

## Konflikten i Sydossetien

af Peter Dahl Thruelsen og Flemming Splidsboel Hansen  
Forsvarsakademiet.

Brief



# Konflikten i Sydossetien

af Peter Dahl Thruelsen og Flemming Splidsboel Hansen  
Forsvarsakademiet.

Forskningsmedarbejder Peter Dahl Thruelsen, Institut for Strategi,  
Forsvarsakademiet, Tlf.: +45 3915 1211 • Email: ifs-71@fak.dk

Forskningskoordinator Flemming Splidsboel Hansen, Forsvarsakademiet  
Tlf.: +45 3915 1140 • Email: forsk-01@fak.dk

*Forsvarsakademiet er dansk forsvars internationale videncenter, og vi forsker i et bredt felt af militære emner. Vores forskningsmæssige prioriteringer, deriblandt overordnede emner og ressourcefordeling, fastsættes af chefen for Forsvarsakademiet. Chefen støttes i det arbejde af et forskningsråd.*

*Forsvarsakademiets forskning skal oplyse og udfordre brugerne, hvad enten de er i forsvaret eller i det omkringliggende samfund. Det kan kun opnås, hvis den enkelte medarbejder har frihed til at tilrettelægge sine forskningsprojekter og til at drage sine egne konklusioner. Det er et princip, som hyldes ved Forsvarsakademiet.*

*God fornøjelse ved læsning af Forsvarsakademiets publikationer!*

København august 2008

Forsvarsakademiet

Svanemøllens Kaserne

Postboks 2521

2100 København Ø

Tlf.: 3915 1515

Fax: 3929 6172

Ansvarshavende redaktør: Generalmajor Carsten Svensson

Grafisk Design: Bysted

ISBN: 9788791421501

Udkommer kun i elektronisk form

# Indhold

---

Indledning.....	4
Sydossetien .....	5
Konflikt og våbenstilstand .....	9
Den Fælles Kontrolkommission (JCC).....	9
Den Fælles Fredsbevarende Styrke (JPKF) .....	11
Ruslands interesser .....	15
Litteratur.....	17
Bilag 1 .....	18

## Indledning

Torsdag den 7. august 2008 iværksatte georgiske styrker et overraskelsesangreb på det separatistiske Sydossetien. Angrebet kom efter en længere periode med spændinger mellem de georgiske og sydossetiske styrker og mellem de respektive politiske aktører. Målet for angrebet var at neutralisere de separatistiske oprørere og at genoprette, hvad de georgiske myndigheder kaldte for 'constitutional order' i regionen. Allerede dagen efter viste det sig, at den georgiske præsident Mikheil Saakashvili havde fejlvurderet den russiske reaktion, da kolonner af russiske kampvogne og infanteri massivt rykkede ind i Sydossetien. Det kom hurtigt til direkte kampe mellem georgiske og russiske tropper i Tskhinvali, der er hovedbyen i Sydossetien, og allerede lørdag meldte de russiske styrker Sydossetien fri for georgiske tropper. Georgien erklærede "state of war" og meddelte, at de vil trække deres tropper hjem fra Irak. Samtidigt blev der meldt om bombardementer gennemført af russiske fly udenfor det sydossetiske område mod byen Gori. Søndag den 10. august erklærede Georgien ensidig våbenhvile, men kampene fortsatte, og også i den anden separatistregion Abkhasien blev der meldt om kampe. Mandag den 11. august, hvor der fortsat var meldinger om kampe, begyndte EU og USA at røre på sig. Den franske udenrigsminister Bernard Kouchner mødtes med Saakashvili i Tbilisi, hvor sidstnævnte underskrev en våbenhvileaftale. Rusland afviste umiddelbart aftaleforslaget og fortsatte med at deployere tropper til Sydossetien og Abkhasien. Tirsdag den 12. august umiddelbart før den franske præsident Nicolas Sarkozy skulle mødes med Ruslands præsident Dmitry Medvedev, meddelte denne, at Rusland ville standse operationerne i Georgien. Onsdag meldte Medvedev, at Rusland vil tilslutte sig fredsftalen.

Formålet med dette brief er at skabe et større indblik over udgangspunktet for den aktuelle genopblusning og eskalation af konflikten. Dette gøres ved at se på konflikten opstart i 1991-92, indsættelsen af den fælles russisk-georgisk-ossetiske fredsstyrke i 1992 og de vedvarende russiske interesser i konflikten.

## Sydossetien

Sydossetien er en del af georgisk territorium, der er en del af det Sydkaukasiske område. Sydossetien ligger syd for Kaukasusbjergene og udgør med sine 3.900 km<sup>2</sup> omkring 1/6 af det georgiske territorium. Nord for området ligger Nordossetien, som er en del af den russiske føderation. Historisk og etnisk er de to områder tæt beslægtet. Georgien er, hvad der kan kaldes for et kludetæppe af etniciteter. Udover georgiere er landet hjemsted for bl.a. armeniere, aserbajdjannere, ossetiere, russere og abkhasere. Ifølge den sidste befolkningsmåling før krigen i området fra 1989 udgør ossetierne ca. 165.000 mennesker ud af en samlet befolkning i Georgien på ca. 5,4 millioner (se figur 1). Omkring 65.000 af den ossetiske befolkning bor i selve Sydossetien (Cornell 2002: 47-48 og ICG 2004: 5). I 1989 boede der omtrent 98.000 mennesker i Sydossetien, hvoraf de ca. 26.000 var etniske georgiere. Efter krigen fra 1991 til 1992 og den efterfølgende periode på over 15 år men 'frosne konflikt' – vurderes det, at der i dag bor maksimalt 65.000 mennesker i området, hvoraf hovedparten er ossetiere.

Etnicitet	Antal	%
Georgiere	3.787.000	70,1 %
Armeniere	437.000	8,1 %
Russere	431.000	6,3 %
Aserbajdjanere	307.000	5,7 %
Ossetiere	164.000	3,0 %
Grækere	100.000	1,9 %
Abkhasere	95.000	1,8 %
Andre	212.000	3,1 %
I alt	5.443.000	100 %

Figur 1: Befolknings sammensætning i Georgien i 1989  
(Faurby og Magnusson 2003: 215)

Udviklingen frem mod konflikterne i Georgien - herunder løsrivelseskrigene i Abkhasien og Sydossetien - går langt tilbage i historien, men præges i nyere tid især af den række begivenheder, der opstod i kølvandet på murens fald og den efterfølgende opløsning af Sovjetunionen. Den sene sovjetids 'Glastnost' og Perestrojka medførte, at de nationalistiske følelser i Georgien blev vækket blandt specielt de etniske georgiere, men også blandt ossetierne og abkhaserne i Georgien. De to sidstnævnte mindretal ønskede øget selvbestemmelse og øget autonomi, hvor georgiske nationalister under ledelse af den radikale Zviad Gamsakhurdia derimod arbejdede målrettet for en løsrivelse fra Moskva. Perioden i slutningen af 1980'erne var karakteriseret af manifestationer og demonstrationer fra parterne i landet, men specielt nogle lovændringer vedtaget af Georgiens Øverste Sovjet var med til at udvikle situationen. I august 1989 blev en ny georgisk sproglov fremsat, der blandt andet indbefattede georgisk sprogtest

ved optagelse på højre læreanstalter, og som udover sproget også omfattede udbredelse af georgiske nationaldage og etableringen af en nationalgarde kun bestående af nationale georgiere (Faurby og Magnusson 2003: 218-219). Loven mødte selvsagt stor modstand i både Abkhasien og Sydossetien, og situationen eskalerede yderligere, da en ny valglov blev vedtaget i oktober 1990. Med den nye valglov blev det forbudt for regionale partier at deltage i parlamentsvalget, der skulle afholdes i samme måned. Valget, som Zviad Gamsakhurdias koalition vandt, blev boykottet af både Abkhasien og Sydossetien og sidstnævnte afholdt et selvstændigt parlamentsvalg. Som modreaktion på det sydossetiske valg ophævede Georgiens centralregering områdets autonomi.

Med ophævelsen af Sydossetiens autonomi kom det til flere voldelige sammenstød i området, og i december 1990 erklærede det georgiske parlament undtagelsestilstand i det nordlige Sydossetien og i hovedbyen Tskhinvali. For at forhindre at konflikten udviklede sig, blev der nedsat en forligskommission, der dog aldrig fik løst problemerne. Georgien valgte derfor den 5. januar 1991 at indsætte den nyetablerede nationalgarde, og hovedbyen Tskhinvali blev herefter angrebet med flere tusinde soldater (Faurby og Magnusson 2003: 220). Det kom til voldsomme kampe i byen, hvor der blev begået store overgreb på befolkningen. Krigen varede i ca. 18 måneder, og den udfoldede sig hovedsagligt omkring Tskhinvali og vejen nordpå mod Nordossetien.

Den 9. april 1991 erklærede Georgien sig uafhængigt fra Sovjetunionen, og den 26. maj samme år blev Zviad Gamsakhurdia valgt til præsident. Georgien var dermed en af de første sovjetrepublikker, der erklærede sig uafhængig. Præsident Gamsakhurdia mistede dog hurtigt sin popularitet i landet blandt andet på grund af sin despotiske lederstil og de interne konflikter, der på det tidspunkt florerede. Han blev derfor afsat i januar 1992 af nationalgardens leder efter en kort borgerkrig i Georgiens hovedstad Tbilisi. Efter præsidentens afsættelse inviterede sejrherrene den tidligere sovjetiske udenrigsminister Eduard Shevardnadze til Georgien for at lede staten (Cornell 2002: 17).<sup>1</sup> Shevardnadze begyndte hurtigt at arbejde for en løsning på konflikten med Sydossetien, men han havde svært ved at opnå resultater, blandt andet fordi de mange militære enheder i området mere kunne karakteriseres som paramilitære enheder og lokale selvbestaltede militser end som en egentlig hær under en central kommando (Faurby og Magnusson 2003: 222). I foråret og sommeren 1992 begyndte det nye Rusland at blande sig i konflikten og beskyldte blandt andet Georgien for at have begået folkedrab. Georgierne hævdede modsat, at russerne flere gange havde intervereret på sydossetiernes side, hvilke sydossetierne selv benægtede.

---

<sup>1</sup> Shevardnadze blev officielt valgt som Georgiens præsident i 1995 og genvalgt i 2002 med et stort flertal. Efter at have ledet landet i mere end ti år trak Shevardnadze sig fra posten i 2003; det skete efter 'Rosenrevolutionen' i 2003, og den nuværende præsident Mikheil Saakashvili overtog herefter posten efter valget i 2004.

Situationen i landet blev yderligere kompliceret, da den afsatte præsident Zviad Gamsakhurdia vendte tilbage i sommeren 1992 og satte sig på Mingrelien i det vestlige Georgien med det mål at indtage Tbilisi. Shevardnadze var på det tidspunkt så presset på grund af den indenrigspolitiske situation, at han var nødsaget til at indgå en våbenhvile med Sydossetien og at acceptere russiske fredsbevarende styrker i området til at føre kontrol med våbenstilandsaftalen. Yderligere sagde han ja til oprettelsen af russiske militærbaser i landet og russiske grænsevagter mellem Georgien og Tyrkiet samt georgisk medlemskab af SNG (Sammenslutningen af Uafhængige Stater) (Cornell 2002: 17).

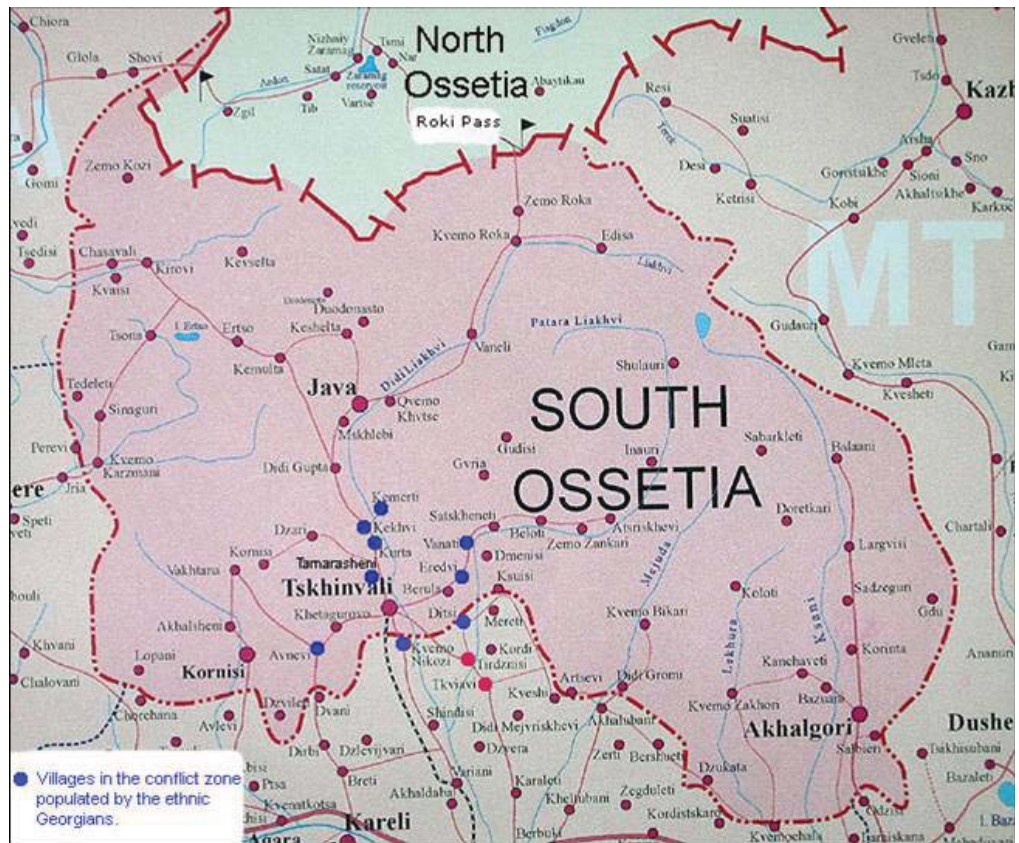
Konflikten mellem Georgien og Sydossetien kan betegnes som en intrastatslig krig med ekstern involvering. Konflikten kan med undtagelse af kamphandlinger i 1991-92 og senere i 2004 bedst betragtes som en 'frossen konflikt', hvor intensiteten ikke kom op over 25 kamprelaterede døde om året<sup>2</sup> trods jævnlige træfninger fra 2004 og frem til det nye udbrud af konflikten den 7. august 2008. Det er blevet vurderet, at omtrent 1.000 mennesker blev dræbt i årene 1991-1992, heriblandt en stor del civile borgere.

Sydossetien er i dag et område med meget ringe vækstmuligheder, en svag økonomi og et stort illegalt smuglermarked, hvilke også er en af grundene til, at mange af de internt fordrevne flygtninge ikke er vendt hjem (Faurby og Magnusson 2003: 215). Af de tilbageværende ca. 65.000 mennesker i området har ca. 90 % af indbyggerne modtaget russisk statsborgerskab (ICG 2004: 7).

---

<sup>2</sup> En ofte anvendt definition til ensartet måling af intensiteten i en konflikt. Se <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>





Kort 1: Sydossetien

## Konflikt og våbenstilstand

Konflikten mellem Georgien og Sydossetien, der som nævnt eskalerede i 1992 og udviklede sig til en regulær krig mellem parterne, kom trods sin korte varighed til at koste et stort antal menneskeliv. Med indgåelsen af 'Sochi-aftalen' mellem Rusland og Georgien – våbenstilstandsftalen – den 24. juni 1992 havde konflikten kostet omkring 1.000 mennesker livet, og over 70.000 var drevet på flugt (ICG 2005: 3-4). Sochi-aftalen danner grundlaget for en våbenstilstand og rammerne for det videre arbejde frem mod etableringen af en kontrolkommission, en fredsbevarende styrke, en afklaring af konfliktzonen omfang, en sikkerhedskorridor samt arbejdet for en længere varig politisk stabilisering. Aftalen, der ikke er vedtaget på baggrund af et FN-mandat, består af en bilateral aftale underskrevet af den daværende russiske præsident Boris Jeltsin og Shevardnadze.<sup>3</sup> Aftalen er kortfattet og fylder ca. 2 ½ side. Aftalens væsentligste formål var at få en ende på de væbnede handlinger og etableringen af en Fælles Kontrolkommission (Joint Control Commission eller JCC) og af en Fælles Fredsbevarende Styrke (Joint Peacekeeping Force eller JPKF).

### **Den Fælles Kontrolkommission (JCC)**

Den Fælles Kontrolkommission eller JCC, som den omtales, er det overordnede politiske organ med ansvaret for implementeringen af Sochi-aftalen. Kommissionen mødtes første gang den 4. juli 1992, dvs. umiddelbart efter, at aftalen var trådt i kraft. JCC, der har hovedkvarter i Tskhinvali i Sydossetien, består af konfliktens parter, og de er defineret som Rusland, Georgien, Nordossetien og Sydossetien.<sup>4</sup> Yderligere virker medlemmer af OSCE's mission i Georgien som observatører i JCC.<sup>5</sup> JCC arbejder efter konsensus, hvilket vil sige, at kommissionen kun kan træffe beslutninger gennem enighed blandt alle parter. Dette forhold og det faktum at tre af parterne – Rusland, Nordossetien og Sydossetien – i praksis har et interessefællesskab over for den georgiske deltagelse svækker kommissionens reelle kompetence.<sup>6</sup> De første emner JCC skulle behandle efter sin oprettelse var at definere konfliktzonens placering og udbredelse.

3 FNs sikkerhedsråd har ikke i perioden 1989 til 2008 behandlet Sydossetien i en sikkerhedsrådsresolution. Sydossetien er kun kort nævnt løbende i FN Generalsekretærens rapporter fra 2004 til 2008.

4 I begyndelsen af arbejdet i JCC var Nordossetien repræsentant for Sydossetien. Fra omkring medio-ultimo 1994 varetog Sydossetien selv pladsen. Se mere om OSCEs rolle i JCC på <http://www.osce.org/georgia/22955.html>.

5 OSCE's (CSCE) mission blev oprettet i december 1992 som et resultat af konflikterne i landet. OSCE skal assistere den georgiske regering med konfliktløsning, demokratisering, menneskerettigheder og retssikkerheden OSCE har et antal militærobservatører i landet, der blandt andet via patruljer monitorerer JPKF og deltager i JCC-møderne. For mere se <http://www.osce.org/georgia/>.

6 Interview gennemført i Georgien i marts 2006 med ministeren for konfliktløsning.

Det indledende mandat for JCC indbefattede nogle overordnede områder:

- Udøve kontrol med implementeringen af våbenstilstandsftalen
- Udøve kontrol med tilbagetrækningen af de væbnede enheder
- Udøve kontrol med opløsningen af lokale selvforsvarsstyrker
- Opretholde sikkerheden i den tidligere konfliktzone<sup>7</sup>

Uddrag af Sochi-aftalen der beskriver JCCs opgaver:

1. For the purposes of ensuring the monitoring of the cease-fire, of the withdrawal of armed formations, of the disbandment of self-defence forces and of the operation of the security regime in the zone under consideration, there shall be established a joint control commission composed of representatives of the parties to the conflict, which shall discharge its functions in co-ordination with the team of military observers established in pursuance of the Kazbegi agreements.

Artikel 3 stykke 1 omhandlende JCCs opgaver. Sochi-aftalen side 2.

Da JCC havde defineret konfliktzonens udstrækning og JPKFs ansvarsområde, sikkerhedskorridor, Gruppen af Militære Observatører (Group of Military Observers eller GMO) og sammensætningen og organiseringen af JPKF, blev JCC's rolle udvidet ved en ny aftale den 31. oktober 1994.<sup>8</sup> Med denne udvidelse fik JCC nogle mere permanente opgaver og skulle nu forholde sig til alle de områder, der havde med stabiliseringen af konflikten at gøre. Dette indbefattede både fælles politiske aktiviteter, økonomisk genopbygning af ødelagte områder og faciliteringen og håndteringen af flygtningespørgsmål.<sup>9</sup> Konfliktzonens udstrækning er defineret som en ring på 15 kilometer omkring hovedbyen Tskhinvali og indbefatter både georgisk og sydossetisk territorium. Zonens præcise afgrænsning er dog aldrig blevet afklaret, og der har til stadighed været tvivl om hvilke landsbyer i områder, der reelt er en del af zonen.<sup>10</sup> Dette forhold var årsag til løbende problemer, da reglerne for militær tilstedeværelse i zoner er yderst restriktive. Ansvarsområdet eller Area of Responsibility (AOR) der også blev defineret af JCC, og hvor JPKF til dagligt opererer, kan ses på kortet nedenfor.

Gruppen af Militære Observatører (GMO), som blev oprettet med baggrund i Sochi-aftalen, er en enhed under JCC. GMO består af 72 officerer fra parterne

<sup>7</sup> Se bilag 1 for ordlyden af Sochi-aftalen.

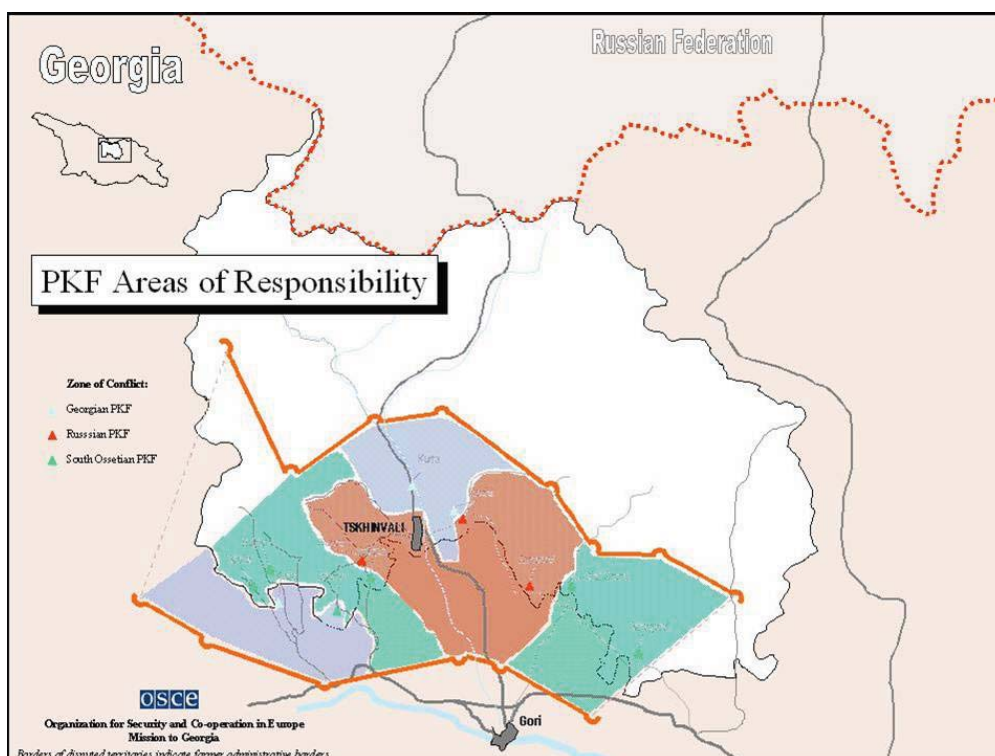
<sup>8</sup> Agreement on further development of the process of peaceful settlement of the Georgian-Ossetian conflict and the Joint Controlling Commission.

<sup>9</sup> For JCC dokumenter se: [http://smr.gov.ge/en/tskhinvali\\_region/legal\\_documents/peace\\_format\\_documents](http://smr.gov.ge/en/tskhinvali_region/legal_documents/peace_format_documents)

<sup>10</sup> Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med OSCE-observatører og chefen for OSCE-field office i Tskhinvali.

i konflikten. GMO har til opgave at undersøge hændelser og klager fra civilbefolkningen i området. De enkelte observatørhold består af en officer fra hver part, og de taler derved alle de repræsenterede sprog i området. Holdene skal virke som en buffer mellem parterne i tilfælde af ophidsede situationer, og da de opererer selvstændigt – dog under kommando af chefen for JPKF – kan de også besøge posterne i området. I de tilfælde har observatørerne højere rang end officererne på posterne (Mackinlay og Cross 2003: 83-84).

JCC og JPKF er af mange observatører blevet set som en succes. Det lykkedes JCC at opretholde våbenstilstanden i over ti år, at trække de russiske enheder ud af området, som ikke var en del af JPKF og at få startet en dialog mellem parterne (Mackinlay og Cross 2003: 72, 77-78). På den anden side lykkedes det aldrig for JCC at få afvæbnet de lokale selvforsvarsstyrker og få returneret flygtninge og fordrevne, og JCC fik aldrig defineret en endelig politisk status for Sydossetien. Disse mangler kan tydeligt ses af den nuværende konflikt.

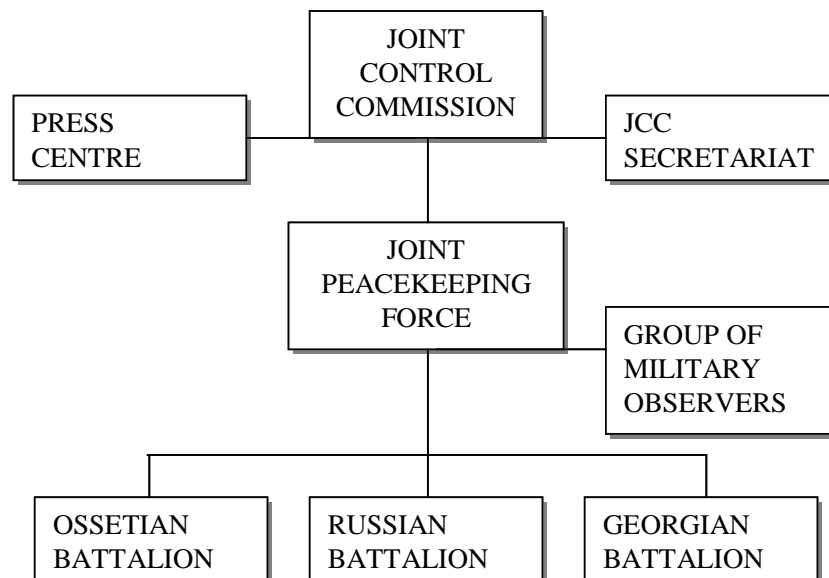


Kort 2: Konfliktzonen, ansvarsområdet og de tre bataljoner i JPKF

### **Den Fælles Fredsbevarende Styrke (JPKF)**

Den fælles fredsbevarende styrke, der blev oprettet med Sochi-aftalen, kan ikke betragtes som en traditionel fredsbevarende styrke, og den må siges at være

unik i sin sammensætning.<sup>11</sup> JPKF består af enheder fra konfliktparterne – Rusland, Georgien og Ossetien.<sup>12</sup> Den ossetiske bataljon bestod oprindeligt af ossetiere hvervet i Nordossetien og herefter sendt til konfliktzonen. Denne ordning kunne dog ikke opretholdes, da de nordossetiske myndigheder havde logistiske og finansielle problemer med at opretholde styrken. Det blev derfor besluttet, at medlemmerne af den ossetiske bataljon kunne herves lokalt i Sydossetien, og bataljonen blev dermed til en "stationær" bataljon, der ikke roterede ud af området, som de to øvrige bataljoner (Mackinlay og Cross 2003: 80-81).<sup>13</sup> Styrken er på 1.500 mand fordelt med 500 mand i tre bataljoner.<sup>14</sup> Styrken ledes af en fælles kommando med russisk chef. Den fælles kommando består af parterne i konflikten, og i mandatet for den fælles kommando specificeres det, at alle beslutninger skal træffes i konsensus. Dette gælder eksempelvis flytning af check points og observationsposter. Chefen for kommandoen er dog enerådigt bemyndiget til at indsætte JPKF i tilfælde af en overtrædelse af våbenhvilen. Chefen skal ved en sådan beslutning underrette JCC efterfølgende.<sup>15</sup> Udover kommandoen for JPKF har chefen også kommandoen over GMO (se figur nedenfor).



Figur 2: Strukturen for JCC og JPKF

11 Kun styrken, der er indsat i Transdnestrien i Moldova, har en lignende opbygning.

12 Tidlige JCC-dokumenter henviser til en 'ossetisk' bataljon.

13 Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med OSCE-observatører og chefen for OSCE-field office i Tskhinvali.

14 JPKF-dokument á 4. juni 1992 "Resolution No. 1 Vladik":  
[http://smr.gov.ge/en/tskhinvali\\_region/legal\\_documents/jpkf](http://smr.gov.ge/en/tskhinvali_region/legal_documents/jpkf)

15 Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med den russiske chef for JPKF. For flere detaljer om dette, se JPKF-dokumentet "No 1 to Resolution Military Contingents", den 6. December 1992:

[http://smr.gov.ge/en/tskhinvali\\_region/legal\\_documents/jpkf](http://smr.gov.ge/en/tskhinvali_region/legal_documents/jpkf)

Opgaverne, JPKF skulle håndhæve, blev specificeret af JCC og bestod blandt andet af følgende:

- Afvise indtrængning i konfliktzonen af bevæbnede grupper o.l.
- Beskytte befolkningen mod sådanne grupper
- Forhindre transport af våben til og igennem konfliktzonen
- Overtag kontrollen med sikkerhedszonen
- Afvis og opløs alle bevæbnede formationer, der ikke kontrolleres af parterne
- Oprethold sikkerheden i konfliktzonen
- Oprethold aftalens ordlyd

Som det kan ses af nedenstående uddrag af Sochi-aftalen, er JPKFs opgaver ikke entydigt defineret. Specielt er der uklarhed om, hvordan opgaven skal implementeres:

**3. In the interests of the performance of the aforementioned tasks, joint forces to be co-ordinated by the parties shall be established under the control commission for the purpose of restoring peace and maintaining law and order. Joint observer teams, stationed along the perimeter of the security zone, shall also be created under the commission.**

Artikel 3 stykke 3 omhandlende JPKFs opgaver. Sochi-aftalen side 2.

Den russiske bataljon i JPKF har ansvaret for de vigtigste poster i konfliktzonen og i ansvarsområdet. De besætter check points på vejen mellem Tskhinvali og den georgiske by Gori. Yderligere besætter russiske stabsofficerer alle de væsentligste stabsfunktioner i den fælles stab for styrken. Den ossetieske bataljon er placeret ved siden af det russiske ansvarsområde og den georgiske bataljon i den vestlige og nordlige del af området (se kort ovenfor). Der var oprindeligt 39 check points og observationsposter i området, men dette antal blev reduceret til 16 i 1997 (Mackinlay og Cross 2003: 80-83).

Ved et besøg i Sydossetien i marts 2006 kunne en af artiklens forfattere konstatere, at JPKF opretholdt 24 poster fordelt med 9 russiske, 7 ossetieske, 7 georgiske og 3 fælles.<sup>16</sup> Reelt var det dog svært at kende forskel på de russiske og ossetiske poster, da de sidstnævnte var udrustet med russisk materiel og uniformer.<sup>17</sup> Den russiske chef for JPKF beskrev situationen som rolig, og efter

<sup>16</sup> Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med den russiske chef for JPKF.

<sup>17</sup> Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med OSCE-observatører og chefen for OSCE-field office i Tskhinvali. Dette blev også ved selvsyn konstateret af en af forfatterne ved en samtale med et GMO-hold på et russisk check point ved Tskhinvali.



hans mening var der ikke en reel militær trussel mod området. De største problemer var chikane over grænsen gennemført af begge parter – Sydossetien og Georgien. JPKF's opgave blev beskrevet til primært at bestå i at sikre freden. Soldaterne på posterne havde ikke kontakt til lokalbefolkningen i området via eksempelvis fodpatruljer. Denne kontakt stod GMO for ved ugentligt at gennemføre patruljer til de lokale landsbyer og tale med de respektive ledere. Tidligere var der også mere regulære politiopgaver, der skulle udføres. Denne opgave blev dog inddraget i 1997 af JCC. Opgaven med at sikre, at internt fordrevne kunne vende tilbage, var ikke blevet udført, da de finansielle forhold for at dette kunne implementeres, ikke var blevet afklaret. Chefen for JPKF indikerede, at de store udfordringer mere lå på det politiske niveau end på det militære. På det militære niveau virkede JPKF udmærket, dog med regelmæssige problemer i forhold til kommandoretten over specielt den georgiske bataljon, hvilke også blev bekræftet af OSCE's feltkontor i Tskhinvali.<sup>18</sup> JPKF-chefen indikerede, at den georgiske bataljon ofte søgte godkendelse via det georgiske forsvarsministerium, når den russiske chef ville anvende bataljonen.<sup>19</sup>

Ifølge OSCE-field office i Tskhinvali var der i 2006 ikke et egentligt behov for en fredsbevarende styrke. Behovet var mere i forhold til deciderede politiopgaver, da den organiserede kriminalitet florerede i området. JPKF blev beskrevet som tilfredsstillende, når situationen ellers var rolig, men det blev vurderet, at den ved optræk til konflikt ville falde fra hinanden. Dette sås tydeligt i august 2004, hvor det kom til kamphandlinger mellem Sydossetien og Georgien. Her viste JPKF sig ikke at have den fornødne effekt og samling til at forhindre konfliktens eskalering. Da kampene startede, forsvandt 'J' (dvs "det fælles") i JPKF, og de ossetiske og georgiske bataljoner fra JPKF begyndte at bekæmpe hinanden. Kampene endte den 18. august samme år ved underskrivelsen af en våbenstilstandsafnftale. Aftalen blev hurtigt brudt, men den fortsatte med at være en officielt vedtaget aftale. I perioden fra underskrivelsen af den nye aftale og frem til udbruddet af kampene den 8. august 2008 var der regelmæssigt væbnede overtrædelser af våbenhvilen. I perioder med ro havde styrken den effekt, at den var med til at 'fryse' eller fastlåse situationen.<sup>20</sup>

---

18 Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med OSCE-observatører og chefen for OSCE-field office i Tskhinvali.

19 Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med den russiske chef for JPKF.

20 Interview gennemført i Tskhinvali i marts 2006 med OSCE-observatører og chefen for OSCE-field office i Tskhinvali, samt med OSCE ambassadøren i Tbilisi.

## Ruslands interesser

For Rusland har konflikterne i Georgien (i Sydossetien og i Abkhasien) vist sig at være et særdeles effektivt instrument i landets forhold til Georgien. Konflikten kan bruges til at lægge pres på Georgien, når Rusland ønsker politiske indrømmelser. Et eksempel på det var Georgiens oprindelige beslutning om ikke at tilslutte sig SNG, dvs. det russisk-ledede samarbejde, hvor størstedelen af de tidligere sovjetrepublikker deltager. Efter en del russisk pres, bl.a. via militær støtte til separatisterne i Sydossetien og Abkhasien, valgte Georgien i 1993 at underskrive SNG-aftalen.

Sydossetien ønsker at løsrive sig fra Georgien og derefter tilslutte sig Rusland. Det er på nuværende tidspunkt urealistisk. For det første vil Georgien ikke tillade dette, og selv på langt sigt er det usandsynligt, at der vil opstå en situation i Georgien, hvor landets ledelse vil acceptere en løsrivelse. For det andet er Vesten ikke på nuværende tidspunkt villig til at anerkende Sydossetien som en del af Rusland; det kan muligvis ændre sig, hvis konflikten i de kommende år eskalerer voldsomt, og en indlemmelse i Rusland derfor vil virke som den eneste farbare vej. Men på nuværende tidspunkt er der ingen støtte til Sydossetiens ønske om at blive en del af Rusland. For det tredje, og mest vigtigt, synes Rusland uvillig til at tage imod Sydossetien. Det kan virke overraskende, når man tager de voldsomme kampe i august 2008 i betragtning. Rusland har dog tidligere reageret spagt og uklart på direkte opfordringer fra sydossetiske politikere om at være mere direkte i forholdet til Sydossetien. De sydossetiske politikere har ikke mindst med reference til Kosova's anerkendelse ønsket en klar udmelding om regionens fremtid i Rusland, men den har de ikke fået. Ønsket er dog ved at blive en del af den politiske debat i Moskva, hvor der åbenlyst er en interesse i at kunne beskyldte EU og USA for at have dobbelt-standarder, hvis man ikke kan behandle Syd-Ossetien på samme måde som Kosova.

For Rusland er det på flere måder fordelagtigt at bevare den uklare situation, som hersker nu. Moskva har ikke forpligtet sig i forhold til Sydossetien, og på den måde kan Rusland dreje på det "sydossetiske håndtag". Hvis Georgien samarbejder, så kan Rusland nedtone sin støtte til Sydossetien, og hvis Georgien går sine egne veje, ja så kan man optrappe støtten. Det er et instrument, som har en umiddelbar effekt på Georgien. Samtidig må det tilføjes, at Rusland jo selv har været plaget af separatisme – og sikkert bliver det igen – og landet skal derfor være påpasselig med ikke at acceptere en løsrivelse, som andre kan finde på at efterligne sidenhen.

I den nuværende situation er det afgørende for Rusland at få vendt Georgiens provestlige kurs. Under ledelse af Mikheil Saakashvili har Georgien taget tydelige og vigtige skridt i retning af EU og NATO – og væk fra SNG og Rusland. Rusland forsøger med alle midler at holde sammen på SNG, som udgør et bælte af mere eller mindre venligtsindende lande rundt om dets vestlige og sydlige



grænser. Moskva foretrækker naturligvis at samarbejde med ligesindende, så de provestlige styrer i f.eks. Ukraine, Moldova og Georgien har været udsat for et meget stort pres i de seneste år. Det har primært været politisk (f.eks. støtte til løsrivelsesbevægelser og oppositionspolitikere) og økonomisk (f.eks. krav om fuld betaling for energileverancer eller endog økonomiske sanktioner) og nu som det seneste direkte brug af militær magt. Bag dette ligger et SNG i dyb krise, og det er sandsynligt, at Rusland med sit angreb på Georgien i august 2008 faktisk skubber SNG ud i afgrunden. Det må forventes, at flere af de kritiske lande (f.eks. Georgien og Ukraine) allerede i løbet af få år eller måske endog måneder vil trække sig helt ud af samarbejdet. Tilbage vil så være en kreds af lande, som har brug for Ruslands støtte politisk (f.eks. det autoritære styre i Belarus) eller økonomisk (f.eks. det fattige Kirgistan).

Men sit angreb på Georgien i august 2008 har Rusland spillet højt spil i forhold til Vesten. En mulig forklaring er den, at Rusland har tolket den lidt uklare vestlige politik som et signal om, at landet har fået større frihed i forhold til sine naboer i SNG. Vesten har ikke meldt klart ud, når det gælder SNG-landenes muligheder for f.eks. at blive medlem af EU og NATO. På den måde har Vesten "overladt" disse lande til SNG og dermed til Rusland SNG-landene er vanskelige at håndtere for de vestlige samarbejdsorganisationer. De er fattige, og flere af dem er plaget af interne eller eksterne konflikter. Dertil kommer, at Rusland meget nødtigt lader dem forlade SNG. Og på den måde er Rusland en del af problemet såvel som også af løsningen.

Det må som udgangspunkt forventes, at Rusland vil fortsætte den aktuelle politik – over for SNG, Georgien og Sydossetien. Landet er blevet mere selvsikkert, og det synes at være mindre bekymret for eventuelle negative konsekvenser af sin politik. Hvis Georgien – og evt. andre medlemslande – vælger at forlade SNG, kan det dog vise sig, at Rusland har forregnet sig. Det vil dog være svært for Georgien at gøre uden øget vestlig støtte. De økonomiske omkostninger vil være særdeles omfattende, og Rusland vil efterfølgende optrappe sit politiske pres på Georgien. I denne situation vil øget politisk og økonomisk støtte fra vesten kunne tippe balancen til Georgiens fordel. Tilbage står at se, hvorvidt Vesten er klar til at tage slagsmålet om Georgien i Ruslands egen baghave.

## Litteratur

---

Cornell, Svante E. (2002): The South Caucasus: A Regional and Conflict Assessment, SIDA: <http://www.silkroadstudies.org/docs/publications/2004/SIDA.pdf>

Faurby og Magnusson (2003): Korsvej og Minefelt – Kultur og konflikt i Kaukasus, Aarhus, Systime, Danmark.

ICG (2004): Georgia: Avoiding War in South Ossetia, Europe Report No 159, Tbilisi/Brussels.

ICG (2005): Georgia-South Ossetia: Refugee Return the Path to Peace, Europe Briefing No 38, Tbilisi/Brussels.

Mackinlay, John og Peter Cross (2003): Regional Peacekeeping – the Paradox of Russian Peacekeeping, United Nations University Press, New York, USA.

JUNE 1992

# СОГЛАШЕНИЕ

## О принципах урегулирования грузинско-осетинского конфликта РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ И РЕСПУБЛИКА ГРУЗИЯ

стремится к скорейшему прекращению кровопролития и всестороннему урегулированию конфликта между осетинами и грузинами, руководствуясь желанием восстановить мир и стабильность в регионе, подтверждая приверженность принципам Устава ООН и Хельсинкского Заключительного Акта,

действуя в духе уважения прав и свобод человека, а также прав национальных меньшинств, принимая во внимание договорядности, достигнутые в Казбеге 10 июня с. г.,

согласились о нижеследующем:

### СТАТЬЯ I

1. С момента подписания Соглашения противоборствующие стороны обязуются принять все меры к прекращению вооруженных столкновений и полному прекращению огня к 28 июня 1992 г.

2. С момента прекращения огня 28 июня 1992 г. противоборствующие стороны выводят свои вооруженные формирования в целях образования коридора, прилегающего к линии соприкосновения. Вывод формирований осуществляется в течение трех суток.

Прохождение линии соприкосновения, коридор его ширины определяют совместные группы наблюдателей.

### СТАТЬЯ II

В целях демилитаризации района конфликта и исключения возможности вовлечения вооруженных сил Российской Федерации в конфликт российская Сторона в течение

20 дней с момента прекращения огня и разведения противоборствующих сторон выводит дислоцированные в районе Цхинвали 37-я инженерно-саперный полк и 292-й отдельный боевой вертолетный полк с подразделениями обеспечения и обслуживания.

### СТАТЬЯ III

1. В целях обеспечения контроля за прекращением огня, выводом вооруженных формирований, роспуском сил самообороны и обеспечением режима безопасности в указанной зоне учреждается смешанная контрольная комиссия в составе Сторон, вовлеченных в конфликт, которая осуществляет свои функции во взаимодействии с группой военных наблюдателей, созданной в соответствии с договоренностями в Казбеге.

2. Каждая из Сторон, участвующая в работе комиссии, назначает в ее состав своих представителей. Местом пребывания контрольной комиссии является г. Цхинвали.

3. Для выполнения указанных задач при контрольной комиссии создаются смешанные силы по согласованию Сторон, по установлению мира и поддержанию правопорядка. При комиссии также будут созданы смешанные группы наблюдателей, размещающиеся по периметру зоны безопасности.

4. Контрольная комиссия и приданные ей силы незамедлительно приступают к выполнению возложенных на них настоящим соглашением задач.

5. В случае нарушения условий настоящего соглашения

контрольная комиссия проводит расследование его обстоятельств и предпринимает срочные меры по восстановлению мира и правопорядка, а также по недопущению подобных нарушений.

6. Финансирование деятельности контрольной комиссии и приданных ей сил осуществляется Сторонами на равной доле-вой основе.

### СТАТЬЯ IV

Стороны незамедлительно приступают к переговорам по экономическому восстановлению районов, находящихся в зоне конфликта, и созданию условий для возвращения беженцев.

Стороны считают недопустимым применение и экономические санкции и блокады, любые другие помехи на свободном пути движения товаров, услуг и людей и обязуются обеспечивать условия для оказания гуманитарной помощи населению.

### СТАТЬЯ V

Стороны будут стремиться к объективному и взвешенному освещению в средствах массовой информации процесса урегулирования. В этих целях при контрольной комиссии учреждается специальный многосторонний пресс-центр.

### СТАТЬЯ VI

Настоящее соглашение вступает в силу с момента подписания. Совершено в Сочи 24 июня 1992 года в трех экземплярах на грузинском, русском и осетинском языках, причем все тексты имеют одинаковую силу.

За Российскую Федерацию  
Б. ЕЛЬЦИН  
За Республику Грузия  
Э. ШЕВАРДНАДЗЕ

CSCC

Sochi - Agreement

AGREEMENT ON THE PRINCIPLES OF THE SETTLEMENT  
OF THE GEORGIAN-OSSETIAN CONFLICT

The Russian Federation and the Republic of Georgia, striving to bring about the swiftest possible end to the bloodshed and a comprehensive settlement of the conflict between Ossetians and Georgians, desiring to restore peace and stability in the region, reaffirming their commitment to the principles of the Charter of the United Nations and the Helsinki Final Act, acting in a spirit of respect for human rights and freedoms and for the rights of national minorities, and taking into account the agreements concluded in Kazbegi on 10 June this year, have agreed as follows:

Article 1

1. Upon signature of the agreement the opposing parties shall undertake to take whatever measures are necessary to terminate the armed confrontations and to achieve a full cease-fire by 28 June 1992.
2. From the time the cease-fire takes effect on 28 June 1992 the opposing parties shall withdraw their armed formations with a view to the creation of a corridor contiguous with the line of contact. This withdrawal of formations shall be completed within a period of three full days.

The location of the line of contact and of the corridor, including the latter's width, shall be determined by joint observer teams.

Article 2

With a view to demilitarizing the conflict region and precluding the possibility of involving the Armed Forces of the Russian Federation in the conflict, within 20 days of the commencement of the cease-fire and the separation of the opposing parties the Russian side shall withdraw its 37th engineer general service regiment and 292nd separate combat helicopter regiment, together with their support and service units.

### Article 3

1. For the purposes of ensuring the monitoring of the cease-fire, of the withdrawal of armed formations, of the disbandment of self-defence forces and of the operation of the security regime in the zone under consideration, there shall be established a joint control commission composed of representatives of the parties to the conflict, which shall discharge its functions in co-ordination with the team of military observers established in pursuance of the Kazbegi agreements.
2. Each of the parties participating in the work of the commission shall appoint representatives to serve on it. The control commission shall have its headquarters in Tskhinvali.
3. In the interests of the performance of the aforementioned tasks, joint forces to be co-ordinated by the parties shall be established under the control commission for the purpose of restoring peace and maintaining law and order. Joint observer teams, stationed along the perimeter of the security zone, shall also be created under the commission.
4. The control commission and the forces assigned to it shall proceed immediately to discharge the functions entrusted to them under the present agreement.
5. In the event of a violation of the terms of this agreement, the control commission shall investigate the circumstances thereof and shall take urgent measures to restore peace and law and order, and to prevent any recurrence of such violations.
6. The costs incurred by the control commission and the forces assigned to it shall be borne by the parties on a basis of parity.

### Article 4

The parties shall proceed without delay to engage in negotiations regarding the economic recovery of the regions located in the conflict zone and the creation of conditions permitting the return of refugees.

The parties shall deem unacceptable the imposition of economic sanctions and blockades, or any other obstacles to the free movement of goods, services and persons, and shall undertake to ensure the conditions required for the provision of humanitarian aid to the population.

Article 5

The parties shall endeavour to ensure that the settlement process is given objective and thoughtful coverage in the mass media. To this end, the control commission shall establish a special multilateral press centre.

Article 6

This agreement shall enter into effect upon its signature. Done at Sochi on 24\* June 1992 in three copies in the Georgian, Russian and Ossetian languages, all three texts having equal force.

For the Republic of Georgia  
E. Shevardnadze

For the Russian Federation  
B. Yelstin

ucl

\* Translator's note: the date is illegible in the Russian text.