



# HÁSKÓLI ÍSLANDS

## BA-ritgerð í stjórnmálafræði

### Að þíða frosin átök

Geta frosin átök fortíðar spáð fyrir um stöðu mála í Donbas  
héraði í Úkraínu?

Arna Dís Heiðarsdóttir

Leiðbeinandi: Silja Bára R. Ómarsdóttir, prófessor  
Febrúar 2024

STJÓRN MÁLA FRÆÐI DEILD

## Að þíða frosin átök

*Geta frosin átök fortíðar spáð fyrir um þróun mála í Donbas héraði í Úkraínu?*

Arna Dís Heiðarsdóttir

Lokaverkefni til BA-gráðu í stjórn málafræði

Leiðbeinandi: Silja Bára R. Ómarsdóttir, prófessor

Stjórn málafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Febrúar 2024

Að þíða frosin átök

Ritgerð þessi er 12 eininga lokaverkefni til BA-gráðu við  
stjórnmálafræðideild á Félagsvísindasviði Háskóla Íslands.

© 2024 Arna Dís Heiðarsdóttir

Ritgerðina má ekki afrita nema með leyfi höfundar.

Reykjavík, 2024

## Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni mitt til B.A. prófs í stjórn málafræði við Stjórn málafræðideild Háskóla Íslands. Hún er metin til 12 eininga (ECTS) af 180 eininga grunnnámi í stjórn málafræði og var skrifuð haustið 2023 vegna útskriftar í febrúar 2024. Leiðbeinandi minn var Silja Bára R. Ómarsdóttir og henni er ég afar þakklát fyrir mikla þolinmæði, vandaða og framúrskarandi leiðsögn og góðar ábendingar. Auk þess sem ég vil þakka henni fyrir endalaus hvatningu og áhuga á því efni sem ég valdi.

Móður minni, Aðalbjörgu Stefaníu Helgadóttur, vil ég þakka fyrir yfirlestur á ritgerðinni auk stuðnings í gegnum ferlið. Sérstakar þakkir fær maki minn, Sindri Freyr Ásgeirsson, fyrir stuðning og umburðarlyndi á meðan skrif ritgerðarinnar fóru fram.

Að lokum er þessi ritgerð tileinkuð afa mínum og prófessor emeritus í stjórn málafræði, Svani Kristjánssyni, fyrir hvatningu og innblástur að fræðunum. Án hans hefði ég ekki ratað þessa leið í háskóla og verð honum ævinlega þakklát.

## Útdráttur

Mismunandi átök má sjá víðsvegar um heiminn í dag, þau eru mismunandi og tilkomin vegna ólíkra deilna. Í þessari ritgerð verður innrás Rússlands í Úkraínu þann 24. febrúar 2022 notuð sem forsenda til þess að greina frosin átök fortíðar. Rýnt verður í sögu ríkja í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna og frosin átök sem þar hafa átt sér stað til þess að öðlast skilning og jafnvel spá fyrir um mögulega þróun mála í Úkraínu. Fræðikafli ritgerðarinnar gerir grein fyrir hvað ríki í reynd eru, hvernig þau viðhalda sér og hver skilgreiningin er á frosnum átökum. Í tilvikskafla eru tekin fyrir tvö ríki í reynd til að varpa ljósi á frosin átök fortíðar, Abkasía og Nagorno-Karabakh, auk þess sem þróun mála í Donetsk og Luhansk í Donbas í kjölfar innrásar Rússlands í Úkraínu er tekin fyrir. Sérstaklega er skoðað hlutverk Rússlands í frosnum átökum ríkjanna í reynd og borið saman við Donetsk og Luhansk. Samanburður á þróun mála í tilvikunum fjórum sýnir fram á að Rússland hagnast á frosnum átökum ríkja í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Frosin átök fortíðar hafa svipuð einkenni og þau sem birtast í Úkraínu í dag. En vegna veikari stöðu Rússlands á alþjóðavettvangi er óvíst að Rússlandi takist að hafa sömu áhrif á ákvarðanir Vesturlanda gagnvart þessum héruðum Úkraínu og öðrum svæðum í fyrrum Sovétlýðveldum.

Lykilhugtök: ríki í reynd, frosin átök, Rússland, Úkraína, Abkasía, Nagorno-Karabakh

## **Abstract**

Various conflicts can be seen around the world today, they are different and arise from different disputes. In this essay, Russia's invasion of Ukraine on February 24, 2022 will be used as a premise to analyze frozen conflicts of the past. The history of de facto states in the post-Soviet area and frozen conflicts that have taken place will be examined in order to gain an understanding and even predict possible developments in Ukraine. The theoretical part of the essay explains what de facto states are, how they maintain themselves and the definition of frozen conflicts is explained. In the case section, two de facto states are explored to shed light on the frozen conflicts of the past, Abkhazia and Nagorno-Karabakh, as well as the developments in Donetsk and Luhansk in Donbas following Russia's invasion of Ukraine. In particular, the role Russia has played in these frozen conflicts is examined and compared to Donetsk and Luhansk. A comparison of the developments in these four cases show that Russia is benefiting from the frozen conflicts between states in the post-Soviet area. The frozen conflicts of the past have similar characteristics to those that appear in Ukraine today, but due to Russia's weaker position on the international stage, it is uncertain whether Russia will be able to have the same influence on the West's decisions regarding these provinces as in territories in the former Soviet republics.

Keywords: de facto states, frozen conflicts, Russia, Ukraine, Abkhazia, Nagorno-Karabakh

## Efnisyfirlit

Formáli .....	3
Útdráttur .....	4
Abstract.....	5
Myndaskrá .....	7
1 Inngangur .....	8
2 Fræðilegur bakgrunnur .....	10
2.1 Fullveldi .....	10
2.2 Ríki í reynd.....	12
2.3 Frosin átök.....	15
3 Hlutverk Rússlands í frosnum átökum ríkja í reynd .....	18
3.1 Abkasía .....	19
3.2 Nagorno-Karabakh .....	23
3.3 Donetsk og Luhansk í Donbas .....	26
4 Umræður .....	31
4.1 Rússland sem verndarríki ríkja í reynd .....	32
4.2 Rússland hagnast á frosnum átökum ríkjanna í reynd.....	33
4.3 Staða Rússlands á alþjóðavettvangi .....	34
4.4 Samantekt .....	36
5 Lokaorð.....	37
Heimildaskrá .....	40

## Myndaskrá

Mynd 1. Kort sem sýnir öll ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna. ....	19
Mynd 2. Skýringarmynd höfundar á verndartengslum Rússlands gagnvart ríkjum í reynd.....	37



# 1 Inngangur

Átök hafa verið hluti af mannlegri tilvist frá upphafi. Þau geta varðað allt frá erfiðum samskiptum milli tveggja einstaklinga um skiptingu eigna og til átaka milli stríðandi fylkinga um landsvæði, líkt og lögð verður áhersla í þessari umfjöllun. Ein þeirra átaka sem vekja ugg og hafa víðtæk áhrif á heimsmyndina er innrás Rússlands í Úkraínu sem hófst þann 24. febrúar 2022. Því er áhugavert að skoða hvað leiddi til átakanna í Úkraínu og fara aftur í tímann og skoða hvort fordæmi séu fyrir sambærilegum átökum annars staðar á þessu landsvæði. Þegar ég ákvað að taka fyrir þetta efni voru átökin í Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan enn frosin en þeim lauk á meðan skrif ritgerðarinnar stóðu yfir. Það sýnir svo ekki sé um villst að umfjöllunarefnið er á fleygiferð. Því eru þær upplýsingar sem koma fram í þessari ritgerð eins uppfærðar og nákvæmar og mögulegt er.

Sovétlýðveldin fimmtán fengu öll fullveldi eftir fall Sovétríkjanna árið 1991; landamæri tóku á sig nýja mynd og þrátt fyrir baráttu minnihluta þjóðernishópa í ríkjunum fyrir eigin fullveldi, þá urðu önnur ríki þess í stað að ríkjum í reynd. Ríki í reynd eru stjórnvaldseiningar sem ekki eru talin fullvalda og njóta ekki viðurkenningar sem fullvalda ríki af öðrum ríkjum. Þau eru fjögur talsins á svæði fyrrum Sovétríkjanna; Suður-Ossetía og Abkasía í Georgíu, Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan og Transnistría í Moldóvu. Í þessari ritgerð verður kastljósinu beint að tveimur þeirra; Abkasíu og Nagorno-Karabakh. Ástæður þess að hin tvö sitja eftir eru tvíþættar; Transnistría vegna ólíkra einkenna sem það ríki hefur samanborið við hin tvö og Suður-Ossetía vegna þess að það ríki hefur litið til Abkasíu í von um að fylgja því, frekar en að taka af skarið sjálft. Nýjustu dæmin um ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna eru Donetsk og Luhansk í Donbas héraði í Úkraínu sem spiluðu hlutverk í innrás Rússlands til Úkraínu í febrúar 2022.

Rússland kemur alltaf við sögu í þeim tilvikum sem tekin verða hér fyrir en hefur gegnt ólíkum hlutverkum, meðal annars verið sáttamiðlari, stuðningsaðili eða beinn þátttakandi í átökum. Rússland hefur tekið undir kröfur aðskilnaðarsinna sem leitast eftir sjálfstæði frá upprunaríki sínu. Þannig hefur Rússland enn ítök á þeim svæðum sem eitt sinn tilheyrðu Sovétríkjunum vegna þess að það hagnast á þeim efnahagslega og stjórnmálalega en óttast að aðrir aðilar hafi ítök á svæðinu og leitast því eftir að viðhalda frosnu ástandi.

Ritgerðin er hefðbundin heimildaritgerð og byggir á gögnum unnum upp úr fræðilegum heimildum og bókaköflum, aðallega frá fræðafólki sem sérhæfir sig í málefnum ríkja í reynd og

frosinna átaka á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Þegar upp hafa komið ólík sjónarmið á milli fræðafólks hef ég reynt að gera þeim nánari skil og varpa ljósi á það sjónarmið sem stuðst verður við í þessari ritgerð með ítarlegum rökum. Jafnframt leitast ég við að viðhalda eigin hlutleysi gagnvart umfjöllunarefninu.

Fræðakaflinn er fyrsti efnislegi hluti þessarar ritgerðar og nær yfir annan kafla. Þar er varpað ljósi á hvað felst í þeim hugtökum sem hér eru til umræðu: ríki í reynd og frosin átök. Til grundvallar þeim hugtökum verður einnig útskýrt hvað telst til fullvalda ríkja. Þau tilvik sem verða tekin fyrir í þessari ritgerð í þriðja kafla eru Abkasía í Georgíu og Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan. Auk þess verður héruðunum Donetsk og Luhansk í Úkraínu gerð skil, þar sem þau eru nýjustu tilvikin um ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Rýnt verður sérstaklega í hlutverk Rússlands í frosnum átökum þessara ríkja í reynd. Í fjórða kafla eru umræður þar sem hlutverk Rússlands verður borið saman í þeim tilvikum sem tekin voru fyrir. Að lokum eru helstu niðurstöður þessarar ritgerðar dregnar saman í lokaorðum þar sem leitast verður við að svara rannsóknarspurningunni: „Geta frosin átök fortíðar aukið skilning á og jafnvel spáð fyrir um mögulega þróun mála í Donbas héraði í Úkraínu?“

## 2 Fræðilegur bakgrunnur

Til að öðlast dýpri skilning á umfjöllunarefni ritgerðarinnar er varpað ljósi á þau hugtök sem grundvalla verkið í fræðilegum bakgrunni. Hugtökin eru fullveldi, ríki í reynd og frosin átök.

### 2.1 Fullveldi

Þjóð er hópur fólks með sameiginleg menningarleg einkenni og ríki er fullvalda landsvæði. Saman mynda þjóðríkin alþjóðakerfi og hvert ríki hefur mismunandi áhrif í alþjóðlegu samhengi. Samskipti milli ríkjanna hafa í gegnum tíðina einkenst af átökum þrátt fyrir ábyrgar aðgerðir til að viðhalda friði og sátt. Hugtakið ríki hefur víðtæka skilgreiningu og getur tekið á sig ótal ólíkar myndir. Flest fræðafólk lítur til skilgreiningar Max Webers á ríki sem hann segir vera stofnun með einkaleyfi á að beita lögmætu ofbeldi. Þeirra á meðal er Jón Ormur Halldórsson (2015, 121) sem segir ríki vera „það fyrirbæri sem gerir með árangursríkum hætti kröfu til viðurkenningar á einokun sinni á beitingu ofbeldis á tilteknu landsvæði“.

Alþjóðakerfi nútímans hefur oft verið nefnt Vestfalíumódelið með tilvísun til Vestfalíu friðarsamkomulagsins sem skrifað var undir árið 1648 og batt enda á þrjátíu ára langt stríð. Vestfalíusamningurinn kvað á um alþjóðlegt kerfi fullvalda ríkja sem hvert um sig hefur einskorðuð yfirráð innan sinna eigin landamæra (Krasner, 2001, 17). Samkvæmt Vestfalíusamningnum er alþjóðasamfélagið myndað af aðskildum ríkjum sem njóta gagnkvæmrar viðurkenningar hvers annars. Auk Vestfalíu friðarsamkomulagsins lítur alþjóðakerfið til Montevídeó sáttmálans sem undirritaður var 26. desember 1933 á þingi Ameríkuríkja. Sáttmálinn kvað á um fjögur skilyrði fyrir tilvist sjálfstæðra ríkja sem geta talist fullgild að þjóðarétti. Áður voru ríki skilgreind með vísan til þriggja þátta; skilgreint landsvæði; föst búseta fólks; og virk stjórn (Dinicu, 2018, 181). Auk þessara þriggja skilyrða bættist það fjórða við með Montevídeó sáttmálanum sem er getan til að eiga samskipti við önnur ríki (Montevídeó sáttmáli um réttindi og skyldur ríkja, 1933).

Mikilvægt er að skilgreina hvers vegna ríki eru og geta verið fullvalda og hvað það er sem einkennir þau. Prófessor í alþjóðasamskiptum, Stephen Krasner, hefur rannsakað rætur hugtaksins fullveldi og nefnir eftirtalin fjögur undirstöðuatriði sem fullvalda ríki búa yfir: (1) innra fullveldi sem vísar í skipan, meðferð og eftirlit valds innan hvers ríkis, m.a. lagasetningar. (2) Fullveldi gagnhæðis sem vísar í réttinn til þess að stjórna umferð um eigin landamæri ríkisins, til dæmis viðskiptaflæði. (3) Fullveldi alþjóðalaga sem vísar til gagnkvæmrar

viðurkenningar á öðrum fullvalda ríkjum og réttarins á að gerast aðili að alþjóðlegum samningum sem fullvalda ríki. (4) Vestfalískt fullveldi eða bann við íhlutun eins ríkis í innanlandsmálum annars ríkis (Krasner, 1999, 16). Að mati Krasner eru atriðin aðgreinanleg þar sem þau geta öll staðið eitt og sér. Með öðrum orðum, það er ekki nauðsynlegt að ríki ráði yfir öllum fjórum atriðum til þess að teljast fullvalda ríki (1999, 9). Hafi ríki öðlast viðurkenningu á fullveldi sínu er nánast ómögulegt að hún glatist. Almenn skilgreining á fullveldi sem flest fræðafólk tekur undir er sú að með fullvalda ríki fylgi stjórn yfir afmörkuðu landsvæði, valdið sé staðbundið og ríkið því afmörkuð heild. Silja Bára R. Ómarsdóttir (2018, 365) greinir frá því að á þessu afmarkaða svæði deili þjóðin reynslu, fortíð og sjái fyrir sér framtíðina, auk þess að með því að fara með málefni á þessu afmarkaða svæði getur ríkið fengið viðurkenningu sem fullvalda.

Hugtakið fullveldi og hvað er álitid vera fullvalda ríki hefur þróast og tekið breytingum. Aukin hnattvæðing getur haft í för með sér ógn að fullveldinu. Það er breytilegt eftir aðstæðum og mótast af því hvernig ríki líta á sitt eigið fullveldi og beita því í samskiptum við önnur ríki og alþjóðakerfi (Silja Bára Ómarsdóttir, 2018, 358). Viðurkenning á fullveldi er ákaflega eftirsótt af gerendum sem hafa það ekki þar sem það veitir aðgang að ákvarðanatökuvaldi á alþjóðavettvangi. Miklar umbreytingar urðu á fullveldi í ljósi hnattvæðingar eftir fall Sovétríkjanna þann 26. desember 1991 þar sem fimmtán fyrrum Sovétlýðveldi urðu að fullvalda ríkjum. Löndin stjórnðu sér sjálf og tóku ákvarðanir sem einungis fullvalda ríkjum er heimilt að taka og urðu þátttakendur í hinu vestræna alþjóðakerfi (Silja Bára Ómarsdóttir, 2018, 365). Samhliða þessum breytingum hófust átök á landsvæðum fjögurra héraða í fyrrum Sovétríkjunum, sem urðu svo að frosnum átökum. Flest þessara héraða urðu að ríkjum í reynd, sem eru svo kölluð vegna þess að þau eru tilkomin af einhvers konar uppreisn, frelsisbaráttu aðskilnaðarsinna sem berjast á grundvelli þjóðernis, trúar eða annarra félagslegra aðstæðna (Doroshko o.fl., 2018, 13).

Í fræðunum hefur mikið verið fjallað um viðurkenningu ríkja og hvað sé fullvalda ríki. Samkvæmt þeim umfjöllunum virðist fræðafólk almennt vera sammála um að viðurkenning sé pólitísk spurning en ekki mál sem lýtur að lögum. En hvað kemur þá í veg fyrir að ríki verði fullvalda, hvað hefur áhrif og hvers vegna njóta ríki ekki viðurkenningar frá öðrum ríkjum?

## 2.2 Ríki í reynd

Fræðafólk hefur bent á að með tilkomu fjórða þáttar Montevídeó sáttmálans hafi hugmyndin um viðurkenningu fengið fastan sess í skilgreiningu fullvalda ríkja þar sem ákveðið samasem merki hefur verið sett á milli samskipta við önnur ríki og viðurkenningu ríkja. Skilgreining Stephen Krasner á fullvalda ríkjum tekur undir fjórða þáttinn með því að setja hann sem eitt af undirstöðuatriðum fullvalda ríkja; það er, gagnkvæm viðurkenning fullvalda ríkja. Helsta einkenni ríkja í reynd er að þau eru ekki viðurkennd af öðrum ríkjum og samkvæmt undirstöðuatriðum Krasner um fullvalda ríki falla ríki í reynd því ekki undir þann hatt.

Ríki í reynd eru þrátt fyrir það ekki alltaf andstæðan við skilgreininguna á fullvalda ríkjum. Því þó að alþjóðleg viðurkenning sé ekki til staðar þá geta þau ríki sem eru ríki í reynd rekið sína eigin dómstóla svo eitthvað sé nefnt. Scott Pegg er sá fræðimaður sem hvað mest hefur skrifað um ríki í reynd, þá sérstaklega hvað einkennir þau, og er hans skilgreining sú sem að jafnaði er stuðst við. Hann greinir frá því að í ríkjum í reynd fyrirfinnist skipulögð pólitísk forysta sem hefur komist til valda, nýtur almenns stuðnings og náð nægilegri getu til þess að veita íbúum opinbera þjónustu á tilteknu landsvæði, þar sem virku eftirliti er viðhaldið yfir umtalsverðan eða langan tíma (Pegg, 2019). Ríki í reynd líta svo á að þau geti tekið fullan þátt í samskiptum við önnur ríki og sækjast eftir alþjóðlegri viðurkenningu sem fullvalda ríki. Þau geta hins vegar ekki öðlast einhvers konar viðurkenningu og eru þar af leiðandi ekki fullvalda samkvæmt alþjóðastofnunum og öðrum ríkjum.

Pegg hefur bent á að skilgreining hans á ríkjum í reynd megi að hluta rekja til fyrstu greinar Montevídeó sáttmálans. En samkvæmt fyrstu grein sáttmálans skal ríki búa yfir landsvæði, annað skilyrði er að í ríkinu sé varanlegur íbúafjöldi, það þriðja að ríkisstjórn eða stjórnvöld séu í ríkinu og það fjórða að ríkið hafi getu til þess að stunda samskipti við önnur ríki (Pegg, 2019). Ríki í reynd uppfylla fyrsta og annað skilyrðið; það er, þar eru íbúar og skilgreint landsvæði. Þegar kemur að því að uppfylla þriðja skilyrðið um ríkisstjórn eða stjórnvöld þá telja ríki í reynd sig gera það en fyrir fullvalda ríkjum er einungis um að ræða skipulagða, pólitíska forystu en ekki skilgreinda ríkisstjórn sem hefur ákveðið stjórnarfar. Hvað varðar fjórða og síðasta skilyrðið þá telja leiðtogar ríkja í reynd sig hafa fulla getu til að eiga í samskiptum við önnur ríki. Undir það taka önnur ríki þó ekki og viðurkenna þar með ríkið ekki sem fullvalda. Þar sem aukin hnattvæðing gerir þá kröfu að alþjóðakerfið sé samsett af fullvalda ríkjum hefur fjórða skilyrði Montevídeó sáttmálans tekið breytingum sem hafa leitt til þess að munurinn á

milli fullvalda ríkja og ríkja í reynd er nú óljósari. Líkt og áður hefur komið fram tilgreindir fjórða skilyrðið getu ríkja til að eiga samskipti við önnur ríki, sem ríki í reynd telja sig fullkomlega geta. En samkvæmt skilgreiningu Stephen Krasner (1999, 16) á fullvalda ríkjum felur fjórða skilyrði Montevídeó sáttmálans í sér að *fullvalda* ríki hafa getu til að eiga samskipti við önnur *fullvalda* ríki. Þannig hafa önnur fullvalda ríki ekki áhuga að eiga samskipti við ríki í reynd þar sem þau eru ekki hluti af alþjóðasamningum. Það er mikilvægt að nefna hér að skilgreining Pegg (2019) á ríkjum í reynd sýnir einungis fullkomna mynd af því hvernig ríki í reynd ætti að líta út en þau geta verið mismunandi; lítil eða stór, auðug eða fátæk, einsleit af einum þjóðernishóp eða ekki.

Annað fræðafólk hefur þó greint nokkrar takmarkanir á skilgreiningu Pegg á ríkjum í reynd. Má þar nefna að Dembinska og Campana (2017, 4) leggja áherslu á að viðurkenning sé það helsta sem ríki í reynd leitast eftir. Að þeirra mati þarf að aðskilja ríki í reynd sem njóta verndar frá öðru ríki frá þeim sem gera það ekki. Þær telja þó skilgreiningu Pegg ná hvað best yfir hugtakið þegar kemur að því að skilgreina innra gangverk ríkja í reynd (Dembinska og Campana, 2017, 4). Þær greina frá ólíkum leiðum sem ríki í reynd hafa farið, og sýna fram á að tilkoma ríkja í reynd sé alls ekki eins klippt og skorin eins og skilgreining Pegg gefur til kynna. Til viðbótar bendir Kolstø (2006, 729-734) á fimm ástæður þess að ríki í reynd viðhalda sér. Þær eru (1) þjóðaruppbygging, (2) herstyrkur, (3) veikleiki upprunaríkis, (4) utanaðkomandi verndarríki og (5) hlutverk alþjóðasamfélagsins.

Þjóðaruppbygging táknar sameiginlegt sögulegt sjónarmið, þá sérstaklega minningar þjóðarinnar um „sigur stríð“ sem leiddi til stofnunar ríkisins (Pegg, 2017). Lögð er áhersla á að hið „unna“ ríkisvald styrkir samfélagið með því að skapa sameiginlegan sjálfskilning og tengsl við ríkið (Miarka, 2024, 4). Hér er einnig átt við sögu svæðisins, ræktun þjóðlegra hefða og aðgerðir sem varða áróður (Kolstø, 2006, 730).

Herstyrkur og þeir möguleikar sem honum fylgir er mikilvægur til að viðhalda sjálfstæði og ríkinu í reynd. Miarka (2024, 4) greinir frá því að meiri útgjöld eru lögð til varnarmála heldur en í fjárfestingar í borgaralegum innviðum. Herinn er oft þjálfaður af utanaðkomandi ríki sem kallast verndarríki og er fjöldi hermanna oft umtalsverður í samanburði við heildarfjölda íbúa ríkisins í reynd (Miarka, 2024, 4).

Veikleiki upprunaríkis, ríkis sem ríki í reynd tilheyrði áður, getur verið stjórnmálalegur og/eða efnahagslegur. Stjórnmálalegur veikleiki endurspeglast í því að ákvarðanatáka

upprunaríkisins er lömuð vegna sterkra ítaka stjórn málaelíta auk þess sem málefni ríkisins í reynd eru ekki í forgangi upprunaríkisins. Efnahagslegur veikleiki endurspeglast í lélegri efnahagslegri stöðu upprunaríkis sem gerir að verkum að ekki eftirsóknarvert að tilheyra því. Þar af leiðandi hafnar ríkið í reynd þeirri hugmynd að aðlagast upprunaríkinu (Miarka, 2024, 4).

Utanaðkomandi verndarríki getur verið lykilþáttur í viðhaldi ríkja í reynd. Ríkið í reynd er háð samvinnu við verndarríkið sem nær til allra sviða; það er, efnahagslega, diplómátskra og á sviði öryggis. Verndarríkið notar ríkið í reynd sem tæki til að hafa áhrif á upprunaríkið með því að halda því á sínu áhrifasvæði og er birtingarmynd valds þess. Þar af leiðandi fléttast samskipti verndarríkisins og ríkisins í reynd saman við ógn um til dæmis hernaðaríhlutun sem verndarríkið beinir að alþjóðasamfélaginu í þeim tilgangi að ná fram vilja sínum. Hvort sem um er að ræða aukinn yfirráð yfir ákveðnum landssvæðum eða annað (Miarka, 2024, 5). Mikilvægt er þó að árétta að ríki í reynd hafa eigin hagsmuni og markmið, og er ekki ætlað að vera einhvers konar leikbrúða (Kolstø, 2006, 733). En það hindrar þó ekki verndarríkið í þeirri stefnu að ná sínum markmiðum í gegnum ríkið í reynd. Miarka (2024, 5-7) þróar þennan punkt áfram og greinir frá tvenns konar verndarríkjum, annars vegar verndartengsl stórveldis við ríki í reynd (e. great power-client formula) og hins vegar verndartengsl miðveldis við ríki í reynd (e. middle power-client formula). Hér er rétt að árétta að samkvæmt skilgreiningu Mearsheimer (2014) er stórveldi ríki sem hefur yfirburði yfir önnur ríki, sér í lagi hernaðarlega og efnahagslega, og markmið þess er að komast yfir sem mest völd, jafnvel þó það sé á kostnað annarra ríkja og eru stórveldi eru valdamiklir gerendur á alþjóðasviðinu. Samskipti miðveldis í alþjóðakerfinu einkennast aftur á móti af málamiðlunum, samvinnu, þátttöku í starfi alþjóðastofnana og vilja til að viðhalda friði í heiminum (Charalampos Efstathopoulos, 2023).

Þegar kemur að vernd sem stórveldi veitir, þá er töluverður stuðningur veittur ríkinu í reynd, svo sem af efnahagslegum og hernaðarlegum toga. Stórveldið veitir viðveru hersveita til þess að draga úr átökum við upprunaríkið. Í raun er stórveldið alltaf til staðar fyrir ríkið í reynd og talar fyrir hönd þess á alþjóðavettvangi. Þó getur þetta samband verið neikvætt þar sem stórveldið gæti grafið undan þjóðaruppbyggingu í ríkinu í reynd, haft áhrif á viðræður við upprunaríkið og þær auðlindir sem finna má á landsvæði ríkisins í reynd. Engu að síður eru samskipti stórveldisins og ríkisins í reynd sterk og stöðug á öllum sviðum. En þegar kemur að vernd miðveldis eru samskiptin óreiðanleg og ekki má búast við að miðveldið komi alltaf til

bjargar. Diplómatísk samskipti og öryggi eru ekki alltaf tryggð af hálfu miðveldisins en efnahagsleg viðskipti eru oft sterk. Verndarríki miðveldis hefur almennt ekki afskipti af þeim samskiptum sem hið síðarnefnda stofnar til, nema þau kunni að varða hagsmuni þess (Miarka, 2024, 5). Auk þessara tveggja þátta leggur Miarka (2024, 7) fram undirtegund út frá vernd stórveldis við ríki í reynd. Þar sem staða stórveldisins breytist ef alþjóðleg staða þess er í hættu. Stórveldið bregst ekki við á eins áhrifaríkan hátt og áður og getur einungis verndað ríkið að takmörkuðu leyti. Ríkið í reynd er meðvitað um stöðu stórveldisins en hefur þó ekki annan valkost en að treysta enn á stórveldið. Algjör uppgjöf stórveldisins myndi gefa upprunaríkinu tækifæri á að hefja tilraunir til að sameina svæðið aftur. Þrátt fyrir þetta mun stórveldið eftir sem áður viðhalda samskiptum á öllum sviðum og reyna að komast hjá því að andstæðingar taki eftir veikingu þess (Miarka, 2024, 7).

Fimmta og síðasta ástæðan fyrir því hvernig ríki í reynd viðhalda sér sem Kolstø (2006, 734) nefnir er hlutverk alþjóðasamfélagsins. Nánar tiltekið ef átökin eru talin vera óviðkomandi alþjóðastofnunum og helstu valdhöfum á alþjóðavettvangi, mun alþjóðasamfélagið ekki grípa til aðgerða til að knýja fram viðræður um frið sem gæti ákvarðað endanlega stöðu svæðisins (Miarka, 2024, 5). Það leiðir af sér styrkingu ríkisins í reynd.

Hér hefur hugtakið ríki í reynd verið skilgreint; hvað komi í veg fyrir að ríki verði fullvalda, hvað hefur þar áhrif og hvers vegna ríki njóta ekki viðurkenningar frá öðrum ríkjum. Auk þess sem að útskýrt var hvernig ríki í reynd viðhalda sér. Til þess að geta greint frá ríkjum í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna verður að útskýra hugtakið frosin átök, hér á eftir verður því gerð nánari skil.

### **2.3 Frosin átök**

Ríki í reynd og frosin átök eru nátengd hugtök. Ástæðan er sú að í flestum tilvikum verða ríki sem glíma við frosin átök í kjölfarið að ríkjum í reynd eða voru það áður en átökin komu til. Skortur er á fræðilegum rannsóknum á frosnum átökum, þá sérstaklega ef þær eru bornar saman við fræðilegar umfjallanir og rannsóknir um ríki í reynd. Frosin átök eru þó sannarlega til staðar í heiminum og því vert að skoða hugtakið nánar.

Með „*frosnum átökum*“ er átt við tiltekið ástand sem á upptök sín í alþjóðastjórnámálum og er oft skilgreint fræðilega sem „enginn friður, ekkert stríð“. Hugtakið frosin átök vísar til ástandsins sem á sér stað þegar vopnuð átök enda en hvorki samningur né friður hefur náðst á milli ríkjanna sem eiga í hlut. Þar af leiðandi geta átökin auðveldlega byrjað aftur. Átökunum



er ekki formlega lokið þar sem enginn endir eða niðurstaða er á þeim á landsvæðinu og hættan á að þau hefjist að nýju er alltaf fyrir hendi (Smetana og Ludvík, 2019). Vert er að nefna að vopnahlé í átökum er ekki friðarsamningur, þá þegar samið er um vopnahlé bindur það ekki samtímis enda á átök. Þetta ferli eða ástand getur varað í marga daga, mánuði, ár eða áratugi. Þar sem átökin eru frosin er til staðar ákveðin von um að átökin þiðni og þeim ljúki. Fræðin hafa að mestu litið á og rannsakað frosin átök út frá sjónarhorni landfræðistjórnmála (e. geopolitics) og „formlegra“ alþjóðlegra samskipta sem hefur leitt til þess að áhersla hefur verið lögð á að leysa aðila úr sjálfheldu en skortur er á diplómátskum lausnum. Dembinska og Campana (2017, 4) benda til að mynda á að rannsóknir á frosnum átökum hafa til þessa snúist um virkni landfræðistjórnmála og samningaviðræður eða hlutverk þriðja aðila sem sáttasemjara og hlutverk alþjóðlegra stofnana við að reyna að leysa átökin.

Fræðafólk hefur lagt til ýmsar lausnir á frosnum átökum og hvernig framtíðin gæti litið út fyrir þessi ríki sem eiga í hlut. Kolstø (2006, 734-738) setur fram eftirfarandi fjóra megin möguleika sem gætu bundið enda á átökin: (1) innlimum ríkis í reynd í verndarríkið; (2) öflun fullveldis og sjálfstæðis; (3) samruni við upprunaríki; eða (4) innlimum ríkis í reynd í verndarríkið sem aðskilin eining. Möguleikarnir sem Kolstø nefnir eiga það sameiginlegt að vera allir ríkinu í reynd í hag og séðir frá sjónarhorni þess, að undanskildum þriðja möguleikann. Einnig er vert að benda á að möguleikar hans einkennast ekki af frekari átökum heldur miða að því að finna diplómátska og friðsæla lausn. Þrátt fyrir að skilgreindir möguleikar séu til staðar þá er ekki svo einfalt að binda enda á frosin átök og getur jafnvel komið sér betur fyrir ríkið í reynd að viðhalda óbreyttu ástandi. Dembinska og Campana (2017, 4) nefna að það veiti takmarkaða innsýn í úthald sumra ríkja í reynd ef einungis er einblínt á samningaviðræður, þar sem ástandið „enginn friður, ekkert stríð“ getur verið betri kostur en að reyna að leysa átökin með viðræðum eða frekari hernaðaráttökum. Þær greina einnig frá vítahring ríkja í reynd þegar kemur að frosnum átökum og ástæðu fyrir því hvernig ríki í reynd geta staðið undir átökum og jafnvel byggt upp sterkari ímynd. Vítahringurinn samanstendur af ástandinu áður en átök eiga sér stað; á meðan á átökum stendur; og eftir að átök dvína og eðlilegt ástand kemst smám saman á, sem leiðir til óstöðugra leiða við uppbyggingu ríkis og þjóðar (Dembinska og Campana, 2017, 18-19).

Frosin átök geta verið mismunandi á milli heimshluta og hefur sérstaklega verið tilgreint hvernig frosin átök hafa átt sér stað og hver einkenni þeirra eru í fyrrum Sovétríkjunum.

Plaksensko skilgreinir frosin átök í fyrrum Sovétríkjum sem þjóðernisátök sem ekki hefur tekist að leysa vegna tregðu deiluaðila til þess að hlusta á og viðurkenna mótmæli hvers annars. Þetta ástand hefur í för með sér óstöðugleika og stjórnast af ytri áhrifum á svæðinu. Bolshakov tekur undir þessa skilgreiningu auk þess sem hann álítur frosin átök í fyrrum Sovétríkjunum vera átök sem áður voru vopnuð og ekki leyst á diplómáttiskan hátt (Doroshko o.fl., 2018, 9). Samkvæmt greiningu þeirra eru frosin átök á svæði fyrrum Sovétríkjanna tilkomin vegna deilu á milli þjóðernishópa.

Lynch (2004, 7-8) er á annarri skoðun þegar kemur að því sjónarmiði að þessi ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna séu frosin átök og nefnir máli sínu til stuðnings að hugtakið „frosin“ sé villandi. Að hans mati hefur atburðarásin þróast hratt og að ástandið sé með töluvert öðrum hætti nú en þegar átökin byrjuðu seint á níunda áratugnum (Lynch, 2004, 8; Lynch, 2002, 835-836). Hann heldur fast við þessa skoðun sína þrátt fyrir að lítill ávinningur hafi náðst í samningaviðræðum og að átökin einkennist af vopnahléum en ekki friðarsamningum. Hann viðurkennir að átök séu einkennandi fyrir þessi ríki í reynd en að hans mati er ekki hægt að færa rök fyrir því að þau séu frosin. Vert er að taka fram að greining hans á stöðu hugtaksins er frá árinu 2004 sem er einungis um tíu árum eftir að átökin hófust. Þá hafa O'Loughlin og Toal (2016) bent á að átök í ríkjum í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna séu „mallandi“ (e. simmering) en ekki frosin. Þeir færa rök fyrir því með því að nefna að átökin stöðnuðu vegna samninga um vopnahlé og að hugtakið „frosin átök“ væri orðið að klisju blaðamanna (O'Loughlin og Toal, 2016, 108). Þetta fer þvert á skilgreiningu Smetana og Ludvík (2019) um frosin átök, sem voru lögð til grundvallar fyrr í þessum kafla og sem er fylgt í þessari ritgerð. Þar kemur fram að vopnahlé bindur ekki enda á frosin átök, heldur leiðir til þess að átökin verða frosin. Þeir telja frosin átök vera ferli eftir að vopnuð átök eiga sér stað, þar sem friður er óstöðugur milli þeirra aðila sem eiga í hlut.

Hér hafa tvö hugtök í alþjóðastjórnámálum verið skoðuð: ríki í reynd og frosin átök. Hugtökin verða lögð til grundvallar þegar rýnt verður í frosin átök fortíðar og þau borin saman við þróun mála í Donbas héraði í Úkraínu.

### 3 Hlutverk Rússlands í frosnum átökum ríkja í reynd

Sovétríkin voru hluti heimsmyndarinnar í um sjö áratugi, eða frá árinu 1922 og til falls þeirra þann 26. desember 1991. Á þessum tíma voru Sovétríkin eitt stórvelda heimsins og samanstóðu af fimmtán Sovétlýðveldum auk þess sem þau teygðu anga sína lengra en að eigin landamærum þar sem kommúnismi var við lýði í öðrum ríkjum Austur-Evrópu. Þessi lönd, sem voru oft kölluð Austurblokk (e. Eastern bloc), voru hliðholl Sovétríkjunum, stunduðu við þau viðskipti og stóðu við bakið á þeim á alþjóðavettvangi. Efnahagskerfi Sovétríkja einkenndist af miðstýringu og stjórnmalakerfi lýðveldanna varð að einsflokkskerfi með Kommúnistaflokkinn í fararbroddi. Moskva í Rússlandi varð höfuðborg Sovétríkja og þrátt fyrir að Sovétríkin væru samband nokkurra lýðvelda var nær öllu stjórnað frá Rússlandi (Lynch, 2004). Innan Sovétríkja voru ólíkir þjóðernishópar en þó var lítið um átök á milli þeirra á meðan Sovétríkin voru enn til. Ástæðan er álitin vera sú að hin sovéska sjálfsmynd var heildstæð (Doroshko o.fl., 2018).

Sovésk sambandsstjórnarstefna byggðist á mismunandi stjórnsýslueiningum, sem veittu ólíka stöðu og völd innan sambandslýðveldisins. Í fyrsta lagi voru það Sovétlýðveldin fimmtán en einnig þrjár aðrar einingar sem voru kallaðar sjálfstjórnarlýðveldi (e. autonomous republics), sjálfstjórnarumdæmi (e. autonomous regions) og sjálfstjórnarhéruð (e. autonomous areas). Lögum samkvæmt höfðu allar þrjár einingarnar sjálfstjórn en raunverulegu völdin lágu hjá Sovétlýðveldunum sem þau tilheyrðu og þá helst í Moskvu (Lynch, 2004, 24). Rússland varð því ráðandi afl innan Sovétríkja og flest allar ákvarðanir voru teknar af stjórnvöldum þar í landi og höfðu áhrif um gjörvöll Sovétríkin. Eftir fall Sovétríkja og við lok Kalda stríðsins teiknuðu lýðveldin landamæri sín upp á nýtt og í kjölfarið kom í ljós undirliggjandi spenna á milli ólíkra þjóðernishópa vegna þess að Sovétríkin héldu þeim ekki lengur saman. Barátta ríkja stóð meðal annars um völd, landsvæði og auðlindir (Doroshko o.fl., 2018).

Sovétlýðveldin fimmtán fengu öll fullveldi eftir fall Sovétríkja; landamæri tóku á sig nýja mynd og þrátt fyrir baráttu minnihluta þjóðernishópa í ríkjunum fyrir eigin fullveldi, þá urðu þau þess í stað að ríkjum í reynd. Þessi ríki í reynd eru fjögur talsins; Suður-Ossetía og Abkasía í Georgíu, Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan og Transnistría í Moldóvu. Seinna stofnuðu ríkin fjögur Samveldi óviðurkenndra ríkja (e. Commonwealth of unrecognized states) (Lynch, 2004, 27). Á tíma Sovétríkja voru þessi ríki með sjálfstjórn sem gerði að verkum að innan

þeirra voru þjóðkjörin þing, háskólar og aðrar stofnanir sem ríkin töldu réttlæta fullveldi. Lynch (2004, 25) færir rök fyrir því að með tilvist sjálfstjórnarkerfis í Sovétríkjunum hafi það í raun og veru ekki komið í veg fyrir átök heldur þvert á móti ýtt undir átök.

Rússland er það ríki sem alltaf kemur við sögu hjá ríkjum í reynd innan svæðis fyrrum Sovétríkjanna. Það hefur gegnt ólíkum hlutverkum; verið sáttamiðlari, stuðningsaðili eða beinn þátttakandi í átökum (Lynch, 2004, 21). Það má þó ekki gera lítið úr upprunaríkjum ríkjanna í reynd þar sem þau hafa óumdeilanlega mikil áhrif á hvernig átökin þróast. Þau tilvik sem verða tekin fyrir í þessari ritgerð eru Abkasía í Georgíu, Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan og Donetsk og Luhansk í Úkraínu sem eru nýjustu tilvikin um ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna.



Mynd 1. Kort sem sýnir öll ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna.

(Lachert, 2019)

### 3.1 Abkasía

Georgía er land í Suður-Kákasusfjöllunum, nánar tiltekið til suðurs og liggur við austurströnd Svartahafs. Það á landamæri við Rússland í norðri, Aserbaísjan í austri og Tyrklandi og Armeníu í suðri. Saga ríkisins er margþætt og einkennist af ólíkum þjóðernishópum og má meðal annars rekja deilur ólíkra hópa á landsvæðinu til áttunda áratugar nítjándu aldar (Krylov, 2001, 282). Í dag eru tvö ríki í reynd innan þeirra landamæra sem alþjóðasamfélagið telur tilheyra Georgíu. Þá standa yfir deilur á milli ríkja á alþjóðavettvangi um tilvist þessara ríkja, Georgía tekur undir þá staðreynd að ríkin í reynd tilheyri landsvæði Georgíu en þau sækjast sjálf eftir fullveldi og

aðskilnaði við upprunaríki sitt. Þessi ríki í reynd eru Abkasía og Suður-Ossetía sem bæði eiga landamæri að Rússlandi í norðri en Abkasía á einnig landamæri að Svartahafi í vestri.

Abkasía varð að Sovétlýðveldi árið 1921 (utan Georgíu), ári áður en Sovétríkin voru formlega stofnuð. Sama ár tók Jósef Stalín við keflinu sem aðalritari sovéska kommúnistaflokksins og innlimaði Georgíu í Sovétríkin og voru ríkin tvö því metin jafnhátt. Stalín var sjálfur frá Georgíu og á móti þeirri ákvörðun forvera síns, Vladimir Lenín, að Abkasía ætti að fá stöðu Sovétlýðveldis. Stalín leit á Abkasa sem frumstæða þjóð sem ætti að aðlagast „menningarlega háþróuðum“ og „siðuðum“ Georgíumönnum (Krylov, 2001, 282). Þar af leiðandi lækkaði Stalín Abkasíu í tign með því að skipa landið í stöðu sjálfstjórnarlýðveldis innan Sovétlýðveldisins Georgíu árið 1931 (Lynch, 2004, 27). Allar ákvarðanir er vörðuðu ríkið voru teknar af Georgíu og Moskvu. Á tímum Sovétríkjanna fjölgaði Georgíumönnum ört á landsvæði Abkasíu og Abkasar urðu að minnihluta þjóðernishóp á þeirra eigin landsvæði. Rétt undir lok Sovétríkjanna samanstóð Abkasía af 45,7% Georgíumönnum, 17,8% Abkösum og 14,3% Rússum (Miarka, 2024, 12). Eftir fall Sovétríkjanna skýra ítök Rússlands á svæðinu tvenn þáttaskil, sem eru átökin 1992 og 2008.

Hinn 23. júlí 1992 ákváðu stjórnvöld í Abkasíu að endurvekja stjórnarskrá sína frá því þegar ríkið var Sovétlýðveldi og var upprunalega samþykkt árið 1925. Í 5.gr. annars kafla stjórnarskrárinnar var kveðið á um að Abkasía væri fullvalda ríki með sjálfstætt yfirráðasvæði og landamærum þess mætti ekki breyta án samþykkis Abkasíu (Miarka, 2024, 16). Þessi ákvörðun var túlkuð sem sjálfstæðisyfirlýsing Abkasíu og var harðlega mótmælt af stjórnvöldum í Georgíu. Í kjölfarið fóru georgískar hersveitir yfir landamæri Abkasíu þann 14. ágúst 1992 og var markmið þeirra að endurheimta landsvæði Abkasíu (Lynch, 2004, 29). Átökin stóðu frá árinu 1992 og fram til ársins 1994 þegar samningur um vopnahlé var dreginn upp í apríl sama ár. Þá hafði Abkasía náð að hrekja georgískar hersveitir úr landi en einnig Georgíumenn sem búið höfðu á landsvæðinu frá því að Stalín hóf tilfærslu Georgíumanna. Með þessu varð aðeins þriðjungur íbúa eftir í Abkasíu, enda fækkaði íbúum frá um 550.000 til 200.000 (Popescu, 2010, 3). Eftir átökin voru friðargæsluliðar frá Samveldi sjálfstæðra ríkja<sup>1</sup> (e. Commonwealth of Independent States eða CIS) sendir að landamærum Georgíu og

---

<sup>1</sup> Samveldi sjálfstæðra ríkja eru svæðisbundin milliríkjasamtök sem stuðla að samvinnu um fjölbreytt málefni milli fyrrum Sovétlýðvelda stofnað árið 1991.

Abkasíu. Búist var við aðilum og íhlutunum frá flest öllum aðildarríkjum CIS en í reynd komu einungis aðilar frá Rússlandi. Því mætti færa rök fyrir því að þetta hafi í raun verið rússnesk aðgerð (Miarka, 2024, 18). Að sama skapi voru efnahagsþvinganir settar á Abkasíu af hálfu CIS árið 1996 en talið er að Rússland hafi í raun aldrei tekið þátt í þessum þvingunum þar sem Abkasía var alltaf háð Rússlandi með gjaldmiðil þess, rússneskar rúblur (Malek, 2009, 228).

Fræðafólk hefur fært rök fyrir því að í þessum átökum hafi Rússland staðið með málstað Abkasíu og verið verndarríki hennar og sýnt það í verki með herstuðningi, mannafla og í vopnahlés viðræðum við Georgíu. Jafnframt hafi þessi stuðningur leitt til þess að sigurinn féll til Abkasíu (Lynch 2004, 29). Samt sem áður lýsti Rússland yfir hlutleysi sínu í átökunum og telur Kolstø (2020, 143) að afstaða Rússlands hafi verið óljós. Meðal annars vegna þess að Rússland hafnaði beiðni abkasíska þingsins til rússneskra yfirvalda um að tilheyra Rússlandi. Auk þess sat Rússland í raun beggja vegna borðsins og styrkti einnig Georgíu með herstuðningi (Kolstø, 2020, 143). Þrátt fyrir samkomulag um vopnahlé, frusu átökin frekar en stöðnuðu.

Svokölluð Rósabylting átti sér stað í nóvember 2003 í Georgíu, þegar stjórnarandstaðan steypiti sitjandi forseta af stóli. Í kjölfarið var leiðtogi byltingarinnar, Mikhail Saakashvili, kjörinn forseti árið 2004. Saakashvili lagði áherslu á styrkingu landsins á alþjóðavettvangi og leit í þeim tilgangi til vesturs og sóttist eftir aðild að NATO og Evrópusambandinu. Töluverðar breytingar höfðu einnig átt sér stað í Rússlandi frá árinu 2000 í kjölfar þess að Vladímír Pútín tók við sem forseti Rússlands. Auk þess sem að stefna Rússlands árið 2004 tók mið af því að efla samstarf við nærliggjandi lönd eftir að hafa misst tök á þeim við fall Sovétríkjanna (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2004). Umsókn Georgíu um aðild að NATO var álitid skýrt merki um sjálfstæði landsins frá samskiptum við Rússland, en að mati Rússlands var breyting á landamærum NATO að Kákasusfjöllunum ógn við öryggi landsins. Helsta ógnin að öryggi landsins stafaði þó af Bandaríkjunum ef Georgía fengi aðild að NATO, því þá um leið væri land með landamæri að Rússlandi komið í hernaðarbandalagi við Bandaríkin. Þegar kom að aðskilnaðarríkjunum tveimur, Suður-Ossetíu og Abkasíu, taldi Saakashvili að rússnesku friðargæsluliðarnir styddu tilhneigingar aðskilnaðarsinna og að þeir væru í raun ekki hlutlausir (Miarka, 2024, 19). Vegna frosinna átaka á milli ríkjanna og Georgíu varð þetta ein helsta hindrunin fyrir aðild Georgíu að NATO. Saakashvili hafði áður reynt að semja við forsvarsmenn Abkasíu og Suður-Ossetíu um að taka upp fyrirkomulag um sambandsríki með áherslu á að tryggja menningu, tungumál og sjálfsmynd aðskilnaðarríkjanna. Sem og að skipa fulltrúa

ríkjanna í arma framkvæmdar- og löggjafarvalds Georgíu (Phillips, 2011, 6). Abkasía og Suður-Ossetía neituðu þessu samkomulagi þar sem þau litu á sig sem sjálfstæð ríki og ekki hluti af Georgíu.

Á millistríðsárunum hófu Abkasía og Georgía að uppfæra nauðsynlega innviði þar sem átökin voru frosin og því alltaf undirliggjandi ógn til staðar um að átökin gætu hafist að nýju. Georgía hóf að huga sérstaklega að uppbyggingu á hernaðarvinniðum ríkisins, meðal annars með stuðningi Bandaríkjanna, Úkraínu, Póllands og Ísraels. Abkasía svaraði í sömu mynt með hjálp Rússlands. Rússland fjölgaði CIS friðargæsluliðum á svæðinu úr 2.000 í 3.000 og aðstoðaði við uppbyggingu á járnbrautarlínunni Sukhumi-Ochamchire sem hægt væri að nota til þess að flytja þungavopn. Rússneska utanríkisráðuneytið tilkynnti að það ætlaði að draga til baka allar efnahagsþvinganir sem lagðar voru á Abkasíu 1996, og var þetta álitin táknræn yfirlýsing þar sem Rússland hafði í raun aldrei komið á þessum þvingunum (Malek, 2009, 228). Loks hófst Fimm daga stríðið þann 7. ágúst 2008 og ljóst var að báðir aðilar höfðu búið sig vandlega undir þau átök; Georgía hafði töluvert mikið herafli og innviði og hafði rússneskum hersveitum þá þegar verið komið fyrir við landamæri Abkasíu við Georgíu, sömuleiðis í Suður-Ossetíu. Þessi átök urðu í raun á milli Rússlands og Georgíu. Rússland hafði veitt um 80% íbúa í aðskilnaðarríkjunum tveimur rússneskt ríkisfang og um leið vegabréf, og notaði Rússland þá staðreynd sem rök fyrir því að grípa til hernaðarlegra aðgerða í átökunum, það er, til þess að vernda ríkisborgara sína (Malek, 2009, 230). Georgíu tókst ekki að yfirtaka svæði Abkasíu og Suður-Ossetíu og þurfti að játa sig sigrað.

Þáverandi forseti Frakklands, Nicolas Sarkozy, lagði fram sex punkta friðaráætlun (e. Six-point Peace Plan) fyrir báða aðila átakanna. Samningurinn var undirritaður þann 12. ágúst 2008. Stuttu síðar viðurkenndi þáverandi forseti Rússlands, Dmítrí Medvedev, tilvist Abkasíu og Suður-Ossetíu sem sjálfstæð og fullvalda ríki og hóf diplómatísk samskipti við ríkin. Sterkt bandalag varð á milli ríkjanna tveggja og Rússlands. Gert var samkomulag sem varð til þess að viðhalda óbreyttu ástandi eftir fall Sovétríkjanna og hafa átökin verið frosin síðan 2008. Ýmsir alþjóðlegir gerendur hafa lagt fram tillögur um endanlega lausn á frosnu átökunum á milli Georgíu og Abkasíu en forsvarsmenn Abkasíu hafa hafnað þeim öllum þar sem þær fela í sér einhvers konar uppgjöf á sjálfstæði ríkisins (Miarka, 2024, 30). Georgía hefur einnig komið með tillögur að varanlegum friði við aðskilnaðarríkið en Abkasía óttast neikvæð viðbrögð frá Rússlandi ef einhvers konar samvinna komi til með að eiga sér stað við Georgíu. Því er ákveðin

pattstaða á milli Georgíu og ríkjanna í reynd þar sem vopnuð átök hafa ekki átt sér stað eftir 2008 og hafa átökin haldist frosin síðan þá.

Hér hefur verið farið yfir sögu Abkasíu frá falli Sovétríkjanna og sérstaklega fjallað um átökin 1992 og 2008 á milli Abkasíu og Georgíu, auk þess sem greint var frá hlutverki Rússlands í þeim átökum. Næst verður Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan tekið til umfjöllunar.

### **3.2 Nagorno-Karabakh**

Armenía og Aserbaísjan eru tvö fullvalda ríki í Suður-Kákasusfjöllunum. Armenía á landamæri við Georgíu í norðri, Íran í suðri, Tyrkland í vestri og Aserbaísjan í austri. Aserbaísjan á landamæri við Rússland í norðri og deilir að auki landamærum við Íran í suðri. Nagorno-Karabakh er nokkuð stórt landsvæði eða 3170 ferkílómetrar, innan Aserbaísjan og því ekki með landamæri við önnur lönd. Við upphaf 19. aldar voru Aserar í meirihluta á landsvæði Nagorno-Karabakh en um öld síðar urðu Armenar töluvert meira áberandi á landsvæðinu og hafa verið síðan. Deilur hafa ávallt verið um hvaða ríki fari með yfirráð á þessu svæði og má upphaf átakanna, sem leystust upp árið 2023, rekja til stofnunar Sovétríkjanna (Lynch, 2004, 36). Auk þess mótaði þjóðarmorðið á Armenum í Tyrklandi árið 1915 armenska þjóðernishyggju til frambúðar á landsvæðinu (Kazantsev o.fl., 2020, 13). Árið 1923 varð svæðið að sjálfstjórnarumdæmi innan Sovétríkjanna og frá þeim tímapunkti hafði Nagorno-Karabakh verið innskotssvæði innan Aserbaísjan (Lynch, 2004, 36). Eina leiðin milli Nagorno-Karabakh og Armeníu var svokölluð Lachin-landræma (e. Lachin corridor) sem var að mestu undir stjórn Aserbaísjan (Miarka, 2024, 125).

Ólíkt Abkasíu, voru deilurnar um Nagorno-Karabakh á milli tveggja aðila sem báðir vildu hafa ítök á svæðinu. Ríkið í reynd sóttist eftir sjálfstæði frá upprunaríki sínu, Aserbaísjan, með aðstoð ytra verndarríkis, Armeníu. Landfræðilega var ástandið flókið og gerði stöðu Armeníu veika vegna staðsetningar Nagorno-Karabakh innan Aserbaísjan, en Armenar hafa verið ráðandi þjóðernishópur á landsvæðinu frá upphafi Sovétríkjanna eða um 95% af íbúum landsvæðisins (Miarka, 2024, 123). Alþjóðasamfélagið hefur ávallt viðurkennt Nagorno-Karabakh sem landsvæði innan Aserbaísjan sem gerir rök Armeníu enn veikari (Security Council Report, 2023). Þáverandi aðalritari kommúnistaflokksins, Jósef Stalín, veitti Nagorno-Karabakh stöðu sjálfstjórnarumdæmis árið 1937 innan Sovétlýðveldisins Aserbaísjan og valdi þar með að standa með upprunaríkinu í deilunum (Welt og Bowen, 2021, 2). Armenía reyndi ítrekað að fá þessu breytt innan Sovétríkjanna en án árangurs.



Árið 1988 varð vart við töluverða aukning á armenskri þjóðernishyggju í Nagorno-Karabakh og kröfðust íbúar þess að sameinast verndarríki sínu, Armeníu. Meðan Sovétríkin voru til urðu átökin ekki stórvægileg en undir lok þeirra árið 1991 efndi Nagorno-Karabakh til þjóðaratkvæðagreiðslu um að verða að sjálfstæðu ríki. Um 99,9% svarenda greiddu atkvæði með sjálfstæðisyfirlýsingunni á meðan Aserar í minnihluta á landsvæðinu sniðgengu atkvæðagreiðsluna (Miarka, 2024, 124). Armenía og Aserbaísjan urðu að fullvalda ríkjum en spurningunni um Nagorno-Karabakh var enn ósvarað. Hernaðaráttök á svæðinu stigmögnuðust árið 1991 og lauk svo þremur árum síðar, árið 1994. (Lynch, 2004, 38). Nokkrir samningar um vopnahlé voru lagðir fram á tímabilinu 1992 til 1994 og var svokallaður Minsk-hópur (e. Minsk Group) stofnaður af aðildarríkjum Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE, e. Organization for Security and Co-operation in Europe) til þess að koma á friði á þessu tiltekna landsvæði. Rússland, Bandaríkin og Frakkland leiddu hópinn sem samanstóð af öðrum Evrópulöndum auk Armeníu og Aserbaísjan (Welt og Bowen, 2021, 3). Rússland leiddi viðræður um vopnahlé sem tók gildi 12. maí 1994 með sigri Armeníu og Nagorno-Karabakh. Auk þess náði Armenía á sitt vald nærliggjandi yfirráðasvæði sem tilheyrir Aserbaísjan, þá sérstaklega Lachin-landræmunni sem tengir Armeníu og Nagorno-Karabakh (Miarka, 2024, 128). Minsk-hópurinn hélt áfram að þróa tillögur um frið á svæðinu þrátt fyrir samning um vopnahlé en þær voru hverjar á eftir annarri felldar af hálfu Aserbaísjan eða Armeníu og Nagorno-Karabakh (Askerov, 2020, 64).

Átökin frusu í kjölfarið en töluverðar umbreytingar urðu á svæðinu. Aserbaísjan auðgaðist af því að selja olíu til Vesturlanda á meðan Armenía færði sig nær samstarfi við Rússland. Árið 2001 undirritaði Armenía samning við Rússland um aukið efnahagslegt samstarf, auk framlengingu til 10 ára á rússneskri herstöð í Armeníu. Níu árum síðar var sá samningur framlengdur enn frekar (Kazantsev o.fl., 2020, 15). Armenía gekk einnig í CSTO (The Collective Security Treaty Organization) árið 2013. CSTO er hernaðarbandalag sem var stofnað árið 2002 og samanstendur einungis af fyrrum Sovétríkjum; Armeníu, Belarús, Kasakstan, Kirgistan, Rússlandi og Tadsíkistan, en bandalagið er oft talið NATO Austur-Evrópu (Kazantsev o.fl., 2020, 15). Þetta hafði þær afleiðingar að Armenía þurfti að slíta viðræðum við Evrópusambandið og reiða sig á samstarf við Rússland. Aserbaísjan fann sér annan bandamann, Tyrkland, og skrifuðu bæði ríkin undir samstarfssamning árið 2010. Samningurinn kvað á um sameiginlegar heræfingar auk þess sem aðilar komi hvor öðrum til aðstoðar með öllum mögulegum ráðum ef til árásar kemur frá þriðja aðila (Isachenko, 2020, 2). Í kjölfarið jókst herstyrkur Aserbaísjan

umtalsvert sem var meðal annars gert sýnilegt með tónlistarmyndbandi sem er tiltækt á samfélagsmiðlinum *YouTube* og sýnir heraflann og tvo tónlistarflytjendur syngja um eld, að drepa óvininn og að hneigja sig fyrir heimalandið (Kərimbəyova, 2020). Vert er að minnast á að samskipti Armeníu og Tyrklands eru mjög svo torveld vegna þjóðarmorðsins á Armenum í Tyrklandi 1915 (Welt og Bowen, 2021, 6).

Ástandið hélst óbreytt og átökin héldust frosin allt þar til í september 2020. Þó kom til átaka í apríl 2016 sem stóðu yfir í um fjóra daga. Rússland kom þá að samningaborðinu í hlutverki sáttasemjara og Aserbaísjan lagði niður vopn með lítilli mótspyrnu (Miarka, 2024, 128). Í september 2020 stóð Aserbaísjan fyrir hernaðaraðgerðum í Nagorno-Karabakh með aðstoð Tyrklands sem leiddi til þess að þeim tókst að ná þeim svæðum á sitt vald sem landið missti árið 1994, auk hluta landsvæðis í Nagorno-Karabakh (Bdoyan og Suslin, 2023). Þann 9. nóvember 2020 undirrituðu forsetar Rússlands, Aserbaísjan og forsætisráðherra Armeníu samning um vopnahlé sem gerði meðal annars ráð fyrir að rússneskir friðargæsluliðar yrðu sendir til Nagorno-Karabakh og að báðir aðilar ættu að hafa stjórn á Lachin-landræmuni undir eftirliti rússneskra friðargæsluliða (Bdoyan og Suslin, 2023). Aserbaísjan fór á svig við samninginn árið 2023 og lokaði Lachin sem hafði þær afleiðingar að töluverður skortur varð á mat, eldsneyti, lyfjum og öðrum nauðsynjum í Nagorno-Karabakh.

Sókn Aserbaísjan að landsvæðinu átti sér stað níu mánuðum eftir lokunina á Lachin, eða þann 19. september 2023, og var mætt með lítilli mótspyrnu rússneskra friðargæsluliða og Armeníu. Innan tveggja daga frá átökunum tilkynnti forseti Aserbaísjan um sigur á öllu Nagorno-Karabakh (President of the Republic of Azerbaijan, 2023). Samningur um vopnahlé tilgreindi meðal annars að allar hersveitir af hálfu Armeníu þyrftu að víkja í samstarfi við rússneska friðargæsluliða (Security Council Report, 2023). Forsvarsmenn í Nagorno-Karabakh sendu frá sér yfirlýsingu sem tiltók að ríkisstofnanir yrðu leystar upp þann 1. janúar 2024 og þar af leiðandi sjálft ríkið í reynd. Einnig kemur fram í yfirlýsingunni að íbúar hafi val um að flýja til Armeníu eða sameinast Aserbaísjan (NKR InfoCenter, 2023). Þar með lauk um 30 ára frosnum átökum um Nagorno-Karabakh og ríkið í reynd hætti að vera til frá 31. desember 2023.

Hlutverk Rússlands í átökunum um Nagorno-Karabakh er töluvert minna en í Abkasíu og einkennist einna helst af því að gegna hlutverki sáttasemjara á milli aðila. Rússland veitir Armeníu þó meiri stuðning, svo sem hernaðarlegan og efnahagslegan. Rússland hræðist einnig

áhrif utanaðkomandi aðila í þeim löndum sem eru staðsett í Suður-Kákasusfjöllunum. Í þessu tilviki er Tyrkland með töluverð áhrif vegna samstarfs við Aserbaísjan og halda því rússnesk stjórnvöld fast í samstarfið við Armeníu (Isachenko, 2020, 4). Rússland hefur veitt Armeníu all mikinn hernaðarlegan stuðning og er Armenía eina landið í Kákasusfjöllunum sem leyfir rússneska herstöð eftir fall Sovétríkjanna (Askerov, 2020, 71). Að auki er Armenía eina landið í Kákasusfjöllunum sem stendur enn í viðskiptum við Rússland og er það því mikilvægur samherji Rússlands, þrátt fyrir að fyrir átökin 2020 hafði Nagorno-Karabakh ekki verið í brennidepli rússneskra stjórnvalda (Miarka, 2024, 141). Rússland sýndi það í verki með því að senda þá, í fyrsta skipti, rússneska friðargæsluliða til Nagorno-Karabakh, auk þess sem að Rússland viðurkenndi aldrei Nagorno-Karabakh sem sjálfstætt fullvalda ríki líkt og Abkasíu og Suður-Ossetíu. Síðast en ekki síst hefur staða Rússlands á alþjóðavettvangi veikt verulega eftir að Rússland réðst inn í Úkraínu þann 24. febrúar 2022 (Miarka, 2024, 142). Þar af leiðandi varð vernd Rússlands gagnvart Armeníu varðandi Nagorno-Karabakh að litlu sem engu og án hjálpar Rússlands tókst Aserbaísjan að hertaka landið fyrir fullt og allt (President of the Republic of Azerbaijan, 2023). Það má því draga þá ályktun að ef eitthvað brestur í Rússlandi þá hefur það áhrif á inngrip þeirra annars staðar.

Hér hefur saga og tilvist Nagorno-Karabakh verið rakin frá falli Sovétríkjanna allt til endaloka ríkisins í reynd árið 2023. Farið var yfir helstu átök sem hafa átt sér stað á svæðinu, árin 1992, 2020 og 2023. Tímabilið á milli þeirra átaka einkenndist af frosnum átökum, það er ástandi sem má lýsa með orðunum „enginn friður, ekkert stríð“. Næst verða nýjustu tilvik um ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna; Donetsk og Luhansk í Úkraínu, tekin til skoðunar.

### **3.3 Donetsk og Luhansk í Donbas**

Donbas er landsvæði sem er staðsett innan Úkraínu og liggur alveg við landamæri Rússlandi í austri. Úkraína á að auki landamæri við Svartahaf í suðri og við Moldóvu, Rúmeníu, Ungverjaland, Slóvakíu og Pólland í vestri og Belarus í norðri. Innan Donbas eru tvö héruð sem eru hér tekin til umfjöllunar, Donetsk og Luhansk. Á 17. öld var Úkraína, eins og alþjóðasamfélagið viðurkennir landamæri hennar í dag, hluti af rússneska keisaradæminu. Á 18. öld jókst iðnaðarframleiðslan í Donbas til muna og þá sérstaklega í Donetsk og Luhansk. Verksmiðjur og námur í Donbas mynduðu meira en 75% af kolaframleiðslu rússneska keisaradæmisins og því mikilvægur hluti fyrir keisaradæmið (Miarka, 2024, 182). Aukin iðnvæðing á svæðinu kallaði á aukið vinnuafli sem voru að meirihluta Rússar, sem leiddi af sér

svokallaða „rússneskuvæðingu“ (e. russification) í Donbas. Við upphaf Sovétríkjanna varð svæðið hluti af Sovétlýðveldinu Úkraínu (Abibok, 2022). Donbas svæðið varð að mikilvægri miðstöð fyrir efnahag Sovétríkjanna vegna þeirrar miklu iðnaðarframleiðslu sem blómstraði á svæðinu. Vert er þó að nefna að hungursneyðin í Úkraínu (e. Holodomor) frá 1932 til 1933 hafði gríðarleg áhrif á Donbas vegna stefnu Jósef Stalín varðandi iðnvæðingu og samyrkjubúskap (Miarka, 2024, 182). Hungursneyðin er ekki til umræðu í þessari ritgerð en hefur óneitanlega áhrif á viðhorf Úkraínu til Rússlands í dag vegna þess að hungursneyðin er oft sögð vera af mannavöldum og þá sérstaklega Stalíns. Á tímum Sovétríkjanna jukust fólksflutningar Rússa til Donbas og voru um tíu milljónir Rússa í allri Úkraínu árið 1979. Eftir fall Sovétríkjanna varð Úkraína að sjálfstæðu og fullvalda ríki en vegna menningartengsla við Rússland og mikils fjölda Rússa í Úkraínu fóru breytingar nokkuð hægar af stað þar en í öðrum fyrrum Sovétlýðveldum (Miarka, 2024, 184).

Í upphafi 21. aldar efldi Úkraína samskipti sín við Rússland en reyndi á sama tíma að hefja eigin viðskipti sem sjálfstætt og fullvalda ríki. Viðskiptin við Rússland komu þó meðal annars í veg fyrir að Úkraína gæti hafið aðildarviðræður við Evrópusambandið og NATO eins og önnur fyrrum Sovétlýðveldi höfðu þegar gert. Einnig var Úkraína mikilvægt Rússlandi sem umflutningsríki (e. transit state) gass og annarrar orku frá Rússlandi til Vesturlanda og var að sama skapi sjálft háð orkuinnflutningi frá Rússlandi (Talseth, 2017, 63-64). Appelsínugula byltingin svokallaða átti sér stað árið 2004 eftir sigur Viktor Janúkovítsj gegn Viktor Jústsjenko í forsetakosningunum sama ár en sá fyrrnefndi var ítrekað sakaður um kosningasvindl. Sá síðarnefndi boðaði áætlanir um inngöngu í ESB og að sameinast frekar Vesturlöndum á meðan sá fyrrnefndi vildi viðhalda samstarfi Úkraínu við Rússland. Appelsínugula byltingin hafði þær afleiðingar að kosið var aftur um forseta ári seinna, 2005, sem Jústsjenko sigraði. Í kjölfarið breyttust áherslur landsins á alþjóðavettvangi og Úkraína leit frekar til vesturs (Myshlovska, 2022).

Ákveðin þáttaskil urðu árið 2014 þegar Rússland reyndi að viðhalda sterkri stöðu á svæðinu á sama tíma og Vesturlönd sóttust eftir því að víkka áhrifasvæði sitt til Úkraínu (Stolarczyk, 2016, 289). Lagður hafði verið fram samningur sem tilgreindi nánara samstarf við ESB og Viktor Jústsjenko átti að skrifa undir. En skömmu fyrir fyrirhugaða undirritun hætti hann við og skrifaði í staðinn undir frekari samstarfssamning við Rússland. Í kjölfarið urðu víðtæk mótmæli í Úkraínu sem stóðu í nokkra mánuði og kom til fjölda átaka. Mótmæli íbúanna

skiluðu sér, Jústsjenko var steyppt af stóli og forsetakosningum flýtt (Mankoff, 2022). Stjórnin sem tók við lagði ríkari áherslu á aukið samstarf við Vesturlönd en hafði verið eftir Appelsínugulu byltinguna árið 2004.

Þann 18. mars 2014 innlimaði Rússland Krímskagann sem er sjálfstjórnarlýðveldi innan Úkraínu í Svartahafinu og viðurkennt sem hluti af Úkraínu á alþjóðavettvangi. Meirihluti íbúa á Krímskaganum eru rússneskir borgarar þar sem skaginn var hluti af Rússlandi til ársins 1954 (Cavandoli, 2016, 9). Alþjóðasamfélagið hefur ekki samþykkt þessar aðgerðir og er talið að þær fari gegn alþjóðalögum (Cavandoli, 2016, 6). Vegna þessara aðgerða og breytinga á áherslum í utanríkisstefnu Úkraínu fóru aðskilnaðarsinnar í Donbas að krefjast sjálfstæðis og innlimunar í Rússland (Miarka, 2024, 189). Yfirlýsing um stofnun Alþýðulýðveldisins Donetsk var lögð fram þann 7. apríl 2014 og Alþýðulýðveldið Luhansk fylgdi þar á eftir þann 27. apríl með stuðningi rússneskra hersveita. Átök brutust út á svæðinu á milli Úkraínu og aðskilnaðarsinna sem nutu herstuðnings frá Rússlandi. Átökin náðu athygli alþjóðasamfélagsins þegar aðskilnaðarsinnar skutu fyrir slysi farþegaflugvél malasíska flugfélagsins, Malaysia Airlines, þann 17. júlí 2014 með þeim afleiðingum að öll sem voru um borð létu lífið. Þessi atburður einangraði Rússland á alþjóðavettvangi þar sem það bar óbeina ábyrgð á slysinu, en þrír leiðtogar aðskilnaðarsinna voru sakfelldir og sæta fangelsisdómi fyrir lífstíð (Calder, 2022).

Minsk-hópurinn var aftur kallaður saman í þeim tilgangi að semja um vopnahlé og sátu fulltrúar Úkraínu, Rússlands, ríkjanna í reynd, Frakklands, Þýskalands og OSCE við samningaborðið. Í kjölfarið var samið um vopnahlé samkvæmt svokölluðu Minsk-samkomulagi þann 15. febrúar 2015. Það batt þó ekki enda á átökin heldur frysti þau (Miarka, 2024, 190). Samningurinn kvað á um að hermenn þriðja aðila þurfi að víkja og að setja eigi lög um sérstöðu ríkjanna í reynd, Donetsk og Luhansk, af hálfu Úkraínu. Hernaðarvirkni í átökunum dróst saman en það var einungis mögulegt vegna tilslakana sem voru viðbrögð við kröfum ríkjanna í reynd um að veita þeim sjálfræði að einhverju leyti.

Vopnuð átök hófust þó að nýju og þar með rofnaði samningurinn sem skrifaði hafði verið undir um vopnahlé. Átökin urðu nokkuð stöðug allt til ársins 2022. Óneitanlega hafði heimsfaraldur COVID-19 áhrif í átt að minni átökum frá árinu 2020 til 2022, en það er ekki til umræðu í þessari ritgerð og verður ekki gerð nánari skil. Þann 21. febrúar 2022 viðurkenndi Rússland sjálfstæði og fullveldi Donetsk Alþýðulýðveldisins og Luhansk Alþýðulýðveldisins (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2022). Í yfirlýsingunni kemur fram að

Rússland hafi engan annan kost en að viðurkenna ríkin í reynd sem fullvalda ríki þar sem vopnuð átök hafa ekki borið árangur og að þetta skref komi til með að vernda saklausa borgara í ríkjunum (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2022). Þremur dögum síðar, eða þann 24. febrúar 2022, hófst innrás Rússlands með hjálp aðskilnaðarsinna í Donetsk og Luhansk. Samkvæmt gervihnattamyndum hafði Rússland verið að senda rússneska hermenn að landamærum sínum við Úkraínu töluvert fyrir þann tíma, sem bendir sterklega til að um þaulskipulagða árás hafi verið að ræða (Bloomberg, 2022). Rússland heldur því þó fram að innrásin sé ekki innrás heldur „sérstök hernaðaraðgerð“. Vesturlöndin hafna þessum málflutningi og leggja ennfremur áherslu á að innrásin sé mesta ógn við frið og öryggi í Evrópu frá endalokum Kalda stríðsins (Mankoff, 2022). Innrás Rússlands var mætt með gríðarlegri mótspyrnu úkraínska hersveita og hafa Vesturlöndin, og þá helst Evrópusambandið og Bandaríkin, veitt Úkraínu töluverðan stuðning í innrásinni bæði efnahagslegan og hvað helst hernaðarlegan (Omelianenko og Shelest, 2023). Innrásin og átökin sem henni fylgja eru enn yfirstandandi þegar þessi orð eru rituð í upphafi árs 2024. Frá byrjun innrásarinnar og til dagsins í dag hefur Rússland náð einhverjum landsvæðum á sitt vald sem Úkraína hefur í kjölfarið endurheimt. Það má því lýsa stríðinu sem endurteknum skiptum á yfirráðum yfir landssvæðum.

Úkraína hefur ávallt haldið því fram að það sé tilbúið til að veita Donetsk og Luhansk meira sjálfstæði í skiptum fyrir frið í landinu. Aðskilnaðarsinnar voru að einhverju leyti sammála þeirra málflutningi en stefna ríkjanna hefur verið á þá leið að efla sjálfstæði frá upprunaríkinu, styrkja samskipti og viðskipti við verndarríkið, Rússland, og fá algjöra stjórn á landsvæðunum.

Draga mætti þá ályktun að með stuðningi Rússlands við aðskilnaðarsinna voru stjórnvöld að reyna að koma á sömu pattstöðu og er við lýði í Georgíu, þar sem ríkin í reynd hafa áhrif á stöðu upprunaríkis á alþjóðavettvangi. Rússland virðist vera að missa tökin á stríðinu og þeirra áform virðast ekki hafa gengið eftir. Að efla aðskilnaðarsinna er notað sem tæki til að hafa áhrif á forgangsriðun utanríkisstefnu Úkraínu og halda því uppteknu við innanlandsmál. Innrás Rússlands í Úkraínu árið 2022 er talin marka endalok að friðsælli lausn um deilur Donetsk og Luhansk.

Í þessum kafla voru fjögur ríki í reynd tekin fyrir á svæði fyrrum Sovétríkjanna: Abkasía í Georgíu, Nagorno-Karabakh í Aserbaísjan og Donetsk og Luhansk í Úkraínu. Reynt var að varpa sérstaklega ljósi á hlutverk Rússlands í þeim átökum sem hafa átt sér stað í hverju ríki í reynd

fyrir sig. Auk þess sem að skoðað var hlutverk upprunaríkja ríkjanna í reynd. Í næsta kafla verða borin saman þau tilvik sem greint hefur verið frá og þá sérstaklega í ljósi hlutverka Rússlands.

## 4 Umræður

Það sem átök í ríkjum í reynd á svæðum fyrrum Sovétríkjanna eiga sameiginlegt er áherslan á þjóðerni. Öll þau átök sem tekin hafa verið umfjöllunar í þessari ritgerð, Abkasía, Nagorno-Karabakh og Donetsk og Luhansk eru þjóðernisdeilur sem verða að umfangsmiklum hernaðaraðgerðum sem leiða af sér frosið ástand, þ.e. frosin átök, fyrir utan í Úkraínu þar sem innrás Rússlands í Úkraínu stendur enn yfir.

Vopnuð átök, sem hafa endað með vopnahléi en ekki friðarsáttmála, eru talin frosin átök. Frosin átök á einnig við um það ástand sem er við lýði eftir að vopnuð átök eiga sér stað. Ríki í reynd á svæðum fyrrum Sovétríkjanna eiga það öll sameiginlegt að vopnuð átök enda með samkomulagi um vopnahlé; Abkasía og Georgía árin 1994 og 2008; Nagorno-Karabakh og Aserbaísjan árin 1994, 2016 og 2020, en Aserar hófu átök að nýju árið 2023 og hertóku landsvæðið sem lauk með því að frosnu átökin tóku enda; Donetsk, Luhansk og Úkraína árið 2015, en núverandi átök sem hófust með innrás Rússlands í febrúar 2022 eru enn yfirstandandi. Samkvæmt skilgreiningu hugtaksins um frosin átök þá geta átök alltaf hafist aftur, þrátt fyrir að fyrir liggi samkomulag um vopnahlé.

Skilgreining ríkja í reynd kveður á um skipulagða pólitíska forystu sem er við völd, sem nýtur almenns stuðning og er með nægilega getu til þess að veita íbúum opinbera þjónustu. Á tímum Sovétríkjanna voru Abkasía og Nagorno-Karabakh með sjálfstjórn sem gerði að verkum að innan þeirra voru þjóðkjörin þing, háskólar og aðrar stofnanir. Með því að veita þessum ríkjum í reynd tilvist sjálfstjórnarkerfis var ýtt undir sjálfstæðar stofnanir óháð upprunaríkinu, sem hafði þær afleiðingar að eftir fall Sovétríkjanna voru til staðar allir innviðir sem telst réttlæta fullveldi samkvæmt ríkjunum í reynd.

Þau ríki í reynd sem hér eru til umfjöllunar; Abkasía, Nagorno-Karabakh, Donetsk og Luhansk, uppfylla fyrsta og annað skilyrðið í fyrstu grein Montevídeó sáttmálans sem er að ríki skulu búa yfir landsvæði og varanlegum íbúafjölda. Ríkin í reynd hafa öll ítök á tilteknu landsvæði sem eru með skilgreind landamæri að þeirra mati. Í ríkjunum búa íbúar sem flestir tilheyra sama þjóðernishóp; Abkasar í Abkasíu, Armenar í Nagorno-Karabakh og Rússar í Donetsk og Luhansk. Þjóðernishóparnir telja sig ekki tilheyra upprunaríkinu þar sem stefna þess fer gegn þeirra gildum og menningu og leitast því eftir sjálfstæði með hjálp utanaðakomandi verndarríkis.



#### 4.1 Rússland sem verndarríki ríkja í reynd

Í tilviki Abkasíu er Georgía upprunaríkið og Rússland verndarríkið, nánar tiltekið viðheldur verndartengslum stórveldis til Abkasíu. Það er, stórveldið veitir töluverðan efnahagslegan og hernaðarlegan stuðning til ríkisins í reynd; sem felst meðal annars í viðveru hersveita til þess að draga úr átökum við upprunaríkið. Rússland hefur ávallt veitt Abkasíu vernd stórveldis og má þar helst nefna efnahagslega vernd sem fólst í því að taka ekki þátt á efnahagsþvingunum CIS árið 1996 eftir átökin við Georgíu. Abkasía er einnig efnahagslega háð Rússlandi vegna þess að gjaldmiðill ríkisins eru rússneskar rúblur. Fyrir átökin 2008 hafði Rússland veitt um 80% íbúa í Abkasíu og Suður-Ossetíu rússneskt ríkisfang og þar af leiðandi vegabréf. Að þeirra mati eru Abkasar því allt eins Rússar. Þó ber að varast neikvæða vernd stórveldis til ríkisins í reynd þar sem það gæti grafið undan þjóðaruppbyggingu í ríkinu í reynd. Rússland veitti Abkasíu herstuðning í átökunum 1992 og 2008, auk viðveru hersveita í frosnu ástandi til þess að draga úr átökum við upprunaríkið. Rússland talar fyrir hönd Abkasíu á alþjóðavettvangi og hefur viðurkennt ríkið sem fullvalda ríki og stundar við það viðskipti sem slíkt. Tilvist Abkasíu er því háð stuðningi Rússlands. Abkasía hefur þó aldrei talað fyrir því að sameinast Rússlandi, sem ætti að koma í veg fyrir að Rússland fari með ríkið í reynd eins og leikbrúðu.

Líkt og í Abkasíu er Rússland verndarríki Donetsk og Luhansk og viðheldur verndartengsum stórveldis, en Úkraína er upprunaríkið sem leitast eftir að viðhalda óbreyttu ástandi. Menningarleg tengsl hafa verið til staðar á milli Donbas og Rússlands allt frá 17. öld þegar Úkraína var hluti af rússneska keisaradæminu. Tilflutningur Rússa jókst á 18. öld þegar aukin iðnframleiðsla átti sér stað á svæðinu. Í kjölfarið hófst svokölluð „rússneskuvæðing“ á landsvæðinu sem stigmagnaðist þegar Úkraína varð hluti af Sovétríkjunum og Donbas varð að miðpunkti iðnvæðingar. Eftir fall Sovétríkjanna var töluverður fjöldi af Rússum í Donetsk og Luhansk en lítið fór fyrir þeim vegna þess að Úkraína efldi enn frekar viðskipti við Rússland. Uppreisn Rússa í Donbas átti sér stað þegar Úkraína ákvað að auka samstarf við Vesturlönd í stað Rússlands árið 2014. Verndartengsl stórveldis urðu til við Donetsk og Luhansk þar sem Rússland studdi aðskilnaðarsinna með herafli og talaði fyrir tilvist þeirra á alþjóðavettvangi. Rússland viðurkenndi að auki Donetsk og Luhansk sem fullvalda ríki og í kjölfarið af þeim fregnum hófst innrás í Úkraínu í febrúar 2022.

Nagorno-Karabakh sker sig örlítið út þar sem Rússland var verndarríki Armeníu og Armenía verndarríki Nagorno-Karabakh en Aserbaísjan upprunaríkið. Armenía veitti verndartengsl

miðveldis til Nagorno-Karabakh og Rússland veitti verndartengsl stórveldis til Armeníu. Markmið Nagorno-Karabakh höfðu að mörgu leyti verið óljós, það er, hvort markmiðið hafi verið að sameinast Armeníu eða verða sjálfstæð eining innan Aserbaísjan. Nagorno-Karabakh hafði samt sem áður einna helst talað fyrir sjálfstæði frá upprunaríki sínu með hjálp verndaríkisins Armeníu, þar sem Armenar voru í algjörum meirihluta. Vernd Rússlands gagnvart Armeníu einkenndist af því að vera sáttasemjari þar sem það veitti Armeníu ekki herstuðning líkt og í Abkasíu og Donetsk og Luhansk. Ástæðan var sú að Minsk-hópurinn með Rússland í fararbroddi var stofnaður árið 1992 til þess að stöðva átökin sem hófust ári áður. Sáttasemjara hlutverk Rússlands var tilkomið vegna þess að verndartengslin voru tvískipt; Rússland veitti íbúum Nagorno-Karabakh í raun og veru ekki vernd heldur Armeníu. Rússland sá þannig til þess að Armenía gæti veitt sínu fólki vernd. Armenía veitti vernd miðveldis og því voru samskiptin óáreiðanleg í samanburði við vernd Rússlands gagnvart Abkasíu og Donetsk og Luhansk. Sigur Armeníu og Nagorno-Karabakh árið 1994 einkennist því ekki af stuðningi Rússlands heldur fremur af veikleika upprunaríkisins, Aserbaísjan. Eftir samning um vopnahlé vegna átakanna 2020 sendi Rússland friðargæsluliða til Nagorno-Karabakh í þeim tilgangi að draga úr átökum í frosnu ástandi, en í kjölfar innrásarinnar í Úkraínu tveimur árum síðar urðu friðargæsluliðarnir bæði færri og óburðugri. Það kom meðal annars til vegna þess að Nagorno-Karabakh var ekki í brennidepli rússneska stjórnvalda. Rússland sóttist frekar eftir því að viðhalda samstarfi við Armeníu í þeim tilgangi að hafa áhrif á fyrrum Sovétlýðveldi í Suður-Kákasusfjöllunum.

## **4.2 Rússland hagnast á frosnum átökum ríkjanna í reynd**

Eftir fall Sovétríkjanna litu fyrrum Sovétlýðveldi til Vesturlanda með efnahagsleg viðskipti og diplómáttískt samstarf í huga. Sovétlýðveldin vildu hörfa frá því sem áður var og öðlast sjálfstæði frá Rússlandi. Samtímis leitaði Rússland eftir því að viðhalda ítökum á svæði fyrrum Sovétríkjanna og gerði það með því að styðja aðskilnaðarsinna í þeim ríkjum í reynd sem mynduðust eftir fall Sovétríkjanna. Með því að styðja ríkin í reynd og þau frosnu átök sem urðu á svæðinu gat Rússland enn haft áhrif á Sovétlýðveldin sem vildu fá sjálfstæði frá Rússlandi. Í þessari ritgerð eru Georgía, Armenía og Úkraína þau Sovétlýðveldi sem falla undir þennan hatt.

Georgía sóttist eftir aðild að Evrópusambandinu og NATO þegar Mikhail Saakashvili tók við sem forseti árið 2004. Frosin átök á milli Abkasíu/Suður-Ossetíu og Georgíu frá 1994 urðu ein helsta hindrunin í vegi Georgíu að aðild að ESB og NATO. Helsta ógnin við öryggi Rússlands

stafaði af Bandaríkjunum og ef Georgía fengi aðild að NATO væri land með landamæri að Rússlandi komið í hernaðarbandalag við Bandaríkin. Þess vegna studdi Rússland frosið ástand í þeim tilgangi að koma í veg fyrir inngöngu Georgíu í NATO. Svipað var uppi á teningnum í Armeníu því Armenía varð að slíta viðræðum við ESB ef það vildi reiða sig á samstarf við Rússland, sem það og gerði. Rússland kom á hernaðarbandalagi við Armeníu til að viðhalda áhrifum sínum á svæðinu og styðja ríkið í reynd og frosnu átökin sem voru þar við lýði í nær 30 ár. Þar sem verndartengsl Rússlands við Armeníu voru orðin veik í tengslum við innrás Rússlands til Úkraínu mætti draga þá ályktun að ef eitthvað brestur í Rússlandi þá hefur það áhrif á inngrip þeirra annars staðar. Þar af leiðandi má færa rök fyrir því að lakari vernd gagnvart Armeníu sé ein aðalástæðan fyrir því að Aserbaísjan náði Nagorno-Karabakh á sitt vald. Einnig er vert að nefna að herstuðningur Tyrklands við Aserbaísjan hafði einnig mikil áhrif.

Í mótmælunum í Úkraínu árið 2014 krafðist úkraínska þjóðin þess að stjórnvöld myndu efla samstarf við Vesturlönd og slíta samstarfi við Rússland vegna þeirra atburða sem höfðu gerst í kjölfarið. Því voru aðskilnaðarsinnar í Donetsk og Luhansk ekki sammála þar sem meirihluti íbúa þar eru Rússar. Sama ár innlimaði Rússland Krímskagann ólöglega og er skaginn enn álitinn tilheyrja Úkraínu af helstu gerendum á alþjóðasviðinu. Þetta leiddi af sér átök á milli Úkraínu og aðskilnaðarsinna í Donbas héraði með stuðningi Rússlands sem enduðu með vopnahléi árið 2015. Í kjölfarið ríkti frosið ástand, og þrátt fyrir ítrekuð brot á vopnahlés samningnum voru átökin nokkuð stöðug allt til ársins 2022. Rússland tók eftir stuðningnum sem Úkraína fékk frá Vesturlöndum, NATO og Evrópusambandinu og brást við með því að viðurkenna Donetsk og Luhansk sem fullvalda ríki. Í kjölfarið hófst innrás Rússa í Úkraínu, eða þann 24. febrúar 2022. Með því að veita Donetsk og Luhansk vernd gagnvart Úkraínu taldi Rússland sig geta viðhaldið sama frosna ástandi eins og í Abkasíu og Nagorno-Karabakh, auk þess að geta haft áhrif á ákvarðanir NATO og ESB gagnvart Úkraínu eins og í Georgíu og Armeníu. Úkraína hefur fylgst grannt með þróun mála í Georgíu og Armeníu og hefur ekki áhuga á að koma á sömu pattstöðu og í þeim ríkjum, því sækist það eftir friði í stað frosinna átaka.

### **4.3 Staða Rússlands á alþjóðavettvangi**

Rússland hefur ávallt gegnt stóru hlutverki og verið einn helsti gerandi á alþjóðavettvangi frá falli Sovétríkjanna. Þrátt fyrir stuðning Rússlands við aðskilnaðarsinna í Abkasíu og Nagorno-Karabakh hélst staða þess óbreytt á vettvangi alþjóðastjórn mála. Í kjölfar innrásar Rússlands í

Úkraínu 24. febrúar 2022 veiktist staða Rússlands á alþjóðavettvangi verulega, meðal annars hafa Vesturlönd lagt áherslu á að innrásin sé stærsta ógn við frið og öryggi í Evrópu frá endalokum Kalda stríðsins. Það rímar við skilgreiningu Kolstø um eina af ástæðum fyrir því hvernig ríki í reynd viðhalda sér, það er, ef átökin eru talin óviðkomandi alþjóðastofnunum og helstu valdhöfum á alþjóðavettvangi, þá mun alþjóðasamfélagið ekki grípa til aðgerða til að knýja áfram viðræður um frið. En vegna þess að innrás Rússlands vekur mikinn áhuga Vesturlanda þá taka þau óbeinan þátt í átökunum með því að taka afstöðu með og styðja Úkraínu meðal annars um hergögn. En slíku var ekki fyrir að fara í átökunum í Abkasíu og Nagorno-Karabakh.

Rússland á stóran þátt í frosnu ástandi í Abkasíu eftir átökin 1992 og 2008 og í Nagorno-Karabakh eftir átökin 1994 og 2020. Það var brautryðjandi í samningum um vopnahlé, auk þess sem það veitti vernd stórveldis til ríkjanna í reynd, raunar til Armeníu í tilviki Nagorno-Karabakh. Rússland hafði áhrif á ákvarðanir Vesturlanda gagnvart Georgíu og Armeníu vegna þess að það studdi þau frosnu átök sem áttu sér stað eftir vopnuð átök. Með þeim hætti hafði Rússland enn áhrif á fyrrum Sovétlýðveldin í gegnum ríkin í reynd. Hlutverk og staða Rússlands í Nagorno-Karabakh tók töluverðum breytingum eftir innrásina árið 2022. Rússnesku friðargæsluliðarnir sem voru staðsettir á Lachin-landræmum veittu litla mótspyrnu gagnvart hersveitum Aserbaísjan sem í kjölfarið tóku landræmuna á sitt vald. Auk þess sem þeir veittu nær enga mótspyrnu gagnvart átökum Aserbaísjan í september 2023 þegar Aserar náðu Nagorno-Karabakh á sitt vald. Þetta rímar við þá skilgreiningu að ef alþjóðleg staða stórveldis veikist þá getur það ekki brugðist við á eins áhrifaríkan hátt og áður, þar sem að uppgjöf stórveldis gæti gefið upprunaríkinu tækifæri til að sameina ríkið í reynd. Rússland var raunar upptekið við annað; innrásina í Úkraínu og ríkið í reynd var því ekki í forgangi. Staða Rússlands gagnvart Abkasíu hefur haldist óbreytt frá átökunum 2008 og ríkja frosin átök þar í dag.

Átökin sem nú geisa í Úkraínu hafa staðið yfir í að verða tvö ár eða frá 24. febrúar 2022. Úkraína hefur ávallt haldið því fram að vilja semja um frið við aðskilnaðarsinna innan Úkraínu í stað frosinna átaka eins og hafa verið í Georgíu frá árinu 2008. Samkvæmt greiningu Kolstø um fjóra megin möguleika sem geta bundið enda á átök er óvíst hvort Úkraína nái þeim áformum að semja um frið við aðskilnaðarinnna. Ástæðan er sú að möguleikarnir tilgreina leiðir sem eru að flestu leyti ríkinu í reynd í hag, fyrir utan þriðja möguleikann, sem felur í sér samruna við upprunaríkið á meðan hinar ástæðurnar eru innlimun ríkisins í reynd í

verndarríkið, öflun fullveldis og sjálfstæðis eða innlimum ríkisins í reynd í verndarríkið sem aðskilin eining. Skortur er á fræðilegum umfjöllunum þar sem lausnir taka til greina hag allra aðila sem eiga hlut að máli, enda gæta aðilar að jafnaði fyrst og fremst sinna eigin hagsmuna.

#### **4.4 Samantekt**

Rússland er verndarríki ríkja í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna og á stóran þátt í frosnu ástandi í Abkasíu eftir átökin 1992 og 2008 og í Nagorno-Karabakh eftir átökin 1994 og 2020. Með því að styðja frosið ástand hefur Rússland haft áhrif á ákvarðanir Vesturlanda gagnvart Georgíu, Armeníu og Úkraínu. Leiða má að því líkum að Rússland leggi áherslu á að styðja frosið í ástand í þeim tilgangi að koma í veg fyrir að aðrir aðilar hafi ítök á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Þrátt fyrir að staða Rússlands á alþjóðavettvangi hafi veikst, sér í lagi í kjölfar innrásarinnar í Úkraínu í febrúar 2022, þá talar það enn fyrir málstað aðskilnaðarsinna ríkja í reynd. Draga má þá ályktun að tilgangur Rússlands með því felist í að viðhalda alþjóðlegri stöðu sinni sem hernaðarlega, efnahagslega og stjórnmálalega mikilvægt ríki í alþjóðlegu samhengi.

## 5 Lokaorð

Þessi ritgerð hófst á ítarlegri umfjöllun um hlutverk Rússlands í frosnum átökum ríkja í reynd í fortíð: Abkasía og Nagorno-Karabakh. Því næst var tekið fyrir nýjustu tilvik ríkja í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna: Donetsk og Luhansk í Donbas héraði. Leitast var við að varpa ljósi á hlutverk Rússlands í frosnum átökum ríkjanna í reynd til þess að geta sýnt fram á hverju Rússland reynir að ná fram með því að styðja frosin átök á yfirráðasvæði fyrrum Sovétríkjanna.

Rússland veitir vernd stórveldis til Abkasíu og Donetsk og Luhansk en veitti jafnframt vernd stórveldis til Armeníu sem veitti vernd miðveldis til Nagorno-Karabakh.



**Mynd 2. Skýringarmynd höfundar á verndartengslum Rússlands gagnvart ríkjum í reynd.**

Vegna innrásar Rússlands í Úkraínu veiktist staða Rússlands á alþjóðavettvangi sem hafði bein áhrif á inngrip þeirra annars staðar en í Úkraínu. Þetta ástand kann að skýra hvers vegna upprunaríki Nagorno-Karabakh tókst að ná aftur valdi á svæðinu en aukinn herstyrkur Aserbaísjan vegna aukinna samskipta við Tyrkland hafði þar einnig áhrif.

Markmið ritgerðarinnar var að svara rannsóknarspurningunni sem lögð var fram í inngangi: „Geta frosin átök fortíðar aukið skilning á og jafnvel spáð fyrir um mögulega þróun mála í Donbas héraði í Úkraínu?“ Þau frosnu átök fortíðar sem tekin voru fyrir í þessari ritgerð hafa svipuð einkenni og þau átök sem hafa staðið yfir í Úkraínu frá árinu 2014. Abkasía deilir sömu einkennum og Donetsk og Luhansk frekar en Nagorno-Karabakh. Þá sér í lagi vegna þess að ríkin í reynd hafa bæði landamæri við Rússland, sem veitir vernd stórveldis til þessara ríkja í reynd og hefur viðurkennt ríkin í reynd sem fullvalda ríki. Rússland kom í veg fyrir að Georgía gæti hafið aðildarviðræður við NATO og Evrópusambandið í gegnum frosið ástand í Abkasíu. Líklega var tilgangur Rússlands að koma á sama ástandi í Úkraínu með innlimun Krímskagans þegar Úkraína breytti áherslum sínum á alþjóðavettvangi og sóttist eftir að hverfa frá samskiptum við Rússland. Það gekk þó ekki eftir þar sem Vesturlönd voru fljót að koma Úkraínu til varnar og viðurkenna ekki aðgerðir Rússlands á Krímskaganum sem löglegar. Eftir

vopnahlé árið 2015 á milli Úkraínu og Donetsk og Luhansk er líklegt að markmið Rússlands hafi verið að koma á frosnum átökum til lengri tíma líkt og í Abkasíu frá 2008 til dagsins í dag og í Nagorno-Karabakh frá 1994 til 2020. Úkraína hefur alltaf lagt áherslu á frið á milli aðskilnaðarsinna og Úkraínu til þess að koma í veg fyrir frosin átök.

Samkvæmt þessu hafa aðgerðir Rússlands ekki gengið eftir eins og í Abkasíu árið 2008 og í Nagorno-Karabakh árið 1994, en eykur þó skilning á því hvers vegna Rússland sækist eftir því að frysta átök á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Ástæðan er sú að með því hefur það áhrif á fyrrum Sovétlýðveldi sem voru í raun eitt sinn hluti af Rússlandi. Jafnframt sækist Rússland eftir því að varðveita áhrif sín í löndum sem deila með því landamærum af ótta við að önnur lönd hafi þar áhrif, þá sérstaklega helstu óvinir þess; Bandaríkin, Evrópusambandið og NATO.

Erfitt er að spá um mögulega þróun í Donbas héraði í samanburði við Abkasíu og Nagorno-Karabakh. Í ljósi þessarar greiningar er Úkraína að leitast við að koma í veg fyrir að tilgangslausir samningar um vopnahlé verði undirritaðir vegna þess að það getur auðveldlega leitt til frosinna átaka eins og á milli Georgíu og Abkasíu frá árinu 2008. Það ástand hafði ekki einungis áhrif á innlend mál Georgíu heldur einnig á ákvarðanir Vesturlanda gagnvart Georgíu. Úkraína er því að reyna að koma í veg fyrir sama ástand og leitar frekar eftir því að koma á endanlegri lausn um frið á milli sín og aðskilnaðarsinna. En vegna tregðu aðskilnaðarsinna og Rússlands til að samþykkja tillögur um að Donetsk og Luhansk muni enn tilheyra Úkraínu er auðveldara sagt en gert að nefna endanlega lausn um frið. Þar af leiðandi er líklegt að Úkraína hafi ekki val um annað en að semja um vopnahlé við Rússland enda hefur Úkraína ekki yfir endalausum her- og mannafla að ráða, auk þess sem dregið gæti úr stuðningi Vesturlanda og Bandaríkjanna við Úkraínu. Veiking Rússlands á alþjóðavettvangi vegna innrásarinnar hefur áhrif á inngrip landsins annars staðar, þar á meðal í Nagorno-Karabakh, en það virðist ekki hafa áhrif á gang mála í Úkraínu þar sem Rússland dregur úr áhrifum sínum annars staðar til þess að auka þau í Úkraínu.

Í þessari ritgerð voru einungis tekin fyrir tvö tilvik til samanburðar við stöðu mála í Donbas héraði í Úkraínu í dag. Áhugavert væri einnig að skoða og bera saman þau tilvik sem ekki voru tekin fyrir, það er, Transnistría og Suður-Ossetía. Það væri sérstaklega gagnlegt að greina Transnistríu vegna ólíkra einkenna þess samborið við önnur ríki í reynd á svæði fyrrum Sovétríkjanna. Ritgerð þessi lýsti ekki ítarlega skipulagi stjórnkerfa í ríkjunum í reynd en sá skilningur gæti gefið aðra mynd af áhrifum Rússlands innan ríkjanna í reynd.

Töluverðar breytingar hafa orðið á átökunum í Úkraínu frá því átök hófust fyrir botni Miðjarðarhafs í byrjun október 2023. Það er erfiðleikum bundið að skrifa um yfirstandandi ástand vegna þeirra hröðu breytinga sem geta átt sér stað á meðan á skrifunum stendur. Ég ákvað að taka ekki nákvæmlega fyrir þær breytingar sem hafa orðið á átökunum í Úkraínu frá því að átök hófust annars staðar í heiminum, enda er það ekki megin tilgangur þessarar ritgerðar. Auk þess sem þær breytingar eru ófyrirséðar og ef tekið væri tillit til þeirra allra þá væri ógerningur að ljúka þessari ritgerð þar sem ástandið breytist dag frá degi.

Það liggur fyrir ákveðin skýring á að hluta til innrásar Rússlands í Úkraínu, þá einna helst varðandi afstöðu Rússlands til Donetsk og Luhansk héraðanna. Í ljósi ofangreindrar umfjöllunar og greiningar er það Rússlandi í hag að hafa frosin átök, en það er aftur á móti ástand sem Úkraína forðast og hefur gagnrýnt. Frosin átök fortíðar geta aukið skilning á og jafnvel spáð fyrir um mögulega þróun mála í Donbas héraði í Úkraínu. Hægt er að spá því að einhverju leyti að Úkraínu muni reyna að semja um meira en vopnahlé og hafa að markmiði varanlegan frið, en miðað við núverandi stöðu átakanna verður ekki hlaupið að því. Einnig má spá því að fleiri frosin átök Rússlands við ríki á landamærum þess geti komið til með að ljúka á svipstundu, eins og reyndin var í Nagorno-Karabakh, eða að þau haldist frosin um ókomna tíð, líkt og í Abkasíu.



## Heimildaskrá

- Abibok, Y. (2022). The “Russian Minority in Donbas” and the History of the Majority. *Institute for Human Sciences (IMWpost)*, 129. <https://www.iwm.at/publication/iwmpost-article/the-russian-minority-in-donbas-and-the-history-of-the-majority>
- Askerov, A. (2020). The Nagorno-Karabakh Conflict: The Beginning of the Soviet End. Í A. Askerov, S. Brooks og L. Tchantoridze (ritstjórar), *Post-Soviet Conflicts: The Thirty Years’ Crisis* (bls. 55-82). Rowman & Littlefield. [https://books.google.is/books/about/Post\\_Soviet\\_Conflicts.html?id=C9f9DwAAQBAJ&source=kp\\_book\\_description&redir\\_esc=y](https://books.google.is/books/about/Post_Soviet_Conflicts.html?id=C9f9DwAAQBAJ&source=kp_book_description&redir_esc=y)
- Bdoyan, D., og Suslin, S. (2023). The future of Russian federalism in the context of relations between Russia and partially recognized and unrecognized states of the post-Soviet space. *Национальная Безопасность / National Security*, 2, 55–69. <https://doi.org/10.7256/2454-0668.2023.2.40397>
- Bloomberg. (2022, 20. september). A Visual Guide to the Russian Invasion of Ukraine. <https://www.bloomberg.com/graphics/2022-ukraine-russia-us-nato-conflict/?leadSource=uverify%20wall>
- Calder, S. (2022, nóvember 17). MH17 crash: Everything we know about the gunning down of a passenger plane. *The Independent*. <https://www.independent.co.uk/travel/news-and-advice/mh17-crash-malaysia-airlines-ukraine-russia-what-happened-a9007826.html>
- Cavandoli, S. (2016). The unresolved dilemma of self-determination: Crimea, Donetsk and Luhansk. *The International Journal of Human Rights*, 20(7), 875–892. <https://doi.org/10.1080/13642987.2016.1192533>
- Charalampos Efstathopoulos. (2023). Global IR and the middle power concept: exploring different paths to agency. *Australian Journal of International Affairs*, 77(2), 213-232. <https://doi.org/10.1080/10357718.2023.2191925>
- Dembinska, M., og Campana, A. (2017). Frozen Conflicts and Internal Dynamics of De Facto States: Perspectives and Directions for Research. *International Studies Review*, 19(2), 254–278. <https://doi.org/10.1093/isr/vix010>
- Dinicu, A. (2018). Sovereignty, a Swinging Concept Between International Law and Political Reality. *Land Forces Academy Review*, 23(3), 181–185. <https://doi.org/10.2478/raft-2018-0021>
- Doroshko, M., Alexeichenko, O., og Voloshenko, I. (2018). The theoretical aspects of the studying of the problem of the settling the “frozen conflicts” in the post-soviet area. *Actual Problems of International Relations*, 135, 4-16. <https://doi.org/10.17721/apmv.2018.135.0.4-16>
- Isachenko, D. (2020, nóvember 19). Turkey-Russia partnership in the war over Nagorno-Karabakh: Militarised peacebuilding with implications for conflict transformation. *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)*. <https://doi.org/10.18449/2020C53>

- Jón Ormur Halldórsson (2015). *Breyttur heimur*. Mál og menning.
- Kazantsev, A. A., Rutland, P., Medvedeva, S. M., og Safranchuk, I. A. (2020). Russia's policy in the "frozen conflicts" of the post-Soviet space: From ethno-politics to geopolitics. *Caucasus Survey*, 8(2), 142–162. <https://doi.org/10.1080/23761199.2020.1728499>
- Kərimbəyova, N. (2020, 19. október). *Nərmin Kərimbəyova və Ceyhun Zeynalov — Atəş* [myndband]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=sInTQTZRRpw>
- Kolstø, P. (2006). The Sustainability and Future of Unrecognized Quasi-States. *Journal of Peace Research*, 43(6), 723–740. <https://doi.org/10.1177/0022343306068102>
- Kolstø, P. (2020). Biting the hand that feeds them? Abkhazia–Russia client–patron relations. *Post-Soviet Affairs*, 36(2), 140–158. <https://doi.org/10.1080/1060586X.2020.1712987>
- Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty: Organized hypocrisy*. Princeton University Press.
- Krasner, S. D. (2001). Rethinking the sovereign state model. *Review of International Studies*, 27(5), 17–42. <https://doi.org/10.1017/S0260210501008014>
- Krylov, A. (2001). The Georgian-Abkhazian conflict. Í G. Chufrin (ritstjóri), *The Security of the Caspian Sea Region* (bls. 281-294). Oxford University Press. <https://www.sipri.org/publications/2001/security-caspian-sea-region>
- Lachert, J. (2019). *Map of Conflicts in the Post-Soviet Area* [mynd]. Warsaw Institute. <https://warsawinstitute.org/post-soviet-frozen-conflicts-challenge-european-security/>
- Lynch, D. (2002). Separatist States and Post-Soviet Conflicts. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 78(4), 831–848. <http://www.jstor.org/stable/3095759>
- Lynch, D. (2004). *Engaging Eurasia's Separatist States: Unresolved Conflicts and De Facto States*. United States Institute of Peace.
- Malek, M. (2009). Georgia & Russia: The „Unknown“ Prelude to the „Five Day War“. *Caucasian Review of International Affairs*, 3(2), 227–232. <https://doi.org/10.1017/S0260210501008014>
- Mankoff, J. (2022, 22. apríl). *Russia's War in Ukraine: Identity, History, and Conflict*. CSIS. <https://www.csis.org/analysis/russias-war-ukraine-identity-history-and-conflict>
- Mearsheimer, J. J. (2014). *The tragedy of great power politics* (updated edition). W. W. Norton & Company.
- Miarka, A. (2024). *De Facto States in the Post-Soviet Area*. Routledge.
- Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2004, 28. desember). *The Foreign Policy Results of 2004*. [https://mid.ru/en/foreign\\_policy/news/1663473/](https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1663473/)

- Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2022, 22. febrúar). *Foreign Ministry statement on recognising the independence of the Donetsk and Luhansk people's republics*. [https://mid.ru/es/foreign\\_policy/news/1799883/?lang=en](https://mid.ru/es/foreign_policy/news/1799883/?lang=en)
- Montevideo sáttmáli um réttindi og skyldur ríkja. (1933, 26. desember). <https://treaties.un.org/pages/showdetails.aspx?objid=0800000280166aef>
- Myshlovska, O. (2022, 25. apríl). Understanding the Roots of the Russia-Ukraine War and the Misuse of History. *Geneva Graduate Institute*. <https://www.graduateinstitute.ch/communications/news/understanding-roots-russia-ukraine-war-and-misuse-history>
- NKR InfoCenter. (2023, 28. september). *Արցախի Հանրապետության Նախագահ Սամվել Շահրամանյանն ստորագրել է հրամանագիր 2023 թ. սեպտեմբերի 19-ից հետո ստեղծված հրավիճակից բխող գործողությունների մասին*: [stödusuppfærsla]. Facebook. <https://www.facebook.com/ArtsakhInformation/posts/pfbid02187AgVgU7iFzwjyH9wtiDRzKhWgp8CYKWezgABZnUGsrdXLHjV5dGyFB3xvqbNh1I>
- O'Loughlin, J., og Toal, G. (2016). Frozen fragment, simmering spaces: The post-Soviet de facto states. Í E. C. Holland og M. Derrick (ritstjórar), *Questioning Post-Soviet* (bls. 103–125). Wilson Center. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/questioning\\_post-soviet.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/event/questioning_post-soviet.pdf)
- Omelianenko, V og Shelest, H. (2023, 23. október). EU, NATO and Ukraine: Dream Team or a Triangle? *Ukrainian Prism*. <https://prismua.org/en/english-eu-nato-and-ukraine-dream-team-or-a-triangle/>
- Pegg, S. (2017). *Twenty Years of de facto State Studies: Progress, Problems, and Prospects*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.516>
- Pegg, S. (2019). *International Society and the De Facto State*. Routledge.
- Phillips, D. L. (2011, ágúst). Implementation Review: Six-Point Ceasefire Agreement Between Russia and Georgia. *National Committee on American Foreign Policy*. <https://www.ncafp.org/implementation-review-six-point-ceasefire-agreement-between-russia-and-georgia/>
- Popescu, N. (2010). The EU and Civil Society in the Georgian-Abkhaz Conflict. *MICROCON Policy Working Paper 15*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1650623>
- President of the Republic of Azerbaijan. (2023, 20. september). *Ilham Aliyev Addressed the Nation*. <https://president.az/en/articles/view/61113>
- Security Council Report. (2023, 20. september). *Briefing on the Situation in the Nagorno-Karabakh Region*. <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2023/09/briefing-on-the-situation-in-the-nagorno-karabakh-region-2.php>

- Silja Bára Ómarsdóttir. (2018). Fullveldi Íslands í ljósi hnattvæðingar. Í Guðmundur Jónsson (ritstjóri), *Frjálst og fullvalda ríki: Ísland 1918-2018* (bls. 357-397). Sögufélag.
- Smetana, M., og Ludvík, J. (2019). Between war and peace: A dynamic reconceptualization of “frozen conflicts”. *Asia Europe Journal*, 17(1), 1–14. <https://doi.org/10.1007/s10308-018-0521-x>
- Stolarczyk, M. (2016). *Rosja w polityce zagranicznej Polski w latach 1992–2015*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego. [https://rebus.us.edu.pl/bitstream/20.500.12128/6249/1/Stolarczyk\\_Rosja\\_w\\_polityce\\_z\\_agranicznej\\_Polski.pdf](https://rebus.us.edu.pl/bitstream/20.500.12128/6249/1/Stolarczyk_Rosja_w_polityce_z_agranicznej_Polski.pdf)
- Talseth, L.C.U. (2017). *The Politics of Power: EU-Russia Energy Relations in the 21st Century*. Palgrave Macmillan.
- Welt, C., og Bowen, A. S. (2021). *Azerbaijan and Armenia: The Nagorno-Karabakh Conflict*. Congressional Research Service. <https://apps.dtic.mil/sti/citations/AD1147494>