

Foredrag i Oslo Militære Samfund 10. mars 2008

ved
Forsker Lars Rowe
Fridtjof Nansens Institutt



Foto: Stig Morten Karlsen Oslo Militære Samfund

Russland ut av unntakstilstanden: Norske utfordringer i et nytt politisk landskap

Deres Majestet, Formann, damer og herrer. Det var med stor glede jeg mottok invitasjonen til å komme her i dag for å snakke om norsk Russlandspolitikk, og dessuten med en viss ærefrykt. Jeg vet at salen i dag rommer et kvalifisert publikum med stor innsikt i politikkområdet jeg skal behandle. Noen av dere har førstehånds erfaring fra feltet.

Først vil jeg si noen ord om min arbeidsplass: Fridtjof Nansens Institutt er et utenrikspolitisk institutt, og vårt hovedarbeidsområde er internasjonal miljø- og ressurspolitikk. Til sammen har vi rundt 25 vitenskapelig ansatte, hovedsakelig statsvitere. Selv er jeg historiker, og leder en gruppe på 10 forskere som sammen utgjør FNIs Russland- og nordområdeprogram. Vår forskning er konsentrert om de norsk-russiske samarbeidsflatene, med særlig vekt på petroleum, fiskeri og miljøvern. Som en naturlig følge av dette, er Nordvest-Russland det viktigste geografiske området for oss, noe som vil reflekteres i dette foredraget. Likevel er den sentraliserte russiske staten av en slik art at man vanskelig kan forstå Murmansk eller Arkhangelsk uten å ta Moskva med i analysen.

Jeg vil i det følgende hevde at Russland i dag befinner seg i en historisk normaltilstand. Dette betyr at endringene vi ser i dagens russiske samfunn i mange tilfeller kan betraktes som en tilbakevending til fortiden. Min påstand er at dette normaliserte Russland ikke nødvendigvis utgjør en stor trussel. Snarere vil jeg forsøke å nedtone noe av den alarmberedskapen som tidvis kommer til syne i medias dekning av Russland, og heller

peke på hvordan dagens russiske regime framstår slik man kan forvente av en stormakt, og i dette tilfellet en stormakt med behov for å gjenvinne sin posisjon etter noen år i en politisk og økonomisk bakevje.

Den logiske følgen av å definere dagens Russland som normalt, blir å betrakte de første ti årene etter Sovjetunionens sammenbrudd som et unntak. 1990-tallets relative åpenhet for vestlig innflytelse og innsyn i Russland er i et historisk perspektiv atypisk, og kan derfor sies å representere en historisk unntakstilstand. Min oppfatning er at denne unntakstilstanden nå er over, noe som vil måtte få konsekvenser for hvordan Norge og andre vestlige land forholder seg til Russland.

Jeg vil først se nærmere på det jeg kaller unntakstilstanden på 1990-tallet, og hvordan denne perioden ga nye muligheter for norsk-russisk samkvem. Deretter vil jeg beskrive perioden etter årtusenskiftet som en normaliseringsperiode. For å begrunne denne beskrivelsen vil jeg se lengre bak i tid og identifisere enkelte trekk som særpreger russisk historie. Til slutt vil jeg vende tilbake til nåtiden og antyde noen konsekvenser jeg mener den russiske normaliseringen har for det norsk-russiske forholdet.

1990-tallet har blitt beskrevet som 'det tapte tiår' for Russland. I dette begrepet ligger en antakelse om at russiske forventninger til velstandsutvikling og demokratisering etter sammenbruddet av Sovjetunionen ikke ble innfridd.

Man ser tiåret som en sammenhengende rekke slag mot en stadig mer utarmet russisk befolkning. Demokratiske institusjoner ble i liten grad utviklet, og den velstandsøkningen som forekom, ble forbeholdt en begrenset politisk og økonomisk elite.

Denne tolkningen kan ha en del for seg, særlig i lys av den post-sovjetiske euforien som bar i seg urealistiske forhåpninger om raske forbedringer i den russiske hverdagen, både på overordnet politisk nivå og i russiske enkeltmenneskers situasjon. Samtidig signaliserer begrepet 'tapt tiår' i mine øyne at lite eller ingenting av det som skjedde på 1990-tallet er verdt å bygge videre på. Jeg vil hevde at dette ikke er riktig, særlig innenfor den norsk-russiske konteksten. Samarbeidsflatene som eksisterer mellom Norge og Russland i dag er i stor grad bygget nettopp i løpet av 1990-tallet, på dette tiårets forutsetninger, og 'det tapte tiår' framstår i det lyset som et tiår fylt av utvikling, om ikke alltid framgang.

På bakgrunn av dette mener jeg at det kan være fruktbart å operere med en annen metafor i beskrivelsen av 1990-tallets Russland, nemlig 'unntakstilstanden'. Begrepet 'unntakstilstand', som jo betegner en tidsbegrenset periode der den vanlige orden er tilsidesatt, gir i mine øyne et riktigere bilde. Unntakstilstanden gir rom for en viss utvikling, og dekker dessuten 1990-tallets egenart. Det var en periode der de vanlige spillereglene for vestlige aktørers interaksjon med russiske motparter i stor grad var opphevet, der nye og tidligere utenkelige prosesser kunne finne sted, og der den oppløste Sovjet-staten i mange tilfeller lå åpen for Vesten. Videre kjennetegnes unntakstilstander av at de en dag oppheves, og etterfølges av en ny normaltstand. Jeg vil hevde at det er nettopp en reetablering av normaltstanden som har funnet sted i Russland, og dermed også i det norsk-russiske forholdet, etter årtusenskiftet.

Gjennom 1990-tallet fikk vestlige land en historisk sett oppsiktsvekkende tilgang til russiske motparter. For Norges del har tyngdepunktet vært Russlands nordvestlige fylker Murmansk og Arkhangelsk, og i noen grad republikken Karelen. Disse grenseområdene var mot slutten av 1980-tallet fremdeles innhyllt i et slør av mystikk og hemmelighet. Hvis vi ser nærmere på noen av de norsk-russiske samarbeidsfeltene som ble etablert på

1990-tallet, framgår det at utviklingen i denne perioden var rivende. Jeg vil raskt presentere fem eksempler.

For det første har vi *Miljø-samarbeidet*. Det norsk-russiske miljøvernkommisjonen ble formelt etablert allerede i 1988, og var i de første årene sentrert rundt forurensingsproblemene i nikkellindustrien på Kola. Utover 1990-tallet, og særlig fra 1994, fikk miljøvernkommisjonens arbeid et større omfang. Industrirensingsprogrammet 'Renere produksjon' ble igangsatt, og man opprettet en egen arbeidsgruppe for kartlegging av dumpet radioaktivt avfall. Også biodiversitet og kulturminnevern fikk en stadig mer sentral plass i arbeidet.

Et annet eksempel er *Barentssamarbeidet*, etablert i januar 1993. Kirkenes-erklæringen, som er det grunnleggende dokumentet for det regionale samarbeidet, fastslår at "[...] Barentsregionen vil bidra vesentlig til stabilitet og fremgang i området og i Europa som helhet, hvor samspill nå erstatter tidligere konfrontasjon og splittelse." Ordvalget var, som dere hører, preget av den optimisme som rådet grunnen etter Sovjetunionens sammenbrudd.

Så har vi *Atom-samarbeidet*. Jeg nevnte miljøkommisjonens arbeid for å kartlegge dumpet radioaktivt avfall. Dette prosjektet var i seg selv banebrytende idet det tok fatt i en russisk sektor som i stor grad var omgitt av hemmelighet. I årene 1992, 1993 og 1994 gjennomførte man norsk-russiske tokt til Karahavet. Atomsamarbeidet har nytt godt av en sterk støtte i opinionen, og Atomhandlingsplanen, som ble iverksatt i 1995, utgjør da også en tredel av den samlede norske økonomiske innsatsen på tre milliarder kroner overfor Russland i perioden 1993 til 2003.

Mitt fjerde eksempel er noen av dere nok kjent med, nemlig *AMEC-samarbeidet*. I et historisk perspektiv er kanskje AMEC-samarbeidet, som faller inn under atomhandlingsplanen, det mest oppsiktsvekkende enkeltprogrammet som har eksistert innenfor det vi i stort vi kan kalle 'den russiske porteføljen' i norsk utenriks- og bistandspolitikk. AMEC-samarbeidet ble etablert i 1996 og dreier seg i utgangspunktet om et tresidig samarbeid mellom Russland, Norge og USA, med senere deltakelse av Storbritannia. Man har i dette arbeidet tatt sikte på opprydding av radioaktivt materiale i det russiske forsvaret, først og fremst innenfor Nordflåten.

Til sist vil jeg nevne *helsesatsingene*. Barents Helseprogram kom inn som en revitalisering av Barentssamarbeidet på slutten av 1990-tallet. Helsesatsingen ble utvidet i 2000 med Østersjørådets Aksjonsgruppe for smittevern. Begge disse programmene, som ligger nær klassisk bistandspolitikk, hadde sin hovedtyngde i Nordvest-Russland, selv om også de baltiske statene og mer sentrale områder i Russland var representert.

Disse eksemplene illustrerer nyskapningen som fant sted i forholdet mellom Russland og Norge på 1990-tallet. Felles for dem alle er at de utgjør en markert utvidelse av den norske samarbeidsflaten med Russland, og har utdypet innsikten i og interessen for interne russiske forhold blant norske byråkrater, aktivister, journalister og forskere. Det er også verdt å merke seg at insisteringen på ordet samarbeid i mange tilfeller har dekket over en annen realitet, nemlig at mye av dette arbeidet må karakteriseres som bistand.

Det var gjennom hele 1990-tallet tegn til at mange russere ikke var komfortable med den nye russiske åpenheten etter Sovjetunionens sammenbrudd. En stadig mer framtrædende skepsis til vestlige motiver bak støtten til Russland gjorde seg gjeldende i øst, særlig fra midten av 1990-tallet. Samtidig gikk den russiske økonomien fra krise til krise, noe som

virket desillusjonerende på et folk som hadde satt sin lit til at demokratisering og økonomisk liberalisering skulle gi gode resultater i deres hverdag. Det ble en herskende oppfatning blant mange russere at de måtte finne sin egen vei ut av uføret Sovjetunionen hadde etterlatt dem i, snarere enn å forsøke å importere vestlige løsninger. Dette ga spiren til begrepet "den kalde freden", som rommer den russiske oppfatningen om at vestlige stater etter den kalde krigen fortsatte sin kampanje for å svekke Russland, nå med andre midler. Begrepet ble først introdusert tidlig på 1990-tallet, og unntakstilstanden bar således i seg de første spirene til en ny normaltilstand allerede i utgangspunktet. Stemningsskiftet i Russland ble eksplisitt under Kosovo-krisen i 1999, da NATO intervenerte mot det serbiske broderfolket i sør. Putin kom med andre ord til dekket bord.

Jeg kaller Putins presidentperiode fra nyttårsaften 1999 for normaliseringen. Før jeg begrunner dette ordvalget nærmere, vil jeg knytte noen korte kommentarer til det nylig avholdte presidentvalget i Russland. Vi har blitt presentert for et land med et minimalt innslag av demokratiske rettigheter. Putins utnevning av Dmitrij Medvedjev var åpenbart langt viktigere enn det russiske folkets valg av den samme. Dette bildet er det få som bestrider, og heller ikke jeg vil gjøre det. Likevel er det jo slik at Russland faktisk avholdt et valg, og man må gå ut fra at den nye presidenten vil tiltre i mai til stor begeistring fra et overveldende flertall i befolkningen. Dette alene kvalifiserer på ingen måte Russland som en demokratisk stat, og man kan langt på vei bestride legitimiteten til en leder valgt under denne typen kvasi-demokratiske omstendigheter. Jeg vil imidlertid ikke forfølge denne diskusjonen her.

Det står nemlig fast at utenforstående aktører, som jo inkluderer norske interesser, er nødt til å forholde seg til de rammer som er gitt på russisk side. Et selvhevdende og sentralisert Russland er noe som må forventes å eksistere.

Hva er det så som tilsier at det Russland vi ser i dag er å betrakte som en normaltilstand? Svaret på dette finner vi kanskje i fortiden.

Sterke ledere har alltid stått sentralt i Russlands politiske liv, og deres navn blir gjerne assosiert med ulike historiske utviklinger. I hvor stor grad de politiske ledere faktisk har drevet historien framover, eller om andre mer materielle faktorer har vært det avgjørende er en for lang diskusjon å komme inn på her. Poenget i denne sammenheng er at den russiske tradisjonen for å tillegge sentralmakten og den sentrale leder avgjørende betydning, er høyst levende også i dag.

Det finnes russiske herskere som klart peker seg ut. Ivan den IV Vasiljevitsj, også kjent som Ivan den Grusomme, var den første virkelige sentralisten i russisk historie. I 1547, da Ivan tok tsartittelen, startet en periode med terrorbasert samling av all makt i hans hender. Ivans herredømme nøytraliserte godt av den russisk-ortodokse kirkes (og dermed også Guds) velsignelse, og han ble den første russiske enehersker av Guds nåde. Ivan bidro dessuten til en utvidelse av Russlands territorium, og styrket sin interne posisjon som et resultat av press fra ytre fiender.

En annen viktig leder, i overgangen mellom det 17. og 18. århundre, var Peter den I Aleksejevitsj, med tilnavnet den Store. Han er sett som en viktig modernisator, som ønsket å bygge et russisk samfunn etter vestlig forbilde. Dette kom til uttrykk i Peters administrative reformer, både i det sivile og militære system, såvel som i Russlands religiøse institusjoner. Peter delte Ivans forakt for bojaradelen, som han i praksis utraderte ved å innføre et rangsystem som ikke lenger tilgodeså prinsippet om jordeiendom som grunnlag for formelle posisjoner. Det viktigste prinsippet for oppnåelse av maktposisjoner ble fra nå av personlige forbindelser, med en tilhørende smiger-kultur som er latterliggjort

blant annet i Anton Tsjekovs noveller og Nikolaj Gogols teaterstykker. Peters mest symboltunge handling må sies å være etableringen av St. Petersburg som russisk hovedstad i 1712. Denne byen hadde han beordret bygget på sumpmarker innerst i Finskebukta. St. Petersburg skulle være hans vindu mot Vesten.

Den viktigste forgjengeren for det post-sovjetiske Russland er nok likevel den nærmeste. Russland er Sovjetunionens arvtaker, og den post-sovjetiske anti-kommunismen i Russland har etterhvert veket plassen for nye historieforståelser som legitimerer dagens regime. Det er verdt å merke seg at Stalin nå gjenreises som historisk aktør i russiske skolebøker. Dette har Putin vært personlig engasjert i. Dette er ikke et nytt fenomen i Russland. En interessant historisk parallell her kan være Stalins egen identifisering med forgangne herskere. Også representanter for det forhatte tsarsystemet, som Ivan den Grusomme, ble erklært som historiske helter i framdyrkingen av den sovjetiske lederkultusen.

Denne formen for relativistisk historieforståelse er et problem for dagens Russland. Flere historikere og observatører har pekt på den russiske nasjons manglende oppgjør med sin sovjetiske fortid. Noen av dere har kanskje lest Anne Applebaums historie om det sovjetiske Gulag-systemet. I sitt etterord argumenterer hun overbevisende for at Tsjetsjenia-krigen vanskelig ville kunne føres om dette oppgjøret hadde funnet sted. Mangelen på et kritisk forhold til sin egen fortid, og dermed også nåtid, vil jeg dessuten hevde er et sentralt punkt i forklaringen bak den russiske befolknings uvanlig høye toleranse for maktmisbruk i sitt eget myndighetsapparat.

I det perspektivet jeg har anlagt framstår Mikhail Gorbatsjov og Boris Jeltsin som avvik langs den historiske aksene. De er begge representanter for det jeg her har kalt en unntakstilstand, idet de gikk mot den historiske hovedstrømmen. Gorbatsjovs rolle som historisk motkraft var nok mer ufrivillig enn Jeltsins, men hans åpne holdning til internasjonal politikk, uttrykt blant annet i hans berømte Murmansk-tale fra 1987, representerte noe helt nytt i sovjetstatens forhold til Vesten. Det er likevel mye som tyder på at årsakene bak Sovjetunionens sammenbrudd lå mer i strukturelle forhold enn i selve lederskapet, og dermed var uunngåelig. Hans etterfølger Boris Jeltsin, har fått ord på seg som Russlands første demokrat og desentraliserende kraft gjennom sine oppfordringer til suverenitetshevdelse og frie valg i føderasjonssubjektene. Hvor mye som var faktisk demokratisk sinnelag, og hvor mye som lå i Jeltsins opportunistiske tilnærming til politikk, vil framtidig historieforskning vise. Uavhengig av dette, går begge disse ledernes regjeringstid i motsatt retning av det historisk normale.

Hvilke overordnede trekk er det så som kjennetegner den russiske historien, og hvordan gjenspeiles dette i dagens Russland? Det første som framtrer som normalt og felles for de ledere jeg har nevnt, med unntak av de to siste, er en sterk sentralisering av makt. Videre vil jeg peke på betydningen av personlige forbindelser og ikke-offisielle kanaler for maktutøvelse. Det eksisterer også en sterk tradisjon for sektorinndelt myndighetsutøvelse og vertikal kommandostruktur. I klartekst betyr dette at det finnes mange maktsentra i det administrative systemet som opererer på bakgrunn av egne interesser og ofte i strid med hverandre. Den eneste som har mulighet til å påvirke samtlige grupperinger er landets sentrale leder. På den internasjonale arena har både tsar-Russland og Sovjetunionen hatt store ambisjoner. Erobringskriger var tidlig et gjennomgående trekk, og den mer moderne formen for territoriell og politisk dominans som Sovjetunionen etablerte gjennom de øst-europeiske folkedemokratiene er et annet uttrykk for ønsket om eksternt herredømme. Med noen få viktige unntak er fraværet av en regimekritisk opinion gjennomgående.

Jeg vil hevde at hovedelementene i denne historiske framstillingen vil finnes igjen i dagens russiske regime. Sentralisering av makt har vært Putins hovedprosjekt. Videre er manglende gjennomskinnelighet i administrative og politiske prosesser et åpenbart fellestrekk. Den sektoriserede myndighetsutøvelsen og vertikale lojaliteten kjennetegner fremdeles det moderne Russland. Vi kommer ikke utenom betydningen av sentralmyndighetenes stormaktpolitiske ambisjoner. Dette siste punktet synes også i dag å være viktig for mange russiske stemmegivere, og kan dermed i en viss forstand oppfattes som et demokratisk innvilget folkekrav. Til sist vil jeg påpeke fraværet av, eller den manglende gjennomslagkraft i, den kritiske offentlighet, både i tsar-Russland, Sovjetunionen og nå senest under Putin. Dette siste har sammenheng med det påfallende fraværet av et sivilt samfunn slik vi kjenner det fra vestlige land. Sosiologiske studier har pekt på det paradoksale i at selv om det store flertallet i den russiske befolkningen støtter Putin, nærer det samme flertallet en dyp mistillit til hans statsapparat. På mange måter kan man si at det russiske folket synes å være til for staten, og ikke omvendt.

Hvor skal man søke forklaringer på at det moderne russiske elektoratet ikke synes å ønske seg en versjon av den vestlige idealmodell, det liberale demokratiet? Som demonstrert, ligger ikke tradisjonene til rette for det. Også den tidligere nevnte mangelen på et oppgjør med fortiden svekker endringsviljen. Mitt inntrykk er at munnhullet 'gammel vane er vond å vende' også passer til russiske forhold.

De omkring 70 årene i sovjetmaktens favntak, hvorav nesten halve tiden i Josef Stalins personlige grep, har nok hevet den jevne russers toleranse for vilkårlig maktutøvelse, og tilsvarende svekket drivkrefter i motsatt retning. Man kan også peke på de negative erfaringene det russiske folk har gjort i den post-sovjetiske perioden, som i stor grad identifiseres med begrepet demokrati. Mange russere vil på bakgrunn av 1990-tallets kaos konkludere med at Russland trenger å finne en egen vei framover, uten å skule til vestlige eller andre forbilder.

Dette bringer oss inn på et spørsmål som har vært framtrødende i Russland i flere århundre: Hva er Russlands posisjon i det internasjonale landskap, og hvilken vei skal landet ta videre? Debatten om dette har stått mellom de vestvendte og de slavofile. Den slavofile russer vil gjerne vise til forestillinger om Russlands unike rolle i verden som bærer av den sanne kultur og den riktige tro. Den vestvendte russer, derimot, har alltid lagt vekt på Russlands behov for å ta inn impulser fra et mer utviklet Vesteuropa for å fremme Russlands internasjonale posisjon.

Ivan den Grusomme har vært et viktig historisk referansepunkt for den slavofile siden av debatten, mens Peter den Store var, og er, først og fremst et symbol for den vestvendte russer. Det sovjetiske regimet plasserte seg, til tross for at systemets grunnideologi var av vesteuropeisk opprinnelse, klart på den slavofile siden av den historiske debatten i Russland. Eksempelvis var Stalins tese om kommunismen i ett land, og det allmenne forbudet mot intellektuell og vitenskapelig utveksling med ikke-kommunistiske forskere klare tegn på at Russland og Sovjetunionen i Stalins øyne ikke hørte hjemme i den allmenn-europeiske kulturstrømmen.

Det er ikke nødvendigvis enkelt å plassere Vladimir Putin langs en slavofil-vestvendt akse. Han har forholdt seg til Vesten på ulike måter gjennom sin presidentperiode, og må forstås som utpreget pragmatisk. Han kjenner sitt land godt, og spiller på ulike stemninger etter å ha foretatt taktiske vurderinger. Akkurat nå ser det ut til at han finner det opportunt å oppmuntre det som kan forstås som "ny-slavofile" strømninger i landet.

Om pendelen nå har beveget seg i ny-slavofil retning, betyr ikke dette at den ikke snart vil slå tilbake igjen. Den normaltstanden Russland befinner seg i er noe substansielt nytt, som både deler trekk med, men også skiller seg grunnleggende fra tidligere historiske perioder. 1990-tallets kaotiske demokrati har etterlatt seg spor. Informasjonsflyten er også i Russland ustoppelig, og befolkningens forventninger til selvrealisering er langt høyere enn de tidligere har vært. Den nye presidenten vil nok etterhvert sette sitt eget preg på nasjonen han er satt til å lede. Hvilket preg dette blir, er altfor tidlig å si, men Medvedjevs tilsynelatende forståelse for betydningen av den frie tanke for nasjonens kreativitet og dermed produksjonsevne, kan peke i retning av demokratiske friheter i framtiden. Likevel vil jeg understreke at Medvedjev har vært framgangsrik i et system som knapt kan kalles demokratisk, og dermed ikke kan beskrives som en demokrat.

Hva betyr så alt dette for norsk Russlandspolitikk? Før jeg besvarer det, vil jeg påpeke enkelte grunnleggende forhold som uavvendelig vil prege det bilaterale handlingsrommet.

For Norge er Russland en stor og viktig nabo. Landet har, til tross for tilbakeslag, alltid vært en maktfaktor på den internasjonale arena, og den politiske utviklingen i Russland kan ha store konsekvenser for norske interesser. Særlig innenfor fiskeriene har Russland en særegen plass i den norske politiske bevissthet, både som forvaltningspartner, konkurrent og marked for norske fiskeriprodukter. De store olje- og gassressursene som finnes på russisk side er interessante for den norske petroleumsindustrien, og Russland framstår også her både som en potensiell konkurrent og samarbeidspartner. Også de miljømessige utfordringene i kjølvannet av sovjetisk industribygging bidrar til at utviklingen på russisk side er av interesse for Norge.

Det er ingen overdrivelse å si at Russland har ruvet i norsk utenrikspolitikk de siste 15-20 årene. Ulike begreper har blitt brukt av skiftende norske regjeringer i forbindelse med nabolandet. Man har snakket om 'Russlandspolitikk', 'Nærområdepolitikk', politikken i 'De nære nordområder', og uttrykket 'Barentsregionen' ser i den senere tid ut til å blitt skiftet ut med 'Nordområdene'. Alle disse betegnelsene favner om noe mer enn bare Norges forhold til Russland, men det er likevel slik at Russland er den viktigste enkeltfaktoren innenfor dette politikkfeltet. Hoveddelen av norsk Russlands-politikk kan best beskrives som en 'Nordvest-Russlandspolitikk'.

Man kan ikke snakke om en tilsvarende russisk oppmerksomhet overfor Norge, eller overfor nordlige områder. Som et lite land har Norge liten eller ingen påvirkningskraft overfor Moskva, og figurerer derfor heller ikke høyt på den russiske politiske dagsordenen. Begrepet 'Nordområdene' er, i den grad det eksisterer i den russiske politiske konteksten, noe annet enn det man er vant til å legge i betegnelsen i Norge. Den russiske definisjonen av de nordlige områder er utvannet. Man operer med en kategorien 'det høye nord og områder områder som tilsvarer disse'. Mange ulike parametre går inn i denne definisjonen, som klimatiske forhold, økonomiske betingelser og etterhvert bare i liten grad geografiske realiteter. Slik det står i dag omfatter det russiske nord hele 70% av landets territorium. I denne sammenhengen blir området Norge er opptatt av, Nordvest-Russland, ganske ubetydelig.

Man kan dermed snakke om et asymmetrisk forhold mellom Norge og Russland. Det er viktig å fastholde at Russland er en stormakt i ordets rette forstand. Vi snakker om omfattende ressurser, høyt folketall og store territorier. Det norske handlingsrommet vil alene av denne grunn være begrenset, og i stor grad definert av Russland. Mens Norge har en politisk strategi for de nordlige områder, forholder Russland seg til de samme områdene som en del av en større enhet, og uten en spesiell politikk rettet mot dem.

Den russiske normaliseringen medfører selvsagt endrete forutsetninger for det norsk-russiske forholdet. En historie som illustrerer hvordan tidene har forandret seg fra 1991 og fram til i dag er den såkalte nikkelsaken. Nikkelsakens utvikling peker i mine øyne i retning av en ny norsk tilnærming til Russland. Forurensingen fra det metallurgiske kombinatet Petsjenganikel i byene Zapoljarnyj og Nikel var den mest presserende saken i det bilaterale miljøvernssamarbeidet allerede fra 1988. I flere omganger har ulike aktører forsøkt å få til et renseprosjekt. Regjeringen Syse satte i 1991 300 millioner norske kroner til side for dette formålet, og betinget støtten til et mål om 90% reduksjon i utslippene. Norske, finske og svenske bedrifter bidro i løpet av 1990-tallet til å prosjektere ulike løsninger på dette forurensingsproblemet, og ved flere anledninger har man faktisk snakket om at rensingen har vært like om hjørnet. Situasjonen i dag er tilsynelatende fastlåst, og man ser utviklingen gå to veier: En mulighet er at nikkilverket legges ned, med de sosiale vansker dette vil medføre. Alternativet er at de russiske eierne innfører en ny teknologi, som primært vil være produktivitetsøkende, men også ha en forventet miljøeffekt i nærheten av det norske kravet.

Prosjektering er ikke gratis, og de 300 millionene er nå redusert til omkring 240 millioner. Mens forhandlinger mellom Norge og Russland, og mellom den russiske nikkeligiganten og nordiske industrielle aktører har foregått, har store ting skjedd i den russiske metallurgiske industrien.

På midten av 1990-tallet ble nikkilverket privatisert, og inngikk som en del av Norilsk Nickel-konsernet. Norilsk Nickel er nå verdens største nikkelprodusent, og kontrollerer også betydelige deler av verdensmarkedet for palladium. I første halvdel av 2006 hadde konsernet en fortjeneste på 16 milliarder norske kroner. Man kan trygt fastslå at Norilsk Nickel har blitt et blomstrende foretak. Fremdeles står norsk miljøstøtte tilgjengelig, men man har nå satt en frist om gjennomføring av prosjektet innen 2010, noe som betinger en usannsynlig prosjektstart våren 2008.

Nikkelsaken illustrerer med all mulig tydelighet at bistandsepoken i norsk Russlandspolitikk er over, og at norske penger har mistet mye av sin gjennomslagskraft. Jeg kan godt tenke meg at ledelsen i konsernet Norilsk Nickel, som de fornuftige forretningsmenn de er, gjerne vil ta i mot flere hundre millioner gratiskroner for å gjennomføre en modernisering ved et av sine anlegg. Men spørsmålet må i dag være hvor lenge det er hensiktsmessig at den norske stat bidrar til modernisering og effektivisering av en fremmed stats framgangsrike industri. Pragmatikeren vil muligens svare at miljøforbedringer ved nikkilverket bare kan oppnås ved norsk støtte, gitt dagens russiske lemfeldighet med utslipp fra industrien. Derfor kan man argumentere for å opprettholde avtalen, og bruke den – ikke bare som en gave – men også som et pressmiddel. Dette kan ha en del for seg, men den prinipielle siden av saken, som jeg nok heller til selv, tilsier at Norge som stat bør legge mer vekt på et multilateralt press på Russland, og slik søke russisk tilslutning til og overholdelse av internasjonale avtaler om grenseoverskridende luftforurensing. Russlands industri omfatter et stort antall forurensende foretak, som alle i prinsippet utgjør globale miljøproblemer. Et viktig mål i norsk Russlandspolitikk må derfor være å oppnå en endring i dette, noe som i mine øyne bare kan gjøres gjennom multilateralt press. Lite i de 17 foregående år tyder på at den bilaterale pengegave-strategien gir resultater.

Dette bringer meg over på et mer generelt premiss i en framtidig norsk Russlandspolitikk. Gitt Norges asymmetriske forhold til stormakten Russland vil sterkere satsing på multilateralisme være en mulig vei å gå. Dette kan på mange måter ses som en arv fra Norges forhold til tidligere Sovjetunionen, og i så måte en gjenopprettelse av normaltilstanden i tråd med det nye Russland vi ser i dag. Samtidig finnes det

samarbeidsflater med utspring i 1990-tallet som vil ha verdi også i framtiden. Barentssamarbeidet fyller, tross sine mange tilbakeslag, en funksjon som ramme for regionalt samkvem. Jeg tror her at en styrking av nettopp den regionale karakteren i dette arbeidet på bekostning av det mellomstatlige aspektet vil være av det gode. Det biltaterale samarbeidet innenfor miljø- og fiskerikommisjonene er nyttige møteplasser for norske og russiske byråkrater og vitenskapsfolk. Dette vil være nødvendig å opprettholde, men særlig innenfor miljøvernkommissjonen er det nå viktig å fjerne det norske gaveaspektet. Finansiering av fellesprosjekter bør i så stor grad som overhodet mulig skje på likeverdig basis.

Det finnes andre samarbeidsflater som er bygget opp omkring gaveaspektet, og dermed ligger nært opp til norsk bistandspolitik. Det er min klare oppfatning at disse samarbeidene bare kan fortsette i den grad de kan omstilles til likeverdige partnerskap. Dette vil nok skape vanskeligheter for noen aktører. Jeg har for eksempel vondt for å se hvordan det omfattende helsesamarbeidet vil kunne omformes til et likeverdig partnerskap. Det russiske helsevesen sliter fremdeles med en tung sovjetisk arv med de strukturelle defektene det medfører. Er så tilstedeværelsen av defektene alene nok til at Norge bør engasjere seg? Min konklusjon er som dere forstår nei, men andre tenker annerledes. Hvis man, på for eksempel humanitær basis ønsker å fortsette dette arbeidet, må det plasseres der det hører hjemme, nemlig som en del av norsk bistandsarbeid.

I enda større grad gjelder dette bistanden fra frivillige organisasjoner. Det er det vanskelig å argumentere mot norske NGOers humanitære arbeid blant Russlands fattige. Jeg vil derfor ikke ta til orde for en nedleggelse av dette. Likevel vil jeg understreke viktigheten av at dette arbeidet drives utelukkende på frivillighetsprinsipper, og helt uavhengig av norske myndigheters innflytelse og direkte finansielle bidrag. Den logiske konsekvensen av dette vil nok være en svekkelse av bistandsarbeidet, men jeg er av den oppfatning at dette er en nødvendig bieffekt. Det viktigste poenget i de to siste eksemplene er at bistandsaspektet må tas ut av norsk Russlandspolitik.

Den samme type spørsmål må man stille seg i en rekke andre saker. Er det riktig å fortsette AMEC-samarbeidet, med store norske innsatser til opprydning i et russisk militærvesen som i de senere år viser både vilje og evne til å øke sine budsjetter betraktelig? En muligens noe tabloid, men ikke desto mindre relevant, tolkning av dette arbeidet vil kunne være at vestlige land faktisk subsidierer den russiske forsvarsoppbyggingen. Er det videre riktig av Norge å fortsette overføringer til en sivil atomkraftindustri på Kola som i rak motsetning til de norske målsetningene med denne støtten har forlenget sin levetid? Jeg ser at det i begge disse sakene kan finnes mindre drastiske løsninger enn å avslutte tvert. Likevel mener jeg at det helhetsbildet av det nye Russland jeg her har presentert framtvinger en debatt om postene i det norske statsbudsjettet som finansierer tiltak i Russland.

Til slutt vil jeg forsøke å oppsummere de viktigste aspektene ved dette foredraget. Jeg startet med å tolke 1990-tallets Russland som et land som befant seg i en historisk unntakstilstand. Denne unntakstilstanden muliggjorde utviklingen av en rekke samarbeidsflater mellom Norge og Russland som vanskelig ville kunne bygges opp under andre omstendigheter. 1990-tallet er i så måte ikke et tapt tiår, men ga spiren til strukturer som forhåpentlig vil ha sin plass i det norsk-russiske forholdet også i framtiden.

Bruken av begrepet 'unntakstilstand' har ikke bare konsekvenser for hvordan denne avsluttede epoken oppfattes, men også for hvordan jeg forstår dagens Russland. Hvis man ser på dagens Russland som normalisert, dog med de endringer som 1990-tallet ga,

vil russisk styrkeoppbygging og uttalte stormaktsaspirasjoner miste noe av sin alarmerende effekt. Dette er tross alt den historiske normalen, som alt tyder på at den vestlige verden vil måtte vende seg til. Slik kan en del av de mest outrerte katastrofebeskrivelsene som har figurert i offentligheten i den senere tid unngås. Beskrivelser av Russland som en ekspansiv stormakt under en tyranns kontroll, er best egnet til å skape unyanserte og i overkant nervøse bilder av nabolandet. Ordet 'normaltilstand' signaliserer derimot at noe kjent og forventet igjen inntreffer, som for eksempel russiske øvelsestokt langs norskekysten, et fenomen som har lange sovjetiske tradisjoner og i et historisk perspektiv neppe kan oppfattes som særlig oppsiktsvekkende.

Takk for oppmerksomheten!