksej Moskovskij, med Ivanov till Försvarsdepartementet, där han blev vice försvarsminister med ansvar för vapen- och materielanskaffning för de väpnade styrkorna (se även kapitel 8.3, s.145). Förste vice sekreteraren i Säkerhetsrådet, Michail Fradkov, blev ny chef för Federala skattepolitistjänsten och vice sekreterare, Vladimir Vasilev, blev utnämnd till vice inrikesminister. I samma veva utnämndes Boris Gryzlov till ny

⁵⁹ Kaliyev (2002a) *Can "Power Ministries" Be Reformed?*, Institute for the Study of Conflict Ideology, and Policy, den Perspective, vol. 13, nr. 1 (september-oktober 2002), hämtat: den 14 november 2002, adress: <http://www.bu.edu/iscip/vol13/kaliyev.html>.

⁶⁰ Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 33-34. Se även Vendil (2000) *Den innersta kretsen: Det ryska Säkerhetsrådets inflytande* FOA, Försvarets Forskningsanstalt, december 2000, FOA-R-00-01701-170-SE.

inrikesminister medan den tidigare inrikesministern, Vladimir Rusjajlo, blev ny sekreterare i Säkerhetsrådet. Troligen skedde denna rockad, liksom de övriga personförändringarna på tunga poster inom styrkestrukturerna, i ett försök att uppnå reformering av dessa myndigheter.

Säkerhetsrådet torde dock fortsätta att vara en samordnande instans inom säkerhetspolitiskt beslutsfattande. Centrala frågor inom säkerhetspolitiken diskuteras fortfarande vid dess möten även om Putin valde att diskutera vissa frågor i en trängre krets.⁶¹ (Under gisslanddramat i oktober valde till exempel Putin främst att sammankalla chefen för FSB, Nikolaj Patrusjev och chefen för MVD, Boris Gryzlov snarare än att sammankalla Säkerhetsrådet. Säkerhetsrådet tycks dessutom spela en mindre roll än under Ivanov i att utveckla militärreformen och ett nytt säkerhetspolitiskt koncept.) Om inte annat torde medlemskap i Säkerhetsrådet, något som presidentrepresentanterna i de federala kretsarna har, vara viktigt då det är ett tillfälle att få tillgång till presidentens öra.

Säkerhetsrådets nye sekreterare, Vladimir Rusjajlo, har dock inte tillnärmelsevis det inflytande som Sergej Ivanov hade. Som tidigare konstaterats, har sekreteraren i Säkerhetsrådet endast den makt som presidenten väljer att tilldela honom. Allt tyder på att Putin väljer att utöva en betydande direkt kontroll över säkerhetspolitiskt beslutsfattande. I talet inför Rysslands ambassadörer i utlandet påstod han sig läsa allt de skrev. Även om detta bör vara något av en överdrift – ett visst urval sker troligen genom Presidentadministrationens Utrikespolitiska direktorat (se Figur 1) – tyder det på att Putin är mån om att inskräpa att säkerhetspolitik även framgent kommer att vara ett område som han vill kontrollera och ägna tid åt.⁶²

Presidentens roll har blivit än mer dominerande på det internationella säkerhetspolitiska området. Putin tycks i hög utsträckning själv formulera och tillkännage säkerhetspolitiska beslut.⁶³ Medan Jeltsin under nästan hela sin mandatperiod kämpade för att ”uppnå två besläktade mål: att hålla sina inrikes fiender stängna och undvika en brytning med omvärlden”,⁶⁴ så har Putin funnit sig i en mer gynnsam position. Varken han själv eller hans utrikesminister behöver i lika hög grad som Jeltsin försvara sig mot anklagelser om undfallenhet mot Väst från oppositionen. Samtidigt har Putins behov av stöd från Väst något mindre än Jeltsins var. Hans position är starkare. Ryssland är erkänt som jämbördig stat i ett antal internationella fora, kritiken mot kriget i Tjetjenien har varit mindre påtaglig än under Jeltsin och Rysslands ekonomi utvecklats gynnsamt.

Utrikesministeriet spelar, liksom tidigare, en mindre framskjuten roll. Samtidigt har militärens roll inom utrikespolitiken minskat. Den nye försvarsministern Sergej Ivanov må ha haft ett förflutet inom KGB och FSB, men han hade inte gjort sin karriär inom de Väpnade styrkorna. Hans tillsättning kan inte tolkas som något annat än ett försök att uppnå en högre grad av politisk kontroll över Försvarsministeriet. Putins ambition att genomdriva militärreformen spelade troligen en stor roll i detta beslut.

⁶¹ En förteckning över de ämnen som diskuterats vid Säkerhetsrådets möten återfinns i Appendix 3. Säkerhetsrådets möten 2000-2002, s. 207.

⁶² Presidentadministrationen *Vystuplenie (12 jul 2002)*...

⁶³ Podvig (2002) *Who Is in Charge? Russia Handles Arms Control Negotiations*, Center for Strategic and International Studies, PONARS, Policy Memo 277, den oktober 2002, hämtat: den 23 november 2002, adress: http://www.csis.org/ruseura/ponars/policymemos/pm_0277.pdf.

⁶⁴ Talbott (2002) *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy* (New York, Random House), s. 224.

Bland styrkestrukturerna har FSB fått en framskjuten roll. Direktören för FSB, Nikolaj Patrusjev, är en av Putins närmaste män och blev direktör för FSB på Putins rekommendation. Putin har också tillsatt ett betydande antal före detta chefer med ett gediget förflutet inom före detta KGB och nuvarande FSB och SVR på inflytelserika poster inom andra styrkestrukturer (Sergej Ivanovs utnämning till försvarsminister torde vara det mest omskrivna exemplet på detta).⁶⁵ FSB:s ställning inom krigsmakten har också stärkts. Dess huvuduppgift inom krigsmakten är att bekämpa spionage, insamla information om säkerhetshot och förhindra attentat.⁶⁶ Så länge som bekämpandet av terrorism och kriget i Tjetjenien har den höga prioritet det haft hittills under Putin så finns inga tecken på att styrkestrukturens roll kommer att försvagas.

3.3 Utmaningar framöver – slutsatser

Putins centralisering av makten till Moskva och arbete med att uppnå en högre implementeringsgrad av beslut må innebära att rysk politik stabiliseras men det bör kanske understrykas att en stabilisering inte nödvändigtvis innebär att demokratin konsolideras i Ryssland.⁶⁷ Vidare är det heller inte fastslaget att graden av implementering verkligen ökat under Putin. Icke desto mindre är det uppenbarligen klokt av Putin att genomdriva lagstiftning inom centrala politikområden medan han position är så pass stark som den är. Att styra genom dekret är inte en långsiktigt hållbar strategi för den ryska ledningen.

Putins roll kan inte sägas ha försvagats märkbart sedan 2000. Detta gäller än mer det säkerhetspolitiska området. Även om Putin i viss mån är beroende av sina styrkestrukturer så är dessa i än högre grad fortsatt beroende av honom.

Naturligtvis är Putins ställning inte osårbar. Hans, liksom andra ledares, ställning kan ändras väsentligt om situationen i Ryssland förändras. Tänkbara utmaningar som Putin skulle kunna komma att stå inför är följande:

- Att han förlorar alltför många av de lojala parlamentsledamöterna i Duman i kommande Dumaval i december 2003.
- Att kriget i Tjetjenien, till exempel genom ytterligare terrordåd som det i oktober 2002 eller genom en spridning av konflikten till grannrepubliker eller grannstater, blir alltför impopulärt.
- En försvagad ekonomi som gör det än mer besvärligt att genomföra de reformer som krävs.

Samtidigt har Putin minst lika goda förutsättningar som Jeltsin hade att reda ut sådana stormar. Han har inga starka konkurrenter om presidentposten och kretsen kring Putin föredrar med all sannolikhet status quo framför en situation av kaos och nya maktkamper.

⁶⁵ Bennett *Vladimir Putin...*, s. 8-11.

⁶⁶ Ibid., s. 14.

⁶⁷ Detta behandlas mer utförligt i kapitel 4.1 Hoten mot Ryssland. Brown "Vladimir Putin...", s. 54. Se även Herspring och Kipp "Understanding...", s. 15 och Shlapentokh "Putin's First Year...", s. 398.

4. Hoten mot Ryssland och hur statsmakten ser på dem

För att förstå Ryssland, vart det är på väg och varför den ryska statsmakten i olika frågor aktivt likväl som passivt agerar som den gör, måste man förstå den verklighet den upplever sig ställd inför. Denna verklighet skiljer sig radikalt från vad den ryska statsmakten upplevde under det kalla kriget. Då sågs stormaktskonfrontationen med ett tredje världskrig som någonting nära oundvikligt. Som konstaterats i tidigare rapport, så omfattar den ryska militärdoktrinen och det säkerhetspolitiska konceptet inga storskaliga militära hot mot Ryssland⁶⁸. Krigshotet mot statens existens ter sig idag långt borta och har ersatts av oron för att inte längre behandlas som stormakt, utan som möjligt område för internationella militära och humanitära interventioner. USA:s och NATO:s framgångar i Gulfkriget och därmed i Irak, på Balkan och i Afghanistan har bidragit till ryssarnas oro för att marginaliseras och i slutändan utsättas för något liknande i landets oroliga gränsområden. Om utrikespolitiken under Putin, se vidare under kapitel 5.

De stora hoten mot Ryssland är idag icke-militära till sin natur. De hotar Ryssland som stat och berövar dessutom landet förmågan att möta större militära hot. Hittills har transformeringen av Sovjetunionen mot ett demokratiskt Ryssland medfört en partiell upplösning av samhället, dess institutioner, ekonomi och moral.

Nedan kommer en genomgång av läget i Ryssland att göras, som belyser några av de stora problem som den ryska ledningen står inför. Därefter redogörs för hur statsmakten försöker komma tillrätta med läget i Ryssland. Sist i kapitlet beskrivs den militariserade civilförvaltningen i Ryssland samt något om hur denna berörs av värnpliktsreformen. För första gången presenteras också (de paramilitära) styrkestrukturerna i siffror (för en förklaring av termen styrkestrukturer, se Appendix 2. Ryska styrkestrukturer).

4.1 Hoten mot Ryssland

Brottsligheten

Ryssland har inte minst under Jeltsin beskrivits som plågat av grov brottslighet, medan bilden av Ryssland i väst under Putin mer präglats av kampen mot brottsligheten. Hur brottsligt dagens Ryssland är kan man få en god uppfattning om genom att studera de ryska myndigheternas egen syn på detta.

Ryske riksåklagaren menar att flertalet ryska organisationer är kontrollerade av kriminella grupperingar. Ryske försvarsministern klagar på att brotten inom försvarsmakten uppgår till en tredjedel av försvarsbudgeten.⁶⁹ Generalstabschefen erkänner att officerskåren sitter fast i förskingring och korruption.⁷⁰ Kapitalflykten från Ryssland uppgick till omkring 400 miljarder kronor under 2001.⁷¹ Vilka ryska toppnamn som 1998 stal 50 miljarder kronor

⁶⁸ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 17-18.

⁶⁹ *Novoe Vremja*, nr. 39, den 29 september 2002.

⁷⁰ *Johnson's Russia List*, nr. 6463 Message #2, den 30 september 2002 samt *The Russia Journal*, den 7-13 juni 2002. Riksåklagarens siffror återges i *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, nr. 15, (17 – 23 maj) 2002.

⁷¹ *Trud*, den 13 september 2002.

lånade från Internationella Valutafonden har ryssarna ännu inte talat om. Den ryska åklagare som försöker utreda detta, avskedas.⁷² Av polisstatistiken kan man utläsa att antalet mord nog uppgår till mer än tusen i veckan.⁷³ Knappt hälften av dessa är affärssuppögörelser⁷⁴. Det massmord som gisslandramat på teaterföreställningen Nord-Ost upplöstes i den 26 oktober 2002, utgör alltså inte mer än antalet mordoffer en normal dag och höjer inte årsstatistiken över antalet mördade med mer än ett par promille.⁷⁵

Omvärlden berörs ännu främst indirekt av det stora lidande den ryska brottsligheten orsakar i Ryssland, men har liksom ryssarna oroats av exporten av kapitalflykt och penningtvätt,⁷⁶ dvs. av tillgångar som uppkommit genom brott, samt av rysk brottslighet utomlands,⁷⁷ såsom maffiaverksamhet och sexhandel. Ryssland är en av de fyra största östeuropeiska leverantörerna av sexslavar samtidigt som lagstiftningen är svag och myndigheterna inte arbetar mycket med problemet. Antalet kan uppskattas till flera tiotusental årligen, vilka ofta mördas när de inte längre är lönsamma.⁷⁸ Rättsinnehavare i väst har föga till övers för de ryska myndigheterna vad gäller skyddet av upphovsrätt. CD-skivor bränns i skydd av försvarsindustrins murar och de bakomstående kriminella grupperingarna ser till att statsförvaltningen sysslar med annat, ibland så direkt som att avskeda poliser som försökt upprätthålla lagen.⁷⁹

Såvitt är känt bedriver de eurasiska⁸⁰ maffiagrupperingarna brottslig verksamhet i mer än femtio länder. De kriminella affärsområdena omfattar bl.a. smuggling av narkotika och förbjudna kemikalier, människohandel, beställningsmord, illegal spelverksamhet, IT-brott, vapenhandel och penningtvätt, alltså brott där gruppernas multinationalitet utgör en värdefull tillgång. Internationellt polissamarbete är problematiskt, eftersom dessa maffiagrupper också penetrerat polis- och säkerhetstjänster i Ryssland och i andra östeuropeiska stater. Maffia-

⁷² *Novaja Gazeta*, den 27 maj 2002, *Radio free Europe/Radio liberty*, *Crime and Corruption Watch* vol. 2, nr. 25, den 27 juni 2002.

⁷³ Detta genom att sammanlägga den officiella mordstatistiken med den andel av alla ouppklarade försvinnanden, som av kapitelförfattaren antas ha sin förklaring i mord. Avsikten är här att få fram storleksordningen på mord, inte att framlägga exakta siffror därpå.

⁷⁴ Olika uppgifter tycks föreligga vad gäller motiven till morderna. Skillnaderna har ibland sin förklaring i olika sätt att definiera morkategorier. Här har kapitelförfattaren utgått från ryska uppgifter om att 40 % av offren i den officiella mordstatistiken bragts om livet såsom led i affärssuppögörelser, ett begrepp som här rimligen skall uppfattas i vid mening. Fem procent av den officiella mordstatistiken beräknas utgöra uppdragsmord.

⁷⁵ Detta naturligtvis inte sagt för att förringa det massmord terroristerna gjorde sig skyldiga till utan för att åskådliggöra antalet ryska medborgare som dagligen mördas.

⁷⁶ Sedan Ryssland svartlistats i väst i februari 2000, inledde ryssarna en intensiv lagstiftningsverksamhet (*Eastern European Forum newsletter* (International Bar Association) vol. 11, nr. 1, december 2001, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, *Crime and Corruption Watch* vol. 2, nr. 22, den 6 juni 2002) med följd att Ryska Federationen 2002 ströks från FATF:s (OECD:s Financial Action Task Force) svarta lista i oktober 2002 (www.moneylaundering.com, den 18 oktober 2002). Det återstår emellertid att se om lagstiftningen får avsedd verkan inte bara på relationerna med väst, utan också på grundproblemet, som visat sig vara större än ryssarna först trodde, se vice finansministerns uttalande i tevekanalen ORT den 2 november 2002 kl. 21.00 lokal tid återgivet i *BBC Monitoring Global Newslines Former Soviet Union Economic File* den 4 november 2002.

⁷⁷ Se t.ex. Cathrin Kahlweits artikel i *Süddeutsche Zeitung*, den 5 november 2002.

⁷⁸ Victims of Trafficking and Violence protection Act 2000 Trafficking in Persons report June 2002. US Department of State. (<http://www.state.gov/documents/organization/10815.pdf>) s. 3, 88 samt Kuzio, Taras, "The "Natasha trade"" i *Radio Free Europe/Radio liberty*, *Newslines*, den 6 september 2002. Slavhandeln över Atlanten kulminerade mellan 1740 och 1810, då drygt 60 000 slavar om året importerades till Amerika att jämföras med de mellan 700 000 och 4 000 000 som årligen exporteras från fattiga länder i dag. Hur många som exporteras från Ryssland är inte känt, men för år 2002 är det sannolikt fler än nämnda 60 000.

⁷⁹ *Radio free Europe/Radio liberty*, *Crime and Corruption Watch* vol. 2, nr. 31, den 6 september 2002.

⁸⁰ Det vore vilseledande att kalla dem för ryska, eftersom de typiskt sett är multinationella och består av brottslingar från såväl före detta sovjetrepubliker som före detta warszawapaktsländer.

grupperna tycks inte bara förfoga över före detta specialister inom de ryska underrättelse- och säkerhetstjänsterna utan också över åtskilliga i aktiv tjänst. Österrike och Schweiz, som tidigt drabbades av dessa maffiagrupper, tvingades att kraftigt inskränka den där tidigare gällande banksekretessen för att få situationen under någotsånär kontroll. Tyskland har stora problem med att lagföra alla misstänkta mafiosi. De colombianska knarkkartellerna fann den perfekta handelspartnern i rysk maffia, avancerad militärteknologi kunde köpas och affärerna tycks ha involverat höga ryska politiker.⁸¹

Indirekt ger brottsligheten och myndigheternas oförmåga att komma till rätta med den upphov till fattigdom och utgör sålunda också ett allvarligt hot mot folkhälsan.

Folkhälsan

Fattigdomen är mycket utbredd i Ryssland. Beroende på de skilda mått som ryska regeringen och OECD använder, omfattar den 30–80 procent av befolkningen. Ser man till folkhälsan⁸² är den högre siffran relevant. Förutom mänskligt lidande orsakar sämre folkhälsa även lägre produktivitet och mindre skatteintäkter samt bemanningsproblem inom försvarsmakten.

Felnäring och ofta även undernäring är fattigdomsfenomen som bidragit till den rekordlåga medellivslängden. Sjukvård är i princip gratis, men i praktiken betalar de som kan sex miljarder kronor i mutor för att få tillgång till denna vård.⁸³ Många fattiga kan inte betala och dör i onödan. Flera miljoner barn är föräldralösa och far illa. Till följd av åsidosättande av arbetsrättsliga skyddsföreskrifter omkommer mer än hundra personer i veckan och bortåt tusen skadas allvarligt varje dag på sina arbetsplatser.⁸⁴ Tio miljoner är handikappade.⁸⁵ Trafiken ger upphov till ett oacceptabelt högt antal döda och skadade varje år. Drogberoendet är utbrett. Vodka är högbeskattad, så dålig hembränd respektive industrisprit förstör hälsan för många. Officiellt räknar man med tre miljoner narkomaner.⁸⁶ Epidemier är ett latent hot, men har hittills varit begränsade. AIDS-problemet är dock snabbt växande och ges inte den samhällseliga uppmärksamhet som krävs för att komma till rätta därmed.⁸⁷ Miljöförstörelsen är lokalt mycket omfattande och har lokalt stor negativ inverkan på folkhälsan.⁸⁸ I krigen i Tjetjenien har mer än hundra tusen ryska medborgare av olika nationaliteter fått sätta livet till

⁸¹För en allmän översikt se Kupchinsky, Roman: The Eurasian mafia outside Eurasia. i *Radio free Europe/Radio liberty, Crime and Corruption Watch* vol. 2, nr. 33, den 19 september. Om korruptionen inom FSB, se *WPS Agency/Defense & Security*, februari 2001 (hämtat från <http://www.psan.org/>). Om tyska förhållanden se särskilt <http://www.welt.de/daten/2002/08/29/0829de353265.htx?search=Russland&searchHILI=1>.

⁸²Dvs. räknar dem som fattiga, vars begränsade ekonomiska resurser får negativa konsekvenser för deras hälsa som grupp betraktad.

⁸³*Argumenty i Fakty*, den 29 maj 2002. Beloppet sex miljarder kronor är räknat på bankernas växlingskurs. I köpkraftstermen absolut PPP (purchasing power parity) blir beloppet ca tre gånger större. I den speciella köpkraftstermen "Big Mac index" blir beloppet dubbelt så stort, alltså ca tolv miljarder kronor. Utslaget på befolkningen handlar det i genomsnitt ens i PPP-termer inte om mer än en svensk hundralapp per person och år, men då flertalet endast sällan uppsöker sjukvården reflekterar detta genomsnitt stora utgifter för de hushåll som betalar. Sjukvårdskorruptionen frodades även i Sovjetunionen, då akutsjukvård inte alltid gavs utan mutor.

⁸⁴*Rossijskaja gazeta*, den 30 april 2002.

⁸⁵"Russian Ombudsman Fiercely Critical of Human Rights Situation in Russia", *ITAR-TASS, Moscow*, den 15 november 2001 återgivet i *Johnson's Russia List*, nr. 5549, den 16 november 2001.

⁸⁶*Ofitsery*, nr. 2, 2002, s. 4-5.

⁸⁷UNICEF. *Social monitor 2002.*, för Nicholas Eberstadts långtidsprognoser, se <http://www.aei.org/ps/pseber0211-12.htm>, den 8 november 2002, samt Messages # 10-11, *Johnson's Russia List* nr. 6470, den 3 oktober 2002.

⁸⁸Det bör noteras att problemet inte behöver vara långsiktigt utan låter sig lösas med relativt enkla medel. I motsats till Centraleuropa så finns det i Ryska Federationen ännu mycket oförstörd mark dit människorna kan flytta i stället för att tvingas genomföra extremt dyrbar sanering av städer och industriområden där grundvattnet och jorden förgiftats. Den politiska situationen i landet är dock sådant, att miljöförstörelsen lär fortgå.

och många gånger fler skadats eller insjuknat. Många av de hundratusentals soldater och milismän som tjänstgjort i Tjetjenien har drabbats av posttraumatisk stress kallad "tjetjenskij-syndromet", vilket gör dem olämpliga i arbetslivet.⁸⁹ Därtill kommer att många under tjänstgöringen blivit blandmissbrukare.

Sociala klyftor

Samtidigt som åtskilligt av sovjetstatens sociala fördelningssystem finns kvar och fungerar, utgör det nya klassamhället ett latent hot mot statens stabilitet. Den stora majoriteten av befolkningen får klassas som fattig (definierat som saknande pengar till näringsriktig mat och sjukvård) om än regeringen använder sig av statistiska mått varmed de fattiga uppgår till en minoritet. En liten grupp som skott sig på den laglöshet som sovjetstatens kollaps gav upphov till är omåttligt rik. Däremellan finns en mer svårdefinierad medelklass till vilken en tredjedel av befolkningen kan sägas höra. Förhoppningar om att denna klass kraftigt skulle växa genom produktionsökningar har ännu inte slagit in, sannolikt en följd av den omfattande korruptionen och brottsligheten inom näringslivet vilka bromsar den ekonomiska utveckling som annars kunde förväntas.

Stort uppslagna skattereformer till trots är skatter och avgifter förhållandevis höga. De okodifierade skatterna och avgifterna, dvs. mutorna, uppgår årligen till belopp som åtminstone är i paritet med inkomstsidan i statsbudgeten, men sannolikt långt överstiger denna. Samtidigt som detta starkt hämmar den ekonomiska utvecklingen, utgör det en förstärkning av årsinkomsten med i genomsnitt 300 000 kr per person för de 80 procent⁹⁰ av de statsanställda som riksåklagaren uppskattar vara korrupta.⁹¹ Därtill kommer den förmögensöverföring som dagligen sker i form av stölder och rån som begås av såväl anställd som värnpliktig polisiär och militär personal.

Den haltande rättsstaten

Rättsstaten är en idealtyp av samhälle, i sin perfektion en utopi, som förmodligen inget land helt kan uppnå. Frågan hur stora defekter rättstaten har i ett land säger mycket om hur det kan vara att leva där samt om landet låter sig styras med lag. För att förvandla sovjetstaten till en demokrati krävs stora förändringar och en av dessa är förrättsstatligandet. Denna förändring är en förutsättning för övriga förändringar, inom marknadsekonomin, det civila samhället, det politiska samhället och själva statsapparaten.⁹² En rättsstat kan med lag skapa förutsättningarna för de fyra nämnda områdena. Problemet för Ryska Federationen är att den först behöver skapa en rättsstat för att kunna få de andra områdena att fungera väl, men i

⁸⁹ *Ofitsery*, nr. 2, 2002, s. 56-59 Lättast för dem är att få arbete inom polisväsendet och i väktarbranschen, vilket de är helt olämpliga för, då de har problem med att kontrollera sin aggressivitet och förlorat sin empatiska förmåga.

⁹⁰ *gazeta.ru* den 16 maj 2002. I PPP-termer en förstärkning av årsinkomsten med 600 – 900 tkr, om PPP-termer se not 83.

⁹¹ Man bör – förutom att felmarginalen är stor – komma ihåg, att siffrorna utgör ett genomsnitt. En obetydlig tjänsteman kan låta sig mutas för några hundralappar medan högt uppsatta ämbetsmän inom åklagar-myndigheten, polisen och säkerhetstjänsten kan kräva ett par hundratusen i månaden från storföretagen. På ministernivå kan en muta för en enskild tjänst ligga på 50 miljoner kronor. Vidare bör man komma ihåg att av dessa pengar går ibland en del till den statliga verksamhet som staten inte finansierar fullt ut, resten kompenserar eller vanligen överkompenserar den låga statliga lönen. Beräkningarna är baserade på det ryska forskningsinstitutet INDEMs forskning siffror, vilka i maj 2002 presenterades av dess ordförande förre presidentrådgivaren Georgij Satarov, *Argumenty i fakty*, den 29 maj 2002, *Johnson's Russia List*, nr. 6261, den 22 maj 2002, message #1 (Interfax). Exemplet på storleken på ministermutor kommer från inrikesminister Kulikovs memoarer, Kulikov (2002) *Tjazjelye svezdy* (Moskva, Vojna i mir), s. 476.

⁹² Pedersen (2001) "Rusland og retssamfundet", *Politica*, vol. 33, nr. 2, s. 138 och Ovin (2001) "The Nature of Institutional Change in Transition", *Post-Communist Economies*, vol. 13, nr. 2, s. 133-146.

avsaknaden av en rättsstat går det inte att med lag snabbt förändra samhället till en sådan. Rättsstaten i Ryssland behöver alltså först växa fram, innan samhället kan fungera som en demokratisk marknadsekonomi.

Av konstitutionen från 1993 förstår man att ryssarna eftersträvar detta. Den börjar nämligen med att stadga, att för Ryssland utgör rättsstaten den ledande principen. Ryssland skall även vara en social stat, dvs. en stat som tar hand om medborgarnas bekymmer. Vägen till rättsstaten (inklusive den s.k. sociala) är således utstakad, men tycks vara lång. Att forcera rättsutvecklingen kan låta sig göras på några decennier, men en förutsättning är att alla i samhället drar eller tvingas dra åt samma håll. Detta är ännu inte fallet i Ryssland.

Ryssland är idag inte rättstatligt i substantiell mening och iakttar inte heller "rule of law" i formell mening. Under de femton år som Ryssland strävat mot en rättsstat⁹³ har stora förändringar skett i medvetandet om rättsstaten, men mindre vad avser genomförandet av den. Detta sammanhänger med en lång vana att inte följa lagen när den inte passar en, rättslig nihilism.⁹⁴ Det sammanhänger även med en tradition i ett mycket hierarkiskt samhälle, där chefen oavsett om det uppenbarligen strider mot lagen alltid anses göra rätt, om det inte är så att han därvid kränker en högre chef, för vilken samma regel gäller.⁹⁵ Ser man till lagstiftningsarbetet har mycket förverkligats, även om vissa lagar försämrat rättssäkerheten.⁹⁶ Ser man till verkligheten, har utvecklingen, de nya reglerna till trots, inte varit positiv.

Milisen (polisen) konkurrerar med maffian inom den kriminella beskyddarverksamheten och är som organisation den grupp som uppges ha störst marknadsandel – bortåt 40 procent.⁹⁷ I själva verket rör det sig om mängder av kriminella grupperingar inom milisen. Säkerhetstjänsten FSB är också aktiv inom denna brottsliga verksamhet liksom inom ekobrott.⁹⁸ Olika fraktioner inom FSB uppges slåss om kontrollen över företag inom vapenindustrin.⁹⁹ Såväl milisen som FSB omfattar naturligtvis också många officerare som bekämpar brott. Mer än 1 000 milismän (poliser) lagförs varje månad, förre justitieministern dömdes för mutbrott och förskingring,¹⁰⁰ men detta tycks inte stävja brottsligheten.

Ny lagstiftning används konträrt till dess syfte. Den nya konkurslagen, som skulle göra Ryssland till en fungerande marknadsekonomi, kom i stället att användas till att fränhända staten dess tillgångar, utan privatisering.¹⁰¹ Rättsmaskineriet används av oligarkerna för att

⁹³ Dvs. sedan den 19:e partikongressen, se Blankenagel (1990) "Rechtsstaat UdSSR", *Jahrbuch für Ostrecht*, vol. 31, nr. 1, s. 10.

⁹⁴ Fogelklou (2002) *Putin and the Constitution*, Uppsala, Department of East European studies, Uppsala University, september 2002, Working Papers 79, s. 11 och "Juriditjeskoe obrazovanie - vazjnoe uslovie formirovanija grazhdanskogo obsjtjestva i pravovogo gosudarstva v Rossii"(2001), *Gosudarstvo i pravo*, nr. 3, s. 112-118, s. 116-117.

⁹⁵ Bestuzhev-Lada (1999) "A "Standard Yardstick" Does Exist! Prospects for the Creation of a State Based on Law in Russia", *Russian politics and law*, vol. 36, nr. 6, s. 31.

⁹⁶ Verkhovsky (2002) *Towards the Rule of Law?*, Johnson's Russia List, JRL Research and Analytical Supplement, nr. 11, den 14 augusti 2002, hämtat: den 25 november 2002, adress: <http://www.cdi.org/russia/johnson/6401-1.cfm>, se även Fogelklou (2001) "Constitutional Order in Russia: A New Territory for Constitutionalism?" *Review of Central and East European Law*, vol. 26, nr. 3, s. 231-257.

⁹⁷ *strana.ru* 2002-05-21.

⁹⁸ *Novaja gazeta*, nr. 6, (februari) 2001 och *Moscow times*, 15-17 november 2002 Weekend.

⁹⁹ *Moskovskij komsomolets* den 26 juli 2001.

¹⁰⁰ *Johnson's Russia List*, nr. 5476, den 4 oktober 2001.

¹⁰¹ *Radio free Europe/Radio liberty, Newsline*, vol. 6, nr. 91, Part I, den 16 maj 2002. När en organisation går i konkurs upphör den och därmed också kvarvarande fordringar mot organisationen, något som inbjuder till ekonomisk brottslighet.

kväva sina konkurrenter. Putin hävdar att mer än hälften av förundersökningarna mot företag initierats i detta syfte.¹⁰²

Domstolarna tar emot mutor på bortåt tre miljarder kronor årligen från den ryska allmänheten, trafikpolisen tre gånger så mycket. Att denna allmänhet betalar mer än tio gånger så mycket i mutor till funktionärer vid andra myndigheter, gör inte saken bättre.¹⁰³ Ett avgörande i domstol rörande en affärsvist innebär inte nödvändigtvis att den vinnande parten får sina pengar. Den ryska militära underrättelsetjänsten GRU påstås t ex ha hjälpt en tjetjensk affärsman att driva in den av domstolen fastslagna skulden mot en avgift på en miljard kronor.¹⁰⁴ Detta indikerar att GRU och andra ryska underrättelsetjänster delvis kan vara självfinansierade.

Legala avrättningar av dömda har inte förekommit på många år, men extralegala avrättningar av odömda förekommer regelbundet. Rättegången mot överste Budanov som skulle visa att rättstaten också försvarade våldtagna och mördade tjetjenskor, har blivit en parodi på mordrättegång.¹⁰⁵ Budanov går ännu fri och förutom flickan har nu även rättegången blivit offer för orätten.

Rule of law uppfattas ofta som medborgarnas skyldighet att lösa sina mellanhavanden inför domstol och inte själva använda våld, och domstolarnas skyldighet att vara förutsägbara och opartiska vid lösandet av medborgarnas konflikter.¹⁰⁶ Den ovannämnda brottsligheten kan alltså till viss del förklaras med att medborgarna saknar bra fora att lösa konflikter i.

Allmänt kan sägas att rättstraditionen från Sovjetunionen lever kvar, nämligen att domstolarna är svaga¹⁰⁷ och därför gärna sätter gatubrottslingar och socialt utslagna i fångläger, medan de högre samhällsskikten straffas restriktivt och selektivt efter politiska överväganden. Även mycket av den sovjetiska traditionen att domaren hjälper åklagaren att fälla den anklagade lever kvar.¹⁰⁸

Sedan Ryska Federationen fick sin konstitution 1993 har den formellt kränkts i tusentals fall. Ett av alla dessa fall är krigföringen eller antiterrorismåtgärderna i Tjetjenien och angränsande områden, vilka formellt sett inte är lagliga enligt rysk lag.¹⁰⁹

¹⁰² *Moskovskij komsomolets*, den 26 juli 2001.

¹⁰³ Georgij Satarov i *Interfax*, www.interfax.ru, den 21 maj 2002. Beloppen ovan är beräknade enligt officiell växlingskurs. I köpkraftstermen officiell PPP (se not 83) blir beloppen tre gånger större, enligt "Big Mac index" dubbelt så stora. Utslaget på befolkningen uppgår mutorna till det allmänna funktionärer sålunda till mindre än en svensk tusenlapp per person och år också i PPP-termer, men torde i verkligheten variera kraftigt mellan olika socialgrupper och deras ekonomiska förmåga (se avsnitten *Folkhälsan* och *Sociala klyftor* ovan).

¹⁰⁴ *Independent Information Centre Glasnost – Caucasus Daily News Service*, den 17 mars 2001.

Inkassoavgiften uppgick till 50 % av fordran.

¹⁰⁵ *Moscow Times*, den 25 juni 2002 samt *Vremja novostej*, den 12 november 2002.

¹⁰⁶ Brion (1997) "The Pragmatic Genesis of Constitutional Meaning", *International Journal for the Semiotics of Law*, vol. 10, nr. 29, s. 160.

¹⁰⁷ Nikerov (2001) "Sudebnaja vlast v pravovom gosudarstve (opyt sravnitel'nogo issledovanija)", *Gosudarstvo i pravo*, nr. 3, s. 20.

¹⁰⁸ Ett utdrag ur S. A. Pashins kapitel, "Tjelovek v rossijskom pravovom prostranstve", (s. 157-166) i boken *Kto i kuda stremitsja vesti Rossiju?* (2001, Moskva, MVSjSEN), finns återgivet i *Johnson's Russia List* nr. 6309 den 15 juni 2002.

¹⁰⁹ Petrosian (2002) *Vopros o pravomernosti aktsii v Tjetjne s totjki zrenija rossijskogo zakonodatelstva*, Memorial, Bulleten, nr 25, hämtat: den 28 augusti 2002, adress: www.memo.ru/about/bull/b25/45.htm.

Så som krigföringen sker, strider den även mot internationell rätt, till vilken Ryssland anslutit sig. Tveksamheter kring uppfyllandet av internationella förpliktelser finns vad gäller uppgörelsen med den förbjudna B respektive C-vapenverksamheten, som påbörjades under sovjetmakten. Några timmar efter stormningen av teatern i Moskva, som spelat Nord-Ost, uttalade sig en rysk C-vapenexpert om att en inkapaciterande gas finns som vapen i ryska armén och att detta inte strider mot C-vapenkonventionen.¹¹⁰ Uttalandet är märkligt med tanke på att Sovjetunionen redan 1928 tillträdde Genèveprotokollet om BC-vapen och att denna påstådda beväpning också rimmar illa med 1994 års C-vapenkonvention. (Se vidare avsnitt 7.4 Massförstörelsevapen.)

Regeringen använder bland annat de pengar den får i muta av guvernörer, statliga storföretag och oligarker till PR och till valkampanjer. Fenomenet är inte okänt från Tyskland med flera länder, men det för Ryssland specifika är att det inte är något parti som samlar pengar till valkampanjer utan presidentens mäktiga säkerhetstjänst, SBP. Man kan därför fråga sig om det är fråga om mutor eller utpressning. Pengarna har, så vitt känt är, kommit från handeln med olja, vapen samt ädelmetaller och ädelstenar.¹¹¹ I Ryssland rör det sig om i storleksordningen minst en miljard kronor om året.¹¹²

Brotten mot mänskliga rättigheter i hela Ryssland är mycket omfattande. I Tjetjenien är de i praktiken institutionaliserade. FN:s kommitté mot tortyr är ”djupt oroad”.¹¹³ Att vara gripen, häktad eller fängslad varsomhelst i Ryssland är att riskera tortyr, våldtäkt och livet. Milisen, dvs. poliskåren innehåller många så kallade rötägg, vilka iförda uniform ägnar sig åt miss-handel, rån och utpressning. Betydligt färre ägnar sig åt grov misshandel och våldtäkt.¹¹⁴ Fenomenet var dessvärre inte heller okänt under sovjettiden. En kompletterande förklaring därtill är det under avsnittet Folkhälsan ovan omtalade tjetjenskijsyndromet, att hemvändande soldater inte klarar av att anpassa sig till ett liv där man inte förväntas använda övervåld för att tillfredsställa sina ekonomiska och andra behov och därför tar jobb inom milisen. Milisen skickas även den regelbundet till kriget och kommer tillbaka efter att ha tillägnat sig nya nivåer av drogmissbruk, våldsanvändning, xenofobi mot och ren förföljelse av ”svartskallar”, rån och utpressning.¹¹⁵

Långt ifrån alla ryssar räknar rätten att få göra vapenfri tjänst i stället för att sitta i fängelse till mänskliga rättigheter, vilket i tillägg till rådande inbördeskrig (Tjetjenien) kan förklara de svårigheter man haft med att driva igenom den konstitutionella rättigheten vapenfri tjänst,

¹¹⁰ www.gazeta.ru/lenta.shtml?211100#21110026 oktober 19:43 samt

<http://www.rambler.ru/db/news/msg.html?mid=292180828.10.2002> 13:28 En annan sak är att ingen av C-vapenkonventionerna förbjuder användningen av C-stridsmedel i polisiära operationer, vilket det inte råder någon tvekan om att stormningen av teatern utgjorde.

¹¹¹ Agentura (2002) *Sluzjba bezopasnosti Prezidenta Rossijskoj Federatsii*, Agentura, hämtat: den 23 oktober 2002, adress: <http://www.agentura.ru/dosie/sbp/structure/>.

¹¹² *Moscow Times*, den 9 oktober 2002.

¹¹³ “Rassmotrenie dokladov, predstavlenykh gosudarstvami-utjastnikami v sootvetstvii so statej 19 Konventsii. Zakljutjenija i rekomendatsii Komiteta OON protiv pytok. Rossijskaja Federatsija (2002)”.

¹¹⁴ Amnesty International (2002) *Russian Federation: Justice for Everybody*, Amnesty International, hämtat: den 5 november 2002, adress: <http://www.amnestyusa.org/countries/russia/campaign/>. För 2001 se Amnesty International 2002 report Russia section samt om Tjetjenien också Politovskaja, Anna: “How the Heroes of Russia Turned Into the Tormentors of Chechnya”, *The Guardian* (UK), den 27 februari 2001, Borisova, Yevgenia: “Deputies Lambaste Abuses in Chechnya”, *The Moscow times*, den 15-17 november 2002 Weekend och *Alternativnij doklad v Komitet protiv pytok OON. Predstavlen pravozasjtitnymi NPO Rossii*, (2002) Nizjegorodskaja regionalnaja osjtjestvennaja organizatsija "Komitet protiv pytok", hämtat: den 25 oktober 2002, adress: <http://www.pytki.ru/doclad/d7.html>.

¹¹⁵ *Radio free Europe/Radio liberty*, den 27 juni 2002.

som alltså sedan tio år erbjuds i Konstitutionen. Från år 2003 skall vapenfri tjänst i princip vara införd, även om de praktiska lösningarna i skrivande stund ännu inte föreligger. Principen är tre och ett halvt års samhällstjänst av det tyngre slaget, men utförs den på en militärbas kommer vapenvägraren undan med tre år.¹¹⁶ Nu, när värnpliktsiden sänks från två år till sex månader, ser vapenfri tjänst än mindre attraktiv ut.

Den vid Sovjetstatens sönderfall inledda processen att upprätta och kompensera dem, som drabbades av sovjetstatens repression har avstannat.¹¹⁷ Ingen uppgörelse har gjorts med sovjettidens förslavning och massmord av den egna befolkningen och än mindre av andra folk. Historien med dödsläger, avrättningsplatser, psykiatriska kliniker som var underställda polisen och användes som tortyranstalter osv. förtigs numera i ledande massmedia, något man kanske inte bör förvånas över i ett land vars sittande president ägnat merparten av sitt liv åt KGB och FSB.

Gränsen mellan statsmakten och den undre världen är mycket luddig i Ryssland. Rekryteringsprinciperna är i vissa fall identiska, verksamhetsområdena likaså. Att bekämpa brott med extralegala medel utgör i sig brott och även om åtgärder på senare år vidtagits för att legalisera brottsbekämpningen, kan man knappast tala om att denna del av statens verksamhet blivit mindre brottslig. Extralegal maktutövning är som problem känt också från USA och Sverige, då enskilda ämbetsmäns vilja att agera inte sällan överstigit deras förmåga att göra detta inom lagens och demokratins gränser, men problemets omfattning i Ryssland är av en helt annan storleksordning.

Extralegaliteten i myndighetsutövningen har inte märkbart motarbetats under Putin. Det uttalade målet att införa lagens diktatur (Putin citerad)¹¹⁸ tycks inte ha omfattat krav på myndigheterna att handla i enlighet med lagen. Såväl den vanliga brottsbekämpningen inom hela Ryska Federationen som krigföringen och antiterroristoperationerna i Tjetjenien präglas genomgående av en extralegalitet, som om inte direkt understöts så i alla fall inte motarbetats från högsta nivå.

Samtidigt är det viktigt att komma ihåg, att det förrättsstatligande reformarbete som påbörjades under Gorbatsjov¹¹⁹ och fortsatte under Jeltsin med att i allmän lag reglera militär-, polisiär- och underrättelseverksamhet har fortsatt, även om det mesta fortfarande är hemligstämplat och med stor säkerhet kommer att så förbli en lång tid framåt. I och med att medborgarna nu fått bevis på vad sådana myndigheter har att iakttä i stort, kan de på ett helt annat sätt ställa krav på dem. Idén om att staten är skyldig att göra rätt för sig har slagit rot, och medborgarna har med varierande framgång stämt myndigheterna vid lokala domstolar. I samma mån som det civila samhället utvecklas i Ryssland, kommer dess krav på rättsstatlighet att leda utvecklingen i positiv riktning. Vidare bör man komma ihåg, att även om myndigheterna inte lever upp till rättsstatens krav så fungerar de och mycket av det som de gör, görs rättsstatligt.¹²⁰

¹¹⁶ *Argumenty i Fakty*, den 26 juni 2002.

¹¹⁷ *Reabilitatsija*, (2002) Memorial, hämtat: den 28 augusti 2002, adress: <http://www.memo.ru/rehabilitate/laws/vved.htm>.

¹¹⁸ *Interfax*, den 31 januari 2000.

¹¹⁹ Domrin (1993) "Issues and options in the Soviet transition to the rule of law", *Coexistence*, vol. 30, nr. 1, s. 65.

¹²⁰ Pastukhov (2002) "Law and Administrative Pressure in Post-Soviet Russia", *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 3 (Summer), s. 66-74, s. 66.

Det ostyriga Ryssland

Som nämndes i början av förra avsnittet låter sig ett land, som i flera avseenden befinner sig långt från rättsstatens ideal, inte lätt styras med lag. Att tillsätta fler tjänster inom statsapparaten löser därför inte styrningsproblemet. En del av problemet utgörs av denna enorma apparat med bortåt 4 miljoner mycket lågavlönade anställda, vars verksamhet ändå kan beräknas till hela 5 procent av BNP. De i statsapparaten ingående anställda kan indelas i fem huvudgrupper med avseende på vems intentioner de arbetar för och hur lagenligt de gör det. Den relativa storleken på dessa grupper är avgörande för i vilken grad en stat låter sig styras med lag. Grupperna, som nedan benämns a)–e), återfinns förmodligen i alla stater där de statsanställda kan räknas i tusental. För att en stat skall vara lättstyrd, är det viktigt att grupp a) är stor och inkluderar det stora flertalet befattningshavare i ledande ställning.

Gruppering av de i statsapparaten ingående anställda med avseende på

- a) de som lagenligt arbetar för statens intentioner
- b) de som lagenligt arbetar för egna intentioner
- c) de som lagvidrigt arbetar för egna intentioner
- d) de som arbetar för kriminellas intentioner
- e) de som lagvidrigt arbetar för statens intentioner

Grupp a) omfattar vad vi kan kalla hederliga statsanställda. De är som alla statsanställda lågavlönade och har ofta svårt att klara sina levnadskostnader. Många av dem ställs därför förr eller senare inför valet att börja bete sig som dem i grupperna b) – e) eller att med sina speciella kunskaper och kontakter gå över till det privata näringslivet, eller att extraknäcka utom tjänsten, legalt eller illegalt.

Grupp b) omfattar många både duktiga och initiativrika människor som ser möjligheter i förändringar och förmår omformulera statens intentioner så att de själva gynnas och landet förlorar. I denna grupp återfinns de, som koordinerar agerandet i tjänsten med en privat företagsamhet som gynnas därav.

Grupp c) omfattar de som lagstridigt utnyttjar sin tjänsteställning till att berika sig. I denna grupp återfinns allt från den ryske i Tjetjenien plundrande yrkessoldaten till officerare inom polis-, underrättelse- och säkerhetstjänsterna som kommer över bevismaterial mot makthavare och utpressar dessa för att nå eller blockera politiska eller administrativa mål¹²¹.

Grupp d) omfattar de som inte genomför statens intentioner om dessa innebär en konflikt med i nätverken högre stående korrupta ämbetsmäns eller med utanförstående kriminellas intentioner. Flera av Putins direktiv har sålunda åsidosatts av korrupta statsanställda. Det utdragna kriget i Tjetjenien kan också ses som ett sådant misslyckande för statsmakten och som en seger för korrupta militärer och andra korrupta makthavare.¹²²

Grupp e) omfattar de som tillgriper extralegala medel i sitt arbete för staten utan att samtidigt gynna sig själva (som de i grupp c), exempelvis polisofficerare som mer eller mindre avrättar brottslingar.

Tyvärr är grupp a) för liten för att Ryssland låter sig styras med rättsliga och politiska direktiv. Att styra grupperna b) – e) är svårt.

¹²¹ *Rossijskaja Gazeta*, den 7 augusti 2002.

¹²² Shlapentokh, Vladimir: "Russia's Acquiescence to Corruption Makes the State Machine Inept." i *Johnson's Russia List*, nr. 6430, den 10 september 2002.

Den civila delen av den ryska statsförvaltningen som inte tillhör styrkestrukturerna har sedan Sovjetunionens fall vuxit mycket kraftigt och fortsätter att växa med 2 500 nya tjänster varje månad.¹²³ Detta beroende på att byråkratin ger goda möjligheter till sidoinkomster, såväl legala som illegala. Många av de experter, som kunde bygga om den sovjetiska statsförvaltningen till en välfungerande civil sådan, kom i stället att verka för förändringar, vilka medförde att de själva kom i en bättre ställning vad gällde möjligheterna till att komplettera den statliga utkomsten med icke-statlig sådan. En populär metod till att komma till rätta med problem i näringslivet blev att göra allt fler verksamheter tillståndspliktiga eller på annat vis beroende av viss dokumentation. Genom att tillhandahålla näringslivet vägar för att erhålla sådana licenser, tillstånd eller bevispapper, kunde man få in pengar till myndigheten eller till det privata företag som fått myndighetens tillstånd att utfärda sådana dokument. Man kan säga att statsförvaltningen kom att utvecklas efter försörjningsbehovet hos de statsanställda och inte efter politiska idéer. Visserligen finns sedan början av år 2002 en lag för att förhindra sådant ”myndighetsmissbruk”, men det är tveksamt om den gör någon märkbar skillnad.¹²⁴ Många experter anser dessutom att Rysslands problem ligger i den överdimensionerade statsapparaten,¹²⁵ något som naturligtvis gör detta problem än allvarligare.

Denna effekt av korruptionen är kanske den för Ryssland mest skadliga. I valet mellan statens intressen och möjligheten till att själv få det bättre, väljer ämbetsmännen det senare. Även när sådana valmöjligheter inte frestar så innebär korruptionens utbredning (80 procent av ämbetsmännen, såsom nämnts under avsnittet Sociala klyftor, s. 46ff) att deras karriärer är mindre beroende av att de tjänar landets intressen och mer beroende av att de tjänar sina direkt överordnade och i sista hand oligarkerna.

Korruptionen medverkar alltså till en växande statsapparat och därmed växande kostnader för mutor, vilket har effekten att statens kostnader ökar samtidigt som dess skatteintäkter minskar. Marknadsekonomi försvagas liksom viljan till direktinvesteringar i Ryssland. Kostnadsläget och prisnivåerna stiger något. Tillväxten bromsas.¹²⁶

Korruptionen i Ryssland är mycket hög för att inte säga alltomfattande. Den tycks inte ha minskat under Putins styre.¹²⁷ Åtal kan lika gärna drabba oskyldiga som skyldiga och ses därför inte som ett hot av de korruperade. Jurysystemet, som garanteras i konstitutionen och i tsarryssland från och med 1864 utgjorde ett skydd mot myndighetsmissbruk, införs på bred front år 2003, men gäller bara våldsbrott – falska åtal omfattar vanligen narkotikabrott eller ekonomiska oegentligheter.¹²⁸ Dessutom ges domaren möjligheter att ignorera juryns utslag. Inställningen till mutor är ofta mycket liberal.¹²⁹ Förra inrikesministern hävdade att man inte

¹²³ *St. Petersburg Times*, den 21 maj 2002 och *Trud*, den 16 maj 2001.

¹²⁴ *Trud*, den 16 maj 2001 och den 30 augusti 2002 samt *St. Petersburg Times*, den 21 maj 2002.

¹²⁵ Se exempelvis chefekonomen i ”European Bank for Reconstruction and Development” Buiter (2000) ”From Predation to Accumulation? The second Transition Decade in Russia”, *Economics of Transition*, vol. 8, nr. 3, s. 618-619.

¹²⁶ Levin och Satarov (2000) ”Corruption and institutions in Russia”, *European Journal of Political Economy*, vol. 16, nr. 1, s. 116

¹²⁷ Shlapentokh, Vladimir: ”Russia's Acquiescence to Corruption Makes the State Machine Inept.” *Johnson's Russia List*, nr. 6430, den 10 september 2002 och *Moscow Times*, den 10 oktober 2002.

¹²⁸ Dline och Schwartz (2002) ”The Jury is Still Out on the Future of Jury Trials in Russia”, *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 1/2, s. 104-110.

¹²⁹ Levin och Satarov ”Corruption and institutions in Russia”, s. 124

är korrumpierad bara för att man tar emot mutor.¹³⁰ Inom milisen (polisen) finns en liknande inställning.¹³¹ Många höga tjänstemän vill inte fördöma de statsanställda, som låter sig mutas och därmed får råd att leva "ett anständigt liv".

Mutor används inte bara inom affärslivet utan är också en del av medborgarens vardag från vaggan till graven, eller mer explicit för BB och övrig hälso- och sjukvård, för grundskolan, gymnasiet och universitetet, vid mönstringen, för att få arbete i den offentliga sektorn och för att få kommunal bostad, åldrvård och begravning. Den som behöver vända sig till polisen eller domstol förväntar sig sällan att bli hjälpt gratis. Standardpriser existerar. Att till exempel få polisen att leta rätt på en stulen bil kostar omkring 40 procent av bilens värde.¹³² Att slippa göra värnplikten kostar i storleksordningen 10 000 kr och har blivit en semilegal service-sektor, som inbringar en halv miljard kr om året.¹³³ En tidigare uppskattning visar, att hälften av dem som slapp militärtjänstgöring använde mutor.¹³⁴

Mutorna utgör en extralegal avgiftsfinansiering av byråkratin, som det stora flertalet ryssar inte längre hetsar upp sig över. Man kan tycka att de borde det, eftersom polisen inte bara tar emot mutor för att göra sitt jobb, utan också ofta för motsatsen. Kriminella grupperingar betalar staten, för att den låter dem hållas. Smugglare lär exempelvis betala 60 procent av vinsten till rättsvårdande myndigheter för att få deras beskydd.¹³⁵

Korruption gynnas av låga löner och överdriven användning av byråkratisk kontroll inom den offentliga sektorn. Inte nog med att korruption skyddas av de ämbetsmän som finner sin goda utkomst däri, den kan även försvaras av de medborgare och företag, som inte skulle klara av myndigheternas alla påbud utan möjligheten till smörjning. Därmed finns det inga krafter som verkligen stöder internationella initiativ att komma till rätta med korruptionen i Östeuropa och Ryssland.

Ett annat problem är att man för att genomföra kampen mot korruptionen vill stödja sig på sittande makthavare, vilka naturligtvis i ett korrumpierat land inte kan vara annat än korrumpierade. Därmed kan framgång inte nås. Inte ens Sanktpetersburgspolitikern Putin, lyckades helt undvika att få sitt namn associerat med ekonomisk brottslighet.

Medan de fattiga och medelklassen använder mutor för att få normal samhällsservice, använder de allra rikaste mutor för att göra sig osårbara. Många parlamentsledamöter, senatorer och guvernörer med grovt kriminellt förflutet har "köpt" sig in i politiken. De som gjort längre politiska karriärer till landets topposter figurerar även de i korruptionsaffärer och det stora flertalet medborgare orkar inte längre hetsa upp sig över detta. Kampen mot korruptionen på hög nivå som Putin lanserade har tystnat. Presidenten och massmedia undviker ämnet.

¹³⁰ Message # 1, *Johnson's Russia List*, nr. 5157, den 17 mars 2001.

¹³¹ Beck och Lee (2001) "Valeurs et pratiques professionnelles dans la police russe", *Les cahiers de la sécurité intérieure*, nr. 44, s. 115-142

¹³² *Ofitsery*, nr. 2, 2002, s. 26. En effekt av polisens höga "avgifter" (krav på mutor) är att människor i stället vänder sig till privata säkerhetsföretag när de utsatts för brott. *Radio free Europe /Radio liberty, Crime and Corruption Watch* vol. 2, nr. 22, den 6 juni 2002

¹³³ *Izvestija*, den 26 april 2002 Inte bara mönstringsförrättare, utan även psykiatriker, läkare och högskolor berikar sig på intyg om homosexualitet, sjukdom respektive högre studier, vilket tillfälligt eller för alltid uppskjuter värnplikten. Faderskapsintyg samt införsel i straffregistret är två andra säkra sätt. I PPP-termer (om PPP, se not 83) motsvarar kostnaden 20.000–30.000 kr.

¹³⁴ Levin och Satarov "Corruption and institutions in Russia", s. 124.

¹³⁵ *Argumenty i fakty*, den 29 maj 2002 och *Rossijskaja Gazeta*, den 7 augusti 2002.

Man kan skönja en insikt hos presidenten om att kampen mot korruptionen inte kan vinnas och väljer därför att ägna krafterna åt att bygga upp Ryssland ekonomiskt (och i förlängningen militärt). Betraktat som en marknadskraft stör inte korruptionen utvecklingen på en isolerad eller protegerad marknad men väl på en internationell. Den kan ses som ett skattetillägg och bromsar då inflödet av utländskt kapital, ökar utflödet av inhemskt kapital, gynnar storföretag och missgynnar småföretag och utländska företag, men hindrar inte i övrigt den ekonomiska utvecklingen. Korruptionen frångår däremot staten byråkratin (krigsmakten och säkerhetstjänsterna inkluderade) såsom pålitligt instrument för att förändra samhället.

Att staten håller sig med brottsbekämpande enheter som är korrumperade, skall ses mot bakgrund av att dessa gör ett gott arbete med att bekämpa den stora del av brottsligheten (merparten av den oorganiserade och delar av den organiserade) som inte betalat dem. Flertalet av de korrupta officerarna är goda patrioter. För det mesta lyckas de kombinera sitt korrupta agerande med nationens intresse. Löneläget i styrkestrukturerna (polis-, militär osv., se Appendix 2) är sådant, att de som arbetar där inte kan leva på sin lön och tvingas skaffa sig extrainkomster. I princip¹³⁶ får de inte extraknäcka, så (det förmodligen stora) flertalet bryter mot lagen och skulle de lagföras skulle hela systemet med miljoner man och kvinnor i uniform omedelbart kollapsa.

För att få perspektiv på korruptionen och andra problem, som plågar Ryssland, måste man inse att ideala samhällen, utopier, inte existerar. Mer eller mindre alla länder har en effektivitet som hämmas av mindre smickrande landsspecifika faktorer. Det ligger dock utanför denna rapport att räkna upp dessa.

4.2 Hur statsmakten försöker komma tillrätta med läget i Ryssland

Kampen mot korruptionen

Att proklamera lagens diktatur och skriva nya lagar är bra, men är i avsaknaden av rättsstatlighet och i närvaron av korruption mindre effektivt. Kombinerat med strävan att för-rättsstatliga Ryssland behåller och bygger man upp en militariserad förvaltning, som med extralegala metoder tillåts stävja korruption och annan brottslighet.

Det är viktigt att komma ihåg att goda intentioner inte är någon garanti för god lagstiftning. Bra lagar har man när rättssamhället fungerar och när man optimerat medborgarnas trygghet i begreppets vidaste bemärkelse. Rättssamhället har vare sig fungerat i Sovjetunionen eller i Ryska Federationen och forskare har använt termen ”mjuk stat” på en till synes stark presidentmakt som inte förmår att komma till rätta med landets problem med korruption, rättsstat och ostyrbarhet.¹³⁷

När korruptionen inom vissa rättsvårdande myndigheter blivit för uppenbar, har man tagit till nedskärningar, som inom trafikpolisen (GAI) eller till och med nedläggningar, som med Moskvas MVD-enhet mot organiserad brottslighet (GUBOP), vilken sitt syfte till trots ägnade

¹³⁶ Vetenskap, konst och statlig undervisning undantaget. Federala lagen om milisen. Artikel 20, Federala lagen om utrikes underrättelsetjänst, artikel 18 och motsvarande lagrum för respektive styrkestruktur.

¹³⁷ Sharlet "Putin and the...", s. 198 och Clark (1993) *Crime and Punishment in Soviet Officialdom: Combating Corruption in the Political Elite, 1965-1990* (Armonk; N.Y., M. E. Sharpe), s. 204

sig åt brottslig beskyddarverksamhet. Nedläggningen förändrade ingenting.¹³⁸ Inte heller nedskärningarna, vilka fortsätter.

Den ryska statsledningen vågar inte konsekvent bekämpa korruptionen. Riksåklagaren påstår att det skulle bli anarki om den kriminella delen av ämbetsmannakåren, dvs. 80 procent, spärrades in.¹³⁹ Det uttalandet bör ses mot bakgrund av att hans företrädare förnedrades av FSB och avsattes av presidenten när han försökte ge sig på korruptionen på hög nivå. Eftersom det är mindre troligt att någon i den ryska maktens högre kretsar är helt fria från korruption, finns där heller inte någon som är för en konsekvent bekämpning av den. Stora resurser läggs dock på att samla bevis mot korruperade politiker och oligarker, varvid en utpressningssituation uppstår som begränsar deras handlingsförmåga.

I stället för att öppna ta itu med korruption och brottslighet har man synbarligen sett sig nödgad att använda våld extralegalt. Van Crefeld konstaterade att bekämpar man terrorism, blir man en terrorist.¹⁴⁰ Detta kan sägas om Ryssland avseende upptakten till och det taktiska uppträdandet i andra Tjetjenienkriget och byter man orden terrorism och terrorist mot orden brottslighet och brottsling kan det också sägas om Ryssland avseende kampen mot den brottsliga statsapparaten och det brottsliga näringslivet.

Som framgått av avsnittet ”Det ostyriga Ryssland” ovan, låter sig det ryska samhället inte direktstyras. Gatumaffian och -gängen tillhör inte de största problemen. Större företag har genomgående en extralegal verksamhet, som grundar sig på det upplevda behovet att göra svarta pengar vid sidan om den till staten redovisade affärsverksamheten. Drivandet av svart företagsamhet förutsätter att många nyckelpersoner är införstådda därmed, vilket uppnås med såväl positiva som negativa incitament. Myndighetspersoner avlönas på långvarig basis, dvs. mutas till passivitet och i längden till ett mer aktivt beskydd. Personer utan maktbas som försöker påverka företagen hotas om det inte är tillräckligt att ignorera dem. Personer med politisk eller ekonomisk maktbas som stör eller försöker stoppa den olagliga verksamheten likvideras uppenbarligen vid behov. Polisiära och rättsvårdande institutioner förmår sällan mer än störa de större företagens svarta verksamhet.

Vid sidan om den öppna rättsvårdande verksamheten försöker den ryska staten eller grupper inom den bekämpa den svarta sektorn med en förmodligen tämligen omfattande verksamhet inbegripande hemlig avlyssning, infiltration, hemliga agenter, lönnmördare och liknande metoder som statsmakten har använt sig av i såväl tsarryssland som sovjetryssland. I det ”demokratiska” Ryssland tycks det under Generalstaben liggande GRU vara huvudman för en betydande del av denna verksamhet som inte sällan slutar i extralegala likvideringar. En annan betydande huvudman tycks Inrikesministeriet vara.¹⁴¹ Det finns all anledning att anta, att FSB som varande den enda myndighet som legalt kan ägna sig åt mycket av detta, även har extralegal verksamhet på området.

Ett av problemen med den dolda ”rättsvårdande” verksamheten är att den inte bara förmår bekämpa brottslighet, utan kan användas och också används till att generera pengar. Förutom

¹³⁸ Kaliyev (2002b) *Russia's Organized Crime: A Typology. Part II: The Effects of the New Chechen War*, EurasiaNet, den 1 februari 2002, hämtat: den 21 november 2002, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav020102.shtml>.

¹³⁹ Vernidub (2002) *Korrupsija dolzjna byt upravljajemoj*, gazeta.ru, hämtat: den 21 november 2002, adress: <http://www.gazeta.ru/2002/05/15/korruptciadol.shtml>.

¹⁴⁰ *The Economist*, den 15 augusti 1998, s. s. 17.

¹⁴¹ *News bulletin Glasnost media*, den 3 oktober 2002.

rent kriminell verksamhet kan det handla om att hjälpa affärsverksamheter eller politiker med anknytning till styrkestrukturerna. Hjälpen kan bestå i att hålla konkurrenter på avstånd. Ett annat problem är att denna verksamhet ofta krockar med den öppna rättsvårdande verksamheten, som då inte fullföljer brottsundersökningarna eller lagför alla däri inblandade med följd att allmänhetens tilltro till de öppna rättsvårdande myndigheterna sjunker.

Medan presidenten framhåller lagens diktatur, dvs. rättsliga diktat som styrmedel, använder många ryska myndigheter fortfarande extralegalt våld som styrmedel, samtidigt som man diskuterar en anpassning till lagstiftningen. Vägvalet står mellan makt och rätt, mellan militariserade strukturer å ena sidan och juridicerade samt demokratiska å andra sidan. Kampen mot den inhemska¹⁴² terrorismen har starkt påverkat vägvalet, men det är för tidigt att säga vilken sida som i längden vinner på det.

Mobilisering av det civila samhället

Det civila samhället framhålls i modern forskning som en resurs för staten, men många regeringar ser det inte som en resurs för statsmakten. Även i Sverige med åttio år av demokrati, finns det de som inte förstår värdet i att styra genom att låta andra delta och på så vis utnyttja den positiva energin och idéflödet som då uppstår. I Ryssland är dessa vanligast. Från att ha beundrat styrkan i enpartistaten till att våga förlita sig på styrkan i pluralism är steget mycket långt. När de två ledande av makthavarna grundade politiska partierna Enighet och Fäderneslandet-Hela Ryssland bildade en koalition välkomnades detta av Putin såsom ”ett viktigt steg i att stärka och utveckla det politiska systemet och skapa ett civilt samhälle”.¹⁴³ Närmare till hands än att våga förlita sig på styrkan i pluralism ligger kommunismens idé om att mobilisera massrörelser. Det finns över 300 000 samhällsliga organisationer i Ryssland.¹⁴⁴ I maj 2001 gav Putin direktören för stiftelsen ”Effektiv politik” order att ta fram och börja implementera ett koncept om det civila samhället inom två veckor. Riksorganisationer bildades snabbt för att utgöra samtalsparter för presidenten. I november 2001 hölls ett Civilt forum i Kreml i förmodat syfte att samla ideella organisationer kring regeringens intressen. Av tradition har säkerhetstjänsterna sett snett på all form av icke statligt initierad ideell föreningsverksamhet och oron har inte minskats av det faktum, att många ryska icke statliga organisationer finansieras med utländskt bistånd, än mindre av att den i onåd fallne oligarken Berezovskij finansierar flera av dem.¹⁴⁵ Putin har inrättat ett Civilkollegium vid Presidentadministrationen, vilket ”förväntas bli en viktig del i att bygga ett civilt samhälle och i att utveckla vanliga ryssars gräsrotsaktiviteter”.¹⁴⁶ Det är möjligt att Putin såväl förstår behovet av ett starkt civilt samhälle som att ett civilt samhälle inte låter sig byggas ovanifrån och agerade enligt konceptet för att få bättre kontroll över det civila samhälle som redan har uppkommit.

Militär kontroll av det civila¹⁴⁷ och civil kontroll av det militära

Under ett decennium har det varit ett uttalat mål i Ryssland att införa civil kontroll över styrkestrukturerna¹⁴⁸, det vill säga över de militariserade delarna av statsapparaten. En

¹⁴² Kallas i rysk politik vanligen internationell terrorism.

¹⁴³ Domrin (2003) "Ten Years Later: Society, "Civil Society", and the Russian State", *The Russian Review*, vol. 62, nr. 1 (januari), s. 2

¹⁴⁴ Ibid., s. 2

¹⁴⁵ *Obsjtjaja gazeta*, nr. 36, den 6 september 2001, *The Russia Journal*, 16-22 november 2001 och Radio Free Europe/Radio Liberty (2002) *Can Putin Work With Russia's NGOs?*, Radio Free Europe/Radio Liberty, hämtat: den 21 oktober 2002, adress: <http://www.rferl.org/welcome/english/releases/2002/10/124-181002.html>.

¹⁴⁶ Domrin "Ten Years Later: Society, "Civil Society", and the Russian State", s. 3

¹⁴⁷ En djupare genomgång av problematiken lämnas i Jan Knoph, *Civilian Control of the Russian Military (and of Other Power Agencies)*, kommande FOI-rapport.

paradox i den ryska utvecklingen är att man samtidigt, utan att släppa målet, har ökat den militariserade kontrollen av det civila samhället, varmed här menas kontroll som bedrivs av de statliga styrkestrukturerna, vilka är militärt organiserade. En förklaring är att Putin har förståelse för hur de militariserade eller militärt organiserade delarna av statsapparaten kan användas till att transformera samhället och möta hoten mot Ryssland, men saknar förståelse för hur man skulle använda landets i mittenpolitiken verksamma svaga och svårt korrumpierade partipolitiska strukturer i samma syfte. Han använder sig i förstone av en militariserad kontroll av det militära. En av hans första åtgärder som president, var att återinföra FSB:s (gamla KGB:s) direktorat inom de väpnade styrkorna och i alla andra väpnade formeringar.¹⁴⁹ Mer om denna åtgärd återfinns i avsnitt 3.2 Putins inflytande och säkerhetspolitiskt beslutsfattande, s. 42.

Den ökade militära kontrollen av det civila består i en i organisatorisk bemärkelse militarisering av regeringsmakten och i en säkerhetsorganens infiltration av samhället och näringslivet. Samtidigt pågår sedan 2001 ett socialt militariseringsprojekt som led i en patriotisk kampanj.¹⁵⁰ Militär utbildning har införts för elever i skolans högstadium och för statsdumans ledamöter. Militära förband har återfått rätten att adoptera föräldralösa tonåringar.¹⁵¹ Ett försök till en remilitarisering av samhället bestående i en partiell återgång till militariserade modeller för samhällets styrning kan alltså konstateras.¹⁵² Efter sitt maktinträde besökte Putin den militära underrättelsetjänsten GRU och framhöll att dess roll skulle växa exponentiellt såväl inom utrikespolitiken som inom försvaret.¹⁵³ Ett mer synligt resultat av hans förkärlek för militära lösningar är att det inte tog lång tid, innan det rapporterades att mer än 500 höga officerare satt på de högsta politiska ämbetena.¹⁵⁴ Putins favorisering av män från styrkestrukturerna vid utnämningar skall dock mindre ses som ett medvetet försök att militarisera samhället, än som ett medvetet försök att finna för honom pålitliga medarbetare för att kunna genomföra reformer.¹⁵⁵

Vägen mot bättre civil kontroll av krigsmakten och av statens våldsapparat har varit lång. Än så länge kan vare sig Duman eller ryska regeringens lagstiftande del inrikta säkerhetstjänsternas verksamhet.¹⁵⁶ En parlamentarisk civil kontroll av styrkestrukturerna växer dock sakta fram. I oktober 2002 avhemligades huvuddelarna av militärutgifterna i statsbudgeten och Putin avser att fortsätta avhemligandet år 2003 (se även 6.4 Den ryska försvarsbudgeten – nya satsningar på anskaffning). Detta stärker den civila kontrollen av väpnade enheter avsevärt. Värnpliktstjänstgöringstiden tycks reduceras rejält, vilket bör ses som ett uttryck för civilt inflytande på krigsmakten.¹⁵⁷ En verklig civil kontroll över styrkestrukturerna i

¹⁴⁸ Definieras i Appendix 2.

¹⁴⁹ *Radio free Europe/Radio liberty*, den 16 februari 2000, <http://www.rferl.org/newsline/2000/02/160200.asp>

¹⁵⁰ *Izvestija*, den 23 februari 2001. Den inverkan patriotiska kampanjer kan få på demokratin och säkerhetspolitiken måste bedömas utifrån graden av patriotiska handlingsmönster hos den befolkning bland vilken sådana kampanjer bedrivs. Den ryska statsmaktens syfte med att gynna patriotism är förmodligen att komma tillrätta med i Ryssland utbredda starkt opatriotiska handlingsmönster som beskrivits ovan i kapitlet (4), såsom korrupktion och undandragande av värnplikt. Oppositionella krafter försöker dock samla de patriotiska krafterna för ett isolationistiskt Ryssland, för en återgång till kommunism med rysk-ortodox prägel. Sociala militariseringsprojekt behöver således i sig inte leda till negativa utvecklingar men ökar risken för sådana.

¹⁵¹ Charlton, Angela, "Putin Uses Discipline To Woo Russia", AP återgivet i *Johnson's Russia List* nr. 4120, den 19 februari 2000

¹⁵² AVN Military News Agency, <http://www.psan.org/>, den 28 mars 2001.

¹⁵³ *eeurope-changes digest* – vol. 2001, nr. 269.

¹⁵⁴ *Nezavisimaja gazeta*, den 31 augusti 2001.

¹⁵⁵ *Novaja gazeta*, nr. 67 (17-19 september), 2001.

¹⁵⁶ *Novaja gazeta*, nr. 67 (17-19 september), 2001.

¹⁵⁷ *Moscow Times*, den 21 oktober 2002 och *gazeta.ru* den 21 oktober 2002.

Ryssland kan dock inte uppnås, innan dessa strukturer släpper huvudparten av sin ”militära” kontroll över det civila samhället.

Sammanfattningsvis har alltså statsmakten stärkt kontrollen av styrkestrukturerna och samhället, men än så länge har en folklig eller parlamentarisk civil kontroll av dessa inte uppnåtts, då detta sammanhänger med ett starkt civilt samhälle och en utvecklad parlamentarism.

Den ultimata grunden för att utöva civil kontroll av styrkestrukturerna i en stat ligger i att förhindra att dessa genomför en statskupp. Planer på en statskupp har inte varit aktuella med Putin vid makten. En general försökte, enligt före detta inrikesminister Anatolij Kulikov i april 1998 genomföra en sådan.¹⁵⁸ Planerna läckte ut och försöket omintetgjordes redan på planeringsstadiet. Hade försöket satts i verket, skulle det säkert ha misslyckats då stödet bland generalerna för dylika äventyr var mycket svagt. Risken för att någon idag försöker använda militär till en statskupp är lägre än under Jeltsin och utsikten att lyckas lika liten. Den påannonserade kraftigt förkortade värnpliktstiden kan dock leda till ökade spänningar inom krigsmakten, men från meningsskiljaktigheter kring hur krigsmakten bäst byggs upp till tanken på statskupp tycks steget idag vara mycket långt. Dock löper Ryssland med sin extrema maktkoncentration till presidenten – något som saknar motstycke i demokratiska stater¹⁵⁹ – större risk för militärkupper om landet hamnar i en situation där presidenten genomför impopulära åtgärder, eftersom det (med en i praktiken presidentstyrd Duma) saknas forum där dessa åtgärder kan bromsas eller motverkas. För en genomgången av dessa risker hänvisas till 1998 års bedömning.¹⁶⁰

4.3 *Det ”militariserade” Ryssland*

Ryssland är en i många avseenden militariserad stat och kommer sannolikt att så förbli under överskådlig tid. Nästan 3 av 4 statsanställda har officersgrad. Flertalet av dessa officerare arbetar i sådana delar av statsförvaltningen som i västvärlden är civila. I Ryssland upplever man hot från alla håll och ser inga andra sätt att möta dem. Visserligen är man medveten om korruptionen inom alla de delar av statsapparaten som har rätt att bära uniform, men man anser inte att flertalet delar av dessa är särskilt korrumperade jämfört med samhället i övrigt. Mot denna bakgrund är det inte förvånande, att flera av de här uppräknade organisationerna har fått växa betydligt i storlek. Tilläggas bör även, att sett mot brottslighetens utbredning i allmänhet och mot mordfrekvensen i synnerhet¹⁶¹, så är de ryska styrkestrukturerna underdimensionerade i jämförelse med de svenska motsvarigheterna.

En tredjedel av statsbudgeten går till statens våldsapparat – styrkestrukturerna.¹⁶² Sedan Putin kom till makten har militärutgifterna kraftigt skrivits upp varje år. Detta tycks fortsätta. En kraftig ökning budgeteras för 2003¹⁶³ (se avsnitt 6.4 Den ryska försvarsbudgeten – nya

¹⁵⁸ Den före detta generalen Lev Rokhlin, hörde sig för på vilken sida inrikestrupperna skulle ställa sig om han gick mot Kreml, men under försöken att få med sig olika truppslag läckte planerna ut och personalförändringar genomfördes som förhindrade kuppöversöket. Kulikov *Tjazjelye svezdy*, s. 299-300

¹⁵⁹ USA som enda demokrati med stark presidentmakt bygger som bekant på maktbalans och där är senatens och domstolarnas makt reell.

¹⁶⁰ Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga...*, s. 96-107

¹⁶¹ Se ovan under avsnitt 4.1, s. 43ff.

¹⁶² Den antydning till motsättning som finns i det att 1/3 av budgeten skulle gå till styrkestrukturerna och övriga säkerhetsorgan samtidigt som nära 3 av 4 statsanställda arbetar där förtjänar närmare studier.

¹⁶³ *Moscow Times*, den 21 oktober 2002.

satsningar på anskaffning). Det sovjetiska systemet med stängda städer lever inte bara kvar, utan har byggts ut under Putin.¹⁶⁴

Den målmedvetna omdaning av Rysslands styrkestrukturer som sedan flera år pågår är en anpassning till de förändrade hotbilderna, såväl utrikes som inrikes, vilka direkt eller indirekt utlöstes av Sovjetunionens upplösning och som ovan berörts i inledningen till kapitlet *Hoten mot Ryssland*.

Utrikes förändrades hotbilderna genom Gulfkriget och de efterföljande bombningarna av Irak liksom genom NATO:s krigföring på Balkan, som gav ryssarna uppfattningen att Ryssland lätt kunde marginaliseras om inte den mekaniserade massarmén skyndsamt kompletterades med högteknologiska stridskrafter. Finansieringen av dessa krävde en reduktion av de stående väpnade styrkorna.

Inrikes förändrades hotbilderna genom den partiella upplösningen av samhället och dess institutioner. I Sovjetunionen var kontrollen över vapen rigorös. Inte nog med att ett gammalt skjutvapen kunde förpassa innehavaren till fångläger, vapenlicens krävdes också för innehav av slidkniv. Dessa var numrerade och köksknivar var närmast omöjliga att få tag på legalt. Kommunismens fall innebar en allmän upplösning, som resulterade i att hela vapenarsenaler kom ut på marknaden. Tjetjenienkrigen blev den mest kända och tragiska följden. Därutöver beväpnade sig rent kriminella grupperingar, såsom de inom beskyddarverksamhet och smuggling, rejält. Förutom lättillgängligheten på illegala vapen ökade också tillgängligheten på legala vapen. Mer och mindre hederliga väktarbolag växte upp som svampar ur jorden för att vid behov med automatvapen försvara mer eller mindre hederlig affärsverksamhet. Staten behövde förstärka gränsbevakningen, beväpna tullarna, förstärka polisen, mekanisera inrikestrupperna, inrätta skattepolis med beväpnade enheter och så vidare för att upprätthålla ordning och reda i landet.

I detta underkapitel behandlas bara de paramilitära förbanden. Deras uppgifter varierar, men gemensamt för uppgifterna är att de skall kunna lösas med militärt uppträdande med smärre undantag inom landets gränser. Den huvudsakliga skillnaden mellan ryska paramilitära¹⁶⁵ förband och krigsmakten (förutom tillgänglig krigsmateriel) består i, att de förra inte bara skall öva sig utan också verka i fredstid. Eftersom de paramilitära förbanden också har kriget till huvuduppgift¹⁶⁶ och de militära förbanden också används mot landets medborgare i fredstid (Tjetjenien med flera oroshärdar), är distinktionen militär/paramilitär föga användbar i beskrivningen av ryska förband. Såväl gränsbevakningsstyrkorna som inrikestrupperna har eget flyg, egen flotta, egen underrättelsetjänst. Krigsmakten och de statliga paramilitära förbanden utgör tillsammans Rysslands försvar. Se vidare kapitel 7 Krigsmakten.

Siffrorna som ges nedan avser stående ”förband”. Det bör noteras att ryssarna är förhållandevis öppna vad gäller antalet värnpliktiga i tjänst, men generellt sett slutna vad avser antalen fast anställd personal. Siffror lämnas dock inte sällan för publicering i högtidstal och liknande, vilket gör det mycket svårt att få en exakt uppfattning om de paramilitära enheternas

¹⁶⁴ *The Russia Journal*, den 16-22 november 2001.

¹⁶⁵ Det bör noteras att den i västvärlden brukliga uppdelningen av väpnade förband i militära och paramilitära inte gjordes i Sovjetunionen och inte heller görs i Ryssland. Beteckningen paramilitära förband är alltså vilseledande i beskrivningen av Ryssland, där man med militära medel ofta löser vad vi uppfattar vara civila problem. För att underlätta jämförelsen med andra rapporter görs denna uppdelning ändå här.

¹⁶⁶ Tikhomirov, V. V., “Reforming The Internal Troops: Problems And Solutions”, *Military Thought (Voennaja mysl)*, vol. 10, nr. 4, 2001, (hämtat från <http://www.psan.org/>).

storlek. Därtill kommer att flertalet av de federala enheterna även omfattar personal i reserven respektive personal som kan inkallas på ungefär samma sätt som i det traditionella svenska försvaret. Något försök att uppskatta antalet reservister har inte gjorts. Slutligen bör man också komma ihåg, att de stående förbanden i olika mån kan komma att beröras av den deklarerade förkortningen av värnplikstiden från flera år till sex månader. Att inte alla drabbas lika mycket, beror på att antalet värnpliktiga i de nedan omtalade förbanden varierar från något tjog till hundratusentals.

Milisen (polisen) i Ryssland är mycket personalstark. Inrikesministeriet har en armé om två miljoner man (inklusive kvinnor) för brottsbekämpning och inrikes krigshärdar.¹⁶⁷ Även om milisen är statlig, blev den under Jeltsin alltmer beroende av guvernörerna och borgmästarna, som gav milisen den finansiering staten inte förmådde ge. Putins strävan att centralisera makten gäller i hög grad även makten över milisen.¹⁶⁸ Mycket personalstarka är även de tusentals enheter Räddningsministeriet (MTJS) förfogar över. Bland dess mer militariserade brigader och mekaniserade regementen finns även luftlandsättningsenheter.

Gränsbevakningsstyrkorna omfattar idag cirka 250 000 man, inrikestrupperna omfattar fler,¹⁶⁹ milsens storlek är hemlig men uppgår tillsammans med övriga officerare i inrikesministeriet till ca 2 000 000 man, säkerhetstjänsten FSB fler än hundratusen, den federala skattepolisen¹⁷⁰ ca 50 000 man och tullen¹⁷¹ gissningsvis något mindre. Den federala skyddstjänsten (statsledningen) FSO med presidentens säkerhetstjänst SBP och utlandsunderrättelsetjänsten SVR omfattar något tiotusental var, tekniska kontraspionaget *Gostechkomissija* består av ett okänt antal och överstyrelsen för presidentens specialprogram (för mobilisering o.dyl.) GUSP omfattar bara 270 man (enligt lagen från 1996). Lite för sig självt står kosackkåren, som relativt ovanstående förband är liten och spelar en obetydlig roll i huvudstaden, men desto större i vissa regioner. Till privata paramilitära styrkor kan de 14 000 registrerade säkerhetsföretagen/väktarbolagen räknas, vilka har en halv miljon anställda välbeväpnade vaktare med militär bakgrund.¹⁷²

Den kanske tjugoprocentiga nedskärning i mantal som inrikestrupperna undergått under den gångna tioårsperioden, tycks sammanhånga dels med privatiseringarna under Jeltsin, då de privatiserade företagen själva fick svara för skalskyddet, dels med hans dekret från 1998,¹⁷³ varvid bevakningen av ett mycket stort antal statliga objekt lades över på andra organ,¹⁷⁴ bland annat på de ovannämnda säkerhetsföretagen.¹⁷⁵ Antalet officerare i inrikestrupperna skall minskas med 34 000 till år 2005. Beslut har fattats om att utöka antalet spetsnazenheter (elitenheter vad gäller våldsanvändning) inom Inrikesministeriet. De lär redan idag överstiga 10 000 man. Till år 2004 skall Inrikesministeriets spetsnaz bli en självständig del av inrikes-

¹⁶⁷ Inrikesministern i rysk TV den 14 april 2002 via BBC Monitoring Service (hämtat från <http://www.psan.org/>).

¹⁶⁸ EastWest Institute: "Bringing the police under federal control." *Russian Regional Report*, vol. 6, nr. 19 (hämtat från <http://www.psan.org/>), den 23 maj 2001.

¹⁶⁹ AVN den 1 mars 2002 via BBC Monitoring Service (hämtat från <http://www.psan.org/>) och ITAR-TASS återgivet i *Johnson's Russia List*, nr. 6506, den 22 oktober 2002.

¹⁷⁰ Skattepolisen, FSNP, är militärt organiserad, uniformerad, förfogar över elitenheter och utgör arbetsplats för mången toppidrottsman och -kvinna, inte minst inom kampsporterna. FSNP:s mest kända ansvarsområde är skatteindrivning.

¹⁷¹ Tullen bekämpar kapitalflykt, vapenhandel, råvarusmuggling (vapenuran till Irak mm).

¹⁷² *Komsomolskaja pravda*, den 10 december 2002

¹⁷³ Dekret nr. 1116, den 18 september 1998.

¹⁷⁴ Tikhomirov, V. V.: "Reforming The Internal Troops: Problems And Solutions." *Military Thought (Voennaja mysj)*, vol. 10, nr. 4, 2001, (hämtat från <http://www.psan.org/>).

¹⁷⁵ *Komsomolskaja pravda*, den 10 december 2002

trupperna.¹⁷⁶ Inrikestrupperna har under den gångna femårsperioden vässats, förutom ett antal elitförband har också nya mekaniserade förband inrättats. Denna utveckling fortgår och är fullt logisk med tanke på lågnivåkrigen i landets centralasiatiska delar.

Inom styrkeministerierna finns enheter för särskilda ändamål, förkortas Spetsnaz, och Specialförband för snabba insatser, förkortas SOBR. Inom polisen (milisen) finns även spetsnaz i form av milisförband för särskilda ändamål, OMON. Enbart inom Moskvas OMON medaljerades på förbandets femtonårsdag mer än 1 200 medarbetare¹⁷⁷ – vilket indikerar att det totala antalet i Ryssland inte är obetydligt. Kvalitén på alla dessa enheter varierar betydligt, gemensamt är att alla är duktiga på närkamp. Regimentet Vitjaz och förbandet Rus (underställt FSO) är två av de mer kända specialförbanden inom inrikestrupperna. Välkända är specialförbanden Saturn inom justitieministeriet, A eller Alfa¹⁷⁸ och V eller Vympel¹⁷⁹ inom FSB. Motsvarande elitförband finns även inom räddningsministeriet MTJS, kommunikations- och informationsverket FAPSI, federala skattepolisen FSNP, tullen GTK, utrikesunderrättelsetjänsten SVR etc. Värt att notera är, att staten inte fullt ut finansierar elitenheterna, vilka åtminstone vad gäller SOBR, OMON, Alfa och Vympel sponsras av privata väktarbolag,¹⁸⁰ vilka såsom nämnts ovan är mer eller mindre hederliga.

Tabell 1. Personell numerär i federala ryska paramilitära organisationer 2002¹⁸¹

Inrikesministeriet (MVD, milis mm.)	ca 2 000 000
Inrikestrupperna (VV, småningom Nationalgardet)	> 250 000
Gränsbevakningstjänsten (FPS)	ca 250 000
Civildövsstrupperna (VGO)	okänd men betydande
Säkerhetstjänsten (FSB)	> 100 000
Tullen (GTK)	> 60 000 (uppskattning)
Kommunikations- och informationstjänsten (FAPSI)	> 50 000
Järnvägstrupperna (ZjDV)	ca 50 000
Skattepolisen (FSNP)	ca 50 000
Skyddstjänsten (FSO) med presidentens säkerhetstjänst (SBP)	ca 20 000
Tekniska kontraspionaget (Gostechkommissija)	okänd
Statliga kurirtjänsten (GFS)	4 000
Överstyrelsen för presidentens specialprogram (GUSP)	enligt lag 270 man

De statliga paramilitära styrkorna är av skiftande karaktär och omfattar bortåt tre miljoner man, varav tiotusentals bildar en mängd specialiserade elitstyrkor med senaste utrustning. Deras uppgifter är, med mycket få undantag, att verka inom landet, i fred som i krig. Flera reformer pågår, vilka inte väntas leda till några genomgripande förändringar av helheten utan dels utgör en anpassning till redan inträdda förhållanden, dels är av mer kosmetisk natur. Den

¹⁷⁶ *Ofitsery*, nr. 2, 2002, s. 4-5.

¹⁷⁷ *Ofitsery*, nr. 2, 2002, s. 7.

¹⁷⁸ Allsidigt specialförband. Användes vid stormningen av den av terrorister under föreställningen Nord-Ost ockuperade teatern i Moskva.

¹⁷⁹ Allsidigt specialförband med särskilt ansvar för insatser där N-vapen eller N-reaktorer är målen.

¹⁸⁰ *Komsomolskaja pravda*, den 10 december 2002. Jämför med uppgiften ovan s. 46, om att den ryska militära underrättelsetjänsten GRU tycks ha kunnat finansiera sig, genom att erbjuda sina tjänster till näringslivet.

¹⁸¹ Tabellen omfattar flertalet större federala paramilitära organisationer. Därtill kommer i förekommande fall motsvarande regionala och kommunala organisationer. Vidare tillkommer kosackkårerna samt privata paramilitära organisationer (inom exempelvis energi- och råvarusektorn.). Uppgifterna i tabellen skall ses som ett försök att sprida ljus över en mycket omfattande men ganska okänd del av den ryska statsapparaten. Desinformation kan konstateras avseende ryska uppgifter om personell numerär, något som delvis kan förklaras med att flertalet dylika uppgifter fortfarande är hemliga i Ryssland.

i föregående rapport angivna trenden att de paramilitära styrkorna ges en ökad relativ roll i Rysslands försvar fortsätter.¹⁸² Även i absoluta tal mätt, har de paramilitära styrkornas slagkraft ökat sedan Sovjetunionens upplösning. Detta kan tyckas motsägelsefullt med tanke på att landet och folkmängden krympte, men har sin förklaring i hotbildens förändring från främst externa till främst interna hot.

Soldater med och utan sold

Den ryska massarmén står inför stora förändringar. Detta sammanhänger såväl med den militärtekniska utvecklingen, som med moraliska problem som hotar bryta ned det ryska försvaret. En majoritet av ryssarna stöder åtminstone moraliskt dem som undandrar sig värnpliktstjänstgöringen.¹⁸³ Några procent av de värnpliktiga soldaterna deserterar – främst till följd av utbredd pennalism vid många militära förband. Detta skadar naturligtvis arméns trovärdighet. Det lär handla om i storleksordningen 40 000 desertörer årligen, varav det stora flertalet inte ställs inför ordinarie domstol.¹⁸⁴

Kvaliteten på värnpliktsmaterialet har sjunkit inte minst genom de ökade möjligheterna till att i laga ordning undkomma värnplikten. Resultatet är en överrepresentation av de fattigaste och de minst studiebegåvade bland värnpliktskullarna. Försvarsminister Ivanov påstår att en majoritet av de värnpliktiga är så undernärda, att armén måste göda upp dem innan militär träning kan vidta.¹⁸⁵ Tilläggas bör dock att desinformation kan konstateras beträffande försvarsministerns uppgifter om värnpliktskullens storlek, vilken är betydligt större än han ger sken av, varvid man naturligtvis även kan ifrågasätta om inte också de värnpliktiga är tyngre än denne f.d. general i FSB ger sken av.

Gisslandramat på teatern i Moskva i oktober 2002 togs till intäkt för att snabbt få till stånd några yrkesförband med argumentet att dessa bättre skulle kunna förhindra terrorism. Samtidigt finns mycket motstånd mot att kraftigt reducera krigsmakten. En rysk försvarspolitik med generals rang uttrycker att han visserligen inte förespråkar en mångmiljonarmé som utarmar folket, ”men (efter kriget i Irak [= Kuwait], Jugoslavien och Afghanistan) väl förstår vilket förhållningssättet blir till Ryssland, om vi i stället för de slagkraftiga Väpnade Styrkorna bara kommer att ha Spetsnaz uppvisningsförband och ett rituellt regemente att vakta Kreml”.¹⁸⁶ I praktiken kanske Tjetjenienkriget är det största hindret för militärreformen. Pengarna inom krigsmakten går naturligtvis i första hand till kriget och mycket lite blir över för att genomföra militärreformer. Samtidigt utgör Tjetjenien en god inkomstkälla för korrupta soldater och officerare,¹⁸⁷ vilket gör dem nöjda med läget. Frågan är om presidentens tidsplan från november 2001 för övergången till en yrkesarmé kan hållas. Slutdatum är satt till 2008.

¹⁸² Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 39.

¹⁸³ *Post-Soviet Armies Newsletter*, den 14 oktober 2002 (<http://www.psan.org>).

¹⁸⁴ *Johnson's Russia List*, nr. 6463, Message # 2, den 30 september 2002.

¹⁸⁵ *Novoe Vremja*, nr. 39, den 29 september 2002.

¹⁸⁶ Kulikov *Tjazjelye svezdy*, s. 510. Armégeneralen Kulikov var inrikesminister och vice statsminister under Jeltsin, medlem i Säkerhetsrådet, Försvarsrådet etc.

¹⁸⁷ *Radio free Europe /Radio liberty, Crime and Corruption Watch*, vol. 2, nr. 29, den 22 augusti 2002.

5. Rysslands utrikespolitik sedan 2000

Rysslands militära förmåga och ambitioner bestäms inte bara av inrikespolitiska intressen och behov utan också i hög grad av de hot och möjligheter som landets ledning ser i omvärlden. Utrikespolitiken kan alltså uppfattas som resultatet av ett växelspel mellan inre och yttre faktorer. Eftersom rysk utrikespolitik både formellt och reellt domineras av presidenten och av honom utnämnda tjänstemän, koncentreras följande översikt på dessa, som får representera Ryssland. Översikten börjar med en analys av aktuella huvuddrag i rysk utrikespolitik. Därefter följer analyser av Rysslands relationer med olika delar och länder i omvärlden från väster till öster. Genomgående granskas faktorer som tyder på dels konflikt, dels samarbete med tonvikt på tendenserna sedan FOI:s förra studie 2000 och den sannolika utvecklingen i den närmaste framtiden.

5.1 Ändrade prioriteringar

Som vi redan i november 2000 kunde konstatera har Rysslands utrikespolitik under president Putin blivit mer aktiv, pragmatisk och samordnad än under Jeltsin. Strävan att låta utrikespolitiken styras av inrikespolitiska behov har bibehållits och förstärkts, medan kostnadskrävande ambitioner utomlands har tonats ner.

Ett centralt mål för Putins utrikespolitik är således att befrämja landets ekonomiska utveckling och höja befolkningens levnadsstandard, som sjunkit drastiskt under 1990-talet och ligger långt under den i utvecklade industriländer. Följaktligen har Putin målmedvetet strävat efter att integrera Ryssland i världsekonomin och undvika isolering, öka de utländska investeringarna och utvidga marknaden för ryska exportprodukter.

Detta innebär i sin tur en strategisk orientering mot de västliga industriländerna, främst USA, den dominerande makten, och Västeuropa, som är Rysslands främsta handelspartner. Medlemskap i World Trade Organisation (WTO) har under senare år blivit ett viktigt delmål, särskilt sedan Kina blev medlem 2001, och Ryssland har lovat att uppfylla de villkor som ställs.¹⁸⁸

Ett annat huvudsyfte i Putins utrikes- och säkerhetspolitik är att bekämpa terrorismen, varmed främst menas muslimsk fundamentalism, som man fruktar kan sprida sig i Rysslands södra grannländer och även bland muslimerna i Ryssland. Som terrorister utpekats särskilt separatisterna i Tjetjenien. Med dessa utkämpade Ryssland ett smutsigt krig 1994-1996, som återupptogs 1999 och fortfarande pågår med svår nöd för befolkningen som resultat. Kampen mot terrorismen var en avgörande faktor för Putins makttillträde och det starka stöd han som president – till skillnad från sina föregångare – sedan dess åtnjuter hos befolkningen. Tjetjenernas kontakter med internationella terrornätverk betonas, särskilt sedan den 11 september 2001, då USA drabbades av och förklarade krig mot terrorismen. Kampen mot terrorismen blev därmed ett huvudinstrument för strategiskt samarbete med USA. Det

¹⁸⁸ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 42ff. och Presidentadministrationen (2002q) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na press-konferentsii po okontjanii sammita "Bolsjoj vosmerki"*, Presidentadministrationen, den 27 juni 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/06/17008.shtml.

tjetjenska gisslandramat i Moskva i oktober 2002 stärkte ytterligare Rysslands fientlighet mot terrorismen och dess önskan om internationellt stöd och samverkan.¹⁸⁹

Dessa utrikespolitiska prioriteringar har lett till ett nedtonande av den tidigare strävan efter en ”multipolär” värld, där Ryssland skulle vara en av polerna, och som kombinerades med försök att bilda allianser mot USA:s dominerande inflytande. Denna strävan vägledde rysk utrikespolitik sedan mitten av 1990-talet och nämndes även i Putins olika doktrindokument från 2000. Politiken misslyckades dock och kunde kritiserars för att överstiga Rysslands krafter. Sedan den 11 september 2001 nämns begreppet multipolaritet mycket sällan på officiellt håll.¹⁹⁰

Det sagda innebär inte att Ryssland givit upp sina stormaktspolitiska anspråk och nationella intressen, utan att man i ökad utsträckning försöker befrämja dessa i samverkan med USA och andra västmakter. Man slår mynt av att vara världens andra kärnvapenmakt vid sidan av USA. Enligt Putin har Ryssland och USA ett särskilt ansvar för den globala stabiliteten och det förtroendefulla partnerskapet mellan dem har positiv inverkan på hela det internationella systemet.¹⁹¹

Ett genomgående drag i Putins utrikespolitik är också strävan efter deltagande och inflytande i internationella organisationer, ju exklusivare, desto bättre. Man försvarar FN:s säkerhetspolitiska roll men särskilt Säkerhetsrådet, där Ryssland är en av de fem permanenta medlemmarna med vetorätt. Liksom Ryssland kritiserade NATO för dess anfall mot Jugoslavien utan FN-sanktion 1999, fordrade man FN-mandat för ett militärt angrepp mot Irak. I fråga om Israel-Palestina-konflikten deltar Ryssland i den nybildade ”medlarkvartetten” tillsammans med USA, FN och EU.

Putin uppskattar mycket sitt deltagande inom G 7-gruppen av världens främsta industristater, i vilken Ryssland utlovats fullt medlemskap och fått ansvaret för att organisera mötet år 2006. Putin prisade sålunda 2002 års möte för att ha möjliggjort allas lika medverkan i diskussionen om alla centrala frågor och en diskussion om Rysslands WTO-inträde.¹⁹² Säkerhetsrådet och G 8 kan t.o.m. ses som uttryck för Rysslands eftersträlvade multipolaritet.

Som nedan skall visas uppskattar den ryska ledningen också att det bildats ett nytt NATO-Rysslandsråd där Ryssland är medbestämmande, likaså det utökade samarbetet med EU och inom regionala organisationer i Europa, t.ex. Östersjöstaternas råd (CBSS). Allteftersom Rysslands intresse för ovannämnda organisationer vuxit, har däremot intresset för OSSE, som tidigare sågs som ett alternativ till NATO som säkerhetspolitiskt organ i Europa, avtagit. Till

¹⁸⁹ För närvarande utarbetas en reviderad version av säkerhetskonceptet från 2000, där terrorbekämpning i internationell samverkan starkare betonas, se Presidentadministrationen (2002s) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na zasedanii Soveta Bezopasnosti*, Presidentadministrationen, den 31 oktober 2002, hämtat: den 6 november 2002, adress: www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/10/21169.shtml. Se även ibidem, *Presidentadministrationen Vystuplenie (27 jun 2002)*... och ibidem, *Presidentadministrationen (2002r) Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na tseremonii vrutjenija veritelnych gramot*, Presidentadministrationen, den 6 november 2002, hämtat: den 6 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/11/21256.shtml>.

¹⁹⁰ Nygren (2002) "Russia and Europe, or Russia in Europe?" i Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 26 ff. Se dock exempel i avsnitt 5.7 Relationer med Öst- och Sydastien, s. 82ff.

¹⁹¹ Presidentadministrationen *Vystuplenie (12 jul 2002)*...

¹⁹² Presidentadministrationen *Vystuplenie (27 jun 2002)*...

detta torde också OSSE:s fokus på mänskliga rättigheter, t.ex. i Tjetjenien, och krav på ryska truppe reträtter från OSS-stater ha bidragit.¹⁹³

Rysslands förstärkta västorientering innebär vidare att relationerna med OSS-staterna och gamla allierade i Asien som Kina fått mindre betydelse än tidigare. EU står numera för en större del av rysk utrikeshandel än OSS-länderna.¹⁹⁴ Emellertid *deklarerar* OSS-staterna fortfarande vara viktigast i rysk utrikespolitik med motiveringen att det är där som Ryssland har konkurrensfördelar på världsmarknaden.¹⁹⁵ Andra skäl till detta är, som nedan framgår, att Ryssland har mest inflytande och allierade bland OSS-staterna, samtidigt som det ser de största hoten mot sin säkerhet komma genom sådana stater söderifrån.

Västorienteringen hindrar inte heller att Ryssland försöker bevara och utveckla sina relationer med Kina, Indien och andra länder i Asien, Afrika och Latinamerika. Man framhåller därvid att utrikespolitiken har många inriktningar och är global till sin omfattning med hänvisning till att Ryssland är världens största land, som ligger både i Europa och i Asien. Men särskild vikt läggs vid att dessa relationer skall ge ekonomiskt utbyte.¹⁹⁶

5.2 Relationerna till USA

Putins relationer till USA under Clintons sista år vid makten belastades – som vi fastslog i slutet av 2000 – av missnöje över USA:s ”maktpolitik”, t.ex. dess ledande roll i NATO:s ”humanitära” intervention mot Jugoslavien och dess stöd för en ny östutvidgning av NATO. Framför allt vände man sig mot projektet att bygga ut ett eget strategiskt missilförsvar mot s.k. problemstater och säga upp 1972 års ABM-avtal, vilket Ryssland såg som grundläggande för den strategiska stabiliteten. Dessa problem kvarstod och förvärrades, då George W. Bush tillträdde som president i januari 2001, inte minst därför att denne definitivt beslöt bygga ett nytt missilförsvar.

Relationerna förbättrades dock sedan presidenterna bekantat sig med varandra vid ett möte i Ljubljana i juni 2001,¹⁹⁷ och terrorattacken mot USA den 11 september ledde till ett genombrott. Medan somliga ryska experter ville ställa villkor för ryskt stöd, t.ex. i fråga om NATO-utvidgningen, anslöt sig Putin omedelbart och oförbehållsamt till USA:s krigsförklaring och dess internationella koalition mot internationell terrorism. Ryssland ansåg sig nämligen redan föra en sådan kamp, främst i Tjetjenien. Ryssland understödde USA:s anfall mot den talibanska regimen och Al-Qaida i Afghanistan, dels genom att intensifiera sitt eget stöd till den Norra alliansen där, dels genom underrättelsesamarbete och överflygningstillstånd. Trots internt motstånd accepterade Putin också att USA etablerade militärbaser i Centralasien och sände militär personal till Georgien, där Ryssland sedan länge har sina baser. Putin gladdes sedan över segern i Afghanistan, och somliga ansåg att Ryssland

¹⁹³ von Plate (2001) *Russland und die OSZE*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell, november 2001, s.1-2.

¹⁹⁴ Hare (2002) *Russia and the World Trade Organization (Working Paper)*, Moskva, Russian European Centre for Economic Policy, juli 2002, s. 7.

¹⁹⁵ President Vladimir Putin's annual address to the Federal Assembly of the Russian Federation, Federal News Service (www.fed.news.ru) hämtat 18 April 2002. och Presidentadministrationen *Vystuplenie (12 jul 2002)*... samt Nygren "Russia and Europe..." , s. 23.

¹⁹⁶ "President V. Putin on Priorities for Russian Diplomacy"(2001), *International Affairs*, nr. 2, s. 4, Presidentadministrationen *Vystuplenie (12 jul 2002)*... samt Nygren "Russia and Europe..." , s. 31.

¹⁹⁷ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", 20 den juni 2001.

där visade sig vara en nyttigare allierad åt USA än dess allierade i Europa.¹⁹⁸ I utbyte kunde Ryssland glädja sig åt att den amerikanska ledningen dämpade sin kritik av Tjetjenien-kriget, vilket USA betraktade som en intern angelägenhet.

Ryssland beslöt vidare under hösten 2001 att stänga sina militärbaser i Kuba och Vietnam, som länge irriterat USA (och Kina i det senare fallet). Man dämpade sin kritik av USA:s uppbyggnad av ett missilförsvar, delvis därför att ABM-avtalet faktiskt tillät en uppsägning, delvis därför att Rysslands strategiska avskräckningsförmåga inte hotades nämnvärt. Putin besökte Bush i Texas, och vid Bushs återbesök i Moskva i maj 2002 undertecknades ett avtal om begränsning av strategiska kärnvapen med två tredjedelar till år 2012, ett avtal som ersatte START 2 och tillfredsställde bägge parter.¹⁹⁹

Ryssland och USA befäste också sina gemensamma intressen i fråga om icke-spridning av massförstörelsevapen, behovet av avspänning mellan Indien och Pakistan och målet att inom tre år nå en uppgörelse i Mellanöstern mellan Israel och ett oberoende, demokratiskt Palestina.²⁰⁰

Förutom säkerhetsfrågor hade Ryssland också behov av stöd från USA på det ekonomiska området som ovan antytts. Ryssland har stora utlandsskulder och är beroende av investeringar och lån från internationella organ och banker som IMF och Världsbanken, där USA har ett avgörande inflytande. USA har erkänt Ryssland som en marknadsekonomi, och vid mötet i Moskva lovade Bush att understödja Rysslands inträde i WTO och påverka USA:s kongress att avskaffa handelshinder (Jackson-Vannik-tillägget från 1974 som gällde judisk utvandring). Parterna kom också överens om att starta en energidialog, vilket ledde till en stor oljekonferens i Houston i oktober 2002. Ryssland framhöll sin roll som världens (då) näst största energiutvinnare (efter USA, före Saudi-Arabien) och den främste exportören (2002), pålitligare och stabilare som partner än länderna i Mellanöstern och oberoende av OPEC:s prissättning.²⁰¹ Man planerar att bygga en stor oljeterminal i Murmansk för export till USA. Under 2002 kom de första ryska oljeleveranserna till USA. Även rymdforsknings- och flygsamarbetet har utvecklats.²⁰²

Amerikanska företag har faktiskt ökat sina investeringar i Ryssland, särskilt i energisektorn, bl.a. på Sachalin, och står för den största andelen av de samlade utländska investeringarna. Den ryska oljeproduktionen ökar för närvarande, medan USA förutser ökat underskott. Tack

¹⁹⁸ President Vladimir Putin's annual address to the Federal Assembly of the Russian Federation, Federal News Service (www.fed.news.ru.) hämtat den 18 April 2002, *Kommersant*, den 22 maj 2002, *Financial Times*, den 18 mars 2002.

¹⁹⁹ Se kapitel 7.4 Massförstörelsevapen och Fedorov (2002) "Europe in Russia's Security Thinking Today", i Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 48 ff.

²⁰⁰ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 26 juni 2002.

²⁰¹ Ryska Federationens Utrikesministerium (2002) *O vstuplenie Ministra energetiki Rossii I. Ch. Jusufova na pervom rossijsko-amerikanskom energetitjeskom sammite*, Ryska Federationens Utrikesministerium, den 23 oktober 2002, hämtat: den 3 oktober 2002, adress: www.ln.mid.ru/bl.nsf/4d6cf8cbe426a71743256918006895e7/f0c0530fc01802f743256c47002b9320?OpenDocument, Presidentadministrationen (2002c) *Intervju Prezidenta Rossijskoj Federatsii V.I. Putina gazete "Uoll-strit dzjornel"*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: www.president.kremlin.ru/events/453.html. Mer om rysk energi i kapitel 6 Ekonomisk utveckling och försvarsekonomi.

²⁰² Se ibidem och *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 26 juni 2002 och *International Herald Tribune*, den 11 september 2002.

vare nämnda gemensamma intressen var sålunda Rysslands relationer med USA hösten 2002 de bästa någonsin och presidenterna tycktes ha blivit vänner.

Men det finns dock problem och divergerande intressen mellan staterna. Den ryska oljeexporten till USA är ännu mycket liten, och det krävs enorma investeringar och lång tid, innan stora leveranser kan komma igång. Dessutom utgör företagsklimatet och rättssäkerheten fortfarande stora hinder för utländska investeringar i Ryssland.²⁰³ USA importerar redan större mängder olja från bl.a. afrikanska länder, och har visat intresse för en ökning av dessa. Vidare har USA till skillnad från Ryssland inte ratificerat en rad internationella avtal som t.ex. Provstoppsavtalet och Kyoto-avtalet. USA har vidare infört nya importrestriktioner, vilka även drabbat Ryssland.

Länderna var oeniga om Irak, f.d. allierad till Sovjet som Bush nu räknar till "ondskans axel". Ryssland motsatte sig FN-sanktionerna mot denna gamla allierade och kritiserade USA:s återkommande bombningar. Framför allt vände man sig mot Bush-administrationens hot om och förberedelser för militärt angrepp i syfte att störta Saddam Hussein och förstöra dennes massförstörelsevapen och avvisat anklagelserna mot Irak om att stödja terrorism. Ryssland insisterade (liksom Frankrike och Kina) i stället på att FN:s vapeninspektörer skulle återvända till Irak för att kontrollera förekomsten av massförstörelse och att FN-beslut krävdes för våldsanvändning. Sedan USA gått med på att sända inspektörer med ökade befogenheter till Irak, krävde Ryssland att inspektionerna skulle få fortsätta, medan USA samlade sina styrkor för ett anfall.

Ryssland hade vidare starka ekonomiska intressen i Irak, som anses ha världens näst största oljereserver efter Saudi-Arabien. Sedan sovjettiden har Irak skulder på 8 miljarder USD till Ryssland, och ryska företag har en stark ställning inom den irakiska oljesektorn. Så sent som i augusti 2002 ingicks ett femårsavtal på 40 miljarder USD om nya ryska investeringar i bl.a. denna sektor. Problemet var dock att å ena sidan kunde varken dessa skulder indrivas eller nämnda avtal genomföras p.g.a. FN-sanktionerna mot Irak. Å andra sidan bidrog sanktionerna till de höga oljepriserna på världsmarknaden, som Ryssland profiterade mycket på. Uppladdningen för och inledningen av kriget bidrog också till att höja oljepriserna. Men om ny, USA-stödd regim installeras, sanktionerna hävs och den irakiska oljeproduktionen och exporten sedan ökar, torde det bidra till att sänka världsmarknadspriset till Rysslands nackdel (och USA:s fördel). Ryssland är därför angeläget om att säkra sina intressen i Irak i händelse av krig och frågan är i skrivande stund om dess ledning skulle kunna acceptera ett angrepp mot Irak, om USA kompenserar det för dess förluster.²⁰⁴

Länderna är vidare oense om Iran och Nordkorea, som Bush också räknar till "ondskans axel". Ryssland exporterar sedan länge moderna vapen till Iran och hjälper det att bygga ett kärnkraftverk, vilket enligt USA kan användas för att producera plutonium till kärnvapen. Planer finns på fem ytterligare kraftverk. Ryssland under Putin har förbättrat sina relationer med och återupptagit vapenexporten till Nordkorea. I fråga om Israel är USA dess nära allierade, som är fientlig till Jassir Arafat, medan Ryssland upprätthåller kontakten med honom och vill vara medlare i konflikten.²⁰⁵

²⁰³ *Wall Street Journal*, den 11 september 2002, *Moscow News*, nr. 39, 2002, s. 4, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, den 22 maj 2002 och *Svenska Dagbladet*, den 4 oktober 2002.

²⁰⁴ *International Herald Tribune*, den 5-6 oktober 2002, *Svenska Dagbladet*, den 4 oktober, *Dagens Nyheter*, den 10 oktober 2002, Overgaard (2002) "Partnerskap Russland/USA", *Fokus Europa*, nr. 4, s. 11.

²⁰⁵ *Le Figaro*, den 18 februari 2002.

Som redan antytts oroade sig många, särskilt ryska militärer och nationalister, för att USA:s militärbaser i Centralasien och militära stöd till Georgien, vilka syftade till att bekämpa terrorismen, skulle undergräva Rysslands traditionella inflytande där. USA kritiserade flygbombningar i Pankisi-dalen och Putins ultimatum (utfärdat den 11 september 2002!) om ett ryskt ingripande på egen hand ifall Georgien inte kunde skapa säkerhet vid gränsen. Men i maj enades Putin och Bush om att stödja Georgiens suveränitet och samtidigt bekämpa tjetjenska terrorister som fanns i det landet.²⁰⁶ USA:s vice utrikesminister fann det i januari 2003 svårt för sitt land att kritisera preventiva slag, om det trodde på sådana självt.²⁰⁷ Det kan alltså bli fråga om att ge varandra fria händer i terrorbekämpningens tecken.

Ryssland och USA har således fått starka gemensamma intressen, framför allt beträffande terrorismbekämpning och kontroll av massförstörelsevapen. På energiområdet har Ryssland som den största oljeexportören fått ökad betydelse för USA som den största importören, men det finns en intresse motsättning i att Ryssland eftersträvar ett högt världsmarknadspris och USA ett lågt. Vidare kan USA:s globala intressen leda till problem, speciellt i Rysslands närområde, om de kolliderar med dess geopolitiska ambitioner.

5.3 Ryssland, NATO och östutvidgningen

Som nämdes i FOI:s rapport 2000 var Ryssland kritiskt mot NATO:s nya strategiska koncept, som tillåter ”humanitära interventioner” utanför det nordatlantiska området utan FN-sanktion, och NATO:s stöd till ”separatisterna” i Kosovo. Dessa ståndpunkter har man inte ändrat.

På senare år har Ryssland framför allt vänt sig mot en fortsättning av NATO:s östutvidgning, som även omfattade de tre baltiska staterna. Förutom att en sådan utvidgning till f.d. sovjetrepubliker gick den ryska stormaktsprestigen för när fruktade särskilt ryska militärer att den skulle innebära utplacering av NATO-trupper nära vitala delar av Ryssland och att Kaliningrad skulle omringas av NATO-stater och isoleras från resten av Ryssland. Ryssland krävde att baltstaterna skulle ansluta sig till CFE-avtalet av 1999 och vände sig mot att vissa NATO-länder inte ratificerade det med hänvisning till att Ryssland först skulle uppfylla sitt löfte att dra tillbaka sina trupper från Moldavien och Georgien (se nedan).²⁰⁸ I syfte att förhindra baltstaternas NATO-medlemskap vägrade den ryska statsledningen att underteckna redan färdiga gränsavtal med Estland och Lettland, och Duman vägrade ratificera gränsavtalet med Litauen från 1997. Eftersom NATO (och EU) krävde att nya medlemmar måste lösa etniska och territoriella konflikter, fick Ryssland ett extra skäl att kritisera behandlingen av de ryskspråkiga minoriteterna i Estland och Lettland. Efter den 11 september 2001 förstärktes också de ryska anklagelserna mot baltstaterna för att stödja ”terrorism”, t.ex. då de tillät tjetjenska informationskontor.²⁰⁹

²⁰⁶ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 26 maj, 27 augusti och den 13 september 2002.

²⁰⁷ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Georgia”, den 24 januari 2003.

²⁰⁸ Lachowski (2002) *The Adapted CFE Treaty and the Admission of the Baltic States to NATO* (Stockholm, Sipri), s. 17 ff.

²⁰⁹ Mer om dessa frågor i Oldberg (2003) *Reluctant rapprochement: Russian-Baltic relations in the Context of NATO and EU Enlargements*, Stockholm, FOI, rapporten kommer att publiceras under 2003, FOI-R--0808--SE, där utförligare referenser finns.

Trots detta har Rysslands relationer med NATO och dess gamla och blivande medlemmar förbättrats sedan 2000 på liknande sätt som med USA. Ryssland gillade NATO:s ingripande i Makedonien 2001 som – till skillnad från Kosovo 1999 – innebar ett stöd för landets regering och territoriella integritet mot albanska separatister, och deltar fortfarande i NATO-styrkan i Kosovo.

Rysslands anslutning till kampen mot internationell terrorism efter den 11 september 2001 förbättrade inte bara relationerna med USA utan också med NATO, som stödde USA:s krigsförklaring. Med USA:s stöd beslöt NATO bilda ett nytt gemensamt råd med Ryssland,²¹⁰ som ersatte det dåligt fungerande Permanent Joint Council (PJC), och i maj 2002 undertecknades avtalet om detta i Rom. I rådet har Ryssland lika rösträtt med de (nuvarande) nitton medlemmarna, och beslut fattas i konsensus, dvs. alla har vetorätt. Samarbetet omfattar bl.a.:

- Terrorismbekämpning och hotbedömningar
- Krishantering
- Icke-spridning av massförstörelsevapen
- Rustningskontroll och förtroendeskapande åtgärder
- Regionalt luftförsvar
- Sök- och räddningsoperationer
- Stöd till det civila samhället vid katastrofer

Samarbetet omfattar alltså inte gemensamt försvar enligt NATO:s paragraf fem. Putin konstaterade vid beslutet att NATO förändrades till en mer politisk och mindre militär organisation, och att en ny nivå och kvalitet i relationerna uppnåts. Efter terrorattacken i Moskva i oktober 2002 tackade Putin NATO för dess stöd och prisade NRC för att samla resurserna i kampen för fred och stabilitet.²¹¹ Ryssland eftersträvar dock inte fullt NATO-medlemskap.

Också Rysslands kritiska syn på NATO:s nya utvidgning ändrades allteftersom den kom närmare på liknande sätt som vid utvidgningsbeslutet 1997. I februari 2002 medgav Putin att Ryssland skulle kunna ändra sig, om relationerna blev produktiva.²¹² Skapandet av det nya rådet torde ha bidragit till detta, och under 2002 har Ryssland tonat ner utvidgningsfrågan.

Men redan före den 11 september 2001 förklarade president Putin att utvidgningen visserligen var onödig eftersom det inte fanns några hot mot baltstaterna, men att Ryssland respekterade deras självständighet. Man skulle inte starta någon hysterisk kampanj, ty det skulle bara göra situationen värre.²¹³ Den ryska ledningen förstod alltså att kritiken mot 'diskrimineringen' av de ryska minoriteterna i Estland och Lettland snarast försvårade minoriteternas ställning, medan ländernas strävan att komma med i NATO och EU drev dem att förbättra den. Vägran

²¹⁰ NATO-Russia Council (NRC), i Ryssland kallat Russia-NATO Council.

²¹¹ Presidentadministrationen (2002e) *Otnosjenija Rossii-NATO: Novoe katjestvo*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: www.president.kremlin.ru/summit9/s9dek.html, Presidentadministrationen (2002o) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na zasedanii Soveta Rossija-NATO*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/events/551.html>, *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 12 november 2002.

²¹² Presidentadministrationen *Intervju Prezidenta...*

²¹³ Presidentadministrationen (2001) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na sovmestnoj press-konferentsii s Prezidentom Finlandskej Respubliki T. Halonen*, Presidentadministrationen, den 3 september 2001, hämtat: den 12 oktober 2001, adress: www.president.kremlin.ru/events/291.html.

att underteckna och ratificera gränsavtalen stred mot Rysslands eget behov av sådana och dess tidigare kritik av baltiska gränsändringskrav.

Den ryska ledningen insåg alltså att den inte kunde stoppa utvidgningen, och att motstånd mot den skulle väcka misstankar och öka balternas önskan att gå med. Om Ryssland accepterade den, skulle förbindelserna i stället kunna förbättras så som fallet Polen visade. Både Polen och senare baltstaterna förklarade att när de fick sin säkerhet tryggad genom NATO-medlemskap, skulle de kunna förbättra sina relationer med Ryssland. De välkomnade även närmandet mellan NATO och Ryssland och samarbetet mot internationell terrorism.

Sålunda tog Polen under 2000 initiativ till att förbättra relationerna med Ryssland. Vid sitt besök i Warszawa i januari 2002 konstaterade Putin, att relationerna nu var fria från politiska problem och manade till ekonomiskt samarbete.²¹⁴ Under 2002 kunde Ryssland glädja sig åt att Polen, Tjeckien och Ungern trots NATO-medlemskap ville återuppta vapenimporten från Ryssland och reglera gamla skulder.²¹⁵

Likaledes har baltstaterna dämpat sitt tal om Ryssland som ett militärt hot och förespråkar ökat samarbete med Ryssland. NATO har beslutat att slutföra ratificeringen av CFE-avtalet så att det träder i kraft, och de baltiska staterna lovade under 2002 att underteckna det.²¹⁶ Litauen har rentav inlett visst militärt utbyte med Ryssland och visat förståelse för Kaliningrads problem. Den ryska militära transittrafiken till Kaliningrad fungerar enligt ett bilateralt avtal med Litauen, och NATO har inte blandat sig i frågan. Ryssland har också alltmer använt sjövägen för militära transporter till exklaven, för att undvika inspektioner och extra kostnader.

Slutligen kan konstateras att trots NATO-utvidgningen har Rysslands ledning avstått från militära hot mot baltstaterna och t.o.m. talat om att fortsätta minska styrkorna i Kaliningrad. Ryssland har också visat ökat intresse för att förbättra de politiska relationerna med baltstaterna, och gränsavtalen torde snart komma att undertecknas.²¹⁷

Rysslands relationer med NATO och baltstaterna har således förbättrats trots östutvidgningen, delvis tack vare den ömsesidiga viljan till samarbete. Rysslands utrikesminister var med vid NATO:s toppmöte i Prag i november 2002, där beslutet om utvidgning togs. NATO:s nya, av USA föreslagna, reaktionsstyrka för snabba insatser, t.ex. mot terrorism, kan bli ett problem, såvida inte Ryssland får medverka eller påverka när och var insatserna görs. Rysslands relationer med NATO förändrades alltså på liknande sätt som med USA, vilket är naturligt p.g.a. USA:s dominerande roll. Det finns flera likheter med förhållandet vid NATO-utvidgningen 1997, men denna gång har Ryssland, USA och NATO flera och starkare gemensamma intressen.

²¹⁴ Presidentadministrationen (2002p) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina i otvety na voprosy v chode press-konferentsii s Prezidentom Respubliki Polsja A. Kvasnewskii*, Presidentadministrationen, den 16 januari 2002, hämtat: den 4 februari 2002, adress: www.president.kremlin.ru/events/435.html.

²¹⁵ *Moscow News*, nr. 38, 2002, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, den 18 april 2002.

²¹⁶ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 21 november 2002; Lachowski, *The Adapted CFE Treaty*... s. 19, 25 ff.

²¹⁷ Se Oldberg *Reluctant rapprochement*... för referenser.

5.4 Ryssland och EU

Rysslands syn på EU är i grunden positiv, därför att Ryssland ser sig som en del av Europa och därför att organisationen av hävd ses som en motvikt till det av USA dominerade NATO. Detta har särskilt betonats då relationerna med USA varit spända, som t.ex. före den 11 september 2001. Utrikesminister Igor Ivanov har t.ex. framhållit, att Europa måste stå enat för att kunna spela en självständig roll för att bidra till en multipolär värld, och att nära samarbete mellan Ryssland och EU skulle ge Europa en värdig plats i världspolitiken.²¹⁸

På *säkerhetspolitikens* område tog Ryssland sålunda fasta på kritik i flera europeiska länder mot USA:s planer på ett nytt missilförsvar, och föreslog dem samarbete med Ryssland. Men de ledande EU-staterna var skeptiska, eftersom de som NATO-medlemmar ändå föredrog samarbete med USA, och eftersom de troligen skulle få bära huvuddelen av kostnaderna vid samarbete med Ryssland.

Som redan hösten 2000 kunde noteras har Moskva även visat ett stigande intresse för utvecklingen av EU:s politiska och militära samarbete (EFSP) och uppbyggandet av en krishanteringsstyrka. I oktober 2001 träffades ett avtal om regelbundna konsultationer i säkerhetsfrågor, vilket Ryssland såg som ett steg mot en gemensam säkerhetspolitik, och man har strävat efter att ge dialogen med EU liknande status som den med NATO. Ryssland har också erbjudits placera en kontaktperson i EU:s militära stab. EU har dock velat undvika att institutionalisera samarbetet av olika skäl. Dess krishanteringsstyrka är beroende av resurser som NATO disponerar, och styrkans roll torde bli mer begränsad, när NATO:s snabbreaktionsstyrka bildas. Ryssland har också velat förhindra att EU-styrkan skulle kunna ingripa inom OSS-området.²¹⁹ I den mån Rysslands relationer med NATO förbättras och NATO bygger upp sin snabbinsatsstyrka, kan dess intresse för EU:s militära verksamhet svalna.

Rysslands *politiska* samarbete med EU och dess medlemsländer har sedan 2000 fortsatt att utvecklas med avtal på en rad områden och genom gemensamma organ. Ryssland har regelbundna möten med EU och deltar bl.a. i dess toppmöten, och parterna talar om strategiskt partnerskap. På det utrikespolitiska området ligger vidare Rysslands syn på konflikten mellan Israel och Palestina och frågan om krig mot Irak närmare de flesta EU-länders än USA:s. I det senare fallet samarbetade Ryssland och Frankrike (och Kina) i FN under hösten 2002 mot att ge USA (och Storbritannien) fria händer.

Ryssland och EU har också intensifierat sitt samarbete mot terrorismen. På toppmötet i november 2002 fördömde man i en gemensam deklARATION terrorism i alla dess former, oavsett motiv, och talade rentav om ”strategiskt partnerskap” i denna fråga.²²⁰ Emellertid finns det klara skiljelinjer mellan Ryssland och de flesta europeiska stater, särskilt Frankrike och de nordiska länderna, i fråga om definitionen av terrorism och hur den skall bekämpas. Ryssland

²¹⁸ Citat hos Nygren "Russia and Europe..." , s. 26. Se även *Nezavisimaja gazeta*, den 15 juni 2001.

²¹⁹ Rysk militär förmåga, s. 47, *Nezavisimaja gazeta*, den 24 maj 2001.

²²⁰ EU-kommissionen (2002c) *External relations, Tenth EU-Russia Summit, Joint Statement on the Fight Against Terrorism*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/js_terr.htm, EU-kommissionen (2002a) *Declarations as Regards the EU-Russia Summit and the Situation in Chechnya*, EU, den 12 november 2002, hämtat: den 14 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/news/paten/ip02_1655.htm.

har förargats över EU-ländernas kritik av kränkningen av mänskliga rättigheter i Tjetjenien och över förespråkandet av en politisk lösning av konflikten. Europarådet suspenderade Ryssland från rösträtten i sin parlamentariska församling 2000 (men ändrade sig sedan), och EU klagade över hindren för de humanitära organisationerna att verka i Tjetjenien.

Vid nämnda EU-toppmöte, som ägde rum efter teaterdramat i Moskva, tog kommissionären för utrikesfrågor, Chris Patten, särskilt upp Tjetjenien och talade om den ”mycket, mycket svåra situationen” där. Han framhöll att en viktig strategisk relation med en annan stat aldrig borde hindra att man tog upp känsliga frågor.²²¹ Putin svarade med kritisera västpressen för bristande objektivitet och avvisade en politisk lösning i Tjetjenien. Han kallade Tjetjenien för första steget i religiösa extremisters och terroristers planer på ett globalt kalifat och varnade för att även européerna kunde drabbas av terrorn.²²² Då Danmark, EU:s dåvarande ordförandeland, strax innan tillät den tjetjenska världskongressen att samlas i Köpenhamn, där även EU:s toppmöte skulle hållas, vägrade Putin komma dit, varför mötet flyttades till Bryssel. Putin krävde även, att en tjetjensk mötesdeltagare misstänkt för terrorism skulle utlämnas, vilket Danmark vägrade.²²³ Frågan om hur terrorn och Tjetjenien skall behandlas synes i själva verket spegla grundläggande skillnader mellan Ryssland och Europa i synen på mänskliga rättigheter, värdet av människoliv och yttrandefrihet, ja ytterst demokrati.²²⁴ USA har under intryck av den 11 september som ovan nämnts visat större förståelse för den ryska synen och mer intresse för samarbete i denna fråga.

Men när det gäller *ekonomiskt* samarbete och energifrågor har Ryssland och EU mycket gemensamt. Som nämnts har EU-länderna blivit Rysslands klart främsta handelspartners före OSS-länderna med ca 40 procent av den totala omsättningen, och denna andel kommer att växa då EU utvidgas. Handelsbalansen är positiv för Ryssland. Dessutom har Ryssland sina största skulder till europeiska stater och institutioner (se avsnitt 6.2, s. 93). Den ryska exporten till EU-länder, speciellt Tyskland, domineras av energi, främst olja och gas, och tenderar att stiga. Även om Rysslands andel av EU:s utrikeshandel och energiimport inte är lika stor, är Ryssland EU:s största enskilda leverantör av olja och gas.²²⁵ Det var därför naturligt att Ryssland och EU etablerade en energidialog i oktober 2000, som snart utvecklades till ett s.k. energipartnerskap med en rad gemensamma projekt, bl.a. rörande investeringar i Ryssland.²²⁶ I maj 2002 erkände EU Ryssland som en marknadsekonomi, vilket torde underlätta dess inträde i WTO, och i gengäld lovade Ryssland att uppfylla villkoret att liberalisera den inhemska energimarknaden, där konsumenterna fortfarande kraftigt subventioneras.²²⁷ Italiens ministerpresident Silvio Berlusconi uppmanade rentav EU att ta in Ryssland som medlem.²²⁸ Då Ryssland klagade över att EU-länder satte en gräns vid

²²¹ EU-kommissionen *Declarations as...*

²²² Putin chockerade också auditoriet med ett skämt om att kastrera muslimer, om de kom till Moskva.

²²³ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 11 och 12 november 2002. Historien upprepades sedan i Storbritannien.

²²⁴ Se även kapitel 2 ovan.

²²⁵ Frumkin (2002) ”The Economic Relationship Between Russia and Europe: Current Situation and Emerging Trends”, i Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 98ff.

²²⁶ EU-kommissionen (2002b) *The EU-Russia Energy Partnership*, EU, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lpi_en_3.html, EU-kommissionen (2002e) *Tenth EU-Russia Summit, EU-Russia Energy Dialogue - Third Progress Report*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/energy.htm. och Toll (2002) ”Rysslands olja och gas”, *Seminarium inom Nätverk om olja och gas*, Stockholm, 1 oktober 2002.

²²⁷ *Rossijskaja gazeta, Neue Zürcher Zeitung*, den 30 maj 2002.

²²⁸ *Der Tagesspiegel*, den 27 maj 2002.

30 procent för import från något icke-EU-land, förklarade EU-kommissionen vid mötet i november att någon sådan gräns inte behövdes. EU sade sig också vara intresserat av långsiktiga avtal om gasimport och byggande av rörledningar i Ryssland. Möjligheten av en sammankoppling av elnäten skulle undersökas.²²⁹ Övergången till en gemensam valuta i de flesta EU-länderna 2002 underlättade Rysslands handel med dem. Detta och dollarkursens nedgång ledde till att euron fick en starkare ställning på den ryska kapitalmarknaden.

Det finns dock en rad problem i samarbetet som det enorma investeringsbehovet och det dåliga affärsklimatet i Ryssland, Gazproms monopolställning, samt Rysslands alltför stora beroende av energiexport. Ryssland vill få förbättrad tillgång till EU:s marknad för industrivaror och jordbruksprodukter, där det finns begränsningar, samtidigt som man skyddar sin egen industri med höga importtullar.²³⁰ Trots dessa problem har Ryssland sedan gammalt mer gemensamma ekonomiska intressen med Europa än med USA, till vilket naturligtvis den geografiska närheten bidrar.

5.5 Ryssland och EU:s utvidgning i östersjöområdet

Ända sedan EU:s nya utvidgning österut till forna Warszawapaktsmedlemmar och f.d. sovjetrepubliker blev aktuell, har Ryssland intagit en positiv inställning till den, delvis därför att EU sågs som ett alternativ till NATO. Dessutom är EU-utvidgningen liksom NATO:s en fråga, som bara EU och kandidatländerna beslutar om. Ryska försök att hindra utvidgningen skulle vara kontraproduktiva, medan en positiv inställning skulle öka möjligheten att påverka processen. På grund av sina stora problem och sin storlek kan Ryssland inte självt aspirera på EU-medlemskap annat än på mycket lång sikt och inriktar sig på så nära samarbete som möjligt så som ovan visats.

Andra fördelar för Ryssland av EU:s östutvidgning var att de nya medlemmarna skulle omfattas av bestämmelserna i dess *Partnership Cooperation Agreement* (PCA) med EU från 1994, vilket skulle innebära sänkta tullar för ryska exportvaror och transit genom dessa länder utan tull och andra avgifter, bortsett från förvaltnings- och transportkostnader. Ryska gränsregioner skulle få ökat stöd för samarbete med de nya medlemsstaterna.²³¹ Sedan länge finns flera gränsöverskridande s.k. euroregioner i Östersjöområdet. Vidare skulle ryska företag, som redan finns i berörda länder, få tillträde till hela EU:s marknad. Inför utvidgningen har således ryska företag (även sådana av tvivelaktig natur) markant ökat sin närvaro i bl.a. Baltikum genom investeringar. Kandidatländernas EU-anpassning innebar också marknadsreformer, som gynnade ryska företag. Å andra sidan kunde en bieffekt av EU-utvidgningen bli att stimulera Rysslands ekonomiska samarbete med andra OSS-länder, som inte heller kan komma med. På det politiska området påverkade EU (och NATO) Estland och Lettland att liberalisera lagstiftningen angående de rysktalande minoriteternas ställning.

Utvidgningen innebar dock även en rad problem för Ryssland. Att f.d. allierade stater och sovjetrepubliker integrerades med EU inom alla samhällssektorer, inte bara militärt, betydde att de definitivt kopplades loss från Ryssland. P.g.a. sina negativa erfarenheter av Ryssland kunde dessa stater också komma att påverka EU:s Rysslandspolitik i en kritisk riktning.

²²⁹ EU-kommissionen *The EU-Russia...*, EU-kommissionen *Tenth EU-Russia...* och Refvem (2002)

"Energialogen mellom Russland og EU: ny giv?" *Forum Europa*, nr. 4 (oktober), s. 14.

²³⁰ Frumkin "The Economic Relationship Between Russia and Europe: Current Situation and Emerging Trends", s. 103f.

²³¹ Ibid. s. 109.

Ryssland har således skäl att oroa sig för att de nya EU-medlemmarna skulle omorientera sin handel från Ryssland till den gemensamma EU-marknaden, eller rättare en förstärkning av en trend som pågått under hela 1990-talet. Vidare finns det en risk för att EU:s importbegränsningar för vissa varugrupper och dess åtgärder mot prisdumpning kommer att bromsa rysk export till de nya medlemmarna. Framför allt har Ryssland anledning att frukta att ett införande av EU:s standarder och normer beträffande kvalitet, mått, miljö- och hälsoeffekter kan hindra rysk export och transittrafik. Ryssland förlorade sålunda marknader i Sverige, Finland och Österrike, när dessa stater gick med 1995. Trots detta har ryska experter beräknat att utvidgningen kommer att leda till en nettovinst för rysk utrikeshandel, om nödvändiga åtgärder vidtas. Ryssland och EU har enats om att utvidgningen bör leda till ökat ryskt handelsutbyte både med EU och de nya medlemmarna.²³² EU-utvidgningen förstärker sålunda behovet av anpassning av den ryska ekonomins regler och normer.

Ett annat allvarligt problem är att EU-anslutningen också innebär att de nya medlemsländerna måste ansluta sig till Schengen-avtalet och införa visum för icke-medlemmar, vilket syftar till att förhindra illegal invandring. Detta är som bekant en viktig politisk angelägenhet i hela Europa, men det hotar att begränsa ryssarnas resmöjligheter, särskilt i Kaliningrad-området, som blir en enklav inom EU.²³³ Lettland började införa visumtvång för transit till Kaliningrad redan 2001, medan Litauen och Polen beslöt att göra det under 2003. Sedan 1990-talet har Polen och Litauen förutom för transit gjort undantag från visumtvånget för besök från Kaliningrad, och vice versa. Resultatet blev en intensiv handel för gränsbefolkningarna, som dock beledsagades av mycken brottslighet, korruption och smuggling. Området blev helt beroende av livsmedelimport från grannländerna. Kaliningradborna reste oftare till grannländerna än till moderlandet.

Rysslands ledning reagerade särskilt mot införandet av visum för transit till och från Kaliningrad. Vid ett möte med EU på försommaren 2002 ansåg Putin att det skulle kränka landets integritet och ryssarnas mänskliga rättighet att besöka en del av sitt eget land, och gjorde relationerna med EU beroende av att denna livsviktiga fråga löstes. Därefter föreslog Putin i stället transitvillkor liknande de som fanns till Västberlin under det kalla kriget – utan att beakta att transitresenärerna då knappast ville hoppa av till DDR. Andra ryska förslag var transit i slutna tåg, fri transit även för flyg, bussar och bilar, vilken skulle gå även genom Polen och Lettland. Det talades om att upprätta ”korridorer”, vilket oroade särskilt Polen av historiska skäl. I stället för att kräva visumfrihet för besök i Litauen eller Polen, vilket Kaliningradborna själva önskade, föreslog Putin att hela Ryssland skulle få visumfrihet till EU.²³⁴

Efter hårda förhandlingar och rysk övertalning av ledande EU-staters ledare kom parterna i november 2002 överens om att för ryska medborgare införa ett s.k. *Facilitated Transit Document* (FTD) för upprepade transitresor på alla landtransportmedel till och från Kaliningrad, vilket kan sökas på litauiska konsulat. För enstaka returesor med tåg inrättades ett FRTD,²³⁵ som utfärdas vid gränsen av litauiska myndigheter på basis av persondata lämnade vid biljettköpet i Ryssland. Litauen skall tillåta ryska inrikespass fram till 2005, och EU skall undersöka möjligheten av att införa snabbtåg genom Litauen. I gengäld accepterade

²³² Ibid. s. 109f.

²³³ Mer om Kaliningrad fram till juli 2001 i Oldberg (2001) *Kaliningrad: Russian Exclave, European Enclave*, Stockholm, FOI, juni 2002, FOI-R--0134--SE, Stockholm, FOI.

²³⁴ *Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 29 augusti 2002.

²³⁵ Facilitated Rail Transit Document.

Ryssland att underteckna ett avtal om återtagande (*readmission*) av avvisade personer med Litauen senast den 30 juni 2003 och att börja förhandla med EU om detsamma. Ryssland skulle tillåta att Litauen utvidgar sitt konsulat i Kaliningrad och öppnar ett nytt i Sovetsk, att även andra EU-länder får öppna konsulat i området. Utfärdandet av ryska utrikespass skulle påskyndas.²³⁶ EU-kommissionen hade dessförinnan accepterat att undersöka förutsättningarna för framtida visumfrihet mellan EU och Ryssland, vilket uppskattades av Putin.²³⁷ Avtalet med EU innebär alltså att Moskva prioriterade det politiska intresset av att befästa kontakten med Kaliningrad framför Kaliningradbornas ekonomiska intresse av handel med grannländerna, vilket blir lidande av visumtvånget.

Andra problem med EU-utvidgningen är att Kaliningrad är beroende av energi och råvaror från Ryssland via Litauen, och att området redan har stora ekonomiska och sociala problem, som grannländerna betraktar som ett hot. Ryssland har varit ovilligt eller oförmöget att understödja Kaliningrad, och förefaller nu hoppas att EU skall ta ökat ansvar för området. EU och dess medlemsländer har sedan länge hjälpprojekt i området. Vid novembermötet lovade man återigen att stödja ryska ansträngningar att befrämja regionens ekonomiska utveckling.²³⁸ Litauen, som mest berördes av problemen i Kaliningrad, har också varit villigt att hjälpa till. Trots detta riskerar den ekonomiska och sociala situationen i Kaliningrad att förbli ett problem för grannländerna vid Östersjön.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att Rysslands kontakter och ekonomiska relationer med Europa och EU har fortsatt att utvecklas sedan 2000, något som också EU:s utvidgning kan befrämja. Rysslands militära samarbete med EU är dock begränsat, därför att detta är beroende av NATO och EU inte är en enhetlig aktör. I fråga om terrorism kontra mänskliga rättigheter möter Ryssland mer kritik i Europa än i USA, och de nya EU-medlemmarna kan bidra till en mer kritisk syn på Ryssland tack vare sina negativa erfarenheter av Ryssland/Sovjetunionen under efterkrigstiden och tidigare. Men om också Europa skulle drabbas av större terrordåd, kan dess syn i denna fråga troligen närma sig Rysslands (och USA:s).

5.6 Relationer med OSS-staterna

Trots att Ryssland alltmer orienterat sig mot och blivit beroende av väst, prioriterar man – åtminstone verbalt – i sin säkerhetspolitik fortfarande länderna inom Öberoende staters samvälde (OSS), där alla f.d. sovjetrepubliker utom baltstaterna ingår. För att bevara sitt inflytande vill man befrämja integration och ökat samarbete, men utan att forcera utvecklingen och med hänsyn till ländernas suveränitet och intressen.²³⁹ Det kan noteras att termen ”det nära utlandet” numera sällan används. Liksom i västpolitiken prioriteras kampen mot ”terrorism”, men ökad vikt läggs vid det ekonomiska utbytet.

²³⁶ EU-kommissionen (2002d) *External relations, Tenth EU-Russia Summit, Joint Statement on Transit Between the Kaliningrad Region and the Rest of the Russian Federation*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/js_kalin.htm.

²³⁷ BBC Monitoring Global Newline, *Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 11 november 2002.

²³⁸ EU-kommissionen *External Relations...Joint Statement on Kaliningrad...*

²³⁹ Trubnikov (2002) ”Tenth Anniversary of the Commonwealth of Independent States”, *International Affairs*, vol. 2002, nr. 1, s. 33

OSS fungerar alltså som organisation med regelbundna möten, osv. och för att höja effektiviteten har Putin inrättat samarbete mellan deltagarländernas säkerhetsråd. Rysslands s.k. fredsskapande aktioner i bl.a. Kaukasus och gemensamma militärövningar genomförs under OSS' egid, nio medlemmar har luftförsvarsarbete, och ett OSS antiterroristcentrum har upprättats i Bisjkek, huvudstaden i Kirgizistan.²⁴⁰ Men ryska ledare erkänner, att OSS' organisation är amorf utan förmåga att fatta bindande beslut p.g.a. medlemmarnas motstridiga intressen och klagar över att Ryssland får bära nästan alla kostnader. Sålunda önskar Ryssland stöd från FN och OSSE för OSS' fredsskapande aktioner och har degraderat sitt OSS-ministerium till kommission.²⁴¹ Vid toppmötet i oktober 2002 beslöt OSS skära ner sina strukturer med en fjärdedel, och Putin föreslog att Ryssland skulle överlämna ordförandeposten till Ukraina, vilket skedde vid årsskiftet.²⁴²

På grund av nämnda problem koncentrerar sig den ryska ledningen på samarbete med de stater, som vill ha sådant, på bestämda områden inom mindre organisationer i stället för OSS. Det gäller främst den Kollektiva säkerhetspakten (DKB), bestående av Ryssland, Vitryssland, Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan och Armenien.²⁴³ Vid tioårsjubiléet i maj 2002 ombildades DKB till en organisation (ODKB), som Ryssland ville registrera i FN som en regional organisation, vilken skulle kunna bedriva fredsskapande aktioner i samarbete t.ex. med NATO. I organisationens namn inrättades en "koalitionsstab" underställd under den ryska generalstaben, en snabbreaktionsstyrka mot islamiska "banditformationer" och en förenad stab för Centralasien, som placerades i Bisjkek. Men också detta samarbete var helt baserat på ryska styrkor, och Ryssland fick inga bidrag från andra stater till snabbreaktionsstyrkan. Denna lyste med sin frånvaro, när antiterror koalitionen samlade sig för angreppet mot Afghanistan hösten 2001.²⁴⁴ Säkerhetspolitiska syften har också *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO), som Ryssland 1996 bildade tillsammans med Kina och tre centralasiatiska stater. För att befrämja handelsutbytet bildade Ryssland år 2000 den Euro-asiatiska ekonomiska gemenskapen (EAEG) med samma medlemmar som DKB utom Armenien. Organisationen bygger på tull- och visumfrihet mellan medlemmarna och har på senare tid – till skillnad från sina föregångare – fått vissa sanktionsmöjligheter.²⁴⁵

Problemet med alla dessa organisationer är att det finns många dubbleringar och att beslut inte genomförs. Organisationerna drivs och finansieras huvudsakligen av Ryssland, vilket delvis beror på att de andra medlemmarna är mindre, har svagare ekonomier och stora skulder till Ryssland. De köper t.ex. bara fyra procent av rysk vapenexport (2000), en export som betyder mycket för att hålla det militärindustriella komplexet i gång.²⁴⁶ Länderna har som nyss nämnts ofta motstridiga intressen och konkurrerar i tredje land. Framför allt kommer Rysslands strävan efter integration med OSS-länderna lätt i konflikt med dess växande integration med väst.

²⁴⁰ Presidentadministrationen *Vystuplenie* (31 okt 2002)... och Adomeit och Reisinger (2002) "Russia's Role in Post-Soviet Territory", *Forsvarsstudier*, vol. 2002, nr. 4, s. 10 ff.

²⁴¹ Trubnikov "Tenth Anniversary of the Commonwealth of Independent States" s. 18 och 24 samt *Nezavisimaja gazeta*, den 7 februari 2001.

²⁴² *Moscow News*, nr. 39, 2002.

²⁴³ Då DKB förlängdes 1999, ställde sig Azerbajdzjan, Georgien och Uzbekistan utanför.

²⁴⁴ Adomeit och Reisinger "Russia's Role...", s. 6 ff. och Presidentadministrationen *Vystuplenie* (31 okt 2002)...

²⁴⁵ Trubnikov "Tenth Anniversary of the Commonwealth of Independent States" s. 25-29 och Gleason (2001) *Kazakhstan's Nazarbayev Leads New EEC Organization*, Eurasianet, den 18 juni 2001, hämtat: den 26 juni 2001, adress: <http://www.eurasianet.org/d...ments/business/articles/eav061801.shtml>.

²⁴⁶ Adomeit och Reisinger "Russia's Role...", s. 12ff.

Ett annat problem för Ryssland har hitintills varit att fem OSS-stater, som inte ingår i ODKB utan vill orientera sig bort från Ryssland mot väst, har en egen organisation, GUUAM.²⁴⁷ Denna antog en stadga 2001 och har fått visst stöd från USA. Emellertid lider även GUUAM av att medlemsstaterna är ekonomiskt bräckliga och beroende av Ryssland, bl.a. beträffande energiimport, och dessutom splittrade inbördes och gentemot Ryssland (se nedan). Ukraina, organisationens ledande stat, förklarade 2001 att GUUAM inte syftade till att bli ett militärpolitiskt block. P.g.a. organisationens ineffektivitet valde Uzbekistan 2002 att övergå till att bli observatör snarare än fullvärdig medlem och Ryssland har tonat ner sin kritik av organisationen.²⁴⁸

Med hänsyn till ovannämnda svårigheter med multilateralt samarbete inom OSS satsar Ryssland först och främst på bilateralt samarbete med de enskilda länderna, men också detta med skiftande framgång.

Tätast relationer och rentav en gemensam ”unionsstat” har Ryssland med *Vitryssland*. Det finns bl.a. ett gemensamt statsråd, ett ministerråd och ett unionsparlament (rekryterat ur de nationella). En gemensam valuta (rysk) med ett emissionscentrum (i Moskva) skall införas år 2005.²⁴⁹ Särskilt på det militära området har integrationen utvecklats, vilket NATO:s östutvidgning bidragit till och troligen kommer att förstärka i framtiden. På det ekonomiska området är Vitryssland helt beroende av subventionerad rysk olja och gas, och Ryssland är dess främsta handelspartner och marknad, medan Vitryssland för närvarande är Rysslands näst största enskilda handelspartner (efter Tyskland) och dess viktigaste transitland för handeln med EU.

Emellertid finns också vissa problem och motsättningar. Integrationen har mest skett på papperet, och unionsstaten har ännu ingen konstitution. Putin föreslog i augusti 2002 att integrationsprocessen skulle påskyndas så att en folkomröstning och val till ett gemensamt parlament genomfördes redan under 2003 med gemensamt presidentval året efter, och att den gemensamma valutan skulle införas redan 2004. Folkomröstningen skulle gälla slutgiltig förening av staterna i en federal stat med lika rättigheter för medborgarna och regionerna, vilket skulle innebära en anslutning av Vitryssland regionvis till den stora Ryska Federationen. Som alternativ föreslog Putin en union av vad han kallade EU-modell, där unionsparlamentets beslut underkastades de nationella instanserna.²⁵⁰ President Lukasjenko förkastade emellertid det förstnämnda förslaget, vilket han betecknade som värre än Lenin och Stalin i inställningen till Vitryssland, och insisterade på den rådande ordningen med union

²⁴⁷ Namnet är en förkortning av begynnelsebokstäverna i medlemsländerna Georgien, Ukraina, Uzbekistan, Azerbajdzjan och Moldavien. För information, se www.guuam.org.

²⁴⁸ Schmidt (2003) "Von GUUAM, dem postsowjetischen Raum und einem Todesglöckchen", i Halbach (red.) *Russland und der postsowjetische Raum* (Baden-Baden, Nomos Verlag), s. 361-380, *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Ukraine", den 7 juni 2001, Kuzio (2002) *GUUAM reverts to GUAM*, Eurasianet, den 18 juli 2002, hämtat: den 19 november 2002, adress: <http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav071802.shtml>.

²⁴⁹ *Kommersant*, den 30 november 2000. Ryssland är naturligtvis Vitrysslands största enskilda handelspartner 2001 efter Tyskland (*BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 17 september 2002).

²⁵⁰ Presidentadministrationen (2002g) *Otvety Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na voprosy zhurnalistov po itogam peregovorov s Prezidentom Belorussii A. G. Lukasjenko*, Presidentadministrationen, den 14 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/08/18102.shtml>, *Dagens Nyheter*, den 19 augusti och 19 september 2002. Putins formulering "ravenstvo regionov Rossii i Belorussii" skulle också kunna tolkas som Rysslands regioners jämlikhet med Vitryssland som helhet, se *Moscow News*, nr. 32 och 34, 2002.

av två likaberättigade stater och integration enligt plan. Putin fann sig sedermera i detta, och samarbetet fortsatte som förut.²⁵¹

Ett centralt problem för integrationen är att medan Ryssland är en marknadsekonomi med tillväxt, förblir Vitryssland i stort sett en av staten (dvs. presidenten) ägd och kontrollerad ekonomi, som dessutom befinner sig i kris med hög inflation. Som betalning för skulder strävar ryska företag efter att överta vitryska företag, särskilt inom energisektorn, och att införa marknadspriser. Sålunda minskade *Gazprom* hösten 2002 den vitryska kvoten av gas till ryska inrikespriser, och planerar bygga gasledningar förbi Vitryssland.²⁵² Lukasjenko försöker bevara sin makt över ekonomin och få inflytande över den blivande valutan, men torde i längden tvingas ge efter.

Ett annat problem är Lukasjenkos diktatoriska regim, som förtrycker all opposition i landet, något som även drabbat ryska media, och hans fientlighet mot väst, som t.ex. ledde till utdrivningen av OSSE-observatörer 2002.²⁵³ Detta har blivit en allt större belastning för ett Ryssland som gör anspråk att vara en västorienterad demokrati, så Ryssland har på senare tid visat större intresse för den vitryska oppositionen. Opinionsundersökningar har visat att Putin nu är mer populär i Vitryssland än Lukasjenko. Ryssland kan sägas ha blivit ett större hot mot dennes ställning än väst.

Likaså har Rysslands relationer med och inflytande över *Ukraina*, dess främste opponent inom OSS och ledande inom GUUAM, ökat under senare år på grund av Ukrainas politiska och ekonomiska svaghet. Ukraina är helt beroende av rysk olja och gas och har stora skulder till Ryssland, varför Ryssland ibland stängt av leveranserna. Ukraina kontrollerar (och har ofta avtappat) ryska gasledningar västerut, medan Ryssland genom sina ledningar kontrollerar Ukrainas import av gas från Turkmenistan och har nästan byggt färdigt en ny gasledning genom Vitryssland för att kringgå Ukraina.

Men medan väststaterna blivit alltmer kritiska mot president Kutjmas nyckfulla och korrumperade regim och exporten av radarstationer till Irak, vilket ledde till att NATO bara motvilligt lät Kutjma delta på Prag-mötet, så har Putin avstått från kritik och stärkt kontakterna med Kutjma. Medan västliga företag alltmer tvekat att investera i landet, har ryska företag ökat sina investeringar och bl.a. köpt upp ukrainska oljeraffinerier. Det militärindustriella samarbetet utvecklas. Ryssland har i avtal gått med på att ”omstrukturera” Ukrainas gasskuld och förlänga betalningsfristen, medan Ukraina gått med på ryskt delägarskap i och modernisering av gasledningarna genom landet västerut, som man tjänat mycket pengar på (och tappat av). Tyskland har inträtt som tredje part i samarbetet, och Putin talar numera om ett med Ukraina gemensamt deltagande i det europeiska energisystemet.²⁵⁴

²⁵¹ Presidentadministrationen (2002k) *Vstupitelnoe slovo i otvety na voprosy po okontjanii vstretji prezidentov Rossii i Belorussii*, Presidentadministrationen, den 27 november 2000, hämtat: den 29 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2000/11/5443.shtml>, *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 28 november 2002, den 21 januari 2003..

²⁵² Timmermann (2003) *Zuspitzung der Konflikte in den Beziehungen Belarus-Russland*, SWP-Aktuell, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, hämtat: den 29 januari 2003, adress: http://www.swp-berlin.org/pdf/swp_aktu/swpaktu_01_03.pdf.

²⁵³ Lukasjenko och hans närmaste förbjöds resa till EU-länder. Se *Dagens Nyheter*, den 16 november 2002, *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 12 och 19 november 2002 samt Adomeit och Reisinger ”Russia’s Role...”, s. 32.

²⁵⁴ *Moscow News*, nr. 41, 2001, *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia” och ”Ukraine”, den 25 januari 2001 och den 16 november 2002; *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, den 12 juni 2002, Presidentadministrationen (2002i) *Soglasjenie mezdu Pravitelstvom Rossijskoj Federatsii i Kabinetom Ministrov Ukrainy o strategitjeskom sotrudnitjestve v gazovoj otrasli*, Presidentadministrationen, den

Putins ovannämnda förslag till Ukraina att bli ordförande i OSS kan ses som tecken på välvilja, likaså att Ryssland i januari 2003 undertecknade ett gränsavtal, som Ukraina länge eftersträvat.

Ryssland irriteras dock av Ukrainas fortsatta strävan att bli NATO-medlem och få avtal om en aktionsplan för att nå detta mål. Det förekommer alltjämt tvister om den ryska Svartahavsflottans bas i Sevastopol och om uppdelningen av Azovska sjön.²⁵⁵



Karta 1. Rysslands södra grannländer

På liknande sätt som med Ukraina har Rysslands förhållande till det lilla *Moldavien* utvecklats sedan kommunistpartiledaren Vladimir Voronin valdes till president av parlamentet våren 2001. Voronin orienterade landet mot Ryssland som strategisk allierad, och slöt en pakt om vänskap och samarbete. Ett skäl till detta var Moldaviens djupa ekonomiska kris och dess ytterliga beroende av ryska energisubventioner. Skulden för krisen lades på väst, som landet också har enorma skulder till. Ett problem för Moskva var dock att även Voronin ville inkorporera den separatistiska Dnestr-republiken, i vilken Ryssland ännu har kvar trupper och vapen trots löften till OSSE och CFE.²⁵⁶ Det bör observeras, att Moldavien är kvar i GUUAM och inte har anslutit sig till den rysk-vitryska unionen som tidigare planerats.

7 oktober 2002, hämtat: den 7 november 2002, adress:

<http://www.president.kremlin.ru/text/docs/2002/10/20400.shtml>, och Presidentadministrationen (2002n) *Vstuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na vstretye s Prezidentom Ukrainy L. D. Kutymo*, Presidentadministrationen, den 8 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress:

<http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/08/17959.shtml>.

²⁵⁵ *Rossijskaja gazeta*, den 20 februari 2001, *Izvestija*, den 26 juni 2002, *BBC Monitoring Global Newslne, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 30 april och kapitel "Ukraine", den 21 november 2002 och 29 januari 2003.

²⁵⁶ Mer om CFE, se Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 72.

Presidenten deltog i NATO:s möte i Prag 2002, där han tog upp Dnestr-problemet och talade om NATO-medlemskap – om båda grannarna gick med.²⁵⁷

Beträffande de kaukasiska staterna har Ryssland liksom förr bäst relationer med alliansbrodern *Armenien*, som fortfarande håller stora delar av Azerbajdzjan runt Nagorno-Karabach-enklaven ockuperade. Det lilla Armenien är helt beroende av Ryssland, omgivet som det är av muslimska grannar, och ryska baser finns i landet. Visserligen har också Armenien utvidgat sina kontakter med NATO och dess president deltog som många andra medlemmar i NATO:s *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC) i Prag, men detta hotar knappast alliansen med Ryssland.²⁵⁸

Sämst relationer i Kaukasus har Ryssland som förut med *Georgien*, framför allt p.g.a. kriget i det angränsande Tjetjenien men också Georgiens samarbete med NATO och USA, samt dess utträde ur den kollektiva säkerhetspakten. Ryssland håller alltså tre militärbaser i landet i strid med åtagande till väst och understöder utbrytarprovinserna Abchazien och Sydossetien med ”fredsskapande” styrkor och ekonomiska medel. Georgiens svåra ekonomiska kris förvärrades bl.a. genom att Ryssland införde visumtvång 2000, från vilket dock nämnda områden undantogs. Som redan nämnts genomförde Ryssland (anonyma) bombningar i den georgiska Pankisi-dalen och krävde 2002 ultimativt att Georgien skulle ingripa mot tjetjenska ”terrorister” på sitt territorium. Presidenterna kom sedan – möjligen efter amerikanska påtryckningar – överens om samarbete mot terrorismen. Det gick bl.a. ut på gemensamma gränspatruller och georgisk utlämning av misstänkta till Ryssland, men därmed är problemet långtifrån löst.²⁵⁹ Det tjetjenska gisslandramat i Moskva bidrog till att öka det ryska missnöjet med Georgien. Ytterligare ett problem i relationerna är byggandet av en oljeledning genom Georgien från Baku i Azerbajdzjan till Ceyhan i Turkiet, som på sikt kommer att minska ländernas beroende av Ryssland. Ett grundläggande problem är att Georgiens politiska splittring och ekonomiska svaghet inbjuder till ryska påtryckningar.

Medan Rysslands relationer till Georgien således förblivit spända, har dess förbindelser med *Azerbajdzjan* förbättrats något under senare år – trots att även denna stat lämnat säkerhetspakten, orienterar sig mot NATO och det besläktade Turkiet, samt låter västliga oljebolag exploatera de rika oljefyndigheterna i Kaspiska havet och bygga oljeledningen Baku-Ceyhan. Azerbajdzjan visade sig nämligen berett att samarbeta med Ryssland mot ”terrorism” och separatism, och avtal tecknades om att Ryssland får hyra den strategiska radarbasen Gabala.²⁶⁰ Azerbajdzjan är tills vidare beroende av de existerande och moderniserade ryska oljeledningarna för sin oljeexport västerut och har låtit ryska bolag delta i sina oljeprojekt.²⁶¹ Då Baku-Ceyhan projektet kom igång, visade *Lukoil* rentav intresse att

²⁵⁷ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Moldova”, den 12 och 23 november 2002 och ”Russia”, den 20 november 2002 samt *Rossijskaja gazeta*, den 9 juni 2001.

²⁵⁸ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 8 oktober 2002, kapitel ”Armenia”, den 23 november 2002, Adomeit och Reisinger ”Russia's Role...”, s. 45ff., Danielyan (2002) *Armenia's Westward Foreign-Policy Shift Brings Unease in Iran*, Eurasianet, den 5 oktober 2002, hämtat: den 19 november 2001, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav100502.shtml>.

²⁵⁹ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 8 oktober 2002.

²⁶⁰ Presidentadministrationen (2002m) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina i otvety na vo-prosy po okontjanii peregovorov v Kremle s Prezidentom Azerbajdzjana G. Alievym*, Presidentadministrationen, den 8 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress:

<http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/09/19819shtml>., *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 8 oktober 2002, Adomeit och Reisinger ”Russia's Role...” s. 23f. och s. 45 ff.

²⁶¹ Lukoil sålde dock i oktober sin andel i ett projekt (*BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel ”Russia”, den 16 oktober 2002).

delta i projektet.²⁶² Ryssland kom även överens med Azerbajdzjan (och Kazakstan) om en uppdelning av botten i Kaspiska havet, medan konflikter kvarstår mellan å ena sidan Azerbajdzjan, å andra sidan Turkmenistan och i synnerhet Iran, vilka motsätter sig en sådan uppdelning av havsbotten och kräver en större del av havet.²⁶³

I Centralasien har Ryssland bäst förbindelser med *Kazakstan, Kirgizistan och Tadzjikistan*, som alla är med i den kollektiva säkerhetspakten, den euroasiatiska ekonomiska gemenskapen (se ovan) och *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO). *Uzbekistan*, den folkrikaste staten i regionen, är endast med i den sistnämnda organisationen sedan 2001 men har bilateralt militärt samarbete med Ryssland. Uzbekistans anspråk på en ledarroll i regionen leder till tvister med grannländerna, vilket Ryssland kan utnyttja. Utanför dessa organisationer står det neutrala *Turkmenistan*, som har omfattande energisamarbete med Iran och var det enda land i Centralasien som hade goda förbindelser med talibanregimen i Afghanistan.

Rysslands politik i Centralasien har inriktats dels på att bemöta ökat västligt inflytande, framför allt västliga energibolags strävan efter kontroll över de rika olje- och gasresurserna i främst Kazakstan och Turkmenistan, dels på att bekämpa muslimsk fundamentalism. Ryssland har kvar egna trupper (över 8000 man) i Tadzjikistan nära gränsen till Afghanistan och intensifierade sitt militära engagemang i området då uzbekisk gerilla slog till i Ferghana-dalen 1999-2000, men inga gemensamma styrkor bildades. Alla stater (utom Turkmenistan) var intresserade av kontakter med NATO och EU.

Kriget mot terrorismen och talibanregimen i Afghanistan efter den 11 september 2001 ledde som nämnts till att USA och NATO-allierade upprättade baser i Uzbekistan, Kirgizistan och Tadzjikistan, och USA gav omfattande ekonomiskt hjälp till Uzbekistan. Detta stärkte dessa länders ställning gentemot Moskva, vilket bl.a. tog sig uttryck i att de krävde (och fick) betalt för ryska baser och installationer.²⁶⁴

Som nämnts bekymrade sig bl.a. ryska militärer därför för förlorat inflytande i Centralasien, men den ryska ledningen kunde också påpeka att den tillsammans med USA vunna segern i Afghanistan drastiskt minskade hotet mot Centralasien och Ryssland på ett sätt som Ryssland inte självt hade kunnat åstadkomma. Islamisterillans attacker i Ferghana-dalen sedan 1999 synes också ha upphört. Den ryska ledningen förväntade sig uppenbarligen vidare att USA inte skulle ha sina styrkor i området någon längre tid, om det hade goda relationer med Ryssland och planerade krig på andra håll. Ett problem, som USA inte helt kan blunda för, är att staterna i Centralasien har mer eller mindre auktoritära och korrupta regimer, som förtrycker oppositionen.²⁶⁵ Ryssland kan här som förut erbjuda stöd utan hänsyn till mänskliga rättigheter.

Tecken på att Ryssland inte uppgivit sina intressen i området var att det i november 2002 flög ner stridsflygplan till Kirgizistan och upprättade en ny bas utanför Bisjkek, formellt inom ramen för ODKB och att Putin strax därefter besökte landet. Kirgizistans utrikesminister

²⁶² Lelyveld (2002) *Russia: Government Approves Investments In Baku-Ceyhan Pipeline Project*, Radio Free Europe/Radio Liberty, den 17 april 2002, hämtat: den 31 maj 2002, adress: <http://www.rferl.org/nca/features/2002/04/17042002085323.asp>.

²⁶³ *Financial Times*, den 24 april 2002 och *Handelsblatt*, den 29 april 2002

²⁶⁴ Adomeit och Reisinger "Russia's Role...", s. 49ff., Moscow News, nr. 46, 2002, Jonson, Lena, "Russia and the Threats to Stability in Central Asia", i Kiesow, et al. (2002) *From Taiwan to Taliban: Two Danger Zones in Asia*, Stockholm, FOI, februari 2002, FOI-R--0393--SE, s. 239ff.

²⁶⁵ *Washington Post*, den 27 augusti 2002; Moscow News, nr. 49, 2002.

framhöll att basen till skillnad från USA:s närbelägna bas skulle vara långvarig. Ryska observatörer såg basen som ett stöd för president Akajev, vilken på senare tid fått problem med oppositionen inom landet, och ett bakslag för USA:s strategiska intressen. Den ryska basen är dock mycket mindre än den amerikanska.²⁶⁶

Vidare är de centralasiatiska staterna fortfarande beroende av Ryssland för transport av olja och gas liksom av billiga ryska industriprodukter och den ryska marknaden för sina produkter. Kazakisk olja från Tengiz-fälten exporteras i rysk rörledning västerut, ryska bolag är engagerade i Uzbekistan, och Turkmenistan är helt beroende av *Gazprom* för sin gasexport västerut.²⁶⁷ Ryssland och Iran har förhindrat byggandet av en gasledning från Turkmenistan över Kaspiska havet, och USA motsätter sig att bygga ledningar genom Iran söderut. USA:s nya planer på en gasledning genom Afghanistan har svagheten att situationen inte är stabil där, och att Indien, en viktig presumtiv kund, ogärna vill bli beroende av transit genom Pakistan. Ett svårt problem för Ryssland är dock att det saknar kapital och teknologi att behålla och bygga ut sin position i Centralasien, särskilt om utvinningen på hemmaplan måste effektiviseras och Ryssland måste därför acceptera samarbete med västliga storbolag.

Sammanfattningsvis kan således fastslås att även om de multilaterala organisationerna inom OSS-området består, så har Rysslands förbindelser med de andra staterna bilateraliserats och differentierats. Uppdelningen i ett proryskt och ett antiryskt block (GUUAM) har suddats ut, och i stället har alla OSS-stater inklusive Ryssland (men utom Vitryssland) utökat sina förbindelser med utanförliggande länder. Ryssland har ändå behållit en stark ställning som viktigaste motpart i länder, som är ekonomiskt beroende, politiskt och etniskt splittrade och auktoritärt styrda. De enda f.d. sovjetrepubliker som motstod det ryska inflytandet var de baltiska staterna, som var demokratiska, lyckades reformera sina ekonomier och hade mäktiga beskyddare i väst.²⁶⁸

5.7 Relationer med Öst- och Sydasien

Inledningsvis nämndes att Ryssland trots sin förstärkta västorientering försöker bevara och utveckla sina relationer med stater i bl.a. Asien. Främst har det ryska intresset gällt *Kina*, som är världens folkrikaste stat med den starkaste krigsmakten i Asien inklusive kärnvapen och en snabbt växande ekonomi.²⁶⁹ Förbättringen av Rysslands relationer med Kina sedan 1990-talet ledde till undertecknandet av ett fördrag (*dogovor*) om grannsämja, vänskap och samarbete i juli 2001. Detta förpliktade parterna till strategiskt samarbete, icke-inblandning, till att inte bruka eller hota med våld, inte sluta allianser mot den andre eller upplåta sitt territorium, samt att konsultera varandra vid hot mot freden. Parterna kom överens om samarbete mot terrorism och separatism, varvid Kina erkände Rysslands territoriella integritet (dvs. i fråga om Tjetjenien) och Ryssland vände sig mot Taiwans självständighet i alla former. Inbördes

²⁶⁶ *BBC Monitoring Global Newsline, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Kyrgyzstan", den 10 december 2002, *Russia to Establish Air Base in Kyrgyzstan, Deals Blow to US Strategic Interests in Central Asia*, (2002) Eurasianet, den 3 december 2002, hämtat: den 4 december 2002, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav120302.shtml>, Moscow News, nr. 47, 2002.

²⁶⁷ Jonson, "Russia and the Threats...", s. 241, Smith (2002) *Putin's Pragmatic Approach to CIS States is Paying Off*, Central Asia-Caucasus Analyst, den 17 juli 2002, hämtat: den 18 december 2002, adress: http://www.cacianalyst.org/2002-07-17/20020717PUTIN_CIS_POLICY.htm.

²⁶⁸ Se även Adomeit och Reisinger "Russia's Role...", s. 53.

²⁶⁹ För referenser nedan där sådana saknas, se Oldberg, Ingmar, "Towards Alliance? Russia's Relations with China in an International Context" i Kiesow, *et al. From Taiwan...*, s. 24ff. Där täcks utvecklingen till oktober 2001.

handel, inklusive gränshandel skulle befrämjas, och frånvaron av territoriella anspråk noterades. I ett särskilt uttalande talades om en multipolär värld och försvarades ABM-fördraget, punkter som riktade sig mot USA. Knappt ett år senare betecknade Putin relationerna som ”strategiskt partnerskap” och talade om multipolaritet och balansering mellan öst och väst.²⁷⁰ Samarbetet inom SCO tjänade delvis Rysslands och Kinas gemensamma intresse att hålla USA borta från Centralasien. Båda länder har som nämnts motsatt sig USA:s bombningar och hot om krig mot Irak.²⁷¹

Det bör dock noteras att Vänkskapsfördraget inte nämner orden ’allians’ eller ens ’strategiskt partnerskap’ och att det uttryckligen inte riktar sig mot tredje part. Inget sägs om ömsesidigt, än mindre militärt, bistånd vid hot, varför det snarast handlar om en s.k. negativ säkerhetsgaranti. För övrigt har båda stater vänskapsavtal och strategiskt partnerskap även med en rad andra länder.

Beträffande den inbördes handeln, som ökar, så domineras den ryska exporten av avancerade vapen, och Kina är härvidlag Rysslands största avnämare.²⁷² Denna vapenexport har varit vital för att hålla den ryska försvarsindustrin igång, när det ryska försvarsministeriet inte haft råd med beställningar. Faran är dock att Ryssland därmed beväpnar en framtida fiende. Sovjetunionen hade mycket spända relationer med Kina alltsedan 1960-talet, och Rysslands militära övertag gentemot Kina minskade under 1990-talet. Därför försöker Ryssland vara restriktivt med de allra mest avancerade vapnen, vilket föranlett klagomål från kinesiskt håll. Ett annat problem med vapenexporten är att den gett upphov till kritik från USA, Japan och andra länder, som känner sig hotade av Kina. Till råga på allt kan Kina på sikt bli en allvarlig konkurrent på vapenexportmarknaden, bl.a. genom sin licenstillverkning av ryska vapen.

När det gäller övrig handel och kinesisk export, så har den visserligen varit vital för Rysslands fattiga Fjärran Östern-provinser, som drabbats hårt av ekonomisk kris och försvagade kontakter med den europeiska delen, och det finns stora projekt för utvinning och export av olja och gas från Sibirien. Men Ryssland klagar över handelsbalansen och att Kina (bortsett från vapnen) importerar råvaror och själv exporterar billiga industrivaror av dålig kvalitet.²⁷³ Ett värre problem är att gränshandeln lett till kinesisk immigration till de glesbefolkade asiatiska delarna av Ryssland, vilket man fruktar kan leda till ett kinesiskt övertagande på sikt.²⁷⁴ Det bör även betonas att den inbördes handeln ännu bara utgör under fem procent i varje lands utrikeshandel, och energiprojekten har dragit ut på tiden. Putin framhöll sålunda i juni 2002 att Kina (utom Hongkong) har åtta gånger mer handel med USA än med Ryssland.²⁷⁵ Medan den ryska ekonomin krympt kraftigt och först de senaste åren börjat växa, har den kinesiska blivit den näst största i Asien tack vare marknadsreformer, som gett Kina plats inom WTO före Ryssland. Kinas växande närvaro i Centralasien, t.ex. köp av oljefält i Kazakstan, utgör ett potentiellt hot mot Rysslands ekonomiska inflytande där, och i Mongoliet har kineserna redan överflyglat ryssarna.

²⁷⁰ Presidentadministrationen (2002b) *Intervju Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina kitajskoj gazete "Zjenmin Zjibao*, Presidentadministrationen, den 4 juni 2002, hämtat: den 18 december 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/06/10752.shtml>.

²⁷¹ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 3 december 2002.

²⁷² *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 29 maj 2002.

²⁷³ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 29, 30 november 2002; *Moscow News*, nr. 49, 2002.

²⁷⁴ I det ryska Fjärran Östern bor bara 7 miljoner, och siffran sjunker, medan 70 miljoner bor i angränsande kinesiska provinser och siffran stiger.

²⁷⁵ Presidentadministrationen *Intervju Prezidenta (4 juni 2002)*...

I förhållande till väst finns också skillnader. Ryssland hör till den europeiska kulturkretsen och gör anspråk på att vara en demokrati, medan Kina förblir en kommunistisk enpartistat. Medan Ryssland dämpade sitt motstånd mot det amerikanska missilförsvaret och föga berördes av utbyggnaden av ett regionalt sådant (*Theatre Missile Defence*) i Östasien, förblev Kina kritiskt speciellt mot det senare, eftersom det innebar stöd till bl.a. Taiwan mot ett eventuellt anfall från Kina. I fråga om Taiwan, som Kina har som främsta mål att inkorporera och har hotat invadera, förespråkar Ryssland en fredlig lösning och har rentav vissa ekonomiska kontakter.

Medan Ryssland efter september 2001 aktivt medverkade till USA:s krig mot terrorismen i Afghanistan och sedan bildade ett gemensamt råd med NATO bl.a. för att bekämpa terrorismen, spelade Kina en passiv och perifer roll, även om det också stödde kriget och gladdes åt talibanernas nederlag.²⁷⁶ Medan Kina oroades av USA:s militära närvaro i Centralasien, framför allt den i Kirgizistan, som tillsammans med baserna söder och öster om Kina kunde ses som en inringning, menade Putin att de centralasiatiska staterna hade rätt att självständigt fatta beslut i kampen mot terrorn. Situationen borde inte ses som ett nollsummespel, där amerikansk närvaro trängde ut rysk, utan som en fråga om samarbete enligt Putin.

Han förklarade vidare i juni 2002 att den av bägge parter förfäktade multipolariteten förutsatte dialog med tredje part, och att ”instabilitetsbågen” (ett begrepp han föredrog framför Bushs *axis of evil*), borde bemötas med en ”stabilitetsaxel” av ledande länder som Kina, Ryssland, Västeuropa och USA. Frågan är om inte även Kina skulle kunna acceptera detta, med tanke på att det liksom Ryssland prioriterade relationerna med väst och USA. Också Kina har förbättrat relationerna med president Bush genom ömsesidiga besök osv. USA har tillmötesgått Kina genom att sätta vissa separatistgrupperingar i Sinkiang på sin terrorlista.

Förutom mot Kina bedrev Ryssland en aktiv utrikespolitik gentemot andra stater i Asien, vilket ibland kom i konflikt med Kinas intressen. I fråga om *Mongoliet*, som ville motverka den kinesiska dominansen, återupptog Putin de gamla förbindelserna, även på det militära området.²⁷⁷

Gentemot den ekonomiska giganten *Japan* fortsatte Ryssland att utveckla förbindelserna genom officiella besök, militärt utbyte och framför allt ökad handel. Olikt Kina stödde Ryssland förslaget om att ge Japan en plats i FN:s Säkerhetsråd, och Japan stödde Rysslands deltagande i G 7-gruppen, där Kina inte är med. Ryssland strävade efter att få japanska investeringar i Sibirien och Fjärran Östern, speciellt inom energisektorn, vilket kunde oroa kineserna ifall de hade ambitionen att själva dominera där. Emellertid bör det påpekas, att trots den gamla fiendskapen mellan Japan och Kina, så var Japans handel med Kina mycket större än Rysslands. Delvis berodde detta på strukturella problem i Ryssland men inte minst på att Japan fordrade att få tillbaka fyra öar i Kurilerna, som Sovjet övertagit i slutet av kriget. Japan avvisade ryska kompromissförslag, och det förekom även en del incidenter med japanskt tjuvfiske och ryska flygkränkningar i den omstridda ekonomiska zonen. Japan förblir förankrat i alliansen med USA, och den allmänna misstron mot Ryssland är djup.

²⁷⁶ Kiesow (2002) "Asiens brännpunkter i början av det tredje milleniet", *Strategiskt forum*, nr. 9 (oktober), s. 48.

²⁷⁷ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 12 november 2002.

I fråga om det delade *Korea* har Ryssland liksom Kina intensifierat det ekonomiska utbytet med Sydkorea, men det faktum att en stor del av det består av vapenleveranser kanske inte behagar Kina. Liksom Kina stöder Ryssland en fredlig återförening och Sydkoreas ”solskenspoltik” mot Nordkorea, en fattig, militariserad diktatur, som USA:s ledning hänför till *axis of evil*. Medan Jeltsin under 1990-talet lät banden med Nordkorea slakna och Kina ökade sitt inflytande över landet, intensifierade Putin kontakterna. Ett nytt vänskapsfördrag undertecknades, då Putin som förste ryske statschef besökte Pyongyang i juli 2000, och han fick med sig ett löfte att Nordkorea skulle avstå från sitt missilprogram och tester, som tidigare genomförts och blivit ett skäl för USA att bygga en missilsköld mot problemstater. Vid ett svarsbesök följande år undertecknades en deklaration, i vilken Ryssland uttryckte ”förståelse” för att Nordkorea önskade att USA:s trupper drogs tillbaka. Ryssland erbjöd raketteknologi och återupptog sina vapenleveranser.

Men under hösten 2002 erkände Nordkorea plötsligt att det inte avbrutit sitt kärnvapenprogram, och när USA då avbröt sina energileveranser till Nordkorea, svarade denna stat med att åter starta ett kärnkraftverk, som i väst misstänktes tillverka vapenplutonium, sade upp Icke-spridningsavtalet och återupptog missilprogrammet. Ryssland upprätthöll visserligen kontakterna med Nordkorea, ifrågasatte om det hade kärnvapen och förespråkade nya energileveranser och en dialog mellan USA och Nordkorea. Men Ryssland försvarade också Ickespridningsavtalet, önskade en kärnvapenfri zon på hela halvön och sökte samförstånd med Kina, Sydkorea, Japan och USA för att dämpa spänningen i området.²⁷⁸

I Sydostasien har Ryssland utvidgat handelsförbindelserna med de växande ekonomierna där, vilket t.ex. resulterat i stora kontrakt om vapenexport, och kommit med i Apec (*Asian-Pacific Economic Cooperation*) och Asean Regional Forum. Putin återupplivade kontakterna med den gamla allierade *Vietnam* och undertecknade vid ett besök där 2001 ett avtal om strategiskt partnerskap. Ifall detta oroade USA eller Kina, så dämpades oron troligen av det tidigare nämnda beslutet att stänga Camranh-basen.

Vad beträffar Sydasien satsar Ryssland liksom Sovjetunionen tidigare gjort på förbindelserna med den växande stormakten *Indien*. Sedan 2000 har Ryssland ett s.k. strategiskt partnerskap med Indien, som bl.a. innebär att Indien stöder Rysslands krig i Tjetjenien, medan Ryssland stöder Indiens kamp mot terrorism i Kashmir, som understöds av Pakistan.²⁷⁹ Ryssland har länge förordat en triangelallians med både Indien och Kina och att Indien skulle anslutas till SCO. Förslagen har dock stupat på att Indien och Kina, båda kärnvapenmakter, sedan länge har spända relationer och rentav utkämpat ett gränskrig. Kina har dessutom understött Pakistan, Indiens ärkefiende, med vapenleveranser och lär ha bidragit till att denna stat också lyckats utveckla kärnvapen. Även USA har stött Pakistan, först mot kommunistregimen i Afghanistan under 1980-talet, sedan mot talibanerna. Men både Ryssland och Kina (och USA) är oroade av risken för krig mellan Indien och Pakistan, och deras ledare har försökt medla.²⁸⁰

²⁷⁸ Ibidem, den 12 november 2002, den 12, 27 och 29 januari 2003.

²⁷⁹ *Moscow News*, nr. 48, 2002.

²⁸⁰ Kiesow "Asiens brännpunkter...", s. 52ff., Presidentadministrationen (2002f) *Otveti Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na voprosy v chode press-konferentsii po itogam vstrejti glav gosudarstv i pravitestv stran-utjastnits Sovesjtjanija po vzaimodejstvu i meram doverija v Azii*, Presidentadministrationen, den 4 november 2002, hämtat: den 4 juni 2002, adress: <http://www.president.%20kremlin.ru/text/appears/2002/06/10751.shtml>.

Ryssland har vidare ekonomiska intressen av Indien, som är dess näst främsta kund för vapenexport. Ryssland bygger ett kärnkraftverk, deltar i olje- och gasprojekt i Indien, och planer finns på gemensamma industriprojekt.²⁸¹ Det bör dock framhållas att Rysslands handel med Indien kraftigt minskade under 1990-talet, och att Indiens (liksom många andra länders) handelsutbyte med väst utvecklats snabbare än med Ryssland. USA har på senare år blivit Indiens viktigaste handelspartner.

Beträffande *Afghanistan*, som sedan 1980-talet betraktats som det värsta utrikes säkerhetsproblemet, medverkade Ryssland som redan omtalats till det av USA ledda kriget mot talibanerna. Segern förstärkte som redan omtalats drastiskt Rysslands, Kinas och Centralasiens säkerhet beträffande separatism och terrorism, och Ryssland har fått ökat inflytande i landet genom den Norra alliansens starka ställning.

Med *Iran* upprätthåller Ryssland fortsatt goda relationer, som bl.a. innefattar stora vapenleveranser och hjälp till Irans kärnkraftsprogram. Detta strider dock mot USA:s linje, som hänför Iran till ondskans axel med hänvisning till att landet stöder terrorism, närmare bestämt mot Israel, och fruktar att Iran försöker utveckla kärnvapen. Det bör dock noteras att Iran var fientligt såväl till talibanerna i Afghanistan som mot Saddam Husseins regim i Irak, som det utkämpade ett långvarigt krig med på 1980-talet.²⁸² Rysslands inställning gentemot Irak och Israel-Palestina har redan behandlats ovan.

Rysslands av tradition komplicerade relationer med NATO-landet *Turkiet*, slutligen, har sedan 1990-talet belastats av Turkiets stöd till Azerbajdzjan och Georgien, dess restriktioner för ryska transporter genom Bosporen, samt av Baku-Ceyhan-projektet. På senare år har dock relationerna förbättrats genom att parterna fått gemensamma intressen genom kampen mot "terrorism" och separatism (tjetjener respektive kurder), önskan om en politisk lösning av Irak-frågan, samt ökat handelsutbyte. Under 2003 tas rörledningen *Blue Stream* tvärs över Svarta havet i bruk för rysk gasexport till Turkiet, och även rysk vapenexport diskuteras.²⁸³

En slutsats man kan dra av Rysslands Asien-politik under Putin är att den blivit alltmer pragmatisk och inriktats på ekonomiska fördelar. Rysslands inflytande har minskat, men det deltar aktivt i den komplicerade maktspelen. Putin försöker både bevara och utveckla gamla kontakter och vinna nya marknader för sina produkter, såväl vapen som energi och industriprodukter. Samtidigt har USA:s ekonomiska inflytande ökat även i Asien och nya möjligheter både till konflikter och till samarbete har yppat sig för Ryssland. I kampen mot terrorism och för stabilitet i Asien har Ryssland och USA flera gemensamma intressen. Dock är det osäkert om USA är berett att samarbeta mer med Ryssland än med andra stormakter i området.

5.8 Några slutsatser

Ovanstående översikt visar att avvägningen mellan säkerhetsintressen och ekonomiska behov är ett fortsatt problem i rysk utrikespolitik. Som inledningsvis påpekades har den ekonomiska

²⁸¹ Presidentadministrationen (2002u) *Zajavlenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina dlja pressy i otvety na voprosy po okontjanii rossijsko-indijskich peregovorov*, Presidentadministrationen, den 4 december 2002, hämtat: den 6 december 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/12/22205.shtml>.

²⁸² Kiesow "Asiens brännpunkter...", s. 48f.

²⁸³ *BBC Monitoring Global Newslines, Former Soviet Union, Political File*, kapitel "Russia", den 25 december 2002 och *Turkish Daily News*, den 24 och 25 december 2002.

komponenten blivit allt viktigare som resultat av den djupa krisen och omstruktureringen under 1990-talet. Den ryska ledningen tycks ha förstått att ekonomisk styrka är en förutsättning för politisk-militär makt och att Ryssland allvarligt har sackat efter både västvärlden och Kina. Den ekonomiska svagheten har tvingat Ryssland att föra en mer pragmatisk politik, som anpassas efter och är beroende av omvärlden.

Därför har Ryssland alltmer orienterat sig mot EU-länderna, dess främsta handelspartners, med vilka det har komplementära intressen på energiområdet, och mot USA, den dominerande staten i världsekonomin. Denna omorientering sker på bekostnad av OSS-staterna, där Ryssland visserligen gärna vill behålla sitt inflytande, men inte till vilket pris som helst. Men Rysslands ekonomiska styrka jämfört med dessa länder har ökat under senare år, vilket möjliggör såväl ekonomisk penetration av dem som ekonomiskt tryck mot dem.

På grund av sin minskade militära makt har Ryssland således skruvat ner de storpolitiska maktambitionerna gentemot väst, och eftersträvar lugn och stabilitet i sin omgivning. Landet har dämpat sitt motstånd mot att USA bygger ett missilförsvar riktat mot s.k. problemstater, slutit ett avtal med USA om strategisk nedrustning och motvilligt accepterat NATO:s östutvidgning, bl.a. i Baltikum. Ryssland har visserligen ett vänskapsavtal med Kina, men relationerna präglas av ömsesidig misstro. Rysslands förstärkta orientering mot väst kan rentav ses som uttryck för en fruktan att Kina på lång sikt kan bli det största hotet mot Ryssland.

Under senare år har det ryska säkerhetstänkandet alltmer kommit att präglas av fientlighet mot muslimsk fundamentalism, separatism och s.k. terrorism – hot som mer eller mindre berättigat anses få stöd utifrån, från söder. Detta gäller framför allt Tjetjenien, där Putin startade ett nytt krig 1999 som alltjämt pågår utan någon lösning i sikte, och detta innebär ökad press på det splittrade grannlandet Georgien. Kampen mot (internationell) terrorism har blivit en prioriterad fråga i Rysslands relationer med så gott som alla stater, i väst, öst och framför allt inom OSS.

Rysslands kamp mot terrorismen har mött störst förståelse i och förstärkts av USA, som efter den 11 september 2001 satte kriget mot terrorismen överst på sin internationella dagordning. Båda länderna vidtog strikta åtgärder för att bekämpa terrorismen på hemmaplan och utomlands. Det gemensamma störtandet av talibanregimen i Afghanistan befäste förbundet mellan dem, och NATO-Rysslandsrådet skapades inte minst för att bekämpa internationell terrorism. Gisslandramat i Moskva i oktober 2002 skärpte ytterligare den ryska inställningen mot terrorism, och pressen talade om risken för ett palestinskt scenario i Ryssland.

Visserligen fortsatte Ryssland sitt samarbete med Iran och Nordkorea, stater som USA:s ledning hänförde till onskans axel, och var misstänksam mot den amerikanska militära närvaron i Georgien och Centralasien. I fråga om Irak motsatte sig Ryssland USA:s hot och förberedelser för krig och krävde fortsatta inspektioner och politiska lösningar. Men om Ryssland ställs inför valet att stödja USA i kriget mot Irak, delta i en segrande koalition och belönas för sitt stöd eller att stå utanför och göra motstånd, kommer det sannolikt att till slut välja det första alternativet – liksom det till slut godtog NATO-utvidgningen. Som betonats i föregående kapitel leds den ryska utrikespolitiken i enlighet med konstitutionen av presidenten, och en omsvängning i fråga om Irak lär inte leda till större folkliga protester.

Rysslands syn på terrorismen och mänskliga rättigheter, särskilt såsom de tillämpades i Tjetjenien, utgjorde dock problem i relationerna med EU-staterna. Flera av dem motsatte sig också USA:s krig mot Irak minst lika mycket som Ryssland. Men om en större terrorattack skulle inträffa i Europa, är det troligt att den europeiska synen på terrorbekämpning närmar sig den ryska och amerikanska. Om det väntade kriget i Irak leder till ökad terrorism, kan den lättare nå Europa än USA.

6. Ekonomisk utveckling och försvarsekonomi²⁸⁴

6.1 Inledning

I den uppföljningsstudie som gjordes år 2000 konstaterades att den ryska ekonomin till stora delar återhämtat sig från den finansiella kollapsen 1998, men att en stabil tillväxt ännu inte kunde anses föreligga.²⁸⁵ En stabiliserad politisk situation, till synes realistiska och liberala reformplaner samt en Duma som inte längre lade hinder i vägen för reformverksamheten hörde till de mest iögonfallande positiva faktorerna. Likaså framstod det som positivt att uppgången i ekonomin till stora delar var konsumtionsdriven och att investeringarna ökade kraftigt. Det höga oljepriset gav betydande överskott i utrikeshandeln och den fallande trenden i olje- och gasproduktion visade tecken på att brytas. Tack vare detta överskott och ökade skatteinkomster kunde ett budgetunderskott för första gången sedan 1991 bytas i ett överskott 2000. Detta ledde också till att valutareserven snabbt ökade, samtidigt som inflation och officiell arbetslöshet kunde pressas ned. De fyra huvudkriterier som nämdes som förutsättningar för en stabil tillväxt: politisk stabilitet, fortsatta reformer, klara rättsregler och förmåga att hantera finansiella och sociala problem hade således helt eller delvis uppfyllts. De sociala problemen framstod som de mest angelägna men också mest olösta och på sikt svårlösta.

Samtidigt kunde också konstateras att många av den sovjetiska ekonomins avarter levde kvar i form av administrativa reformbromsande strukturer, en synnerligen kostsam byråkrati, rättsosäkerhet, en mycket omfattande korruption, dåligt investeringsskydd och en utbredd fattigdom, som i mycket liten grad påverkades av de makroekonomiska framgångarna. Implementeringen av reformer inom ekonomin, administrationen och inte minst banksektorn gick långsamt. Samma sak gällde inom jordbrukssektorn och stora delar av den ryska verkstadsindustrin. Avsaknaden av postindustriella faktorer och trender var påfallande, den ekonomiska tillväxten skedde huvudsakligen inom de traditionella sovjetiska sektorerna som järn- och stålindustri, non-ferrometallindustri, verkstadsindustri och byggnadsindustri.

I ett tioårsperspektiv konstaterades att Ryssland endast i ett mycket positivt scenario skulle kunna uppnå en levnadsstandard i nivå med Sydeuropas under de närmaste 10-15 åren. En ekonomisk tillväxt på mer än 3-5 procent årligen under de närmaste 5 åren föreföll inte sannolik. För att uppnå en portugisisk levnadsstandard på 2000 års nivå, skulle det, enligt ryska beräkningar, krävas 8 procents tillväxt under 15 år.

Utvecklingen sedan 2000 har inneburit att Ryssland att döma av utfallet 2001 och första halvan av 2002 fortsatt att stabiliseras politiskt och ekonomiskt. I ekonomiskt hänseende har detta dock skett på en avsevärt lägre nivå än under 2000 och med en betydande ryckighet. En stor del av förklaringen till den fortsatta uppgången, sett i BNP termer, är att oljepriset förblivit på en hög nivå och att skatteintäkterna ökat genom den skattereform som infördes under 2001. Att tillväxten har stannat vid ca hälften av tillväxten år 2000 beror i hög grad på att de gynnsamma effekterna av den finansiella kollapsen 1998 i form av en deprecierad rubel

²⁸⁴ Där inte annan källa anges, är sifferuppgifterna i kapitlet är tagna ur Goskomstat (2001) *Rossiiskij Statistitjeskij Jezjegodnik* (Moskva, Moskovskij Izdatelskij Dom).

²⁸⁵ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*

och förbättrad konkurrenskraft, nu börjat avta. Det bör understrykas, att rysk BNP fortfarande ligger på ungefär samma nivå som 1974 eller ca 32 procent lägre än 1989. Reallönerna har efter en snabb tillväxt 1999 i princip legat stilla sedan dess.

Arbetslösheten har fortsatt att minska, men ligger fortfarande på ca 9 procent. Inflationen ligger strax under 15 procent efter att 2000 ha legat på 20 och 2001 runt 18 procent.

Den ryska försvarsbudgeten ökade 2001 med 41 procent och utgjorde 2,7 procent av BNP för att 2002 öka med 16 procent, vilket innebar 2,6 procent av BNP.

6.2 Nuläget i ekonomin – fortsatt tillväxt, men på lägre nivåer

År 2001 och första hälften av 2002 har inneburit en tillväxt i BNP-termer på 5 respektive ca 4 procent. Detta är med andra ord en halvering jämfört med den snabba ökningen på 9 procent som skedde 2000.²⁸⁶ Tillväxten måste ändå anses aktningvärd, inte minst mot bakgrund av att omvärlden har upplevt en kännbar recession. Tillväxten drivs nu också till ca 40 procent av konsumtionen, och denna förefaller inte avmattas, till stor del på grund av att reallönerna ökat med ca 50 procent sedan mitten av 2000 tack vare att inflationen samtidigt har avtagit. Enligt Ekonomiministeriet svarade externa faktorer, dvs. främst höga oljepriser, under 2000 för ca 35 av BNP och investeringarna för ca 27 procent.

Tabell 2. Rysk ekonomi 1992-2002, ökningstal i procent

	1992	1995	1998	1999	2000	2001	2002 (6 mån)
BNP	-14,5	-4,0	-4,9	5,4	9,0	5,0	3,9
Ind. prod.	-18,2	-3,0	-5,2	11,0	11,9	4,9	3,8
Investeringar	-40,0	-10,0	-12,0	5,3	17,4	8,7	2,4
Arbetslöshet i %	4,9	8,2	11,8	11,7	10,2	9,0	7,5
Export, mrd ecu	41,2	63,2	66,9	70,7	114,7	112,9	61,7
Import, mrd ecu	33,1	47,8	51,8	37,0	48,8	59,7	35,2
Budgetbalans, % av BNP		-5,7	-4,9	-1,7	2,5	2,9	2,1
Inflation i %		131	84,4	36,5	20,2	18,6	14,9

Källor: Goskomstat, RECEP, Russian Economic Trends, Blackwell 2002

Inflationen har minskat, men ligger fortfarande runt 14-15 procent på årsbasis. Den är delvis konsumtionsdriven, men energipriserna utgör den tyngsta faktorn (ca 11 procent). Ändå är de ryska energipriserna extremt låga i ett internationellt perspektiv, vilket innebär ett konstant inflationshot under många år framöver. Mycket tyder dock på att inflationsdämpande åtgärder och en försiktigare penningpolitik skulle kunna hålla inflationstrycket runt högst 13-15 procent under de närmaste åren.

²⁸⁶ Det bör i sammanhanget understrykas, att BNP är ett omdiskuterat mått på ekonomisk tillväxt. Detta gäller i än högre grad i Ryssland, där den svarta ekonomins tillskott till BNP brukar skattas i mycket grova termer, mellan 25-40 procent av BNP är normalt. Chefen för IMF uttryckte under 2002 uppfattningen att om den svarta ekonomin ligger runt 17 procent av BNP vad gäller Italien, så borde den ryska siffran ligga närmare 70 procent

De låga investeringsnivåerna utgör en källa till större oro. Som framgår av Tabell 2 föll investeringarna oavbrutet fram till 1998, från vilket år de steg till 2001, för att sedan åter falla. Under 2002 riskerar de att mer än halveras om trenderna från första halvåret står sig. Detta är ett av den ryska ekonomins största problem. Den statliga investeringsnivån är i dag av ungefär samma storlek som under slutet av 1970-talet och utgör under 2002 inte mer än ca 23 procent av 1990 års nivå, medan behoven växer lavinartat. Ryssland skulle behöva investeringar som är minst 4-5 gånger högre än i dag enbart för att svara mot de grundläggande behoven av reparation av infrastruktur, bättre sjukvård och nya bostäder. Sannolikt skulle totala investeringar runt 15 miljarder dollar årligen räcka för att ge Ryssland tillräckliga förutsättningar för att höja produktiviteten. För den ekonomiska utvecklingen på sikt är emellertid inte bara investeringarnas storlek avgörande, utan även strukturen. Under 1999-2001 gick mer än en fjärdedel av de totala investeringarna till reparation av anläggningstillgångar inom främst exportorienterade industribranscher, dvs. i första hand olje- och gasindustrin. Detta visar att maskinparken och transportsystemen inom energisektorn är mycket slitna och nära 50 procent av de totala investeringarna satsas också på denna sektor. Det behövs således allt större insatser för att hålla produktionen uppe inom detta område, samtidigt som övriga sektorer måste stå tillbaka, trots överväldigande behov. Även försvarsindustrin är hårt drabbad av brist på investeringar.

Ca hälften av investeringarna har de senaste åren kommit från företagen själva, runt en fjärdedel från den federala budgeten och endast 3 procent från banksystemet, något som visar hur lång väg bankerna har till att fungera som de skall i en marknadsekonomi.²⁸⁷ De utländska direktinvesteringarna är jämförelsevis små, ca 3 miljarder dollar eller mindre än t.ex. Ungerns på ca 4 miljarder dollar årligen och visar sedan 1997 dessutom en vikande trend. Räknat per capita ligger Ryssland mycket långt ned (i genomsnitt 110 USD 1999-2002) på en lista över transitionsekonomierna som leds av Tjeckien och Ungern (2 213 resp. 1 719 USD per capita under samma period). Till och med Kazakstan överträffar i detta avseende Ryssland med god marginal. Huvuddelen av de utländska investeringarna går till handel och servicesektorn samt energi- och metallsektorn. Utan ett mer attraktivt investeringsklimat som attraherar utländska investeringar kommer den ryska ekonomiska återhämtningen att fördröjas avsevärt. Det är värt att notera att Cypern, dvs. ryskt flyktat kapital, har ryckt upp till en andraplats bland utländska investerare 2002. Det måste ses som ett gott tecken, det kapital som flyktat utomlands är betydande och skulle utgöra en viktig faktor i en rysk tillväxt om det repatrierades i större mängder,

Läget inom energisektorn förtjänar en mer detaljerad genomgång, givet dess strategiska betydelse. Oljeproduktionen ligger under 2002 runt 350 miljoner ton, vilket gör Ryssland till världens ledande oljeproducent. Fallet har dock varit stort sedan 1990, då man producerade 516 miljoner ton. Trenden är nu stigande produktion, och det förefaller klart att man definitivt brutit nedgången. Enligt vissa statliga prognoser skall man 2005 ligga runt 360 miljoner ton, 2010 på 370 och 2020 runt 405 miljoner ton.²⁸⁸ Detta är ett positivt scenario, men framstår som förhållandevis realistiskt. Återhämtningen blir således med nödvändighet långsam och kräver större investeringar från såväl stat som utländska aktörer för att lyckas. De ryska oljereserverna uppgår enligt ryska bedömningar till mellan 16 och 18 miljarder ton, medan t.ex. BP skattar dem till endast 6,7 miljarder. Skillnaden består i att BP (liksom västvärlden i övrigt) enbart inkluderar reserver som anses ekonomiskt utvinningsbara, medan Ryssland utgår från en teknisk exploateringsgrad. Rysslands produktionstopp beräknas inträffa senare

²⁸⁷ Goskomstat (2002), *Statistitjeskoe Obozrenie: Ezjekvartalnyj zjurnal*, nr. 2.

²⁸⁸ Mastepanov (2002) *Energy Strategy of the Russian Federation to the Year 2020*, hämtat: den 13 oktober 2002, adress: <http://www.europa.eu.int>.

än övriga oljeproducenters, en avsevärd fördel i exporthänseende. En annan positiv faktor i sammanhanget är att utvinningskostnaderna per fat har genomgått en nära 30-faldig förbättring under 1990-talet. Detta innebär att möjligheterna att attrahera utländska investeringar i den ryska oljeindustrin har ökat betydligt.

Även gasproduktionen har fallit kraftigt, eller från ca 680 miljarder kubikmeter 1990 till ca 580 miljarder i dag. Denna förlust på ca 100 miljarder kubikmeter beräknas dock ha återtägit till 2010 och 2020 skall produktionen ligga runt 700 miljarder enligt den starkt dominerande producenten Gazprom. De ryska gasreserverna bedöms vara de största i världen, med 38-40 procent av världens kända tillgångar, eller 47-48 miljarder kubikmeter i absoluta tal. Med nuvarande exploateringsgrad beräknas de räcka i ca 90 år.

Tabell 3. Olje- och gasproduktionen 1995-2000 samt planer till 2020

	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Olja, milj. ton	307	324	360	370	380	405
Gas, mrd m ³	595	584	600	650	675	700

Källa: "Energy Strategy of the Russian Federation to the Year 2020", www.europe.eu.int/energy, hämtat 13 oktober 2002.

Exporten av olja och gas motsvarade mellan 1999 och 2001 ca 52 procent årligen av exportvärdet, eller 16 procent av BNP. Oljeexporten uppgår till ca 140 miljoner ton och beräknas öka under den närmaste femårsperioden, i takt med att utbyggnaden av hamnkapaciteten i Finska viken sker. Ryssland bedöms kunna exportera runt 10 miljoner fat /dag under mycket lång tid, minst 20 år. Ryssland exporterar i dag en relativt liten mängd raffinerade produkter som är mer lönsamma, och i strategin ingår därför byggandet eller förvärvet av flera raffinaderier på sikt. En annan uttalad policy hos flera oljebolag, bl.a. Yukos, är att köpa in sig i framför allt baltiska och östeuropeiska raffinaderier, hamnanläggningar och transportsystem.²⁸⁹ Så har redan skett i t.ex. Litauen, Ukraina och Ungern.

Den omdiskuterade rollen som strategisk oljeleverantör till USA kommer knappast att kunna förverkligas inom de närmaste åren, men avtalet utgör ändå en milstolpe i en amerikansk strävan att göra sig mindre beroende av olja från Mellanöstern. Dessutom markerar den ett långsiktigt förtroende för Ryssland som stabil leverantör. Om den planerade exporthamnen i Murmansk kan byggas och olja i kvantiteter om ca 1 miljon fat per dag transporteras till USA i supertankers, ett projekt som skulle kosta totalt ca 2,6 miljarder dollar, skulle Ryssland dock om 5 år börja bli en viktigare oljeleverantör till USA. Det bör dock framhållas att denna mängd endast utgör hälften av t.ex. den irakiska oljeexporten i dag, varför det skulle vara effektivare och billigare (den ryska oljan är dyrare än Mellanösternolja) för USA att kontrollera det irakiska flödet. USA importerar f.n. 8,9 miljoner fat per dag, av vilka ca 48 procent kommer från västländer och ca 30 procent från Mellanösternländer. Den ryska förmågan att höja sin produktion i takt med växande amerikanska behov kan också ifrågasättas. En ökning på ca 10 procent fram till 2020 är förmodligen realistiskt, om man får tro regeringens energistrategi. Den amerikanska konsumtionsökningen av olja kan beräknas till ungefär samma storlek som den europeiska, dvs. mellan 3-5 procents tillväxt årligen.

²⁸⁹ Samtal med Yukos chefsstrateg Ray Leonard, den 23 maj 2002.

En annan viktig fråga för rysk ekonomi utgörs av oljeprisets utveckling. Ett krig i Irak skulle sannolikt driva upp oljepriset till mycket höga nivåer under själva krigsfasen. Efter denna, och om Iraks oljetillgångar skulle kontrolleras av ett internationellt syndikat, i vilket Ryssland ingick, kommer troligen priset att sjunka till ”normala” nivåer eller något lägre. Den ryska smärtgränsen ligger runt 20 dollar per fat, möjligen så lågt som 18, innan exporten blir olönsam tack vare de höga transportkostnaderna (utvinningskostnaden ligger runt 3 USD per fat). Eftersom oljan genererar ca 25 procent av exportintäkterna, eller ca 25 miljarder dollar årligen under de senaste åren, blir prisfall mycket kännbara. Det är också svårt för Ryssland att utnyttja pristoppar, man har i dag ingen ledig produktionskapacitet. En eventuell ökning av exporten till väst måste ske på bekostnad av rysk inhemsk konsumtion eller exporten till OSS. Under 1990-talet var det senare fallet, men f.n. är risken större att oljebolagen skulle ”offra” ryska konsumenter p.g.a. den stora skillnaden mellan inhemskt pris och världsmarknadspris (ca 300 procent i mitten av 2002). Om detta sker och staten inte förmår ingripa, skulle allvarliga störningar i den ryska energiförsörjningen kunna uppstå. Dessa är redan på sina håll i östligaste delarna av landet stundtals mycket besvärande.

Gasexporten styrs i hög grad av rörledningskapaciteten, som är otillräcklig för en större expansion till den nu öppnade gasmarknaden inom EU. Gazprom slåss dessutom här med sina ryska konkurrenter. Omkring 2010, när EU kommer att behöva importera större kvantiteter, kommer dock sannolikt en viss utbyggnad att ha skett. Gazprom och andra bolag planerar också att övergå till större andel av produktionen i LNG (*Liquified Natural Gas*), som är mindre utrymmeskrävande. Europa är till mer än 30 procent beroende av rysk gas, vissa länder till 100 procent (Finland, Slovakien, Ungern) och andra till höga andelar (Tyskland 40 procent).

Rysslands stora problem inom energiområdet utgörs av den höga energikonsumtionen, som är 2,3-2,7 gånger högre än i utvecklade länder i väst (se även avsnitt 5.5, s. 72). Samtidigt är besparingspotentialen således enorm, beräknad till 40-45 procent. I ett perspektiv fram till 2020 skall denna utnyttjas mer genom att energibalansen förändras mot ökat beroende av kärnkraft (22 procent 2020 mot 15 i dag), medan vattenkraften minskar från 19 till ca 15 och värmekraftsverksproducerad elektricitet från ca 67 till 62 procent under samma period. En förutsättning är dock att växlingen från olje- till gaseldade kraftverk snabbas upp, vilket kräver ökade investeringar i ett snålt investeringsklimat.

Det ryska jordbrukets totala produktion ökade med 7 procent 2001 och tycks ligga på ungefär samma nivå 2002. Produktionen är dock inte större än 1995 och ett stort antal ryska bönder har problem av främst finansiell natur. Maskinparken är i mycket dåligt skick, behovet av nya traktorer är ca 600 000 och av skördetröskor över 400 000.²⁹⁰ Jordbrukets andel av BNP är fortfarande långt under 10 procent, mot 16 procent 1990.

Arbetslösheten har sjunkit till en officiell nivå på 7,5 procent eller 5,4 miljoner 2002 från ca 12 procent 1999. Visserligen är denna siffra beräknad efter ILO:s (*International Labour Organisation*) koncept, men det finns starka skäl att misstänka att den oregrigerade arbetslösheten är väsentligt högre, en stor del arbetslösa har försvunnit i statistiken eftersom dessa är föga motiverade att registrera sig. Den ryska fattigdomen har inte minskat i omfattning, i början av 2002 var andelen officiellt 33 procent och mot mitten av året ca 30. Fattigdom är emellertid ett relativt begrepp. Skulle man sätta gränsen för vad som i OECD-

²⁹⁰ Naulapää (2002) *The Dismal State of Russia's Heavy Machinery Industries*, Helsinki, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, den 13 september 2002, Russian Economy: The Month in Review nr. 7-8.

terminologi brukar kallas en dräglig levnadsstandard runt 180 dollar per månad hamnar ca 85 procent av den ryska befolkningen under denna gräns. Eftersom extrainkomster sällan deklarerar blir dock alla beräkningar av detta slag med nödvändighet osäkra.

6.3 Den ryska ekonomin på sikt

I ett perspektiv på 5 år och med Putin som president talar mycket för att den ryska reformpolitiken fortsätter. Den s.k. Gref-planen, som tjänar som huvudriktlinje för den ekonomiska reformen, har börjat implementeras och lagar av liberal karaktär rörande skatter, pensioner, arbete, fast egendom, dvs. jordbruksmark och tullar har antagits av en numera samarbetsvillig Duma. BNP har av den ryska regeringen bedömts komma att stiga med 4-5 procent årligen under de närmaste åren, givet en relativt sett lugn omvärld utan alltför tvära ekonomiska kast och ett oljepris som inte sjunker under 18 dollar per fat. Utvecklingen följer såtillvida Grefplanen. De senaste årens utveckling visar att den ryska ekonomin har blivit något mer okänslig för negativa influenser utifrån. Detta gäller dock i första hand finansiell påverkan. Om t.ex. ett krig mot Irak i ett längre perspektiv skulle resultera i ett oljepris som ligger under 18 dollar per fat, skulle den ryska ekonomin påverkas negativt på ett mycket påtagligt sätt.

När nästa steg i Grefplanen infaller, perioden 2005-2007, skall BNP stabiliseras runt 3-4 procent och de uppnådda målen under första perioden utgöra en bas för acceleration och modernisering av ekonomin. I ett positivt scenario är detta inte orealistiskt.

Det s.k. 2003-syndromet (kombinationen av stora återbetalningar på utlandsskulden, sammanfallande infrastruktur och politisk instabilitet p.g.a. val) som flitigt debatterades i ryska media under 2000, har delvis nedmonterats. Ryssland har tack vare stora exportöverskott och ökad skatteindrivning betalat ett förskott på den skuldtjänst som detta år skulle uppgå till 18 miljarder dollar. Däremot har inga kraftåtgärder vidtagits mot den sönderfallande infrastrukturen, och Putin har själv varnat för att Ryssland på ett tragiskt sätt kommer att uppleva följderna av denna negligens.

Ryssland står i begrepp att ytterligare inlemmas i de västliga ekonomiska strukturerna genom ett sannolikt WTO-medlemskap under de närmaste åren. Detta kommer att utsätta delar av den ryska industrin för ökad konkurrens och sannolikt resultera i en nedgång i industriproduktionen. Detta är dock ett nödvändigt ont, Ryssland måste i högre grad integreras med omvärlden eller stagnera. Problemet är att de ryska strukturerna ännu inte är det skick de borde vara. Särskilt stor är eftersläpningen inom banksektorn, implementeringen av lagar som rör investeringsskydd och inom energisektorn. Ryssland löper en allvarlig risk att i ännu högre grad drabbas av ”*The Dutch Disease*”, dvs. stora naturtillgångar i form av olja och gas som exporteras till höga världsmarknadspriser kräver stora investeringar som innebär minskat utrymme för behoven inom andra sektorer och därigenom till högre arbetslöshet.

I ett tioårsperspektiv kan en stabil ekonomisk tillväxt ske genom att produktiviteten ökar, reformerna slutförs, bankväsendet fungerar, lagar implementeras och att en rättsstat uppstår. I detta tidsperspektiv finns även andra viktiga komponenter: befolkningstrender, hälsovård, utbildning och FoU för att nämna några. Grundläggande är den ekonomiska förmågan att tack vare en balanserad budget och tillräckliga skatteintäkter ge en grundläggande trygghet för befolkningen i socialt hänseende. De statliga FoU satsningarnas storlek inger dock oro. De

uppgår i dag till något mer än 1 procent av BNP, genomsnittet under 1990-talet låg ännu lägre, medan OECD-genomsnittet ligger på 2,2 procent av BNP.²⁹¹ Den ryska teknologiska resursbasen och en välutbildad arbetskraft brukar ofta framhållas som relativa fördelar för landet, men dessa eroderas nu snabbt, om inte motåtgärder sätts in i form av mer omfattande FoU-satsningar.

En annan faktor som kan påverka framtiden på ett avgörande sätt är att den ryska befolkningen minskar med ca en halv miljon per år. Detta kan i sig innebära för- och nackdelar, men i Rysslands fall blir bördan för den arbetande delen av befolkningen p.g.a. den växande pensionärsskaran onormalt betungande. Hjärnflykten från innovativa sektorer av samhället är likaså besvärande genom sin storlek.

Ryssland är, liksom majoriteten av de industrialiserade länderna, för överskådlig tid beroende av en god utveckling av industriproduktionen. Investeringsbehoven inom så gott som alla delar av industrin, möjligen med undantag för livsmedelsindustrin, är enorma. Samma sak gäller infrastrukturen, bostadsbeståndet och sjukvården. Den federala budgeten kommer bara att kunna bistå med begränsade medel, utländska direktinvesteringar förblir sannolikt små och företagen själva kan bara bidra med delar. De ekonomiska reformprogram som har antagits förespråkar visserligen en liberalisering och modernisering av industrin, men detta kommer inte att vara tillräckligt. Makroekonomiska framgångar kan bara i begränsad utsträckning skynda på utvecklingen. Ryssland ligger i så många avseenden långt nere på rankinglistorna att det kommer att dröja decennier innan man blir ett land med genomsnittlig europeisk levnadsstandard. Några exempel: FN:s utbildningsindex – plats 23 tillsammans med Cypern, produktivitet inom jordbruket – plats 43 före Uzbekistan, antal Internetanvändare – plats 44 tillsammans med Bulgarien, korruptionsindex – plats 82 efter Uganda, UN Human Development Index – plats 62 före Malaysia, Index of Economic Freedom – plats 127 tillsammans med Kongo, förväntad livslängd vid födsel – plats 109 tillsammans med Mongoliet, Global Competitiveness Ranking – plats 59 av 59 efter Ukraina. Det mesta talar således för att en tillväxt på en något lägre nivå än dagens kommer att dominera under den kommande tioårsperioden. Samtidigt bör framhållas, att optimismen om framtiden har ökat markant hos den ryska befolkningen. Visserligen är ca 27 procent fortfarande av uppfattningen att livet är oacceptabelt svårt, men ca 40 procent anser sig nu tillhöra en medelklass och två tredjedelar betraktar sin sociala status som tillfredsställande.²⁹²

6.4 Den ryska försvarsbudgeten – nya satsningar på anskaffning

Ryssland använder officiellt ca 23 procent eller 440 miljarder rubel av sin utgiftsbudget för försvarsrelaterade ändamål under 2002. Detta begrepp inkluderar såväl den rena militärbudgeten som bl.a. Minatom, paramilitära styrkor, officerspensioner, militärreformen, bostadsbyggande för officerare samt militär FoU. Beloppet motsvarar ca 4 procent av BNP. Den siffra som angetts för rent militära ändamål, dvs. Försvarsministeriets tilldelning uppgår till 284 miljarder rubel, eller 14 procent av budgeten och 2,6 procent av BNP. Sedan 1999 har i stort sett en fördubbling av utgifterna till försvarssektorn skett. Den största posten på 56

²⁹¹ Leijonhielm, *et al.* (2002) *Den ryska militärtekniska resursbasen: Rysk forskning, kritiska teknologier och vapensystem*, Stockholm, FOI, oktober 2002, FOI-R--0618--SE

²⁹² Foglesong och Hahn (2002) "Ten Myths About Russia: Understanding and Dealing with Russia's Complexity and Ambiguity", *Problems of Post-Communism*, vol. 49, nr. 6, s. 3-15.

procent skulle, enligt vice försvarsminister Kudelina, under året avsättas för stridsutbildning och utveckling av de väpnade styrkornas förmåga.²⁹³ Även områden som forskning, reparationer och uppgraderingar prioriterades, medan egentlig nyanskaffning skulle anstå till 2005, allt i enlighet med den ryska militärreformen. Under 2001 beslöt man dock, till stor del för att man ville bevara militärindustrins kapacitet, att öka anskaffningen med 27 miljarder rubel redan 2002, vilket innebär en 72-procentig ökning, och några större beställningar till militärindustrin har också skett. Avsikten är också att militärindustrin tills vidare skall fortsätta att prioriteras. Kriget mot terrorismen och det amerikanska utnyttjandet av högteknologiska vapen har visat Ryssland vägen enligt president Putin. Även militärreformen har prioriterats i ekonomiskt avseende och tilldelades 2002 en fyrfaldig ökning till 16,5 miljarder rubler. Fördelningen mellan de offentliggjorda budgetposterna har i grova drag under senare år varit ca 30 procent för personalkostnader, ca 27-30 procent för underhåll och reparationer, runt 20 procent för anskaffning och 10-13 procent för militär FoU. Den försvarsorder som offentliggjordes i januari 2003 ger dock delvis en annan prioritering: 50 procent av medlen på totalt 110 miljarder rubel skall gå till FoU, resten till uppgradering och nyanskaffning.²⁹⁴ Detta skulle motsvara ca 13 procent för FoU av totalförsvarsbudgeten. Inför 2003 är Försvarsministeriets budget, ännu inte antagen, satt till 345 miljarder rubel, vilket motsvarar 2,65 procent av planerad BNP, en ökning med ca 22 procent mot 2002. Målet på 3,5 procent av BNP, satt av Jeltsin 1998, är således ännu avlägset.

Tabell 4. Ryska militärt relaterade utgifter, miljarder rubel

	1995	1999	2000	2001	2002
Militärbudget	49	115	191	219	283
% av BNP	4,5	2,4	2,6	2,7	2,6
Totalförsvars- budget (inkl pensioner mm)	63	165	263	370	440
% av BNP	4,1	3,5	3,6	3,7	4,0

Källor: SIPRI Yearbook 1995–2002, *Military Balance* 2002–2003

Den militära budgeten har under året varit föremål för en debatt i ryska media.²⁹⁵ Kända politiker, som vice ordförande i Dumans Försvarskommitté Aleksej Arbatov, har klagat över militärens hemlighållande av budgeten.²⁹⁶ Medan USA:s militärbudget innehåller mellan 3 000 och 4 000 öppna uppgifter, har den ryska 128 poster, varav 6 varit öppna. Genom att vara utlämnade åt experter med starka band till militären för bedömning av den militära ekonomiska politiken, har Duman små möjligheter att analysera denna. Väljarna får därigenom ingen kontrollmöjlighet. Vad som är värre, enligt Arbatov, är att försvarspolitik, som den framgår av försvarsbudgeten, står i direkt motsättning till den deklarerade utrikespolitiken. Denna skall enligt presidenten vara provästlig, men de hemliga beslut som fattas rörande militärutgifterna innebär att budgeten till 90 procent går till förberedelser för ett storkrig mot NATO, hävdar Arbatov.

Ett exempel som belyser osäkerheten beträffande militärutgifternas storlek är kostnaden för kriget i Tjetjenien. Enligt några källor utgör den en tredjedel av försvarsministeriets budget, dvs. ca 87 miljarder rubel, enligt andra uppgår siffran till nära 150 miljarder, medan den totala

²⁹³ *Nezavisimaja gazeta*, den 17 januari 2002.

²⁹⁴ *Izvestija*, den 17 februari 2003.

²⁹⁵ *Moskovskij komsomolets*, den 24 oktober 2002.

²⁹⁶ Aleksej Arbatov i *Moscow News*, nr. 37, 2002.

kostnaden, inklusive civila åtgärder enligt Finansministeriet uppgår till så mycket som 265 miljarder.²⁹⁷

Debatten kan ha bidragit till att Putin i oktober 2002 beslöt att offentliggöra delar av totalförsvarsbudgeten. Således har Försvarsministeriet offentliggjort 70 procent av de poster man från politiskt håll hade begärt, dvs. totalt 18 stycken, och sagt att man 2003 kommer att öppna några fler, vilket skulle innebära att totalt ca 50 procent blir offentliga. Ca 10 procent av posterna kommer inte att offentliggöras, t.ex. medel för forskning kring nya vapen eller GRU:s budget. De uppgifter som nu avslöjats är av mindre intressant natur, som underhåll för stående trupp, anskaffning av lättare utrustning och finansieringen av gränstrupperna. Trupputbildning och logistiskt stöd och anskaffning skall under året få ungefär lika mycket, eller ca 55 miljarder rubel. Dumans Försvarskommitté anser att de tilldelade medlen är otillräckliga och att ca 19 miljarder rubel behöver skjutas till 2003 års budget. Intressant i sammanhanget är att Säkerhetsrådet tidigare har sagt att militärutgifterna skulle ligga på en nivå av 2,84 procent av BNP, men att Finansministeriet sänkt denna andel till 2,56 procent, därav gapet på 19 miljarder rubel. Man kan således se en ökande civil kontroll av militära utgifter, sannolikt baserad på Putins uttalade mening att försvaret inte skall tilldelas mer medel än vad som kan anses ekonomiskt försvarbart och att medlen dessutom går att använda mer effektivt.

Den faktiska storleken på den ryska militärbudgeten är, som tidigare redovisats, omstridd. Ett genomsnitt av beräkningar vid de tongivande instituten i väst ger en nivå på 4-4,5 procent av BNP. Vad detta innebär, omräknat i västvalutor varierar också, beroende på vilken PPP eller växelkurs som används. En siffra för jämförelsens skull är ca 60 miljarder dollar 2002 (ca 44 miljarder 2001 och ca 40 miljarder 2000), beräknad på PPP, konstant 1998 dollar. Denna kan då jämföras med den amerikanska militärbudgeten, som uppgår till ca 400 miljarder dollar. De ökningstal som de senaste åren varit aktuella, kan synas höga, men har inte resulterat i en nämnvärt förbättrad utbildning, större antal soldater eller nyanskaffning. Inte heller militär FoU, som skulle prioriteras fram till 2005 har fått några anmärkningsvärda höjningar, mellan 2000 och 2001 sjönk t o m dess andel av budgeten, även om den i reella termer ökade. Kostnaderna för militärreformen, som blivit oväntat stora, och kriget i Tjetjenien har sannolikt bidragit. I den nya planen för perioden 2002 till 2005 skall anskaffning och FoU tillsammans tilldelas 40 procent av den militära budgeten, mot 25-30 procent 2001 och 2002. Implementeringsgraden av budgeten har ökat under senare år, förmodligen som en följd av kriget i Tjetjenien, och uppgår numera till 95-100 procent, mot tidigare endast 50-75 procent. Dessutom utgår sedan 2001 kompensation för inflationen.

En annan faktor, som varit svårbedömd, är kostnaden för de ryska strategiska reserverna, dvs. förråden av strategiska råvaror och produkter. I ett unikt uttalande från chefen för den ryska myndighet som ansvarar för dessa frågor, Rosrezerv, i augusti 2002, avslöjas att strukturen är densamma som under sovjetperioden och att värdet på de samlade reserverna ligger på ungefär samma nivå som de amerikanska eller runt 4 miljarder dollar.²⁹⁸ Påståendet bekräftar således att storkriget fortfarande dominerar även denna del av det ryska totalförsvaret, vilket i sin tur leder till onödigt ekonomisk belastning för industrin, något som också har påtalats av företrädare för denna.

²⁹⁷ *Novaja Gazeta*, nr. 85 (november) 2002, (hämtat från CDI, *Russia weekly*).

²⁹⁸ *Trud*, den 8 augusti 2002.

Det står klart att de ryska försvarsutgifterna fortfarande utgör en oproportionellt stor andel av budget och BNP, givet de stora behov som finns i övriga delar av samhället. Den politiska viljan att stärka krigsmakten, i det korta perspektivet för att möta interna konflikter och ett terroristhot och i det längre för att återta åtminstone delar av en svunnen stormaktsställning, är dock uppenbar, inget parti har någon kraftigt avvikande uppfattning om budgetens storlek.

Slutsatsen av det ovanstående är således att den ryska ekonomin under de närmaste åren kommer att växa med 3-4 procent årligen om inte oljepriset skulle sjunka till nivåer under 18 USD per fat och omvärlden inte drabbas av en så djup depression att oljekonsumtionen minskar och rysk export drabbas. Tillväxten kommer sannolikt att bli konsumtionsdriven i allt högre grad i takt med att reallönerna ökar. På längre sikt kommer tillväxten att avta, om inte in- och utländska investeringar betydligt ökar. Beroendet av utlandet torde växa i flera avseenden. Anslagen till den militära sektorn kommer under nuvarande politiska förhållanden att ligga runt 2,5-3 procent av BNP, men blir också bättre utnyttjade genom högre implementeringsgrad och långsamt mer effektiv användning. Den civila kontrollen över budgetmedlen torde öka under nuvarande politiska ledning. MIK kommer att behöva krympas, men den 2003 inledda anskaffningsfasen kommer att förbättra överlevnadsmöjligheterna för delar av komplexet.

7. Krigsmakten

De Väpnade Styrkorna (*Vooruzjonnye Sily* (VS)) 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 (jfr kapitel 4). Med undantag av Inrikesministeriets trupper samt vissa specialförband har de sällan någon större offensiv förmåga, vilket försvårar deras omedelbara medverkan i eventuella operationer utanför Ryska Federationens territorium, annat än som ockupationstrupp. Deras huvuduppgifter är till skillnad från Försvarsministeriets väpnade styrkor inte i första hand förknippade med att skydda Ryssland från ett anfall utifrån, utan har anknytning till olika interna uppgifter. De kan dock användas i händelse av att Ryssland skulle angripas utifrån.

För att undvika sammanblandning med de andra styrkestrukturernas väpnade formationer används genomgående termen *krigsmakten* för att beteckna de Väpnade Styrkorna och termen *paramilitära styrkor* för att beteckna övriga väpnade formationer (för en förklaring av begreppet ”styrkestrukturer” se Appendix 2. Ryska styrkestrukturer, s. 205). Detta kapitel avser att enbart behandla den ryska krigsmakten.

Nedan ges först en övergripande bild av utvecklingen sedan bedömningen år 2000. Därefter redovisas krigsmaktens totala numerära utveckling sedan den första bedömningen och CFE-avtalet. Därefter behandlas försvarsgrenarna och stridskrafterna i militärområdena kortfattat med betoning på utvecklingstrender över en längre tid (sedan 1991). Ett avsnitt om de ryska massförstörelsevapnen föregår en bedömning av den ryska krigsmaktens operativa förmåga i allmänna termer i ett tioårsperspektiv.

En sammanfattande och framåtblickande bedömning av krigsmakten och dess reformering görs sist i kapitlet om militärreformen.

7.1 Utvecklingen 2000-2002

Eftersom redovisningen i detta avsnitt i första hand omfattar förändringar sedan tidigare bedömningar kan bilden verka något ljus. Det är därför värt att understryka att de många sociala problem med bostadsbrist, drogmissbruk, misshandel, brottslighet, deserteringar m.m. inte har försvunnit. Likaså lider krigsmakten brist på medel för att öva och underhålla förbanden och materielen (bränsle, reservdelar m.m.). De extra medel som skjutits till sedan 1999 har dock något förbättrat situationen och trots ett fortsatt mycket svårt ekonomiskt läge för krigsmakten finns ljuspunkter.

Under perioden sedan den senaste bedömningen år 2000 har en hel del förändringar på det militära området skett. Dessa redovisas kortfattat nedan. Vissa viktigare förändringar analyseras sedan utförligare i senare avsnitt. Hänvisning till respektive avsnitt ges.

Under 2001 fick Ryssland en civil försvarsminister i Sergej Ivanov. Till sin hjälp fick han också Ljubov Kudelina som vice försvarsminister med ansvar för militärbudgeten. Kudelina arbetade tidigare med samma frågor på Finansministeriet. Därmed har den politiska

ledningens insyn och kontroll över krigsmakten ökat. Samtidigt finns utrymme för fortsatt ökat civilt inflytande över Försvarsministeriet och Generalstaben (se vidare avsnitt 8.3).

Efter år av *muddling-through* och upprepade omstarter tycks militärreformen under Putins ledning ha kommit i gång på ett mer systematiskt och substantiellt sätt (se vidare kapitel 8 Militärreformen). Sedan några år har en tvist i militärledningen hämmat reformeringen av krigsmakten. Valet har stått mellan satsningar på nukleära resp. konventionella styrkor. Som antydde i bedömningen år 2000 valde Säkerhetsrådet att prioritera de konventionella styrkorna framför de nukleära.

En mycket viktig avvägning för Ryssland vid prioritering av de konventionella styrkorna var att säkerställa att de strategiska kärnvapenstyrkorna skulle kunna upprätthålla tillräcklig försvarspotential samtidigt som de skulle kunna reduceras i antal. Genom att skrota START 2-avtalet och ersätta det med ett nytt rysk-amerikanskt nedrustningsavtal SORT (*Strategic Offensive Reduction Treaty*) lyckades Ryssland uppnå detta. Intimt kopplat till SORT-avtalet är USA:s uppsägning av ABM-avtalet. Precis som förutspåddes i bedömningen år 2000 accepterade Ryssland uppsägningen och den nya strategiska situation som detta ger upphov till. Ryssland har också aviserat intresse av att delta i utvecklingen av missilförsvarssystem. (Se vidare avsnitt 7.5).

En annan militärpolitisk förändring på det internationella planet med potentiellt stor betydelse för krigsmaktens utveckling var upprättandet av ett nytt NATO-Rysslandsråd (*NATO-Russia Council*, NRC) i maj 2002. NRC diskuterades i kapitel 5.

En del förändringar inom krigsmakten har ägt rum under perioden. Med undantag av flygstridskrafterna har personalen och antal deklarerade vapensystem och plattformar i den ryska krigsmakten fortsatt att minska under perioden 2000-2002. Se avsnitt 7.2 och 7.3.

I mars 2001 återuppstod markstridskrafternas försvarsgrensledning (se avsnitt 8.3, s. 142ff.). 1997 års sammanslagning av de strategiska robottrupperna med de militära rymdstyrkorna och missilförsvaret har reverserats. Den 1 juni 2001 bröts de senare två ut ur RVSN och Rymd- och rymdförsvarsstyrkorna skapades (se avsnitt 7.5).

I de nya planerna finns nu övergång till en yrkesarmé fram till decennieskiftet. Ett första experiment inleddes den 1 september 2002 vid 76. luftlandsättningsdivisionen i Pskov som skall övergå till yrkesförband (se avsnitt 8.3, s. 147ff.).

Den 1 januari 2003 anmälde chefen för flygstridskrafterna, general Vladimir Michajlov, till försvarsminister Sergej Ivanov att markstridskrafternas flyg införlivats i flygstridskrafterna som ett eget truppslag. Denna organisatoriska förändring omfattar 80 förband och ca 25 000 man. Bland förbanden finns 20 flygregementen, en helikoptermaterieldepå och en utbildningsanstalt för piloter.²⁹⁹

På försvarsmaterielområdet kan ett trendbrott noteras. Materiell förnyelse, tydligen delvis på bekostnad av FoU, har inletts redan fr.o.m. 2001. I tidigare planer talades det om satsningar på FoU för framtida vapensystem och modernisering av befintliga system fram till 2006-2007, medan anskaffning av ny materiel skulle påbörjas först efter detta datum. Enligt ett beslut i Säkerhetsrådet i oktober 2001 ändrades denna inriktning. Med början redan år 2002

²⁹⁹ *Interfax*, den 3 januari 2003.

skall relationen mellan FoU och anskaffning stegvis förskjutas mot ökande anskaffning. Sålunda minskade andelen FoU i den statliga försvarsbeställningen (GOZ) från 41 procent 2001 till 37 procent 2002. I framtiden skall anskaffningen svara för 65-70 procent, medan FoU tilldelas ca 15 procent av GOZ.³⁰⁰ Hur stor del av anskaffningen som blir nyanskaffning (nya plattformar och vapensystem) och hur stor del som blir anskaffning för renovering och modernisering (prestandaförbättring) av befintliga plattformar och vapensystem är oklart.

Även om talibanregimens fall i Afghanistan och den upptrappade kampen mot terrorismen inte direkt påverkat krigsmaktens personal, materiel eller organisation kan president Putins kursomläggning (med ökad emphasis på terroristbekämpning) komma att verka påskyndande på militärreformen. Det innebär att det gap som tidigare noterats mellan deklarerad hotbild (mycket liten risk för storskaligt krig och förhöjd hotnivå i form av lokala, möjligen regionala konflikter) och krigsmaktens övningsmönster (storkrigsfallet) kan komma att minska.

I maj 2001 upprättades formellt en kollektiv snabbinsatsstyrka inom OSS. Styrkans första övning genomfördes i juni 2002. Styrkan om 13 000 man skall bestå av bataljonsförband från Ryssland, Kazakstan, Kirgizistan och Tadzjikistan. De ingående förbanden är grupperade i respektive land tills behov uppstår. Snabbinsatsstyrkan leds av en rysk general och ledningsplatsen finns i Bisjkek, Kirgizistan. Styrkan, som är en styrka för regionala insatser, har som huvuduppgift att bekämpa islamistisk extremism och dess inträngande i Centralasien, framför allt från Afghanistan.³⁰¹ Jfr kapitel 5. Rysslands utrikespolitik sedan 2000, s. 75ff.

Vissa bedömare menar att snabbinsatsstyrkan är ett första steg mot att i praktiken möta den hotbild på sydflanken som tidigare har beskrivits som den allvarligaste mot Rysslands säkerhet under det närmaste decenniet. Den skulle alltså vara ytterligare en del av militärreformen som förverkligas.

Till bilden av en viss intensitetsökning eller tyngdpunktsförskjutning mot sydflanken hör också en marin övning i Kaspiska havet under augusti 2002. Övningen omfattade ett knappt hundratal större och mindre farkoster och ca 10 000 man från Ryssland, Kazakstan och Azerbajdzjan. Syftet med övningen var att öva antiterrorist- och antismugglingsoperationer.³⁰²

Kriget i Tjetjenien kvarstår sedan tidigare bedömningar som ett öppet sår i den ryska samhällskroppen, ett sår utan hopp om läkning. Konflikten kan knappast lösas militärt. Militärt kan man notera såväl framgångar som bakslag för den ryska krigsmakten. Medan de senare torde vara välkända kan det vara på sin plats att framhålla att Tjetjenien tillhandahåller en möjlighet att stridsfältstesta ny materiel under utveckling (se även avsnitt 3.3).

Kurskolyckans haveriorsak fastslogs under 2001 av den ryska haverikommissionen. Efter många turer uteslöts kollision med andravärldskrigsmina eller främmande undervattensfarkost som haveriorsak. Orsaken var explosion i torpedrummet vilket i sin tur ledde till ytterligare sprängning av torpeder ombord. Däremot är det tveksamt om de ryska myndigheterna talar sanning avseende typ av torped. Haverikommissionen hävdar att det var en 1970-talstorped med flytande bränsle, tillverkad i Kirgizistan, som provades ombord på ett av ryska marinens modernaste fartyg byggt i mitten på 1990-talet. Ombord på ett så modernt fartyg borde man

³⁰⁰ Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 36.

³⁰¹ International Institute for Strategic Studies (2001) *The Military Balance 2001/2002* (London, Oxford University Press), s. 108 och International Institute for Strategic Studies (2002) *The Military Balance 2002/2003* (London, Oxford University Press), s. 87.

³⁰² International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 87.

rimligen ha provat den hyperkaviterande torpeden Sjkval som bedöms kunna bli ett mycket potent framtida marint vapensystem.

Stängningen av två tidigare viktiga baser utomlands i samband med USA:s upptrappning av kriget mot terrorismen 2001 gav president Putin ytterligare goodwill i många ögon. Signalspaningsstationen Lourdes på Kuba och marinbasen Camranh Bay i Vietnam avvecklades under 2001 och 2002. Dessa baser sågs av många som otidsenliga rester från det kalla kriget. Stängningen har dock kritiserats i vissa ryska säkerhetspolitiska kretsar.

7.2 Krigsmaktens totala numerär och CFE-avtalet

Nedan presenteras kortfattat den ryska krigsmaktens totala numerära utveckling sedan 1997 vilket var det första år FOI:s Östgrupp började med bedömningar av rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv. I avsnitt 6.3 redovisas försvarsgrenarna och militärområden varvid en tillbakablick ända till 1991 görs i syfte att se trender över ännu något längre tid.

Tabell 5 visar försvarsgrenarnas och hela krigsmaktens numerära utveckling mellan 1997 och 2002. De paramilitära styrkornas numerär diskuterades även i kapitel 4, s. 61.

Tabell 5. Personell numerär i den ryska krigsmakten 1997-2002

År	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Strategiska robottrupperna	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Markstridskrafterna	420 000	420 000	348 000	348 000	321 000	321 000
Flygstridskrafterna	300 000 ³⁰³	210 000	184 600	184 600	184 600	184 600
Marinstridskrafterna	220 000	180 000	171 500	171 500	171 500	171 500
Centralt av Försvarsministeriet kontrollerade förband	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Totalt	1 240 000	1 159 000	1 004 100	1 004 100	977 100	988 100

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*. Observera att totalsumman för krigsmakten inte alltid stämmer överens med summan av försvarsgrenarna. *The Military Balance* kommenterar inte detta, men det visar på en viss osäkerhet i siffrorna.

Som jämförelse kan noteras att den sovjetiska krigsmakten 1985 hade 4,7 miljoner man och 10 år senare 1,5 miljoner. Fortfarande är det osäkert huruvida det rapporterade antalet utgör fysiska personer tjänstgörande i krigsmakten eller avser antalet befattningar i krigsmaktens struktur. På samma sätt som vid bedömningarna 1998 och 2000 förtjänar det att understrykas att osäkerheten avseende den exakta storleken på krigsmakten, och för den delen även övriga styrkestrukturernas trupper, är relativt stor. Orsakerna är flera och redovisades i bedömningen år 2000.³⁰⁴ Noterbart är att de strategiska robottruppernas och de centralt av Försvarsministeriet kontrollerade förbandens numerär har hållits konstant, medan övriga försvarsgrenar har bantat sin personal. De centralt av Försvarsministeriet kontrollerade enheterna omfattar t.ex. förband för telekrig, utbildning och underhåll.

³⁰³ Summan av flygstridskrafternas och luftförsvarstruppernas numerär. De två försvarsgrenarna slogs samman 1998.

³⁰⁴ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 67-69.

Målet att skära ner krigsmaktens personal ytterligare, som redovisades i bedömningen år 2000, tycks ligga fast. Fram till 2003 skall markstridskrafterna minska med 180 000 man, marinstridskrafterna med 50 000 man och flygstridskrafterna med 40 000 man.³⁰⁵

Enligt CFE-avtalet skall deltagarländerna varje år deklarerera antalet man och s.k. avtalsreglerad materiel (*Treaty Limited Equipment*, TLE). Vilka de fem TLE-kategorierna är framgår av Tabell 6. CFE-avtalet omfattar endast den s.k. ATTU-zonen (*Atlantic to the Urals*). Tabell 6 redovisar alltså den ryska krigsmaktens TLE-innehav väster om Ural.

Tabell 6. Rysk avtalsbegränsad materiel i CFE-zonen

	Personal	Stridsvagnar	Pansarskyttefordon	Artilleripjäser	Stridsflygplan	Attackhelikoptrar
Max tillåten mängd TLE enligt CFE	1 450 000	6 350	11 280	6 315	3 416	855
Faktiskt innehav i CFE-zonen 97-01-01	817 139	5 541	10 198	6 011	2 891	812
Faktiskt innehav i CFE-zonen 98-01-01	748 776	5 559	9 841	5 999	2 868	805
Faktiskt innehav i CFE-zonen 99-01-01	605 171	5 510	10 064	6 299	2 870	761
Faktiskt innehav i CFE-zonen 00-01-01	584 841	5 375	9 956	6 306	2 733	741
Faktiskt innehav i CFE-zonen 01-01-01	653 299	5 330	9 542	6 171	2 636	587
Faktiskt innehav i CFE-zonen 02-01-01	650 802	4 948	9 175	5 695	2 406	523

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*. I antalet stridsvagnar, pansarskyttefordon och artilleripjäser ingår även landbaserade marinstridskrafterns materiel. Antalet stridsflygplan omfattar ej marinflygets flygplan.

Den ökning av personalen som kan noteras mellan januari 2000 och januari 2001 kan bero på förbättrad inryckningsfrekvens till krigsmakten eller på operationerna i Tjetjenien eller på en kombination av dessa. Oavsett orsaken torde ökningen inte inge någon anledning till oro eftersom antal man i ATTU-zonen fortfarande endast utgör ca 45 procent av det tillåtna antalet. Enligt det gällande CFE-avtalet är det dock inte obligatoriskt att rapportera kategorin personal även om ett tak finns.

Det nya CFE-avtal som framförhandlades 1999 är inte ratificerat och har därför inte trätt i kraft ännu. Ryssland uppfyller i stort sina åtaganden enligt CFE så när som på att man inte dragit tillbaka sina styrkor från Georgien och Moldavien. NATO-länderna har därför hittills vägrat ratificera det nya CFE-avtalet. Emellertid har under senare delen av hösten 2002 flera NATO-länder enskilt sagt sig villiga att ändå ratificera avtalet. Som påpekades i bedömningen 2000 är Ryssland det land som har mest att vinna på det nya avtalet. Denna bedömning kvarstår även efter att NATO utvidgats en andra gång.

Av Tabell 7 framgår Rysslands totala innehav av TLE, dvs. på hela den Ryska Federationens territorium. Antalet materielenheter i varje kategori i Tabell 7 inkluderar ett stort antal lagrade öster om Ural. Exempelvis uppges 8 000-11 000 stridsvagnar ha funnits förrådsställda under perioden, 6 000-13 000 artilleripjäser och ca 1 000 stridsflygplan. Rapporteringen i *The*

³⁰⁵ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2001/2002*, s. 107.

Military Balance varierar något över tiden varför presentation i tabellen endast redovisar det totala antalet.

Tabell 7. Total materiell numerär i den ryska krigsmakten 1997-2002

Rysslands totala innehav av TLE under åren:	Stridsvagnar	Pansarskyttefordon	Artilleri-Pjäser	Stridsflygplan	Attackhelikoptrar
1997	26 500	26 300	28 700	3 184	1 050
1998	26 500	26 300	28 700	3 184	1 000
1999	26 500	26 300	28 700	3 129	1 000
2000	21 820	25 975	26 959	2 977	900
2001	21 820	25 975	26 737	2 853	700
2002	21 870	25 975	26 959	2 651	700

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*. Antalet stridsflygplan är beräknat på flygstridskrafternas och marinflygets sammanlagda antal. Uppgifterna inom parentes i tabellen avser TLE förrådsställd öster om Ural (inklusive i Uzbekistan och Kazakstan), alltså utanför den s.k. ATTU-zonen, som omfattar CFE-området.

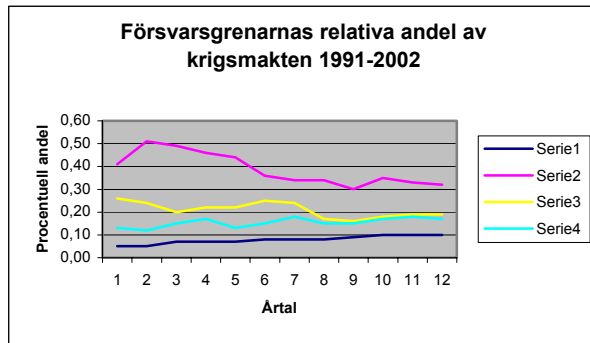
Mängden rysk krigsmateriel är fortfarande mycket stor. En icke obetydlig andel av materielen är fortfarande relativt modern, i synnerhet jämfört med materielen i Rysslands nära utland. Den materiella förnyelsetakten är dock lägre än i väst varför en ökande andel materiel börjar bli omodern jämfört med västerländsk. Krigsmaktens kärva ekonomiska läge medför också att den konventionella materielens tillgänglighet efter hand minskar p.g.a. eftersatt underhåll och reservdelsförsörjning. Samtidigt bör det understrykas att det fortfarande finns ryska system med tekniska prestanda motsvarande västerländska, t.ex. stridsflygplan och luftvärnsrobotsystem. Den ryska förmågan att uppträda i större förband är det som idag i första hand begränsar förmågan. Se vidare avsnitt 7.5.

7.3 Försvarsgrenarna och militärområdena i retrospektiv och perspektiv

I stället för detaljerade försvarsgrensvisa genomgångar (organisation, materiel, personal) som gjordes i bedömningarna 1998 och 2000 kommenteras försvarsgrenarna och stridskrafternas fördelning över militärområdena kortfattat och i aggregerade termer i detta avsnitt.

Försvarsgrenarna

Krigsmakten bestod år 2002 av tre försvarsgrenar: markstrids-, flygstrids- och marinstridskrafterna. De strategiska robottrupperna har frångåtits sin status som självständig försvarsgren. Planen är att inordna dem i flygstridskrafterna 2005-2006. Se vidare avsnitt 7.4.



Not: Serie 1=strategiska robottrupperna, serie 2=flygvapnet, serie 3=armén och serie 4=marinen.
Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Figur 2. Försvarsgrenarnas relativa andel av krigsmakten 1991-2002

Marinen är den lägst prioriterade försvarsgrenen vilket inte minst framgår av det faktum att den materiella nedgången är mycket stor och den fortsätter (se nedan). Antalet man som rapporteras tillhöra marinen rymmer sannolikt antalet befattningar, men inte nödvändigtvis antalet fysiska personer. Det kan också vara så att marinen till lands, överksamma och utan tid till sjöss, behåller en större del av sin personal än vad kostymen idag räcker till i hopp om att marinstridskrafterna i ljuset av marindoktrinen från år 2000 skall ges möjlighet att tillväxa. Detta är i så fall med största sannolikhet en missräkning.

Att flygstridskrafternas andel har minskat beror på att sammanslagningen av det gamla flygvapnet med luftförsvarstrupperna 1998 syftade just till att genom bantning ta bort ett stort antal dubblerande befattningar och trupper och därmed effektivisera de nya flygvapnet.

Av denna betraktelse framgår att ryggraden i den ryska krigsmakten utgörs av mark- och flygstridskrafter. Dessa utgör tillsammans mer än hälften av personalen, medan marinstridskrafterna står för knappt 20 procent, de strategiska robottrupperna för 10 procent och övriga enheter utgör ca 20 procent.

En nyhet sedan bedömningen år 2000 är, som redan nämnts, att markstridskrafternas huvudstab har återuppstått och ledningens inflytande i krigsmakten har stärkts (se vidare avsnitt 8.3, s. 141 ff.). Ledningen avser att i första hand prioritera stridsutbildning och skapa fungerande förband med hög beredskap. Samtidigt skall en materiell förnyelse påbörjas med start år 2002. Divisionsstrukturen tycks bestå, trots att vissa förband har bantats till brigadstorlek, men med bibehållen divisionsledning för att kunna tillväxa vid behov.

Utbildningen och övningar tycks inkorporera *lessons learned* i Tjetjenien. Möjligen gäller det tills vidare enbart förbanden med stående beredskap.³⁰⁶

En annan biprodukt av krigföringen i Tjetjenien är möjligheterna att stridsfälttesta ny utrustning. En intressant nyhet är att de ryska attackhelikoptrarna tycks ha förbättrat sin allvädersförmåga (inkl. mörkerförmåga).³⁰⁷ Artillerieldledning från Mi-8 med

³⁰⁶ Den norske atlantehavskomiteé (2001) *Nordisk sikkerhet - Militaerbalansen 2000-2001* (Oslo, Den norske atlantehavskomiteé), s. 23.

³⁰⁷ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 86.

laseravståndsmätare, bildförstärkare (*night vision goggles*) och satellitnavigation hör till materiellnyheterna. Detta har tidigare varit en av markstridskrafternas akilleshälar.

Trots att markstridskrafterna har minskat sin personal med ca 100 000 man sedan 1998 har antalet redovisade förband stabiliserats, vilket framgår av Tabell 8.

Tabell 8. Antalet ryska divisioner under åren 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Pansardivisioner	12	6	6	5	5	5
Motorskyttedivisioner	27	19	20	21	18	19
Luftlandsättningsdivisioner	5	5	4	4	4	4

Källa: Valda årgångar av *Military Balance*.

Som jämförelse kan anföras att Sovjetunionen 1985 hade 51 pansardivisioner, 141 motorskyttedivisioner och 7 luftlandsättningsdivisioner och vid Sovjetunionens upplösning 1991 fanns 32 pansardivisioner, 100 motorskyttedivisioner och 7 luftlandsättningsdivisioner.

De ryska luftlandsättningsstrupperna (VDV) fortsätter att vara de förband som har bäst beredskap och som utnyttjas hårdast. I enlighet med reformplanerna annonserades under 2001 ytterligare personalneddragningar. Framtidens luftlandsättningsstyrkor kommer att bestå av totalt 30 000 man.³⁰⁸ Luftlandsättningsförbanden är direkt underställda överbefälhavaren (presidenten). Fyra divisioner, en fristående brigad samt en brigad och ett regemente för fredsbevarande operationer utgör förmodligen de bäst tränade och mest effektiva förbanden som den ryska krigsmakten kan ställa upp med idag. Trots att VDV är tänkt att användas för luftlandsättning och strid bakom fiendens linje i ett storkrig används emellertid förbanden i huvudsak numera som elitförband i lokala krig och som ryska deltagare i fredsbevarande operationer. Under 1990-talet har VDV också fått uppgifter av mer militärpolisiär natur med syfte att stärka disciplinen och laglydnaden inom de militära enheterna samt tillhandahålla en militär underrättelsekapacitet. Bedömningen från år 2000 att luftlandsättningsförbanden väntas komma att utgöra grunden för de framtida mobila styrkorna inom den ryska krigsmakten kvarstår. En ytterligare höjning av förbandens mobilitet har högsta prioritet. År 2000 hade man hittills inte lyckats genomföra reformer syftande till att nå status som ”förband med ständig beredskap” på divisionsnivå men väl på regementsnivå.³⁰⁹

Flygstridskrafternas organisation består sedan bedömningen år 2000. Flygets numerära utvecklingen sedan 1997 framgår av Tabell 9 nedan.

³⁰⁸ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2001/2002*, s. 106.

³⁰⁹ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 78.

Tabell 9. De ryska flygstridskrafternas totala flygplansinnehav under åren 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Långräckviddigt bombflyg	66	66	74	74	89	78
Medeldistansbombflyg	125 ³¹⁰	125 ³¹¹	158 ³¹²	158 ³¹³	117 ³¹⁴	117 ³¹⁵
Jakt	1 215	1 215	880	880	952	908
Attack	725	725	575	575	586	606
Spaning	200	200	135	135	226	214
AWACS	20	20	20	16	20	20
Tankflygplan	20	20	20	20	20	20
Transport	350	340	280	280 ³¹⁶	354 ³¹⁷	318
TOTALT	2 721	2 711	2 142	2 138	2 364	2 281

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Som jämförelse kan anföras att antalet sovjetiska stridsflygplan 1985 enligt ovan var 7 753. Tio år senare hade antalet minskat till 2 860.

Mest anmärkningsvärd är ökningen av antalet jaktflygplan mellan 2000 och 2001. Även antalet attackflygplan har ökat sedan år 2000. Denna ökning förklaras sannolikt delvis av att markstridskrafternas flyg införlivats i flygstridskrafterna (se avsnitt 7.1). Oavsett eventuella övriga orsaker till ökningen så ligger den i linje med den bedömning som gjordes år 2000 om prioritering av luftförsvars- och attackfunktionerna.

Ökningen av antalet strategiska bombflygplan mellan 1998 och 2001 förklaras av att Ryssland övertog ett antal Tu-95:or och Tu-160:or från Ukraina. Dessutom har en Tu-160:a nyttillverkats under denna period. En del av den numerära förändringen har också sin orsak i hur flygplanen klassificeras enligt START-avtalet. Under 1999 och 2000 noterades en minskning av antalet transportflygplan för att 2001 återgå till det antal som redovisades 1998. Orsaken till denna temporära förändring är okänd.

En nyhet är att det första luftvärnsrobotförbandet beväpnat med S-400 (SA-20) enligt uppgift skall finnas i närheten av Moskva.³¹⁸

Marinstridskrafternas totala fartygsinnehav fortsätter att minska. Efter att ha minskat mycket kraftigt mellan 1997 och 1999 avtog minskningstakten. Under åren 1999-2001 minskade antalet fartyg endast marginellt varje år, men mellan 2001 och 2002 noterades ånyo en kraftig minskning. Samtidigt har marinens deklarerade personalstorlek varit konstant sedan 1999 (se Tabell 10). Detta är en anomali som tycks tyda på att marinledningen försöker upprätthålla en större personal än kostymen tillåter.

³¹⁰ Tu-22M-3. Därutöver 122 förrädsställda plan av typen Tu-22 och Tu-22M-2.

³¹¹ Tu-22M-3. Därutöver 122 förrädsställda plan av typen Tu-22 och Tu-22M-2.

³¹² Tu-22M/MR. 92 förrädsställda flygplan.

³¹³ Tu-22M/MR. 92 förrädsställda flygplan.

³¹⁴ Tu-22M/MR. Ett antal förrädsställda flygplan.

³¹⁵ Tu-22M/MR. Ett antal förrädsställda flygplan.

³¹⁶ Den civila flygplansflottan omfattar ca 1 500 passagerarflygplan med lång eller medellång räckvidd, inkl. ca 350 An-12 och Il-76.

³¹⁷ Den civila flygplansflottan omfattar ca 1 500 passagerarflygplan med lång eller medellång räckvidd, inkl. ca 350 An-12 och Il-76.

³¹⁸ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 92.

Tabell 10. De ryska marinstridskrafternas totala fartygsinnehav under åren 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Strategiska robotubåtar ³¹⁹ (SSBN)	29	26	21	19	17	13
Kryssningsrobotbärande ubåtar (SSGN)	18	15	9	8	6	6
Attackubåtar (SSN)	43	25	19	19	15	16
Dieselelektriska ubåtar med kryssningsrobotar (SSG)	-	-	-	-	-	-
Dieselelektriska ubåtar (SS)	26	23	16	16	13	13
Summa Ubåtar	116	89	65	62	51	48
Hangarfartyg	1	1	1	1	1	1
Kryssare	22	8	7	7	7	7
Jagare	19	22	17	17	17	14
Fregatter ³²⁰	90	55	49	49	49	41
Summa Större ytstridsfartyg	132	86	74	74	74	63
Mindre ytstridsfartyg ³²¹	110	82	73	68	68	56
Minkrigsfartyg ³²²	155	106	72	72	71	60
Landstigningsfartyg ³²³	95	67	46	46	46	43
TOTALT ANTAL FARTYG	608	430	330	322	310	270

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Antalet fartyg är nu relativt långt under den vision om marinstruktur omfattande 335-375 fartyg som amiral Kurojedov presenterade 1998.³²⁴ 1985 hade de sovjetiska marinstridskrafterna 1 496 fartyg av ovanstående klasser och typer och 1995 hade den ryska marinen halverats, till 771 fartyg.

Den relativa andelen ubåtar, större ytstridsfartyg, mindre ytstridsfartyg, minkrigsfartyg och landstigningsfartyg av det totala antalet fartyg har varit förhållandevis konstant sedan 1991 vilket framgår av Figur 3 nedan. Bland de förändringar som ändå kan noteras är att de större ytstridsfartygens andel har ökat och de mindre ytstridsfartygens andel har minskat, medan ubåtarnas, minkrigsfartygens och landstigningsfartygens relativa andel varit i det närmaste konstant. De större ytstridsfartygen har förmåga till ytattack, luftförsvar, ubåtsjakt och *early warning*. Noterbart är också att fregatternas andel (med ubåtsjakt som huvuduppgift) varit konstant sedan 1991 (ca 65 procent). Andelen kryssare och jagare var konstant fram till 1998 då andelen kryssare sjönk markant och andelen jagare ökade i motsvarande grad. Sannolikt förklaras detta av att de stora kryssarna är dyra i drift och underhåll samtidigt som jagare och fregatter tillsammans löser de tre huvuduppgifterna ytattack, luftförsvar och ubåtsjakt.

³¹⁹ Ytterligare ett antal icke operativa ubåtar, ombord på vilka det finns ett antal robotar, räknas varje år in i START-avtalet.

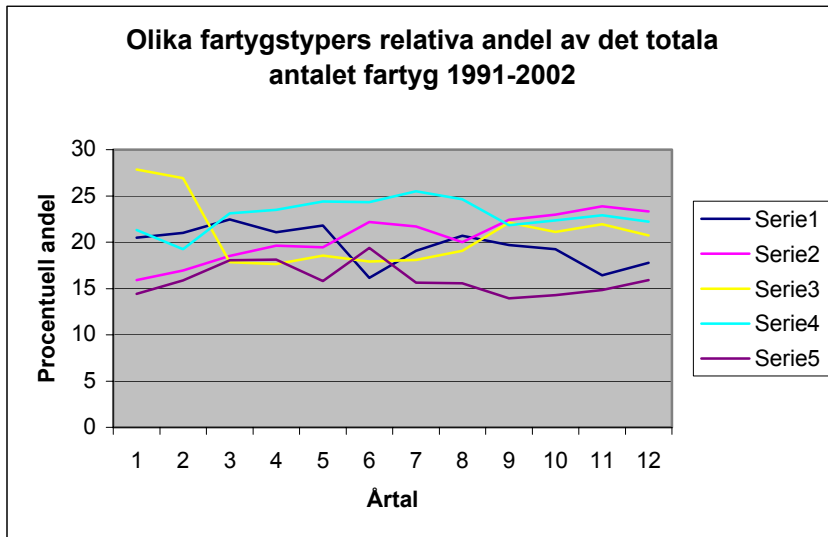
³²⁰ Som fregatter räknas här fartyg av klasserna *Krivak*, *Neustrasjimyj*, *Grisja*, *Parchim*, och *Petja*.

³²¹ Som mindre ytstridsfartyg räknas här fartyg av klasserna *Dergatj*, *Matka*, *Mucha*, *Nanutjka*, *Osa*, *Pauk*, *Poti*, *Sarantja*, *Sjersjen*, *Sjmel*, *SO-1*, *T-43*, *T-58*, *Tarantul*, *Turja* och *Utkä*.

³²² Avser minutlägnings- och minröjningsfartyg.

³²³ Inklusiv landstigningsfarkoster av typen svävare.

³²⁴ Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga...*, s. 169.



I de tidigare bedömnin-
garna har framhållits att
den ryska marinen har
två huvuduppgifter:
strategisk avskräckning
(inkl. försvar av de stra-
tegiska robotubåtarna)
och kustnära försvar.
Denna trend kan obser-
veras sedan 1991 och
fram till år 2002.

Not: Serie 1=ubåtar, serie 2=större ytstridsfartyg, serie 3=mindre ytstridsfartyg, serie 4=minkrigsfartyg, serie 5=landstigningsfartyg.
Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Figur 3. Olika fartygstypers relativa andel av det totala antalet fartyg 1991-2002

Militärområdena

Som redovisades i bedömningen 2000 är Ryssland indelat i 6 militärområden: Leningrads milo, Moskvaskas milo, Norra Kaukasus milo, Volga-Urals milo, Sibiriska milot och Fjärran österns milo. Därutöver tillkommer exklaven Kaliningrad som utgör en självständig operativ-strategisk grupp, som leds av chefen för Östersjömarinen.

Totalt finns 8 arméstaber och 2 kårstaber organiserade, men man kan knappast tala om hela förband av dessa storlekar. För att kunna tillväxa i händelse av behov har krigsmakten behållit dessa högre staber. I övrigt är divisionsförband de största förbanden med fast struktur idag.

Fördelningen av markstridskrafterna i militärområdena framgår av Tabell 11. Uppgifter om antal man öster om Ural saknas. En summering av antal man i övriga militärområden ger vid hand att sammanlagt 59 000 man bör finnas i sibiriska milot och i Fjärran österns milo, dvs. ca 30 000 man per milo. Sett till dessa militärområdens yta är det alltså glest med förband i de två östligaste milona. Fördelningen av styrkor över Ryssland speglar sannolikt antalet skyddsvärda objekt bättre och inte minst viktigt, hotet från söder (Tjetjenien). Därför finns huvuddelen av styrkorna väster om Ural.

Tabell 11. Markstridskrafternas fördelningen över militärområdena 2002 (antal förband)

	Leningrad	Moskva	Volga-Ural	Norra Kaukasus	Sibirien	Fjärran Östern	Kalinin-grad
Antal man	34 000	82 000	32 000	103 000	n/a	n/a	11 000
Strvdiv	-	2	1	-	2	-	-
Mskdiv	-	2	2	3	2	10	1 (kader)
Lldiv	1	2	-	1	-		-
Ilbrig	-	-	1	-	1		-
Mskbrig	2	1	1	2-3	4	1	1
Rbbrig	1	3	2	2	2	3	1
Lvrbrig	4	4	1	3	2	5	1 (lvrbrig)
Artdiv	-	-	-	-	1	1	
Artbrig	2	3-4	3	2	10	9	
spetsnazbrig	1	1	1	1	2	1	
Lhkpreg	1	-	-	1	-	2	
Ahkpreg	-	2	1	2	1	2	1
<i>Stabsförband</i>							
Arméstaber	-	2	1	1	2	2	
Kårstaber	-	-	-	-	1	1	

Not: Strvdiv=stridsvagnsdivision, mskdiv=motorskyttedivision, lldiv=luftlandsättningsdivision, Ilbrig=luftlandsättningsbrigad, mskbrig=motorskyttebrigad, rbbrig=markrobotbrigad, lvrbrig=luftvärnsrobotbrigad, artdiv=artilleridivision, artbrig=artilleribrigad, spetsnazbrig=spetsnazbrigad, lhkpreg=transporthelikopterregemente för luftlandsättning av trupp och ahkpreg=attackhelikopterregemente.

Källa: *The Military Balance 2002/2003*.

Av Tabell 12 framgår var den tunga materielen finns. Huvuddelen av den tunga materielen finns öster om Ural tack vare CFE-avtalet. Detta gäller dock inte flygstridskrafterna vars huvuddel finns väster om Ural. Varje militärområde har en flyg- och luftförsvarsarmé. I Volga-Urals militärområde saknar denna dock underställda flygplan. År 2002 fanns flest stridsflygplan i Moskvask och Norra Kaukasus militärområden, men flygstridskrafter kan relativt snabbt omgrupperas över stora avstånd.

Tabell 12. Fördelning av viktigare materielsystem över militärområdena 2002 (antal system)

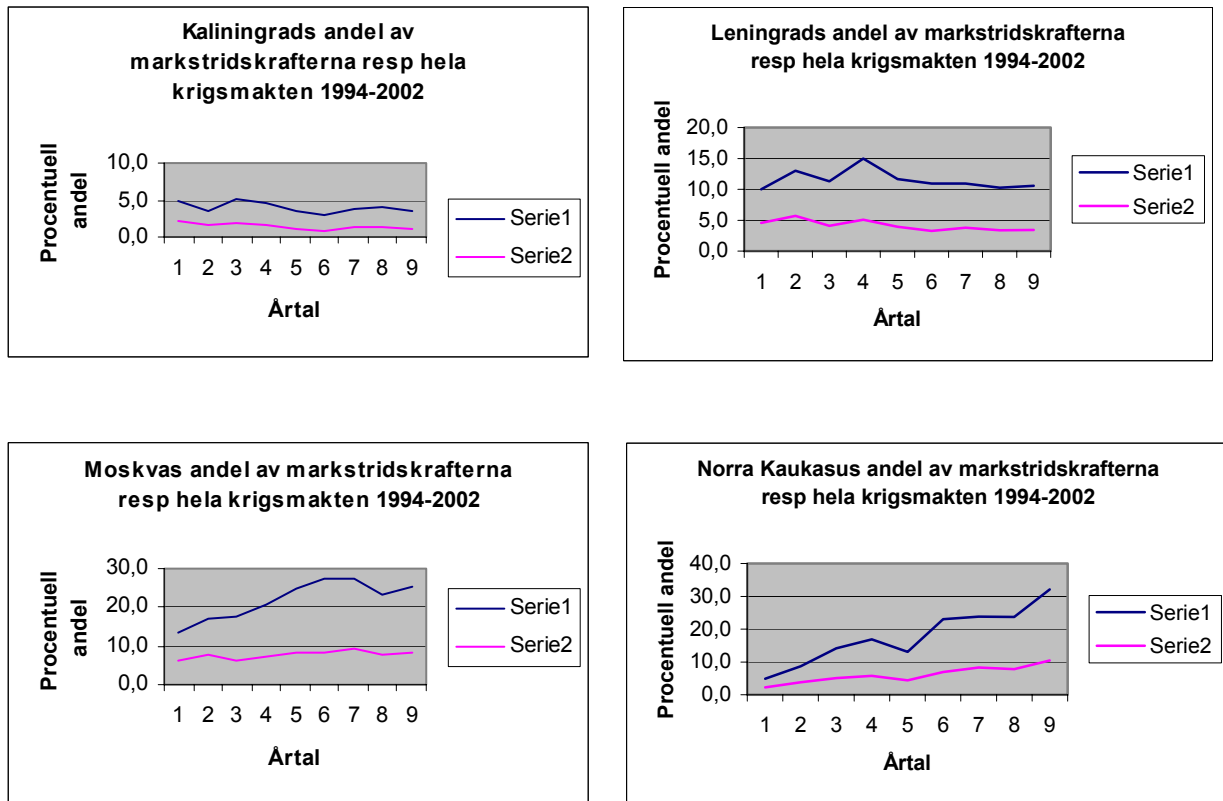
	Leningrad	Moskva	Volga-Ural	Norra Kaukasus	Sibirien	Fjärran Östern	Kalinin-grad
Strv	320	2 190	530	628	4 468	3 900	811
Pskfdn	2 350	3 100	855	3 300	6 000	6 400	1 239
Artpj	690	1 600	440	855	4 300	3 000	345
Markrbs	18	48	36	18	36	54	18
Ahkp	52	75	14	98	35	85	16
Lvrbs	525	600	n/a	125	n/a	n/a	50
Stridsfpl	305	395	0	391	200	345	28

Not: Strv=stridsvagn, pskfdn=pansarskyttefordon, artpj=artilleripjäs, markrbs=markrobotsystem, ahkp=attackhelikopter, lvrbs=luftvärnsrobotsystem, stridsfpl=stridsflygplan.

Källa: *The Military Balance 2002/2003*.

Sedan bedömningarna 1998 och 2000 har markstridskrafternas tyngdpunktsförskjutning mot framför allt Norra Kaukasus militärområde fortsatt. Detta gäller även Moskvask militärområde

om än i mindre omfattning. Den relativa andelen markstridskrafter i Leningrads militärområde och Kaliningrad minskar kontinuerligt (se diagrammen nedan). Dessa trender kan observeras ända sedan 1991.

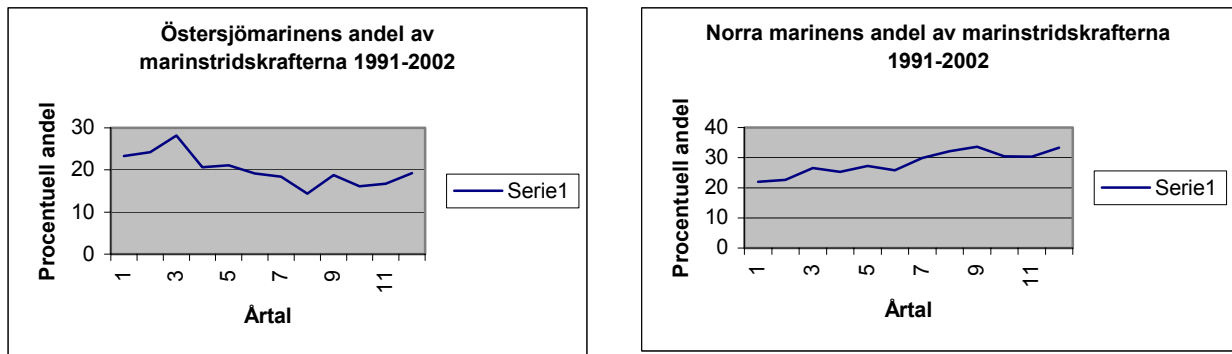


Not: Serie 1=andel av markstridskrafterna, serie 2=andel av hela krigsmakten

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Figur 4. Kaliningrads, Leningrads, Moskvas och Norra Kaukasus militärområdes andel av markstridskrafterna resp. hela krigsmakten 1994-2002

Som framgår av diagrammen nedan har en tyngdpunktsförskjutning även vad gäller marinen (antalet fartyg) skett under det senaste decenniet, även om variationerna i de regionala marinernas andel har varit relativt små sedan 1998. Östersjömarinens andel av marinstridskrafternas totala fartygsantal har minskat. Detta är fallet även i Stillehavsmarinen, medan Svartahavsmarinen numerärt har varit i princip konstant. Norra marinens andel har emellertid ökat markant och utgjorde år 2002 en tredjedel av hela marinen. Även i Kaspiska havet har andelen ökat något sedan 1991.



Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Figur 5. Östersjömarinens och Norra marinens andel av marinstridskrafterna 1991-2002

Marinstridskrafterna har i enlighet med bedömningarna 1998 och 2000 behållit sin närvaro i samtliga geografiska riktningar. Fyra regionala mariner (Östersjömarinen, Norra marinen, Svartahavsmarinen och Stilla havsmarinen) samt Kaspiska flottiljen utgör dagens marina struktur. Allt pekar på att Ryssland under det kommande decenniet avser upprätthålla denna närvaro. Ingen ny information som motsäger detta har framkommit. Däremot har antalet fartyg fortsatt att minska och kommer sannolikt att minska ytterligare.

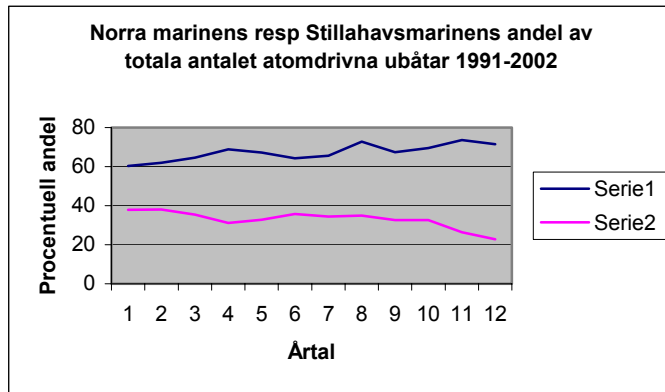
Till skillnad från marinen i sin helhet tycks antalet fartyg i Östersjömarinen sedan år 2000 ha stabiliserats. Östersjömarinens fartygsinnehav under åren 1997-2002 framgår av Tabell 13. 1985 hade Östersjömarinen, som jämförelse, 326 fartyg och 1995 hade antalet minskat till 166 fartyg.

Tabell 13. Östersjömarinens fartygsinnehav under åren 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Atomdrivna ubåtar	-	-	-	-	-	-
Dieselelektriska ubåtar	6	2	2	2	2	2
Större ytstridsfartyg	25	6	6	6	6	6
Mindre ytstridsfartyg	32	30	30	26	26	26
Minkrigsfartyg	37	19	19	13	13	13
Landstigningsfartyg	12	5	5	5	5	5
TOTALT	112	62	62	52	52	52

Källa: Valda årgångar av *The Military Balance*.

Norra marinen och Stilla havsmarinen står för den strategiska avskräckningen, medan Östersjömarinen och Svartahavsmarinen domineras av mindre ytstridsfartyg för kustnära uppträdande. I Stilla havet finns sedan 2001 enbart atomdrivna ubåtar.



En tydlig trend är att Norra marinens andel av de atomdrivna ubåtarna kontinuerligt ökar. År 2002 fanns endast 3 SSBN-båtar i Stilla havet samt 3 attackubåtar och 2 kryssningsrobot-beväpnade ubåtar. I bedömningen år 2000 pekades på ryska källor enligt vilka det fanns en möjlighet att den ryska marinledningen av kostnadseffektivitetsskäl skulle kunna komma att koncentrera alla SSBN-båtar till Kolahalvön.

Not: Serie 1=Norra marinens, serie 2=Stilla havsmarinens

Figur 6. Norra marinens resp. Stilla havsmarinens andel av totala antalet atomdrivna ubåtar 1991-2002

Ingen ny information har framkommit som tyder på att sådana planer finns i närtid. Men bedömningen är att de ryska marinstridskrafterna kommer att behöva minska sin storlek ytterligare om de vill kunna nå målet med balanserade styrkor där underhålls- och logistikresurser m.m. står i relation till de offensiva styrkornas storlek. Kostnadseffektiviteten i att vidmakthålla en SSBN-flotta i Stilla havet kan då komma att ifrågasättas.

7.4 Massförstörelsevapen³²⁵

I bedömningen år 2000 konstaterades att mycket få anläggningar och s.k. hemliga städer relaterade till massförstörelsevapen hamnade utanför Rysslands gränser vid Sovjetunionens sammanbrott. Trots nedrustning och konvertering kvarstår i Ryssland en relativt stor infrastruktur (N, B, C), stort kunnande (N, B, C) och stora lager (N, C). Och trots internationellt stöd och en dramatiskt ökad öppenhet jämfört med Sovjettiden kvarstår en del frågetecken. Insynen är bäst på N-området, medan B- och C-områdena är höljda i större dunkel.

I bedömningen 2000 framhölls vidare att ett speciellt problem inom NBC-området är dubbelanvändningsteknologier, som kan tjäna såväl civila som militära ändamål. I NBC-familjen är det B och C som är de mest svårövervakade. Produktion av militära B-agens kan lätt döljas bakom läkemedelsproduktion eftersom relativt små volymer krävs, medan produktion av C-stridsmedel lätt kan döljas bakom pesticidproduktion. Både kunskap och produktionskapacitet finns kvar intakt i Ryssland. Anläggningar som idag har en civil funktion kan på mycket kort tid ställas om.

Hotet om rysk insats av NBC-stridsmedel mot svenskt territorium eller mot svensk trupp utomlands bedömdes år 2000 vara mycket litet. Endast i ett dramatiskt förändrat världsläge syntes detta kunna vara aktuellt. De säkerhetspolitiska hoten utgjordes även inom överskådlig

³²⁵ Texten i detta kapitel bygger i huvudsak på Arbman (2001) *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer: Förändring och kontinuitet*, Stockholm, FOI, september 2001, FOI-R--0113--SE och Ingemar Dörfer, Anders Norqvist och Wilhelm Unge, "NBC-hot, strategisk utveckling inklusive missilförsvar, nedrustningsarbete" i Ljung (2002) *Underlag för Ag Säkpöl hösten -02*, Stockholm, FOI, september 2002, FOI 02-1579:4 och Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga*.... Där andra källor använts anges detta i fotnoter på vanligt sätt.

framtid snarare av avsiktlig eller oavsiktlig spridning till tredje part av material och kunskap från det tidigare sovjetiska NBC-komplexet. Sådan spridning, konstaterades det, har också ägt rum. Ännu hade dock inga ryska kärnvapen på drift rapporterats, trots envisa rykten om motsatsen. Bedömningen var att risken för N-spridning var mindre än för B/C-spridning.

Bedömningen 2000 underströk slutligen att en tudelad svensk säkerhetspolitisk strategi för att handskas med massförstörelsevapen och kunskap om relaterade teknologier behövdes. Å ena sidan rekommenderades internationell samverkan i förtroendeskapande syfte, t.ex. internationella konventioner och olika former av hotreducerande stöd till Ryssland som *International Science and Technology Center* (ISTC) och åtgärder som i de amerikanska hotreducerande programmen. Å andra sidan framhölls det som legitimt att anlägga ett realistiskt förhållningssätt genom att bedriva skyddsforskning. En viktig del av skyddsforskningen är uppföljning av såväl den säkerhetspolitiska som den tekniska NBC-utvecklingen i Ryssland.

När det gäller de ryska kärnvapnen gjordes 1998 och 2000 följande bedömningar:

- Ryssland och USA når en kompromiss avseende ABM-avtalet och det amerikanska missilförsvaret (*Ballistic Missile Defence*, BMD).
- Kärnvapenskölden, som kompensation för konventionell militär svaghet, kommer att bestå för lång tid framöver eftersom ett konventionellt nyutrustat försvar är dyrt.
- Den ryska militära och politiska ledningen är ense om att Ryssland inte kan upprätthålla ens START 2-nivåer (3 500 stridsspetsar) varför START 3-nivåer (2 500-2 000) är önskvärt. Antalet kärnvapen (stridsspetsar) kommer därför att minska.
- Samtidigt kommer den konventionella delen av krigsmakten att prioriteras framför kärnvapenstyrkorna i syfte att återuppbygga mindre, men bättre fungerande konventionella styrkor.
- Kärnvapentriaden (med land-, sjö- och flygbaserade strategiska kärnvapen) kvarstår, trots enstaka spekulationer om övergång till en dyad.
- Det landbaserade interkontinentala robotarna (ICBM:er) utgör även fortsättningsvis ryggraden i kärnvapenstyrkorna.
- De strategiska robottruppernas (de landbaserade kärnvapnens) status som självständig försvarsgren bedömdes vara i farozonen. Enligt ett förslag skulle de inordnas i flygstridskrafterna 2006.

Ovanstående bedömningar och trendframskrivningar 1998 och 2000 samt de bedömningar som gjorts inom andra projekt vid FOI (se framför allt rapporten *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer – Förändring och kontinuitet*³²⁶) har i alla väsentliga punkter besannats vilket framgår av nedanstående avsnitt.

USA:s nya kärnvapenstrategi

Sedan bedömningen 2000 har striden i försvarsledningen (försvarsminister Sergejev mot generalstabschefen Kvasjnin) avgjorts.³²⁷ Detta innebär att Ryssland har valt att satsa de begränsade ekonomiska resurserna på uppbyggnaden av en fungerande konventionell krigsmakt. Grundförutsättningen för ett sådant beslut är att en trovärdig andraslagsförmåga visavi USA kan upprätthållas. Genom det nya SORT-avtalet med USA (se nedan) uppnår Ryssland detta, trots uppbyggnaden av ett amerikanskt missilförsvar.

³²⁶ Arbman *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer...*

³²⁷ Se avsnitt 6.1.2 i Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*

Kärnvapenrelationen till USA har högsta prioritet. USA och Ryssland är fortfarande världens kärnvapenstormakter. Sett till övriga attribut så som ekonomi, teknisk-industriell förmåga och politik är USA den enda supermakten, medan Ryssland spelar en mer undanskymd roll. USA betraktar inte längre Ryssland som en fiende. Hoten mot USA och dess intressen kommer från ett antal problemstater (*states of concern*) eller terroristorganisationer. Detsamma gäller Ryssland, om än i mindre utsträckning.

Dessa nya hot (i form av problemstater och terroristorganisationers potentiella innehav av massförstörelsevapen) utgör drivkraften för USA att lägga om sin säkerhetspolitiska kurs och i synnerhet sin kärnvapenstrategi. Och det är USA som i kraft av sin ekonomiska och teknisk-industriella styrka kan driva denna utveckling, medan det svagare Ryssland, vars mål i grund och botten sannolikt delvis sammanfaller med de amerikanska, kommer att få föra en mer reaktiv politik.

I stället för att som under det kalla kriget endast ha en stor offensiv kärnvapenarsenal för avskräckning och vedergällning avser USA att kombinera en (mindre) offensiv förmåga med en defensiv förmåga och förnyade ickespridningsansträngningar. Den defensiva förmågan planeras i form av ett nationellt missilförsvar för skyddande av det amerikanska hemlandet i kombination med regionala missilförsvar som täcker de egna stridskrafterna när de opererar utanför USA samt allierade och vänner. Även om avskräckning förblir det viktigaste elementet kommer alltså en ökad vikt att läggas vid att försvara sig samt att förneka andra aktörer tillgång till kärnvapen- och missilteknologi och att avråda andra aktörer från att skaffa sig sådana vapen eller att använda dem mot USA. Annorlunda uttryckt: i den multipolära världen finns det fler potentiella fiender varför den nya amerikanska kärnvapenstrategin syftar till att öka USA:s handlingsfrihet (genom att delvis släppa bindningarna till Sovjetunionen/Ryssland) för att kunna möta dessa nya hot.

Den nya amerikanska kärnvapenstrategin gör att USA kommer att lägga mindre vikt än tidigare vid vissa bilaterala och multilaterala rustningsavtal samt ökande vikt vid andra avtal och unilaterala utfästelser. USA kommer sannolikt också att verka för nya avtal eller överenskommelser för att öka öppenheten och därmed säkerheten.

USA avser att fokusera sina ansträngningar på att förhindra ytterligare spridning av kärnvapen varför i synnerhet betydelsen av ickespridningsavtalet (NPT) kommer att öka. Indien, Pakistan, Israel och Kuba är fortfarande de enda länder som inte undertecknat NPT. Centrala rustningskontrollregimer kommer sannolikt även att utgöras av provstoppsavtalet (CTBT) och ett avtal om förbud mot framställning av klyvbart kärnvapenmaterial (FMCT). Även Ryssland vill behålla ett nukleärt och missilteknologiskt försprång gentemot övriga länder, inte minst Kina, och torde därför också vara intresserat av effektiva ickespridningsregimer (NPT, CTBT, FMCT m.fl.).

USA:s uppsägning av ABM-avtalet och det nya SORT-avtalet

Den huvudsakliga bindningen till Sovjetunionen/Ryssland består i den s.k. strategiska balansen (eller terrorbalansen). Genom att i ABM-avtalet kraftigt begränsa parternas strategiska defensiva förmåga säkerställdes en situation där vardera parten hade möjlighet att utplåna motståndaren, dvs. starta ett kärnvapenkrig endast till priset av den egna undergången. Denna situation kallades passande nog för MAD (*Mutual Assured Destruction*). USA vill nu lämna denna ”vansinniga” strategi. USA:s nya kärnvapenstrategi syftar också till att aldrig

igen ingå i ett MAD-förhållande med någon annan stat. Sannolikt vill inte heller Ryssland ingå ett dylikt förhållande med någon annan stat.

Bedömningen år 2000 konstaterade att USA och Ryssland med största sannolikhet skulle komma att nå en överenskommelse om förändringar rörande den strategiska stabiliteten (som är den nuvarande ryska termen) och ABM-avtalet med anledning av det planerade amerikanska missilförsvaret. I utbyte mot det amerikanska missilförsvaret skulle Ryssland få en kraftig reducering av parternas strategiska kärnvapenarsenaler till ca 1 500 stridsspetsar, dvs. en nivå under den som tidigare har diskuterats inom ramen för ett eventuellt START 3-avtal. Även andra former av amerikansk belöning till Ryssland bedömdes kunna bli aktuella, t.ex. teknologiskt och ekonomiskt stöd, inkl. draghjälp till ett ryskt WTO-medlemskap.

Rysslands uppslutning bakom USA efter den 11 september 2001 har haft positiva konsekvenser på kärnvapenområdet. I stället för att reagera på det amerikanska missilförsvarsprogrammet med upprustning, brytande av nedrustningsavtal och andra motåtgärder har Ryssland tvärt om aviserat samarbete med USA på missilförsvarsområdet och minskningar av kärnvapenarsenalerna.

I enlighet med ABM-avtalets princip om möjligheten till unilateral uppsägning sade USA upp ABM-avtalet den 13 december 2001 och är sedan den 14 juni 2002 inte bundet av ABM-avtalet och kan fortsätta uppbyggnaden av ett missilförsvär. USA planerar att samarbeta kring missilförvarsteknologi med allierade och vänner, inkl. Ryssland.

Det amerikanska BMD-programmet (*Ballistic Missile Defence*) får främst sin användning mot eventuella problemstater och den hittills blygsamma kinesiska strategiska arsenalen på ca 25 interkontinentala missiler. Ett amerikanskt TMD-försvär (*Theater Missile Defence*) av Taiwan försvårar kinesiska missilattacker mot ön. I nedrustningsförhandlingarna i Genève vill Kina ta upp diskussioner om yttre rymden medan amerikanerna p.g.a. BMD-programmet vill undvika sådana samtal.

Kopplat till uppbyggnaden av en defensiv förmåga är reduktionen av offensiva strategiska vapen. Den 24 maj 2002 undertecknade USA och Ryssland *Strategic Offensive Reduction Treaty* (SORT). Dagens arsenaler om 5 000-7 000 stridsspetsar avses att minskas till 1 700-2 200 förbandssatta strategiska stridsspetsar till år 2012. De stridsspetsar som tagits ur bruk eller repareras och underhålls räknas inte. För närvarande räknar USA med att ha ytterligare 2 400 stridsspetsar i en reserv som kan tas i bruk inom kortare eller längre tid efter beslut. Till skillnad från USA tillverkar Ryssland fortfarande ett begränsat antal nya stridsspetsar. Samtidigt har START 2 och ett planerat START 3-avtal skrotats. Liksom START-avtalen måste SORT ratificeras av senaten och Duman.

Med START 2-avtalets avskaffande faller också kravet på Ryssland att skrota de tunga ICBM:erna SS-18 Satan med tio stridsspetsar. START 2:s förbud mot mirvning³²⁸ innebar att det krävdes tio nya missiler (i första hand SS-27 Topol-M) för att ersätta en SS-18. Detta var ett ekonomiskt och tekniskt betungande åtagande för Ryssland. Ryssland aviserade kort efter undertecknandet av SORT att man avser livstidsförlänga SS-18 Satan.

Som en del av militärreformen och som ett led i bantningen av de strategiska kärnvapenstyrkorna har de strategiska robottrupperna (RVSN) frångåtts sin status som

³²⁸ MIRV – *Multiple Independently Targeted Re-entry Vehicle* innebär att en missil förses med flera stridsspetsar.

självständig försvarsgren. RVSN är numera ett eget vapenslag inom krigsmakten (se vidare avsnittet om det ryska förvarningssystemet nedan). År 2005 eller 2006 inordnas sannolikt resterna av RVSN i flygstridskrafterna. Statusförändringen har också lett till minskade anslag. Produktionstakten för SS-27 har minskats från planerade ca 20 missiler per år till 5-6. Med bibehållandet av SS-18 upprätthåller Ryssland ändå ett tillräckligt antal för att säkerställa sin andraslagsförmåga.

Rysslands nukleära andraslagsförmåga

Det fanns flera motiv för Ryssland att kompromissa med USA i ABM/BMD-frågan. För det första kommer Ryssland även med 1 500 stridsspetsar mot ett begränsat amerikanskt missilförsvar att besitta en betryggande förmåga att tillfoga USA oacceptabla skador. För det andra behåller landet sin särställning visavi de övriga kärnvapenmakterna och fortsätter att spela i "elitdivisionen" tillsammans med USA. Endast genom avtal eller överenskommelser kan Ryssland uppnå detta. I kraft av teknisk och ekonomisk överlägsenhet skulle USA i annat fall möjligen kunna skaffa sig en förstaslagsförmåga gentemot Ryssland, något som måste bedömas som helt oacceptabelt för Moskva.³²⁹ För det tredje kommer kärnvapenarsenalen att stå i bättre paritet med Rysslands ekonomiska möjligheter. Samtidigt frigörs ekonomiska medel för upprustning av den konventionella militära förmågan i enlighet med militärreformen. För det fjärde har Ryssland en relativt god luftförsvarsförmåga i form av fungerande TMD-system samtidigt som även Ryssland kan komma att få ett behov av att skydda sig mot missilangrepp i framtiden. Genom en kompromiss om ABM/BMD öppnas därför också möjligheten till rysk-europeisk-amerikanskt samarbete inom missilförsvarsområdet.

Det allra viktigaste övervägandet för Ryssland i relationerna med USA är om landet kan upprätthålla en trovärdig andraslagsförmåga eller med rådande terminologi kan bevara den strategiska stabiliteten. Till syvende och sist reduceras detta problem till en räkneövning. Kärnfrågan är hur många ryska kärnladdningar som, efter att de ryska kärnvapenstyrkorna absorberat ett första anfall, kan förväntas komma igenom ett amerikanskt missilförsvar av en viss storlek. Den välrenommerade professorn Stephen J. Cimbala har räknat på detta.³³⁰ I hans exempel har USA och Ryssland 1 500 stridsspetsar var. Detta var tidigare ett antal som nämndes i START 3-sammanhang. Exemplet omfattar två fall. I det första fallet har länderna en balanserad kärnvapentriad. I det andra fallet har de en dyad; Ryssland har endast land- och sjöbaserade interkontinentala missiler och USA endast sjö- och flygbaserade missiler. (Se nedan Tabell 14.)

³²⁹ Med förstaslagsförmåga avses att USA i ett första slag skulle kunna slå ut de ryska kärnvapnen så att Ryssland berövas sin vedergällningsförmåga.

³³⁰ Se "Assessing the Russian Nuclear C3 System" i Cimbala (2001) *The Russian Military into the Twenty-First Century* (London, Frank Cass Publishers), s.142-143.

Tabell 14. Exempel på antalet stridsspetsar som kan penetrera ett missilförsvar

	Överlevande och levererbara stridsspetsar	Stridsspetsar som penetrerar missilförsvaret med 50 % sannolikhet
Rysk triad	539	270
Amerikansk triad	497	248
Rysk dyad	609	305
Amerikansk dyad	598	299

Källa: Prof. Stephen J. Cimbala.

Antalet stridsspetsar som överlever ett förstaslag från motståndaren och som sedan kan utnyttjas för vedergällning framgår av kolumnen till vänster. I sitt exempel låter sedan professor Cimbala ett begränsat missilförsvar reducera sannolikheten för varje stridsspets att lyckas penetrera missilförsvaret med 50 procent (höger kolumn). Tilläggas kan också att en 50-procentig utslagningssannolikhet är en mycket hög skattning för en första generations missilförsvar.

Uttryckt med andra ord: ett amerikanskt missilförsvar av nuvarande planerad omfattning kommer inte att kunna kullkasta den strategiska stabiliteten. Ryssland och USA kvarstår, trots ett amerikanskt BMD, i en MAD-situation. Denna är dock mycket mer godartad än under det kalla kriget tack vare olika hotreducerande åtgärder av vilka minskning i antal stridsspetsar riktade mot respektive land bara är en.

Till ovanstående resonemang kommer också den i expertkretsar allmänt vedertagna sanningen att ingen defensiv teknologi kan övervinna en offensiv vedergällningsförmåga, dvs. offensiven har ett permanent övertag över defensiven. Detta teknologiska faktum skulle kunna ändras först då system placerade i rymden och baserade på bekämpning med ljusets hastighet blir verklighet.³³¹

Taktiska kärnvapen

Ett speciellt problem i rustningskontrollsammanhangen är de taktiska kärnvapnen. Under en period av konventionell militär svaghet kommer Ryssland att behöva förlita sig på en sköld av taktiska kärnvapen. Dessa kan i händelse av kris eller krig placeras ut i strategiskt viktiga områden för att förstärka försvaret i dessa riktningar. Det gäller såväl landbaserade som sjö- och flygburna vapen.

Ryssland tycks för närvarande tillskriva de taktiska kärnvapnen en speciell roll när det gäller deras förmåga att trappa ned en (regional) konflikt. En begränsad kärnvapeninsats, menar man, – i förstone kanske helt utan skadeverkningar (”demonstrationsinsats”) – skall visa en stark beslutsamhet att fortsätta motståndet och därmed få en angripare att upphöra med sin väpnade aggression. Angriparen skall då förstå att en upptrappning till den strategiska nivån inte är omedelbart förestående, men att riskerna med en fortsatt aggression ökat väsentligt. Som en yttersta garanti för denna form av konflikthantering måste naturligtvis en strategisk, avskräckande förmåga finnas. Resonemanget är snarlikt det som (ett konventionellt

³³¹ *Ibid.*, s. 142.

underlägset) NATO förde under stora delar av det kalla kriget och som då ansågs sänka kärnvapentröskeln men samtidigt vara ett förhållandevis billigt sätt att höja avskräckningen.

För närvarande finns officiellt ingen vilja hos vare sig Ryssland eller USA att låta rustningsförhandlingarna omfatta även de taktiska vapnen. Skälet till att Ryssland inte vill det framgår av det ovan sagda. Skälet till att USA inte vill diskutera de taktiska kärnvapnen inom ramen för nuvarande förhandlingar ligger i första hand utanför USA. Som motprestation mot ett eventuellt bortdragande (eller skrotning) av de ryska taktiska kärnvapnen skulle rimligen USA:s motsvarande vapen behöva avlägsnas från Europa, vilket sannolikt skulle stöta på starkt motstånd hos de europeiska stater som har amerikanska kärnvapen på sitt territorium. Möjligen skulle det också kunna öka risken för att någon av dessa stater utvecklar egna kärnvapen vilket inte ligger i USA:s intresse.

Säkerheten kring ryska kärnvapen och klyvbart material

En viktig aspekt är säkerheten kring kärnvapnen samt vapnens funktionsduglighet. När det gäller de amerikanska kärnvapnen förefaller det finnas en beslutsamhet att använda modern teknologi för att behålla en hög säkerhet hos de amerikanska kärnvapnen. Problemen torde främst finnas ute på förbanden och staberna där bristande personella resurser (kvalitativt och kvantitativt) gör det svårt att vidmakthålla och utveckla färdigheterna i att tillämpa säkerhetsrutiner i förbindelse med kärnvapen. Även i Ryssland torde den mänskliga faktorn vara den svagaste länken.

De ryska kärnvapnen är fortfarande omgärdade av större sekretess än de amerikanska varför inte lika mycket är känt om dessa. Denna sekretess utgör sannolikt en del i den ryska säkerheten kring vapnen. Bedömningen är att säkerheten avseende lagring, transporter och handhavande av utgrupperade vapen är tillfredsställande även om säkerheten inte är lika hög som i USA. Säkerheten kring de taktiska kärnvapnen är sannolikt lägre än kring de strategiska.

Däremot är säkerheten sämre avseende klyvbart material. Klyvbart material har också kommit på avvägar. Bevis för att detta skulle ha skett med ryska kärnvapen saknas.

När kärnvapnen lämnar produktionsanläggningarna ansvarar Försvarsministeriets 12:e huvuddirektorat för kärnvapnens transport och förvaring. 12:e huvuddirektoratet överlämnar i sin tur kärnvapnen till försvarsgrenarna. 6:e direktoratet vid respektive försvarsgrensstab ansvarar sedan för kärnvapnen vid förbanden och försvarsgrenarnas centrala förråd. Respektive försvarsgren orienterar fortlöpande 12:e huvuddirektoratet om alla förflyttningar av kärnvapnen mellan förband och förråd samt allt underhållsarbete som utförs på varje laddning. På så sätt har, enligt initierade ryska källor, Försvarsministeriet vid varje tidpunkt full information om var varje kärnladdning befinner sig och dess tekniska status under hela kärnladdningens livscykel.³³²

Med största sannolikhet kommer det amerikanska stödet för att öka säkerheten såväl kring de ryska kärnvapnen som kring det ryska klyvbara materialet att fortsätta. Stödet har hittills kanaliserats genom det s.k. CTR-programmet (*Cooperative Threat Reduction Program*). Programmet heter fr.o.m. år 2000 *Enhanced Threat Reduction Initiative* (ETRI) och omfattar medel från de amerikanska försvars-, utrikes- och energidepartementen. Programmet har varit föremål för översyn i USA och kan komma att minska något. Som ett resultat av det amerikanska stödet har säkerheten kring de ryska kärnvapnen ökat.

³³² Podvig (red.) (2001) *Russian Strategic Nuclear Forces* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press), s. 113-114.

En annan aspekt av kärnvapensäkerheten är åtgärder för att förhindra oavsiktliga avfyringar som skulle kunna leda till en nukleär slagutväxling. Luckorna i det ryska förvarningssystemet är här en riskfaktor. I syfte att öka säkerheten har framför allt USA drivit på för att skapa en gemensam regim för utbyte av information rörande missiluppskjutningar och förvarningsdata.

I början av år 2000 undertecknade USA och Ryssland ett *Memorandum of Understanding* enligt vilket man skall inrätta ett *Joint Center for Exchange of Data from Early Warning Systems and Notifications of Missile Launches* (JDEC). Vid JDEC skall man utbyta information från ryska och amerikanska förvarningssystem om uppskjutningar av

- ryska och amerikanska ICBM,
- ryska och amerikanska ballistiska missiler med kortare räckvidd,
- ballistiska missiler från tredje part samt
- rymdfarkoster.

Syftet med centret är att minimera konsekvenserna av falsklarm och att genom ökad transparens minska utrymmet för feltolkningar. Centret skall placeras i Moskva och amerikanska och ryska officerare skall arbeta tillsammans.

Arbetet med att upprätta JDEC, som enligt planerna skulle ha blivit operativt i oktober 2001, har dock kantats av svårigheter. Under hösten 2001 såg det ut som om JDEC skulle kunna komma i drift tidigast ett stycke in på 2002. I november 2002 var dock JDEC ännu inte operativt.

Det ryska förvarningssystemet

Motivet till det amerikanska JDEC-initiativet är bristerna i det ryska förvarningssystemet. Underlag för insats av strategiska kärnvapen erhålls dels från den strategiska under-rättelsetjänsten och dels från ett antal system som kontinuerligt övervakar lufterummet och de områden där potentiella angripare har sina kärnvapensystem. Sensorerna i övervakningssystemen är dels satellitburna IR-, radar- och ELINT-system, dels markbaserade radarstationer. Sedan 1995 är även Mainstay-flygplan (den ryska motsvarigheten till AWACS) försedda med IR-sensorer som kan upptäcka uppskjutning av substrategiska ballistiska missiler.

Förvarningssatelliter går dels i geostationära banor (Prognoz-systemet), dels i kraftigt elliptiska banor (Oko-systemet). Det förra systemet tycks ha varit tänkt att omfatta sju satelliter jämnt fördelade längs ekvatorn medan det senare omfattat nio satelliter. Oko-satelliterna går i sådana banor att de tillbringar lång tid över de amerikanska ICBM-fälten.

På grund av att satelliter som slutat fungera inte har ersatts har luckor uppstått i övervakningen från rymden. Enligt vissa uppgifter har övervakningen av de amerikanska ICBM-fälten tidvis haft luckor om sex timmar per dygn. I mitten av 2001 tycks en Prognozsatellit och fyra Okosatelliter ha varit i drift och i slutet av 2001 var sannolikt 3-6 ELINT-satelliter operativa.³³³ Förra chefen för de strategiska robottrupperna har själv som ett stort problem framhållit att mer än hälften av satelliterna har passerat sin ordinarie livslängd och att hälften av dem bara delvis fungerar.

³³³ Pike (2002) "The Military Uses of Outer Space, III Russia", i Rotfeld (red.) *Sipri Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press), s. 630-632.

Ett flertal typer av radarstationer för att erhålla förvarning om anflygande missiler har byggts. Ett antal OTH-B-stationer³³⁴ var operativa under åren 1975-1989. Ännu tidigare togs BMEWS-stationer³³⁵ i drift. Tre olika typer (Dnepr, Dnestr och Daugava) fick NATO-beteckningen Hen House. En modernare serie radarstationer (Darjal) betecknas ofta Petjora efter en av de platser där den har byggts. Hen House och/eller Petjora-stationer finns numera på åtta platser, varav tre i Ryssland, en i Azerbajdzjan, en i Kazakstan, två i Ukraina och en i Vitryssland. (Den sistnämnda är en moderniserad Darjal och kallas Volga.) Den kvarvarande stationen i Skruna, Lettland, togs ur drift i slutet av augusti 1998. En tidigare avancerad Darjal-station i Krasnojarsk, Ryssland, erkändes av Sovjetunionen bryta mot ABM-avtalet och demonterades.

Radarstationerna utanför Ryssland är av tveksamt operativt och tekniskt värde utom den i Vitryssland, som enligt före försvarsministern Sergejev skulle bli fullt operativ under år 2000. Världländerna för de övriga stationerna kräver att de ställs under deras egen jurisdiktion och begär dessutom rejäl ekonomisk ersättning för fortsatt drift (bl.a. är stationerna extremt energikrävande). I januari 2002 lyckades dock Ryssland sluta ett avtal med Azerbajdzjan om fortsatt drift av radarstationen Gabala. Avtalet möjliggör för Ryssland att hålla ihop förvarningssystemet och det gemensamma OSS-luftförsvaret.³³⁶

Under de senaste åren har incidenter som tyder på bristande säkerhet i ledningssystemet uppmärksamrats. Bakom dessa händelser finns flera förhållanden som tillsammans inger oro för att laddningar kan avfyra av misstag. Ovan har nämnts problemen att erhålla förvarning om angrepp med hänsyn till luckor i övervakningssystemen. Härav följande osäkerhet i beslutsunderlaget i kombination med rädslan att drabbas av en förlamande förstaslagsinsats leder uppenbarligen till risker för felaktiga beslut med potentiellt katastrofala konsekvenser.

Ett välkänt exempel är uppskjutningen den 25 januari 1995 av en norsk-amerikansk fyrstegsraket för att studera norrsken. I vederbörlig ordning hade en dryg månad tidigare föränmälts till ryska utrikesdepartementet att en uppskjutning skulle ske under perioden 15 januari–10 februari. Denna information nådde uppenbarligen inte de förband och staber som skall förmedla information om tänkbara fientliga insatser.

När uppskjutningen upptäcktes höjdes därför beredskapen vid kärnvapenförbanden och de tre s.k. kärnvapenväskorna aktiverades inklusive president Jeltsins. Någon order om insats gavs dock aldrig. Den kraftiga reaktionen på en enstaka missil har av somliga tolkats som att den ryska ledningen befärar att USA vid ett större angrepp skulle inleda med att generera en elektromagnetisk puls från höghöjdsexplosioner (HEMP). HEMP från de stridsspetsar som finns i en Minuteman- eller en Trident-missil skulle kunna täcka stora delar av europeiska Ryssland.

Som ett led i militärreformen och bantningen av kärnvapenstyrkorna reverserades år 2001 den år 1997 genomförda sammanslagningen av den f.d. försvarsgrenen RVSN med de militära rymdstyrkorna och missilförsvaret. Denna organisatoriska förändring syftar också till att komma till rätta med bristerna i förvarningssystemet. De delar som handhade uppskjutning och ledning av rymdfarkoster samt missilförsvaret har tagits ifrån RVSN som därmed i princip återtagit sin gamla struktur. Den 1 juni 2001 skapades Rymd- och rymdförsvarsstyrkorna som ett självständigt vapenslag. Till deras ansvarsområde hör:

³³⁴ *Over-The-Horizon B-stationer.*

³³⁵ *Ballistic Missile Early Warning System.*

³³⁶ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 87.

- tekniska delar av satellitkommunikationer,
- förvarning om missilangfall,
- bekämpning av inkommande missiler,
- underrättelseinhämtning och delgivning,
- satellitnavigation,
- meteorologisk och kartografisk information samt
- övervakning av yttre rymden.³³⁷

I slutet av 2001 hade Ryssland, enligt en uppskattning, 93 operativa rymdfarkoster (att jämför med Sovjetunionens nära 200 när de var som flest). Drygt 40 av satelliterna är militära, ett 20-tal är av dubbelanvändningskaraktär (kommunikationer och navigation) och resten är civila och kommersiella satelliter. En stor andel av satelliterna, 70-80 procent enligt flera källor, har redan överlevt den ursprungligen designade livslängden. Satellitparken består av navigationssatelliter, kommunikationssatelliter, vädersatelliter, early-warning-satelliter, satelliter för elektronisk signalspaning, havsövervakningssatelliter samt fotospaningssatelliter (med digital bildöverföring i realtid (Arkon-1-systemet)).³³⁸

Den nukleära infrastrukturen – forskning och tillverkning av kärnvapen

Under det kalla kriget byggde Sovjetunionen och USA upp stora kärnvapenkomplex för forskning, utveckling, provning och serietillverkning samt kapacitet att underhålla tiotusentals förbandssatta stridsspetsar. Slutet på kalla kriget och efterföljande kraftiga reduktioner av kärnvapenarsenalerna ledde till ett behov av att minska och omstrukturera kärnvapenkomplexen i båda länderna.

Såväl Ryssland som USA avser att behålla en handlingsfrihet att återuppta tillverkningen av kärnvapen för den händelse att världsläget dramatiskt förändras. Länderna har dock valt något olika strategier för vidmakthållandet av förmågan att utveckla och tillverka kärnvapen.³³⁹

USA har redan minskat den fysiska infrastrukturen. USA har bl.a. inte längre någon anläggning för produktion av tritium. Möjligen kan produktionen av tritium komma att behöva återupptas 2005.³⁴⁰ USA har i stället valt att satsa på det s.k. *Stockpile Stewardship*-programmet som omfattar simuleringar och delprover som tillsammans med data från tidigare fullskaleprov skall säkerställa denna förmåga.³⁴¹ Som redan nämnts ovan finns dock delade meningar om huruvida *Stockpile Stewardship*-programmet kan ersätta fullskaleprov. Samtidigt har USA genom att inte ratificera provstoppsavtalet CTBT förbehållit sig rätten att återuppta kärnvapenproven. Det amerikanska komplexet för utveckling och produktion av kärnstridsspetsar bestod år 2001 av 8 forskningsinstitut och tillverkningsanläggningar med 25 000 personer. USA stoppade produktionen av höganrikat uran 1964, plutoniumframställningen avbröts 1989 och tritiumproduktionen 1988.³⁴²

³³⁷ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2001/2002*, s. 106.

³³⁸ Pike "The Military Uses of Outer Space, III Russia", s. 627-634.

³³⁹ Arbman *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer...*, s. 71.

³⁴⁰ Bukharin (2002) "The Changing Russian and US Nuclear Warhead Production Complexes", i Rotfeld (red.) *Sipri Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press), s. 593, 595.

³⁴¹ Se Stenholm (2000) *USA:s kärnvapenforskning efter CTBT*, Stockholm, FOA, juni 2000, FOA-RH-00-00520-861.

³⁴² Bukharin "The Changing Russian..." , s. 593.

Till skillnad från USA har Ryssland fortfarande en komplett uppsättning anläggningar för produktion av kärnstridsspetsar. Det ryska komplexet för utveckling och produktion av kärnstridsspetsar bestod år 2001 av 17 forskningsinstitut och tillverkningsanläggningar (se tabell 15) med 75 000 personer. De ryska FoU-ansträngningarna är betydligt mer begränsade än de amerikanska och inskränker sig till övervakning av arsenalen, upprätthållande av förmågan att konstruera kärnstridsspetsar och förhindrande av överraskande genombrott i kärnvapenutvecklingen i andra stater.³⁴³ Ryssland, som har ratificerat CTBT och endast genomför s.k. underkritiska prov vilka är tillåtna enligt avtalet, har, mot bakgrund av andra konstruktionsprinciper för kärnvapnen, sannolikt ett mindre behov av simuleringar och delprover.³⁴⁴ Ryssland stoppade produktionen av höganrikat uran 1989 och plutoniumframställningen avbröts 1994.³⁴⁵ Däremot upprätthåller Ryssland fortfarande produktionen av tritium.³⁴⁶

Tabell 15. Minatoms anläggningar för produktion av kärnstridsspetsar år 2001

Anläggning	Stad (beteckning)	Verksamhet (tidigare sovjetisk, numera nedlagd verksamhet inom parentes)
Allryska institutet för experimentell fysik (VNIIEF)	Sarov (Arzamas-16)	Konstruktion av kärnstridsspetsar; Arsenalssupport
Allryska institutet för teknisk fysik (VNIITF)	Snezjinsk (Tjeljabinsk-70)	Konstruktion av kärnstridsspetsar; Arsenalssupport
Allryska institutet för automatik (VNIIA)	Moskva	Konstruktion av kärnstridsspetsar; Konstruktion av icke-nukleära komponenter; Utrustning för underhåll av kärnvapen
Allryska institutet för impulsteknik (VNII IT)	Moskva	Diagnostisk utrustning för kärnvapenprov
Institutet för mätsystem (NII IS)	Nizjnij Novgorod	Konstruktion av icke-nukleära komponenter
Konstruktionsbyrå för transportutrustning (KB ATO)	Mytisjtjy (Moskva)	Utrustning för transport och hantering av kärnstridsspetsar
Sibiriska kemiska kombinatet (SChK)	Seversk (Tomsk-7)	Produktion av plutonium- och urankomponenter för kärnvapen
Produktionsföretaget Majak	Ozersk (Tjeljabinsk-65)	Produktion av tritium och tritiumkomponenter för kärnvapen
Gruv- och kemikombinatet (GChK)	Zjeleznogorsk (Krasnojarsk-26)	Plutoniumhantering
Kombinatet Elektrochimpribor	Lesnoj (Sverdlovsk-45)	Sammansättning och demontering av kärnstridsspetsar
Elektromekaniska fabriken Avangard	Sarov (Arzamas-16)	Demontering av kärnstridsspetsar
Produktionsföretaget Start	Zaretjnij (Penza-19)	Demontering av kärnstridsspetsar
Instrumentbyggnadsfabriken	Trechgornij (Zlatoust-36)	Sammansättning och demontering av kärnstridsspetsar
Produktionsföretaget Sever	Novisibirsk	Produktion av icke-nukleära kärnvapenkomponenter

³⁴³ *Ibid.*, s. 586-587.

³⁴⁴ Arbman *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer...*, s. 71.

³⁴⁵ Podvig (red.) *Russian Strategic...*, s. 80.

³⁴⁶ Bukharin "The Changing Russian..." , s. 588.

Produktionsföretaget Molnija	Moskva	Produktion av icke-nukleära kärnvapenkomponenter
Urals elektromekaniska fabrik	Jekaterinburg	Produktion av icke-nukleära kärnvapenkomponenter
Nizjneturinskijs mekaniska fabrik	Nizjnaja Tura	Produktion av icke-nukleära kärnvapenkomponenter och supportutrustning

Källa: Oleg Bukharin, "The changing Russian and US nuclear warhead production complexes", *SIPRI:s årsbok 2002*, s. 588-589.

Då det ryska atomenergiministeriet (Minatom) skapades i januari 1992 omfattade det 150 organisationer för forskning, tillverkning, underhåll m.m. Minatom hade då ca en miljon anställda. Inom Minatoms ansvarsområde låg och ligger fortfarande kärnvapenindustrin, den civila kärnkraftsindustrin samt en rad FoU-organisationer. Inom Minatoms hägn finns också ett antal understödjande enheter: maskinkonstruktion och -tillverkning, utbildnings- och övningscentra, exportorganisationer, banker och social infrastruktur.³⁴⁷

Huvuddelen av det sovjetiska kärnvapenkomplexet, som Ryssland ärvde, utgjordes av tio hemliga atomstäder (se tabell 16). Med undantag av provplatsen Semipalatinsk i Kazakstan och konstruktionsbyrån *Juzjnoe* (konstruktion och underhåll av ICBM:er med vilken Ryssland fortfarande har avtal med om underhåll av SS-18-systemet) i Ukraina låg den sovjetiska kärnvapenforskningen och tillverkningen i den ryska republiken.

I slutet av 1980-talet uppgick Minatoms kärnvapenpersonal till ca 130 000 personer. Från slutet av 1980-talet till 1998 genomgick det ryska kärnvapenkomplexet en till stora delar spontan minskning. I huvudsak bestod minskningarna i en kontraktion av de befintliga anläggningarna medan strukturen i stort behölls oförändrad. Finansieringen av komplexet började minska redan några år före Sovjetunionens upplösning och pensionsavgångar eller avgångar till den kommersiella sektorn komprimerades inte med nyrekrytering. I takt med kärnvapennedrustningen minskade eller försvann behovet helt av vissa komponenter eller delsystem. Bland annat medförde stoppet för statens upphandling av klyvbart material att anläggningar för produktion av höganrikat uran och plutonium i praktiken avskiljdes från kärnvapenkomplexet (detta är i princip den enda strukturella förändringen). Det innebär att verksamheten i Krasnojarsk-26, Krasnojarsk-45 och Sverdlovsk-44 inte längre behövs för att upprätthålla produktionen av stridsspetsar (jfr Tabell 15 och Tabell 16). Flera av anläggningar behövs dock för andra nukleärt relaterade aktiviteter som t.ex. lagring av hundratals ton klyvbart material och utblandning av höganrikat uran till låganrikat för användning i reaktorer för energiproduktion. Atomstäderna kommer alltså inte att försvinna, men väl behöva konverteras till civil användning och sannolikt minska i storlek.³⁴⁸

Sommaren 1998 antog den ryska regeringen ett program för reformeringen av kärnkrafts- och kärnvapenkomplexet. När förste vice atomenergiministern Lev Rjabev presenterade planerna offentligt 1999 hade de stängda atomstäderna en total befolkning om 756 000 personer. Detta inkluderar alla invånare i de stängda städerna, dvs. även anhöriga, civila, kommunala och andra företag och organisationer. Idag arbetar totalt ca 130 000 personer vid de nukleära anläggningarna i de stängda städerna, varav knappt hälften är sysselsatta med civila projekt.³⁴⁹

³⁴⁷ Podvig (red.) *Russian Strategic...*, s. 75.

³⁴⁸ Bukharin "The Changing Russian..." , s. 587-589, 591.

³⁴⁹ Ibid., s. 587.

Tabell 16. De tio hemliga ryska atomstäderna 1999

Stad (beteckning)	Verksamhet	Antal invånare
Snezjinsk (Tjeljabinsk-70)	Konstruktion av kärnstridsspetsar	48 000
Sarov (Arzamas-16)	Konstruktion av kärnstridsspetsar samt serietillverkning av kärnvapen	83 000
Lesnoj (Sverdlovsk-45)	Serietillverkning av kärnvapen	58 000
Zaretjnyj (Penza-19)	Serietillverkning av kärnvapen	64 000
Trechgornyj (Zlatoust-36)	Serietillverkning av kärnvapen	33 000
Ozersk (Tjeljabinsk-65)	Produktion av plutonium, reaktorer, upparbetning, avfall, moxbränsle, produktion av tritium och tritiumkomponenter för kärnvapen	88 000
Seversk (Tomsk-7)	Produktion av plutonium- och urankomponenter för kärnvapen	119 000
Zjeleznogorsk (Krasnojarsk-26)	Plutoniumframställning	100 000
Zelenogorsk (Krasnojarsk-45)	Produktion av höganrikat uran	67 000
Novouralsk (Sverdlovsk-44)	Produktion av höganrikat uran	96 000
TOTALT		756 000

Källa: Lev Rjabev (1999) *The Role of the NCI in Meeting the Russia's Nuclear Complex Challenges*, den 11 januari 1999, Carnegie Endowment for International Peace, address: <http://www.ceip.org/files/events/conf99ryabevslides.asp> och Pavel Podvig (red.) (2001) *Russian Strategic Nuclear Forces* (MTI Press), s. 76.

Minatoms planer formaliserades i programmet ”Om omstruktureringen och konverteringen av kärnvapenkomplexet 1998-2000” och antogs av den ryska regeringen i juni 1998. I april 1999 skapade Minatom *Avdelning för konvertering av kärnvapenkomplexet* som ansvarar för konverteringen och omstruktureringen av komplexet. Programmet har två målsättningar:

- att genom att fokusera finansiering minska dubbleringen i komplexet och skilja av den del av komplexet som militären inte längre behöver och
- att skapa nya arbetstillfällen för uppsagd personal.³⁵⁰

Enligt gällande planer skulle serietillverkning av kärnvapen i Arzamas-16 och Penza-19 fasas ut och verksamheten överföras till Sverdlovsk-45 and Zlatoust-36 som år 2003 skall vara de enda två platserna för serietillverkning. Demontering av kärnstridsspetsar i Arzamas-16 och Penza-19 skall också ha avslutats till 2003. År 2003 skall även all bearbetning av klyvbart material ha koncentrerats till Tjeljabinsk-65.

Dessutom skall produktion av vissa icke-nukleära komponenter och delsystem överföras till sammansättningsfabrikerna vid konstruktionsbyråerna (VNIIEF, VNIITF och VNIIA, se

³⁵⁰ Ibid., s. 589-590.

Tabell 15) samtidigt som kärnvapenrelaterad produktion vid de kvarvarande anläggningarna för produktion av icke-nukleära komponenter skall konsolideras.

Arbetsstyrkan i de försvarsrelaterade programmen skall fram till år 2005 minska från 75 000 till 35 000-40 000 personer. Slutligen skall också den militära personalen som finns vid serietillverkningsanläggningarna minskas från 71 000 under kalla kriget till 11 000 personer.³⁵¹

Förutom dessa strukturella förändringar med likvidering av dubblering av funktioner planeras bantning av varje enskild anläggning. Dels skall personalen minskas mot bakgrund av minskade statliga beställningar, dels skall den militära verksamheten inom varje anläggning koncentreras till så få byggnader/tekniska areor som möjligt. Sålunda har t.ex. personalen vid serietillverkningsfabriken i Zlatoust-36 minskat från ca 5800 personer 1997 till 2 800 år 2001. och vid Urals elektromekaniska fabrik i Jekaterinburg som producerar elektroniska komponenter till stridsspetsarna skall den militära produktionen koncentreras till en enda byggnad och personalstyrkan minskas från kallakrigsnivån om 12 000 personer till 1 500.³⁵²

USA och flera andra västländer har engagerat sig i olika samarbetsprogram för att stödja det ryska kärnvapenkomplexets bantning och omstrukturering, inte minst ekonomiskt. Bland de viktigare programmen är ISTC, ETRI och det amerikanska NCI (*Nuclear Cities Initiative*), vilket är riktat just mot konvertering i atomstäderna. Den viktigaste inkomstkällan tycks dock vara 1993 års avtal om amerikanskt köp av 500 ton höganrikat ryskt uran. Uranets anrikningsgrad minskas först till 4-5 procent (s.k. *down-blending*) varefter det kan användas i kärnreaktorer för energiproduktion. Denna *down-blending*-process sysselsätter tusentals personer bl.a. i Tomsk-7. Den allmänna bedömningen är att de internationella stödprogrammen har haft en positiv men begränsad effekt. Mycket arbete återstår ännu i synnerhet om de tidigare stängda atomstäderna skall ha en chans att inlemmas i den internationella ekonomin.³⁵³

Bantnings- och omstruktureringsprocessen medför dock en rad problem. Det viktigaste övervägandet är relaterat till Rysslands strategiska relationer med USA. Nuvarande nedrustningsavtal medför ingen irreversibel nedrustning varför båda länderna, som nämndes inledningsvis, avser att behålla möjligheten att återuppta tillverkningen av kärnvapen för den händelse att världsläget dramatiskt förändras.

Det mest akuta och närliggande problemet är emellertid hur överflödiga personal skall tas om hand. Minatom beräknar att ca 35 000 arbetstillfällen måste skapas fram till 2005 i de stängda städerna. Eventuella massuppsägningar skulle kunna skapa social oro och mest oroande av allt, öka risken för spridning av kärnvapenrelaterad kunskap, material och komponenter. Även om naturliga avgångar som inte ersätts med nyrekrytering kommer att minska kraven på alternativ sysselsättning med tiden så försvårar de stängda städernas isolerade geografiska läge, säkerhetsbestämmelser, avsaknad av moderna (tele)kommunikationer och annan infrastruktur som gynnar affärsverksamhet och i vissa fall radioaktiv nedsmutsning konvertering till en livskraftig civil ekonomi.³⁵⁴

³⁵¹ Podvig (red.) *Russian Strategic...*, s. 77 och Bukharin "The Changing Russian...", s. 590.

³⁵² Bukharin "The Changing Russian...", s. 590.

³⁵³ Ibid., s. 591.

³⁵⁴ De stängda städernas problem beskrivs väl av Hamilton (2001) "Revitalizing Former 'Closed Cities': Applying the U.S. Experience", i Genin (red.) *The Anatomy of Russian Defense Conversion* (Walnut Creek, Kalifornien, Vega Press), s. 756-773.

Rysk finansiering, dvs. utöver internationellt stöd, framhålls av ryska källor som ett annat kritiskt problem. Enligt Minatom skulle de planerade programåtgärderna kosta ca 1 miljard USD. Hälften skulle satsas på konsolideringen och sanering av atomstäderna, medan den andra halvan skulle satsas på att skapa arbetstillfällen. Motargumentet mot detta är att 1 miljard USD endast är knappt två procent av militärbudgeten (se avsnitt 5.3) varför detta kan betraktas som ett svepskäl för att erhålla fortsatt internationellt stöd.³⁵⁵

I ett tioårsperspektiv kan flera utvecklingsmöjligheter skönjas. För det fall att Putins västligt orienterade politik fortsätter och relationerna med USA bibehålls på nuvarande nivå finns möjligheten att stora delar av kärnvapenkomplexet skulle kunna koncentreras till konstruktionsbyråerna (VNIIEF, VNIITF och VNIIA) och deras respektive tillverkningsanläggningar. Nyttillverkning av ett mindre antal stridsspetsar, demontering av stridsspetsar och arsenalsunderhåll samt –övervakning skulle kunna skötas av dessa. I ett sådant scenario behövs ingen nyttillverkning av klyvbart material, möjligen undantaget tritium.

I ett mer pessimistiskt perspektiv kan minskningen av kärnvapenkomplexet också komma att stöta på visst inrikespolitiskt motstånd från grupper som är allmänt försvarsvänliga, hyser antivästliga antipatier (möjligen också i kombination med försämrade relationer med USA) eller från anställda och lokala/regionala myndigheter som ser arbetstillfällen försvinna. Kärnvapenkomplexet kommer då inte att minska enligt plan och förbli överdimensionerat och kostnadsdragande för den ryska staten.

För närvarande arbetar Minatom med en ny plan för omstrukturering av kärnvapenkomplexet under perioden fram till år 2010. Inga detaljer är dock ännu kända avseende detta nya program.³⁵⁶ Denna nya plan är sannolikt ett resultat av de planerade drastiska minskningarna av kärnvapenarsenalerna genom det nya SORT-avtalet. En kvalificerad gissning är att Ryssland i den nya planen behåller ett komplett komplex för tillverkning av kärnstridsspetsar och därmed handlingsfriheten att återupprusta i fall så krävs.

Biologiska och kemiska vapen

I bedömningarna 1998 och 2000 analyserades det ryska agerandet på massförstörelseområdet isolerat. Med hänsyn till utvecklingen på detta område under perioden 2000-2002 finns det anledning att i denna bedömning år 2002 diskutera det ryska agerandet i en internationell kontext. I synnerhet gäller detta biologiska och kemiska vapen. När det gäller kärnvapen är den ryska politiken i princip enbart knuten till USA (och i någon mån till Kina).

År 2000 konstaterades att de biologiska och kemiska områdena var de områden där man kunde märka störst rysk omedgörlighet vid de internationella förhandlingarna. På det kemiska området stod destruktionsen av C-stridsmedel i Ryssland och stampade. Positionerna mellan Ryssland och givarländerna som ekonomiskt stödjer destruktionsen var låsta. Ryssland ansåg att givarländerna gör för lite, medan givarländerna var missnöjda med det ryska samarbetet, där en verklig vilja att slutföra destruktionsen verkade saknas. Inom det biologiska området pågick inom ramen för B- och toxinvapenkonventionen slutfasen i ett arbete, som inleddes 1995, med att utforma ett effektivt kontroll- och verifikationsprotokoll. Vid dessa förhandlingar i Genève inom den s.k. Ad Hoc-gruppen (AHG) hade den ryska positionen varit

³⁵⁵ Bukharin "The Changing Russian..." , s. 592.

³⁵⁶ Ibid. , not 21, s. 593.

mycket låst och föga kompromissvillig. Detta kunde tolkas som ett försök att fördröja förhandlingarna och urvattna det tilltänkta protokollets effektivitet. Det bedömdes ändå som sannolikt att ett verifikationsprotokoll skulle komma att föreligga under 2001.³⁵⁷

Utvecklingen på det biologiska och kemiska vapenområdet under perioden 2000-2002 redovisas kortfattat nedan.

Det har sedan Sovjetunionens sammanbrott funnits en stor rädsla för att framför allt kunskap och materiel från de offensiva B- och C-vapenprogrammen skall spridas till andra stater. Idag är de flesta bedömare överens om att flertalet stödprogram för att förhindra spridning av sovjetiskt kunnande som startats under 1990-talet har varit relativt framgångsrika. Dock efterfrågas en större rysk öppenhet samt en förbättrad utvärdering av programmen och projekten. Ryssland visar fortfarande inte adekvat öppenhet kring tidigare offensiva B- och C-institut varför fortsatt stöd till t.ex. destruktion av ryska C-vapenlager bör kopplas till hårdare politiska krav på ökad öppenhet.

I protest mot uteblivna resultat, låg samarbetsvilja och undanhållande av information om de sovjetiska B- och C-programmen aviserade den amerikanska kongressen under 2002 att den vill stoppa stödet till rysk C-destruktion och konvertering av tidigare B-anläggningar fr.o.m. 2003.³⁵⁸ Genom initiativ i G8 kommer den amerikanska administrationen sannolikt ändå att fortsätta stödet. Någon lösning på problematiken kring ökad transparens på BC-området finns dock ännu inte i sikte.

B-vapenkonventionen BTWC, vilken trädde i kraft 1975, har undertecknats och ratificerats av 145 stater. I Ad Hoc Gruppen har förhandlingar pågått sedan 1995 för att ta fram en kontrollregim, ett verifikationsprotokoll, för att stärka BTWC. Under AHG:s sista session, i juli 2001, visade det sig dessvärre att dessa ansträngningar har varit förgäves. USA meddelade då att de inte kunde acceptera den föreslagna texten och ansåg dessutom att fortsatta förhandlingar inte skulle lösa de återstående problemen. Vid den femte översynskonferensen som hölls i november blev frågan kring AHG:s arbete akut då USA under översynskonferensens första dag meddelade att de inte längre stod bakom det mandat som AHG fått för sitt uppdrag, dvs. att förhandla fram ett instrument för att stärka konventionen. USA var också mycket ovilligt att diskutera AHG:s framtid. Efter detta kunde man bara komma överens om att översynskonferensen skulle återupptas i november 2002.

Situationen är sådan att det är mycket osäkert om det för närvarande överhuvudtaget är politiskt möjligt att diskutera dessa frågor i ett multinationellt forum. Inom ramen för sin nya säkerhetspolitiska inriktning har USA presenterat några förslag till hur de vill stärka konventionen. Flera av dessa är nationella åtgärder, som lagstiftning, säkerhet, utbildning och exportkontroll. Ökat samarbete och stöd till WHO, internationella FN-inspektörer, bättre förmåga att upptäcka allvarliga sjukdomar och otillåten användning är förslag med internationella inslag. USA har också blivit mer aktivt i arbetet inom Australiengruppen.³⁵⁹

³⁵⁷ Roger Roffey, FOI NBC-skydd.

³⁵⁸ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 15.

³⁵⁹ Australiengruppen är en informell grupp bestående av ett trettiotal medlemmar som arbetar med exportkontrollfrågor inom B- och C-vapenområdet. Gruppens verksamhet är ett komplement i brist på en fungerande kontrollregim för B- och toxinvapenkonventionen. Gruppen sätter samman listor på kemikalier och biologiska ämnen samt utrustning som skulle kunna användas för framställning av biologiska och kemiska vapen. Utförseltillstånd beviljas inte om det finns anledning att misstänka att ämnen eller utrustning skall användas för framställning eller kommer att främja produktion av B- eller C-vapen. För medlemskap krävs att medlemsstaten inte har ett

C-vapenkonventionen CWC trädde i kraft i april 1997 och i slutet av 2001 var antalet fördragsparter 145. Fortfarande saknas ca 50 stater av vilka 6 finns i Mellanöstern. Detta är ett stort problem då det finns flera misstänkta innehavare av kemiska vapen i denna region. Den alltjämt överskuggande frågan idag är Rysslands oförmåga att påbörja en rationell destruktion av sina kemiska vapen. Ryssland har tidigare fått anstånd med att destruera 1 procent (400 ton) av sitt lager inom de tre år efter ikraftträdandet 1997 som konventionen föreskriver. Det är givetvis ett stort bekymmer att det land som deklarerat det största innehavet (40 000 ton) inte har påbörjat någon destruktion. Den ursprungliga tidsplanen för destruktion, i enlighet med CWC, stipulerar en fullständig destruktion fram till 2007. Denna tidsgräns vill nu Ryssland förlänga för andra gången vilket ger ett slutdatum för destruktionen år 2012.

Ryssland har under 2001 förstört alla sina gamla (militära) lager av fosgen. Detta är i enlighet med CWC men skall inte tillmätas alltför stor betydelse. Fosgen är en stor industrikemikalie i bland annat Ryssland och tillverkas i stora mängder. Det är naturligtvis positivt att Ryssland i detta sammanhang följer CWC. Av de 24 ryska deklarerade tillverkningsanläggningarna för kemiska vapen har 6 förstörts och 7 konverterats till annan produktion.

Även USA har gjort en revidering av sina destruktionsplaner under året. Enligt preliminära beräkningar kommer USA inte att uppfylla sina åtaganden gentemot CWC. Två reviderade destruktionsplaner har lagts fram enligt vilka destruktionen kommer att vara avslutad mellan 2009 och 2012. Det är dock tveksamt om USA kan uppfylla sina åtaganden till 2012.

Sammanfattningsvis kvarstår en stor osäkerhet gällande rysk offensiv förmåga avseende B- och C-vapen. Destruktionen av kemiska stridsmedel fortgår mycket långsamt och relationerna med givarländerna karaktäriseras av mycket begränsad samarbetsvilja. Detta kommer med stor sannolikhet att vara fallet även framgent. Lite tillspetsat kan man säga att valet för givarländerna står emellan att fortsätta kasta bort pengar på hotreducerande och ickespridningsrelaterat stöd som Ryssland förslösar eller att syna det ryska hotet om oavsiktlig och/eller avsiktlig spridning av massförstörelseteknologi och material till tredje part. Sannolikt är hotet till stor del en bluff eftersom Ryssland borde frukta eventuella terroristers anskaffning av NBC-ämnen och teknologi lika mycket som övriga delar av den utvecklade världen. När det gäller avsiktlig spridning är inte Ryssland den största förbrytaren, utan länder som Kina, Nordkorea och Pakistan står för en relativt större del av illegalt spridd massförstörelseteknologi. Problemet i fallet med Ryssland är att det ryska NBC-komplexets blotta storlek gör att sannolikheten att oavsiktlig spridning skall ske inte är försumbar.

I bedömningen år 2000 sågs arbetet med B-verifikationsprotokollet och en eventuell kompromiss mellan USA och Ryssland avseende ABM-avtalet som viktiga värdemätare på om Ryssland på allvar ändrat inställning i avtalssammanhang. ABM/BMD-problematiken har lösts (se ovan s. 115ff.). När det gäller eventuell rysk medgörlighet på det biologiska området fick detta inte sin slutgiltiga test eftersom USA stoppade det föreslagna verifikationsprotokollet. Bedömningen är sammantaget att det ryska agerandet i framtiden kommer att karaktäriseras av mycket begränsad vilja till samarbete på B- och C-områdena. Den stora osäkerheten och bristen på insyn bedöms kvarstå det närmaste decenniet.

offensivt B- eller C-program. Ett annat krav är att medlemsstaten har en lagstiftning för exportkontroll vilken överensstämmer med Australiengruppens regler. Ryssland är inte medlem i Australiengruppen.

Till del bedöms detta bero på egen rysk motvilja att släppa detta militära styrkekort (intern påverkansfaktor). I tider av konventionell militär svaghet och stort förlitande på kärnvapnen fyller BC-vapen sin roll genom att de medger mer kontrollerad eskalation i händelse av storskaligt krig. Trots att det ryska tänkandet kring användning av taktiska kärnvapen för de-eskalation (se ovan s.118ff.) är steget långt mellan konventionella stridsmedel och t.o.m. den minsta kärnladdning. Biologiska och kemiska vapen skulle kunna fylla ut denna lucka i eskalationsstegen.³⁶⁰

Till en del bedöms den ryska motviljan också bero på viljan att uppträda reciprokt visavi USA. Varför skulle Ryssland visa större öppenhet än USA som stoppade verifikationsprotokollet för B-vapenkonventionen? Man frågar sig i Moskva vad USA döljer. Detta är ett säkerhetspolitiskt spelkort och en extern påverkansfaktor.

7.5 Rysk operativ förmåga

Den ryska krigsmaktens konventionella militära förmåga kvarstår på samma låga nivå som under slutet av 1990-talet. Personalförsörjningssituationen försämrats dock kontinuerligt och utgör en av de svåraste flaskhalsarna för reformering av krigsmakten.

Mängden rysk krigsmateriel är fortfarande mycket stor. En icke obetydlig andel av materielen är fortfarande relativt modern, i synnerhet jämfört med materielen i Rysslands nära utland. En ökande andel materiel börjar dock bli omodern jämfört med västerländsk materiel. Samtidigt finns det ryska system med tekniska prestanda motsvarande västerländska. Den ryska förmågan att uppträda i större förband är det som idag i första hand begränsar förmågan. Dock ges t.ex. en liten grupp erfarna piloter erforderligt flygtidsuttag i paritet med det i väst, medan den stora massan ges mycket ringa flygtid.

I enlighet med tidigare planer avsågs FoU prioriteras före anskaffning fram till 2005. Därefter skulle en materiell förnyelse på bredden inledas. Hösten 2001 lades kursen om och från år 2002 skall en stegvis neddragning av det statliga FoU-anslaget till förmån för materielanskaffning inledas.

Generellt kan man konstatera att det militära övningsmönstret fram till millennieskiftet antydde förberedelse för regionalt krig eller storkrig. Detta har varit en anomali eftersom lokala militära konflikter på sydflanken även av den ryska militära ledningen har bedömts ha störst sannolikhet under det kommande decenniet. Som ett resultat av det andra Tjetjenienkriget finns dock tecken på att erfarenheter från krigföringen där börjar tas till vara i förbandens utbildning och övningar.

Framför allt har förmågan vid markstrids- och attackflygförbanden förbättrats något p.g.a. av erfarenheterna under det andra Tjetjenienkriget. Erfarenheterna från det första Tjetjenienkriget har lett till ett förändrat taktisk uppträdande med större utnyttjande av artilleri och flyginsatser samt kraftigt förstärkta bataljonsstridsgrupper med större förmåga till självständigt och uthålligt uppträdande. Trots denna förbättring är den ryska konventionella förmågan låg gentemot en medelstor, kvalificerad, högteknologisk motståndare med både

³⁶⁰ Clevström (2000) *Rysk toxin- och bioregulatorkompetens*, Stockholm, FOA, december 2000, FOA-R--00-01703-170--SE, s. 61-62.

fredstida och mobiliserade resurser. I förhållande till de f.d. sovjetrepublikerna (möjligen undantaget Ukraina) bedöms den ryska operativa förmågan vara relativt god med fredstida resurser.

Den kritiserade militärreformen har hittills lidit av kronisk underfinansiering, upprepade tidsförskjutningar och omstarter. Trots detta har de delar av militärreformen som handlar om personalneddragningar, försvarsgrenssammanslagningar och reducering av olika dubblerande strukturer samt reorganiseringen av de ryska militärområdena sakta men säkert implementerats. På förbandsnivå resulterar de pågående reformprocesserna i materiellt och personellt förtätade förband, dvs. med till buds stående materiel och personal skapar man ett mindre antal helt uppfyllda förband.

Enligt reformplanerna skall den framtida krigsmakten bestå av färre men mer kvalificerade förband med hög beredskap. Mellan 1998 och 2000 satte Ryssland upp 7 stående brigad- och divisionsförband.³⁶¹ En stående styrka om 10-12 divisions- eller brigadförband inklusive 2 luftförsvarsdivisioner,³⁶² men exklusive 4-5 luftlandsättningsdivisioner planeras organiseras. Dessa framtida ryska förband med stor eldkraft och hög operativ och strategisk rörlighet kommer i första hand att vara avsedda för begränsade insatser i lokala och regionala konflikter i relativt nära anslutning till Ryska Federationens territorium och inom detsamma. Fram till år 2012 är planen att krigsmakten skall övergå till en ren yrkesarmé.

Den ryska konventionella styrkeprojektionsförmågan utanför det tidigare Sovjetunionens territorium kommer under den närmaste tioårsperioden att vara begränsad (även med de modernare och mobila styrkorna) och främst bestå av ett mindre antal markstridsförband, flyg- och marinstridskrafter samt luftlandsättningsförband. Med det strategiska bombflyget, de interkontinentala robotarna och de atomdrivna ubåtarna kommer Ryssland även fortsättningsvis att ha en förmåga till strategisk avskräckning med global räckvidd.

Även ett till synes militärt svagt Ryssland har kapacitet att påverka länder utanför OSS-området genom hot om väpnat våld eller genom insatser av militära medel. I första hand bedöms påverkansmedlen bestå av massförstörelsevapen, fjärrbekämpning genom luften samt icke-traditionella medel (i första hand informationskrigföring). Fjärrbekämpningshotet utgörs huvudsakligen av flyginsatser med precisionsammunition, kryssningsrobotar och ballistiska robotar. I dagens utrikespolitiska klimat synes dock dylika hot mycket avlägsna.

³⁶¹ Dessa finns i Leningrads, Moskvas, Norra Kaukasus och Sibiriska militärområdena.

³⁶² Det exakta innehållet i dessa två divisioner okänt. Sannolikt rör det sig om två divisioner jaktflyg för luftförsvar. Dessa jaktflygplan ges sannolikt också en begränsad attackförmåga.

8. Militärreformen

Den ryska militärreformen har intensivt debatterats av såväl ryska som utländska analytiker. Åsikterna och bedömningarna är många och när det gäller ryska analytiker har de inte sällan karaktären av policy- eller revirfrämjande uttalanden. Den bild som dominerar debatten är den negativa, dvs. militärreformen står stilla och inga eller mycket få substantiella förändringar sker. Men till och med en relativt ytlig betraktelse av krigsmaktens utveckling ger vid hand att detta inte stämmer. Det finns därför anledning att kritiskt granska reformen och dess innehåll, inte minst över tiden. Därvidlag kan två påpekanden göras.

För det första betraktar många analytiker reformen som en serie diskreta steg: beslut, åtgärder och resultat. Detta är enligt vårt synsätt felaktigt eftersom reformen är en process utdragen över tiden. Många analytiker har också ett för kort tidsperspektiv. Om jämförelser görs med ett sådant synsätt kan utveckling te sig statisk, medan den i själva verket kan vara dynamisk men med långsam förändringstakt.

För det andra är det av stor vikt att vid en analys av militärreformen klarlägga den ryska terminologin. Två olika termer figurerar i reformsammanhang. Med *militärreformen* avses hela det militära komplexet, dvs. krigsmakten, de paramilitära styrkorna, försvarsindustrin, mobiliseringssystemet, ledningsfrågor m.m. Den andra termen är *reformeringsen av de väpnade styrkorna* (krigsmakten). I dagligt tal används dock felaktigt ofta termen militärreform i betydelsen reformering av krigsmakten. Även ryska debattörer blandar ihop begreppen.

8.1 Militärreformen – *ouvertyren* 1992-1996

Från och med att den ryska krigsmakten bildades i maj 1992 koncentrerades reformarbetet till nedskärningar, hemtagning av trupp och materiel från före detta Warszawapakten och före detta Sovjetunionen samt skapandet av mobila förband – det senare var en av Pavel Gratjovs huvudprojekt under hans tid som försvarsminister 1992-1996. Man kan med fog kritisera såväl den politiska ledningen i Kreml som ledningen i Försvarsministeriet för att militärreformen saknade övergripande mål och genomfördes långsamt under denna period.

Samtidigt kan det vara av vikt att minnas hur situationen såg ut då den ryska krigsmakten bildades 1992. För det första önskade Ryssland länge att Sovjetunionens krigsmakt skulle behållas under ett gemensamt kommando inom OSS. Det var först när samtliga övriga före detta sovjetiska republiker bildat egna krigsmakter eller tillkännagivit sin avsikt att göra så som Ryssland bildade en egen krigsmakt och ett försvarsministerium.³⁶³ För det andra hade en betydande del av den sovjetiska krigsmakten varit placerad utanför det som skulle bli det självständiga Rysslands nya gränser. Även om Ryssland kunde återföra en del trupp och materiel till ryskt territorium stod man inför betydande problem. Till exempel hamnade väsentlig infrastruktur som varv och militära installationer utanför Rysslands gränser. För det tredje sammanföll behovet av att reformera det militära systemet med en period av dramatisk

³⁶³ Se till exempel Oldberg (1992) "Rysslands svåra avsked till unionsarmén", *Anteckningar från Östgruppen*, nr. 16 (17 juni 1992), s. 13-20 och Daucé (2002) "L'armée dans l'histoire de l'État russe contemporain", *Hérodote*, nr. 104, s. 120-121

ekonomisk nedgång. Det fanns således knappt några resurser att tillföra för att genomföra nödvändiga förändringar. Slutligen präglades perioden av en stor osäkerhet vad gällde att formulera vad som var Rysslands nationella intressen. Rysk utrikespolitik var notoriskt motsägelsefull och detta återspeglades i de doktriner och säkerhetskoncept som utarbetades.

En period av inledande förvirring torde således ha varit svår att undvika. Det står dock klart att intresset för att återigen ta itu med militärreformen väcktes av Rysslands nederlag i Tjetjenienkriget 1994-1996. Alldeles bortsett från problem med materiel, dålig motivation och utbildning bland de förband som sändes dit så var det uppenbart att ett betydande problem bestått i den undermåliga samordningen mellan krigsmakten och förband från till exempel Inrikesministeriet. Den ryska oförmågan att hantera konflikten i Tjetjenien blir så mycket mer förvånande med tanke på att Pavel Gratjov hade erfarenhet från kriget i Afghanistan – något som den då vice försvarsministern, Andrej Kokosjin, 1993 trodde skulle borge för ”ett nyktert tillvägagångssätt” då man övervägde användandet av militärt våld i konflikter.³⁶⁴

Istället led Ryssland ett svidande nederlag som otvivelaktigt blev ett starkt incitament i det reformarbete som inleddes 1997. Under 1996 växte också medvetandet om att det var nödvändigt att militärreformen omfattade även andra väpnade formeringar än krigsmakten. Denna beslutsamhet kunde skönjas i Boris Jeltsins presidentepistel till ryska parlamentet 1996. Inte minst facit från Tjetjenienkriget tvingade president Jeltsin att mera aktivt engagera sig i reformverksamheten. För första gången preciserades krav på att militärreformen skulle gripa över hela militärkomplexet och inte bara över krigsmakten. Redan tidigare hade konstitutionen från 1993 gett presidenten stora befogenheter i fråga om militärpolitikens och militärdoktrins innehåll.³⁶⁵ En ny försvarslag gav vidare Försvarsministeriet och Generalstaben koordineringsansvar för krigsmaktens och övriga militära organisationers verksamheter.³⁶⁶

I sin presidentepistel som han presenterade i parlamentet 1996 redovisade Jeltsin en övergripande säkerhetspolitisk helhetssyn för Ryssland 1996 -2000. Den preciserade bl.a. militärpolitiska utgångspunkter för och innehåll i stort i en militärreform. Här kunde man bl.a. notera att Ryssland inte avsåg att engagera sig i någon form av kapprustning, att kärnvapen var den främsta garanten för Rysslands militära säkerhet mot kärnvapenangrepp och mot ett storskaligt konventionellt angrepp, att ett system för civil kontroll över de statliga styrkestrukturerna skulle utvecklas, att övergång skulle ske till kontraktsanställning av meniga och underbefäl etc. (en förklaring begreppet ”styrkestrukturer” finns i Appendix 2. Ryska styrkestrukturer, s. 205).³⁶⁷ Ett Försvarsråd bildades för att leda reformarbetet. Förutom presidenten, som var Försvarsrådet ordförande, ingick premiärministern som vice ordförande samt cheferna för de viktigaste styrkestrukturerna m.fl. Till Försvarsrådets sekreterare utsågs Jurij Baturin, som var assistent till Jeltsin. Pavel Gratjov tvingades avgå som försvarsminister och efterträddes av Generalstabsakademiens chef, generalöversten Igor Rodionov.

³⁶⁴ *Nezavisimaja gazeta*, den 3 juni 1993, s. 5.

³⁶⁵ Enligt konstitutionen fastställer presidenten militärdoktrinen samt utser och avskedar den högre militära ledningen (artikel 83). Han är överbefälhavare och utlyser krigstillstånd om Ryssland hotas av eller utsätts för aggression (artikel 87).

³⁶⁶ *Rossijskaja gazeta*, den 6 juni 1996, s. 5-6.

³⁶⁷ Enligt konstitutionen från 1993 skall presidenten varje år presentera sin politik i en så kallad presidentepistel (*poslanie*) till parlamentet. Presidentepisteln är ett större dokument som går igenom politiska målsättningar och utvecklingen i landet i stort (jämför den amerikanska presidentens årliga *State of the Nation Address*). Dessutom håller alltid den ryska presidenten ett tal i parlamentet för att presentera huvudpunkterna i presidentepisteln. Jeltsins tal och presidentepistel 1996 publicerades i *Rossijskaja gazeta*, den 24 februari 1996, s. 2-6.

Genom militärreformen skulle landets försvarsstrukturer anpassas till de ekonomiska möjligheterna med beaktande av aktuella säkerhetshot. I praktiken tolkades detta i Försvarsrådet så att försvarets belastning av statsbudgeten och samhällsekonomin inte fick öka. Detta krav rättfärdigades med att hotet av ett storkrig, som för övrigt bedömdes som ytterst osannolikt, kan mötas med kärnvapenavskräckning. Eventuella eskalationstendenser från lokala och regionala krig ansågs vidare kunna kontrolleras med hjälp av hot om insats av kärnvapen. Därmed, menade man, kunde den kostnadskrävande konventionella styrkeuppbyggnaden begränsas. Behovet av förmåga till operativ kraftsamling avsåg man att tillgodose med högrörliga, modernt utrustade styrkor.

Det skulle visa sig att Rodionov hade en annan uppfattning. Krigsmakten måste vara beredd att föra varje form av krig, även konventionellt storkrig. Stöd för denna uppfattning kunde han hämta i den från 1993 gällande militärdoktrins luddiga formuleringar. Detta krävde enligt Rodionov vidmakthållande av organisationens omfattning samt ansevärda finansiella injektioner. Reformen var över huvud taget inte tänkbara förrän försvarsanslagen höjts med uppemot 50 procent. Därmed var en konflikt i Försvarsrådet oundviklig och reformarbetet försenades ett halvår. När Jeltsin återkom efter sin hjärtoperation tycktes han åter fast besluten att ge försvarsreformen ytterligare fart. I juli maj 1997 fick såväl Rodionov som försvarsstabschefen Viktor Samsonov avsked och reformverksamheten återupptogs våren 1997 med en förnyad försvarsledning med Igor Sergejev som försvarsminister och Andrej Kokosjin som ny sekreterare i Försvarsrådet.

8.2 Militärreformen omstartas under Sergejev 1997

Även om den politiska ambitionen tveklöst var att genomföra en militärreform som grep över hela det militära systemet, dvs. en reform som inte bara koncentrerade sig på krigsmakten, så visade sig detta svårare att genomföra i praktiken. Beträffande den generella militärreformen av hela det militära systemet visade sig informationen vara betydligt mer sparsam.³⁶⁸

Klart var emellertid att Sergejev och Generalstaben även här var drivande beträffande det reformkoncept som skulle presenteras för godkännande av presidenten. Arbetet under hösten 1997 var av allt att döma intensivt och Sergejev tillkännagav vid flera tillfällen att styrkestrukturerna i stort sett var överens om konceptets utformning och att det skulle kunna godkännas efter mindre komplettering. Detta var, skulle det visa sig, en underskattning av svårigheterna. Ett godkännande sköts upp på obestämd tid. En anledning var att man ändå inte hade lyckats jämkat ihop de förslag som styrkestrukturerna var på sin kant hade arbetat fram. Vissa styrkestrukturer hade också svårt att acceptera att de i operativt avseende skulle komma att underställas Generalstaben.

I parlamentet var man inte nöjd med själva processen att utarbeta reformkonceptet. Här borde, ansåg man, även den lagstiftande makten ha representerats. Parlamentarikerna var kritiska till att det föreliggande konceptet utarbetats av en sluten grupp av experter från styrkestrukturerna utan deltagande eller insyn från allmänhet och massmedia. Särskilt oroades parlamentsledamöterna av att man i Generalstabsdokumentet fastställt hoten mot Rysslands säkerhet på kort, medellång och lång sikt och därav dragit slutsatsen att Ryssland åtminstone

³⁶⁸ En del av detta avsnitt bygger på text från kapitel 7 ”Den ryska militärreformen” i Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga...*s. 217-233.

inte inom de närmaste tio åren kommer att engageras i några storkrig.³⁶⁹ Sådana slutsatser var det enligt parlamentsledamöterna politikernas sak att dra. Många av parlamentarikerna ansåg även att ett militärt omstruktureringsprogram för Ryssland borde ges form av lag. På initiativ av presidenten skapades också en arbetsgrupp med representanter för Duman, regeringen och styrkestrukturerna för att förbereda en sådan lag.

Som redovisades i bedömningen 1998 skulle militärreformen omfatta sju block.³⁷⁰

- I det första blocket avsågs hoten mot Rysslands militära säkerhet analyseras. En samlad analys av den militärpolitiska och socioekonomiska situationens tillstånd och utveckling planerades. Vidare skulle kort-, medel- och långsiktiga strategiska prognoser göras. En bedömning var att före år 2005 uppstår inga direkta militära hot mot Ryssland, i synnerhet inte hot om ett storkrig. De strategiska kärnvapenstyrkorna står som en garant för stabilitet och säkerhet under denna period.
- I det andra blocket avsågs Rysslands ekonomiska och demografiska resurser för att trygga den militära säkerheten analyseras. Olika alternativ för ekonomisk och demografisk utveckling skulle beaktas. En makroekonomisk prognos visade enligt Sergejev att produktionsminskningen kommer att upphöra och redan då (i september 1997) såg man en liten tillväxt – omkring 2 procent. Med dessa utgångspunkter drogs slutsatser om bemanning av krigsmakten och om deras framtida numerär samt om investeringar i försvarsindustrin.
- Det tredje blocket handlade om krigsmakten. Här definierades kraven på stridskapaciteter utgående från krigshot och ekonomiska möjligheter. Åt krigsmakten avsågs inte mer än 3,5 procent av BNP att avdelas. I de aktuella prognoserna skulle skilda utvecklingsaspekter och utvecklingsalternativ för landet beaktas.
- I det fjärde blocket behandlades andra trupper och truppformeringar. Här gavs tydligare definitioner av de olika styrkestrukturernas funktioner och befogenheter i landets försvar. Deras totalfunktion avsågs optimeras, innebärande t.ex. att dubblerande funktioner och strukturer hos olika styrkestrukturer skulle bortrationaliseras, gemensamma program för stridsutbildning utarbetas och gemensamma underhålls- och försörjningsstrukturer utvecklas, dock utan att inkräkta på de olika myndigheternas möjligheter att fullgöra sina specialuppgifter.
- Det femte blocket ägnades åt det militärindustriella komplexets problem. Här fanns det enligt Sergejev en massa knutar att lösa upp. Den allra svåraste sammanhänge med att Försvarsministeriet alldeles uppenbart aldrig fullständigt kunde förse alla de omkring 2 000 försvarsföretagen med beställningar. Därför behövdes nya konverteringsprogram och produktion av dubbelanvändningskaraktär. Om inte detta kommer till stånd skulle Ryssland bli tvunget att ”sälja billigare till utlandet än till sig själv”. Och de många militära reparationsföretagen måste även kunna ägna sig åt att reparera civil teknik.

³⁶⁹ Konservativa militärer, bland dem före försvarsministern I Rodionov, var inte så säkra på detta. Deras åsikter dela(de)s av många parlamentsledamöter.

³⁷⁰ Sergejev redogjorde för huvuddragen i reformkonceptet som höll på att utarbetas i ett tal vid ett besök hos Tamandivisionen i september 1997, *Krasnaja zvezda*, den 26 september 1997, s. 1.

- I det sjätte blocket avsågs Rysslands mobiliseringsförberedelser analyseras, varvid bl.a. ekonomins mobiliseringsmöjligheter, skapande av mobiliseringskapaciteter och materielförråd samt utbildning av industrins personal skulle beaktas.
- I det sjunde blocket, slutligen, skulle resultaten från övriga block vägas samman till optimerade strukturer under olika förutsättningar beträffande ekonomins utveckling och hotnivåer. Detta skulle ge underlag för förslag till presidenten.

Sergejevs plan för reformeringen av krigsmakten 1997

Reformeringsplanerna för krigsmakten var mer specifika.³⁷¹ Det är därför lättare att jämföra planerna för krigsmakten med de förändringar som ägt rum sedan 1997 och se vilka resultat som uppnåtts och vilka mål som ej nåtts i reformarbetet.

Viktiga utgångspunkter för reformarbetet för krigsmakten var bl.a. ett civilt kontrollsystem och omvandling av de högsta militära ledningsorganen. Med anknytning till Försvarsrådet inrättades två kommissioner, en för militär uppbyggnad och en för militärreformens finansiering. Kommissionerna skulle redovisa förslag till militära uppbyggnadskoncept i Försvarsrådet före den 25 juli 1997.

Den nye försvarsministern Igor Sergejev tillhörde den förhållandevis lilla skaran generaler med en konstruktiv syn på försvarets utvecklingsmöjligheter, fria från den traditionella konservatism som bl.a. Rodionov gjort sig till exponent för.³⁷² En av Sergejevs första uppgifter blev att redovisa ett utkast till reformering av krigsmakten intill år 2005. Utkastet, som i allt väsentligt bygger på den övergripande reformplan, som utarbetats av Försvarsrådets stab hade i stort följande innehåll.³⁷³

- Krigsmaktens totala numerär skulle den 1 januari 1999 inte överstiga en av presidenten fastlagd nivå på 1,2 miljoner man.
- Organisationsstrukturen skulle optimeras. Detta innebar att ett antal trupper, förband, organ och strukturer skulle slås ihop på grundval av funktionell eller territoriell samhörighet. Ofullständigt bemannade och utbildade förband skulle avrustas, parallella eller dubblerande delar läggas ned. Det stora antalet militära högstskolor (totalt 170, varav 102 inom Försvarsministeriets fögderi) skulle skäras ned och skolor slås samman till större enheter. Företag, organisationer och anläggningar, som inte direkt har med försvar att göra och som de facto fungerade som oberoende ekonomiska organisationer skulle avföras från krigsmakten.
- I reformkonceptet framhölls några grundläggande prioriteringar som skulle gälla. För det första, att bevara och vidareutveckla de strategiska kärnvapenstyrkorna som en garant för strategisk stabilitet. För det andra, att formera en kärna av grupperade, stridsövade och fullständigt bemannade divisions- och regementsenheter av ny typ. För det tredje, en kvalitetsmässigt förbättrad sammansättning, utbildning och försörjning av officerskåren.

³⁷¹ En del av texten bygger på kapitel 7 "Den ryska militärreformen" i Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga*...s. 217-233.

³⁷² Rodionov valdes senare in som deputerad i Duman där han fortsatte att förfäktas samma konservativa åsikter om försvaret. Se till exempel intervjun med Rodionov i *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, No. 1 (17-23 januari), 2003, s. 1, 3.

³⁷³ Reformplanerna fanns bl.a. redovisade i *Kommersant daily*, den 25 juli 1997, s. 3 och i en artikel av Sergejev i *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, No. 35 (19-25 september), 1997, s. 1, 3.

För det fjärde, en förändrad struktur för militärbudgeten och garantier för att de tilldelade medlen skulle utbetalas. Framför allt krävdes en relativ omfördelning av anslagen till förmån för stridsutbildning.³⁷⁴ För det femte, en förbättrad försörjning av krigsmakten med resurser av olika slag, bl.a. vapen och FoU. Och för det sjätte, sociala och rättsliga garantier för militärer och deras familjer (löner, bostäder, pensioner och avgångsvederlag m.m.).

- Krigsmaktens fredsorganisation skulle rationaliseras i två etapper. I etapp 1 (1997-2000) skulle de strategiska robottrupperna (RVSN), de militära rymdstyrkorna (VKS) och antirobotförsvaret (RKO) sammanslås under 1997 till en ny vapengren, likaledes betecknad RVSN. Vidare skulle markstridskrafternas högsta ledning reorganiseras. Det skulle innebära att befattningen som vapengrenschef avskaffades och att huvudstaben omorganiserades till ett huvuddirektorat inom Generalstaben. Under 1997-1998 skulle antalet militärområden minskas från åtta till sex stycken. Denna indelning skulle bli gemensam för samtliga militära styrkor, dvs. inte bara för försvaret mot externa hot. Betydande minskning skulle ske av antalet markstridsdivisioner. De som blev kvar skulle kompletteras till full styrka och grupperas i strategiska riktningar. Flygstridskrafterna och luftförsvartstrupperna, exklusive antirobotförsvaret som tillförts de nya strategiska robottrupperna skulle slås samman 1998 och övergången till en struktur med fyra vapengrenar avslutas samma år. För den ryska marinen skulle befintlig struktur med fyra regionala mariner och den Kaspiska flottiljen behållas. Marinen skulle bli betydligt mera kompakt och dess uppgifter begränsas.
- I etapp 2 (2001-2005) skulle en övergång ske till en struktur med tre vapengrenar efter nyttjandesfär – mark, luft/rymd och hav. Förberedelser skulle göras för kvalitetsökning hos försvaret med inriktning mot serietillverkning och köp av hypermodern materiel från och med år 2005, förbättrad operativ utbildning och stridsutbildning samt förbättrat ledningssystem.
- Under de närmaste åren planerades enligt reformkonceptet FoU-frågorna att stå i fokus för intresset – nyansaffningen av materiel skulle begränsas. Arbetet var inriktat på utveckling och produktion av hypermodern materiel. Det gällde teknik för ombeväpning av krigsmakten efter år 2000. Från början av 2000-talet planerades väsentligt ökade materielanslag och från år 2005 ytterligare ökning. Därmed skulle FoU- och materielanslagens andel av försvarsbudgeten öka från nuvarande 30 procent till 40 procent. Från och med år 2005 skulle en massiv ombeväpning ske av hela försvaret med upp till 5 procent förnyelse per år. År 2025 var målsättningen att Ryssland skulle ha ett tidsenligt utrustat och utbildat försvar.

Det av försvarsministern Igor Sergejev enligt ovan redovisade reformkonceptet för krigsmakten godkändes tidigt under hösten 1997 av president Jeltsin. Sergejev dröjde av allt att döma inte med att försöka omsätta idéerna praktiskt.

Sergejevs koncept för reformering av krigsmakten mötte stark kritik från delar av försvarsledningen. Argumenten fokuserade på rationaliseringsvinster och ökad effektivitet genom förkortade lednings- och underrättelselinjer. Mot detta stod argument som pekade på förmodade stora kapitalbehov för att integrera ledning och samband i de nya strategiska robottrupperna, minskade inkomster från kommersiellt inriktad rymdverksamhet, förlorad effektivitet i luftförsvaret, starkt försämrad central ledning och kontroll över

³⁷⁴ Utbildningskostnaden per soldat skulle under de närmaste åren öka med en faktor 12.

markstridskrafterna samt äventyrad central kontroll över regionerna genom att alltför stora maktbefogenheter överlämnats till militärområdesbefälhavarna. Sergejev fick föra en hård kamp inom Generalstaben för att genomdriva sitt reformkoncept och många generalskolleger tvingades lämna sina poster som led i rationaliseringen. Jeltsin var emellertid mycket nöjd med Sergejevs insatser och befordrade honom till marskalk. Sergejev blev den förste som visades denna heder i det nya Ryssland.³⁷⁵

Bedömningen 1998 och 2000 av 1997 års militärreform och reformeringen av krigsmakten

I bedömningen 1998 konstaterades att reformeringen av krigsmakten hade kommit i gång under hösten 1997 även om utsikterna att lyckas syntes oklara. Nedskränningar hade visserligen skett inom krigsmakten, men samtidigt hade andra ministerier och myndigheter utökat sina egna väpnade formeringar. En slutsats var därför att antalet man under vapen knappast hade minskat totalt. Dessutom stod det klart att både den politiska viljan och förmågan att genomföra en genomgripande militärreform hade saknats.³⁷⁶

1998 identifierades fyra huvudsakliga problem utan några omedelbara lösningar vid genomförandet av militärreformen och reformeringen av krigsmakten.

- Det första problemet var den grundmurade oenighet om försvarets inriktning som fanns inom krigsmakten och mellan de olika styrkestrukturerna. I grunden bottnade dessa motsättningar mera i revirtänkande och personliga maktambitioner än i åsikter om övergripande försvarsprinciper mot en aktuell hotbild. En genomtänkt säkerhets- och militärdoktrin som grund för generering av försvarsstrukturer kunde ha givit reformeringen av det ryska försvaret en annan stadga.
- Det andra problemet hade att göra med korruptionen inom den militära byråkratin och ryska organisationers tendens att leva sitt eget liv oberoende av regler och förordningar. Den statliga kontrollen över hur försvarsmedlen användes var minst sagt bristfällig och detta utnyttjades flitigt för individuellt berikande. Spareffekterna av rationaliseringar och omorganisationer bedömdes till stor del komma att omintetgöras av de nya chefernas expansionsambitioner. De civila myndigheterna och Duman visade sig föga angelägna om att få veta hur militärerna använde försvarsanslaget. Då kunde man till krigsmakten avdela mindre än det absolut nödvändiga av penningmedel och sedan säga till de uppretade officerarna, att det är deras generaler som gjort av med deras pengar. Generalerna å andra sidan gnällde men förhöll sig i stort sett lojala därför att de kunde fortsätta att disponera tiotals miljarder nya rubel utan alltför stor inblandning utifrån. En sorts ohelig och underförstådd allians mellan president och generalitet tycktes ha utvecklats. Efter kritik från regeringen tog dock Sergejev initiativ till att skapa ett kontrollsystem med vars hjälp den militära myndigheten tillsammans med finansministeriet skulle kunna se hur anslagen till trupperna utnyttjades.
- Det tredje problemet handlade om militärreformens finansiering – och då främst krigsmaktens finansiering. Man betalade bara ut drygt hälften av krigsmaktens anslag, som i sig bara täckte en bråkdel av de minimala behoven. Problemet blev akut på nyåret 1998 när Sergejev gick ut och offentligt deklarerade att reformtempot skulle bestämmas av i vilken grad officerarnas sociala skydd kunde tillgodoses. Alla entledigade officerare skulle

³⁷⁵ Även den nye Generalstabschefen Anatolij Kvasjnin belönades med befordran (till armégeneral) för sina insatser i reformarbetet.

³⁷⁶ Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga...*, s. 217.

tillförsäkras avgångsvederlag och bostäder. Vidare anslogs 2,1 miljarder nya rubel för detta ändamål och ytterligare 3 miljarder utöver budgeten förväntades anslås. Frågan var dock hur mycket som blev över för avsett ändamål när mellanhänder och byråkrater tagit sitt. Till finansieringsproblemet hörde också den enorma skuldbörda som staten samlat på sig för obetalda löner, leveranser från företag m.m., vilket underminerade den fortsatta finansieringen av reformen. Stort intresse ägnades därför åt att finna inkomstkällor utanför statsbudgeten. Exempelvis kunde outnyttjade anläggningar, byggnader, förråd, hela infrastrukturkomplex utarrenderas. Överskottsmaterial samt metallskrot och komponenter från avvecklad materiel kunde realiseras. Inkomster kunde också fås från privatisering av företag och organisationer som inte längre skall tillhöra försvaret samt från tjänster till samhället i övrigt. Man sökte dessutom privata finansiärer. Dessa inkomster bedömdes dock inte bli av en omfattning som påtagligt kunde förbättra situationen. Diverse ”privatinitiativ” bedömdes därtill kunna medföra betydande svinn i hanteringen, vilket också sedan blev fallet.

- Det fjärde problemet gällde personfrågornas betydelse för reformverksamheten. Det illustrerades kanske bäst av den förändring som Sergejevs inträdande på scenen medförde. Sergejev hade dock redan nått pensionsåldern. Presidenten själv bedömdes ha mycket stor betydelse som pådrivande kraft. En fråga var hur långt Jeltsins kraft och kanske även vilja att driva reformverksamheten sträckte sig. Den bedömdes ha relevans i samband med att en ökning av civil insyn och påverkan av försvaret aktualiserades. Vissa kommentatorer hävdade att Jeltsin inte ville äventyra den kvarvarande lojalitet som trots allt fanns hos militärledningen. Sist men inte minst var frågan vad som skulle hända efter att Jeltsins mandatperiod löpt ut. Krafter fanns bl.a. i Duman som verkade för att tvinga Jeltsin att lägga om kursen i reformarbetet och rädda ”försvarsarvet” från Sovjettiden eller avgå i förtid. Detta gjorde att det fanns stora frågetecken för en fortsatt militärreform.

I rapporten *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv – en förnyad bedömning 2000* behandlades inte militärreformen och reformeringen av krigsmakten enskilt. I stället fanns referenser och omdömen insprängda i övriga kapitel. Sammanfattningsvis överensstämde synen år 2000 till mycket stor del med synen på reformerna år 1998.

Den militärdoktrin som antogs 2000 bedömdes vara bättre synkroniserad med militärreformen. De delar av militärreformen som handlar om personalneddragningar, försvarsgrenssammanslagningar och slimning av olika dubblerande strukturer samt reorganiseringen av de ryska militärområdena implementerades sakta men säkert. I den nya strukturen leder militärområdesbefälhavaren samtliga väpnade styrkor inom militärområdet, dvs. även de paramilitära styrkorna från Inrikesministeriet m.fl. styrkestrukturer.³⁷⁷ Den nya militärdoktrinen beskriver en mer centraliserad ledning av samtliga ryska väpnade styrkor och en tydligare gränsdragning mellan Försvarsministeriet och Generalstabben. Det kan dock var värt att påpeka att även denna militärdoktrin huvudsakligen hade utvecklats inom Försvarsministeriet även om en högre grad av samordning troligen skett med övriga styrkestrukturer – inte minst genom överläggningar i Säkerhetsrådet.

Sedan 1998 hade krigsmaktens totala personalstyrka minskat med ca 20 procent ned till ca 1 miljon man. På förbandsnivå hade de pågående reformprocesserna resulterat i materiellt och personellt förtätade förband, dvs. med till buds stående materiel och personal skapade man ett

³⁷⁷ Då de sju nya superregionerna bildades uppmärksammades ofta att deras geografiska omfattning nästan överensstämmer med de nya militärområdena. Idag sammanfaller framför allt Inrikesministeriets distrikt med de federala distrikten. Taylor *Strong Men...*, s. 4.

mindre antal helt uppfyllda förband. Detta var ett led i de ryska strävandena att sätta upp en mindre men vassare krigsmakt. Sedan 1998 hade Ryssland satt upp 7 stående brigad- och divisionsförband (exklusive luftlandsättningsförbanden). I enlighet med det statliga programmet för militär uppbyggnad fram till år 2005 skulle ca 10 divisionsförband med stående beredskap organiseras. I den ryska målbilden låg färre förband med modern materiel, hög eldkraft samt stor operativ och strategisk rörlighet. I enlighet med militärreformen vidtog nu ansträngningar att förbättra förbandens beredskap och att förbättra befintliga vapensystems och plattformars prestanda. Denna period skulle enligt planen sträcka sig fram till 2005 varefter en materiell förnyelse låg i planerna, dvs. inköp av nästa generationers materiel.

Arbetet med att reformera även övriga styrkestrukturer pågick också liksom reformarbetet inom det militärindustriella komplexet och FoU:n. Avvägningen mellan FoU och anskaffning, till fördel för FoU fram till 2005, bedömdes i rapporten 2000 upprätthållas enligt plan.

Liksom i bedömningen 1998 identifierades den kroniska underfinansieringen av reformerna, oförmågan att ändra krigsmaktens och övriga styrkestrukturers mentalitet och överkomma revirstriderna dem emellan samt personalförsörjningen av krigsmakten och övriga förband som de huvudsakliga problemen.

Ytterligare en bidragande orsak till reformernas långsamma framåtskridande bedömdes liksom 1998 ligga svårigheten att föra ut reformens konceptuella bas och att få denna bas omfattad av breda lager inom officerskåren. Försvarsminister Sergejev antydde att det funnits en beundran inom den ryska militären för framför allt USA:s militärtekniska förmåga sedan Gulfkriget 1991, vilket lett till att man alltför okritiskt försökt kopiera delar av det amerikanska synsättet. Sergejev underströk att den ryska militärledningen nu kände ett behov av att skapa en "traditionell" (sovjetisk), teoretisk överbyggnad för den militära organisationens uppbyggnad, reformering och principerna för dess utnyttjande.

8.3 Sergej Ivanov 2001 – En ny fas av reformeringen av krigsmakten

I och med att Sergej Ivanov utsågs till försvarsminister i april 2001 startade en ny fas i arbetet med att reformera den ryska krigsmakten. Sergej Ivanov hade tidigare varit sekreterare i Säkerhetsrådet och hade, liksom Putin, ett förflutet inom KGB och senare FSB. Som sekreterare i Säkerhetsrådet och med stort förtroende från Putin fick Sergej Ivanov större inflytande än någon tidigare hade haft på denna post. Under augusti-oktober 2000 reste han i egenskap av sekreterare i Säkerhetsrådet på inspektionsresor till samtliga ryska militärområden och mariner. Dessutom bedrevs arbetet med att precisera reformplanerna uppenbarligen under Säkerhetsrådets egid. Sergej Ivanov var ordförande i den expertkommission som tillsattes för att bereda beslut om nedskärningar och reformering av försvaret och beslut i frågan tillkännagavs efter ett möte i Säkerhetsrådet.³⁷⁸ Förväntningarna på krafttag var således stora då Sergej Ivanov blev försvarsminister.

Ivanov klargjorde i en intervju 2002 att han ansåg att militärreformen inletts 2000 efter det att Putin tillträtt som president.³⁷⁹ Redan 1998 hade rubriken "militärreform" blivit något av ett stående inslag i rysk press och i ryska militära debattföreläsningar – något som i sig kan ha

³⁷⁸ Vendil Den innersta..., s. 44-45.

³⁷⁹ Zjerebenkov (2002) "Pravo na silu", *Itogi*, nr. 37 (17 september 2002), s. 18-22.

underminerat reformarbetet.³⁸⁰ Om man ser militärreformen som en politisk process snarare än en lista över mål som skall ha uppfyllts ett visst datum blir emellertid Ivanovs uttalande förståeligt eller till och med berättigat. Det är naturligt att målsättningar och tillvägagångssätt ändras allteftersom förutsättningar ändras. Det finns med andra ord anledning att förvänta att även dagens planer kommer att justeras utan att militärreformen för den skull måste ha misslyckats.

Den ryska definitionen av militärreform ger också anledning att tolka det som en politisk process som skall omfatta hela det ”militära systemet” efter beslut från ”statens högsta ledning”.³⁸¹ En militärreform kan föranledas av att statens nationella säkerhetsintressen förändrats, att nya vapen utvecklats samt av statens ekonomi. De exempel som ges på tidigare militärreformer – de genomförda under Ivan (den förskräcklige) IV, Peter den Store och militärreformerna 1860-70, 1905-12 samt Frunzes reform 1924-1925 – ger till yttermera visso intrycket att en militärreform knappast kan röra sig om mindre justeringar.³⁸² Den ryska definitionen leder därmed till slutsatsen att ytterligare reformåtgärder är att vänta. Allt tyder på att flera ministerier och myndigheter som idag har egen väpnad trupp kommer att förlora betydande delar av denna. Denna målsättning återfinns i presidentens formulering av ett reformprogram för försvaret.³⁸³

President Putins nuvarande plan för utvecklingen av krigsmakten 2001-2005 förutser bl.a. en övergång till en traditionell krigsmaktsstruktur med tre försvarsgrenar (mark, sjö, flyg). Formellt uppnåddes detta redan 2001 då de strategiska robottrupperna (RVSN) framtogs sin status som självständig försvarsgren. RVSN kvarstår dock som självständigt truppslag och skall enligt gällande plan inordnas i flygvapnet först 2005-2006 varför den ryska krigsmakten i realiteten fortfarande kan sägas ha en struktur med fyra grenar.

Ett huvudelement i Putins program för reformering av krigsmakten var återupprättandet av markstridskrafternas huvudstab och återinsättandet av en chef för markstridskrafterna. Detta steg visar tydligt på kommande prioriteringar för reformeringen av krigsmakten.

Markstridskrafternas återkomst – Ryggraden i den reformerade krigsmakten

Trots kärnvapnets stora betydelse under det kalla kriget utgjorde markstridskrafterna den sovjetiska krigsmakten ryggrad allt sedan andra världskriget. De dominerade inte bara i förbandsstrukturerna och medelstilldelningen. Generalstaben dominerades helt av arméofficerare liksom posten som generalstabschef. Detta förklarades till stor del av Sovjetunionens/Rysslands geografiska läge som kontinentalmakt.

Med denna dominerande och traditionella ställning kom också ett stort mått av konservatism. Markstridskrafterna var de som allra ihärdigast motsatte sig dåvarande försvarsminister Sergejevs reformplan. President Jeltsin såg därför markstridskrafternas degradering som ett politiskt sätt att bereda vägen för fortsatt reform. Han avskaffade därför 1997 markstridskrafternas huvudstab och befattningen som chef för markstridskrafterna. Funktionerna överfördes till Generalstaben och ett nybildat direktorat för stridsutbildning.

³⁸⁰ Vorobev (1998) "Esjtje raz o voennoj reforme", *Voennaja mysl*, nr. 4, s. 2

³⁸¹ Ogarkov (red.) (1983) *Voennyi ensiklopedicheskii slovar* (Moscow, Voennoe izdatelstvo), s. 634.

³⁸² Ibid., s. 634. Se även Kipp (1998) *Russian Military Reform: Status and Prospects (Views of a Western Historian)*, Foreign Military Studies Office, hämtat: den 8 juli 2002, adress: <http://call.army.mil/fmso/fmsopubs/issues/rusform.htm>.

³⁸³ Presidentadministrationen (2002j) *Voennaja reforma: Zadatji i resjenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 7 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/varPriorityPTemplPriorId5747.shtml>.

I mars 2001 återskapade president Putin markstridskrafterna i dess tidigare form. Dessutom befordrades den nye chefen, generalöverste Nikolaj Kormiltsev, till vice försvarsminister. Cheferna för flyg- respektive marinstridskrafterna har inte denna rang. Arméchefens överhöghet över de övriga försvarsgrenscheferna är en återgång till den sovjetiska ordningen. Vidare kontrollerar idag arméchefen de 6 plus 1 militärområdena. Tidigare lydde dessa direkt under Generalstaben.

I debatten bland de ledande arméofficerarna ägnas utbildning, övning och rekrytering särskild uppmärksamhet. Till detta kommer en stor enighet om att förbandens beredskap måste förbättras. Därutöver anser de flesta också att markstridskrafterna måste utrustas med moderna vapen och materiel och på ett adekvat sätt öva mobiliseringsreserverna. Även om fokuseringen på mjuka faktorer sannolikt är riktig och högeligen relevant ter sig talet om samtidig ombeväpning orealistiskt med hänsyn till statens ekonomiska möjligheter.

En vattendelare i reformarbetet har varit att den politiska makten inte längre tolererar ”obegränsad” medelstilldelning till krigsmakten efter dess egna önskemål. Som nämnts ovan var Sergejev den förste försvarsminister som accepterade dessa villkor, medan hans företrädare Rodionov fick gå bland annat p.g.a. brist på ekonomisk realism. Utnämningen av Kormiltsev till arméchef skall ses mot denna bakgrund. Han är nämligen känd från sin tid som befälhavare i sibiriska militärområdet för sin förmåga att rätta mun efter matsäcken. Dessutom tycks han ha goda kvaliteter som både ledare och administratör. Han skötte det största ryska militärområdet väl, bl.a. var brottsfrekvensen den lägsta bland milona. Vissa bedömare menar att han kommer att spela en avgörande roll för utvecklingen av markstridskrafterna vilket i sin tur blir avgörande för hela reformeringsprocessen av krigsmakten.³⁸⁴

Kormiltsev har visat stor beslutsamhet att genomföra reformeringen av markstridskrafterna med ett praktiskt resultat. Han tycks vara realist och inse vikten av att effektivt utnyttja anslaget och undvika icke målinriktad och icke resultatgivande användning av de finansiella medlen och annat svinn. I stället för att på traditionellt vis önska ökade försvarsanslag och en större del av kakan till armén har han klargjort att han avser reformera inom angiven ram genom att utnyttja befintlig materiel, renovera den och underhålla dagens nivåer hellre än att bevittna fortsatt nedgång. Han delar inte åsikten att militärreformen står och faller med materiell förnyelse. Detta ligger i linje med den politiska ledningens intentioner, även om den materiella förnyelsen tidigare lagts (jfr avsnitt 6.1). I det mycket svåra valet mellan satsningar på personal (löner, utbildning, övningar) och materielanskaffning tycks han vara benägen att prioritera den förra vilket antyder ett långsiktigt tänkande.³⁸⁵

I det ryska perspektivplanarbetet där strukturen hos den framtida krigsmakten utvecklas spelar Generalstabens egen forskningsorganisation Centret för militärstrategiska studier (CMSS) en central roll.³⁸⁶ Chefen för CMSS, generalmajor Vladimir Ostankov, beskrev den

³⁸⁴ McDermott (2002) *The Recreation of Russia's Ground Forces High Command: Prepared for Future War?*, RMA Sandhurst, Conflict Studies Research Centre, June 2002, A103, s. 4.

³⁸⁵ Ibid., s. 12-13.

³⁸⁶ CMSS är Generalstabens forskningsorganisation och det ledande organet för militärpolitiska och militärstrategiska studier relaterade till Rysslands nationella säkerhet. Till dess uppgifter hör bl.a. utarbetandet av militärdoktrinen, kärnvapenstyrkornas struktur för att vidmakthålla den strategiska stabiliteten med USA och utarbetande av en vetenskaplig-metodologisk apparat för att generera konventionella styrkestrukturer. CMSS har tidigare levt en mycket tillbakadragen tillvaro, men har sedan några år öppnat sig för internationella kontakter. Se bl.a. Andersson (november 2002) *Visit to the Center for Military-Strategic Studies at the Russian General*

framtida styrkestrukturen i en artikel i ryska Förvarsministeriets tidskrift *Voennaja Mysl* (*Military Thought* i engelsk version) i början av 2002.³⁸⁷ Enligt Ostankov synes det vara ändamålsenligt för Ryssland att ha en fredstida organisation där markstridskrafterna har följande komponenter:

- Skyddsstyrkor för att skydda viktiga operationsriktningar från överraskande anfall, avbryta väpnade konflikter i ett tidigt stadium samt att skydda och säkerställa mobilisering av andra styrkor. Dessa förband måste vara fullt uppfyllda personellt och materiellt, ha stående beredskap för uppgifter av operativ betydelse och grupperas i de mest hotade operationsriktningarna.

Vissa uppgifter pekar på att målbilden för markstridskrafterna är en division bestående av sex regementen med stående beredskap per militärområde.³⁸⁸

- Snabbinsatsstyrkor för att kunna möta uppstående väpnade konflikter och kunna lösa dessa operativt inom ramen för motsvarande strategiska riktning (TVD³⁸⁹). Dessa förband måste liksom skyddsstyrkorna, vara personellt och materiellt uppfyllda. Deras grupperingsorter och reaktionstid bestäms av deras möjligheter att omgruppera till hotade operationsriktningar.
- Snabbmobiliserande förband för förstärkning av trupperna i de strategiska riktningarna (TVD) och för insatser i lokala krig. I dessa förband bör ingå dels snabbmobiliserande förband för att förhindra eskalering från lokal till regional konflikt (underställda milobefälhavarna), dels snabbmobiliserande regionala förband underställda försvarsgrensledningarna för att kunna slå en motståndare i ett lokalt krig. Sådana förband kan i fredstid ha reducerad personalstat. Liksom vad gäller snabbinsatsstyrkorna bestäms deras grupperingsorter och reaktionstid av deras möjligheter att omgruppera till hotade strategiska riktningar.
- Förstärkningsstyrkor för insatser i regionala krig. Dessa förband är av kadertyp med materieldepåer.

Denna struktur gäller i första hand markstridskrafterna och krigsmaktens underhållsförband samt en del andra förband. Marin- och flygstridskrafterna däremot, liksom de strategiska robottrupperna och rymdstyrkorna kommer i fredstid att i allt väsentlig ha sin krigstida struktur. För dessa försvarsgrenar och truppslag består mobiliseringen i huvudsak av tillförsel och uppfyllnad av underhålls- och ledningsförband.

En ledningsreform närmar sig – Några spekulationer

I bedömningen 1998 påpekades att en reformering av krigsmaktens ledning utgör en del av militärreformen. Trots att en del resultat i detta avseende kan noteras finns ännu mycket att göra. Bland annat behövs ökad

Staff, Stockholm, FOI, FOI-R--0438--SE och Main (2000) *The "Brain" of the Russian Army -- The Centre for Military-Strategic Research, General Staff 1985-2000*, Sandhurst, Camberley, Conflict Studies Research Centre, C101.

³⁸⁷ Ostankov (2002) "Voенно-стратегическое обоснование состава Вооруженных Сил Российской Федерации [Den militärstrategiska grunden för de ryska Väpnade Styrkornas struktur]", *Voennaja Mysl*, nr. 1, s. 5-6.

³⁸⁸ McDermott *The Recreation...*, s. 12-13.

³⁸⁹ *Teatr voennykh dejstvii*, krigsskådeplats.

- politisk (civil) kontroll (finans och annan),
- parlamentarisk insyn och
- demokratisering inom försvarsministeriet.

Den kanske viktigaste delfrågan i en ledningsreform är vilken roll Generalstaben skall ha. Lite hårddraget kan sägas att den sovjetiska Generalstaben hade monopol på hotbilden, beräknade vilka styrkor som skulle behövas för att möta de identifierade hoten, krävde och fick motsvarande medel samt hade hela planerings- och ledningsansvaret för den sovjetiska statens våldsmonopol. Denna struktur ärvdes av Ryssland. Ett minimikrav för ett demokratiskt Ryssland vore att hotbilsdefinition, medelstilldelning och förbandsproduktion och operativ ledning separerades tydligt. Först under senare delen av 1990-talet har situationen börjat förändras substantiellt.

Som påpekades i inledningen av kapitlet fick Ryssland under 2001 en civil försvarsminister i Sergej Ivanov. Till sin hjälp fick han också Ljubov Kudelina som vice försvarsminister med ansvar för militärbudgeten. Hon arbetade tidigare med samma frågor på Finansministeriet. Därmed ökade den politiska kontrollen av krigsmakten formellt. Även om vissa kritiker hävdar att Ivanov inte är helt civil eftersom han hade generals grad från sitt arbete som vice chef för FSB är poängen att han inte är yrkesofficer och inte har gjort karriär inom krigsmakten. Därmed har krigsmakten inte längre direkt tillgång till den högsta politiska ledningen (presidenten). Generellt sett har krigsmaktens inflytande på statsledningen minskat.

Dessutom förde Ivanov med sig ett antal andra medarbetare till Försvarsministeriet. Även om dessa inte hade Kudelinas civila bakgrund bidrog de till att stärka Ivanovs position gentemot Generalstaben. Bland dessa medarbetare kan till exempel nämnas generalöverste Aleksej Moskovskij, som följde med Sergej Ivanov från Säkerhetsrådet, där han varit vice sekreterare, till Försvarsministeriet, där han blev vice försvarsminister med ansvar för vapen- och materielanskaffning. Andra namn som brukar nämnas i sammanhanget är generallöjtnant Andrej Tjobotov, assistent till försvarsministern, generalöverste Kormiltsev, generallöjtnant Anatolij Mazurkevitsj, chef för huvuddirektoratet för internationellt militärt samarbete, generallöjtnant Nikolaj Pankov, chef för huvuddirektoratet för kadrer samt generalöverste Igor Pusanov, vice försvarsminister och statssekreterare.³⁹⁰ Samtidigt fick ett antal militärer lämna Försvarsministeriet – militärer som länge ansetts representera konservativa stämningar inom krigsmakten. De mest kända bland dessa var generalöverste Leonid Ivasjov, som tidigare var chef för huvuddirektoratet för internationellt samarbete och bl.a. utmärkte sig för sin NATO-fientliga hållning,³⁹¹ och generalöverste Valerij Manilov som bl.a. spelade en huvudroll i utarbetandet av en ny militärdoktrin.

Trots att Ivanov således inte kom som ensam icke-militär till Försvarsministeriet så har han mötts av betydande motstånd. Inte nog med att han inte hade en bakgrund inom krigsmakten, han kom dessutom från KGB och FSB, dvs. säkerhetstjänster som ofta betraktats som något av konkurrenter av Försvarsministeriets eget underrättelseorgan GRU. Möjligen skulle en general med militär bakgrund, men med en utpräglad lojalitet mot den politiska maktens reformambitioner, ha haft ett bättre utgångsläge än Ivanov hade då han tillträdde. Det är svårt att underskatta hur besvärligt Generalstaben kan göra en försvarsministers arbete. Gamla

³⁹⁰ För ytterligare beskrivning av Ivanovs lojala stab inom Försvarsministeriet, se Carolina Vendil (2003) *Russian Military Reform* (kommande FOI-rapport). Se även *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, nr. 26 (20-27 juli), 2001, s. 3 och nr. 44 (20-26 december), 2002, s. 3.

³⁹¹ Se till exempel Ivasjovs agerande under förhandlingarna med USA om en lösning på krisen i Kosovo, Talbott *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy*, s. 353-354.

traditioner från sovjettiden lever kvar och Generalstaben har fortfarande en nyckelroll inom ministeriet. I allt väsentligt gäller fortfarande uttalandet om Sovjetunionens Generalstab att ”man kan föreställa sig en Generalstab utan Försvarsministerium, men inte ett Försvarsministerium utan Generalstab”.³⁹²

Genom det reformarbete som hittills genomförts har Generalstabens makt förstärkts visavi övriga styrkestrukturer. Å andra sidan har dess inflytande beskurits genom att krigsmakten finansiellt behandlas som vilket annat ministerium som helst. Numera bestäms i statsbudgeten hur mycket försvaret skall få och därefter måste militären anpassa sig till denna ekonomiska ram. I rådande läge, med en statsbudget i positiv utveckling och med substantiella höjningar av anslagen till styrkestrukturerna i allmänhet, är det dock en för krigsmakten positiv anpassning. I statsbudgeten genomförs nu en anslagsökning i reella tal av icke ringa storlek vilken medför att en viss utveckling och förnyelse även av den ryska krigsmakten faktiskt kan vara på väg att komma till stånd.

Den gällande militärdoktrinen beskriver en mer centraliserad ledning av samtliga ryska väpnade styrkor och en tydligare gränsdragning mellan Försvarsministeriet och Generalstaben. Regeringen ansvarar för materieförsörjningen av krigsmaktens förband och andra väpnade styrkor samt utövar allmän ledning av territoriets operativa utrustning för försvarsändamål (§ 19). Försvarsministeriet koordinerar verksamheten hos de verkställande federala och regionala organen i frågor om försvar, utarbetande av uppbyggnads- och utvecklingskoncept för andra trupper samt materieförsörjning för dessa. Försvarsministeriet utarbetar vidare tillsammans med vederbörliga federala organ det statliga vapenprogrammet och förslag till statlig försvarsbeställning (§ 22). I enlighet med den centraliserade ledningen sker gemensam strategisk och operativ planering av krigsmaktens och de paramilitära styrkornas användning för försvarsändamål (§ 24). Generalstaben är huvudorgan för den operativa ledningen. Generalstaben koordinerar också krigsmaktens verksamhet med de paramilitära styrkornas aktiviteter samt organiserar samverkan dem emellan vid fullgörandet av försvarsuppgifterna. Försvarsgrensstaberna ansvarar för den centrala förbandsproduktionen (§ 22).³⁹³

Vissa analytiker hävdar att Generalstabens ställning också stärkts genom att generalstabschefen tagit plats i Säkerhetsrådet. Huruvida platsen i Säkerhetsrådet är en stärkning kan diskuteras. Genom sin plats där är han samtidigt politikernas gisslan vid beslutsfattande i viktiga frågor. Generalstabschefen är dessutom inte medlem av den inre kretsen av Säkerhetsrådet som utgörs av dess ständiga medlemmar. I denna krets ingår presidenten, premiärministern, Säkerhetsrådets sekreterare, försvarsministern, utrikesministern och chefen för FSB.

I den ryska debatten kan man identifiera två tydliga grupperingar. Den första vill behålla generalstabskonstruktionen, möjligen med smärre förändringar.³⁹⁴ Den andra vill lämna den 1800-talskonstruktion som hör massarméerna och den industriella krigföringen till och gå över till en konstruktion av t.ex. amerikanskt snitt med ett *Joint Chiefs of Staff* (JCS) med tillhörande stab. Bland de viktigare argumenten som hörs för det senare förslaget är att staben blir en riktig stab, dvs. ett underlagsframtagande organ som inte finns med i ledningskedjan

³⁹² Odom (1998) *The Collapse of the Soviet Military* (Yale, Yale University Press), s. 27.

³⁹³ Den ryska militärdoktrinen, Ryska federationens Säkerhetsråd (2002) *Voennaja doktrina Rossijskoj Federatsii*, Ryska federationens Säkerhetsråd, hämtat: den 19 december 2002, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html>.

³⁹⁴ Se till exempel Machmut Gareevs artikel i *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, nr. 23 (12-18 juli), 2002, s. 4.

ÖB (presidenten)-försvarsministern-militärbefälhavarna-förbandschefer. Dessutom innebär den amerikanska modellen att försvarsgrenscheferna som sitter i JCS kan reservera sig och att dessa reservationer måste föras till protokollet (och därmed nå presidenten, Nationella säkerhetsrådet m.fl.) samt att de har rätt att vända sig direkt till försvarsminister och kongressen för att ge sina rekommendationer om behov uppstår.

Att debatten förs i ett delvis uppskruvat tonläge förstås av titlarna på några av publikationerna på detta tema. Rådet för utrikes- och försvarspolitik (SVOP) publicerade en skrift med den talande titeln *Behöver Ryssland en Generalstab?*³⁹⁵ Denna stridsskrift framhåller att den sovjetiska Generalstabens oerhörda maktställning var en bidragande orsak till att Sovjetunionen rustade sönder sin ekonomi och sitt land. SVOP fick under 2002 oväntat stöd från en pensionsavgången amiral som i en tidningsartikel med namnet *Det finns inte plats för två chefer* helt framtal hävdade att Generalstaben borde underställas försvarsministern, som är den som i fredstid har fått större delen av överbefälhavarens befogenheter.³⁹⁶ Generalstaben skulle då kunna behålla sin nuvarande struktur och det prestigefyllda namnet, men till funktionen komma att likna JCS. Amiralen gick så långt som att föreslå att för det fall att Generalstaben eller övriga styrkestrukturer obstruerar skall ansvariga chefer degraderas och deras trupper underställas Försvarsministeriet. Amiralens artikel är förvisso också en partsinlaga för att stärka marinens position visavi övriga försvarsgrenar.

Endast framtiden kan utvisa vem som går segrande ur denna strid. En kvalificerad gissning är att Generalstaben faktiskt omvandlas till en stab vid sidan om den operativa ledningskedjan. En del personaltillsättningar i Generalstaben under 2001 och 2002 pekar också i riktning mot ökad politisk hörsamhet hos de militärer som satts att leda viktiga delar av reformarbete. Exempel på detta är generalöverste Kormiltsev, nye arméchefen, och generalöverste Jurij Balujevskij, tidigare chef för operationsledningen och sedermera befordrad till vice generalstabschef med ansvar för kärnvapenförhandlingarna med USA. NATO-utvidgningen som delar den politiska och militära ledningen samt politikernas krav på intensifierad kamp mot den internationella terrorismen kan möjligen också komma att verka påskyndande för en radikal ledningsreform.

En rysk yrkesarmé – Personalförsörjningen reformens gordiska knut³⁹⁷

Den mycket svåra personalsituationen inom krigsmakten behandlades utförligt i bedömningarna 1998 och 2000. Bland annat belystes problemen med att upprätthålla värnpliktssystemet och bristen på yngre officerare.

I de nya planerna finns sedan år 2002 övergång till yrkesarmé fram till decennieskiftet. Detta kan sägas vara ytterligare ett steg framåt i reformeringen av krigsmakten. Ett första experiment inleddes den 1 september vid 76. luftlandsättningsdivisionen i Pskov. Hela divisionen skall övergå till yrkesförband. 2,6 miljarder rubel har avsatts för detta ändamål.³⁹⁸ Experimentet skall sedan utvärderas för att ligga till grund för vidare beslut.

Försöket har stött på svårigheter och drar ut på tiden. Det är impopulärt både i Generalstaben och hos luftlandsättningsgrupperna. Finansieringen av lön och löneförmåner tycks vara en av problemorsakerna. Utan marknadsmässiga förmåner får man inga bra soldater och betalar

³⁹⁵ Sjlykov (2000) "Nuzjen li Rossii Generalnyj sjtab? Rossijskaja sistema vysjego voennogo upravlenija v mezjdunarodnom kontekste", *Voennyj vestnik MFIT*, vol. 2000, nr. 7 (oktober).

³⁹⁶ Radij Zubkovs artikel publicerades i *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, nr. 37 (18-24 oktober) 2002, s. 4.

³⁹⁷ Gordisk knut betyder invecklad uppgift som kan lösas endast genom en resolut kraftåtgärd.

³⁹⁸ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 85.

man för sig räcker inte pengarna långt. Man kan också befara att utvärderingen av försöket med övergång till ett yrkesförband av politiska skäl faller väl ut för att passa de politiska beslutsfattarna. Därmed inte sagt att man kommer att förorda en total övergång till en yrkesarmé. Det är mer sannolikt att försöket resulterar i en kategoriklyvning av krigsmakten med en blandning av yrkessoldater och ett förändrat värnpliktsystem, dvs. en blandning av kvalitet och kvantitet. En sannolik utveckling i ett längre tidsperspektiv är att förbanden med stående beredskap bemannas av yrkesanställda, medan övriga förband bemannas av värnpliktiga. Försvarsminister Ivanov pekade ut denna inriktning som prioriterat mål för reformarbetet 2003.³⁹⁹

Dilemmat för den politiska och militära ledningen består i att Ryssland varken kan upprätthålla en värnpliktsarmé av demografiska och sociala skäl eller skapa en yrkesarmé med tillräcklig storlek för att möta bedömda framtida hot av ekonomiska skäl. Demografiskt ter det sig alltmer hopplöst att förse såväl de väpnade styrkorna som andra styrkestrukturer som FSB, FAPSI, MVD och FPS med värnpliktiga. Samtliga dessa styrkestrukturer konkurrerar med Försvarsministeriet om en stadigt krympande kontingent av möjliga värnpliktiga. Dessutom har samtliga styrkestrukturer ofta klagat över kvalitén på de värnpliktiga som de erhåller efter mönstringen. Bland annat har studenter möjlighet att slippa värnplikten och många av dem som har ekonomiska möjligheter köper ett läkarintyg för att slippa ifrån värnplikten.

Ytterligare en aspekt på dilemmat mellan att välja en värnpliktsarmé eller en kontraktsanställd armé illustreras i hur Moskva i det andra Tjetjenienkriget valde att främst använda sig av kontraktsanställda. Det ryska samhället har förändrats vare sig konservativa krafter inom krigsmakten vill inse detta eller inte. Rysslands politiska ledning har inte råd att lida den propagandaförlust som den led under första Tjetjenienkriget då man sände dåligt utbildade, tonåriga värnpliktiga till Groznyj. I andra Tjetjenienkriget har värnpliktiga använts i väsentligt mindre utsträckning – och då främst inom andra styrkor än krigsmakten (t.ex. inom inrikestrupperna). Kritiken mot den utbredda pennalismen har också skadat värnplikten anseende i Ryssland. Allt färre ungdomar är beredda att offra två år av sitt liv för värnplikten och fullgjord värnplikt är inte på samma sätt ett krav för en framgångsrik yrkeskarriär som den var under sovjettiden. Även om krigsmakten skulle förkorta värnpliktstiden skulle detta knappast lösa dess bemanningsproblem eftersom man då skulle behöva en än större värnpliktskontingent.

Generalstaben är emot en övergång till yrkesarmé. Ett mellanalternativ skulle enligt den kunna vara en blandad krigsmakt med en yrkesdel och en värnpliktsdel. Detta skulle sannolikt bli ett svåradministrerat system, men det kan inte uteslutas. Framför allt kan ett sådant system bli nödvändigt under en övergångsperiod.

Det är svårt att sia om den ryska krigsmaktens framtida storlek. Ryska initierade källor talade tidigare om 500 000-600 000 man. I en del utländska källor kan man se bedömningen 400 000 man.⁴⁰⁰ Om man beaktar att den ryska militärbudgeten (korrigerad för verklig rysk köpkraft) är ca en sjättedel av den amerikanska skulle man lite grovt kunna förvänta sig att en framtida rysk krigsmakt skulle kunna omfatta 250 000 man. Samtliga dessa siffror understiger kraftigt den storlek man planerar att ha år 2003, då krigsmakten skall uppgå till 850 000 man. Generalstaben med planeringsansvar för försvaret av det väldiga ryska territoriet ser med stor oro på dessa låga siffror. En konsekvens av sådana minskningar blir bl.a. sannolikt en

³⁹⁹ Intervju med Sergej Ivanov i *Rossijskaja gazeta*, den 14 januari 2003, s. 1.

⁴⁰⁰ International Institute for Strategic Studies *The Military Balance 2002/2003*, s. 85.

ytterligare ökad betydelse för de taktiska kärnvapnen som kompensation för minskad numerär.

Finansieringen – Reformens nålsöga

Redan i bedömningen 1998 konstaterades att finansieringen av reformeringen av krigsmakten var ett av huvudproblemen. Fram till och med 2001 tilldelades mycket ringa medel öronmärkta för reformarbetet. Som nämnts ovan klagade dåvarande försvarsminister Rodionov på detta, men politikernas svar var att reformeringen i princip skulle tas inom befintlig ram.

Att reformarbetet av vissa analytiker upplevs ha stått stilla kan bero på att krigsmakten försökt upprätthålla en exakt så stor styrka som budgeten tillåter. Endast lite pengar på marginalen har då funnits öronmärkta för reformeringen. De förändringar krigsmakten ville göra räckte inte eftersom även en avveckling av förband kostar pengar i närtid, medan vinsterna finns i framtiden och medel behövdes omedelbart för reformen.

År 2002 ändrades dock detta radikalt då reformanslaget fyrdubblades (jfr kapitel 5). År 2002 är 16,5 miljarder rubel öronmärkta för reformarbetet. Detta motsvarar drygt 6 procent av militärbudgeten. Som jämförelse kan dock noteras att det förekommit uppgifter om att soldater, officerare och generaler bestulit krigsmakten på tillgångar till ett bedömt värde av ca 350 miljarder rubel under det senaste decenniet, dvs. drygt en militärbudget.⁴⁰¹ Även om det är omöjligt att fastställa en exakt siffra på korruptionen inom krigsmakten så kan man konstatera att problemen med all sannolikhet är betydande.

8.4 Militärreformens resultat

Avsikten med detta avsnitt är att visa på vilka resultat som faktiskt uppnåtts i reformarbetet, trots utsagor från kritiker. En del av de fördröjningar som man kunnat se kan man finna paralleller till vid reformeringen av andra staters försvar under 1990-talet. Det är således inte unikt för Ryssland att finna det besvärligt att vända skutan. Ryssland brottas dock med ett antal problem som stammar från sovjeteran, av vilka bristen på civil insyn och kontroll är de allvarligaste.

Nedan listas de resultat som uppnåtts i enlighet med reformplanerna från 1997 och 2000.

- Sedan år 2000 har Ryssland ett nationellt säkerhetskoncept och en ny militärdoktrin.⁴⁰² Även en marindoktrin har utvecklats enligt plan.
- Sedan 2001 har Ryssland en civil försvarsminister.
- Krigsmakten särbehandlas inte längre i statsfinanserna.
- Hittills planerade personalreduktioner har genomförts. Sålunda översteg krigsmakten t.ex. inte 1,2 miljoner man 1999.

⁴⁰¹ *Gazeta Wyborcza*, den 17-18 augusti 2002, s. 9.

⁴⁰² Generalstabens Center för militärstrategiska studier spelade en viktig roll vid utarbetandet av militärdoktrinen.

- Antalet försvarsgrenar har reducerats från fem till tre, även om den slutgiltiga strukturen med de strategiska robottrupperna inordnade under flygstridskrafterna ännu ligger några år fram i tiden.
- Markstridskrafterna lades ner enligt plan. Detta var dock en taktisk manöver för att bryta deras motstånd mot reformarbetet. De har nu återuppstått och står i centrum för reformeringen av krigsmakten.
- En sammanslagning och reduktion av antalet militärområden har genomförts, även om sammanslagningen av Volgas och Urals milon blev försenad. Operativ ledning har i ökande utsträckning lagts på milona. Styrkorna i Kaliningrad har organiserats enligt en särskild lösning.
- Ansvarsfördelningen mellan Försvarsministeriet, Generalstaben och övriga styrkestrukturer har förtydligats.
- Ett antal förband med stående beredskap har organiserats. Detta sker fortlöpande.
- Antalet militära utbildningsanstalter har minskats.
- Luftlandsättningstrupperna har reducerats, även om de under slutet av 1990-talet tilläts öka.
- Officerslönerna har höjts kraftigt under den senaste perioden (i många fall har de fördubblats och ytterligare höjningar har aviserats från 2003). Särskilt gynnar det nuvarande systemet de yngre officerarna.
- Program för patriotisk fostran har initierats och pågår.
- Vapenfri tjänst planeras införas fr.o.m. 2003, liksom en förkortning av värnpliktstiden från 2 år till 6 månader.
- Den planerade materiella förnyelsen av krigsmakten har tidigare lagts i syfte att upprätthålla det militärindustriella komplexets produktionskapacitet.
- Ett nytt och mer konkret program än tidigare för MIK:s omstrukturering och kraftiga bantning 2002-2006 har sjösatts.
- Statens skulder till försvarsindustriföretagen har reglerats.
- Försvarsministeriet har tillsammans med berörda federala organ utarbetat ett koncept för ett federalt program där målet är att gå över till ett system som innebär att militära befattningar i första hand bemannas med personal som genomgått militärtjänst på kontraktbasis. (Experimentet vid 76. Luftlandsättningsdivisionen pågår inom ramen för

detta nya koncept, se s. 147.)⁴⁰³

- Ett federalt program för reformering av den militära utbildningen utarbetades och godkändes under 2002.⁴⁰⁴
- Ett nytt system för att förse militär personal med bostäder utarbetades likaså under 2002.⁴⁰⁵
- Man har börjat ersätta en del av de (natura)förmåner som militär personal har haft med reda pengar. Penningersättningen har också börjat anpassas till lönerna för andra statsanställda.⁴⁰⁶
- Ett nytt system för finansiering av krigsmakten har införts. Systemet innebär att befattningshavare får ett ökat personligt ansvar för ändamålsenlig förbrukning av budgetmedlen. Målet överlag är att tilldelade medel skall användas mer effektivt.⁴⁰⁷
- I enlighet med gällande reformplan 2001-2005 minskades antalet befattningar i krigsmakten med 100 000 under 2002.⁴⁰⁸

Listan över framgångar bör samtidigt ses mot bakgrund av att personalsituationen snarare försämrats än förbättrats under perioden. Den militära utbildningen har inte moderniserats i nödvändig omfattning. Bland annat är Generalstabsakademin, som utbildar de högsta militära cheferna i Ryssland (kårchefer, arméchefer och frontchefer), och dess utbildningsprogram fortfarande sovjetiskt till sin karaktär. Rekryteringssituationen har inte heller förbättrats. Arbetet med att göra materielen enhetlig och standardiserad för samtliga styrkestrukturer tycks framskrida långsamt. Minskningen av antalet olika materielsystem i bruk har minskat men är fortfarande stort varför utrymme finns för ytterligare minskningar.

Den kraftiga ökningen av reformanslaget visar tydligt president Putins viljeinriktning. Tillsammans med minskningen av krigsmakten (oavsett om det blir en yrkesarmé eller värnpliktsarmé), en kommande ledningsreform, den tidigarelagda materiella förnyelsen och den planerade omstruktureringen av det militärindustriella komplexet, visar den också tydligt på den systematik som karaktäriserar Putin och hans arbete med att reformera hela den militära sektorn.

8.5 Den reformerade krigsmakten – Sammanfattande framåtblick

Vid en beskrivning av Rysslands tillstånd, den ryska politiken och dess förmåga till politiska, demokratiska, ekonomiska, industriella och militära reformer är det lätt att en pessimistisk bild infinner sig. Det är därför lätt att tappa den ryska målbilden ur fokus. Tveklöst har

⁴⁰³ Intervju med Sergej Ivanov i *Rossijskaja gazeta*, den 14 januari 2003, s. 1.

⁴⁰⁴ *Ibid.*

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ *Ibid.*

⁴⁰⁷ *Ibid.* Man har dessutom beslutat om vilka militära befattningar som skall motsvaras av vilka statliga civila befattningar. "Ravnenie na tjinovnika"(2002), *Finansovyj kontrol*, nr. 2, s. 12-13.

⁴⁰⁸ *Rossijskaja gazeta*, den 14 januari 2003, s. 1.

president Putin satt sig i sinnet att reformera hela Ryssland så att landet kan spela en betydande roll på den internationella scenen under det tjugoförsta århundradet. Den ryska målbilden är utan tvivel ett politiskt, ekonomiskt och militärt starkt Ryssland. Sannolikt avspeglar denna ordning också politikområdenas prioritetsordning.

Som framgick av kapitel 4 har Ryssland tonat ner sina storpolitiska maktambitioner. Genom en systematisk och konstruktiv samverkan med omvärlden strävar Ryssland efter lugn och stabilitet i sin omgivning. Därigenom har president Putin lyckats skapa ett strategiskt *window-of-security* under de kommande åren. Under tiden kan landet ägna sig åt sina interna angelägenheter, inte minst ekonomiska och militära reformer. De förra är också en grundförutsättning för framgångsrik reformering av den militära sektorn. Den ryska politiska ledningen har äntligen insett det som den kinesiska ledningen insåg för 20 år sedan, nämligen att militär makt skapas utifrån ekonomisk styrka och inte utifrån politiska direktiv.

Ryssland kommer för överskådlig framtid att behålla sin andraslagsförmåga visavi USA, trots ett amerikanskt missilförsvar under uppbyggnad. Samtidigt kommer den strategiska arsenalen fram till 2012 att minska med två tredjedelar, ner till 1 700-2 200 stridsspetsar. Kärnvapentriaden behålls för överskådlig framtid. Vissa analytiker hävdar att Ryssland inom en tioårsperiod skulle komma att ha lika många kärnstridsspetsar som Kina. För överskådlig framtid bedöms denna slutsats vara felaktig. Ryssland kommer att hålla Kina som kärnvapenmakt på betryggande avstånd, i synnerhet gäller detta antalet strategiska vapen. Ryssland bedöms fortsätta utvecklingen av missilförsvarssystem, där man i dag tillsammans med USA är den ledande nationen. Moskva har uttryckt intresse av att samarbeta kring missilförsvarsteknologi och ett mer substantiellt samarbete med USA och andra ledande militärtekniska nationer kan inte uteslutas.

Sammanfattningsvis framträder alltså en bild av både förändring och kontinuitet i de rysk-amerikanska kärnvapenrelationerna. Förändringen består i att USA och Ryssland inte längre betraktar varandra som huvudantagonister. En ny strategisk ordning bortom ABM-avtalet är i vardande. Den nya ordningen omfattar en strategiskt defensiv förmåga i form av missilförsvar som tidigare inte tillåts. Vidare lämnar USA och fortsätter att lämna ett omfattande ekonomiskt och tekniskt stöd till Ryssland avseende säkerhet kring och nedrustning av kärnvapnen. Kontinuiteten består i att USA och Ryssland kvarstår i sin speciella relation till varandra som kärnvapenstormakter, en relation distinkt skild från deras relation till övriga kärnvapenstater. Vidmakthållande av denna ställning bedöms ha högsta prioritet.

Ett särskilt problemområde är de andra två kategorierna massförstörelsevapen. Såväl militära som politiska motiv för att behålla en offensiv BC-förmåga kan identifieras. I tider av konventionell militär svaghet och stort förlitande på kärnvapnen fyller BC-vapen en roll genom att de medger mer kontrollerad eskalation i händelse av storskaligt krig. B- och C-vapenkonventionerna kan sägas ha skapat en eskalationsproblematik. Steget mellan konventionella stridsmedel och ens den minsta kärnladdning är långt. Biologiska och kemiska vapen skulle kunna fylla ut denna lucka i eskalationsstegen. BC-förmåga skulle också kunna fungera ungefär som kärnvapen i förhållande till en liten stat med oförmåga att möta eller vedergälla ett BC-hot. Ett politiskt motiv skulle kunna vara en rysk vilja att uppträda reciprok visavi USA. Varför skulle Ryssland visa större öppenhet än USA som stoppade verifikationsprotokollet för B-vapenkonventionen? Till skillnad från det hotreducerande stödet på kärnvapensidan har amerikanska kongressen aviserat att den vill stoppa stödet till rysk C-destruktion och konvertering av tidigare B-anläggningar fr.o.m. 2003. Genom initiativ

i G8 kommer den amerikanska administrationen sannolikt ändå att fortsätta stödet. Någon lösning på problematiken kring ökad transparens på BC-området finns dock ännu inte i sikte.

Efter att ha säkerställt den ryska nationella säkerheten genom kärnvapengarden blir näst högsta prioritet att reformera den konventionella delen av krigsmakten. Oavsett om Ryssland skapar en yrkesarmé (vilket är planen år 2002) eller har kvar värnpliktsarmén så kommer de framtida styrkorna att bli betydligt mindre än dagens. Detta var bedömningen även 1998 och 2000. I ett tioårstidsperspektiv kommer sannolikt förbanden med stående beredskap bemannas av yrkesanställda. Övriga förband kommer däremot troligen att bemannas av värnpliktiga. Med hänsyn tagen till förväntad ekonomisk utveckling och därmed resurstilldelning till krigsmakten kan man förvänta sig en rysk krigsmakt om 250 000-400 000 man mot reformperiodens slut. Mark- och flygstridskrafterna står i centrum för reformarbetet och bedöms utvecklas i samma riktning som i de flesta andra välutvecklade militära nationer, dvs. färre men mer kapabla förband med högteknologiska materielsystem. Trots en ambitiös marindoktrin från år 2000 bedöms marinstridskrafterna framgent att bli den lägst prioriterade försvarsgrenen.

Den tyngdpunktsförskjutning av markstridskrafter mot sydflanken som karaktäriserat utvecklingen det senaste decenniet kommer sannolikt att kvarstå under det närmaste decenniet. Flygstridskrafterna som till sin natur är lätttrörliga kommer att grupperas som idag, dvs. relativt jämnt fördelade över Ryska Federationens territorium med luftförsvar och mark- och sjömålsattack som huvudfunktioner. När det gäller de regionala marinerna kommer innanhavsmarinerna med största sannolikhet begränsas till kustnära försvar och skydd av sjötransporter, medan oceanmarinerna kommer att stå för den strategiska avskräckningskomponenten. Norra marinens (vars andel av atomubåtarna kontinuerligt ökar) och Kolakomplexets betydelse kan komma att öka ytterligare under den närmaste tioårsperioden. I synnerhet gäller detta om förslaget att bygga en stor oljeterminal i Murmansk för export till USA realiseras.

I takt med att reformarbetet fortskrider kommer huvudansvaret vid internationella operationer att läggas på markstridskrafterna. Utbildning av motorskytteförband för denna nya uppgift pågår redan idag. Därmed frigörs luftlandsättningsgrupperna som i stället helt kan utnyttjas som en viktig komponent i de framtida mobilare styrkorna.

Den politiska och militära ledningen ser alltmer delad ut i fråga om framtida inriktning av krigsmakten. Ett reviderat nationellt säkerhetskoncept med betoning på terroristbekämpning i internationell samverkan, NATO-Rysslandsrådet, NATO-utvidgningen och neddragningarna av de strategiska kärnvapnen kommer troligen ytterligare påskynda en sedan länge behövd ledningsreform.

För att säkerställa den militärindustriella produktionskapaciteten och öka utnyttjandegraden har ett program för omstrukturering och minskning av MIK under perioden 2002-2006 antagits samtidigt som den materiella förnyelsen av krigsmakten tidigarelagts med 5-6 år. Detta innebär att staten även med begränsade resurser kommer att kunna stå för en större del av företagets inkomster än tidigare. Det är dock i skrivande stund oklart hur stor del av anskaffningen som blir nyanskaffning (nya plattformar och vapensystem) och hur stor del som blir anskaffning för renovering och modernisering (prestandaförbättring) av befintliga plattformar och vapensystem. I kombination med en bibehållen exportvolym om 3-4 miljarder USD årligen skapar detta förutsättningar för en fungerande process där ett bantat MIK skall försörja en bantad krigsmakt under de villkor den begränsade ekonomiska ramen diktar.

Sammantaget synes förutsättningarna för en framgångsrik militärreform aldrig ha varit bättre än idag, även om ledtiderna för systemförändringarna riskerar att bli längre än den ryska statsledning räknar med. Planerna vittnar till stor del om en god portion realism från beslutsfattarnas sida. En anomali i detta sammanhang är dock det statliga materielförsörjningsprogrammet för perioden 2001-2010. Kostnaden för att genomföra det uppgår till 7 000 miljarder rubel! Eller drygt tjugofem militärbudgetar enbart i materielanskaffning.⁴⁰⁹ Med lite välvilja kan man betrakta programmet som krigsmaktens önskelista. Den kommer givetvis inte att realiseras i sin helhet, utan kraftiga prioriteringar kommer att behöva göras.

Slutligen måste en bedömning av den ryska militärreformen göras med rätt måttstock. Att militärreformen lyckas innebär inte att Ryssland får toppmoderna stridskrafter av amerikanskt snitt med förmåga till global styrkeprojicering. Snarare blir det moderna, mobila styrkor för att Ryssland skall kunna spela rollen som regional euroasiatisk stormakt. En tillräcklig militärteknisk resursbas finns för att den framtida ryska krigsmakten skall kunna behålla ett teknologiskt försprång till de flesta potentiella motståndare under det närmaste decenniet. En sådan militär organisation skulle således stå i samklang med de utrikespolitiska ambitionerna som Ryssland har (jfr kapitel 5 Rysslands utrikespolitik sedan 2000).

⁴⁰⁹ McDermott *The Recreation...*, s. 7.

9. Rysk syn på framtida konflikters karaktär

9.1 Bedömningen år 2000

I bedömningen år 2000 redovisades de då nya säkerhetspolitiska doktrinerna och koncepten som hade publicerats under år 2000.⁴¹⁰ Dessa var det nationella säkerhetskonceptet militärdoktrinen, det utrikespolitiska konceptet och informationssäkerhetsdoktrinen. Av dessa dokument framgår vilka konflikttyper den ryska ledningen ser framför sig och sätten att möta dessa hot. Generellt kan sägas att de ryska doktrinerna och koncepten talar om risker/hot/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. Tre dominerande tendenser i detta mönster anges. Den första tendensen är 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.

För det andra växer i omfattning och intensitet en mer eller mindre öppen konfrontation på informationsområdet och ses som ett växande hot mot staten och samhället. Informationskampen förs enligt den ryska synen ständigt, i fred såväl som i krig.

Slutligen präglar den informationstekniska utvecklingen i allt högre grad utvecklingen av den militära materielen och militära organisationers verksamheter. Detta får bland annat uttryck i ökande prestanda hos vapensystemen, rymd/luftsfärens växande betydelse, allt smartare vapen, och realtidsorganisering av den väpnade striden, vilket bland annat kräver automatisering av spanings-, besluts- och ledningsprocesser.

Den ryska synen var vidare att

- världen i dag i huvudsak är multipolär även om unipolära recidiv med jämna mellanrum kan noteras (t.ex. USA:s/NATO:s militära operationer *out-of-area* i Serbien-Kosovo 1999)
- lokala och regionala konflikter utgör större risker, medan risken för storskaligt krig har minskat

Enligt militärdoktrinen avser Ryssland att i första hand försöka förhindra väpnade konflikter genom icke-militära åtgärder. Ryssland bör, enligt militärdoktrinen, sträva efter ett effektivt system av politiska, rättsliga, organisatorisk-tekniska och andra internationella garantier för att väpnade konflikter och krig inte skall tillåtas uppstå. Skulle det dock komma till väpnat våld är Ryssland berett att agera militärt beslutsamt och vid behov använda hela sin arsenal av stridsmedel. När det gäller storskaligt (regionalt) krig framgår det av den nya militärdoktrinen

⁴¹⁰ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*

att den ryska militärledningen fäster stort avseende vid manöverkrig, anfall av mål på djupet av de stridandes territorier och massanfall från luften.

Grundläggande allmänna drag i ett modernt krig är enligt den ryska 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 motståndarens statliga och militära ledningssystem
- Användning av de allra nyaste högeffektiva vapensystemen och militära materialen (inklusive sådana som bygger på nya fysikaliska principer (t.ex. HPM-vapen))
- Manöveraktioner av trupper i isolerade riktningar med omfattande användning av luftförliga styrkor, luftlandsättning och spetsnaz-trupp
- Anfall mot trupp, objekt och anläggningar inom underhållsområdet, näringslivet och kommunikationerna över de stridande parternas hela territorium
- Genomförande av massiva flygoperationer
- Katastrofala följder av anfall mot (förstörelse av) elproduktionsanläggningar (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 massförintelsevapen
- Deltagande av icke reguljära väpnade formeringar vid sidan av de reguljära

Enligt den ryska 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 det moderna 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 sådana moderna krig som strider mot FN-stadgan och mot grundläggande normer och principer i den internationella rätten och om det genomförs som anfallskrig. I fråga om medel förutsätter den ryska militärdoktrinen att hela spektrumet av stridsmedel från konventionella vapen till massförstörelsevapen kan komma att användas. Till sin omfattning kan moderna krig vara lokala, regionala eller storskaliga.

Sett mot bakgrund av denna ryska syn på framtida krigs karaktär bedömdes sammanfattningsvis vidmakthållandet av en rysk kärnvapenförmåga ha högsta prioritet för den ryska krigsmakten, även om arsenalen sannolikt skulle komma att minska. En förskjutning mot tonvikt på högteknologiska konventionella förband för att hantera lokala och regionala konflikter bedömdes som sannolik samtidigt som denna krigsmakt också skulle kunna möta en modernt utrustad motståndare. Fortsatt stor uppmärksamhet bedömdes komma att ägnas åt informationskrigföring och dess möjligheter.

Under perioder av rysk, konventionell, militär svaghet bedömdes att omvärlden förmodligen skulle få bevittna en förskjutning från traditionella, väpnade medel till användning av

diplomatiska, ekonomiska, informationsmässiga och andra medel. Beroende på motståndarens karaktäristika skulle medlen komma att variera.

9.2 Förändringar sedan år 2000

Till stora delar kvarstår den år 2000 redovisade ryska synen på framtida konflikters karaktär. Två viktiga nyheter utgörs dock av den ökade tonvikten på kampen mot den internationella terrorismen och nedtonandet av strävan mot en multipolär värld (jfr kapitel 4). Dessa två element hänger samman. I kampen mot den internationella terrorismen har Ryssland valt att betona vikten av en ”internationell koalition” och man samarbetar framför allt med USA i t.ex. Afghanistan. Denna västorientering, som redan berörts i kapitel 4, har med nödvändighet medfört att retoriken kring strävan mot en multipolär värld, en retorik som tidigare var riktad mot USA, har tonats ned.

Huruvida kampen mot den internationella terrorismen ger en bestående förändring av den ryska synen på framtida krigs karaktär är ännu för tidigt att sja om. Icke desto mindre kan konstateras att en reviderad version av det nationella säkerhetskonceptet från 2000 är under utarbetande.⁴¹¹ I detta nya koncept betonas terrorbekämpning i internationell samverkan starkare än tidigare. En kvalificerad gissning är också att denna ominriktning kommer att påskynda genomförandet av militärreformen.

⁴¹¹ Presidentadministrationen *Vystuplenie (31 okt 2002)*...

10. Rysk forskning och utveckling (FoU)

Detta kapitel om rysk forskning och utveckling bör läsas i ett sammanhang med kapitel 11 Det militärindustriella komplexet (MIK).

I detta kapitel redovisas först de övergripande slutsatserna från bedömningen 2000.⁴¹² Sedan redovisas översiktligt dagens militära FoU-struktur. Därefter följer en översikt över det aktuella kunskapsläget inom rysk militär FoU. Ett komplement till egen rysk FoU-verksamhet har alltid varit underrättelseinhämtning, som synas i ljuset av dagens ryska kunskapsläge inom FoU. Innan programmet för en nationell teknologisk bas, som rör dubbelanvändningsteknologier, redovisas och analyseras finansieringen av rysk FoU. Det internationella stöd som rysk forskning erhållit sedan slutet av sovjetperioden behandlas också. Slutligen görs en sammanfattande framåtblick i ett tioårsperspektiv.

Bedömningen från år 2000 kom i korthet till följande slutsatser avseende FoU: Rysk FoU fick under de sista åren av 1990-talet en något stabilare situation tack vare den ekonomiska återhämtningen sedan den finansiella kollapsen 1998. Samtidigt bidrog krisen till att reformeringen av forskningssektorn fördröjdes ytterligare och problemområdena var fortsatt många. Forskarkårens mycket höga medelålder i kombination med liten nyrekrytering riskerade att inom en tioårsperiod leda till att bredden på den ryska teknologiska spjutspetsfronten, som trots allt fanns, skulle komma att krympa. Åldersavgångar i kombination med yngre forskares flykt bedömdes också kunna skapa luckor i den strategiska kunskapsbasen.

Underfinansiering, en åldrande laboratoriepark, revirtänkande, sträng sekretess för den militära FoU:n och fortsatt låg grad av interdisciplinär korsbefruktnings bedömdes vara viktiga bidragande orsaker till att även prioriterade branscher (liksom på sovjettiden) karaktäriserades av inkrementell (stegvis och i mycket små steg) teknologisk och teknisk utveckling. Vidare drogs år 2000 slutsatsen att eftersläpningen relativt väst var större vid innovations- och teknologidiffusionsstadierna än vid forsknings- och utvecklingsstadierna. Samtidigt pekade bedömningen 2000 på en rysk medvetenhet om dessa problem vilket bl.a. kom till uttryck i det nationella säkerhetskonceptet.

Medan civil FoU förväntades få minskade statliga anslag framöver skulle militär FoU prioriteras under första hälften av innevarande decennium enligt då gällande reformplaner. Avsikten var att satsa på anslagsökningar för FoU på bekostnad av anskaffning. FoU:ns andel av militärbudgeten var år 2000 ca 11 procent. För att kunna nå reformmålen och kunna påbörja anskaffning på bredden fr.o.m. 2005 bedömdes, förutom uthållig finansiering av militär FoU, ökade statliga beställningar var den enda möjligheten att lyfta MIK ur sitt vegeterande tillstånd. Ytterligare prioriteringar med satsningar på ett mindre antal FoU-områden bedömdes kunna förbättra förutsättningarna att lyckas.

⁴¹² Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 145-150.

10.1 Dagens militära FoU-struktur

Sedan juli år 2000 har Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet (*Minpromnauka*) det övergripande ansvaret för civil och militär FoU. Minpromnauka skall bl.a. utforma och säkerställa genomförandet av en enhetlig statlig vetenskaps-, teknik- och innovationspolitik.

Tillsammans med berörda verkställande federala organ skall Minpromnauka vidare föra en enhetlig statlig vetenskaps- och teknikpolitik för utveckling och reformering av försvarsindustrin. (Minpromnauka och dess uppgifter beskrivs vidare i avsnitt 11.1 Dagens MIK-struktur.)

Det militärindustriella komplexets (MIK) 1 631 företag är sedan 1999 organiserade i fem branschmyndigheter (se avsnitt 11.1) med översikt över verksamheten inom respektive bransch.⁴¹³ Ungefär en tredjedel, dvs. ca 570 företag och organisationer är sysselsatta med FoU och ytterligare ca 130 tillhör kategorin forskningsorganisationer med industriell produktion (se Tabell 17).

Tabell 17. MIK:s verksamhetsstruktur 2001⁴¹⁴

Typ av verksamhet	Antal företag/organisationer
Industrieföretag (serieproducerande företag)	731
Forskningsorganisationer	568
Forskningsorganisationer med industriell produktion	129
Övriga	203
Totalt	1 631

Not: Det är oklart vad som döljs bakom rubriken "Övriga".

Exakt hur många som idag arbetar inom MIK är fortfarande hemligt. Oftast citeras siffror mellan 2 och 3 miljoner. Av MIK:s totala arbetsstyrka ägnar sig 22,4 procent åt FoU och 77,3 procent deltar i (serie)tillverkningen. Endast 0,3 procent hänför sig till kategorin övriga.⁴¹⁵ Med en total arbetsstyrka på 2-3 miljoner innebär det att militär FoU sysselsätter ca 450 000-670 000 personer. Till detta antal kommer forskare tillhörande Atomenergiministeriet, Försvarsministeriet och Vetenskapsakademien. Som jämförelse kan nämnas att antalet civila forskare uppgick till ca 800 000 år 2000.⁴¹⁶

Andelen företag och organisationer sysselsatta med FoU varierar märkbart mellan den statliga och privata sektorn. 45 procent av de helstatliga företagen och organisationerna sysslar med FoU. I de aktiebolag där staten äger en andel ägnar sig 34 procent åt FoU och bland de helt

⁴¹³ För en diskussion om hur MIK definieras se Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 48-49. Här används en organisatoriskt baserad definition som innebär att MIK definieras som alla företag och organisationer som är underställda de fem branschmyndigheterna och Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet Minpromnauka.

⁴¹⁴ Ibid. Se även VPK Voennopromysjlennyj kompleks *VPK:s struktur uppdelat på verksamhetsfält [Struktura VPK po vidam dejatelnosti (%)]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkus/vvedenie/page_1_5.htm.

⁴¹⁵ Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...* och VPK Voennopromysjlennyj kompleks *Inledning till VPK [Vvedenie v VPK]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkus/vvedenie/page1_10.htm.

⁴¹⁶ Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 30.

privata är endast 20 procent verksamma inom FoU. Den privata sektorn har i gengäld fler tillverkande företag.⁴¹⁷

Trots generellt ogynnsamma förutsättningar under 1990-talet har ett mindre antal företag och FoU-organisationer presterat förstklassig FoU.

Flera olika skäl finns till varför vissa branscher av försvarsindustrin har klarat sig bättre än andra. Faktorer som storleken på FoU-sektorn, varierad tillgång till alternativa icke-statliga finansieringskällor, skiftande marknadsosäkerhet inom olika branscher, skilda privatiseringsmöjligheter och varierad statlig protektion verkar ha betydelse.

Paradoxalt nog har det visat sig att de industrier med lägst privatiseringsgrad varit bättre positionerade än substantiellt privatiserade sektorer. Statlig protektion visar sig vara mer tillförlitlig när det gäller branscher som har starka konkurrensfördelar och goda utsikter att nå internationell framgång.⁴¹⁸

Trots miserabel statlig finansiering lever dock det stora flertalet ryska forskningsinstitut vidare vilket delvis kan tillskrivas anpassningsförmåga hos forskare och institutsledningar när det gäller att finna födkrokar även av okonventionellt slag. En viktigare faktor är emellertid den forskning som köps av utländska bolag. Enligt uppgifter behöver forskningsinstituten extrabudgetär finansiering till omkring 80 procent för att överleva. En stor del av denna finansiering utgörs av utländska beställningar, bidrag och samarbetsprojekt.⁴¹⁹

10.2 Militär FoU och kritiska teknologier – Dagens kunskapsnivå

Grunden för morgondagens ryska militära förmåga ligger i dagens kunskap avseende militärt relevant forskning och kritiska teknologier med militär användning.

I bedömningarna av rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv 1998 och 2000 behandlades befintliga materielsystem och planerade, prestandaförbättrande program för vapensystem och plattformar relativt utförligt i kapitlen om krigsmakten. Kapitlen om FoU och MIK behandlade sedan den militärtekniska resursbasen inklusive ledtider i aggregerade termer. Ingen mer detaljerad analys av underliggande FoU och kritiska teknologier som grund för utveckling av framtida vapensystem gjordes in dessa rapporter.

I en fördjupningsstudie, med titeln *Den ryska militärtekniska resursbasen – Rysk forskning, kritiska teknologier och vapensystem*, genomförd under 2001 och 2002 granskades rysk forskning, kritiska teknologier och vapensystem närmare.⁴²⁰ Här redovisas mycket kortfattat de viktigaste resultaten av denna studie (nedan kallad FoU-studien).

Den bild som sammanlagt framträder i FoU-studien visar att Ryssland har en betydande till heltäckande teknologikapacitet avseende massförstörelsevapen inkl. bärare, laser, kraftsystem, teknologier för navigering, styrning och farkostkontroll, signaturanpassning,

⁴¹⁷ Ibid. och VPK Voенно-промышленный комплекс *Inledning till VPK...*

⁴¹⁸ Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 56.

⁴¹⁹ Ibid., s. 23.

⁴²⁰ Ibid..

informationskrigföring samt system för riktad och kinetisk energi. Områden som sensorer, materialteknologi, vapen och energetiska material, flyg- och rymdsystem, marina system, marksystem och produktionsteknologier karaktäriseras av en måttlig till betydande teknologikapacitet, medan Ryssland bedöms ha en begränsad till måttlig teknologikapacitet när det gäller elektronik, datorteknologi, mikroelektronik, nanoteknologi och informationsteknik. Intressant att notera är att den ryska insikten om och bedömningen av den egna teknologiska kunskapsnivån synes vara relativt realistisk.

Trots allmän eftersläpning inom ett antal teknologiområden finns vissa ljuspunkter, även inom områden som generellt bedöms som svaga. Bredden på det ryska teknologiska kunnandet bör understrykas, särskilt sett i ljuset av drygt ett decennium med svältliknande statlig finansiering. Noteras bör också att Ryssland gör betydande FoU-ansträngningar inom traditionella svaghetsområden av stor betydelse för möjligheten att följa med i utvecklingen av högteknologiska vapensystem och plattformar. Avståndet mellan forskning/teknologiskt kunnande och systemapplikationer inom vissa (del)områden tycks vara långt. I synnerhet tycks detta gälla områdena signaturanpassning (undantaget marin sådan) och IR-området.

Trots den i stort nedslående bilden av rysk teknologikapacitet avseende elektronik, datorer och IT finns det styrkeområden. Exempelvis avslutade Ryssland år 2001 de tekniska proven med den första ryskkonstruerade superdatorn, baserad på amerikanska mikroprocessorer. Rysk oförmåga att tillverka mikroprocessorer som kapacitetsmässigt kan mäta sig med de senaste Intel-versionerna har kompensats med avancerad matematik och programmering varigenom flera multiprocessordatorer kan knytas ihop till ett parallellarbetande system. På så sätt skapas ett datorsystem som prestandamässigt kan mäta sig med de utländska motsvarigheterna. Ryssland är därmed det tredje landet i världen förutom USA och Japan med egen superdatorproduktion.

Besvärande för den framtida ryska militärtekniska förmågan är att områdena elektronik m.fl. samt IT är av avgörande betydelse för bl.a. plattformars och vapens styrning, navigering, ledning liksom för säker kommunikation, radarapplikationer, elektronisk krigföring, avionik och fordonselektronik och sensorsystem. Dessa är i sin tur centrala för uppnåendet av de i militärdoktrinen angivna förmågorna (exempelvis realtidsorganisering av striden med rymd-/flygburen spaning kopplat till bekämpningssystem med hög precision, elektronisk krigföring/elektroniskt skydd och robust informationsförsörjning av förband).

En övergripande slutsats i FoU-studien är att den ryska forskningen avseende elektronik m.fl. områden samt IT är relativt bättre än serietillverkade komponenter och produkter. Framstående ryska bedömare⁴²¹ ser därför en möjlig framtid där Ryssland förlitar sig på import av konsumtionselektronik, men där FoU kommer att bedrivas i Ryssland, i synnerhet avseende spets elektronik som inte är tillgänglig på den internationella marknaden. Samtidigt finns det bland andra ryska bedömare en utbredd uppfattning att landet bör ha egen elektronikutveckling eftersom förekomst av sådan är avgörande för Rysslands vetenskapliga, teknologiska och industriella ställning. En modern elektronikindustri har t ex stor betydelse för möjligheterna att utveckla den industriella produktionstekniken så att internationellt konkurrenskraftiga högteknologiska produkter kan tillverkas.

De ovan diskuterade kritiska teknologierna var i första hand av en militär natur, även om man bland dessa kan urskilja s.k. dubbelanvändningsteknologier (t.ex. elektronik). I Ryssland har

⁴²¹ Bland andra nobelpristagaren i fysik Zj. Alferov och den ryska superdatorns arkitekt B. Babajan.

sedan 1996 också ett arbete med lista främst civila kritiska teknologier för utvecklingen av den ryska industrin och ekonomin genomförts.

Med all sannolikhet tjänade arbetet med de kritiska teknologierna som underlag för precisering av programmet för Nationell teknologisk bas som intar en mellanposition mellan civil och militär FoU. Programmet syftar till att koncentrera resurser på att utveckla dubbelanvändningsteknologier inom prioriterade områden för försvarsrelaterade kritiska teknologier (se avsnitt 10.5, s. 167ff).

10.3 Underrättelseinhämtning av forskning, utveckling och teknologi⁴²²

En karaktäristisk egenhet hos det sovjetiska FoT-systemet (forskning och teknologi), som Ryssland ärvde, var den stora vikt Sovjetunionen lade vid kopiering av utländska tekniska lösningar som ersättning för och komplement till inhemsk forskning. Sovjetunionen byggde upp världens största legala och illegala insamlingsapparat för FoT-information. Två organ spelade en nyckelroll i detta system.

Det första var Statliga kommittén för vetenskap och teknik (GKNT). GKNT:s uppgift var att formulera de statliga planerna för FoU och innovationspolitik samt att svara för utnyttjande av vetenskapliga resultat i den civila produktionen.

Det andra var den Militärindustriella kommissionen, *Voenno-promysjlennaja kommissija* (VPK), som hade till uppgift att överse och koordinera försvarsindustrins nio branschministerier och därvid bl.a. säkerställa att FoU-resultat och innovationer utnyttjades i den militära produktionen.

VPK och GKNT var huvudaktörerna vid prioritering, selektering, godkännande och uppföljning av civila respektive militära FoU-projekt. Medan VPK hade ett samordningsansvar för försvarsindustrins underrättelsebehov var GKNT ett samordnande organ för hela den civila industriella forskningens underrättelsebehov. GKNT:s uppgift var bl.a. att upprätthålla kontakter med framförallt västländerna i syfte att öka insamlingen av FoT-information. Personal från KGB och den militära underrättelsetjänsten (GRU) stationerades regelmässigt vid GKNT. Många av dem var placerade vid sovjetiska ambassader utomlands med täckbefattning som officiella representanter för GKNT. Praktiskt taget alla teknisk-vetenskapliga relationer mellan Sovjetunionen och utlandet styrdes av dessa underrättelseofficerare.

För insamling av utländsk FoT-relaterad information fanns fem organ: KGB:s direktorat T, GRU, GKNT, en hemlig avdelning inom den ryska vetenskapsakademin (RAN) och statliga kommittén för utrikes ekonomiska relationer GKES. Därtill hade också Vetenskapsakademin en roll som kontaktyta mellan utländska forskare och underrättelsetjänsterna. Den största och viktigaste insamlaren bland de fem var KGB:s direktorat T. Tillsammans stod KGB och GRU för 90 procent av de viktigaste underrättelserna. Stora resurser satsades också på ett avancerat system för att effektivt sprida inhämtade forskningsresultat.

⁴²² Detta avsnitt bygger på FOI-rapporten Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 43-47.

Den sovjetiska FoT-insamlingen koncentrerades under det kalla kriget till mycket stor del mot huvudmotståndaren USA. År 1980 härrörde t.ex. drygt 60 procent av all FoT-information från USA, ca 10 procent från Västtyskland, 8 procent vardera från Frankrike och England samt 3 procent från Japan.

I Sverige riktades det sovjetiska industrispionaget mot områden som datateknik, elektronik, energiteknik, kemiteknik, bioteknik, materialteknik, produktionsteknik, transportteknik, byggnadsteknik, jord- och skogsbruk samt diverse militära teknikområden.⁴²³

Vilken effekt hade då den insamlade tekniska kunskapen på den sovjetiska industriella produktionen? Det enorma inflödet av i synnerhet amerikansk FoT är en av förklaringarna till att Sovjetunionen under det kalla kriget kunde vara en militär supermakt trots en i andra avseenden tredjevärldenliknande uppsättning sociala, ekonomiska och miljömässiga förhållanden.

Men trots att Sovjetunionen förfogade över världens största system för insamling och delgivning av FoT i kombination med en enorm kader av välutbildade forskare och tekniker lyckades man inte minska den teknologiska eftersläpningen. Förklaringen låg i första hand i planekonomins strukturella svagheter.

Liksom under deténte-perioden under 1970-talet innebar den nya öppenheten efter slutet på Kalla kriget och upphävandet av exportrestriktioner nya möjligheter för de ryska underrättelsetjänsterna att komma över information om FoU och FoT. Utvidgade relationer inom handel och samriskföretag erbjöd nya insamlingstillfällen. Initialt medförde upplösningen av kommandoekonomin och oredan inom MIK svårigheter att tillgodogöra sig den inhämtade informationen och som en följd av detta minskad efterfrågan på utländsk FoU och FoT.

Det finns dock tecken som tyder på att Ryssland år 2002 ännu inte har upphört att på illegal väg inhämta utländsk FoU och FoT. Mot bakgrund av den bild av det ryska kunskapsläget inom FoU som tecknades i föregående avsnitt är det rimligt att anta att Ryssland, liksom under sovjettiden, kommer att försöka kopiera utländska tekniska lösningar som ersättning för och komplement till inhemsk forskning. På samma sätt som tidigare skulle man kunna identifiera ett antal motiv för fortsatt industrispionage.

- Inbesparing av tid och pengar för civil och militär forskning och (militär)industrins utveckling
- Snabb modernisering av (militär)industrins kapacitet och teknologiska nivå
- Reduktion av det teknologiska gapet mellan Ryssland och de ledande industrinationerna
- Förvarning och möjlighet att utveckla motmedel som kan neutralisera eller minska effekten av de ledande militärtekniska nationernas vapentechnologi⁴²⁴

Inhämtningen kommer i framtiden, liksom tidigare, sannolikt att ske genom tre metoder. Import av högteknologi kombineras med systematisk inhämtning av öppen information på bred front och av hemlig information genom industrispioner.

⁴²³ Nordblom (1984) *Industrispionage* (Stockholm, Timbro), bilaga 2.

⁴²⁴ Jfr t.ex. Ibid. , s. 162-63.

Vart tog då VPK (och GKNT) vägen efter 1991? Delar av det nedlagda VPK tycks ha levt vidare i olika organisationer. År 2001 skrev en välrenommerad rysk bedömare att VPK:s funktioner fördes över till Försvarsministeriet. Andra bedömare menar att det ryska Säkerhetsrådet tycks ha blivit ny hemvist för åtminstone delar av det gamla VPK. Oavsett den exakta lokaliseringen tycks dessa administrativa strukturer ha haft en enastående förmåga att överleva transformeringen av det sovjetiska samhället. Mycket tyder dock på att Statliga kommissionen för militärindustriella frågor är en sorts efterföljare till VPK (se vidare avsnitt 11.1 Dagens MIK-struktur).

Problemet nu liksom tidigare är att underrättelseinhämtning av FoU och FoT som underlag för den egna tekniska och industriella utvecklingen cementerar landets position som ständig tvåa, även om en viss kostnadseffektivitet kan sägas motivera denna strategi. Samtidigt skulle man kunna tolka en sådan strategi som ett erkännande av att Ryssland inser att landet för lång tid framöver inte kommer vara i stånd att blir jämbördigt med de ledande industrinationerna även om detta är den officiellt deklarerade målsättningen. Illegal inhämtning rimmar också illa med den politiska väg av konstruktiv samverkan med i första hand väst som Putin slagit in på och som befästs sedan den 11 september 2001.

10.4 Finansiering av civil och militär FoU⁴²⁵

Enligt den ryska forskningslagen från 1996 skall inte mindre än fyra procent av den federala budgetens utgiftssida avdelas till ”forskning och utveckling av civil betydelse”.⁴²⁶ De faktiskt utbetalade medlen avviker från detta mål, vilket framgår av Tabell 18.

Tabell 18. Civila FoU:ns andel av den federala budgetens utgifter

År	Procent
1997	2,88
1998	2,23
1999	2,02
2000	1,85
2001	1,75 ⁴²⁷

I budgeten för 2001 kom dessutom anslagna medel att urholkas med nära 50 procent på grund av nyligen avskaffade förmåner och subventioner. Nedgången av de statliga civila forskningsmedlen från senare delen av 1990-talet fortsätter av allt att döma in på 2000-talet. Den federala budgetens anslag till grundforskning och teknisk-vetenskaplig utveckling uppvisar en gradvis minskande andel av statsbudgetens utgifter från ca 2,9 procent 1997 till ca 1,8 procent 2001. I regeringens budgetförslag för 2002 har denna andel minskat till 1,5 procent.⁴²⁸

Som andel av BNP har den civila FoU:ns andel sjunkit från ca 2 procent 1990 till en nivå under 0,5 procent 1999. 1998, året då Ryssland råkade ut för den finansiella kollapsen, uppgick civil och militär FoU till knappt 0,4 procent av BNP. Som jämförelse kan noteras att

⁴²⁵ Detta avsnitt bygger på FOI-rapporten Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 33-37.

⁴²⁶ Artikel om forskningen och den statliga teknisk-vetenskapliga politiken publicerad i *Rossijskaja gazeta*, den 3 september 1996. En senare källa anger för åren 2000 och 2001 siffrorna 1,85 resp. 1,84 procent. V. N. Sobolevs artikel i *Sovetskaja Rossija*, den 11 september 2001.

⁴²⁷ Ibid.

⁴²⁸ *Kommersant*, den 28 september 2001, s. 9.

motsvarande värden i väst ligger mellan 2 och 3 procent. Eller uttryckt på annat sätt: Ryssland är vad gäller de statliga FoU-utgifternas omfattning närmast jämförbart med ett större multinationellt företag. I Ryssland har även dessa blygsamma summor betalats ut oregelbundet och i reducerad form. Det bör dock understrykas att statens FoU-anslag (civilt och militärt) tillsammans med företagens egna investeringar i FoU bedöms uppgå till mellan 1,3-1,4 procent av BNP.

Storleken på finansieringen av rysk militär FoU är svår att uppskatta. I det sovjetiska försvarssystemet rådde total avsaknad av offentlig insyn. Idag är den ryska försvarsbudgeten offentligt tillgänglig men därmed inte sagt att den är informativ.⁴²⁹ Utgifter för militär FoU fanns tidigare endast upptaget som en post, och sedan 1999 har denna inte heller uppgivits officiellt, utan ersatts av uttalanden på hög nivå och uppskattningar. Separata FoU-satsningar inom specifika vapengrenar eller teknikområden har således inte framgått.

The Military Balance uppskattar att FoU-medlen visserligen har ökat i absoluta tal, men att deras andel av försvarsbudgeten minskat från ca 13 till 10 procent mellan 1999 och 2001.⁴³⁰ Som jämförelse gick 19 procent till FoU år 1990. Den procentuella minskningen av FoU:ns andel förklaras av att försvarsbudgeten ökade med mer än 40 procent mellan 1999 och 2000, men att FoU-andelen förblev kring 12 procent. Uppskattningsvis uppgick utgifterna för FoU i försvarsbudgeten 2000 till ca 5 miljarder USD och år 2001 till ca 6 miljarder USD enligt *The Military Balance*.⁴³¹ Denna uppskattning ligger värdemässigt bland de högsta, eftersom institutet använder ett PPP-tal som ger en dollarkurs på något mer än 5 rubel. Den officiella växelkursen har under det senaste året varierat mellan 25 och 32 rubel per dollar, men får anses vara klart missvisande. Det vedertagna PPP-talet för de aktuella åren ligger mellan 6,5–7,5 och skulle i genomsnitt ge en nivå på ca 2,2 miljarder USD 2000 och 3,1 miljarder USD 2001.⁴³²

Dessa nivåer ligger sannolikt närmare sanningen. Det är i sammanhanget intressant att konstatera att den statliga försvarsbeställningen enligt ryska uttalanden avsatte ca 40 procent till FoU-beställningar både 2001 och 2002, dvs. ca 30 miljarder rubel, eller runt 4 miljarder USD enligt samma PPP-omräkning.⁴³³ Som jämförelse kan noteras att telekommunikationsföretaget Ericsson 2001 satsade 4,5 miljarder USD på FoU.

Enligt *The Military Balance* uppgick den ryska försvarsbudgeten år 2000 till ca 30 miljarder USD och 2001 till ca 44 miljarder USD.⁴³⁴ Enligt ryska uppgifter från 2001 uppges att 30 procent av de budgeterade medlen skall gå till vapenutveckling och anskaffning. Resterande medel skall avsättas till trupprelaterade kostnader. Enligt försvarsminister Sergej Ivanov skall denna balans uppgå till 40/60 år 2006 för att år 2011 avsätta 50 procent till FoU och anskaffning.⁴³⁵ Det sägs emellertid inte något om fördelningen mellan dessa poster.

⁴²⁹ Endast 3 av 128 poster i försvarsbudgeten redovisas öppet, ett förhållande som kritiserats av ett flertal politiker, bl.a. av Försvarskommitténs vice ordförande Aleksej Arbatov i *Moscow News*, nr. 37 (25 september-1 oktober) 2002.

⁴³⁰ *International Institute for Strategic Studies The Military Balance 2001/2002*, s.110.

⁴³¹ Ibid.

⁴³² Beräkningar gjorda av RECEP, Moskva 2002.

⁴³³ Internet, <http://ia.vpk.ru>.

⁴³⁴ *International Institute for Strategic Studies (2000) The Military Balance 2000/2001*, London, Oxford University Press, s. 119.

⁴³⁵ S. Saradzhyan artikel, "Future Russian defense budgets may feature line items" i *Defense News*, den 14 maj 2001.

Tabell 19 visar försvarssektorns totala utgifter inklusive anskaffning, FoU samt militärindustriell produktion mellan 1991 och 2000.

Tabell 19. Totala utgifter för försvarssektorn inkl. anskaffning och FoU samt militärindustriell produktion, 1991=100

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Totala försvars-utgifterna	100	66	56	54	36	32	34	28	34	35
Anskaffning	100	42	29	26	18	12	16	9	11	17
FoU	100	50	28	27	23	13	28	13	18	28
Militär-industri	100	50	33	20	17	13	9	10	14	19

Källa: Rysk officiell statistik bearbetad av prof. Julian Cooper samt egna beräkningar. Tabellen tagen från Jan Leijonhielm m.fl., *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv – en förnyad bedömning 2000*, s. 58.

Militär FoU skulle enligt tidigare reformplaner prioriteras fram till år 2005. Av Tabell 19 framgår bl.a. att utgifterna för militär FoU minskade fram till 1997 för att detta år öka med det dubbla. Ryckigheten illustreras av att utgifterna 1998 åter föll tillbaka till 1996 års nivå, för att sedan öka med drygt 100 procent mellan 1998 och 2000. Tabellen visar också att FoU i relativa termer under senare delen av 1990-talet har varit prioriterat relativt anskaffning. Utöver de medel som avdelas i den statliga budgeten tillkommer företagens självfinansiering.

Anskaffning i stället för FoU – ett trendbrott

I tidigare planer talades det om satsningar på FoU för framtida vapensystem och modernisering av befintliga system fram till 2006-2007, medan anskaffning av ny materiel skulle påbörjas först efter detta datum. Enligt ett beslut i Säkerhetsrådet i oktober 2001 ändrades denna inriktning. Med början redan år 2002 skall relationen mellan FoU och anskaffning stegvis förskjutas mot ökande anskaffning. Sålunda minskade andelen FoU i den statliga försvarsbeställningen (GOZ) från 41 procent 2001 till 37 procent 2002. I framtiden skall anskaffningen svara för 65-70 procent, medan FoU tilldelas ca 15 procent av GOZ.⁴³⁶

Under dessa förhållanden kommer det inte att vara gjort i en handvändning för Ryssland att befinna sig på framkant inom ett bredare teknologispektrum. Man kommer även fortsättningsvis att vara tvungen att prioritera utvalda områden. I jämförelse med NATOs bedömda totala FoU-satsningar 2010 skulle de ryska endast utgöra ca 3-5 procent och i jämförelse med de amerikanska 6-7 procent.

10.5 Ett program för dubbelanvändningsteknologier – Nationell teknologisk bas 2002-2006⁴³⁷

Programmet för nationell teknologisk bas syftar till att koncentrera resurser på att utveckla dubbelanvändningsteknologier inom prioriterade områden för försvarsrelaterade kritiska

⁴³⁶ Rotfeld (red.) (2000) *Sipri Yearbook 2000: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press), s. 262-263, samt Leijonhielm, et al *Den ryska militärtekniska...*, s. 35-37

⁴³⁷ Detta avsnitt bygger på Leijonhielm, et al. *Den ryska militärtekniska...*, s. 99-101.

teknologier. Programmet, som inte finansieras över försvarsbudgeten, intar en mellanposition mellan civil och militär FoU.

Mellan 1994 och 1995 togs initiativ till att skapa programmet för Den nationella teknologiska basen som ursprungligen omfattade perioden 1996-2005. Programmet skall inte ta sina medel från försvarsbudgeten men försvarsforskning och kritiska teknologier skall prioriteras vid tilldelning av medel. Säkerhetsaspekter har högsta prioritet eftersom kommersiella aktiviteter som kommer ut ur de framtagna teknologierna ses som bonustillskott. Fem prioriteter formuleras i programmet: nationell säkerhet, ekonomisk tillväxt, nationell hälsa, intern stabilitet och minskade sociala spänningar, samt ökad internationell auktoritet och inflytelse.

Huvudidén med programmet är att koncentrera resurser på att utveckla dubbelanvändningsteknologier inom prioriterade områden för försvarsrelaterade kritiska teknologier. Samtidigt vill man befria försvarsbudgeten från ansvaret att finansiera dubbelanvändningsteknologier och riskforskning.

Avsikten är att vidareutveckla och bevara den nationella teknologiska basen i syfte att säkerställa utveckling och tillverkning av konkurrenskraftiga och forskningsintensiva produkter för att lösa prioriterade uppgifter för Rysslands sociala och ekonomiska utveckling samt för den nationella säkerheten. Med stöd av den militära sektorn skall de mest aktuella högteknologierna utvecklas för bred civil tillämpning. Programmet har status som federalt Presidentprogram, dvs. särskild vikt läggs vid dess realiserande.

De teknologiska (del)programmen omfattar teknologier för nya material, mikroelektronik, optoelektronik- och laserteknologi, radioelektronik, dator- och informationsteknologi, kärnteknologier, industriell utrustning, teknologier för framtida framdrivningsanordningar, kraft- och energihushållning, speciell kemi och energitäta material, bioteknologi, teknologier för experiment och provning, kemi och katalys, teknologier för att garantera en stabil och ekologiskt ren livsmiljö samt teknologier för utbildning av personal för de basteknologiska delprogrammen.

Programmet har lidit av finansieringsproblem och har flera gånger dödförklarats, men genom ett regeringsbeslut 2001 beslutades att det skall utvecklas för perioden 2002-2006.⁴³⁸ Därmed kommer programmet att löpa parallellt med programmet för reformering av det militärindustriella komplexet (MIK) 2002-2006 (se kapitel 11.2 Programmet för reformering av MIK 2002-2006).

För finansiering av programmet anges siffran 13 miljarder rubel för åren 2002-2006. Årligen skall ca 2,5 miljarder rubel satsas (eller 350 miljoner USD årligen med en PPP-kurs om 7 rubel per USD). Av dessa 13 miljarder utgör FoU 10,5 miljarder. Resten utgörs av nödvändiga kapitalinvesteringar samt en liten övrigpost. Finansiering förutsattes ske dels över statsbudgeten, dels av olika investerare (banker, fonder, inhemska och utländska intressenter samt företag). Under de inledande etapperna av programmet skall det statliga stödet vara avgörande (ca 80 procent). Denna del skall sedan minska till 40–45 procent mot slutet av programmet. Programmet förväntas generera ett antal konkreta resultat. Det skall bl.a.

⁴³⁸ Regeringsförordning nr. 779 från den 8 november 2001, Ryska Federationens regering (2001) *Ob utverzjdenii federalnoj tselevoj programmy "Natsionalnaja technologitjeskaja baza" na 2002-2006 gody, ot 8 nojabrja 2001 g. No. 779* [Om fastställandet av det federala målprogrammet "Den nationella teknologiska basen" för åren 2002-2006, den 8 november 2001, nr. 779], hämtat: den 9 februari 2003, adress: http://www.government.gov.ru/data/structdoc.html?he_id=100&do_id=191.

säkerställa den teknologiska basen för högteknologisk och forskningsintensiv produktion av världsklass inom högprioriterade tekniska systemområden (luft-, sjö-, och marktransporter, samband och kommunikationssystem, rymdteknik, verkstads- och medicinsk utrustning m.m.). Detta för att garantera teknologiska aspekter på landets säkerhet och skapa förutsättningar för lika rättigheter i internationellt samarbete vid skapande av komplicerade tekniska system. Man vill även skapa vetenskapliga och teknologiska grunder för en radikalt förändrad exportstruktur i riktning mot forskningsintensiva slutprodukter med en tre- till femfaldig ökning av deras andel av exporten. Därtill vill man garantera en stabil funktion hos de viktigaste industriföretagen med tusentals anställda. Programmets betydelse för att garantera landets nationella säkerhet framhålls, vilket även indikeras av att det dåvarande försvarsindustriministeriet var initiativtagare.

10.6 Internationellt stöd till rysk FoU⁴³⁹

Redan under 1980-talet erhöll sovjetiska forskare internationellt stöd. Stödet rörde då endast civil FoU. Efter 1991 har internationellt stöd lämnats till både civil och militär FoU. USA har stått och står för det mest omfattande stödet till rysk forskning. Detta stöd har dock fokuserats till den hotreducerande dimensionen, medan t.ex. EU har satsat mer på civil forskning. Syftet med den bidragsgivande verksamheten har varit och kan sammanfattas fortsatt vara att

- bidra till uppbyggnaden av ett civilt samhälle,
- främja demokratiska och västerländska idéer,
- stärka regional stabilitet,
- rädda Rysslands bästa forskning och forskare,
- bidra till icke-spridning av massförstörelsevapen,
- konvertering av militärindustriella förmågor till civilt bruk,
- förhindra vapenforskare att försvinna till problemstater och
- främja marknadsekonomi.

Det internationella stödet till f.d. sovjetiska vapenforskare som varit sysselsatta med nukleära, biologiska eller kemiska stridsmedel har, i kombination med inhemska ryska ansträngningar av olika organ, varit relativt framgångsrikt. De farhågor om massflykt av NBC-kunniga forskare till problemstater, eller rent av till icke-statliga aktörer, som befarades i början av 1990-talet har inte besannats. Detta är bedömningen på makronivå. Samtidigt kvarstår dock rykten om att enstaka forskare har ställt sina tjänster till förfogande till högstbetalande.

Det är värt att understryka att f.d. sovjetiska vapenforskare generellt varit mycket ovilliga att lämna Ryssland. Den interna hjärnflykten har varit mycket större än den externa. Och av de som trots allt lämnat Ryssland för längre eller kortare tid har nästan samtliga hamnat i USA eller andra västländer där forskningen är av världsklass och stora forskningsresurser finns.

Tio års utländskt materiellt och moraliskt stöd har varit av stor betydelse för den ryska forskningens överlevnad under 1990-talet. Trots de ryska forskarnas positiva inställning till det utländska stödet har nationalisterna och säkerhetsorgan med jämna mellanrum anklagat stödorganisationerna för att vara plattformar för underrättelseaktiviteter. Det ryska forskarsamhället har kritiserat dessa anklagelser. Den ryska Vetenskapsakademiens nyligen utfärdade instruktioner att noggrannare övervaka kontakterna med utländska forskare har mött

⁴³⁹ Avsnittet bygger på Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 103-108.

häftig kritik. Efter att bl.a. Georg Soros hotat att dra tillbaka allt stöd utfärdade Vetenskapsakademin nya och mindre långtgående instruktioner för umgänget med utländska forskare.

Vilken praktisk effekt har då tio års internationellt materiellt och moraliskt stöd haft på den ryska forskningen och utvecklingen? Enligt en rapport från *Carnegie Endowment* kan följande effekter ses:

- Nya mekanismer för finansiering av FoU har introducerats baserade på öppen konkurrens om forskningsanslag och urval med hjälp av s.k. *peer review*.
- Ryska forskare har fått ny kunskap om hur forskningsansökningar skrivs och hur medelsanvändning och resultat redovisas.
- Projektledningsförmågan har förbättrats. Detta omfattar såväl arbetsfördelning som realistisk planering av forskningen, budgetar och overheadkostnader.
- Den ryska forskningens materiella situation och forskarnas levnadsstandard har förbättrats och hjärnflykten har bromsats. Som ett resultat har forskningsexcellensen inom flera områden kunnat räddas och spridning av massförstörelseteknologier förhindras.
- Faciliteter för telekommunikationer och tillgången till utländska tidskrifter både i pappersform och elektroniskt via Internet har förbättrats.
- Banden mellan forskning och undervisning har stärkts. Vidare har kvinnliga forskares prestationer fått ökad uppmärksamhet, liksom unga forskare och studenter samt regional forskning.
- Ökad uppmärksamhet ägnas åt FoU som ett område av ekonomisk betydelse, liksom kommersialiseringsprocessens roll samt immaterialrättsliga frågor.⁴⁴⁰

För att bidra till den ryska civila (och militära) forskningens integrering med den internationella FoU:n bör det internationella stödet fortsättas. Det är dock viktigt att stödet inte passiviserar de ryska forskarna till ett bidragsberoende utan att stödet är inriktat på framtida tillämpningar och kommersialisering i syfte att skapa ömsesidig nytta. En sådan inriktning på stödet är inte enbart av teknisk-ekonomisk utan också av säkerhetspolitisk betydelse genom sin förtroendeskapande karaktär.

Vid en framåtblick är det dock av vikt att påpeka att vissa områden karaktäriseras av dålig rysk samarbetsvilja, undanhållande av information från sovjettiden och fortsatt låg grad av öppenhet mot omvärlden. Detta gäller i synnerhet biologiska och kemiska vapen där fortsatt hotreducerande stöd och stöd till konvertering av BC-anläggningar bör kopplas till (villkoras med) kraftiga krav på ökad rysk transparens.

10.7 Sammanfattande framåtblick

Bedömningen av rysk militär FoU, dess problem och framtidsutsikter i rapporten år 2000 var i slutet av 2002 fortfarande till stora delar relevant. I korthet innebär det att den något stabilare situationen tack vare den ekonomiska återhämtningen sedan 1998 hållit i sig. Perioden karaktäriserades av avsaknad av genomgripande reformer av FoU-strukturen, även om ambitiösa program för perioden 2002-2006 för reformeringen av hela MIK inkl. FoU och dubbelanvändningsteknologier sjuksatts sedan år 2000. Forskarkårens höga medelålder i kombination med liten nyrekrytering riskerar fortfarande att inom en tioårsperiod erodera den

⁴⁴⁰ Dezhina och Graham (2002) *Russian Basic Science After Ten Years of Transition and Foreign Support* Carnegie Endowment for International Peace, februari 2002, nr. 24, s. 21-22.

strategiska kunskapsbasen. Slutsatsen kvarstår att rysk FoU är relativt bättre än MIK vad gäller förmåga att omsätta FoU-resultaten i vapensystem och plattformar. FoU-systemet, liksom MIK i sin helhet, måste anpassas till den ryska statens ekonomiska möjligheter. Idag arbetar ca 450 000-700 000 personer i den militära FoU-sektorn.

Trots den i stort dystra bilden av militär FoU kan konstateras att försvarsforskningen fortfarande karaktäriseras av strukturproblem snarare än kunskapsmässiga förmågeproblem. Sett i ljuset av drygt ett decennium med mycket sparsam statlig finansiering är bredden på det ryska teknologiska kunnandet fortfarande ansevärd. Ryssland bedöms fortfarande besitta en betydande till heltäckande teknologikapacitet avseende en rad viktiga militära teknologiområden. Andra områden karaktäriseras av en måttlig till betydande teknologikapacitet, medan Ryssland bedöms ha en begränsad till måttlig teknologikapacitet när det gäller områdena elektronik, datorer och informationsteknik. Ryssland bedöms dock göra betydande FoU-ansträngningar inom just dessa svaghetsområden, som är av stor betydelse för möjligheten att följa med i utvecklingen av högteknologiska vapensystem och plattformar.

Ett viktigt trendbrott kan noteras under perioden sedan år 2000. I de tidigare reformplanerna planerades militär FoU för framtida vapensystem och modernisering av befintliga system prioriteras på bekostnad av anskaffning fram till 2006-2007. Därefter skulle anskaffning på bredden påbörjas. Efter ett beslut i Säkerhetsrådet 2001 skall relationen mellan FoU och anskaffning stegvis förskjutas mot ökande anskaffning med början redan år 2002. Syftet med omprioriteringen sägs vara att bevara MIK:s produktionskapacitet. Andelen FoU i den statliga försvarsbeställningen (GOZ) minskade mellan 2001 och 2002 med 10 procent och uppgick 2002 till 37 procent. I framtiden planeras anskaffningen svara för 65-70 procent, medan FoU avses tilldelas ca 15 procent av GOZ. Det är dock oklart om det rör sig om nyanskaffning av hela vapensystem och plattformar eller anskaffning av delsystem m.m. för prestandaförbättrande modernisering av befintliga vapensystem och plattformar.

I ett kort tidsperspektiv finns sannolik få problem med att prioritera anskaffning. Frågan är vilka konsekvenser minskande FoU-finansiering får på längre sikt. Om staten direktfinansierar FoU eller köper materiel som genererar en vinst för företagen som de kan investera i FoU, torde spela liten roll förutsatt att storleken på den del av vinsten som investeras i FoU är jämförbar med FoU-anslagen. En viktig fördel med anskaffning blir då att alla resurser i hela kedjan forskning-utveckling-serietillverkning hålls i gång och inte enbart FoU-delen. En minsta tillverkningsvolym är också nödvändig för fortsatt framgångsrik FoU. Anskaffning kan också fungera som en mekanism för att skapa verkligt marknadsekonomiska villkor för MIK, som delvis levt i en skyddad verkstad, förutsatt att staten betalar sina köp. Detta i sin tur torde leda till minskad redundans i FoU-systemet genom självreglering. Exempelvis kan sannolikt endast en framtida tillverkare av stridsflygplan överleva genom ryska statens beställningar.

Mot bakgrund av reformprogrammet för MIK 2002-2006 (se kap. 11.2 Programmet för reformering av MIK 2002-2006) och den nuvarande och prognostiserade ekonomiska utvecklingen är bedömningen att anskaffning framför FoU är det rätta vägvalet – åtminstone i ett medellångt perspektiv. Både i bedömningarna 1998 och 2000 påpekades att ökade statliga beställningar var den enda möjligheten att lyfta MIK ur sitt vegeaterande tillstånd och vidmakthålla strategiska teknikkompetenser.

Problemet på lång sikt är att FoU-kostnaderna för moderna vapensystem ökar stadigt varför begränsade statliga beställningar riskerar att få otillräcklig volym för att täcka dessa kostnader. Samtidigt måste staten stå för finansieringen av riktigt långsiktig FoU och riskkapital för utforskning av sådana områden där kostnaderna ej uppenbart kan täckas av företagen på kommersiella grunder. Detta blir ett avvägningsproblem för den ryska staten.

När det gäller de yttre betingelserna kan konstateras att Rysslands relationer med omvärlden blir av avgörande betydelse inte enbart för rysk FoU utan för Ryssland som industrination. Rysk FoU balanserar mellan traditionell isolationism och vetskap om behovet av en integrerad nationell teknologisk och ekonomisk strategi.

Globaliseringen är obarmhärtig ur ett kostnads- och effektivitetsperspektiv och innebär att det blir allt svårare för länder att ligga i den teknisk-industriella fronten och samtidigt vara isolerade. Ryssland har därför idag i princip två vägar att välja mellan. Den ena leder till fördjupad integration med utländska producenter inom militär forskning och produktion och en öppnare attityd mot omvärlden. Den andra består i fortsatt eller ökad sekretess och isolering. Eller annorlunda uttryckt: Ryssland kan förbättra sina förutsättningar att höja såväl sin teknisk-industriella standard som levnadsstandard genom att bli mer beroende av utlandet (framför allt väst där det teknologiska kunnandet och de finansiella resurserna finns) eller försöka vara oberoende men på en lägre teknisk-industriell nivå och med en minskande roll i världspolitiken som konsekvens. Förespråkare för båda vägarna finns i dagens Ryssland.

Mycket talar dock för att president Putin, som Rysslands förnyare i det tjugoförsta århundradet, har förstått vidden av vägvalet och Rysslands begränsningar och därför orienterat sig västerut. Som ett led i att bygga ett ekonomiskt, industriellt, teknologiskt och militärt starkt Ryssland betonar därför den nuvarande ryska industripolitiken vikten av utländska investeringar och teknologiöverföring.

Denna sammanfattande framåtblick för FoU bör läsas tillsammans med dito för MIK (kap. 11.4 Det reformerade MIK – Sammanfattande framåtblick)

11. Det militärindustriella komplexet (MIK)

Detta kapitel om det ryska militärindustriella komplexet (MIK) bör läsas i ett sammanhang med kapitel 10 Rysk forskning och utveckling (FoU).

I detta kapitel redovisas först de övergripande slutsatserna från bedömningen 2000.⁴⁴¹ Sedan redovisas översiktligt dagens MIK-struktur. Därefter beskrivs och analyseras programmet för reformering av MIK 2002-2006, varpå följer en genomgång av den ryska vapenexporten och exportkontrollsystemet. Kapitlet avslutas med en analyserande framåtblick i ett tioårsperspektiv för det reformerade MIK.

Den förra bedömningen från år 2000 kom i korthet till följande slutsatser avseende MIK:

Det sovjetiska arvet i form av en strukturellt militariserad ekonomi och systemet med industrins mobiliseringsberedskap bedömdes å ena sidan ha bromsat nödvändig omstrukturering och hindrat konvertering och privatisering från att föra avsedda framgångar. Å andra sidan bedömdes det ha bidragit till att MIK, trots mycket svåra finansiella förhållanden, lyckats vidmakthålla en större del av den sovjetiska militärtekniska resursbasen än vad många västerländska bedömare ansåg möjligt i början av 1990-talet.

MIK beskrevs som en kompetensorganisation där en begränsad utvecklingsverksamhet pågick liksom en mycket begränsad serieproduktion. I ett tioårsperspektiv bedömdes detta kunna leda till en urholkning av försvarsindustrin om inte en viss minsta statlig beställningsvolym och export kunde garanteras. Vidare bedömdes en viss minsta produktionsvolym och därmed återkoppling vara avgörande för fortsatt framgångsrikt utvecklingsarbete. Risken fanns att bredden på den ryska teknologiska spjutspetsfronten skulle komma att krympa.

Med hänsyn tagen till dåvarande kapacitetsutnyttjandet (12-13 procent) inom MIK och framtida rationaliseringar bedömdes ett utrymme finnas för mindre eller kanske t.o.m. medelstora produktionsökningar i absoluta termer, även om det inte skulle bli fråga om sovjetiska produktionsvolymen igen. En ökad produktion bedömdes dock relativt snart leda till en ytterligare försämrad långsiktig utvecklingspotential. Den politiska viljeinriktningen bedömdes vara bestämmande i det korta och medellånga perspektivet. I det långa perspektivet (10 år) tillkom ytterligare en försvarande faktor i form av hög medelålder för hela MIK vilket i kombination med begränsad nyrekrytering bedömdes kunna påverka MIK:s militärindustriella förmåga.

Den under president Putins första tid som president skönjbara nya försvarsindustripolitiken gav MIK hopp om att nödvändiga förändringar skulle kunna genomföras, om än långsamt. Den nya försvarsindustripolitiken år 2000 syftade till att öka finansieringen för MIK, konsolidera och rationalisera försvarsindustrin genom företagssammanslagningar och stärka vapenexportens konkurrenskraft. Staten avsåg stärka sin roll i ledningarna för försvarsindustriföretagen och skapa goda förutsättningar för såväl inhemska vapenbeställningar som export. En analys av perioden 1998-2000 visade också att statens inflytande över MIK hade ökat. År 2000 verkade det vidare som om statens löfte att reglera alla skulder till MIK sakta men säkert var på väg att infrias.

⁴⁴¹ Leijonhielm, *et al.* (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 145-150.

En förutsättning för ett livskraftigt MIK bedömdes dock vara, förutom den planerade numerära bantningen, kraftiga strukturella förändringar, fungerande lagstiftning, nya managementmetoder, investeringskapital för ny produktionsutrustning osv. Fortsatt konvertering till civil produktion av militär produktionskapacitet och diversifiering, dvs. civil och militär produktion under samma tak, bedömdes vara viktiga element i det pågående förändringsarbetet, liksom bevarandet av en försvarsindustriell mobiliseringskapacitet.

Bedömningen var att de flesta företag under den kommande tioårsperioden skulle komma att försöka överleva genom en kombination av begränsade statliga beställningar, export, annat militärindustriellt samarbete med andra länder samt konvertering.

11.1 Dagens MIK-struktur

I detta avsnitt redogörs för huvudaktörerna som deltar i utformningen av Rysslands militärindustriella policy.

Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet – Minpromnauka

I enlighet med ett presidentdekret i maj 2000⁴⁴² och en efterföljande regeringsförordning skapades Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet (Minpromnauka) i juli 2000.⁴⁴³

Enligt förordningen skall Minpromnauka bland annat:⁴⁴⁴

- Utforma och (---) säkerställa genomförandet av en enhetlig statlig vetenskaps- och teknikpolitik och innovationspolitik, lämna statligt stöd till vetenskaplig utveckling, leda den vetenskapliga och teknologiska verksamheten, fastställa prioriterade inriktningar för den tekniska och vetenskapliga utvecklingen samt lista kritiska teknologier på federal nivå.
- Tillsammans med berörda verkställande federala organ föra en enhetlig statlig vetenskaps- och teknikpolitik för utveckling och reformering av försvarsindustrin.
- Delta i utformningen och realiserandet av statliga försvarsbeställningar.
- Koordinera, planera och kontrollera de federala statliga unitära företagens *Rosvooruzjenie* och *Promeksport*⁴⁴⁵ och andra aktörers verksamhet i samband med militärtekniskt samarbete (med andra länder ö.a.).

Minpromnaukas verksamhet, som rör både det civila och militära området, skall koordineras med andra berörda federala verkställande organ. Från och med oktober 2001 leds

⁴⁴² Presidentdekret nr. 867 *O strukture federalnyh organov ispolnitelnoj vlasti* [Om strukturen hos den verkställande maktens federala organ], Ryska Federationen den 17 maj 2000.

⁴⁴³ Regeringsförordning nr. 515, *Voprosy Ministerstva promysjlennosti nauki i tehnologij Rossijskoj Federatsii* [Frågor rörande Ministeriet för industri, vetenskap och teknologi], Ryska Federationen, den 12 juli år 2000.

⁴⁴⁴ Ryska Federationens industri- (2002b) *Postanovlenie ot 12 ijulja 2000 g. N 515*, hämtat: den 5 juni 2002, adress: <http://www.minprom.ru/docs/pp515.htm>.

⁴⁴⁵ *Rosvooruzjenie*, *Promeksport* och *Rossijskie Technologii* slogs år 2000 samman till ett nytt företag *Rosoboroneksport*, som är statens förmedlare av vapenexport och militärtekniskt samarbete (se också avsnitt Vapenexport och annat militär-tekniskt samarbete, s. 180ff.).

Minpromnauka av Ilja Klebanov. Vid utnämningen till chef för Minpromnauka avgick Klebanov från sin post som vice premiärminister.⁴⁴⁶

Ministeriet är indelat i 33 avdelningar och enheter. Exempel på sådana med militär anknytning är avdelningen för vetenskaps- och teknikpolitik, avdelningen för försvarsindustripolitik, avdelningen för utveckling och reformering av försvarsindustrin och avdelningen för industrins och vetenskapens mobiliseringsförberedelser.⁴⁴⁷

Försvarsindustrins fem branschmyndigheter

Sedan 1999 är MIK:s företag organiserade i fem branschmyndigheter med översikt över verksamheten inom respektive bransch (se Tabell 20).

Tabell 20. Den ryska försvarsindustrins branschmyndigheter 2001

Myndigheten för	Rysk förkortning
Rymd- och flygindustrin	RAKA
Ledningssystem	RASU
Konventionella vapen	RAV
Ammunitionsindustrin	Rosbojepripasy
Fartygsbyggnad	Rossudostrojenie

När Industri-, vetenskaps- och teknologiministeriet Minpromnauka bildades i maj 2000 beslöts att de fem branschorganen skulle ha kvar sin oberoende status och lyda under den vice premiärminister som har ansvaret för MIK, men att ministeriet skulle ha det övergripande ansvaret för policyutformningen för sektorn.⁴⁴⁸ De fem branschmyndigheterna var delvis knutna till Klebanovs person genom att han var den som initierade deras tillkomst. Relationen mellan de fem branschmyndigheterna och Minpromnauka idag, efter det att Klebanov flyttat från posten som vice premiärminister med ansvar för MIK till chefsposten på Minpromnauka, är oklar.⁴⁴⁹

Antalet företag i MIK år 2001 och deras branschmyndighetstillhörighet framgår av Tabell 21. Den ryska försvarsindustrins branscher 2001.

⁴⁴⁶ Internet <http://www.gazeta.ru>, hämtat den 18 oktober 2001.

⁴⁴⁷ Ryska Federationens industri- (2002a) *Klebanov, Ilja Iosifovitj*, hämtat: den 5 juni 2002, adress: <http://www.minprom.ru/struct/mains.htm>.

⁴⁴⁸ MIK definieras i denna rapport som det antal företag och organisationer som är underställda de fem branschmyndigheterna och Minpromnauka. Det finns flera skäl till valet av denna definition. Det viktigaste är att företagen är kända till namn och antal. Detta möjliggör konkreta studier och kvantitativa analyser och beskrivningar av försvarsindustrin. Ett annat skäl till denna definition är att det är dessa företag som tillverkar huvuddelen av den konventionella militära hårdvaran. För en utförligare diskussion om hur MIK kan definieras se Leijonhielm, *et al.* *Den ryska militärtekniska...*, s. 48-49.

⁴⁴⁹ Sjlykov (2002) "Russian Defense Industrial Complex After 9-11", *Conference on Russian Security Policy and the War on Terrorism*, Monterey, California, 4-5 juni 2002, s. 19.

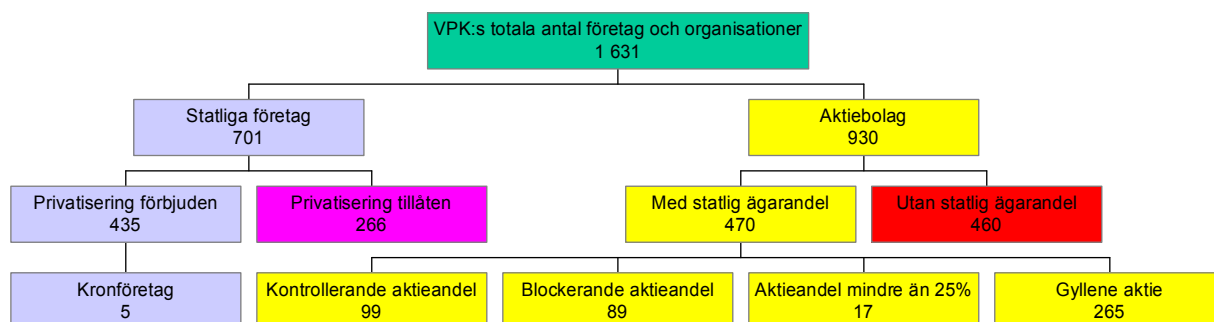
Tabell 21. Den ryska försvarsindustrins branscher 2001⁴⁵⁰

Industribransch	Myndighetstillhörighet	Antal företag och organisationer
Flyg	RAKA	300
Rymd	RAKA	105
Radio	RASU	306
Elektronik	RASU	297
Kommunikation	RASU	151
Pansar, artilleri m.m.	RAV	133
Ammunition och specialkemikalier	Rosbojepripasy	137
Skeppsbyggnad	Rossudostrojenie	170
Industri för särskilda ändamål	Minpromnauka	32
Totalt		1 631

Hur företagen och organisationerna fördelar sig på serieproducerande företag respektive forskningsorganisationer framgick av avsnitt 10.1.

Som också framgick av avsnitt 10.1 är det inte känt exakt hur många som idag arbetar inom MIK, men siffran torde ligga mellan 2 och 3 miljoner. Av MIK:s totala arbetsstyrka ägnar sig ca tre fjärdedelar åt (serie)tillverkningen och ca en fjärdedel åt FoU (jfr avsnitt 10.1).

Ägarstrukturen för MIK:s företag framgår av Figur 7 nedan. Knappt 60 procent av de 1 631 företagen har genomgått privatisering i någon form och är idag aktiebolag. För 435 statliga företag är privatisering förbjuden medan resterande 266 företag får privatiseras.


Figur 7. MIK:s ägarsammansättning och organisation 2001⁴⁵¹

Bland dessa företag och organisationer finns 20 statliga forskningscentra och 20 statliga forskningsorganisationer med industriell produktion (s.k. NPO:er). MIK omfattar vidare 22 finansiella-industriella grupper (FIG:ar) och 39 integrerade strukturer.

⁴⁵⁰ VPK Voенно-промышленный комплекс *VPKs branschstruktur uppdelat på antalet företag (enheter) [Otraslevaja struktura VPK po kolitjestvu predpriyatij (ed.)]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkus/otrasli/page_3_1.htm.

⁴⁵¹ VPK Voенно-промышленный комплекс *Inledning till VPK...*

I 470 av aktiebolagen äger staten en andel. Statens inflytande kan ha olika form. Den kan äga en majoritet av aktierna eller en så stor andel att ingen annan majoritetsaktieägare finns, dvs. staten har en blockerande aktieandel. I ett knappt tjugotal företag har staten mindre än 25 procent av aktierna och i 265 företag har staten en s.k. gyllene aktie vilket innebär att staten innehar endast en aktie men med vetorätt. 460 företag saknar helt statlig ägarandel.

När det gäller den statliga ägarandelen kan stora skillnader mellan branscherna noteras. I flygindustrin har staten behållit en aktiemajoritet i ett övervägande antal av företagen. År 2000 var siffran 96 av 114 företag. Staten har även valt att ha kontrollerande aktieandelar i ammunitionsindustrin och industrin för speciella ändamål. I alla andra branscher har staten en gyllene aktie i 60-70 procent av företagen. Det enda undantaget är elektronikindustrin där staten år 2000 hade en gyllene aktie i 116 av 127 företag.⁴⁵²

Andra instanser som påverkar försvarsindustri- och forskningspolitiken

Typiskt för det ryska förvaltningssystemet är den redundans som råder mellan de instanser som är involverade i att utforma verksamhetspolicyn för ett område. Förvisso är detta inte unikt för Ryssland, men otydligheten i ansvarsfördelningen mellan olika instanser gör det svårare att i det ryska fallet avgöra var policybesluten avseende militär produktion och FoU tas. Nya ministerier och instanser kan inrättas för att spela ut gamla och olika instansers betydelse kan även variera från tid till annan beroende på status hos involverade personer. Teknisk-vetenskapliga kommittéer finns såväl inom försvarsministeriet, försvarsgrenarna som inom branschorganen och branschföretagen. Att fastställa en hierarki dessa emellan är svårt. De är alla viktiga och troligt är att beslutande instans kan variera beroende på frågans karaktär, inblandade personer etc.

Förutom de ovan nämnda instanserna (Minpromnauka och de fem branschmyndigheterna) är Försvarsministeriet, en viktig aktör när det gäller utformningen av statens militära industri- och forskningspolitik. Andra viktiga aktörer som förtjänar att nämnas även om de ligger utanför den definition av MIK som används i denna rapport är Atomenergiministeriet (Minatom) och andra institut och organisationer som sysslar med massförstörelsevapen och skydd mot dessa.

Två andra viktiga aktörer är Statliga kommissionen för militärindustriella frågor och Säkerhetsrådets interdepartementala kommission för försvarsindustriell säkerhet.

Statliga kommissionen för militärindustriella frågor har fyra huvuduppgifter som är att

- Bereda förslag till en enhetlig statlig politik avseende försvaret och statens säkerhet, utveckling av MIK, militärtekniskt samarbete och internationella avtal rörande nedrustning och rustningsbegränsningar,
- Utarbeta förslag till vidmakthållande och vidareutveckling av landets militärindustriella potential,
- Organisera effektiv samverkan mellan och koordinera de federala organens och andra organisationers verksamhet avseende försvaret och statens säkerhet och

⁴⁵² VPK Voенно-промышленный комплекс *Raspredelenie AO po stepeni utjastija gosudarstva po otraslam na 01.07.1999 g.*, hämtat: den 6 april 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkrus/slides/1_1_sr_7.htm.

- Utarbeta förslag till en balanserad materielförsörjning av krigsmakten och övriga väpnade förband och enheter.⁴⁵³

Kommissionen leds av premiärministern. Dessutom ingår cheferna (eller förste ställföreträdare) för Minpromnauka, Försvarsministeriet, MIK:s fem branschmyndigheter, Atomenergiministeriet, Finansministeriet, Ekonomiutvecklingsministeriet, FAPSI, FSB, SVR, Generalstabschefen, ordföranden i Dumans försvarsutskott m.fl.⁴⁵⁴

I Säkerhetsrådets interdepartementala kommission ingår ledningen för de ministerier och myndigheter som idag ansvarar för MIK tillsammans med bl.a. vice cheferna för Försvarsministeriet, FAPSI, FSB, SVR och några utvalda försvarsindustrieföretag.⁴⁵⁵

Till kommissionens uppgifter hör att utarbeta förslag till inriktning av statens politik för att säkerställa den försvarsindustriella säkerheten. Exakt vad som menas med försvarsindustriell säkerhet är dock något oklart. Vidare skall kommissionen göra prioriteringar avseende den nationella teknologiska basen, basteknologier och dubbelanvändningsteknologier.⁴⁵⁶

Den första av dessa två kommissioner är sannolikt det viktigare organet. Statliga kommissionen för militärindustriella frågor uppgifter liknar delvis dem som tidigare låg på VPK (jfr avsnitt 10.3).

11.2 Programmet för reformering av MIK 2002-2006

En viktig del av militärreformen (så som planerna såg ut 1997) var omstruktureringen och bantningen av MIK (jfr kap. 8 Militärreformen och bedömningen 1998⁴⁵⁷). I rapporten år 2000 nämndes det *Federala programmet för omstrukturering och konvertering av försvarsindustrin 1998-2000*, som syftade till att minska antalet företag från ca 1 700 (1997) till 670 livskraftiga och integrerade koncerner år 2000.⁴⁵⁸ Detta var inte den första planen för en bantning av MIK. Tidigare har det talats om en bantning till ett ännu mindre antal företag. Till skillnad från reformeringen av krigsmakten som uppvisar faktiska resultat har reformeringen av MIK stått i det närmaste totalt stilla. I slutet av 2001 bestod MIK fortfarande av ca 1 650 företag.

Den 11 oktober 2001 antog den ryska regeringen förordning nr 713 om ett nytt federalt målprogram som syftar till att reformera det militärindustriella komplexet under perioden 2002-2006.

Det ambitiösa programmet har en systemsyn och syftar till att koncentrera försvarsindustrin till ett antal livskraftiga integrerade företagsstrukturer. För närvarande planeras 42-58 (se Tabell 22) sådana strukturer omfattande ca 530 företag av dagens företag. Resterande företag

⁴⁵³ Regeringsförordning Nr 665, *O Kommissii Pravitelstva Rossijskoj Federatsii po vönno-promysjlennym voprosam* [Om Kommission för militärindustriella frågor], Ryska Federationen, 22 juni 1999.

⁴⁵⁴ *Sostav Kommissii Pravitelstva RF po vönno-promysjlennym voprosam* [Kommission för militärindustriella frågor sammansättning], Internet <http://www.agentura.ru/dosie/komissia/sostav>, hämtat 28 januari 2003.

⁴⁵⁵ Presidentdekret nr 1603, 1 september 2000, Internet <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/1603-5.htm>, hämtat 1 juli 2002.

⁴⁵⁶ Presidentdekret nr 1603, 1 september 2000, Internet <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/1603-5.htm>, hämtat 1 juli 2002.

⁴⁵⁷ Leijonhielm (1999) *Rysk militär förmåga...* s. 217-233.

⁴⁵⁸ Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 159.

skall avföras från MIK:s organisation. Denna strukturella förändring innebär att de nya storföretagen under sitt tak skall ha hela kedjan FoU-tillverkning- försäljning-underhåll. De skall ha såväl militär som civil produktion där den senare, som tidigare, skall säkerställa en stabil finansiell situation för den förstnämnda. Särskild vikt avses läggas vid dubbelanvändningsteknologier (jfr programmet Nationell teknologisk bas i avsnitt 10.5). Det reformerade MIK har som mål att kunna tillverka högteknologiska civila och militära produkter konkurrenskraftiga på både den nationella och den internationella marknaden.

Tabell 22. Strukturen hos det framtida MIK.

Typ av materiel	Antal integrerade företagsstrukturer
Flyg	5-7
Missil och rymd	9-10
Radio	7-9
Kommunikation	2-3
Elektronik	2
Precisionsammunition	2-3
Pansar och artilleri	2-3
Optik och elektronik (laser)	1-3
Ammunition och specialkemikalier	6-8
Skeppsbyggnad	3-5
Utrustning för skeppsbyggnad	3-5
TOTALT	42-58

Ett av programmets mål är att anpassa MIK:s produktionskapacitet mot krigsmaktens och övriga styrkeministeriers behov. Under beaktande av industriella mobiliseringskrav planeras utnyttjandegraden att öka till ca 70 procent. Som jämförelse utnyttjades år 2000 mindre än 20 procent av produktionskapaciteten. Produktionsresurserna planeras också att förnyas.

Ett av programmets huvudproblem bedöms bli finansieringen. Med nuvarande prognostiserade ekonomiska utveckling blir bedömningen att staten endast klarar att finansiera mindre än hälften, medan de utombudgetära källorna (företagen själva till största delen) skall stå för resten.

Förväntade ledtider för den omstrukturering, effektivisering och resursuppbyggnad av MIK som för närvarande planeras blir långa. Uppbyggnaden av utvecklings- och produktionskapacitet för 'nästa generations' tekniknivåer ställer mycket omfattande krav på innovationssystemen, dvs. komplexa nätverk för att kanalisera investeringar i ny teknik, nya produktionsanläggningar samt i utbildning av teknisk och annan företagspersonal till teknik- och industriområden med hög nationell prioritet.⁴⁵⁹ Sådana nätverk kräver för ett vidmakthållande inte bara uthållig finansiering (av en omfattning som för Rysslands del under överskådlig framtid skulle kunna uppnås endast med hjälp av utländskt kapital), utan också mycket stora utbildningssatsningar samt omfattande utvidgningar, omstruktureringar och förbättringar av de fysiska och immateriella infrastrukturerna.

⁴⁵⁹ I huvudsak interagerar tre typer av aktörer i innovationssystemet (nätverket): forskare och universitet, företag samt politiker. Se t.ex. *Research and innovation for sustainable growth*, VINNOVA (Verket för Innovationssystem) Information VI 2002:1.

Erfarenheter från länder som Japan, Sydkorea och Taiwan visar att ledtiderna ligger kring 10-15 år för att utveckla konkurrenskraftig produkt- och produktionsteknik inom tekniskt komplexa produkt- och materielslagsområden. Detta gäller dessutom under gynnsamma omständigheter, avseende tillgång på kapital, utbildad personal, infrastrukturer, marknad för produkterna m.m. Det torde dröja åtskilliga år innan de för MIK planerade integrerade strukturerna (med hela kedjan av forskning-utveckling-serieproduktion under samma tak) har investerat sig till en sådan finansiell, industriell och teknisk kapacitet.

Det bör också framhållas, att de asiatiska satsningarna på högteknologiindustrier underlättades av omfattande import av teknologi. Sådana teknologier ägs till större delen av industriella konglomerat i väst, vilka inte kan förväntas dela med sig av sitt tekniska kunnande med mindre än att de har fullständig kontroll över all vidare användning. Normalt betyder detta, att spridning av avancerad teknologi till andra länder endast sker i form av etablerandet av helägda dotterbolag. Undantagsvis kan samriskföretag förekomma, men då har det utländska företaget som regel försäkrat sig om fullständig kontroll över den centrala teknologin genom majoritetsägande och närvaro av egen driftspersonal. Ett tydligt politiskt vägval för Ryssland blir då att acceptera ett beroende av omvärlden. Beroendet kan förväntas bli särskilt stort när det gäller produktionsteknologi, elektronikområdena och informationsteknik. Kring ett sådant beroende finns det idag inte något konsensus i bredare försvars- och industrikretsar, även om president Putin förstår situationens allvar och också agerar därefter (om Rysslands västorientering, se avsnitt 5.1).

11.3 Vapenexport och annat militär-tekniskt samarbete

Såväl 1998⁴⁶⁰ som 2000⁴⁶¹ gjordes bedömningen att den ryska vapenexporten även fortsättningsvis skulle ligga kring 3-4 miljarder USD årligen. Beroende på distributionen i tiden av leveranser och betalningar bedömdes exportvolymen om 5 miljarder USD vissa år som möjliga. En mängd faktorer talade för fortsatta ryska vapenexportansträngningar. För det första får staten in hårdvaluta. För det andra bevaras arbetstillfällena inom MIK. För det tredje upprätthålls en kontinuitet i krigsmateriellproduktionen och FoU och för det fjärde minskar anskaffningskostnaderna även för den ryska krigsmakten (förutsatt att exportkundernas kravspecifikationer är kompatibla med de ryska kraven). Två viktiga konkurrensfördelar för de ryska vapenexportörerna bedömdes vara låga priser och hög kvalitet. Exporten bedömdes inte ensamt kunna finansiera konverteringen inom MIK. Inte heller ansågs exporten kunna hålla stora delar av MIK vid liv, även om den för enstaka företag bedömdes vara avgörande.

I de tidigare bedömningarna 1998 och 2000 påpekades också att Ryssland säljer ett brett spektrum av system. I syfte att hänga med i den tekniska utvecklingen har högteknologiska system prioriterats. I en del fall har moderna system, som inte ens tagits i bruk i Ryssland, sålts. De flesta tecken tyder dock på att Ryssland har försökt hålla ett visst avstånd mellan den egna teknologiska frontlinjen och kvaliteten på de system man exporterar. Det ekonomiskt svaga MIK har dock tvingas sälja ut mer och mer av sina teknologiska tillgångar för att finansiera fortsatt FoU och produktion. Det kvalitativa avståndet mellan de ryska väpnade styrkornas förmåga och köparländernas krymper därför, vilket inte alltid uppfattas som positivt av den ryska militären. Även om dagens internationella vapenmarknad är i högsta grad kommersiell säljer Ryssland inte vapen enbart för pengarnas skull, även om ekonomiska

⁴⁶⁰ Pålman och Unge (1998) *Utsikter för den ryska vapenexporten*, Stockholm, FOA, 21 december 1998, PM 1998-12-21 (komplement till Leijonhielm J, *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*).

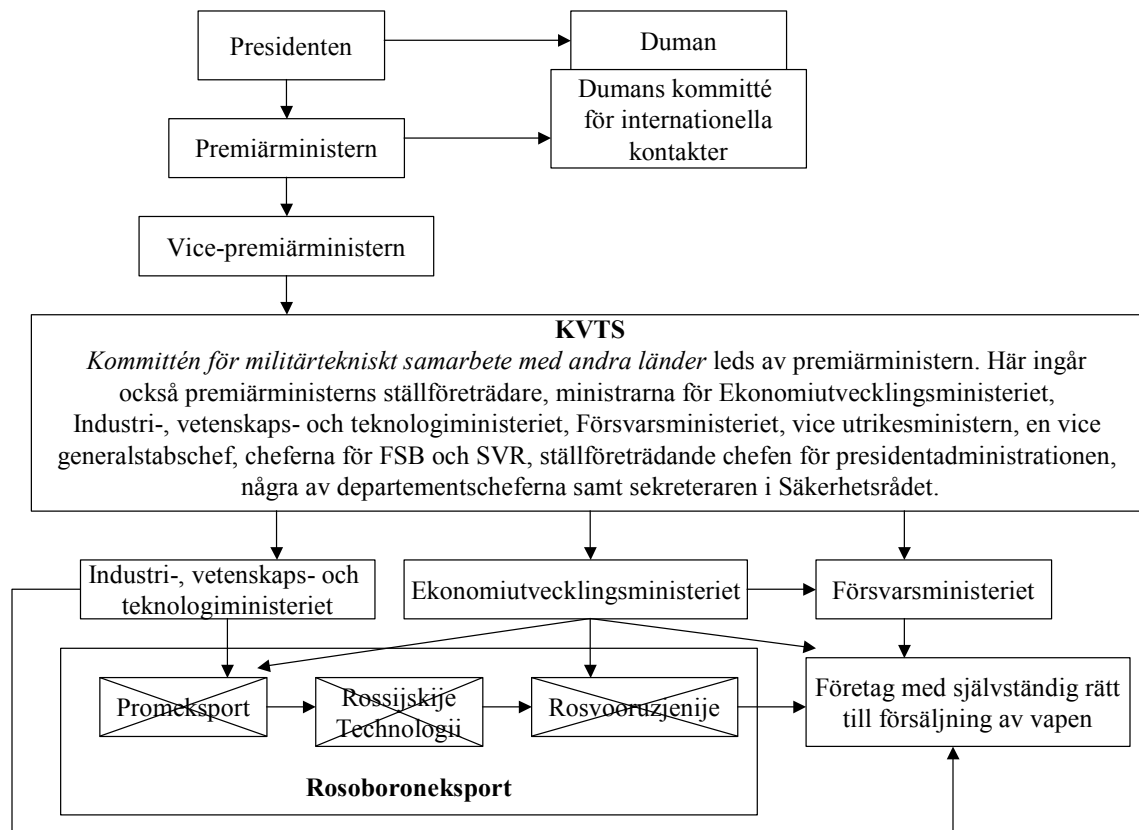
⁴⁶¹ Leijonhielm, et al. (2000) *Rysk militär förmåga...*, s. 163-164 och 166.

motiv är de viktigaste i dag. Vapenexporten utnyttjas även för utrikes- och säkerhetspolitiska syften.

I bedömningarna 1998 och 2000 påpekades också att uppskattningar av volymen på den ryska vapenexporten är behäftade med vissa osäkerheter varför olika organisationers bedömningar varierar. Oaktat skillnader i beräkningsgrund och därmed skillnader i resultat står det helt klart att Ryssland är en av världens ledande vapenexportörer. Beaktar man produktsortimentets bredd kan man konstatera att Ryssland och USA står i en klass för sig själva.⁴⁶²

År 2001 nådde den ryska vapenexporten, enligt ryska källor, rekordnivån 4,4 miljarder USD.⁴⁶³

Den ryska exportkontrollagstiftningen har växt fram under en viss vanda. Direkt efter 1991 karaktäriserades exporten av mycket lösa tyglar och företagen fick själva bedriva utrikeshandel. Sedan dess har tyglarna stramats åt betydligt och den ryska staten försöker i dag ha ett centraliserat grepp om exporten.



Figur 8. Instanser involverade i Ryska Federationens militärtekniska samarbete med andra länder (november 2000)⁴⁶⁴

⁴⁶² För en översiktlig jämförelse mellan ACDA:s, IISS och SIPRI:s bedömningar se Pählman och Unge *Utsikter för den ryska vapenexporten*, s. 7-8 (komplement till Leijonhielm J, *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*).

⁴⁶³ *Kommersant*, den 4 juni 2002, s. 2.

⁴⁶⁴ Bilden är tagen från Kyzzyk (2001) *Rossija na mirovom rynke oruzhija* (Moskva, Voennyj Parad), s. 737.

Sedan december år 2000 regleras export och annat militärtekniskt samarbete av *Kommittén för militärtekniskt samarbete med andra länder* (KVTS). Se Figur 8. I figuren anges att en vice generalstabschef ingår i KVTS. Den vice generalstabschef som sannolikt avses är GRU-chefen.

De tre tidigvarande statliga vapenhandelsföretagen Rosvooruzjenie, Promeksport och Rossijskie Technologii slogs år 2000 samman till ett nytt företag Rosoboroneksport, som är statens förmedlare av vapenexport och militärtekniskt samarbete. Därutöver får ett antal viktiga försvarsindustriföretag bedriva export på egen hand.

Den 3 juni 2002 undertecknade president Putin ett dekret vilket dels ger KVTS tillgång till statshemligheter, dels rätt att hemligstämpla uppgifter rörande vapenexport. Gissningsvis innebär den första delen av dekretet att samtliga relevanta beslutsfattare i KVTS skall ha tillgång till samma information. Detta antyder i så fall att respektive representant tidigare endast haft tillgång till sin egen organisations hemliga uppgifter rörande ett specifikt ärende. Enligt tidningen *Kommersant* är detta avsett att höja effektiviteten i KVTS:s arbete.⁴⁶⁵ Möjligheten att hemligstämpla uppgifter rörande vapenexport och militärtekniskt samarbete kan dels bero på en rysk önskan att minska insynen i denna sfär, dels kundernas önskan att inte avisera varifrån man köper sina vapen.

När det gäller framtidsutsikterna för vapenexporten kvarstår 1998 och 2000 års bedömning i det medellånga perspektivet. Den ryska vapenexporten kommer sannolikt att uppgå till 3-4 miljarder USD årligen med utrymme för ännu större volymer enstaka år. De ryska vapenexportörerna bedöms dock ha små chanser att bryta sig in på nya marknader dominerade av t.ex. USA och kommer därför till allra största delen ha kvar sina traditionella kunder.

I ett tioårsperspektiv är utsikterna osäkrare. Detta beror i första hand på den osäkra finansieringen av militär FoU. Modern materiel kräver omfattande FoU-satsningar. En rysk oförmåga att finansiera militär FoU skulle kunna leda till minskade exportinkomster och därmed till ytterligare försämrad finansiell situation för MIK. Finansieringen av ett femte generationens stridsflygplan ter sig exempelvis mycket avlägsen utan samfinansiering av utländsk partner. I takt med att den ryska statens beställningar ökar inom ramen för ovan beskrivna omstruktureringsprogram för MIK ges sannolikt ett ökande antal företag chans att klara framtida finansiering av FoU. En viktig förutsättning är dock att MIK klarar att hantera de olika specifikationskrav som den ryska staten respektive utländska kunder har så att inte målkonflikter uppstår med potentiellt kostnadsdrivande inverkan. En annan viktig förutsättning är inkomsterna från såväl vapenexport som de statliga beställningarna återinvesteras i nödvändig FoU och inte hamnar i statskassan respektive förslösas för andra ändamål.

11.4 Det reformerade MIK – Sammanfattande framåtblick

Liksom var fallet med FoU (jfr avsnitt 10.7) var bedömningen av MIK som helhet i rapporten år 2000 fortfarande till stora delar relevant i slutet av 2002. Under perioden har konturerna av den nya försvarsindustripolitik som kunde skönjas i slutet av år 2000 förstärkts. President Putins planer att banta MIK, öka finansieringen för företagen liksom MIK:s kapacitetsutnyttjande och statens inflytande har formaliserats i ett s.k. federalt målprogram för

⁴⁶⁵ *Kommersant*, den 4 juni 2002, s. 2.

reformeringen av MIK under perioden 2002-2006. Den ryska staten verkar också vara på god väg att reglera sina skulder till företagen.

Reformprogrammet för MIK har en systemsyn och syftar till att koncentrera försvarsindustrin till ett antal livskraftiga integrerade företagsstrukturer omfattande ca 530 företag av dagens företag. Resterande två tredjedelar skall avföras från MIK:s organisation. De nya storföretagen skall omfatta hela kedjan FoU-tillverkning- försäljning-underhåll. Särskild vikt avses läggas vid dubbelanvändningsteknologier, för vilka också ett separat federalt målprogram för perioden 2002-2006 finns. En viktig målsättning är att anpassa det bantade MIK:s produktionskapacitet till krigsmaktens och övriga styrkeministeriers behov. Utnyttjandegraden planeras att ökas till ca 70 procent under beaktande av industriella mobiliseringskrav. Produktionsresurserna avses också förnyas.

Mot bakgrund av programmets målsättningar synes omprioriteringen, som innebär att anskaffning prioriteras före FoU redan fr.o.m. 2002, vara den enda möjligheten att gjuta liv i MIK. I rapporten år 2000 bedömdes en viss minsta produktionsvolym i form av statliga beställningar vara avgörande för vidmakthålla produktionsresurserna och en nödvändig förutsättning för fortsatt framgångsrik FoU. Dessutom måste kapacitetsutnyttjandet av MIK:s produktionsresurser ökas för att skapa en ekonomiskt hållbar situation för företagen.

Reformprogrammet står dock inför en rad problem. Liksom för tidigare ryska reformprogram är finansieringen ett huvudproblem. Med nuvarande prognostiserade ekonomiska utveckling bedöms staten klara endast hälften av finansieringen.

Ett annat problem för försvarsindustriföretagens ekonomiska livskraft är att de, enligt programmet, även i framtiden kommer att tyngas av krav på mobiliseringskapacitet.

Den förväntade internationella utvecklingen inom flertalet militära materielslagsområden går mot allt mer komplex produktteknik, vilket i sin tur oftast kräver en allt mer komplex produktionsteknologi. En allt mer komplex produktteknik måste vanligen användas för att uppnå bättre prestanda hos militär materiel. Ytterligare en orsak till införandet av allt mer komplexa produktionsteknologier och -processer är kraven på att sänka de totala produktionskostnaderna. För MIK:s del kommer krav såväl från den ryska krigsmakten som från exportkunder att öka behovet av att införa kostnadssänkande produktionsprocesser och -utrustningar under de närmaste åren. Problemet är att sådana kräver stora initiala investeringar som ger avkastning först i ett längre tidsperspektiv.

Baserat på erfarenheter från andra länder bedöms ledtiderna för att utveckla konkurrenskraftig produkt- och produktionsteknik inom tekniskt komplexa produkt- och materielslagsområden ligga kring 10-15 år, dvs. betydligt längre än det nuvarande reformprogrammets tidshorisont. Och detta gäller dessutom under gynnsamma omständigheter avseende tillgång på kapital, utbildad personal, infrastruktur, marknad för produkterna m.m. Det torde dröja åtskilliga år innan det reformerade MIK har investerat sig till en sådan finansiell, industriell och teknisk kapacitet. Generellt sett ökar ledtiderna för en modernisering av MIK ju mer komplex den använda produkt- och produktionstekniken är.

En central fråga är huruvida ledtiderna för rysk teknikutveckling är jämförbara med de ledande militärtekniska nationernas, dvs. har Ryssland förmåga att följa med i den högteknologiska vapenutvecklingen eller kommer den tekniska eftersläpningen att öka. Möjligheten finns också

att Ryssland inom något enstaka område åstadkommer någon form av genombrott som kan få strategiska konsekvenser (t.ex. höghastighetstorpeder eller antirobot-robotar).

När det gäller tekniska ledtider kvarstår bedömningarna från 1998 och 2000. Enligt dessa kan man förvänta sig mycket stora variationer i ledtider beroende på bl.a. vilka inriktningar som väljs vad gäller materielslag, teknikinhåll och tekniknivåer, storleken på de finansiella satsningarna, teknikimportens inriktning och omfattning i kombination med MIK:s förmåga att nyttiggöra den importerade tekniken. Utveckling av ny materiel baserad på "arvet" vad gäller komponent- och produktionsteknologier kan förmodligen klaras med ledtider understigande 5 år. Investeringar i nya och konkurrenskraftiga komponentteknologier för tillämpningar bedöms ha ledtider på mer än 10 år.

En yttre betingelse av stor vikt för att reformeringen av MIK skall lyckas är att Ryssland får tillgång till internationell högteknologi och utländska investeringar. Samtidigt innebär teknologiöverföring och investeringar nästan alltid att mottagarlandet hamnar i en beroendesituation. Ett tydligt politiskt vägval för Ryssland blir då att acceptera ett beroende av omvärlden.

Om dessa yttre betingelser uppfylls och om den ryska ekonomin fortsätter att utvecklas i samma takt som den utvecklats sedan slutet av 1990-talet finns förutsättningar för att reformeringen av MIK skall lyckas. En mindre och modernare konventionell krigsmakt står också i samklang med ett mindre MIK än tidigare, men å andra sidan krävs ett modernare MIK i stånd att producera framtidens högteknologiska vapensystem. Men MIK lider till stor del av samma sjukdomar som det ryska samhället i övrigt (korruption m.m.). I kombination med bl.a. särintressen som värnar sysselsättning i regionerna riskerar detta att bromsa reformerna. Ledtiderna för förändring blir därför sannolikt längre än den ryska politiska ledningen tror.

12. Slutsatser och utvecklingsexempel

12.1 Slutsatser

Vid en jämförelse med rapporten från 2000 har trenderna som då beskrevs i några avseenden bekräftats. I flera betydelsefulla avseenden har dock trendbrott skett: Säkerhetsrådet har mist sin centrala roll i säkerhetspolitiken, kampen mot terrorismen har stärkt banden med väst, en amerikansk militär närvaro i Centralasien har uppstått och den ekonomiska utvecklingstakten har åter sjunkit. Inom den militära sektorn har omprioritering skett i militärreformen genom att anskaffning av ny materiel har tidigare lagts på bekostnad av FoU. Ett nytt program för reformering av det militärindustriella komplexet som syftar till bättre anpassning mot krigsmaktens behov har antagits. Ett nytt Säkerhetskoncept är under utarbetande.

Ett flertal av de negativa dragen i den ryska utvecklingen har dessvärre bekräftats sedan år 2000. I ett inrikespolitiskt perspektiv framstår avsaknaden av ”*checks and balances*” som särskilt besvärande. Putins maktställning är ohotad, tack vare en unikt hög folklig popularitet samt avsaknad av egentlig politisk opposition eller alternativ och kritiska media. Putin försöker kontrollera samhälle och stat genom styrkestrukturerna och ökad centralstyrning (för en förklaring av begreppet styrkestrukturer, se Appendix 2. Ryska styrkestrukturer, s. 205). Hans försök att komma till rätta med korruption och brottslighet har dock hittills misslyckats. Bland annat är brottsligheten inom polis och militär och samarbetet mellan dessa och den organiserade brottsligheten oroväckande hög. Ryssland hör i dag till världens mest korrupta länder, i nivå med Uganda. I ett avseende har Putin varit framgångsrik i så måtto att ett relativt stort antal lagar som är uniforma med konstitutionen och den federala lagstiftningen har antagits. Implementeringen av dessa har dock ännu inte gett några påvisbara resultat. Ryssland är ännu ingen rättsstat, det är svårstyrbart, auktoritärt och i hög grad ”militariserat” genom att sovjetiska samhällsstrukturer som är militärt utformade biter sig fast.

Det största inrikespolitiska problemet utgörs av kriget i Tjetjenien. Detta utgör inte bara ett hot mot Putins ställning på sikt, det inverkar också negativt på relationerna till omvärlden. Genom gisslandramat i Moskva i oktober 2002 demonstrerades såväl tjetjensk offensiv förmåga som rysk oförmåga att hantera situationen. Liksom vid Kurskolyckan framträdde åter sovjetiska mönster i hanteringen av förloppet, anhöriga och media. Attacken föranledde ökade ryska insatser i Tjetjenien med än friare händer, där man redan dagligen begår allvarliga brott mot civilbefolkningen, utan att media tillåts rapportera. Kriget kan komma att i än högre grad alienera och brutalisera Ryssland, om inte en rysk vilja finns att acceptera en politisk lösning.

Den ryska utrikespolitiken har sedan Putins makttillträde en fast huvudinriktning mot ett närmande till väst, i första hand till Europa och USA. Genom att den tydligt har kopplats till ekonomiska faktorer, har de säkerhetspolitiska elementen tonats ned. Ryssland har accepterat såväl uppsägningen av ABM-avtalet som amerikansk militär närvaro på sin bakgård och utvidgning av NATO till före detta sovjetrepubliker. Att politiken blivit fastare är dock inte synonymt med att den blivit mer förutsägbar. Ryssland har militärt hotat, och även angripit, Georgien, slutit avtal med Iran om export av vapen- och kärnkraftsteknologi och medgett ett omfattande samarbete med Irak. Även om Kina på sikt av vissa kretsar uppfattas som en potentiell fiende, förser man landet med stora kvantiteter militär materiel och

licenstillverkning samt stöder dess anspråk på Taiwan. På längre sikt föreligger en betydande osäkerhet om Putins efterträdare kommer att driva en lika västorienterad politik, eftersom en majoritet i ledande kretsar är kritisk till denna.

Ryssland kan i makroekonomiska termer sägas ha haft en gynnsam utveckling sedan 2000, även om tillväxttakten har avtagit med ungefär hälften. Detta är i skenet av ekonomisk stagnation eller nedgång i omvärlden ändå ett anmärkningsvärt bra resultat. Det är dock ännu en lång väg att gå till den ekonomiska nivå som rådde före Sovjetunionens kollaps. De höga oljepriserna ger ekonomin drivkraft, men utgör samtidigt en fara i ett längre perspektiv genom att de koncentrerat stora investeringar till denna sektor men ger få arbetstillfällen. Den låga investeringsnivån inom övriga ekonomin inger också oro. Såväl inhemska som utländska investeringar måste öka kraftigt för att trygga en tillväxt på sikt. Det andra stora problemet förknippat med ekonomin är den utbredda fattigdomen. Den sociala segregeringen består eller minskar mycket långsamt. En växande känsla av att tillhöra en medelklass är dock märkbar hos en stor del av befolkningen, medan de 25-30 procent som kan betraktas som mycket fattiga känner fortsatt utsatthet.

Givet en ekonomi i BNP-termer av ungefär Nederländernas storlek, men med en försvarsbudget som är ca tio gånger större, utgör de militära utgifterna fortfarande en tung börda för den ryska ekonomin. Ca 4 procent av BNP går till totalförsvaret och 2,6 till rent militära ändamål. Det finns dock, inte minst på grund av terrorismen, en politisk beredvillighet att behålla dessa nivåer under de närmaste åren, vilket skulle ge mellan 5000 och 6000 miljarder kronor i PPP-termer i ett tioårsperspektiv. En försämrad ekonomi skulle å andra sidan då kunna ge betydligt mindre. Kostnaden för Tjetjenienkriget och små marginaler för stora beställningar av ny militär materiel i närtid kommer sannolikt att förhindra en snabbt förbättrad militär förmåga.

Militärreformens olika delar förverkligas sakta men säkert sedan 1997, men processen karaktäriseras av långsam förändringstakt, bakslag, ominriktningar och omstarter. Putin har försökt avhjälpa den tidigare underfinansieringen av reformarbetet genom att år 2002 fördubbla budgetanslaget för reformarbetet. Målbilden är färre men högteknologiska stridskrafter med yrkesbemanning. Reformeringen av krigsmakten har haft störst framgång när det gäller organisatoriska och strukturella förändringar och tillsättningar av vissa chefsbefattningar såsom posten som försvarsminister. Dessutom har i enlighet med reformplanerna från 1997 ett omstruktureringsprogram för MIK 2002-2006 antagits. Däremot har det visat sig vara betydligt svårare att föra ut reformernas konceptuella bas på bredden inom krigsmakten och därigenom förändra mentaliteten och attityden hos militären. Dessutom plågas krigsmakten alltjämt av dåligt hälsotillstånd hos rekryterna, pennalism, brottslighet, missbruk och korruption. Svårigheterna att standardisera materielparkerna hos krigsmakten och de övriga styrkestrukturerna har också visat sig vara stora. Finansieringen av reformen blir gränssättande medan krigsmaktens framtida personalförsörjning utgör den gordiska knuten.

Inom den militära sektorn är den mest anmärkningsvärda förändringen sedan rapporten 2000 att anskaffningen av nya vapen har tidigare lagts fr.o.m. 2002, medan militär FoU får en mindre andel i den statliga försvarsbeställningen. Militärindustrins reformering och anpassning till de ryska behoven kan ses som ett komplement till denna omprioritering. Den militärindustriella kapaciteten urholkas f.n. i en sådan takt, att det förmodligen vore farligt att vänta de ytterligare tre år som tidigare planerats med att beställa nya vapen. Försök att med pilotprojekt skapa en modell för framtiden har föranlett vissa ryska experter att hävda att detta

är den enda vägen, nämligen att bygga något helt nytt, skilt från gamla, förlegade strukturer. Det kan ligga mycket i detta, den ryska krigsmakten befinner sig i flera avseenden vid en skiljeväg. Det gamla tänkandet och strukturerna har levt kvar: ryska politiker anklagar militären för onödigt hemlighetsmakeri och att använda tilldelade medel för att bygga upp en krigsorganisation som fortfarande är av kalla kriget-karaktär, dvs. det storskaliga kriget. Utbildning och övningsmönster stärker delvis denna uppfattning. Den ryska generalstaben, som utsatts för växande kritik, är en kvarleva från industrialismens och massarméernas tid. Samtidigt ser vi modernt tänkande tränga igenom i synen på framtida krigs karaktär. Politik och ekonomi skall spela större roller i konfliktlösande och synen på den tekniska utvecklingen skiljer sig i sak inte mycket från den traditionella synen i väst. Man har också lyckats komma igång med en förbandsproduktion av färre, men välövade och relativt moderna förband med hög personell och materiell uppfyllnad.

De trender som kan skönjas, speglar också den roll den ryska krigsmakten kan komma att få i framtiden: den regionala stormakten som har en betydande, men fortfarande begränsad militär förmåga i sitt närområde och en stor militär förmåga i lokala konflikter, som torde bli huvuduppgiften under överskådlig tid. Därutöver finns den av mer konservativa krafter omhuldade rollen som supermakt i kraft av kärnvapenkapaciteten, som kommer att förbli tillräckligt stor för att Ryssland som enda stat under det närmaste decenniet kan hota USA med en andraslagsförmåga som slår igenom det amerikanska missilförsvaret.

Mark- och flygstridskrafterna står i centrum för den reformerade krigsmakten, medan marinstridskrafterna kommer att gå en mager framtid till mötes. För närvarande diskuteras en struktur med territoriella skyddsstyrkor (en division med stående beredskap per milo), rörliga snabbinsatsstyrkor, styrkor med förmåga till snabb mobilisering för insats i strategiska riktningar och förstärkningsstyrkor för mobilisering i händelse av storskaligt krig.

Det finns åtskilliga problem för en fortsatt väg mot en effektiv krigsmakt med hög teknisk standard och stor rörlighet. De hänger också alla ihop. En första förutsättning är att ekonomin innebär fortsatta reformer, ökad anskaffning och modernisering. Detta kan naturligtvis inte prognostiseras med någon större exakthet. Det räcker med att peka på följderna av ett eventuellt krig mot Irak, som kan påverka den ryska oljeberoende ekonomin på ett avgörande sätt. Vad man kan säga är, att med nuvarande trender i ekonomin, dvs. utan större turbulens och med fortsatt politiskt stöd för försvarsbudgetar på 3-4 procent av BNP, så kommer budgeten att ligga runt 50-60 miljarder dollar årligen i PPP-termer. Politisk opposition mot detta är i dag näst intill obefintlig och den kritik som hörs går ut på att medlen skall användas mer effektivt.

Med en budget av denna storlek kan man inte samtidigt satsa på FoU och anskaffning, utan har valt det senare. Följden för militär forskning är att de många problemen i form av personalminskningar, eftersläpning inom kritiska sektorer och dålig utrustning endast delvis och gradvis kommer att kunna lösas. Ryssland kommer svårligen att kunna upprätthålla den forskningsbredd man ärvde från Sovjetunionen. Valet står mellan att behålla den bredd man har i dag, eller prioritera några områden. Mycket tyder på att fortsatta smärtsamma prioriteringar blir nödvändiga om målet att ett bantat MIK skall stå i relation till den bantade framtida krigsmaktens behov skall kunna nås.

De statliga materielbeställningarna var 2002 ca 30 procent större än vapenexporten som 2001 uppgick till 4,4 miljarder USD. FoU:ns situation bestäms i hög grad av hur stor andel av dessa inkomster företagen kan avdela till framtida forskning och utveckling. Såväl den ryska

krigsmakten som exportkunderna kommer att ställa ökande krav på prestanda (och rimliga priser). Detta kräver allt komplexare produkt- och produktionsteknik vilket i sin tur kräver omfattande investeringar för att först på längre sikt kunna bli kostnadseffektiva. I den mån MIK inte kan finansiera den allt dyrare forskningen och utvecklingen av nästa generationers vapensystem kan detta på sikt leda till svårigheter att utveckla system i världsklass, vilket i sin tur leder till en minskning av de knappa FoU-medlen.

På kort sikt innebär den tidigarelagda anskaffningen en räddningsplanka för flera företag, men även hos dessa kommer utvecklingen på sikt troligen att bli lidande av för liten forskningsvolym. Den avgörande frågan om integration med omvärlden i forsknings- och produktionshänseende framstår därför som än viktigare, men är ännu obesvarad. I dag kan man förmoda att avståndet till forskningsfronten kommer att förbli av samma längd under överskådlig tid. Finansieringen förblir sannolikt otillräcklig för att kunna åstadkomma överraskande genombrott eller breda lyft i nivåhänseende. I bästa fall förmår man således hjälpligt hålla positionen inom de områden där man ligger väl till, och kanske förbättra sin plats inom enstaka andra områden.

Den förbandsproduktion som skall växa ur dessa givna förhållanden kommer sannolikt att fortsätta på den inslagna vägen: färre, rörliga förband med högre teknisk förmåga och lokal eller regional god förmåga. Det är dock mindre sannolikt att Ryssland skulle vara i stånd att hantera två konflikter av Tjetjenienkaraktär samtidigt även mot slutet av en tioårsperiod. De största problemen i form av bristande förmåga att uppträda i större förband, dåligt soldatmaterial och en ökande andel åldrande materiel kommer, med nuvarande budgetstorlek och prioriteringar, endast att gradvis kunna förbättras.

12.2 Två utvecklingsexempel

För att illustrera den tänkbara spännvidden i den ryska utvecklingen, kan följande två exempel tjäna. Ingetdera utgör den mest sannolika utvecklingen, men kan heller inte uteslutas.

Ryssland gradvis mot demokratisering

Under 2000-talets första decennium förstärks de positiva dragen i den ryska utvecklingen, vilket leder till att landet mot mitten av decenniet har uppnått fasta politiska mönster med en fortsatt demokratisering, ehuru haltande, en stabil ekonomisk tillväxt och växande samarbete med främst Europa och USA. På den politiska scenen har det värsta problemet, Tjetjenien, delvis lösts. Detta har skett genom att modererande krafter i Duman tillsammans med en krigstrött rysk ledning, som ser sin legitimitet eroderas på grund av oförmågan att skydda befolkningen mot terroristdåd, lyckats komma fram till en kompromiss med tjetjenerna. Denna löser inte problemet i sin helhet, men ger Tjetjenien en viss självständighet inom ramen för federationen i utbyte mot en vapenvila. De presidentvänliga krafterna i Duman har behållit sin absoluta majoritet och stöttar Putins efterträdare, vilket ger fortsatta möjligheter att genomföra reformerna. Denne, en för omvärlden relativt okänd person från SVR, i folkmun kallad Vladimir II, eftersom han heter Vladimir Ivanov, fortsätter Putins västvänliga politik och lyckas också få Ryssland fast förankrat i världens mest prestigefyllda fora. Detta sker dock inte helt utan problem, Ryssland tvingas till svåra vägval, bl.a. då Kina förbereder ett angrepp på ett Taiwan, som förklarat sig självständigt. I slutänden väger framtiden i en västlig och demokratisk gemenskap tyngre och Ryssland ansluter sig till Kinas motståndare och förhindrar därigenom angreppet. Det civila samhället växer långsamt fram under decenniet, men bromsas av den svårbekämpade korrupsionen. I egentlig mening lyckas man

inte förvandla det ryska samhället till en rättsstat, men den ryska varianten av en sådan ger åtminstone ett grundskydd för medborgarna.

Den ryska ekonomin utvecklas stabilt tack vare ett högt oljepris, fortsatt stor olje- och gasexport samt fortsatta reformer. Detta leder till att landet gradvis implementerar västerländsk lagstiftning och får någorlunda fungerande domstolar. Utvecklingen går mot en rysk variant av marknadsekonomi, som fungerar hjälpligt, utan att för den skull vara effektiv nog att leda till en väl fungerande ekonomi. Tillväxten ligger mellan två och tre procent årligen och ger därför ett ökande välbefinnande. Ryssland börjar mot slutet av årtiondet långsamt knappa in på de svagaste europeiska ekonomierna i termer av levnadsstandard, livslängd och hälsa. Fickor av fattigdom och svåra sociala förhållanden kvarlever dock. Medlemskapet i WTO orsakar en period av produktionsfall, som så småningom förbyts i uppgång.

Genom att de värsta hoten mot Ryssland i form av terrorism och militant islamism tonas ned och NATO-utvidgningen allt mer framstår som ett naturligt steg, förändras gradvis den ryska synen på säkerhetspolitiken som ett nollsummespel. Den politiska ledningen accepterar, om än motvilligt, Ukrainas förestående medlemskap i NATO och utvecklar sitt eget samarbete med organisationen på ett sätt som ger ökat inflytande. USA betraktar Ryssland av taktiska skäl som en jämbördig och partner i antiterroristbekämpningen, medan kärnvapendimensionen allt mer förlorar sin militära och politiska tyngd.

Den ryska krigsmakten tilldelas runt tre procent av BNP, vilket medger en långsam förbättring av kvaliteten på förbanden. Den tidigare lagda anskaffningen av modern utrustning innebär att sådan kan börja tas i bruk några år än tidigare planerat. Planerna på en yrkesarmé runt 2010 kan av kostnadsskäl inte helt förverkligas, men "Pskovexperimentet" har visat vägen. En modernare krigsmakt byggs upp med stöd av en ny officersgeneration, som har en mer realistisk syn på Rysslands framtida militära roll. Krigsmakten omfattar 400 000-500 000 man år 2010. Den krigsmakt som växer fram bär en tydlig försvarsprägel, med begränsad konventionell offensiv förmåga regionalt i det euroasiatiska området och med fortsatt global styrkeprojiceringsförmåga genom de strategiska kärnvapensystemen.

Ryssland på en antagonistisk kurs

Genom att de auktoritära dragen i den politiska styrningen av Ryssland befästs, Tjetjenienkriget blir allt mer hänsynslöst och Ryssland går in i Georgien i flera operationer för att bekämpa tjetjenska enheter, isoleras landet allt mer. Korruption och en trögrörlig administration bromsar demokratiutvecklingen till dess den helt tappar styrfart, och utan politiska motkrafter återgår Ryssland allt mer till ett ohöjlt auktoritärt styre. Detta leder till uteslutning ur Europarådet, uppskjutet medlemskap i WTO och utfrysning ur G8, vilket bidrar till att känslan av en påtvingad isolering förstärks hos rysk ledning och befolkning. Ett krig mot Irak har ytterligare fjärrmat Ryssland från USA, bl.a. genom att man inte ansett sig tillräckligt kompenserat för Iraks skuld. Kina, som har sett möjlighet att lösa Taiwanfrågan då USA är uppbundet i Mellanöstern, angriper Taiwan och får stöd av Ryssland i FN, eftersom Kina utlovar stöd för ryskt agerande i Georgien och dessutom en avsevärt större import av ryska vapen. Putin förlorar mot slutet av sin andra presidentperiod, dvs. 2007–2008 allt mer av sin popularitet, eftersom han varken förmår bekämpa den tjetjenska terrorismen effektivt eller få förmåner från väst. Han efterträds av en president som har lanserats av krafter inom styrkestrukturerna och kritiker av Putins västvänliga politik. Denne ser Ryssland som en stat som har mer att vinna på starka band till det blomstrande Kina, ett land som i kraft av sin ekonomiska styrka spelar en snabbt växande roll i världspolitiken. Därigenom försvagas relationerna till väst, USA och NATO ytterligare. Vitryssland uppgår efter Lukasjenkos fall i

Ryssland. Utvecklingen leder till en situation, där Ryssland och Kina mer aktivt försöker skapa en multipolaritet i världspolitiken som motvikt mot den amerikanska hegemonin. Detta skapar spänningar i Sydostasien och allt fler delar av tredje världen och leder till en allt mer konfrontatorisk politik.

Eftersom ekonomin fortsätter att växa med 3-4 procent årligen tack vare höga priser på råvaror, främst olja, driver den nye presidenten, som står i ett betydligt starkare beroendeförhållande till militären än Putin, igenom en fortsatt ökning på 15–20 procent årligen av den militära budgeten. Detta medger en snabbare ökning av materielanskaffningen, samtidigt som NBC-kapaciteten i stort sett bibehålles. Strategin återfaller i ett tänkande där välfärden får stå tillbaka för ett bedömt behov av stärkt militär förmåga. Omkring 2010 består krigsmakten av 700 000 man och ca 8 markstridsdivisioner med stående beredskap och med relativt hög operativ förmåga. De är mobila och har modern utrustning, även i jämförelse med en tekniskt avancerad motståndare av europeisk standard. Genom upptrappad krigföring i Tjetjenien, Tadzjikistan och Afghanistan får man dessutom en betydande krigserfarenhet. Karaktären på krigsmakten blir allt mer tydligt offensiv, satsningar sker främst på flygsidan och förmåga till luftlandsättning av stora enheter på strategiskt djup. Rysslands arsenal av fjärrbekämpningsvapen ökar markant och stora satsningar görs för att skapa asymmetriska övertag inom områden som informationskrigföring och missiler.

Litteraturförteckning

Tidningar och nyhetssammanställningar

Argumenty i fakty

AVN Military News Agency

BBC Monitoring Global Newsline Former Soviet Union (FSU) Economic File

BBC Monitoring Global Newsline – Former Soviet Union (FSU) Political File

Dagens Nyheter

Eastern European Forum Newsletter

eeurope-changes digest

Financial Times

Frankfurter Allgemeine Zeitung

gazeta.ru

Gazeta Wyborcza

Glasnost – Media Daily News Service

Handelsblatt

Independent Information Centre Glasnost – Caucasus Daily News Service

Interfax

Inzjenernaja gazeta

Izvestija

Johnson's Russia List

Kommersant

Kommersant daily

Moscow News

Moscow Times

Moskovskaja pravda

Moskovskij Komsomolets

Neue Zürcher Zeitung

News bulletin Glasnost media

Nezavisimaja gazeta

Nezavisimoe voennoe obozrenie

Novaja gazeta

Novoe vremja

Obsjtjaja gazeta

Ofitsery

Post-Soviet Armies Newsletter

Radio free Europe/Radio liberty, Crime and Corruption Watch

Radio Free Europe/Radio liberty, Newsline

Rossijskaja gazeta

Rossijskie vesti

The Russia Journal

Sovetskaja Rossija

strana.ru

Svenska dagbladet

Der Tagesspiegel

Trud

Turkish Daily News

Vremja novostej
Wall Street Journal
Washington Post

Böcker, artiklar, rapporter, Internetkällor etc.

- Adomeit, Hannes och Reisinger, Heidi (2002) "Russia's Role in Post-Soviet Territory", *Forsvarsstudier*, vol. 2002, nr. 4, s. 1-54.
- Agentura (2002) *Sluzjba bezopasnosti Prezidenta Rossijskoj Federatsii*, Agentura, hämtat: den 23 oktober 2002, adress: <http://www.agentura.ru/dosie/sbp/structure/>.
- Alternativnij doklad v Komitet protiv pytok OON. Predstavlen pravozasjtitnymi NPO Rossii, (2002) Nizjegorodskaja regionalnaja osjtjestvennaja organizatsija "Komitet protiv pytok", hämtat: den 25 oktober 2002, adress: <http://www.pytki.ru/doclad/d7.html>.
- Amnesty International (2002) *Russian Federation: Justice for Everybody*, Amnesty International, hämtat: den 5 november 2002, adress: <http://www.amnestyusa.org/countries/russia/campaign/>.
- Andersson, Bengt m.fl. (november 2002) *Visit to the Center for Military-Strategic Studies at the Russian General Staff*, Stockholm, FOI, FOI-R--0438--SE.
- Arbman, Gunnar m.fl. (2001) *Rysk-amerikanska kärnvapenrelationer: Förändring och kontinuitet*, Stockholm, FOI, september 2001, FOI-R--0113--SE.
- Beck, Adrian och Lee, Ruth (2001) "Valeurs et pratiques professionnelles dans la police russe", *Les cahiers de la sécurité intérieure*, nr. 44, s. 115-142.
- Bennett, Gordon (2002) *Vladimir Putin & Russia's Special Services*, Conflict Studies Research Centre, C108, August 2002, hämtat: den 16 oktober 2002, adress: <http://www.csrc.ac.uk/pdfs/C108-GB.pdf>.
- Bestuzhev-Lada, Igor (1999) "A "Standard Yardstick" Does Exist! Prospects for the Creation of a State Based on Law in Russia", *Russian politics and law*, vol. 36, nr. 6, s. 29-34.
- Blankenagel, Alexander (1990) "Rechtsstaat UdSSR", *Jahrbuch für Ostrecht*, vol. 31, nr. 1, s. 9-31.
- Brion, Denis J. (1997) "The Pragmatic Genesis of Constitutional Meaning", *International Journal for the Semiotics of Law*, vol. 10, nr. 29, s. 159-190.
- Brown, Archie (2001) "Vladimir Putin and the Reaffirmation of Central State Power", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 1, s. 45-55.
- Buiter, Willem H. (2000) "From Predation to Accumulation? The second Transition Decade in Russia", *Economics of Transition*, vol. 8, nr. 3, s. 603-622.
- Bukharin, Oleg (2002) "The Changing Russian and US Nuclear Warhead Production Complexes", i A.D. Rotfeld (red.) *Sipri Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press), s. 585-597.
- Bureau of Democracy, Human Rights, and Labour, (2002) *International Religious Freedom Report 2002*, U.S. Department of State, den 7 oktober 2002, hämtat: adress: <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2002/13958.htm>.
- Cimbala, Stephen J. (ed.) (2001) *The Russian Military into the Twenty-First Century* (London, Frank Cass Publishers).
- Clark, William A. (1993) *Crime and Punishment in Soviet Officialdom: Combating Corruption in the Political Elite, 1965-1990* (Armonk; N.Y., M. E. Sharpe).
- Clevström, Jenny m.fl. (2000) *Rysk toxin- och bioregulatorkompetens*, Stockholm, FOA, december 2000, FOA-R--00-01703-170--SE.
- "A Country by Country Update on Constitutional Politics in Eastern Europe and the ex-USSR", (2002) *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 1/2, s. 2-58.

- Danielyan, Emil (2002) *Armenia's Westward Foreign-Policy Shift Brings Unease in Iran*, Eurasianet, den 5 oktober 2002, hämtat: den 19 november 2001, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav100502.shtml>.
- Daucé, Françoise (2001) *L'institution militaire face à la pluralité religieuse dans l'Etat russe*, *MOST Journal on Multicultural Societies*, vol. 2, nr. 2, UNESCO, hämtat: den 6 februari 2003, adress: <http://www.unesco.org/most/vl2n2dau.htm>.
- Daucé, Françoise (2002) "L'armée dans l'histoire de l'État russe contemporain", *Hérodote*, nr. 104, s. 119-143.
- Den norske atlantehavskomiteé (2001) *Nordisk sikkerhet - Militaerbalansen 2000-2001* (Oslo, Den norske atlantehavskomiteé).
- Dezhina, Irina och Graham, Loren (2002) *Russian Basic Science After Ten Years of Transition and Foreign Support*, Carnegie Endowment for International Peace, februari 2002, nr. 24.
- Dline, Irina och Schwartz, Olga (2002) "The Jury is Still Out on the Future of Jury Trials in Russia", *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 1/2, s. 104-110.
- Domrin, Alexander N. (1993) "Issues and options in the Soviet transition to the rule of law", *Coexistence*, vol. 30, nr. 1, s. 57-68.
- Domrin, Alexander N. (2003) "Ten Years Later: Society, "Civil Society", and the Russian State", *The Russian Review*, vol. 62, nr. 1 (januari), s. 2-20.
- EU-kommissionen (2002a) *Declarations as Regards the EU-Russia Summit and the Situation in Chechnya*, EU, den 12 november 2002, hämtat: den 14 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/news/paten/ip02_1655.htm.
- EU-kommissionen (2002b) *The EU-Russia Energy Partnership*, EU, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lpi_en_3.html.
- EU-kommissionen (2002c) *External relations, Tenth EU-Russia Summit, Joint Statement on the Fight Against Terrorism*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/js_terr.htm.
- EU-kommissionen (2002d) *External relations, Tenth EU-Russia Summit, Joint Statement on Transit Between the Kaliningrad Region and the Rest of the Russian Federation*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/js_kalin.htm.
- EU-kommissionen (2002e) *Tenth EU-Russia Summit, EU-Russia Energy Dialogue - Third Progress Report*, EU, den 11 november 2002, hämtat: den 13 november 2002, adress: http://www.europa.eu.int/comm/external-relations/russia/summit_11_02/energy.htm.
- Fedorov, Yuri E. (2002) "Europe in Russia's Security Thinking Today", i B. Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 37-52.
- Fogelklou, Anders (2001) "Constitutional Order in Russia: A New Territory for Constitutionalism?" *Review of Central and East European Law*, vol. 26, nr. 3, s. 231-257.
- Fogelklou, Anders (2002) *Putin and the Constitution*, Uppsala, Department of East European studies, Uppsala University, september 2002, Working Papers 79.
- Foglesong, David och Hahn, Gordon M. (2002) "Ten Myths About Russia: Understanding and Dealing with Russia's Complexity and Ambiguity", *Problems of Post-Communism*, vol. 49, nr. 6, s. 3-15.
- Frumkin, Boris Ye. (2002) "The Economic Relationship Between Russia and Europe: Current Situation and Emerging Trends", i B. Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 93-114.

- Gleason, Gregory (2001) *Kazakhstan's Nazarbayev Leads New EEC Organization*, Eurasianet, den 18 juni 2001, hämtat: den 26 juni 2001, adress: <http://www.eurasianet.org/d...ments/business/articles/eav061801.shtml>.
- Goskomstat (2001) *Rossijskij Statistitjeskij Jezjegodnik* (Moskva, Moskovskij Izdatelskij Dom).
- Goskomstat (2002) *Statistitjeskoe Obozrenie: Ezjekvartalnyj zjurnal*, nr. 2.
- Hamilton, Randy H. (2001) "Revitalizing Former 'Closed Cities': Applying the U.S. Experience", i V.E. Genin (red.) *The Anatomy of Russian Defense Conversion* (Walnut Creek, Kalifornien, Vega Press), s. 756-773.
- Hare, Paul (2002) *Russia and the World Trade Organization (Working Paper)*, Moskva, Russian European Centre for Economic Policy, juli 2002.
- Herd, Graeme P. (2000) "The 'Counter-Terrorist Operation' in Chechnya: 'Information Warfare' Aspects", *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 13, nr. 4, s. 57-83.
- Herspring, Dale R. och Kipp, Jacob W. (2001) "Understanding the Elusive Mr. Putin", *Problems of Post-Communism*, vol. 48, nr. 5, s. 3-17.
- Huskey, Eugene (1999) *Presidential Power in Russia* (Armonk, New York, M.E. Sharpe).
- Huskey, Eugene (2001) "Political Leadership and the Center-Periphery Struggle: Putin's Administrative Reforms", i L. Shevtsova (red.) *Gorbachev, Yeltsin & Putin: Political Leadership in Russia's Transition* (Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace), s. 113-141.
- Hyde, Matthew (2001) "Putin's Federal Reforms and their Implications for Presidential Power in Russia", *Europe-Asia Studies*, vol. 53, nr. 5, s. 719-743.
- International Institute for Strategic Studies (2000) *The Military Balance 2000/2001*, London, Oxford University Press.
- International Institute for Strategic Studies (2001) *The Military Balance 2001/2002* (London, Oxford University Press).
- International Institute for Strategic Studies (2002) *The Military Balance 2002/2003* (London, Oxford University Press).
- "Juriditjeskoe obrazovanie - vazjnoe uslovie formirovanija grazhdanskogo obsjtjestva i pravovogo gosudarstva v Rossii", (2001) *Gosudarstvo i pravo*, nr. 3, s. 112-118.
- Kahn, Jeff (2001) "What Is the New Russian Federalism?" i A. Brown (red.) *Contemporary Russian Politics: A Reader* (Oxford, Oxford University Press), s. 374-383.
- Kaliyev, Roustam (2002a) *Can "Power Ministries" Be Reformed?*, Institute for the Study of Conflict Ideology, and Policy, den Perspective, vol. 13, nr. 1 (september-oktober 2002), hämtat: den 14 november 2002, adress: <http://www.bu.edu/iscip/vol13/kaliyev.html>.
- Kaliyev, Roustam (2002b) *Russia's Organized Crime: A Typology. Part II: The Effects of the New Chechen War*, EurasiaNet, den 1 februari 2002, hämtat: den 21 november 2002, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav020102.shtml>.
- Kiesow, Ingolf (2002) "Asiens brännpunkter i början av det tredje milleniet", *Strategiskt forum*, nr. 9 (oktober).
- Kiesow, Ingolf et al. (2002) *From Taiwan to Taliban: Two Danger Zones in Asia*, Stockholm, FOI, februari 2002, FOI-R--0393--SE.
- Kipp, Jacob W. (1998) *Russian Military Reform: Status and Prospects (Views of a Western Historian)*, Foreign Military Studies Office, hämtat: den 8 juli 2002, adress: <http://call.army.mil/fms/fmsopubs/issues/rusrform.htm>.
- Knight, Amy (2000) "The Two Worlds of Vladimir Putin", *Wilson Quarterly*, vol. 24, nr. 2, s. 32-41.
- Krasikov, Anatolij (2000) "Nazad i edinomysliju? Religioznye svobody v Rossii kontsa XX veka", *Kontinent*, nr. 105.

- Kulikov, Anatolij Sergejevitj (2002) *Tjazjelye svezdy* (Moskva, Vojna i mir).
- Kuzio, Taras (2002) *GUUAM reverts to GUAM*, Eurasianet, den 18 juli 2002, hämtat: den 19 november 2002, adress: <http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav071802.shtml>.
- Kyzyk, Boris (2001) *Rossija na mirovom rynke oruzjija* (Moskva, Voennyj Parad).
- Lachowski, Zdzislaw (2002) *The Adapted CFE Treaty and the Admission of the Baltic States to NATO* (Stockholm, Sipri).
- Leijonhielm, Jan et al. (2002) *Den ryska militärtekniska resursbasen: Rysk forskning, kritiska teknologier och vapensystem*, Stockholm, FOI, oktober 2002, FOI-R--0618--SE.
- Leijonhielm, Jan et al. (2000) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv: En förnyad bedömning*, Stockholm, FOA, november 1999, FOA-R--00-01758-170--SE.
- Leijonhielm, Jan m.fl. (1999) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*, Stockholm, FOA, Maj 1999, FOA-R--99-01151-170--SE.
- Lelyveld, Michael (2002) *Russia: Government Approves Investments In Baku-Ceyhan Pipeline Project*, Radio Free Europe/Radio Liberty, den 17 april 2002, hämtat: den 31 maj 2002, adress: <http://www.rferl.org/nca/features/2002/04/17042002085323.asp>.
- Levin, Mark och Satarov, Georgy (2000) "Corruption and institutions in Russia", *European Journal of Political Economy*, vol. 16, nr. 1, s. 113-132.
- Ljung, Bo (red.) (2002) *Underlag för Ag Säkpöl hösten -02*, Stockholm, FOI, september 2002, FOI 02-1579:4.
- Main, S.J. (2000) *The "Brain" of the Russian Army -- The Centre for Military-Strategic Research, General Staff 1985-2000*, Sandhurst, Camberley, Conflict Studies Research Centre, C101.
- Mastepanov, A. (2002) *Energy Strategy of the Russian Federation to the Year 2020*, hämtat: den 13 oktober 2002, adress: <http://www.europa.eu.int>.
- McDermott, Roger (2002) *The Recreation of Russia's Ground Forces High Command: Prepared for Future War?*, RMA Sandhurst, Conflict Studies Research Centre, June 2002, A103.
- Nardin, Terry (2000) "International Pluralism and the Rule of Law", *Review of International Studies*, vol. 26, nr. december, s. 95-110.
- Naulapää, Pertti (2002) *The Dismal State of Russia's Heavy Machinery Industries*, Helsinki, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, den 13 september 2002, Russian Economy: The Month in Review nr. 7-8.
- Nikerov, G. I. (2001) "Sudebnaja vlast v pravovom gosudarstve (opyt sravnitel'nogo issledovanija)", *Gosudarstvo i pravo*, nr. 3, s. 16-20.
- Nordblom, Charlie (1984) *Industrispionage* (Stockholm, Timbro).
- Nygren, Bertil (2002) "Russia and Europe, or Russia in Europe?" i B. Nygren (red.) *Russia and Europe: Putin's Foreign Policy*, vol. ACTA B23 (Stockholm, Swedish National Defence College), s. 9-36.
- Odom, William (1998) *The Collapse of the Soviet Military* (Yale, Yale University Press).
- Ogarkov, N. V. (red.) (1983) *Voennyi entsiklopedicheskii slovar* (Moscow, Voennoe izdatelstvo).
- Oldberg, Ingmar (1992) "Rysslands svåra avsked till unionsarmén", *Anteckningar från Östgruppen*, nr. 16 (17 juni 1992), s. 13-20.
- Oldberg, Ingmar (2001) *Kaliningrad: Russian Exclave, European Enclave*, Stockholm, FOI, juni 2002, FOI-R--0134--SE.
- Oldberg, Ingmar (2003) *Reluctant rapprochement: Russian-Baltic relations in the Context of NATO and EU Enlargements*, Stockholm, FOI, rapporten kommer att publiceras under 2003, FOI-R--0808--SE.

- Ostankov, Vladimir I. (2002) "Voенно-strategitjeskoe obosnovanie sostava Vooruzjonnych Sil Rossijskoj Federatsii [Den militärstrategiska grunden för de ryska Väpnade Styrkornas struktur]", *Voennaja Mysl*, nr. 1.
- Overgaard, Hugo (2002) "Partnerskap Russland/USA", *Fokus Europa*, nr. 4, s. 11.
- Ovin, Rasto (2001) "The Nature of Institutional Change in Transition", *Post-Communist Economies*, vol. 13, nr. 2, s. 133-146.
- Panfilov, Oleg (2001) "Managing Freedom of Speech; Vserossijskij tjrezvytajnyj sezid v zasjtjitu prav tjeloveka, 20-21 janvarja 2001 goda", *Pravozasjtjtnik*, nr. 1.
- Pastukhov, Vladimir (2002) "Law and Administrative Pressure in Post-Soviet Russia", *East European Constitutional Review*, vol. 11, nr. 3 (Summer), s. 66-74.
- Pedersen, Karin Hilmer (2001) "Rusland og retssamfundet", *Politica*, vol. 33, nr. 2, s. 138-151.
- Petrosian, Margarita (2002) *Vopros o pravomernosti aksii v Tjetjne s totjki zrenija rossijskogo zakonodatelstva*, Memorial, Bjulleten, nr 25, hämtat: den 28 augusti 2002, adress: www.memo.ru/about/bull/b25/45.htm.
- Pike, John (2002) "The Military Uses of Outer Space, III Russia", i A.D. Rotfeld (red.) *Sipri Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press), s. 613-664.
- Podvig, Pavel (red.) (2001) *Russian Strategic Nuclears Forces* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press).
- Podvig, Pavel (2002) *Who Is in Charge? Russia Handles Arms Control Negotiations*, Center for Strategic and International Studies, PONARS, Policy Memo 277, den oktober 2002, hämtat: den 23 november 2002, adress: http://www.csis.org/ruseura/ponars/policymemos/pm_0277.pdf.
- "President V. Putin on Priorities for Russian Diplomacy", (2001) *International Affairs*, nr. 2, s. 1-5.
- Presidentadministrationen (2001) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na sovmestnoj press-konferentsii s Prezidentom Finljandskoj Respubliki T. Halonen*, Presidentadministrationen, den 3 september 2001, hämtat: den 12 oktober 2001, adress: www.president.kremlin.ru/events/291.html.
- Presidentadministrationen (2002a) *Federativnye otnosjenija: Zadatji i resjenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 8 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/varPriorityFullTemplPriorId5734.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002b) *Intervju Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina kitajskoj gazete "Zjenmin Zjibao*, Presidentadministrationen, den 4 juni 2002, hämtat: den 18 december 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/06/10752.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002c) *Intervju Prezidenta Rossijskoj Federatsii V.I. Putina gazete "Uoll-strit dzjornel"*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: www.president.kremlin.ru/events/453.html.
- Presidentadministrationen (2002d) *Kommissija po podgotovke predlozjenij o razgranitjenii predmetov vedenija i polnomotjij mezdu federalnymi organami gosudarstvennoj vlasti, organami gosudarstvennoj vlasti subjektov Rossijskoj Federatsii i organami mestnogo samoupravlenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 8 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/varStateGroupTemplIdSubjectGroup17990.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002e) *Otnosjenija Rossii-NATO: Novoe katjestvo*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: www.president.kremlin.ru/summit9/s9dek.html.

- Presidentadministrationen (2002f) *Otveti Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na voprosy v chode press-konferentsii po itogam vstrety glav gosudarstv i pravitestv stran-utjastnits Sovesjtjanija po vzaimodejstvu i meram doverija v Azii*, Presidentadministrationen, den 4 november 2002, hämtat: den 4 juni 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/06/10751.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002g) *Otveti Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na voprosy zjurnalistov po itogam peregovorov s Prezidentom Belorussii A. G. Lukasjenko*, Presidentadministrationen, den 14 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/08/18102.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002h) *Prezidentskij kontrol*, Presidentadministrationen, hämtat: den 7 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/pcontrol/full18462.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002i) *Soglasenie mezjdru Pravitelstvom Rossijskoj Federatsii i Kabinetom Ministrov Ukrainy o strategitjeskom sotrudnitjestve v gazovoj otrasli*, Presidentadministrationen, den 7 oktober 2002, hämtat: den 7 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/docs/2002/10/20400.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002j) *Voennaja reforma: Zadatji i resjenija*, Presidentadministrationen, hämtat: den 7 oktober 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/varPriorityPTemplPriorId5747.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002k) *Vstupitelnoe slovo i otvety na voprosy po okontjanii vstrety prezidentov Rossii i Belorussii*, Presidentadministrationen, den 27 november 2000, hämtat: den 29 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2000/11/5443.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002l) *Vstupitelnoe slovo Prezidenta Rossijskoj Federatsii, Predsedatelja Gossoveta Rossijskoj Federatsii, V. V. Putina*, Presidentadministrationen, den 22 november 2000, hämtat: den 12 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2000/11/5443.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002m) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina i otvety na voprosy po okontjanii peregovorov v Kremlje s Prezidentom Azerbajdzjana G. Alievym*, Presidentadministrationen, den 8 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/09/19819.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002n) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na vstrety s Prezidentom Ukrainy L. D. Kutjmoj*, Presidentadministrationen, den 8 augusti 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/08/17959.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002o) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina na zasedanii Soveta Rossija-NATO*, Presidentadministrationen, hämtat: den 31 maj 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/events/551.html>.
- Presidentadministrationen (2002p) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina i otvety na voprosy v chode press-konferentsii s Prezidentom Respubliki Polsja A. Kvasnewskii*, Presidentadministrationen, den 16 januari 2002, hämtat: den 4 februari 2002, adress: www.president.kremlin.ru/events/435.html.
- Presidentadministrationen (2002q) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na press-konferentsii po okontjanii sammita "Bolsjoj vosmerki"*, Presidentadministrationen, den 27 juni 2002, hämtat: den 4 november 2002, adress: www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/06/17008.shtml.
- Presidentadministrationen (2002r) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na tseremonii vrutjenija veritelnych gramot*, Presidentadministrationen, den 6 november 2002, hämtat: den 6 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/11/21256.shtml>.

- Presidentadministrationen (2002s) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. V. Putina na zasedanii Soveta Bezopasnosti*, Presidentadministrationen, den 31 oktober 2002, hämtat: den 6 november 2002, adress: www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/10/21169.shtml.
- Presidentadministrationen (2002t) *Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V.V. Putina na rassjirennom sovesjtjanii s utjastiem poslov Rossijskoj Federatsii v MID Rossii*, Presidentadministrationen, den 12 juli 2002, hämtat: den 12 november 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/07/17449.shtml>.
- Presidentadministrationen (2002u) *Zajavlenie Prezidenta Rossijskoj Federatsii V. I. Putina dlja pressy i otvety na voprosy po okontjanii rossijsko-indijskich peregovorov*, Presidentadministrationen, den 4 december 2002, hämtat: den 6 december 2002, adress: <http://www.president.kremlin.ru/text/appears/2002/12/22205.shtml>.
- Presidentadministrationen (2003) *Institut/Pravitelstvo Rossii*, hämtat: den 23 januari 2003, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/Government.shtml>.
- Påhlman, Åke och Unge, Wilhelm (1998) *Utsikter för den ryska vapenexporten*, Stockholm, FOA, 21 december 1998, PM 1998-12-21.
- Radio Free Europe/Radio Liberty (2002) *Can Putin Work With Russia's NGOs?*, Radio Free Europe/Radio Liberty, hämtat: den 21 oktober 2002, adress: <http://www.rferl.org/welcome/english/releases/2002/10/124-181002.html>.
- "Ravnenie na tjinovnika", (2002) *Finansovij kontrol*, nr. 2, s. 12-13.
- Reabilitatsija, (2002) Memorial, hämtat: den 28 augusti 2002, adress: <http://www.memo.ru/rehabilitate/laws/vved.htm>.
- Reddaway, Peter (2001) "Will Putin be Able to Consolidate Power?" *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 1, s. 23-44.
- Reddaway, Peter (2002) "Is Putin's Power More Formal Than Real?" *Post-Soviet Affairs*, vol. 18, nr. 1, s. 31-40.
- Refvem, Trygve (2002) "Energidialogen mellom Russland og EU: ny giv?" *Forum Europa*, nr. 4 (oktober), s. 14.
- Remington, Thomas F. (2001) "Putin and the Duma", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 4, s. 285-308.
- Rjabev, Lev (1999) *The Role of the NCI in Meeting the Russia's Nuclear Complex Challenges*, Carnegie Endowment for International Peace, den 11 januari 1999, hämtat: den 4 februari 2003, adress: <http://www.ceip.org/files/events/conf99ryabevslides.asp>.
- Rotfeld, Adam Daniel (red.) (2000) *Sipri Yearbook 2000: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford, Oxford University Press).
- Russia to Establish Air Base in Kyrgyzstan, Deals Blow to US Strategic Interests in Central Asia*, (2002) Eurasianet, den 3 december 2002, hämtat: den 4 december 2002, adress: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav120302.shtml>.
- Ryska Federationens industri-, vetenskaps- och teknologiministerium (2002a) *Klebanov, Ilja Iosifovitj*, hämtat: den 5 juni 2002, adress: <http://www.minprom.ru/struct/mains.htm>.
- Ryska Federationens industri-, vetenskaps- och teknologiministerium (2002b) *Postanovlenie ot 12 ijulja 2000 g. N 515*, hämtat: den 5 juni 2002, adress: <http://www.minprom.ru/docs/pp515.htm>.
- Ryska Federationens regering (2001) *Ob utverzjdenii federalnoj tselevoj programmy "Natsionalnaja technologitjeskaja baza" na 2002-2006 gody, ot 8 nojabrja 2001 g. No. 779 [Om fastställandet av det federala målprogrammet "Den nationella teknologiska basen" för åren 2002-2006, den 8 november 2001, nr. 779]*, hämtat: den 9 februari 2003, adress: http://www.government.gov.ru/data/structdoc.html?he_id=100&do_id=191.

- Ryska federationens Säkerhetsråd (2002) *Voennaja doktrina Rossijskoj Federatsii*, Ryska federationens Säkerhetsråd, hämtat: den 19 december 2002, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/706-1.html>.
- Ryska federationens Säkerhetsråd (2003) *Peretjen voprosov, rassmotrennyh na zasedanijach Soveta Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii s janvarja 2000 goda*, Ryska federationens Säkerhetsråd, hämtat: den 27 januari 2003, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Sessions.htm>.
- Ryska Federationens Utrikesministerium (2002) *O vstuplenie Ministra energetiki Rossii I. Ch. Jusufova na pervom rossijsko-amerikanskom energetitjeskom sammite*, Ryska Federationens Utrikesministerium, den 23 oktober 2002, hämtat: den 3 oktober 2002, adress: www.ln.mid.ru/bl.nsf/4d6cf8cbe426a71743256918006895e7/f0c0530fc01802f743256c47002b9320?OpenDocument.
- Ryska Federations Säkerhetsråd (2003) *Sostav Soveta Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii*, hämtat: den 23 januari 2003, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Personnels/Members.htm>.
- Schmidt, Jürgen (2003) "Von GUUAM, dem postsowjetischen Raum und einem Todesglöckchen", i U. Halbach (red.) *Russland und der postsowjetische Raum* (Baden-Baden, Nomos Verlag), s. 361-380.
- Sharlet, Robert (2001) "Putin and the Politics of Law in Russia", *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, nr. 3, s. 195-234.
- Shlapentokh, Vladimir (2001) "Putin's First Year in Office: The New Regime's Uniqueness in Russian History", *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 34, nr. 4, s. 371-399.
- Sjlykov, Vitalij (2002) "Russian Defense Industrial Complex After 9-11", *Conference on Russian Security Policy and the War on Terrorism*, Monterey, California, 4-5 juni 2002.
- Sjlykov, Vitalij V. (2000) "Nuzjen li Rossii Generalnyj sjtab? Rossijskaja sistema vysjego voennogo upravljenija v mezjdunarodnom kontekste", *Voennyj vestnik MFIT*, vol. 2000, nr. 7 (oktober).
- Smith, James Purcell (2002) *Putin's Pragmatic Approach to CIS States is Paying Off*, Central Asia-Caucasus Analyst, den 17 juli 2002, hämtat: den 18 december 2002, adress: http://www.cacianalyst.org/2002-07-17/20020717PUTIN_CIS_POLICY.htm.
- Stenholm, Lars (2000) *USA:s kärnvapenforskning efter CTBT*, Stockholm, FOA, juni 2000, FOA-RH-00-00520-861.
- Talbot, Strobe (2002) *The Russia Hand: A Memoir of Presidential Diplomacy* (New York, Random House).
- Taylor, Brian D. (2002) *Strong Men, Weak State: Power Ministry Officials and the Federal Districts*, Center for Strategic and International Studies, PONARS, Policy Memo 284, den oktober 2002, hämtat: den 22 november 2002, adress: http://www.csis.org/ruseura/ponars/policymemos/pm_0284.pdf.
- Timmermann, Heinz (2003) *Zuspitzung der Konflikte in den Beziehungen Belarus-Russland, SWP-Aktuell*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, hämtat: den 29 januari 2003, adress: http://www.swp-berlin.org/pdf/swp_aktu/swpaktu_01_03.pdf.
- Toll, Mikael (2002) "Rysslands olja och gas", *Seminarium inom Nätverk om olja och gas*, Stockholm, 1 oktober 2002.
- Treisman, Daniel (2002) "Russia Renewed?" *Foreign Affairs*, vol. 81, nr. 6, s. 58-72.
- Trubnikov, V. I. (2002) "Tenth Anniversary of the Commonwealth of Independent States", *International Affairs*, vol. 2002, nr. 1, s. 17-31.
- Vendil, Carolina (2000) *Den innersta kretsen: Det ryska Säkerhetsrådets inflytande*, FOA, Försvarets Forskningsanstalt, december 2000, FOA-R-00-01701-170-SE.

- Vendil, Carolina (2002) *The Russian Legitimation Formula, 1991-2000*, Doctoral Thesis, Government Department, London School of Economics and Political Science, London.
- Verkhovsky, Alexander (2002) *Towards the Rule of Law?*, Johnson's Russia List, JRL Research and Analytical Supplement, nr. 11, den 14 augusti 2002, hämtat: den 25 november 2002, adress: <http://www.cdi.org/russia/johnson/6401-1.cfm>.
- Vernidub, Artem (2002) *Korrupsija dolzjna byt upravljajemoj*, gazeta.ru, hämtat: den 21 november 2002, adress: <http://www.gazeta.ru/2002/05/15/korruptciadol.shtml>.
- von Plate, Bernard (2001) *Russland und die OSZE*, Berlin, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell, november 2001,
- Vorobev, I. N. (1998) "Esitje raz o voennoj reforme", *Voennaja mysl*, nr. 4, s. 2-7.
- VPK Voенno-promysjlennyj kompleks *Inledning till VPK [Vvedenie v VPK]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkrus/vvedenie/page1_10.htm.
- VPK Voенno-promysjlennyj kompleks *Raspredelenie AO po stepeni utjastija gosudarstva po otrasljam na 01.07.1999 g.*, hämtat: den 6 april 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkrus/slides/1_1_sr_7.htm.
- VPK Voенno-promysjlennyj kompleks *VPK:s struktur uppdelat på verksamhetsfält [Struktura VPK po vidam dejatelnosti (%)]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkrus/vvedenie/page_1_5.htm.
- VPK Voенno-promysjlennyj kompleks *VPKs branschstruktur uppdelat på antalet företag (enheter) [Otraslevaja struktura VPK po kolitjestvu predpriyatij (ed.)]*, hämtat: den 6 juni 2002, adress: http://ia.vpk.ru/vpkrus/otrasli/page_3_1.htm.
- Zjerebenkov, Jevgenij (2002) "Pravo na silu", *Itogi*, nr. 37 (17 september 2002), s. 18-22.
- Zudin, Aleksej (2002) *Rezim Vladimira Putina: Kontury novoj polititjeskoj sistemy*, Moskva, Carnegie Moscow Center, april 2002,

Appendix 1. Förkortningar

Förkortning	Ev. rysk/engelsk benämning	Förklaring eller översättning
ABC		Se NBC.
ABM-avtalet	<i>Anti-Ballistic Missile Treaty</i>	Avtal om begränsning av användandet av antiballistiska missiler som slöts 1972.
AHG	<i>Ad-Hoc-Gruppen</i>	Vid utarbetandet av ett verifikationsprotokoll för B-vapenkonventionen finns en arbetsgrupp med detta namn
APEC	<i>Asian-Pacific Economic Cooperation</i>	Ekonomisk samarbetsorganisation för stater i Ostasien och kring Stilla Havet.
ASEAN	<i>Association of South East Asian Nations</i>	Sammanlutning för sydostasiatiska stater
ATTU	<i>Atlantic to the Urals</i>	ATTU-zonen eller CFE-zonen
BMD	<i>Ballistic Missile Defence</i>	Robotförsvar
BMEWS	<i>Ballistic Missile Early Warning System</i>	
BNP		Bruttonationalprodukt
BP	<i>British Petroleum</i>	Brittiskt oljebolag
BTWC	<i>Biological and Toxic Weapons Convention</i>	B- och toxinvapenkonventionen
C3	<i>Command, Control and Communication</i>	
CBSS	<i>Council of Baltic Sea States</i>	Organisation för Östersjöstater, instiftad i Visby.
CFE	<i>Treaty on Conventional Armed Forces in Europe</i>	Nedrustningsavtal som begränsar antalet konventionella styrkor i Europa (slöts 1990). Nya förhandlingar inleddes 1997.
CMSS	<i>Tsentr voenno-strategitjeskich issledovanij Generalnogo sjtaba (TsSVI GSj)</i>	Generalstabens Centrum för militär-strategiska studier
CRDF	<i>CIS Collective Rapid Deployment Force</i>	OSS' kollektiva snabbinsatsstyrka
CTBT	<i>Comprehensive Teast Ban Treaty</i>	Totala provstoppsavtalet.
CTR	<i>Cooperative Threat Reduction</i>	
CWC	<i>Chemical Weapons Convention</i>	C-vapenkonventionen.
DKB	<i>Dogovor kollektivnoj bezopastnosti</i>	Avtalet om kollektiv säkerhet inom OSS. Anslutna länder är: Vitryssland, Kazakstan, Kirgizistan, Ryssland, Tadzjikistan och Armenien, även kallat Tasjkentavtalet.
EAEG		Euro-asiatiska ekonomiska gemenskapen. Anslutna länder är:

Förkortning	Ev. rysk/engelsk benämning	Förklaring eller översättning
EFSP		Vitryssland, Kazakstan, Kirgizistan, Ryssland och Tadzjikistan.
ELINT	<i>Electronic Intelligence</i>	Europeisk försvars- och säkerhetspolitik – samarbete inom EU.
ETRI	<i>Enhanced Threat Reduction Initiative</i>	Elektronisk underrättelseinhämtning. Hette tidigare Nunn-Lugar-programmet, sedermera CTR.
EU		Europeiska unionen
FAPSI	<i>Federalnoe agenstvo pravitelstvennoj svjazi i informatsii pri Prezidente RF</i>	Federala agenturen för skydd av regeringsförbindelser och information
FMCT	<i>Fissile Material Cut-Off Treaty</i>	Avtal om förbud mot framställning av klyvbart kärnvapenmaterial.
FN		Förenta nationerna
FoU		Forskning och utveckling
FPS	<i>Federalnaja pograniitjnaja sluzjba</i>	Federala gränstjänsten
FSB	<i>Federalnaja sluzjba bezopasnosti</i>	Federala säkerhetstjänsten
FSNP	<i>Federalnaja sluzjba nalogovoj politsii</i>	Federala skattepolistjänsten
FSO	<i>Federalnaja sluzjba ochrany</i>	Federala vaktjänsten
FTD	<i>Facilitated Transit Document</i>	Resedokument som förhandlats fram mellan Ryssland och EU för att förenkla resor för ryssar boende i Kaliningrad.
GAI	<i>Gosudarstvennaja avtomobilnaja inspektsija</i>	Trafikpolisen
GFS	<i>Gosudarstvennaja feldegerskaja sluzjba</i>	Statliga kurirtjänsten
Gostech-komissija	<i>Gosudarstvennaja technitjeskaja komissija</i>	Statliga tekniska kommissionen
GOZ	<i>Gosudarstvennyj oboronnyj zakaz</i>	Statliga försvarsbeställningen
GRU	<i>Glavnoe razvedyvatelnoe upravlenie (Generalnogo sjtaba Vooruzjennyh Sil)</i>	Huvuddirektoratet för underrättelser (inom Generalstaben i Väpnade styrkorna)
GTK	<i>Gosudarstvennyj tamozjennyj komitet</i>	Statliga tullkommittén
GUBOP	<i>Gosudarstvennoe upravlenie borby organizovannoj prestupnosti</i>	Statligt direktorat för bekämpande av organiserad brottslighet
GUSP	<i>Glavnoe upravlenie spetsialnych programm Prezidenta</i>	Presidentens överstyrelse för särskilda program
GUUAM		Samarbetsorganisation bildad utanför OSS' ramar. Namnet är bildat på de ingående ländernas begynnelsebokstäver: Georgien, Uzbekistan, Ukraina, Azerbajdzjan och Moldavien.
HEMP	<i>High Altitude Electromagnetic Pulse</i>	Elektromagnetisk puls från höghöjds-explosioner.

Förkortning	Ev. rysk/engelsk benämning	Förklaring eller översättning
ICBM	<i>Intercontinental Ballistic Missile</i>	Interkontinental ballistisk robot.
ILO	<i>International Labour Organisation</i>	Internationella arbetsorganisationen, självständigt fackorgan inom FN.
IMF	<i>International Monetary Fund</i>	Internationella valutafonden.
IR	<i>Infrared</i>	Infraröd
ISTC	<i>International Science and Technology Centre</i>	Internationellt hotreducerande stödprogrammet för att sysselsätta NBC-forskare i före detta sovjetrepubliker.
JDEC	<i>Joint Center for Exchange of Data from Early Warning Systems and Notifications of Missile Launches</i>	Gemensamt rysk-amerikanskt center för förvarningsdata
JCS	<i>Joint Chiefs of Staff</i>	Kommittén för statlig säkerhet
KGB	<i>Komitet gosudarstvennoj bezopasnosti</i>	Flytande naturgas
LNG	<i>Liquefied Natural Gas</i>	Syftar på den situation där ett kärnvapenkrig endast kunde inledas till priset av den egna undergången.
MAD	<i>Mutual Assured Destruction</i>	Utrikesministeriet
MID	<i>Ministerstvo innostrannyh del</i>	
MIK	<i>Voenno-promyslennyj kompleks (VPK)</i>	Militärindustriella komplexet
Milo		Militärområde
Minatom	<i>Ministerstvo po atomnoj energii</i>	Atomenergiministeriet
MTjS	<i>Ministerstvo Rossijskoj Federatsii po delam grazhdanskoj oborony, tjrezvytjajnym situatsijam i likvidatsii posledstvij stichijnych bedstvij</i>	Nödfallsministeriet/ Räddningsministeriet
MVD	<i>Ministerstvo vnutrennich del</i>	Inrikesministeriet
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>	
NBC	<i>Nuclear, Biological, Chemical</i>	Atom-, biologisk och kemisk
NMD	<i>National Missile Defence</i>	
NPT	<i>Non-Proliferation Treaty</i>	Avtal från 1968 som syftar till att förhindra spridning av kärnvapentechnologi.
NRC	<i>NATO-Russia Council</i>	Nato-Rysslandsrådet
ODKB	<i>Organizatsija dogovora kollektivnoj bezopasnosti</i>	Organisationen för kollektiv säkerhet (se DKB ovan).
OECD	<i>Organisation for Economic Co-Operation and Development</i>	Internationell samarbetsorganisation för ekonomisk utveckling.
OMON	<i>Otdel militsii osobogo naznatjenija</i>	Polisavdelning för särskilda ändamål
OPEC	<i>Organisation of the Petroleum Exporting Countries</i>	Organisation för samordning politiken bildad av de oljeexporterande länderna
OSS	<i>Sodruzjestvo nezavisimych gosudarstv (SNG)</i>	Oberoende staters samvälde
OSSE		Organisationen för säkerhet och

Förkortning	Ev. rysk/engelsk benämning	Förklaring eller översättning
PCA	<i>Partnership Cooperation Agreement</i>	samarbete i Europa Samarbetsavtal mellan Ryssland och EU
PPP	<i>Purchasing Power Parity</i>	Köpkraftsindex, köpkraftsekvivalent
RKO		Antirobotförsvaret
RVSN	<i>Raketnye vojska strategitjeskogo naznatjenija</i>	Strategiska robottrupperna
SBP	<i>Sluzjba bezopasnosti Prezidenta</i>	Presidentens säkerhetstjänst
SCO	<i>Shanghai Cooperation Organisation</i>	Samarbetsorganisation där Ryssland, Kina, Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan och Uzbekistan ingår.
SOBR	<i>Spetsialnyj otdel bystrogo reagirotanija</i>	Särskild (speciell) avdelning för snabba insatser
SORT	<i>Strategic Offensive Reduction Treaty</i>	Rysk-amerikanskt nedrustningsavtal
SS		Dieseldriven ubåt
SSBN		Atomdriven ubåt beväpnad med strategiska robotar
SSG		Dieseldriven ubåt beväpnad med kryssningsrobotar
SSGN		Atomdriven ubåt beväpnad med kryssningsrobotar
SSN		Atomdriven attackubåt
START	<i>Strategic Arms Reduction Treaty</i>	Nedrustningsavtal START 1 undertecknades 1991 av Gorbatsjov och Reagan; START 2 undertecknades av Jeltsin och Clinton 1993 men ratificerades först 2000 av Duman. START 2 skrotades i samband med undertecknandet av det nya SORT-avtalet
SVOP	<i>Sovet po vnesjnej i oboronnoj politike</i>	Rådet för utrikes- och försvarspolitik
SVR	<i>Sluzjba vnesjnej razvedki</i>	Utrikesunderrättelsetjänsten
TLE	<i>Treaty Limited Equipment</i>	Materiel som begränsas enligt avtal.
TMD	<i>Theatre Missile Defence</i>	Robotförsvaret mot substrategiska ballistiska robotar.
VDV	<i>Vozdusjno-desantnye vojska</i>	Luftlandsättningsstrupperna
VGO	<i>Vojska grazhdanskoj oborony</i>	Civilförsvarsstrupperna
VKS	<i>Vojska kosmitjeskich sil</i>	Militära rymdstyrkorna
VV	<i>Vnutrennie vojska</i>	Inrikestrupperna
WHO	<i>World Health Organisation</i>	Världshälsoorganisationen
WTO	<i>World Trade Organisation</i>	Världshandelsorganisationen
ZjDV	<i>Zjeleznodorozjnye vojska</i>	Järnvägstrupperna

Appendix 2. Ryska styrkestrukturer

Styrkestrukturer (även "kraftministerier", "kraftstrukturer", "presidentkontrollerade strukturer")

Styrkestrukturer (*silovye vedomstva, silovye struktury, prezidentskij blok*) är ett ord som ofta förekommer i ryska tidningar och tidskrifter. Det används för att hänvisa till ministerier och myndigheter som kontrolleras direkt av presidenten, som har en säkerhetspolitiskt relaterad funktion och/eller som förfogar över väpnad personal. Begreppet är svårt att definiera då olika författare använder det på olika sätt. Det är inte alla ministerier och myndigheter som är direkt underställda presidenten som förfogar över väpnad personal (till exempel gör Utrikesministeriet inte det). Samtidigt är inte alla myndigheter som förfogar över väpnad personal direkt underställda presidenten (till exempel den ryska tullen). Vanligtvis ligger dock tyngdpunkten på en säkerhetspolitisk anknytning när begreppet styrkestrukturer används (så också i denna rapport), eller behörigheten att förfoga över värnpliktiga. Många av dessa styrkestrukturers chefer är också medlemmar i Säkerhetsrådet. Ministerier och myndigheter som är direkt underställda presidenten listades i presidentdekret nr. 867 (den 17 maj 2000).⁴⁶⁶ De ministerier och myndigheter vars chefer ingår i Säkerhetsrådet har markerats med en asterisk.⁴⁶⁷

- Inrikesministeriet (MVD)*
- Nödfallsministeriet (MTjS)*
- Utrikesministeriet (MID)*
- Försvarsministeriet*
- Justitieministeriet*
- Federala kurirtjänsten
- Utrikesunderrättelsetjänsten (SVR)*
- Federala järnvägstrupperna
- Federala säkerhetstjänsten (FSB)*
- Federala skattepolitistjänsten (FSNP)
- Federala skyddstjänsten (FSO)*
- Federala gränstjänsten (FPS)*
- Federala särskilda byggnadstjänsten
- Federal agenturen för skydd av regeringsförbindelser (FAPSI)*
- Federala direktoratet för särskilda program (GUSP)
- Statliga tekniska kommissionen
- Direktoratet för administrativa frågor (hos presidenten)
- Kommittén för militär-teknologiskt samarbete med utlandet
- Kommittén för finansiell övervakning

⁴⁶⁶ Presidentdekretet publicerades i *Rossijskaja gazeta*, den 20 maj 2000, s. 1, 2. Senare förändringar kan utläsas i den beskrivning av ryska regeringsorgan som finns på presidentens hemsida, Presidentadministrationen (2003) *Instituty/Pravitelstvo Rossii*, hämtat: den 23 januari 2003, adress: <http://www.president.kremlin.ru/withflash/Government.shtml>.

⁴⁶⁷ Ryska Federations Säkerhetsråd (2003) *Sostav Soveta Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii*, hämtat: den 23 januari 2003, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Personnels/Members.htm>.

Appendix 3. Säkerhetsrådets möten 2000-2002

Tabell 23. Säkerhetsrådets möten januari 2000 – november 2002*

<i>Datum</i>	<i>Ämne</i>
4 februari 2000	Militärdoktrinen
	En gemensam strategi och åtgärder för att bevara och utveckla flyget och flygplanskonstruktion i Ryssland
25 februari 2000	Återupprättande av statliga institutioner inom det sociala och ekonomiska området i Tjetjenien
23 mars 2000	Utrikespolitiska konceptet
21 april 2000	Implementering av handlingsprogrammet för att bevaka Rysslands strategiska intressen i kaspiska regionen
	Godkännande av militärdoktrinen
23 juni 2000	Informationssäkerhetsdoktrinen
11 augusti 2000	Läget inom de Väpnade styrkorna, huvudinriktningen för deras uppbyggnad och utveckling
26 oktober 2000	Principerna för utvecklingen av relationerna med Ukraina
9 november 2000	Korrigerande av den statliga politiken inom militär uppbyggnad och fastställande av grundinriktningen för utvecklingen av statens militära organisation
29 november 2000	Skydd av Rysslands nationella intressen vid statsgränsen
25 januari 2001	Den långsiktiga statliga politiken och brådskande åtgärder inom Rysslands rymdverksamhet
22 februari 2001	Stärkande av exportkontrollsystemet
29 mars 2001	Återupprättande av sociala verksamheten och ekonomin i Tjetjenien
26 juli 2001	Framtida utvecklingen i Kaliningradregionen
28 september 2001	Förbättring av den statliga politiken för att bekämpa den olagliga narkotikahandeln och spridande av narkotikamissbruk i landet
30 oktober 2001	Politiska grunderna för att utveckla det militärindustriella komplexet fram till 2010 och därefter
27 november 2001	Läget för mobiliseringsberedskapen
26 december 2001	Statliga stödåtgärder för exportstöd för militärproduktion och implementering av dessa
27 februari 2002	Situationen i Tjetjenien
26 mars 2002	Rysk politik inom utveckling av vetenskap och teknologi fram till 2010 och därefter
30 april 2002	Den nationella säkerheten i ljuset av kampen mot den internationella terrorismen
31 maj 2002	Granskning av utkastet "Ryska Federationens statliga politik för militär uppbyggnad fram till 2010"
8 juli 2002	Ekonomiskt säkerställande av Rysslands nationella säkerhet
31 oktober 2002	Grunduppgifter inom rysk politik för att stärka samarbetet inom OSS i dagens situation
27 november 2002	Grundläggande inriktning för att garantera Ryska Federationens säkerhet i Fjärran Österns federala distrikt

* Ryska federationens Säkerhetsråd (2003) *Peretjen voprosov, rassmotrennyh na zasedanijach Soveta Bezopasnosti Rossijskoj Federatsii s janvarja 2000 goda*, Ryska federationens Säkerhetsråd, hämtat: den 27 januari 2003, adress: <http://www.scrf.gov.ru/Documents/Sessions.htm>.

Index

A

ABM-avtalet, 22, 65, 66, 83, 100, 114,
115-117, 121, 129, 152, 185, 193
Afghanistan, 27, 43, 62, 65, 76, 81, 82, 84,
85, 86, 87, 101, 134, 157, 190
Afrika, 65, 67
AHG (Ad-hoc-gruppen), 127, 128, 201
AIDS, 45
Akajev, Askar, Kirgisistans statschef sedan
1991, 82
Alfa, 61
Apec (*Asian-Pacific Economic
Cooperation*), Ekonomisk
samarbetsorganisation för stater i
Ostasien och kring Stilla Havet, 85, 201
Arbatov, Aleksej, vice ordförande i
Dumans försvarsutskott, 39, 96, 166n
Armenien, 76, 80, 201
artilleri, 103, 104, 105, 110, 130, 176
Asien, 65, 82-86, 180, 190, 201
ATTU-zonen, 103, 104, 201
automatisering, 155
Azerbajdzjan, 76n, 77n, 80, 81, 86, 101,
121, 202

B

Balkan, 43, 59
Balujevskij, Jurij, 147
Berezovskij, Boris, 56
Biologiska vapen, 23, 127-129, 152, 169,
170, 203
BMD, se även robotförsvar, 114, 116-118,
129, 201
BTWC (B- och toxinvapenkonventionen),
128, 201

C

Camranh-basen i Vietnam, 85, 102
CBSS (*Council of Baltic Sea States*),
Organisation för Östersjöstater, 64, 201
Centralasien, 27, 61, 65, 68, 76, 81-82, 83,
84, 86, 87, 101, 185

Centret för militärstrategiska studier, 143,
149
CFE, 22, 68, 70, 79, 99, 102-104, 110, 201
civil kontroll, 13, 56-58, 96, 97, 98, 100,
134, 137, 139, 145, 149
civila samhället, 17, 25, 31, 46, 50, 56, 57,
69, 188
Clinton, William J., USAs president 1993-
2000, 65
CTBT, Totala provstoppsavtalet, 115, 122,
123, 201
CTR, 119, 201, 202
CWC (C-vapenkonventionen), 129, 201

D

Danmark, 72
DKB (*Dogovor kollektivnoj bezopasnosti*),
Kollektiva säkerhetsavtalet (även
Tasjkentavtalet), 76-77, 81, 201, 203
Dnestr-republiken, 79-80, 121
Duman, parlamentets (Federala
församlingens) underhus, 17, 27, 33, 34,
38, 39, 42, 57, 58, 68, 89, 94, 96, 97,
116, 136, 139, 140, 178, 188, 204
Dumans försvarsutskott, se
Försvarsutskottet

E

Enighet, parti som står Putin nära, 38, 56
Estland, 68, 69, 73
EU, se Europeiska unionen
Europeiska unionen, 19, 64, 65, 68, 69, 71-
75, 77, 78, 81, 87, 88, 93, 169, 202, 204

F

FAPSI (*Federalnoe agentstvo
pravitelstvennoj svjazi i informatsii*)
Federala agenturen för skydd av
regeringsförbindelser, 37n, 61, 148, 178,
202, 205
FATF (OECDs Financial Action Task
Force), 44
Fattigdom, 45, 89, 93, 186
Federala gränstjänsten, se FPS, 194, 197

Federala säkerhetstjänsten, se FSB, 194, 197, 205
 Finland, 74, 93
 Fjärran Östern, rysk provins i Sibirien, 83, 84, 109, 110, 199
 FMCT (avtal om förbud mot framställning av klyvbart kärnvapenmaterial), 115, 194, 202
 FN (Förenta nationerna), 30, 49, 64, 67, 68, 71, 76, 84, 95, 128, 156, 189, 194, 195, 202
 FoU (forskning och utveckling), 2, 20, 25-28, 94-97, 100, 101, 123, 124, 130, 138, 141, 159-172, 176, 177, 179, 180, 182, 183, 185, 186, 187, 188, 202
 FPS (*Federalnaja Pogranitjnaja Sluzjba*) Federala gränstjänsten, 61, 148, 202, 205
 Fradkov, Michail, 40
 Frankrike, 67, 71, 164
 FSB, Federala säkerhetstjänsten, 14, 30, 34, 36, 41, 42, 47, 50, 55, 57, 60-62, 141, 145, 146, 148, 178, 202, 205
 FSNP, Federala skattepolisen, 60, 202, 205
 FSO, Federala skyddstjänsten, 60, 61, 202, 205
 Fäderneslandet-Hela Ryssland, politiskt parti, 56
 förband med ständig beredskap, 21, 106
 Förenta nationerna, se FN, 202
 Försvarsministeriet, 18, 23, 39, 41, 83, 95-97, 99, 100, 102, 119, 133, 134, 136, 137, 140, 144-148, 150, 160, 165, 177-178, 205
 Försvarsrådet, 134, 135, 137

G

G 7 (Gruppen av världens sju främsta industristater), 64, 84
 GAI, trafikpolisen, 54, 202
 Gas, 92, 93, 94, 1999, 203
 Generalstaben, 23, 28, 55, 76, 100, 134, 135, 138, 139, 140, 142, 143, 145, 146, 147, 148, 150, 187, 201, 202
 Georgien, 20, 27, 65, 68, 80, 86, 87, 103, 185, 189, 202
 GFS, Statliga kurirtjänsten, 61, 202
 gisslandrama på teatern Nord-Ost, se Nord-Ost
 Gorbatsjov, Michail, 38, 50, 196

Gostechkomissija, 60
 GOZ, den statliga försvarsbeställningen, 101, 167, 171, 202
 GRU (Huvuddirektoratet för underrättelser (inom Generalstaben i Väpnade styrkorna), 48, 55, 57, 61n, 97, 145, 163, 182, 202
 Gryzlov, Boris, Inrikesminister sedan 2001, 40, 41
 GTK, tullen, 61, 202
 GUBOP, 54, 202
 Gulfkriget, 43, 59, 141
 GUSP, Huvuddirektoratet för specialprogram, 60, 61, 202, 205
 GUUAM (samarbetsorganisationen Georgien, Ukraina, Uzbekistan, Azerbajdzjan, Moldavien), 77, 78, 79, 82, 202

I

ickepsridning, 23, 85, 115, 129, 203
 IMF (*International Monetary Fund*), Internationella valutafonden, 66, 90n, 202
 Indien, 65, 66, 82, 85, 86, 115
 informationskrigföring, 24, 131, 156, 162, 190
 informationssäkerhetsdoktrinen, 155, 207
 infrastruktur, 25, 26, 91, 94, 95, 113, 122, 124, 126, 133, 140, 156, 179, 180, 183
 Inrikesministeriet (MVD), 34, 40, 41, 52, 54, 55, 58, 60, 61, 99, 134, 140, 140n, 148, 203, 205
 Irak, 20, 27, 43, 59, 60n, 62, 64, 67, 71, 78, 83, 86, 87, 88, 92, 94, 185, 187, 189
 Iran, 27, 67, 81, 82, 86, 87, 185
 Israel, 64, 66, 67, 71, 86, 115
 ISTC (International Science and Technology Centre), 114, 126, 203
 Italien, 72, 90n
 Ivanov, Igor, Rysslands utrikesminister sedan 1998, 70, 71
 Ivanov, Sergej, Rysslands försvarsminister sedan 2001, 18, 40, 41, 42, 62, 99, 100, 141-145, 145n, 148, 148n, 151n, 166
 Ivasjov, Leonid, 145, 145n

J

Japan, 83, 84, 85, 162, 164, 180

Jeltsin, Boris, 17, 18, 33, 34n, 35, 36, 36n, 37, 37n, 38, 39, 41, 42, 43, 50, 58, 60, 62, 63, 85, 96, 121, 134, 134n, 135, 138, 139, 140, 142, 204
Jugoslavien (Federativ republik), 62, 64, 65

K

Kaliningrad, 22, 68, 70, 74, 74n, 75, 109, 110, 111, 150, 202, 207
Kaspiska flottiljen, 22, 112, 138
Kaspiska havet, 80, 81, 82, 101, 111, 207
Kaukasus, 22, 76, 80, 109, 110, 111, 131n
Kazakstan, 76, 81, 82, 83, 91, 101, 104, 121, 124, 201, 202, 204
KGB, (*Komitet gosudarstvennoj bezopasnosti*), Kommittén för statlig säkerhet (FSB:s sovjetiska föregångare), 14, 36, 36n, 41, 42, 50, 57, 141, 145, 163, 203
Kina, 19, 27, 63, 65, 66, 67, 71, 76, 82, 83, 83n, 84, 85, 86, 87, 115, 116, 127, 129, 152, 185, 188, 189, 190, 204
Kirgizistan, 76, 81, 84, 101, 201, 202, 204
konvertering, 23, 113, 124, 125, 126, 128, 129, 136, 152, 169, 170, 173, 174, 178, 180
Kormiltsev, Nikolaj, 143, 145, 147
Korruption, 14, 17, 19, 24, 27, 31, 32, 43, 45n, 46, 51, 52, 53, 54-56, 57, 58, 62, 74, 78, 81, 95, 139, 149, 184, 185, 186, 188, 189
Korzjakov, Aleksandr, sedan 2000 vice ordförande i Dumans försvarsutskott, chef för presidentens livvakt 1992-1996, 36
Kosovo, 14, 68, 69, 145n, 155
kraftministerier, se styrkeministerier
krigsmakten, 21-22, 23, 24, 26, 27, 28, 42, 54, 57, 58, 59, 62, 82, 98, 99-154, 156, 161, 178, 179, 180, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190
Kuba, 66, 102, 115
Kutjma, Leonid, Ukrainas president sedan 1994, 78
Kvasjnin, Anatolij, 114, 139n
kärnvapen, 22, 23, 24, 64, 66, 67, 82, 85, 86, 100, 105, 114-123, 124-127, 130, 134, 135, 136, 137, 142, 147, 149, 152, 153, 156, 187, 189, 202, 203

Kärnvapen, taktiska, 22, 118-119, 130, 149

L

Leningrads militärområde, 22, 109, 111, 131n
Lettland, 68, 69, 73, 74, 121
Lisov, Jevgenij, vice chef för Presidentadministrationen och chef för dess Huvuddirektorat för kontroll, 39
Litauen, 68, 70, 74, 75, 92
Lukasjenko, Aleksander, Vitrysslands president sedan 1994, 77, 78, 78n, 189

M

MAD (*Mutual Assured Destruction*), 115, 116, 118, 203
Manilov, Valerij, 145
massförstörelsevapen, 22-23, 66, 67, 68, 69, 99, 113-130, 131, 152, 156, 161, 169, 170, 177
Mazurkevitj, Anatolij, 145
Media, 31, 37, 50, 53, 78, 94, 96, 135, 185
MID, se Utrikesministeriet
MIK (militärindustriella komplexet), 24, 25, 26-27, 98, 150, 153, 159, 160, 160n, 161, 164, 165, 168, 171, 172, 173-184, 186, 187, 188, 203
"militarisering"/"militariserad", 54, 56, 57, 57n, 58-62, 173, 185
militärdoktrinen, 23, 24, 27, 43, 134, 134n, 135, 139, 140, 143n, 145, 146, 149, 149n, 155, 156, 162, 207
militärledningen, 28, 100, 140, 141, 156
Militärområde, se respektive militärområde
Missilförsvar (se även BMD, NMD, TMD), 22, 65, 66, 71, 84, 87, 100, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 121, 152, 187
Mobilisering, 23, 26, 28, 60, 130, 133, 137, 143, 144, 173, 174, 175, 179, 183, 187, 207
Moldavien, 68, 77n, 79, 103, 202
Mongoliet, 83, 84, 95
Moskovskij, Aleksej, 40, 145
Moskvas militärområde, 109, 110
MVD, se Inrikesministeriet
mänskliga rättigheter, 20, 29, 30, 49, 65, 72, 74, 75, 81, 88

N

nationella säkerhetskonceptet, 23, 25, 64n, 149, 153, 155, 157, 159, 185
 NATO, 20, 22, 59, 64, 65, 68-71, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 84, 86, 87, 96, 100, 103, 119, 121, 145, 147, 153, 155, 167, 185, 189, 190, 203
 Nato-Rysslandsrådet, se NRC
 NBC (*Nuclear, Biological, Chemical*), 22, 23, 113, 114, 129, 169, 190, 201, 203
 NMD, se missilförsvar
 Nordkorea, 67, 85, 87, 129
 Nord-Ost (gisslandrama på teater i oktober 2002), 41, 44, 49, 61n
 Norra Kaukasus militärområde, 22, 109, 110, 111, 131n
 Norra marinen, 22, 111, 112, 113, 153
 NPT (*Non-Proliferation Treaty*), se ickespridning
 NRC (*NATO-Russia Council*), Nato-Rysslandsrådet, 20, 64, 69, 69n, 87, 100, 153, 203

O

Oberoende staters samvälde, se OSS
 Olja, 20, 27, 49, 66, 67, 68, 72, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 86, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 98, 153, 186, 187, 189, 190, 203
 OMON, milisförband för särskilda ändamål, 61, 203
 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, se OSSE
 OSS, Oberoende staters samvälde, 19, 20, 65, 71, 72, 73, 75-82, 87, 93, 101, 121, 131, 133, 201, 202, 207
 OSSE, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, 30, 64, 65, 76, 78, 79, 203

P

Pakistan, 66, 82, 85, 115, 129
 Palestina, 64, 66, 71, 86, 87
 Pankisi-dalen, 68, 80
 Pankov, Nikolaj, 145
 pansarskyttefordon, 103, 110
 Patrusjev, Nikolaj, chef för FSB sedan 1999, 41, 42
 Patten, Chris, EU:s kommissionär för utrikesfrågor, 72

Polen, 70, 74

posttraumatisk stress, 46

Primakov, Jevgenij, rysk premiärminister 1998-1999, utrikesminister, 1996-1998, chef för SVR 1991-1996, 36n

Pskov, 100, 147, 189

Pusanov, Igor, 145

Putin, Vladimir, 13, 14, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 35n, 36, 36n, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 48, 50, 51, 52, 53, 56, 57, 58, 60, 63, 64, 65, 65n, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 72n, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 94, 96, 97, 102, 127, 141, 143, 151, 152, 165, 172, 173, 180, 182, 185, 186, 188, 189, 190

R

Reformer, ekonomiska, 20, 73, 82, 83, 89, 94, 95

Robotförsvar, se även BMD och RKO, 107, 138, 201, 204,

Rosrezerv, 97

Rule of law, 47, 48

Rusjajlo, Vladimir, sekreterare i Ryska Federationens Säkerhetsråd sedan 2001, 18, 41

rysk-ortodoxa kyrkan, 30

Rådet för utrikes- och försvarspolitik (SVOP), 31, 31n, 147, 204

S

Samsonov, Viktor, 135

Saturn, 61

Saudi-Arabien, 66, 67

SBP, Presidentens säkerhetstjänst, 49, 60, 61, 204

Schengen, 74

SCO (*Shanghai Cooperation*

Organisation), Samarbetsorganisation

där Ryssland, Kina, Kazakstan,

Kirgisistan, Tadzjikistan och Uzbekistan ingår., 76, 81, 83, 85, 204

Serbien, 155

Sergejev, Igor, 114, 121, 135-141, 143

Sibirien, 83, 84, 110

SOBR, specialförband för snabba insatser, 61, 204

SORT (*Strategic Offensive Reduction Treaty*), 100, 114, 115, 116, 127, 204

Spetsnaz, 60,61,62, 110,156
 SSBN, 108, 113, 204
 START (*Strategic Arms Reduction Treaty*), 66, 100, 107, 108, 114, 116, 117, 204
 START 1, 204
 START 2, 66, 100, 114, 116, 204
 START 3, 114, 116, 117
 Statligt råd (*Gosudarstvennyj sovet*), råd för federationssubjektens ledare, 34
 Storbritannien, 71
 Strategiska robottrupperna, 100, 102, 104, 105, 114, 116, 120, 121, 138, 142, 144, 150, 204
 Stridsspetsar, 114-127, 152,204
 Stridsvagnar, 103
 Sverige, 13, 29, 30, 50, 56, 74, 164
 SVOP, se Rådet för utrikes- och försvarspolitik
 SVR (*Sluzjba vnesnej razvedki*), Utrikesunderrättelsetjänsten, 36, 42, 60, 61, 178, 188, 196, 205
 Sydkorea, 85, 180
 Säkerhetsrådet (Ryska Federationens), 18, 27, 39, 40, 41, 47, 64, 84, 100, 140, 141, 145, 146, 147, 165, 167, 171, 177, 178, 185, 205, 207

T

Tadzjikistan, 76, 81, 101, 190, 193, 196, 202, 204
 Taiwan, 82, 84, 116, 180, 186, 188, 189
 Tasjkentavtalet, se DKB, 201
 telekrig, 103
 Tjeckien, 70, 91
 Tjetjenienkriget, 32, 55, 62, 130, 134, 148, 186, 189
 Tjobotov, Andrej, 145
 TLE (*Treaty Limited Equipment*), 103, 104, 204
 TMD 116, 117, 204 (*Theatre Missile Defence*), se äv. missilförsvar
 Tullen, GTK, 60, 61, 205
 Turkiet, 80, 86
 Turkmenistan, 78, 81, 82
 TVD (*Teatr Voennyh Dejstvij*), 144
 Tyskland, 45, 49, 72, 77, 78, 93

U

Ukraina, 76, 77, 78, 79, 92, 95, 107, 121, 124, 131, 189, 202
 Ungern, 70, 91, 92, 93
 USA, 14, 18, 19, 20, 22, 28, 43, 50, 58, 63-73, 75, 77, 80- 92, 96, 100, 102, 114-123, 126, 127, 128, 129, 130, 141, 143, 145, 147, 152, 153, 155, 157, 162, 164, 169, 181, 182, 185, 187, 188, 189
 Utrikesministeriet (MID), 37, 41, 70, 203, 205
 utrikespolitiska konceptet, 155, 207
 Utvidgning av EU, Nato, 65, 68, 69, 70, 73, 75, 185
 Uzbekistan, 77, 81, 82, 95, 104, 202, 204

V,W

Vapenexport, 13, 25, 67, 76, 83, 85, 86, 173, 180, 181, 182, 187,
 vapenfri tjänst, 49, 50, 150
 Vasilev, Vladimir, 40
 VDV, 106, 204
 VGO, se även civilförsvarstrupperna, 61, 204
 Vietnam, 66, 85, 102
 Vitjaz, 61
 VKS, se även Militära rymdstyrkorna, 138, 204
 Volga-Urals militärområde, 110
 Volosjin, Aleksandr, chef för
 Presidentadministrationen sedan 1999, 38
 Voronin, Vladimir, Moldaviens president sedan 2001, 79
 WTO (*World Trade Organisation*),
 Världshandelsorganisationen, 63, 64, 66, 72, 83, 94, 116, 189, 204
 Vympel, 61
 Världsbanken, 31, 66

Y

ytstridsfartyg, 108, 112

Z

ZjDV, se Järnvägstrupperna, 61, 204

Ö

Österrike, 45, 74

