



Strong and Unique: U.S.-Kazakhstan Partnership over Three Decades

S. Frederick Starr & Svante E. Cornell
Washington, D.C.: Central Asia-Caucasus
Institute & Silk Road Studies Program 2021
226 sider. ISBN 9789188551245

Omtalt av **Vårin Alme** [forsker ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) og doktorgradskandidat med fordypning i amerikansk alliansepolitikk, Varin.Alme@ffi.no]

Slutten på den kalde krigen utgjør et vannskille i moderne internasjonal politisk historie. For USA betød det ikke kun, i Francis Fukuyamas ord, slutten på historien, men begynnelsen på en epoke de bare kunne skimte konturene av. Hva nå for forholdet med Russland? Hva med atomvåpen, som nå ville befinne seg i nye selvstendige stater som tidligere hadde vært del av Sovjetunionen? Og hva med USAs rolle i verden? Dette er noen av spørsmålene som undersøkes i S. Frederick Starr og Svante E. Cornells monografi *Strong and Unique: U.S.-Kazakhstan Partnership over Three Decades*. Som tittelen antyder fokuserer forfatterne på et bestemt forhold som oppsto i denne brytningstiden. USA og Kasakhstan visste på tidspunktet lite om hverandre, men formet snart et tett samarbeid på saker fra atomnedrustning til energi, olje, teknologi, handel og demokratiutvikling. Etter hvert forpliktet de seg til et strategisk partnerskap som siden har overlevd skiftende geopolitiske omstendigheter.

Årsaken til fokuset på dette bestemte forholdet ligger i tittelens påstand: at forholdet ikke bare er sterkt, men også unikt. I litteraturen om USAs øvrige forhold til stater verden over mangler det ikke med lignende betegnelser. Politikere så vel som akademikere finner grunn til at nettopp deres forhold med USA skiller seg fra resten. Unike, eller spesielle, forhold florerer tilsynelatende i amerikansk utenrikspolitikk. Like fullt er Starr og Cornell overbevisende når de argumenterer for at nettopp dette forholdet passer beskrivelsen. Mye av grunnen er at Kasakhstan var i en unik posisjon etter den kalde krigen, i særdeleshet knyttet til deres vesentlige mengder

atomvåpen – og fasiliteter, hvis skjebne nå måtte avgjøres: Skulle Russland fortsette å forvalte dem, eller ville Kasakhstan erklære seg som en selvstendig stat – og hvis så, ville de evne å håndtere «de mest skrekkinngytende våpnene i verdenshistorien»? (s. 45, min oversettelse).

Problemstillingen var prekær for USA. Bush-administrasjonen så tidlig nødvendigheten av å følge med på utviklingen og gjøre sitt for å påvirke utfallet. Dette ble begynnelsen på et gjensidig avhengighetsforhold. Kasakhstan trengte USA for å kunne etablere en selvstendig stat, gjennomføre nedrustning og utvikle økonomisk velstand og politisk stabilitet (s. 46). USA trengte på sin side Kasakhstan i arbeidet knyttet til håndtering av atomvåpen og fasiliteter og til nedrustning, men også for en rekke andre formål, ikke minst for å få den russiske økonomien på fote igjen. Det siste var lenge hovedprioriteten i Washington. Forfatterne skisserer en ambivalent, nølende amerikansk tilnærming til regionen som ble videreført av Clinton-administrasjonen. Ønsket om et demokratisk Russland og regional stabilitet fikk forrang, blant annet på bekostning av frigjøringskamp i de post-sovjetiske statene. Mens tvetydigheten skulle vedvare, endret prioriteringene seg. Særlig i Clintons andre presidentperiode økte fokuset på Sentral-Asia og Kaukasus, som nå ble omtalt som en «strategisk vital region» for amerikansk utenrikspolitikk (s. 55).

Det bilaterale forholdet mellom USA og Kasakhstan skulle vise seg å bli sentralt i en rekke av de påfølgende storpolitiske utviklingene, i alt fra krigen i Afghanistan, finanskrisen, invasjonen av Georgia, atomavtalen med Iran og krigen i Syria, for å nevne noe. Dette gjør boken til mer enn en beretning om et bilateralt forhold. Starr og Cornell forteller oss også noe større om hendelsene som har tatt oss fra den kalde krigen til i dag. Prosjektet deres belyser to høyst aktuelle problemstillinger: regional utvikling før Russlands fullskala invasjon av Ukraina, og USAs forpliktelse til internasjonalt samarbeid. Mer enn noe annet er dette en diplomatisk historie om politikere, eksperter og forretningsfolk og dynamikkene dem imellom. Forholdet har vært sterkt ikke bare på grunn av sammenfallende interesser, men på grunn av politisk og diplomatisk kløkt, ifølge forfatterne. Begge land har kontinuerlig forstått viktigheten av den andre, og jobbet for å fremme interesseharmonie og et konstruktivt samarbeidsklima (s. 143).

Mitt ene ankepunkt er forfatternes behandling av Trump-administrasjonen, som sammenlignet med den grundige gjennomgangen av de øvrige administrasjonene i trettiårsperioden er påfallende tynn og overflatisk. Dette får noen uheldige følger, synlig blant annet i følgende konkluderende avsnitt:

Today, Kazakhs are wondering about the extent and depth of America's commitment to the region of Central Asia as a whole following its departure from Afghanistan. Will Washington implement its positive strategy for the region as a whole, including Afghanistan, or will it seek to «pivot» elsewhere, pushing Kazakhstan and its neighbors onto the back burner? (s. 150)

Mens dette åpenbart er et relevant spørsmål, er det underlig at uttrekningen fra Afghanistan her tilskrives all årsak for bekymring. Mens det er en rimelig tolkning at uttrekningen skapte hodebry, er det lite trolig at bekymringen var frikoblet de foregående hendelsene i amerikansk utenrikspolitikk. Her er Trump-administrasjonens uttrekning fra en rekke internasjonale fora og politikk overfor tradisjonelle allierte utvilsomt relevant. Foregående administrasjoners politikk, som Obama-administrasjonens ønske om et lettere internasjonalt fotavtrykk og Bush-administrasjonens krig mot terror, er forbilledlig dekket tidligere i boken. Den samme samvittighetsfulle dekningen videreføres ikke til den påfølgende presidentperioden.

Denne svakheten til tross: Bokens beretning om opprettelsen og opprettholdelsen av partnerskapet mellom USA og Kasakhstan er detaljrik, informativ, høyst relevant og ikke minst spennende. Partnerskapet var på ingen måte gitt, ei heller var det noen selvfølge at det skulle overleve de siste tiårs historiske omveltninger (s. 38). Starr og Cornells prosjekt – å forklare hvorfor og hvordan det likevel har gjort det – gir en unik innfallsvinkel og et nytt innblikk i begge staters utenrikspolitikk, samt i en internasjonal politisk historie vi på ingen måte har lagt bak oss. Det er vel verdt lesningen.