

# Martin Fahlgren

## Budapestuppgörelsen 1994

### Bakgrunden till kriget i Ukraina

*När Budapestuppgörelsen undertecknades hoppades man att denna skulle bidra till att stabilisera situationen i Östeuropa, som vid den tidpunkten var närmast kaotisk. Den historiska utvecklingen skulle visa att man grovt misstagit sig på den punkten, för Ryssland skulle ensidigt strunta i denna överenskommelse (och det vänskapsavtal som man dessutom 1997 hade slutit med Ukraina). Detta är i sin tur en viktig anledning till många länder, särskilt i Östeuropa, inte är beredda att lita på överenskommelser med Ryssland: Putin har gång på gång visat sig vara beredd att bryta mot avtal när han anser att det gynnar ryska intressen. Budapestavtalet är bara ett exempel på detta, men ett flagrant sådant. Därför är det viktigt att sätta sig in i uppgörelsen, dess bakgrund och konsekvenser.*

---

### Bakgrund

När Gorbatsjov 1985 blev Sovjetunionens ledare försökte han genomföra ett reformprogram (bl a under slagord om *perestrojka* och *glasnost*), som han hoppades skulle rädda den krisande sovjetiska ekonomin, demokratisera samhället m m. Men han misslyckades och i stället fördjupades krisen – Sovjetunionen uppvisade allt tydligare sönderfallstendenser, där de olika delrepublikerna krävde större självständighet.

Sommaren 1990 deklarerade både Ryssland och Ukraina sin statliga suveränitet. En viktig händelse var den folkomröstning som hölls 1 december 1991 i Ukraina, där 90,3 % röstade för självständighet. Det var uppenbart att också många andra av de tidigare sovjetrepublikerna ville bli självständiga.

Detta innebar dödsstöten för Gorbajovs försök att omvandla Sovjetunionen till en konfederation och 7-8 december hölls ett möte i Viskula, där ledarna för Ryssland, Ukraina och Vitryssland (Belarus) undertecknade ett dokument om Sovjets upplösning samtidigt som man beslutade att grunda Oberoende staters samvälde (OSS)<sup>1</sup> med säte i Minsk.

Men det faktum att många av de gamla sovjetiska republikerna beslöt bilda självständiga stater medförde en hel del problem, däribland att det i stället för *en* kärnvapenmakt (Sovjetunionen), nu plötsligt fanns flera (däribland Ukraina), en situation som inte uppskattades av väst, med USA i spetsen, som föredrog att ha att göra med *en* kärnvapenmakt och därför utövade påtryckningar mot Ukraina (liksom Belarus och Kazakstan), för att få dem att överlämna sina kärnvapen till Ryssland i utbyte mot säkerhetsgarantier, som innebar att man lovade respektera Ukrainas territoriella integritet och suveränitet, avstå från ekonomiska och politiska påtryckningar liksom hot och användande av militärt våld mot Ukraina. Detta formaliserades genom Budapestuppgörelsen 1994.

Tidigt fanns de som argumenterade att Ukraina *inte* borde gå med på ett sådant avtal, eftersom avsaknaden av kärnvapen innebar att man saknade avskräckningsmedel mot utländsk aggression (främst Ryssland). Särskilt tydligt när det gäller detta var den amerikanske stats-

---

<sup>1</sup> Där ingick från början Ryssland, Belarus och Ukraina. Senare samma månad anslöt sig flertalet andra f d sovjetrepubliker, däribland Armenien, Azerbajdzjan, Kazakstan och Moldavien, men inte de baltiska staterna och inte heller Georgien (som gick med 1993, men lämnade 2008 efter kriget med Ryssland).

vetaren John Mearsheimer, som sommaren 1993, i en berömd artikel – ”The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent” – avrådde Ukraina att lämna ifrån sig sina kärnvapen: För detaljer, se utdraget ur Plokhsy bok *Det rysk-ukrainska kriget* nedan. Detta kan förfalla märkligt, eftersom Mearsheimer numera är för eftergifter till Ryssland, men det är i själva verket helt logiskt eftersom Ryssland är den enda kärnvapenmakten i östra Europa samtidigt som Mearsheimer tillhör en riktning som kallas realister, som saknar moraliska eller demokratiska skrupler: utgångspunkten är i stället att man bör ta särskild hänsyn till de mäktigaste staternas säkerhetsintressen och acceptera att de upprättar ”intressesfärer” på bekostnad av de omgivande svagare staternas intressen.<sup>2</sup>

1997 slöt Ryssland dessutom ett *bilateralt* vänskaps- och samarbetsavtal med Ukraina, där man erkände de existerande gränserna och Ukrainas suveränitet och territoriella integritet, inklusive dess överhöghet över Krim. Samtidigt fick Ryssland rätt att i 25 år arrendera en del av den tidigare sovjetiska flottbasen i Sevastopol.

För alla som inte blundar för historiska fakta är det uppenbart att Ryssland bröt mot Budapest-uppgörelsen (och det bilaterala avtalet) när man 2014 annekterade Krim och underblåste och stödde uppror i östra Ukraina, för att inte tala om när Ryssland i februari 2022 igångsatte en fullskalig invasion av Ukraina.

I det följande ska vi titta närmare på Budapestöverenskommelsen.

## 1. Wikipedia

Vi inleder med att återge svenska Wikipedias redogörelse<sup>3</sup>, som är ganska kortfattad, men i sak korrekt:

Budapestuppgörelsen består av tre politiska överenskommelser som skrevs under vid en OSSE-konferens i Budapest, Ungern den 5 december 1994. Ursprungligen skrevs uppgörelsen under av tre kärnvapenmakter: Ryssland, Storbritannien och USA.

Länderna som skrev under utlovade försäkran om säkerhet i samband med att Belarus, Kazakstan och Ukraina anslöts till icke-spridningsavtalet. Försäkran bestod bland annat i att kärnvapenmakterna inte skulle hota om eller använda våld mot Ukrainas, Kazakstans och Belarus territoriella integritet eller politiska självständighet. Som ett resultat av uppgörelsen och andra överenskommelser upphörde Ukraina, Belarus och Kazakstan mellan 1993 och 1996 med sin användning av kärnvapen. Ukraina hade vid den tiden världens tredje största kärnvapenarsenal. Utöver försäkran om säkerhet utlovades Ukraina också ekonomisk ersättning från både Ryssland och USA.

USA:s tidigare ambassadör i Ukraina, Steven Pifer, konstaterade 2019 att Ryssland i stort sett har brutit mot allt vad man åtog sig när man skrev under uppgörelsen, i synnerhet genom annekteringen av Krimhalvön och kriget i Donbass. USA har i högre grad hållit sina löften, enligt Pifer; däremot är det oklart hur långt den försäkran om säkerhet går som USA lovade Ukraina, och huruvida USA har gjort tillräckligt för att följa överenskommelsen i samband med rysk-ukrainska konflikten.

Kina och Frankrike skrev inte under den ursprungliga uppgörelsen, men gav något svagare individuella garantier i separata dokument

Engelska versionen är utförligare: [https://en.wikipedia.org/wiki/Budapest\\_Memorandum](https://en.wikipedia.org/wiki/Budapest_Memorandum)

Engelska Wikipedia har också en sida om 1997 års vänskapsavtal mellan Ryssland och Ukraina: [https://en.wikipedia.org/wiki/Russian-Ukrainian\\_Friendship\\_Treaty](https://en.wikipedia.org/wiki/Russian-Ukrainian_Friendship_Treaty)

<sup>2</sup> Se [Stormakternas favoritteori är inget för vänstern](#) (av Benny Andersson) och [Hur uppnå fred av hög kvalitet?](#) (av Erik Melander)

<sup>3</sup> Länk: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Budapestuppgörelsen>

I fortsättningen ges bokutdrag som på olika sätt belyser hur uppgörelsen kom till, vad den innehåller och några av dess konsekvenser. De böcker som används är följande: Peter Johnsson, *Ukraina i historien* (2015 och 2023); Serhii Plokyh, *Det rysk-ukrainska kriget: historiens återkomst* (2023); Richard Sakwa, *Fronlinje Ukraina* (2015); Timothy Snyder, *Vägen till ofrihet* (2014) och Michail Zygar, *Krig och straff* (2024).

Av dessa är Sakwa den mest proryska. Men han redogör inte för Budapestuppgörelsen, så den boken kan vi lägga till handlingarna utan åtgärd.

---

## 2. Serhii Plokyh: Budapestuppgörelsen

Utförligast är Plokhys bok, *Det rysk-ukrainska kriget: historiens återkomst*, som innehåller en bra och överskådlig redogörelse, så det är lämpligt att börja med ett utdrag ur denna bok. Jag har utelämnat bokens noter, men tillagt ett par egna och infört klargöranden inom [ ].<sup>4</sup>

---

Ända sedan självständighetsförklaringen hade man i Kiev varit beredd att acceptera Ukrainas ställning som kärnvapenfri makt. Däremot var man inte redo att lämna över sina kärnvapen till Ryssland utan garantier för att de skulle förstöras och inte användas mot ukrainarna själva. I mars 1992, då spänningarna i konflikten kring Svartahavsflottan började stiga, gav president Leonid Kravtjuk order om ett stopp för att överföra taktiska kärnvapen till Ryssland, vilket fick inte bara Moskva utan också Washington att höja på ögonbrynen och känna oro. Överlämnandet kunde ske först efter att ukrainarna fått tillstånd att på plats bevittna att deras kärnvapen verkligen förstördes.

I maj 1992 undertecknade [Ukrainas förste president] Leonid Kravtjuk under hårt tryck från USA Lissabonfördraget. Som kärnvapenfri stat förband sig Ukraina att följa icke-spridningsavtalet. Fördraget gjorde också Ukraina, tillsammans med Ryssland, Belarus och Kazakstan – de tre övriga postsovjetiska republikerna med kärnvapen, till signatärmakt rörande Start I. Start I var ett avtal som slutits mellan Sovjet och USA 1991 angående minskningen av kärnvapenarsenalerna. Men undertecknandet av fördraget sammanföll med det spända läget mellan Ryssland och Ukraina vad gällde Krim, och Ukrainas parlament var allt annat än angeläget om att ratificera Lissabonfördraget. Ratificeringen av Start I stötte på motstånd i juli 1993, sedan den ryska duman förklarat Sevastopol för ryskt territorium. I utbyte mot att Ryssland skulle se över skulderna för naturgasleveranser försökte Jeltsin få Ukraina att överge sina kärnvapen. Precis som anspråken på Svartahavsflottan avvisades Jeltsins förslag av det ukrainska parlamentet. Ju mer spänningarna ökade i fråga om Krim, desto hårdare höll Ukraina i sina vapen.

I USA var George H.W. Bush inne på sista året av sin presidentperiod, 1992, och han höll samma kurs som han gjorde under Sovjetunionens tynande tillvaro på slutet: Ukraina och andra postsovjetiska republiker var tvungna att avrusta och skicka sina kärnvapenarsenaler till Ryssland, vare sig de ville eller inte. Installationen av Bill Clinton i januari 1993 öppnade dörren till en omprövning av den policyn, om så bara för att försöka förstå vad som låg bakom Ukrainas motstånd för att så småningom kunna övervinna det.

Några månader in på Clintons styre publicerade John Mearsheimer, berömd statsvetare med inriktning på internationella relationer, en artikel i *Foreign Affairs* där han hävdade att Ukraina borde uppmuntras till att behålla sina kärnvapen – inte pressas till att göra sig av med dem. Som Mearsheimer såg på saken vore det det effektivaste sättet att förhindra ett krig

---

<sup>4</sup> På svenska kom i år (2024) ut ytterligare en bok av Plokyh: *Porten till Europa: Ukrainas historia*, som tecknar Ukrainas historia ur ett längre perspektiv.

mellan Ryssland och Ukraina. Han betecknade ett potentiellt krig som en ”katastrof” som skulle kunna medföra en rysk återerövring av Ukraina och ”skada förutsättningarna för fred över hela Europa”. Han skrev: ”Ukrainas kärnvapen är det enda som verkligen kan avskräcka Ryssland från anfallskrig. Om det är USA:s ambition att öka stabiliteten i Europa, är argumentet mot ett Ukraina med kärnvapen föga övertygande.”<sup>5</sup>

Clinton och hans rådgivare var inte beredda att följa Mearsheimers råd men blev mer lyhörda för Ukrainas krav. Washington erkände Ukrainas ägorätt till kärnvapnen på eget territorium och var med på att diskutera ekonomisk kompensation för bortskaffandet av dem.

Vad gällde säkerhetsfrågor var administrationen beredd att undersöka möjligheten att ge Ukraina vissa garantier. Och ännu viktigare var att Washington, sedan man till sist medgett att Ukrainas största säkerhetsrisk var Ryssland, bytte ut Moskva som chefsförhandlare i de trilaterala samtalen om Ukrainas kärnvapenavveckling. Den nya taktiken fungerade. Innan 1993 var till ända hade Washington och Kiev nått en principöverenskommelse om Ukrainas kärnvapenedrustning.

Den nya överenskommelsen innebar att USA gick med på att kompensera Ukraina för kärnvapnen med en miljard dollar. USA och Ryssland förband sig att tillsammans förse Ukrainas kärnkraftverk med bränsle från de flyttade stridsspetsarna. De samtyckte vidare till att skapa garantier för Ukrainas suveränitet och territoriella integritet. Dessa garantier utgjorde grundstommen i det avtal om Ukrainas skrotning av kärnvapen som träffades mellan USA, Ryssland och Ukraina och undertecknades i januari 1994. I februari 1994 godkände Ukrainas parlament Lissabonfördraget. I november samma år röstade parlamentet för Ukrainas anslutning till fördraget om icke-spridning av kärnvapen (NPT), nu som kärnvapenfri stat.

I december 1994 undertecknade Clinton och [Ukrainas nyvalda president] Kujtjma Budapestfördragets garantier för Ukrainas säkerhet som USA, Ryssland och Storbritannien stod för. Kina och Frankrike skrev senare under samma dokument. Liknande avtal skrevs också under av ledarna i Belarus och Kazakstan – de båda andra postsovjetiska republikerna som skulle skrota sina kärnvapen. Garantimakterna lovade att ”respektera Ukrainas oberoende och suveränitet och dess nuvarande gränser” och att ”icke hota eller våldföra sig på Ukrainas territoriella integritet eller politiska självständighet och att aldrig rikta sina vapen mot Ukraina”.

Problemet var att det saknades garantier för skyddet av Ukraina om löftena sveks och Ukraina anfölls.<sup>6</sup> I händelse av en kärnvapenattack mot Ukraina lovade garantimakterna att ”med omedelbar verkan se till att FN:s säkerhetsråd blev inkopplat”. De lovade också överläggningar ”om en situation som aktualiserar en fråga rörande dessa förpliktelser skulle uppstå”. Det var ett klenst substitut för de orubbliga garantier som Ukraina hade begärt, men det var så långt man kunde komma efter segslitna förhandlingar.

President Kujtjma och hans rådgivare hoppades på det bästa men hade få illusioner. ”Om Ryssland går in här i morgon kommer ingen att höja på ögonbrynen”, sa Kujtjma, den före detta chefen för den största missilfabriken i Europa. Han förespråkade att Ukraina skulle göra sig av med de kärnvapen som omfattades av Start I, men behålla de övriga för sin egen säkerhets skull. Varför gick Kujtjma av alla människor med på det nya avtal som Washington hade kommit med? Skälet var enkelt: han återgick till den position som ukrainska politiker hade intagit innan landet självständighetsförklarades. Än en gång visade sig en skrotning av

<sup>5</sup> John J. Mearsheimer, ”The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent”, *Foreign Affairs* 72, nr 3 (sommaren 1993), s 50–66. Artikeln finns här:

<https://web.archive.org/web/20060527205728/http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0020.pdf> – Red

<sup>6</sup> De lama internationella reaktionerna på händelserna 2014, då Ryssland annekterade Krim och underbläste uppror i östra Ukraina, visar att västmakterna inte var villiga att sätta kraft bakom sina utfästelser att stödja Ukrainas nationella självbestämmande och territoriella integritet. – Red

kärnvapnen vara det bästa sättet att försäkra sig om Ukrainas självständighet och världssamfundets erkännande. Oberoendet var under hot 1993, inte bara på grund av fortsatta spänningar i relationen till Ryssland och påtryckningar från USA utan också på grund av att Ukrainas ekonomi hade kraschat helt: 1994, året då Budapestfördraget undertecknades, minskade Ukrainas BNP med närmare en fjärdedel.

Budapestfördraget fyllde det glapp som hade uppstått i Ukrainas säkerhet genom den påtvingade avrustningen av landets kärnvapen med löften från kärnvapenmakterna. Glappet skulle bara bli större och större, fram till dess att Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina visade hur verkningslösa garantierna i Budapestfördraget och andra liknande avtal faktiskt var. Men när avtalen skrevs under utgjorde de en viktig funktion för Ukraina genom att stabilisera landets ekonomi och ställning som självständig stat. Ukraina började få ekonomiskt stöd från USA kort efter det att Clinton, Jeltsin och Kravtjuk i januari 1994 skrivit under den trilaterala överenskommelsen om kärnvapenedrustning. Beslutet i kärnvapenfrågan hjälpte också Kutjma att stabilisera situationen på Krim, eftersom Jeltsin nu var mindre motiverad att stödja rysk separatism där och var i en starkare position för att stoppa sådana försök från det ryska parlamentets sida.

I maj 1997 undertecknade Kutjma och Jeltsin ett vänskapsavtal i vilket Ryssland erkände Ukrainas territoriella integritet, nu med dess postsovjetiska gränser. Avtalet åtföljdes av ett antal överenskommelser som gällde den långvariga tvisten om Svartahavsflottans framtid och dess örlogsbas i Sevastopol. Kiev gick med på att återföra merparten av sovjettidens flotta till Ryssland, medan de själva endast behöll 18 procent av fartygsflottan. I överenskommelsen ingick även att Ukraina under en tjugoårsperiod skulle arrendera ut Sevastopols marinbas till Ryssland. År 2014 skulle kontrollen av denna bas underlätta för Vladimir Putin att på några dagar ta över hela Krim, men vid den här tiden lyckades Kiev inte få ut så mycket av förhandlingarna med Ryssland. Dessa försvårades inte bara av ryssarnas territoriella anspråk utan också genom Ukrainas beroende av rysk olja och gas. Ukraina hade ingen möjlighet att betala de stigande priserna för dessa varor, inte hela summan och inte i tid.

Budapestfördraget 1994 och vänskapsavtalet 1997 hjälpte ukrainarna att få både Ryssland och USA att nedteckna principerna för Ukrainas suveränitet och territoriella integritet. Men det tog två år för det ryska parlamentet att ratificera vänskapsavtalet, med starkt motstånd från nationalisterna och populisterna. Få i Ukrainas regering ansåg att något av avtalen, inte ens båda tillsammans, räckte för att garantera Ukrainas säkerhet. När den sista stridsspetsen lämnade deras territorium började ukrainarna leta efter något annat som kunde skydda deras suveränitet och integritet.

Det enda de kunde finna var Nato. Några månader efter det att Ukraina lyckats få till underskrifter på vänskapsavtalet med Ryssland inbjöds två av Ukrainas grannar i väst, Polen och Tjeckien, att gå med i alliansen och därmed lösa sitt "Rysslandsproblem".

---

## **Peter Johnsson: Budapestöverenskommelsen**

*Ukraina i historien* s 69-70 [bl a med utdrag ur avtalstexten ] <sup>7</sup>

---

Michail Gorbatsjov har gått till historien som den politiker som med sin glasnost och perestrojka ledde förändringarna under andra hälften av 1980-talet i Sovjetunionen liksom den sovjetiske politiker som slutligen gav upp imperiets grepp om Centraleuropa och därmed öppnade för Tysklands enande.

---

<sup>7</sup> Se även: [Majdanupproret 2013-14](#) av Peter Johnsson,

Allt detta är naturligtvis sant. Gällande det ”inre” imperiet, den sovjetiska kärnan, vägrade däremot Gorbatjov att frivilligt ge efter och han drog sig inte heller för att använda våld som i Vilnius i januari 1991.

Att Ukraina skulle ”falla bort” från Kremels maktsfär fanns inte i någon av de Perestrojka-planer denne Lenins trogne lärjunge haft i tankarna. Han skulle heller aldrig senare komma att acceptera det som skett utan istället om och om igen hävda att det som tilldragit sig var en politisk katastrof. Det kom därför inte som någon överraskning när den åldrade fredspris-tagaren i april år 2014 gav sitt stöd åt Vladimir Putins militära annektering av Krim.<sup>8</sup>

Med överenskommelsen i Viskula erhöll Ukraina den självständighet man flera gånger tidigare i historien försökt men misslyckats med att tillkämpa sig. Det fanns ett ”offer” man frivilligt förbundit sig till: att avveckla sina kärnvapen och att inleda en militär konventionell nedrustning. Med Sovjetunionens upplösning förvandlades det självständiga Ukraina till världens tredje största kärnvapenmakt med en nukleär arsenal som var större än Frankrikes, Storbritanniens och Kinas sammanlagda kärnvapen. Också Belarus var en kärnvapenmakt om än inte lika betydande som Ukraina.

Förhandlingarna om Ukrainas nedrustning och avveckling av samtliga kärnvapen pågick i flera år, förhandlingar i vilka USA var djupt inblandat. Ukraina krävde i gengäld garantier för sin säkerhet och framför allt sin territoriella integritet. I december 1994 undertecknades i just denna anda en överenskommelse i Budapest som har gått till historien som Budapest-överenskommelsen.

I detta memorandum, som i sin engelska version bar den officiella rubriken *Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons sign by Ukraine, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America*, förband sig de undertecknande staterna att försvara Ukrainas självständighet och territoriella integritet.

Överenskommelsen innehåller sex punkter och undertecknades av Ryssland, Storbritannien och USA. De sista punkterna handlar om förpliktelser i den händelse Ukraina utsätts för hot om kärnvapenanslag eller aggression i vilket kärnvapen används. De tre första punkterna i överenskommelsen lyder i svensk översättning så här:

1. Den Ryska Federationen, det Förenade Konungariket Storbritannien med Nordirland samt Amerikas Förenta Stater, bekräftar sina förpliktelser gentemot Ukraina att, i överensstämmelse med principerna i Deklaration angående ledande principer för relationer mellan deltagande stater antagna av Europeiska Säkerhetskonferensen i Helsingfors, respektera Ukrainas självständighet och suveränitet och landets nuvarande gränser.
2. Den Ryska Federationen, det Förenade Konungariket Storbritannien med Nordirland samt Amerikas Förenta Stater bekräftar sina förpliktelser att avstå från hot om våld eller användande av våld mot Ukrainas territoriella integritet och politiska självständighet, samt att aldrig någonsin använda vapen mot Ukraina i annat fall än i självförsvar i enlighet med Förenta Nationernas Charter.
3. Den Ryska Federationen, det Förenade Konungariket Storbritannien med Nordirland samt Amerikas Förenta Stater, bekräftar sina förpliktelser gentemot Ukraina att, i överensstämmelse med principerna i Deklarationen angående ledande principer för relationer mellan deltagande stater antagna av Europeiska Säkerhetskonferensen i Helsingfors, avstå från ekonomiska påtryckningar avsedda att underordna sig Ukrainas agerande till förmån för sina egna intressen i avsikt att vinna fördelar av vilket slag det än må vara.

<sup>8</sup> Det gjorde också till början den oppositionelle ryske socialisten Boris Kagarlitskij, se artikelsamlingen [Boris Kagarlitskij i historiens ljus](#). Men han ändrade sin uppfattning, se t ex "[Putins krig går sämre än det verkar](#)" (2022) och "[En seger för Putin vore det värsta som kan drabba Ryssland](#)" (2023) – Red



Denna överenskommelse som trädde i kraft i och med undertecknandet signerades, förutom av Ukrainas president Leonid Kutjma, av president Boris Jeltsin för den Ryska Federationen, premiärminister John Major för Storbritannien och president Bill Clinton för USA.

Senare anslöt sig såväl Frankrike som Kina med varsin ensidig så kallad protokollär anteckning till överenskommelsen. Någon ratificering ägde dock formellt inte rum i något av de undertecknande ländernas parlamentariska församlingar. Trots detta är enligt flera rättsexperter, enligt internationell lag, skrivningarna i detta memorandum bindande för de undertecknande parterna.

Så sent som den 4 december år 2009 bekräftade också såväl USA som Ryssland i en gemensam kommuniké sina förpliktelser gentemot Ukraina och giltigheten i detta Memorandum från Budapest år 1994.

Denna kommuniké undertecknades av USA:s president Barack Obama och av Rysslands dåvarande president och tillika Vladimir Putins högra, eller om man så vill, vänstra hand, Dmitrij Medvedev.

### **Timothy Snyder: Om annekteringen av Krim**

Ur *Vägen till ofrihet*, kapitlet ”Nytänkande eller evighet” – om annekteringen av Krim 2014.

I en storstatlig ceremoni i Moskva accepterade Putin vad han kallade ”önskemålen” bland invånarna på Krim och utvidgade Ryska federationens gränser. Detta bröt mot grundläggande samförståndsprinciper i den internationella rätten, mot FN:s stadgar, mot alla fördrag som undertecknats mellan det självständiga Ukraina och det självständiga Ryssland och även mot flera försäkringar från Ryssland om att Ukrainas gränser inte skulle kränkas. En sådan var Budapestpromemorian från 1994, där Ryska federationen (tillsammans med Storbritannien och USA) hade garanterat de ukrainska gränserna mot att Ukraina gick med på att avträda alla kärnvapen. I vad som antagligen var den största kärnvapenedrustningen i historien lämnade Ukraina ifrån sig cirka 1 300 ballistiska missiler. Genom att invadera ett land som hade avhänt sig samtliga kärnvapen visade Ryssland världen i övrigt att kärnvapen var önskvärda.<sup>9</sup>

### **Michail Zygar: Om Budapestavtalet**

*Krig och straff* s. 345-6<sup>10</sup>

År 1994 går [ukrainske presidenten] Kutjma med på att flytta de återstående kärnvapnen från Ukraina. Alla medeldistansrobotar skickades till Ryssland på Kravtjuks tid. Nu försöker USA:s president Clinton att få Ukraina att också lämna ifrån sig interkontinentala robotar i utbyte mot löftet att USA, Ryssland och Storbritannien kommer vara garanter för dess säkerhet. Efter att ha undertecknat den så kallade Budapestuppgörelsen har Kutjma ett möte med Frankrikes president François Mitterrand. Mitterrand, som redan är allvarligt sjuk, ser pessimistiskt på den femtiosexårige Kutjma och säger till honom: ”Du borde inte ha skrivit på det där, unge man, du kommer att bli lurad”. Efter den ryska invasionen 2022 medger Clinton att han ångrar att han satte press på Ukraina på 1990-talet och tvingade Kutjma att skriva på Budapestöverenskommelsen.

<sup>9</sup> För en utförligare redogörelse hur detta gick till, se [Annekteringen av Krim och upproret i östra Ukraina 2014](#) av mig (MF).

<sup>10</sup> För en recension av *Krig och straff*, se Mats Parner; [En lysande berättelse om rysk imperialism och ukrainskt motstånd](#).

Under tiden ändrar Kuttjma gradvis sin utrikespolitik. I början av sin presidentperiod uppfattades han som en pro-rysk politiker men nu börjar han vända sig mot väst: ”Efter varje besök i Moskva väcks den ukrainska nationalisterna i mig till liv”, säger Kuttjma till sina underordnade, missnöjd över att Kreml inte ser Ukraina som ett enskilt land och behandlar honom som en yngre bror. I juli 1997 undertecknar han deklARATIONEN för ett särskilt partnerskap mellan Nato och Ukraina. Och om några år kommer han till och med att skriva en bok med den talande titeln *Ukraina är inte Ryssland*.

**Tips:**

Michail Zygar deltog i årets (2024) Bokmessa i Göteborg. Hans drygt 40 minuter långa samtal med Stefan Ingvarsson från Utrikespolitiska institutet spelades in och finns tillgängligt på **URplay**. Se: [Michail Zygar – myterna bakom Rysslands krig](#).