

Muutosten Venäjä



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Eteläinen Makasiinikatu 8
PL 31, 00131 HELSINKI

www.defmin.fi

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö
Paino: Erweko Oy, 2012

ISBN: 978-951-25-2354-2 nid.
ISBN: 978-951-25-2355-9 pdf

” Meidän kansamme huomattavin ja kaikkein terävimmän erottuva luonteenpiirre on oikeudenmukaisuuden tunto ja oikeudenmukaisuuden janoaminen [...]. Tarvitsee vain poistaa satunnainen ulkokuori ja katsoa itse ydintä tarkkaavaisemmin, lähempää, ilman ennakkoluuloja, ja kansassa saa nähdäkseen sellaista, mitä ei ennakolta ole aavistanutkaan. Meidän viisaat miehemme eivät kansalle pysty opettamaan paljoakaan. Olen vakaasti sitä mieltä, että asia on jopa päinvastoin: heidän täytyy vielä itsensä oppia kansalta.”

Fjodor Dostojevski, Muistelmia kuolleesta talosta.
Suom. Markku Lahtela. Helsinki: Otava 1980, s. 188.
Alkuteos 1861-1862.

Sisältö

Esipuhe	2
Teemaryhmien tiivistelmät: Venäjä 2010-luvulla	4
Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	7
1. Johdanto	9
2. Venäläinen strateginen kulttuuri	9
3. Suurvaltasuvereniteetin puolustaminen Venäjän ulkopoliitiikan periaatteena.....	11
4. Neljä kehityssuuntaa	18
5. Yhteenveto	28
Lähdeluettelo	30
Venäjän puolustusteollinen sektori ja sen kehityksen suuntaviivat vuoteen 2020	31
1. Johdanto	33
2. Venäjän puolustusteollisuus 2000-luvulla	34
3. Varusteluohjelman toteuttamisen tahtotila	39
4. Kriittiset muuttujat	42
5. Johtopäätökset	53
Lähteet	55
Yhteiskunnallinen vakaus	61
1. Protestiliike 2011-12 ja "putinilainen" vakaus	62
2. Vakauden taustatekijät	63
3. Mahdolliset kehityssuunnat ja niiden vaikutus Suomeen	73
4. Tulevaisuuden kehitysmallit	76
Kirjallisuus	81
Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiali	83
1. Johdanto: pitkittyneistä konflikteista kaasukriiseihin - Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentialin nykytila	84
2. Venäjän suhtautuminen naapureihinsa: eroja ja yhtäläisyyksiä?	85
3. Potentialiset kriisitekijät Venäjän ja IVY-maiden suhteissa	87
Läntiset/slaavilaiset IVY-maat	87
Keski-Aasia	97
4. IVY-maiden ja Venäjän taloussuhteet	102
5. Johtopäätökset: Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentialin merkitys ja vaikutukset Suomelle ja Euroopan unionille	107

Esipuhe

Lukijalla on nyt kädessään järjestyksessään toinen puolustusministeriön tilaama laajempi tutkimus Venäjän kehityksestä. Vuonna 2008 julkaistussa Venäjä-tutkimuksessa tarkastelun kohteena olivat yhteiskunta ja sisäpolitiikka, talous liikenne ja kuljetus, ympäristö ja energia sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikka. Hankkeen toteuttamismalli oli uusi: siinä hyödynnettiin laajasti puolustushallinnon ulkopuolista osaamista ja teemaryhmät tuottivat annettujen kysymysten ja työskentelynsä pohjalta raportit, jotka toimitettiin julkaisuksi. Haasteiden Venäjä -julkaisu osoitti selvän tarpeen Suomen turvallisuuden näkökulmasta tuotetun, analysoidun ja käytännönläheisen Venäjä-tiedon kokoamiselle. Julkaisusta otettiin kolme painosta ja suomenkielisten Internet-latausten määrä oli noin 13 000 ja englanninkielisten noin 2 700. Neljän vuoden aikana sekä Venäjällä että kansainvälisessä yhteisössä tapahtunut kehitys ovat jälleen kannustaneet kokoamaan yhteen eri alojen kotimaisen Venäjä-asiantuntemuksen.

Venäjän johdossa Dmitri Medvedev ja Vladimir Putin ovat kertaalleen vaihtaneet tehtäviään, Venäjä ja Georgia ovat käyneet keskenään lyhyen sodan, presidentti Barack Obaman valinta ei tuonut odoteltua uutta aikaa Venäjän ja Yhdysvaltain välisiin suhteisiin. Yhteistyö Naton kanssa on ollut tempoilevaa. Venäjän talous jatkaa kasvuaan, mutta on sidoksissa raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen kehitykseen. Maan sisäistä terrorismia ei ole saatu kuriin, ja turvallisuusongelmat Venäjän eteläisillä rajoilla ovat lähes arkipäivää. Venäjä luottaa puolustusdoktriinissaan yhä ydinaseiden antamaan pelotteeseen, ja asevoimien reformia pyritään ponnekkaasti jatkamaan. Venäjä panostaa valtion resursseja yhä voimakkaasti sotilaalliseen turvallisuuteen ja siihen liittyvä retoriikkakin on ajoittain koventunut. Talouden tuottavuus asettaa kuitenkin rajoja monille tavoitteille.

Erityisen merkillepantavaa on ollut, että maan poliittisen johdon arvostelu on ollut aikaisempaa suorasukaisempaa. Vaaleissa havaittuihin väärinkäytösepäilyihin on reagoitu, ja varsinkin presidentti Putinia vastaan on järjestetty säännöllisesti mielenosoituksia ja vaadittu hänen eroaan. Poliittisen opposition toimintamahdollisuuksia on vastaavasti rajoitettu muun muassa pidättämällä mielenosoituksiin osallistuneita. Kun tiedonvälitystä ei enää ole mahdollista rajata pelkästään maan johdon käyttöön, on sosiaalisessa mediasa toimivien henkilöiden ja järjestöjen mahdollisuus tuoda sanomaansa paremmin esille parantunut. Venäjä on siis entistä selvemmin jonkinlaisessa murroskaudessa.

Suomessa on laadukasta Venäjä-osaamista niin akateemisen yhteisön, viranomaisten kuin yksityisen sektorin sisällä, mutta yhteistyössä tehty tiedon kokoaminen, analysointi ja johtopäätökset ovat usein jääneet puuttumaan. Venäjä-tieto on voinut hyödyttää organisaation sisäistä tarvetta, mutta tieto ei ole kumuloitunut riittävästi. Lisäksi puolustushallinnon kannalta tärkeä, niin sanottuun kovaan turvallisuuteen liittyvä Venäjä-tutkimus on ollut Suomessa valitettavan vähäistä eikä sen kehittämiseen avautuneita mahdollisuuksia ole aina riittävästi osattu tai haluttu käyttää hyväksi. Näin ollen ajankohtainen ja erityisesti turvallisuus-kysymyksiin keskittyvä Venäjä-hanke vastaa todelliseen tietotarpeeseen. Hankkeen koordinoi puolustusministeriössä erityisasiantuntija Terhi Ylitalo yhteistyössä erityisasiantuntija Janne Helinin kanssa.

Käsillä oleva Muutosten Venäjä -julkaisu keskittyy neljään aiheeseen: Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan, sotatalouteen ja talouteen sekä energiapolitiikkaan, yhteiskunnalliseen vakauteen ja IVY-maiden kriisipotentialiin. Puolustushallinnon kannalta erityisesti sotatalouden näkökulma edustaa mielenkiintoista ja liian vähälle huomiolle jäänyttä teemaa. Merkittävänä haasteina Venäjän asevoimien kehittämisessä ovat nimenomaan sotatalouden tuottavuus, innovaatiot sekä tutkimus- ja kehittämisosaaminen. Lisäksi Venäjän asevoimien uudistaminen edellyttää voimakasta talouskasvua myös tulevina vuosina. Sotatalouden lisäksi puolustushallinto luonnollisesti tarvitsee ajankohtaista analyysiä Venäjän turvallisuuden kriittisistä tekijöistä: ulkosuhteista ja yhteiskunnasta sekä IVY-maiden kriisipotentialista.

Puolen vuoden teemaryhmien työskentelyn tulos tiivistyy tähän Muutosten Venäjä -julkaisuun. Teemaryhmien työskentely oli haasteellista; asiantuntemus on hajallaan ja henkilöitynyttä eivätkä kaikki asiantuntijat pystyneet osallistumaan ryhmätöihin, mutta tuottivat tekstiosuuksia tai kommentoivat tuotoksia. Eri-laiset haasteet kuuluvat vääjäämättä tämäntyyppisen hankkeen prosessiin, ja onkin huomionarvoista, että

ryhmiin osallistuneet keksivät varsin luovia ratkaisuja asiantuntemuksen täydentämiseksi. Todettakoon lisäksi, että hanke koostui kolmesta yhteistilaisuudesta ja ryhmien omista tapaamisista, joita oli noin kaksi-kolme päivää.

Haluamme osoittaa parhaat kiitoksemme eri tahojen asiantuntijoille, jotka osallistuivat Venäjä-hankkeen työskentelyyn ja jonka pohjalta Muutosten Venäjä -julkaisu mahdollistui. Erityiskiitoksemme lausumme kirjoitusvastuullisille, jotka antamiemme kysymysten ja resurssien raameissa koordinoivat ryhmiensä työskentelyt ja kokosivat ne aina julkaisuasuun asti.

Kiitoksemme kuuluvat myös hankkeen yhteistilaisuuksien alustajille – suurlähettiläs René Nybergille, suurlähettiläs Matti Anttoselle, johtaja Markku Kiviselle ja valtiotieteen tohtori Pekka Sutelalle – jotka antoivat hankkeelle arvokasta asiantuntijanäkemyksiä.

Alla on koottuna ryhmien kokoonpanot, ja kustakin teemaraaportista vastaa kukin ryhmä annetun tehtävänannon perusteella, eivätkä raportit siten edusta puolustushallinnon näkemystä. Lisäksi ryhmiin on osallistunut joitakin henkilöitä, jotka eivät halua nimeään julkisuuteen. Seuraavalla aukeammalla näette tiivistelmät siitä, millaisena teemaryhmät näkevät Venäjän 2010-luvulla.

Puolustusministeriö tulee jatkossakin tuottamaan Venäjä-tutkimusta, jossa suomalainen osaaminen tiivistyy hallinnonalan kannalta merkittäväksi tiedoksi.

Mielenkiintoisia lukuhetkiä Venäjä-analyysien parissa!

Juha Martelius
tutkimusjohtaja

Jyrki Iivonen
viestintäjohtaja

Teemaryhmiin osallistuneet:

Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Kirjoitusvastuussa: Suvi Kansikas

Osallistujat: Tuomas Forsberg, Olli-Matti Mikkola, Tommi Lappalainen, Ari Rautala ja Hanna Smith

Kommentaattori: Hiski Haukkala

Sotatalous, talous ja energiapolitiikka

Kirjoitusvastuussa: Katri Pynnöniemi

Osallistujat: Alpo Juntunen, Katja Koikkalainen, Juha-Matti Lehtonen, Kari Liuhto,

Mikko Niini, Seppo Remes, Laura Solanko ja Veli-Pekka Tynkkynen

Yhteiskunnallinen vakaus

Kirjoitusvastuussa: Arto Luukkanen

Osallistujat: Jussi Lassila ja Taisto Tolvanen

Kommentaattorit: Antti Helanterä, Susanna Niinivaara ja Seija Lainela

Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiaali

Kirjoitusvastuussa: Salla Nazarenko ja Mikko Palonkorpi

Osallistujat: Vesa Korhonen, Christer Michelsson ja Helena Rytövuori-Apunen,

Kommentaattorit: Christian Jokinen ja Kimmo Kiljunen

Teemaryhmien tiivistelmät:

Venäjä 2010-luvulla

Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

1. Venäjä vastustaa kansainvälisen järjestelmän muiden toimijoiden tuloa kilpailemaan sen kanssa alueelle, jota se pitää omana intressipiirinään. Venäjä pyrkii ylläpitämään mittavan sotilaallisen potentiaalin, joka on määrällisesti ja laadullisesti riittävä torjumaan monialaisia uhkakuvia. Venäjän strategiseen kulttuuriin kuuluvalla uhkakuvaletoriikalla on myös sisäpoliittinen tarve.
2. Venäjän ulkopoliittikan tavoitteena on välttyä tulemasta suljetuksi pois kansainvälisestä päätöksenteosta, koska tämän seurauksena olisi sen vaikutusvallan väheneminen. Poliittisena syynä taustalla on Venäjän pyrkimys tulla tunnustetuksi suurvaltana. Maailmantalouden rakenteiden muuttuessa se on yhä enemmän pakotettu integroitumaan kansainväliseen talousyhteistyöhön ja kansainvälisiin rakenteisiin.
3. Venäjä pyrkii edistämään sellaista maailmanjärjestelmää, jossa yhdelläkään toimijalla ei ole ylivoimaista asemaa suhteessa muihin ja jossa se itse on yhtenä keskeisenä toimijana. Se vastustaa Yhdysvaltojen hegemonista asemaa maailmanpolitiikassa ja on siksi valmis hyväksymään myös kilpailevien maiden vahvistumisen niin kauan kuin ne toimivat vasta voimana Yhdysvaltojen yksinvalloille.

Sotatalous, talous ja energiapolitiikka

1. Venäjän poliittinen johto on vahvasti sitoutunut vuoteen 2020 ulottuvan varusteluohjelman toteuttamiseen. Epävarmuustekijänä on Vladimir Putinin paluu presidentiksi, minkä ei nähdä vahvistaneen poliittisen johdon kykyä toteuttaa merkittäviä uudistuksia, vaikka protestimieliala ei johtaisikaan poliittisen järjestelmän nopeaan muutokseen.
2. Varusteluohjelman kustannukset maksetaan federaatiohallinnon budjetista. Venäjän valtionbudjetti on edelleen vahvasti sidoksissa energian maailmanmarkkinahinnan kehitykseen, eikä tähän yhtälöön ole odotettavissa merkittävää muutosta tarkasteltavalla ajanjaksolla. Nykyisellä öljyhinnalla suunnitelmiin on varaa vain, mikäli muiden menojen kasvu pidetään minimissä.
3. Venäjän puolustusteollisuudelle on suuri haaste tuottaa varusteluohjelman tavoitteiden mukaiset tilaukset vuoteen 2020 mennessä. Modernin aseistuksen tuottaminen suunnitellusti edellyttää tuotantolinjojen ja suunnitteluprosessien uudelleenrakentamista sekä uuden insinöörisukupolven kasvattamista. Tässä pitkän aikavälin muutoksessa vuoteen 2020 ulottuva varusteluohjelma on vain yksi välietappi.

Yhteiskunnallinen vakaus

1. Venäjän vakauden dilemma on se, että eliitin pyrkimys poliittiseen vakauteen vaikeuttaa yhteiskunnan demokraattista kehittymistä.
2. Talous ei näillä näkymin aiheuta Venäjällä epävakautta, ellei maailmantaloudessa tapahdu jotakin mullistavaa. Suomen Venäjä-kaupan kehitys on viimeisten 20 vuoden ajan perustunut Venäjän suotuisaan talouskehitykseen.
3. On todennäköistä, että väestön poliittinen aktivoituminen muuttaa Venäjän poliittisen järjestelmän toimintaa pitkällä aikavälillä.

Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiali

1. IVY-alueen niin sanottujen pitkittyneiden konfliktien (Abhasia, Etelä-Ossetia, Vuoristo-Karabah tai Transnistria) uudelleen eskaloituminen laajamittaiseksi ja pitkäkestoiseksi sotilaalliseksi yhteenotoksi voisi vaikuttaa Venäjän vakauteen, jos Venäjä tulisi suorasti tai epäsuorasti vedetyksi mukaan yhtenä osapuolena avoimeen konfliktiin joko kahdenvälisen tai monenkeskisten puolustus sopimusten seurauksena. Samanlaisia vaikutuksia Venäjälle olisi Keski-Aasian ja Afganistanin tai Lähi-idän ja Etelä-Kaukasian kriisipotentialien tiiviimmällä linkittymisellä yhteen.
2. Uudet väri vallankumoukset etenkin autoritaarisemmissä IVY-maissa tai todellisten demokraattisten uudistusten läpivieminen tai aidosti demokraattisten vaalien toteuttaminen Georgiassa ja Ukrainassa antaisivat vahvemmin tukea opposition vaatimuksille demokraattisista reformeista Venäjällä. Samaan suuntaan vaikuttaisi vuoden 2011 arabi-keväästä innoituksen ammentava liikehdintä IVY-alueella, varsinkin jos se johtaisi autoritaaristen johtajien syrjäyttämiseen.
3. Keski-Aasian ja Etelä-Kaukasian maiden epävakaa sisäpoliittisella tilanteella olisi työperäisen imigraation vuoksi Venäjän kriisipotentialia lisäävä vaikutus. Sisäisiä paineita IVY-maissa kasvattaisi tuntuva talouden taantuma ja työttömyyden lisääntyminen - sekä lisäksi eräissä maissa siirtotyöläisten paluu Venäjältä - tai elintarvikkeiden hintojen nopea nousu. Melko äkillisen paluumigraation vaikutus taas tiettyihin IVY-maihin olisi näiden maiden tilannetta vaikeuttava ja jopa niiden vakautta uhkaava tekijä.

Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Kirjoitusvastuussa: Suvi Kansikas

Osallistajat: Tuomas Forsberg, Olli-Matti Mikkola, Tommi Lappalainen,
Ari Rautala ja Hanna Smith

Kommentaattori: Hiski Haukkala

1.	Johdanto	9
2.	Venäläinen strateginen kulttuuri	9
3.	Suurvaltasuvereniteetin puolustaminen Venäjän ulkopoliittikan periaatteena.....	11
	Venäjä ei voi eristäytyä.....	11
	Venäjä haluaa olla vaikutusvaltaisempi toimija.....	12
	Venäjällä on etuoikeutettuja intressipiirejä.....	13
	Kansainvälinen oikeus ulkopoliittikan välineenä.....	15
	Sotilaallinen voima ulkopoliittikan välineenä	16
4.	Neljä kehityssuuntaa	18
	Länsi – Nato vastustajana ja kumppanina	19
	Itä – Kiinan vahvistuminen	21
	Pohjoinen – Arktisen alueen merkityksen kasvu	23
	Etelä – Turkki välttämätön kumppani?.....	26
5.	Yhteenveto	28
	Lähdeluettelo	30

1. Johdanto

Venäjän ulkopoliitiikan suunta, tavoitteet ja keinot vuonna 2020 riippuvat monista kehitystekijöistä. Niin kansainvälisen politiikan voimasuhteissa kuin Venäjän sisäpolitiikassa – sen johdon mahdolliset henkilövaihdokset mukaan lukien – voi tapahtua muutoksia, jotka vaikuttavat siihen, minkälaista ulkopoliitiikkaa Venäjä jatkossa noudattaa. Kylmän sodan jälkeen Venäjän asema kansainvälisissä valtasuhteissa on vaihdellut ja sen ulkopoliitiikkaa ovat muovanneet niin talouspiirien kuin turvallisuustoimijoiden intressit. Silti Venäjän ulkopoliitiikassa voidaan nähdä myös monia jatkuvuuden piirteitä, jotka osin ulottuvat niin Neuvostoliiton kuin sitä edeltäneen Venäjän aikaan. Jatkuvuuden keskiössä voidaan nähdä niin geopoliittisia kuin kulttuurisia tekijöitä.

Tässä luvussa Venäjän reaktioita ja käyttäytymistä arvioidaan sen politiikkaa ohjaavan strategisen kulttuurin kautta. Strategisen kulttuurin määrittely aloitetaan selvittämällä ne elementit ja periaatteet, joiden Venäjän johto itse on tunnistanut ja tunnustanut ohjaavan poliittista toimintaansa. Tarkastelussa etsitään lisäksi sellaisia ulkopoliitiikan periaatteita, joita maan johto ei itse selväsanaisesti tuo esille, mutta jotka vaikuttavat Venäjän toimintaan. Nämä voivat olla joko lyhyen tähtäimen trendejä tai pitkään juurtuneita periaatteita, joita Venäjän johto syystä tai toisesta ei halua tunnistaa tai avoimesti tunnustaa. Määrittelemäämme venäläisen strategisen kulttuurin käsitettä käytetään hyväksi neljässä eri kehityssuunnassa, joissa arvioidaan Venäjän mahdollisia toimintamalleja. Johtopäätöksissä arvioidaan Venäjän ulkopoliitiikan periaatteiden vaikutusta maan ulkopoliitiikkaan sekä Venäjän lähialueilla tapahtuvan kehityksen heijastusvaikutuksia Suomeen.

2. Venäläinen strateginen kulttuuri

Strategiseksi kulttuuriksi nimitetään strategiseen päätöksentekoon osallistuvien organisaatioiden ja toimijoiden keskuudessa vallitsevaa kulttuuria, joka antaa poliittisille johtajille toimintaohjeita strategisten päätösten taustaksi. Strateginen kulttuuri on historian saatossa muokkautunut, historiallisiin kokemuksiin pohjautuva toimintamalli, eikä sen antama toimintaohje välttämättä aina ole käytännössä käyttökelpoinen. Se ei myös ole kulloinkin vallassa olevien päätöksentekijöiden oma tuote. Päinvastoin voidaan sanoa, että lausunnoissaan ja päätöksissään poliittinen johto ilmentää, uusintaa sekä muokkaa oppimaansa ja sisäistämäänsä, aikojen saatossa muotoutunutta kulttuurista ohjetta. Strategisen kulttuurin arvioidaan vaikuttavan valittavissa oleviin vaihtoehtoihin joko rajaamalla tiettyjä vaihtoehtoja hyväksyttävän keskustelun ulkopuolelle tai vaikuttamalla suoraan päättäjiin antamalla ymmärryksen siitä, miten tiettyssä tilanteessa tulee toimia.

Strategisen kulttuurin käsitteen otti ensimmäisenä käyttöön yhdysvaltalainen tutkija Jack L. Snyder vuonna 1977 Yhdysvaltain ilmavoimille laatimassaan raportissa "The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations"¹. Raportissaan Snyder

1 Snyder, 1977.

arvioi Neuvostoliiton suhtautumista Yhdysvaltain silloisen strategian mukaiseen rajoitettuun ydinaseiden käyttöön. Poliittisen johdon käyttäytymisen tutkimiseksi Nathan Leites lanseerasi jo 1950-luvun alussa käyttöön termin operationaalinen koodi, jota on sittemmin sovellettu yksittäisten henkilöiden toimintaa ohjaavien periaatteiden analysointiin.² Pohdittaessa näiden käsitteiden soveltuvuutta Venäjän ulkopoliitikan ennakoimiseen on kiintoisaa todeta, että molemmat termit on otettu käyttöön ensimmäisenä nimenomaan Neuvostoliiton tutkimuksessa. Uusimmassa tutkimuksessa strategisen kulttuurin määritelmässä erityishuomio kohdistuu identiteetin ja organisaatioiden muodostumiseen, historiaan, perinteisiin ja kulttuuriin. Se perustuu ajatukselle, että rakenteelliset ja materialistiset ulkoiset intressikäsitteet eivät yksinään pysty selittämään tiettyä strategista valintaa. Vaikka joidenkin mielestä strategisen kulttuurin käsite on käyttökelpoisempi pyrittäessä ymmärtämään strategisia valintoja kuin pyrittäessä selittämään niitä, käytännössä hekin olettavat jonkinlaisen syy- ja seuraussuhteen kulttuurin ja politiikan välillä.

Näin määriteltynä strategisen kulttuurin käsitteestä voidaan johtaa seuraavat lähtökohdat. Maan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka eivät ole täysin riippuvaisia siitä, ketkä henkilöt ovat kulloinkin vallassa, sillä strateginen kulttuuri on erittäin hitaasti muuttuva. Strategisen kulttuurin periaatteet voivat säilyä muuttumattomina, vaikka maan toimintaan vaikuttavat ulkoiset tekijät muuttuvatkin. Toisaalta vahvat kokemukset, esimerkiksi hävitty sota, voivat muuttaa maan politiikan periaatteita radikaalistikin. Määriteltäessä Venäjän strategista kulttuuria lähtökohta on selvittää sen ulko- ja puolustuspolitiikan taustalla olevia periaatteita.

Strategisen kulttuurin käsitteellä ei ole selväpiirteisiä rajoja, mutta keskeisessä asemassa ovat yleensä uskomukset, jotka koskevat uhkakuvia ja maan asemaa kansainvälisessä järjestelmässä, voimankäyttöä ja sen oikeutusta sekä asevoimien ja yhteiskunnan välisiä suhteita. Koska tässä tarkastelussa keskitymme nimenomaan ulkopoliitikkaan, olemme antaneet pääpainon uhkakuvia ja Venäjän asemaa kansainvälisessä järjestelmässä koskeville käsityksille maan strategista kulttuuria tarkasteltaessa.

Venäjän ulkopoliittisessa toiminnassa ja johtajien lausunnoissa on nähtävissä pitkät historialliset jatkumot. Venäläiseen strategiseen kulttuuriin sisältyy ajatus, että valtion identiteetti on uhkista ja vaaroista riippuvainen. Uhkakuva lännen saartamasta Venäjästä on osa venäläisen identiteetin rakentamista. Läntinen uhkakuva-retoriikka mahdollistaa kansallisen identiteetin vahvistamisen, valtion rajojen vahvistamisen sekä antaa hyödyllisen työkalun sisäpolitiikkaan.

Samalla kun määritellään venäläistä strategista kulttuuria, arvioidaan sen kestävyyttä ja mahdollista muutosherkkyyttä. Lähtökohtana on oletus, että Venäjällä on niin vahva strateginen kulttuuri, että siinä ei tapahdu merkittäviä muutoksia tarkastelujakson aikana. Mutta olennaista on pohtia sitä, miten venäläinen strateginen kulttuuri mukautuu 2010-luvun tapahtumiin tai mitkä tekijät voisivat vaikuttaa venäläisen strategisen kulttuurin muuttumiseen 2010-luvulla. Mitkä ovat Venäjän ulkopoliitikan periaatteet? Tuleeko jokin periaate menettämään tai lisäämään merkitystään seuraavien 10 vuoden kuluessa?

2 Leites, 1953.

3. Suurvaltasuvereniteetin puolustaminen Venäjän ulkopoliitiikan periaatteena

“...meidän ei pidä houkutellessa ketään sillä, että annamme itsemme olla heikkoja.”³

Vladimir Putin

Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan johtavana periaatteena on maan suurvaltasuvereniteetin puolustaminen. Venäjä pitää itseään suurvaltana, eikä halua muiden maiden puuttuvan sen sisäisiin asioihin. Venäjän ulkopoliittisessa toiminnassa on tunnistettavissa erilaisia ja erilaisen painoarvon omaavia keinoja ja välineitä, joilla se toteuttaa ulkopoliittisia tavoitteitaan.

Venäjän nykyinen poliittinen johto on esittänyt, että se tunnistaa ja tunnustaa viisi periaatetta, joiden mukaan maa toimii kansainvälisessä politiikassa. Nämä periaatteet esitelli muun muassa entinen presidentti Dmitri Medvedev puheessaan Georgian sodan jälkeen elokuussa 2008.⁴ Myös muut poliittiset johtajat ovat esittäneet lausuntoja, jotka ilmentävät näitä periaatteita. Pääministeri Vladimir Putin piti keväällä 2012 osana presidentinvaalikampanjaansa linjapuheen, joka heijasteli näitä viittä itse tunnustettua periaatetta. Poliittisen johdon määrittelemät, itseisarvon asemaan nostetut periaatteet ovat 1) Venäjä pyrkii edistämään multilateraalisen maailmanjärjestyksen muotoutumista, 2) Venäjä ei eristäydy, 3) Venäjällä on etuoikeutettuja intressipiirejä, 4) Venäjä korostaa kansainvälisen oikeuden normeja, 5) Venäjä suojelee kansalaisiaan myös maan rajojen ulkopuolella.

Kun Venäjän politiikkaa analysoidaan, voidaan huomata, että Venäjän poliittisen johdon itse määrittelemät toimintansa taustalla olevat periaatteet eroavat siitä, millaisena tämä toiminta näyttäytyy strategisen kulttuurin käsitteen kautta. Osaa nimetyistä, toimintaa ohjaavista periaatteista voidaan itse asiassa pitää ulkopoliitiikan välineinä, joilla pyritään saavuttamaan muita tavoitteita.

Venäjä ei voi eristäytyä

Venäjän poliittinen johto on useassa eri tilanteessa tuonut esiin halunsa tehdä kansainvälistä yhteistyötä politiikan eri osa-alueilla. Vaikka Venäjä toisinaan pitää retorisesti esillä eristäytymistä ja toisinaan myös valitsee kansainvälisessä politiikassa omanlaisiaan ratkaisuja, se on kuitenkin viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana yhdistynyt yhä lisääntyvässä määrin ulkomaailmaan, viimeisimpänä esimerkkinä maailman kauppajärjestö WTO:n jäsenyys. Se haluaa olla osana mahdollisimman montaa kansainvälistä

3 Vladimir Putin, 20.1.2012.

4 Dmitri Medvedev, 31.8.2008.

organisaatiota. Jäsenyys on tärkeää, sillä se takaa tiedonsaannin ja antaa mahdollisuuden ajaa omia intressejä. Tästä syystä Venäjä tavoittelee eri järjestöissä vähintään tarkkailijajäsenen statusta. Kun Venäjällä ei ole luonnollisia liittolaisia, sen eräs tapa puolustautua on olla mukana useilla eri foorumeilla ja eri suunnilla olevissa yhteistyökuvioissa. Tästä seuraa, että Venäjän ulkopolitiikalla on vääjäämättä monta suuntaa. Venäjä kokee uhkaavaksi, että se joutuisi eristetyksi kansainvälisen politiikan päätöksenteosta. Se kampanjoi hyvien suhteiden puolesta ja myös herkästi nostaa esiin esimerkiksi naapurimaidensa poliittisessa ilmapiirissä tapahtuvat muutokset, jotka osoittavat maiden halua vähentää yhteistyötä Venäjän kanssa.

Ensisijaisena taustatekijänä tässä periaatteessa ovat taloudelliset syyt. Ei-eristätymispolitiikkaan liittyy modernisaatio-agendan esillä pitäminen. Venäjän on pidettävä huolta siitä, että sen luonnonvaroilta riittää jatkossakin asiakkaita. Vaikka Venäjä vastustaa ainakin retorisesti Natoa, ja vaikka sen ja EU:n yhteistyö ei aina ole mutkatonta, Venäjä kuitenkin on valmis hyvinkin laajaan yhteistyöhön näiden järjestöjen jäsenmaiden kanssa. Arktisilla alueilla Venäjä on hakeutunut norjalaisten ja ranskalaisten energiayhtiöiden kumppaniksi edesauttaakseen energiareurssien hyödyntämistä. Venäjä on luonut järjestöjen kanssa vakiintuneita yhteistyömuotoja, kuten Nato-Venäjä -neuvoston ja EU-Venäjä -huippukokoukset. Muita yhteistyöesimerkkejä ovat yhteiset sotaharjoitukset muun muassa Valko-Venäjän, Kazakstanin, Kiinan ja Norjan kanssa.

Venäjälle on ehdottoman tärkeää, että sitä ei suljeta pois kansainvälisen politiikan päätöksenteosta. Venäjän strategiseen kulttuuriin kuuluu vaistomainen pyrkimys olla hallitseva toimija kaikissa Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen alueelle syntyneissä valtioryhmittymissä. Se pyrkii toimimaan näiden ryhmittymien johtavana toimijana ja määrittämään niiden normeja, periaatteita ja sääntöjä.

Venäjä haluaa olla vaikutusvaltaisempi toimija

Venäjän turvallisuuspoliittisten selontekojen ja strategioiden sekä valtiojohdon puheiden perusteella voidaan todeta Venäjän haluavan luoda sellaisen maailmanjärjestyksen, jossa se itse kokee olevansa suurvalta ja jossa myös muut pitävät sitä yhtenä maailman vaikutusvaltaisimmista valtioista. Kuten ulkoministeri Sergei Lavrov tammikuussa 2012 pitämässään puheessa totesi, Venäjä tulee jatkossakin tekemään kaikkensa lujittaakseen edelleen maan auktoriteettia ja vaikutusvaltaa "yhtenä muotoutuvan uuden monenkeskisen maailmanjärjestyksen tärkeimmistä voiman ja vaikutusvallan keskuksista."⁵

Venäjän näkökulmasta suurvallat ovat keskeisiä toimijoita määrittämässä kansainvälisen politiikan rakenteet, normit ja agendan. 1800-luvun tai kylmän sodan mallin mukaan Venäjän keskeinen tavoite on multipolaarinen maailma, jossa se on yksi valtakeskuksesta.

5 Sergei Lavrov, 18.1.2012.

ta. Tästä syystä Venäjä kritisoi Yhdysvaltojen hegemonista asemaa sellaisissakin tilanteissa, joissa Yhdysvallat toimii sen etujen mukaisesti. Vahvistuneen suurvalta-asemansa takia Venäjä katsoo, että nykyinen Yhdysvaltojen hallitsema hegemoninen johtoasema ei vastaa kansainvälisen järjestelmän todellisia valtasuhteita. Venäjä haluaa saavuttaa sille kuuluvan kansainvälisen valta-aseman ja olla yksi navoista. Venäläinen diskurssi väittää, että yksinapainen kansainvälinen järjestelmä on uhka kansainväliselle turvallisuudelle. Venäjä ei salli, että maailman turvallisuutta koskevia päätöksiä tehdään Yhdysvaltojen johdolla ilman Venäjän huomioimista.

Moninapaisen kansainvälisen järjestelmän kaipuuseen liittyy ajatus, että valtioiden intressit eroavat toisistaan ja niiden välillä vallitsee kilpailu. Tämä periaate liittyy sikäli edelliseen, että moninapainen järjestelmä palvelee Venäjän etuja, sillä silloin erityisesti suurvallat ovat päättämässä kansainvälisen järjestelmän normeista ja säännöistä. Samalla kun vaaditaan moninapaista maailmanjärjestystä, itse asiassa halutaan saada tunnustus Venäjän suurvalta-aseman vahvistumisesta.

Venäjä pyrkii vaikuttamaan kansainvälisen järjestelmän rakenteisiin. Sen pyrkimykset lisätä vaikutusvaltaansa erityisesti Euroopassa liittyvät moninapaisuuden periaatteen. Vaikutusvaltaa voidaan tavoitella esimerkiksi lisäämällä Euroopan energiariippuvuutta Venäjästä tai vastustamalla jyrkästi Yhdysvaltojen ohjuspuolustushanketta. Kyky estää Yhdysvaltojen ohjuspuolustushanke olisi osoitus Venäjän "todellisesta" suurvalta-asemasta ja käänteisesti asia voitaisiin sanoa, että kyvyttömyys estää hankkeen toteutuminen olisi osoitus Yhdysvaltojen ylivallassa.

Venäjällä on etuoikeutettuja intressipiirejä

Suurvallan rooliin kuuluu vaikutusvallan laajentaminen omien rajojensa ulkopuolelle ja tämän vallan harjoittaminen siten, että tarpeen vaatiessa ollaan valmiita jopa loukkamaan pienempien valtioiden suvereniteettia ja kansainvälistä oikeutta. Vuoden 2008 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa julkilausumassa sekä vuoden 2009 kansallisen turvallisuuden strategiassa korostetaan, että Venäjällä on etuoikeutettuja intressejä tietyillä alueilla.

Venäjällä on mielestään oikeus ulottaa poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen valtansa entisen Neuvostoliiton alueelle sekä vielä laajemmin alueelle, jota se on menneisyydessä hallinnut. Venäjän etupiirijatteluun sisältyy käsitys oikeudesta puuttua entisen Neuvostoliiton alueen tapahtumiin. Venäjä pyrkii pitämään tiukan otteen etenkin Valko-Venäjästä ja Ukrainasta ja vaikuttamaan niiden politiikkaan. Kollektiivisen turvallisuussopimuksen järjestö CSTO:n avulla se puolestaan pyrkii torjumaan turvallisuusuhkia Keski-Aasiassa. Myös itäisen Keski-Euroopan alueella on edelleen historiallisista syistä erityinen asema Venäjän ulkopolitiikassa. Tämä on yksi syy, miksi ohjuspuolustuskysymys on noussut suureksi uhkaksi Venäjän turvallisuusajattelussa. Vaikka Eurooppa ei ole

enää kahden blokin vastakkainasettelun keskeisin näyttämö, se ei ole menettänyt merkitystään Venäjän geopoliittisena tilana.

Intressipiirit eivät rajoitu pelkästään Venäjän rajanaapureihin. Kauppasuhteet ja asekaupat maihin kuten Venezuela, Intia, Iran ja Syyria voivat sitoa ne Venäjän intressipiiriin. Venäjä voi käyttää energiavientiä lisäämään omaa vaikutusvaltaansa. Kauppasuhteet luovat riippuvuussuhteen, joka vähentää näiden maiden halua tai pyrkimystä olla epälojaali Venäjää kohtaan. Riippuvuussuhteen käänköpuolena on Venäjän kyky politisoida energiatoimitukset. Energia-ase on hyvä pelote, mutta sen käyttö on toisaalta haitallista myös sen käyttäjälle itselleen. Venäjä on valmiimpi käyttämään energia-asetta omalla intressipiirillään, mutta silloinkin sen on huomioitava toimiensa välilliset seuraukset. Venäjän täytyy esimerkiksi arvioida, miten Ukrainan painostaminen vaikuttaa sen suhteisiin EU:n kanssa.

Osana intressipiirirajattelua voidaan nähdä myös Venäjän johdon useasti toteama ulkopoliitiikan tavoite: Venäjä tulee puolustamaan kansalaistensa ja yritystensä intressejä sekä yleensä venäläisyyttä, niin Venäjän rajojen sisällä kuin tarpeen tullen niiden ulkopuolellakin. Esimerkiksi Ulkoministeri Lavrov totesi puheessaan tammikuussa 2012, että "Venäjän ulkopoliittikka pyrkii takaamaan Venäjän turvallisuuden sekä kumppanuussuhteet muihin valtioihin kansalaisten eduksi, heidän sosiaalisen ja taloudellisen asemansa parantamiseksi sekä oikeuksiensa turvaamiseksi vieraisissa valtioissa."⁶

Osoittaakseen, että se on valmis suojelemaan kansalaisiaan, Venäjä tarvitsee paljon tunteisiin vetoavia esimerkitapauksia kuten Pronssisoturikiista Virossa ja huoltajuskriisit Suomessa. Niitä on helppo käyttää myös sisäpolitiikan tarpeisiin, kuten hallinnon legitimitietin vankistamiseen. Yksi heikon autoritaarisen valtiomuodon ominaispiirteitä on verrata ja tehdä omasta kulttuurista parempi kuin muualla, jotta oman maan ongelmat voitaisiin peittää. Voimakkaita propagandakampanjoita voidaan pitää informaatio-opeeraatioina, joilla tätä periaatetta toteutetaan. Näin osoitetaan ulkomaailmalle, että Venäjä suojelee kansalaisiaan tilanteessa kuin tilanteessa. Tähän periaatteeseen nojaten perusteltiin myös Etelä-Ossetian ja Abhasian itsenäistymisvaatimusten puolustamista Georgian sodassa vuonna 2008.

Kansalaisten suojeleminen on viime aikoina noussut ohjaamaan ulkopoliittista toimintaa ja voidaan esittää arvio, että tämän tavoitteen mukaiset toimet ovat toisinaan aiheuttaneet ylilyöntejä. Voidaan esimerkiksi kysyä, oliko Viron patsaskriisissä todella kysymys kansalaisten suojelemista vai oliko Venäjän ulkopoliittiselle johdolle suurvalta-ajattelu ja intressipiirien puolustaminen tärkeämpiä motiiveja. Samoin Venäjän passien jakaminen kiista-alueilla menee pidemmälle kuin millaiseksi toiminnaksi oman maan kansalaisten suojelemista yleensä mielletään.

6 Sergei Lavrov 18.1.2012.

Kansainvälinen oikeus ulkopolitiikan välineenä

Venäjä korostaa noudattavansa kansainvälisessä kanssakäymisessä kansainvälisen oikeuden periaatteita. Venäjälle kansainvälinen oikeus tarkoittaa nimenomaan valtiosuvereniteetin korostamista ja oman valtion puolustamista, joka käsitys on kenties perinteisempi kuin muiden suurvaltojen. Toisaalta voidaan pitää perusteltuna myös arviota, että kansainväliseen oikeuteen vetoaminen on Venäjälle etupäässä työkalu tai väline tehdä ulkopolitiikkaa. Tällöin oikeuden periaatteisiin vetoaminen on etupäässä retoriikkaa ja sitä käytetään silloin, kun se on Venäjälle hyödyllistä ja käyttökelpoista.

Venäjän keskeinen vaatimus on saada olla mukana määrittämässä oikeuden periaatteiden soveltamista. Oikeuttaan olla määrittämässä kansainvälisen politiikan agenda ja kansainvälisen järjestelmän yleisesti hyväksytyjä keskeisiä periaatteita se perustelee historiaansa, ydinasepotentiaaliinsa ja energiarikkauksiinsa perustuvalla vahvalla asemallaan. Vaatimuksen kääntöpuolena on se, että Venäjä ei useinkaan ole halukas allekirjoittamaan ja hyväksymään sellaisia sopimuksia, joita se ei itse ole ollut neuvottelemassa. Taustalla tässä on Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen koettu heikkouden tila, katkeruus 1990-luvun alun pakotetuista ja sille itselleen epäedullisista kansainvälisistä sopimuksista. Esimerkki Venäjän uudesta pyrkimyksestä nousta keskeiseksi kansainvälisen oikeuden toteuttajaksi ja määrittäjäksi on ehdotus uuden eurooppalaisen turvallisuusrakenteen luomisesta. Nykyinen Euroopan turvallisuusarkkitehtuuri on kylmän sodan jäännös ja sitä on venäläisten mielestä muutettava, koska Venäjän asema ei vastaa sen kokemaa suurvaltastatusta.

Venäjä korostaa mielellään YK:n roolia. Järjestön tulisi sen mukaan olla yhtä vahva kuin se oli kylmän sodan aikana: turvallisuusneuvostolla oli keskeinen rooli maailmanpolitiikassa. Venäjän mukaan se oli toimija, joka pitkälti määritteli suurvaltapolitiikan ja kansainvälisen politiikan viitekehykset. Turvallisuusneuvoston korostettuun rooliin linkittyy Venäjän halu vähentää Naton merkitystä kansainvälisessä politiikassa. YK:n vahva toimivalta antaa legitimitietin muille kansainvälisille järjestöille – myös sellaisille, joissa Venäjä on jäsenenä ja pääroolissa, kuten Kollektiivisen turvallisuussopimuksen järjestö CSTO. Venäjä vetoaa aktiivisesti kansainväliseen oikeuteen niissä tapauksissa, joissa se haluaa estää sellaisten sotilasliittojen tai kansainvälisten järjestöjen, joihin se itse ei kuulu, yksipuolisesti määrittävän ja soveltavan kansainvälisen politiikan sääntöjä.

Venäläisessä ajattelussa kansainvälinen oikeus toimii suvereniteetin puolustajana. Maan johdolla on vahva näkemys siitä, mikä maa saa puuttua muiden maiden sisäisiin asioihin. Tästä viimeaikaisia esimerkkejä ovat Libyan ja Syyrian konfliktit, joiden ratkaisemisessa Venäjä on korostanut YK:n turvallisuusneuvoston roolin merkitystä. Venäjä kunnioittaa valtioiden suvereniteettia, eikä se halua edistää suojeluperiaatteen (Responsibility to Protect) käyttöä sotilaallisen voimankäytön kynnyksen alentamiseksi. Toisaalta esimerkiksi Abhasian ja Etelä-Ossetian tapauksissa Venäjä on kansainväliseen oikeuteen vedoten puolustanut alueiden suvereniteettivaatimuksia. Kansainvälinen oikeus -ulottuvuuteen liittyy myös arktisen alueen käyttöön liittyvät kysymykset, joissa Venäjä halu-

aa olla määrittämässä sääntöjä ja normeja. Kysymyksessä siitä, kenelle alueet ja niiden luonnonvarat kuuluvat, Venäjä vetoaa nimenomaan kansainvälisen oikeuden periaatteisiin.

Medvedevin esiin nostamista periaatteista kansainvälinen oikeus tuntuu kuuluvan eri kategoriaan kuin muut politiikkaa ohjaavat periaatteet. Venäjän johto tekee retorisia viittauksia kansainvälisen oikeuden periaatteiden noudattamiseen silloin, kun se on käyttökelpoista. Se itse tuntuu ajattelevan toimivansa kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaan, mutta maan poliittinen johto pitää vetoamista näihin periaatteisiin silloin, kun ne eivät sovi sen politiikan tavoitteisiin. Esimerkiksi PCA-sopimuksessa (Partnership and Cooperation Agreement EU:n kanssa vuonna 1994 Venäjä sitoutui erilaisiin velvoitteisiin, joita se ei kuitenkaan ole pannut toimeen. Venäjä perustelee käytöstään sillä, että se kokee tullessa epäoikeudenmukaisesti kohdelluksi. Muut sopijapuolet eivät sen mukaan ole myöskään täyttäneet sopimuksen sitoumuksia. Siksi Venäjäkään ei halua kunnioittaa velvoitteitaan. Mutta kansainvälisen oikeuden painostus näkyy siinä, että Venäjä haluaa uudesta PCA-sopimuksesta laillisesti sitovan ja se peräänkuuluttaa EU:lta kansainvälisen oikeuden kunnioittamista.

Sotilaallinen voima ulkopoliittikan välineenä

Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa määrittelevät kansallisen turvallisuuden strategia sekä sotilasdoktriini, ulkopoliittinen konsepti ja muut turvallisuuskysymyksiä koskevat lait ja määräykset. Maalla ei kuitenkaan enää ole ulkopoliittikkaa ohjaavaa poliittista ideologiaa kuten neuvostoaikana.

Venäjällä ulko- ja puolustuspolitiikka on hallinnosta riippumaton, eikä se presidentin alaisuudessa ole alistainen parlamentariselle päätöksenteolle. Poliittikka tehdään pienessä korkean tason piirissä, eikä eliitin ulkopuolisilla ole siihen juuriakaan vaikutusvaltaa. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan päätöksenteko on jakautunut eri elimille, joista tärkein on turvallisuusneuvosto. Sitä johtaa presidentti. Muita jäseniä ovat muun muassa pää-, ulko-, puolustus- ja sisäministeri, duuman puhemies, presidentin hallinnon, ulkomaantiedustelun ja turvallisuuspalvelu FSB:n johtajat. Duumassa on neljä ulkopoliittisia kysymyksiä käsittelevää komiteaa ja sillä on käytännön ulkopoliittikkaa siinä määrin kuin se pystyy käyttämään parlamenttienvälistä yhteistyötä Venäjän asioiden ajajana.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Venäjän lähialueilla tapahtui valtava geostrateginen muutos. Esimerkiksi Baltian maiden itsenäistyminen muutti maan asemia Itämerellä. Tällä ja monilla muilla kehitystekijöillä on ollut merkitys asevoimien aseman ja merkityksen yhteiskunnallisessa kasvussa. Asepalveluksen suosio on edelleen heikkoa, pääosa asevoimien kalustosta on neuvostoaikaista. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Venäjän sotateollisuuden monilla toimialoilla tuotanto romahti ja tutkimus- ja kehittämistoimin-

ta oli vähäistä. Asevoimien reformia yritettiin toteuttaa muutamaan otteeseen siinä kuitenkaan onnistumatta. Vuonna 2008 käynnistetty reformi vaikuttaa edeltäjiinsä verrattuna mittavammalta. Reformissa uudistetaan asevoimien johtamisrakenteita ja kehitetään joukkojen toimintatapoja. Tämän lisäksi maassa on käynnistetty massiivinen varustautumishjelma neuvostoaikaisen kaluston korjaamiseksi ja täysin uusien suorituskykyjen luomiseksi.

Ydinasetriadi on säilynyt koko ajan keskeisenä ylläpidettävänä asevoimien osana ja ulkopoliittikan välineenä. Vaikka ydinaseiden käyttö nähdään epätodennäköisenä, niiden merkitys strategisena pelotteena säilyy myös tulevaisuudessa. Tämän tosiasian on tunnustanut yksiselitteisesti myös Venäjän valtiojohto. Kuten pääministeri Putin puheessaan helmikuussa 2012 sanoi, diplomatia ja talousyhteistyö yksistään eivät vielä riitä. "Kun Venäjä on riittävän vahva, muut kuuntelevat sen mielipiteitä."⁷ Maailman ydinasevaltioista ylivoimaisesti edelleen eniten ydinkärkiä on Yhdysvalloilla ja Venäjällä. Ydinase varmistaa Venäjälle aseman tasavertaisena neuvottelukumppanina Yhdysvaltojen kanssa. Ydinaseet ovat Venäjälle keino säilyttää itsensä maailmassa keskeisenä toimijana, joka huomioidaan kansainvälisessä politiikassa. Venäjä uskoo voimaan ja käyttää voimannäyttöjä ulkopoliittisen toiminnan tukena ja välineenä, mutta näistä johtuen se myös kunnioittaa vastustajiensa voimaa.

Venäläisen strategisen kulttuurin periaatteista moninapaisuus ja ei-eristäytyminen ovat niin vahvoja, että ne vaikuttavat Venäjän puolustuspolitiikan sisältöön ja suuntaan. Tarve tehdä yhteistyötä joka ilmansuunnassa johtuu siitä, ettei strateginen kulttuuri määritä Venäjälle tiettyjä prioriteetteja, joiden mukaan se voisi keskittyä yhteen tai kahteen ilmansuuntaan. Tämä prioriteettien puuttumisen seurauksena Venäjällä on tarve pyrkiä vastaamaan kaikissa ilmansuunnissa riittävällä sotilaallisella voimalla sen itse arvioimiin uhkiin. Venäjän strategiseen kulttuuriin kuuluvalla uhkakuvaretorikalla on myös sisäpoliittinen tarve. Retorisesti vahvoja uhkakuvia käyttäen maan johto hankkii kansalaisilta legitimaation vallankäytölleen.

Puolustautumisen ohella strategiseen kulttuuriin kuuluu usko sotilaallisen voimannäytön merkityksestä ja vaikutuksesta. Voimannäytöissä motiivina on suurvaltidentiteetin muokkaaminen ja suurvaltastatuksen osoittaminen. Päätökset siitä, milloin sotilaallista voimaa tulee käyttää perustuvat viime kädessä Venäjän johdon omiin arvioihin, eivät kansainväliseen oikeuteen. Venäjä haluaa säilyttää asemansa ja turvata intressipiirinsä sekä puolustaa lähialueitaan.

7 Vladimir Putin, 20.1.2012.

4. Neljä kehityssuuntaa

Seuraavaksi on tarkoitus soveltaa strategisen kulttuurin käsitettä ja arvioida, mitkä tekijät ja periaatteet ovat keskeisimpiä ja vahvimpia vaikuttimia Venäjän ulko- ja puolustuspoliittisessa toiminnassa. Osassa esitellään kaikissa neljässä ilmansuunnassa tapahtuvia kehityssuuntia ja Venäjän mahdollisia reaktioita kyseisissä tilanteissa. Miten sen ulkopoliittikka muuttuu, kun ulkomaailma muuttuu ja miten se tekee strategisia laskelmiaan? On huomioitava, että yksistään kansainvälisessä politiikassa tapahtuva muutos – ärsyke – ei riitä voimankäyttöön. Strategisen kulttuurin periaatteiden täytyy myös tukea päätöstä. Kehityssuuntien tarkastelussa arvioidaan sitä, onko jokin periaate niin vahva, että se kumoaa muut vastavoimana toimivat periaatteet. Yhteenvedossa arvioidaan, onko Venäjän ulkopoliittisessa tapahtumassa periaatteiden vaikutuksessa ja hierarkiassa muutos.

Länsisuunnalla Venäjän keskeisenä ulkopoliittisena huolena on suhteet Yhdysvaltoihin ja sen johtamaan liittoumaan. Naton ohjuspuolustusjärjestelmä Euroopassa valmistuneen kuluvaan vuosikymmenen aikana. Toisena kiistakysymyksenä on se, että sotilasliiton asialistalle voi nousta kysymys uusien jäsenmaiden hyväksymisestä. Miten Venäjä suhtautuu Naton mahdolliseen laajentumiseen jatkossa?

Idän suunnalla keskeinen haaste on Kiinan vahvistuminen. Kiina on nousemassa maailman suurimmaksi taloudeksi, arvioiden mukaan se saavuttaa tämän aseman vuoteen 2030 tai viimeistään vuoteen 2050 mennessä. Venäjän täytyy määrittää suhteensa Kiinaan ja varautua siihen, että se muuttuu strategisesta kumppanista strategiseksi kilpailijaksi.

Pohjoisessa kilpailu Arktisen alueen resurssien ja alueiden käytöstä kiristyy. Arvioiden mukaan pohjoinen merireitti voi avautua ympärivuotiselle liikenteelle jo vuonna 2030. Rannikkovaltioiden aluevaatimukset odottavat edelleen YK:n ratkaisua. Huomattavat raaka-ainevarat johtavat kilpailun kiristymiseen ja rannikkovaltioiden sotilaallisen läsnäolon lisääntymisen alueella. Miten Venäjä onnistuu turvaamaan intressinsä alueella?

Etelässä Venäjän ulkopoliittisena haasteena on monimutkaisten kansallisuuskysymysten ja taloudellisesti tärkeiden raaka-ainemarkkinoiden hallinnan tasapainottelu. Jälkimmäiselle areenalle on nousemassa vahvasti Turkki, joka saattaa toiminnallaan lietsoa myös kansallisuuskysymyksiin liittyviä konflikteja. Uhkakuvana on myös Turkin ja sen kautta koko lähialueen islamisoituminen. Pyrkiikö Venäjä estämään Turkin vahvistumisen vai liittoutumaan sen kanssa?

Kehityssuunnat eivät ole skenaarioiden tapaisia tarkkoja kuvauksia siitä, mitä tulee tapahtumaan. Sen sijaan niiden kautta määritellään eri ilmansuunnissa mahdollisesti esiin nousevia uhkia ja ongelmia, jotka koskettavat Venäjän ulkopoliittikan periaatteita. Venäjän mahdollisia reaktioita arvioidaan yllä määritellyn strategisen kulttuurin kautta.

Kuten todettua, strateginen kulttuuri luo viitekehyksen, jossa poliittisia päätöksiä tehdään antamatta kuitenkaan suoraa määritelmää siitä, miten päätös tulisi tehdä tai miten maan tulisi toimia. Se ei määrää tapahtumaketjuja tai yksittäisiä ratkaisuja, mutta tekee joistakin päätöksistä ja toimista toisia (epä)todennäköisempiä. Toisaalta on myös pidettävä mielessä, että mitä nopeammin ja mitä suuremmissa paineissa päätös on

tehtävä, sitä todennäköisemmäksi tulee, että Venäjä toimii oman kulttuurinsa mukaisen mallin mukaan. Toisin sanoen, kun ei ole aikaa luoda uutta toimintamallia, toimitaan sen mukaan miten on aiemminkin tehty ja ajateltu.

Venäläisessä strategisessa kulttuurissa leimaa-antavana piirteenä on pelko maata vastaan kohdistuneista ulkoisista uhkista. Eri ilmansuunnista maata vastaan kohdistuu erilaisia uhkakuvia. Länsi on Venäjän näkökulmasta innovatiivinen vastustaja, idässä puolestaan taisteltaisiin perinteistä massa-armeijaa vastaan. Keski-Aasian nousevien valtioiden kuten Kazakstanin aseellinen potentiaali on vasta syntymässä ja niiden vaikutus Venäjän ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan tulee muotoutumaan 2010-luvun kuluessa CSTO-järjestön myötä. Etelän suunnalta uhkan muodostavat laittomat aseelliset ryhmät ja "bandiitit". Pohjoisen suunnalta Venäjä pelkää joutuvansa saarretuksi, jos länsimaat tai Kiina osoittavat kasvavaa kiinnostusta Venäjän aluevesien läheisyydessä olevia energiaresursseja kohtaan. Yhdysvaltoja ja ajan mittaan myös Kiinaa vastaan Venäjän paras suojakeino on ydinasepariteetti. Näiden ilmansuuntien lisäksi Venäjän politiikan suuntana on myös avaruus, jossa se pyrkii haastamaan Yhdysvallat esimerkiksi satelliittipaikannuksen alalla.

Länsi – Nato vastustajana ja kumppanina

Venäjä pitää Naton laajentumista poliittisena ja sotilaallisena haasteena. Se on suhtautunut kriittisesti läntisten naapuriensa Nato-lähentymiseen ja protestoinut etenkin Naton Georgian ja Ukrainalle Bukarestin kokouksessaan 2008 antamaa lupaus Nato-jäsenyydestä. Tämä kanta tuli äärimmäisen selväksi Georgiaa vastaan vuonna 2008 käydyn sodan myötä. Georgian sodan alla presidentti Medvedev esitti selkeän näkemyksen siitä, että Georgian ja Ukrainan Nato-jäsenyys uhkasi Venäjän turvallisuutta.

Helmikuussa 2010 julkaistussa Venäjän sotilasdoktriinissa nähdään Naton rakenteiden ulottaminen Venäjän rajoille vaarana, joka jossain vaiheessa saattaa kehittyä sotilaalliseksi uhkaksi. Venäläisten arvioiden mukaan vuoden 2008 Georgian sota pysäytti Naton laajenemisen hetkeksi, mutta kysymys saattaa nousta uudelleen Naton agendalle ennen vuotta 2020.

Naton laajentuminen uhkaa Venäjän ulkopolitiikan periaatteista sekä pyrkimystä moninapaiseen maailmaan että sen intressipiirien turvaamista. Moninapaisuuden periaatteeseen vedoten Venäjä vastustaa Naton vahvistumista. Se pitää edelleen järjestöä potentiaalisena vastustajana, ainakin uhkakuvaretoriikassaan. Venäjä saattaa myös vedota kansainvälisen oikeuden periaatteisiin yrittäessään estää uusien jäsenmaiden liittymisen Natoon. Naton laajentuminen on osaltaan vaikeuttamassa Venäjän pyrkimyksiä palauttaa suurvalta-asemansa ja vaikutusvaltansa entisen Neuvostoliiton alueella. Venäjän johdon aiheesta antamilla kriittisillä lausunnoilla on myös sisäpoliittinen funktio: viestit on suunnattu maan omille kansalaisille, joista osa mieltää Naton edelleen samana vihollisena kuin Neuvostoliiton aikana ja jotka haluavat nähdä Venäjän saavuttavan jälleen suurvalta-asemansa.

Moninapaisen ajattelun pohjalta Venäjä pyrkii luomaan vastavoimia Natolle. Vaikka Kiina vastustaa Yhdysvaltain hegemonista asemaa kansainvälisessä järjestelmässä, se ei kuitenkaan ole kiinnostunut liittymään Venäjän Nato-vastaiseen linjaan. Näin ollen Venäjän pitää löytää uusia yhteistyömuotoja. Viime vuosina eräs uusi Venäjän aktiivisesti ajama hanke on Euraasian unioni, jota muodostetaan vuonna 2011 toimintansa aloittaneen Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin muodostaman tulliliiton pohjalta. Toinen yhteistyöfoorumi, jonka vaikutusvaltaa Venäjä on pyrkinyt lisäämään, on Kollektiivinen turvallisuussopimusjärjestö CSTO.

Toinen keskeinen Venäjän ulkopoliittikan periaate, jota Nato-laajeneminen koettelee, on se, että Venäjä mieltää lähialueensa etuoikeutetuksi intressipiirikseen. Mikäli Nato laajenee Venäjän naapurimaihin, Venäjä saattaa turvautua voimannäyttöihin lähialueillaan. Se voi esimerkiksi järjestää provosoivia sotaharjoituksia maan länsi- ja pohjoisosissa sekä Itämeren alueella. Harjoitusten ensisijainen motiivi on sotilaallinen, mutta niillä voi olla myös poliittisia tavoitteita: tarkoituksena on osoittaa, että Venäjällä on potentiaalia vastata lännen luomaan haasteeseen.

Esimerkkejä siitä, miten Venäjä toimii, kun Nato vahvistaa otettaan sen intressipiirillä, löytyy lähihistoriasta. Venäjä on systemaattisesti vastustanut Naton ohjuspuolustusjärjestelmän osien sijoittamista itäisen Keski-Euroopan alueelle. Venäjän valtiojohto on uhannut vastata konkreettisilla sotilaallisilla toimenpiteillä esimerkiksi sijoittamalla Iskander-ohjuksia Kaliningradiin. Protestoinnistaan huolimatta Venäjä ei ole toteuttanut uhkauksiaan. Venäjä on halunnut juridisesti sitovat takeet siitä, ettei järjestelmää käytetä sitä vastaan. Huolimatta siitä, ettei se ole saanut haluamiaan takeita, se on jatkanut sotilasyhteistyötä järjestön kanssa.

Periaate, jonka mukaan Venäjä ei saa eristäytyä, toimii tässä tapauksessa vahvana vastavoimana. Ei-eristäytymisperiaatetta noudattaen Venäjä tulee tekemään paljon proaktiivista työtä kasvattaakseen intressipiiriänsä, jotta mahdolliset Naton uudet jäsenmaat eivät mieli lähentyä Naton suuntaan. Venäjä yrittää myös vaikuttaa Natoon ja minimoida sen aiheet kutsua Ukraina tai sen muut naapurimaat jäseneksi. Samaan aikaan se kuitenkin jatkaa sotilasyhteistyötä järjestön kanssa. Venäjän ja Naton välisiä toimivia yhteistyöalueita ovat terrorismintorjunta, merirosvouden vastainen taistelu, huumeiden vastainen toiminta ja kauttakuljetukset Afganistaniin.

Ei-eristäytymisperiaate on vahva motiivi, joka estää Venäjää viemästä länsisuhteita kärjistympisteeseen. Periaatteen tueksi löytyy jo aiempia esimerkkejä siitä, miten Venäjä reagoi Nato-laajenemiseen. Molemmat kylmän sodan jälkeiset laajentumiskierrokset, joissa Nato on tullut Venäjän intressipiirille ja siten lähemmäksi Venäjän rajoja, ovat kuitenkin toteutuneet ilman merkittäviä poliittisia tai sotilaallisia ongelmia. Naton laajentuessa Puolaan, Tšekiin tasavaltaan ja Unkariin vuonna 1999 Venäjä vastusti kehitystä äänekkäästi ja uhkasi vastatoimilla. Venäjän jyrkimmät protestit ovat liittyneet entisten neuvostotasavaltojen Nato-jäsenyyteen. Kuitenkin kun Nato vuonna 2002 kutsui jäsenneuvotteluihin kaikki kolme Baltian maata, Venäjä pitäytyi radikaaleista mielenilmauksista.

Venäjä protestoi todennäköisesti kiivaasti Naton mahdollista laajenemista intressipiiriinsä alueelle. Ukraina, jossa Venäjä laskee itsellään olevan etuoikeutettuja intresse-

jä, kohtaa Venäjän suunnalta kireimmän reaktion. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että Venäjä Venäjä voi helposti rajoittaa kaasutoimituksia maahan ja Ukrainan ostaman öljyn hinta voi nousta. Nämä toimet tulevat heijastelemaan myös Venäjä-EU-suhteeseen, joten välillisesti jo Ukrainan liittyminen Natoon vaikuttaa Suomeen. Jos Suomi kuuluu Venäjän intressipiiriin, niin silloin Nato-yhteydestä voi seurata myös Suomelle taloudellisia sanktioita, diplomaattisia toimia, provokaatioita ja voimannäyttöjä. Ensisijaisena painostuskeinona energiatoimitusten katkaiseminen Suomeen ei ole todennäköistä.

Venäjä ei halua katkaista suhteita Natoon, sillä silloin se saattaisi ajaa itsensä eristyksiin kansainvälisessä politiikassa. Järjestön laajeneminen ei vahvaa retoriikkaa lukuun ottamatta todennäköisesti aiheuttaisi Venäjän ja Naton välille todellisia sotatoimia. Ei-eristytymisperiaatteen mukaisesti Venäjä tulee joka tapauksessa jatkamaan yhteistyötä Naton kanssa muodossa tai toisessa. Tämä ei ole houkutteleva vaihtoehto, mutta muita vaihtoehtoja ei ole. Yksi protestimuoto olisi esimerkiksi jättäytyä määräajaksi pois Nato-Venäjä-neuvostosta. Samaan aikaan se varmasti tiukentaa retoriikkaansa Natosta uhkana Venäjän turvallisuudelle. Venäjä pyrkii myös kehittämään kahdenvälisiä suhteita länteen ja houkuttelemaan esimerkiksi energiayhteistyöllä uusia liittolaisia. Keskinäisriippuvuuden kasvu tasoittaa uhkan muodostumista. Kuitenkin hyvin merkittävä tekijä Venäjän suhtautumisessa on liittoutumista suunnittelevan maan tapa hoitaa Nato-yhteytensä ja miten provosoivasti se käyttäytyy Venäjän suuntaan.

Itä – Kiinan vahvistuminen

Aasian ja Tyynenmeren alueen merkitys Venäjän ulkopolitiikan kohteena on kasvanut jatkuvasti. Tämä on tapahtunut samaan aikaan, kun myös Yhdysvallat on kääntänyt politiikkansa Aasian suuntaan. Idässä Venäjän ulkopolitiikan keskeinen kysymys on Kiina ja sen kehitys. Venäjän ja Kiinan väliset suhteet ovat muodollisesti kunnossa. Molempien maiden intressissä on, ettei tätä tilannetta muuteta yhtäkkisesti ja siten vahingoiteta suhteita. Yhteisymmärrystä ja yhteisiä intressejä on myös sen suhteen, että kumpikaan ei halua antaa Yhdysvalloille vahvempaa roolia kansainvälisessä politiikassa.

Maiden välille luotiin vuonna 1996 "strateginen kumppanuus", mutta molemmat korostavat että kyseessä ei ole sotilaallinen liitto. Maiden välillä tehdään etupäässä sotilas- ja energiayhteistyötä. Venäjä käyttää Shanghaiin yhteistyöjärjestöä keinona tasa-painottaa ja koordinoida intressejään Kiinan kanssa Keski-Aasiassa sekä samalla pitää Yhdysvallat ja muut toimijat poissa alueelta. Vaikka yhteistyö järjestössä toimii molempia osapuolia hyödyttäen, Venäjän ja Kiinan suhteissa on monia käytännön ongelmia. Kyse ei aina tunnu olevan tasa-arvoisesta, yhteistyöhön perustuvasta kumppanuudesta, vaan nollasummapelistä ja keskinäisestä kilpailusta.

Venäjän ja Kiinan sotilasyhteistyö on pitänyt sisällään korkean tason tapaamisia, yhteisiä sotaharjoituksia, sotilasteknologista yhteistyötä, kuten asekauppaa sekä teknologia- ja tiedonsiirtoa. Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana aseteollisuus- ja energia-

yhteistyön merkitys on vähentynyt ja Kiina on onnistunut pyrkimyksessään löytää uusia yhteistyökumppaneita. Kiina arvelee pystyvänsä kehittämään asevoimiaan ilman Venäjän apua. Monet Aasian maat ovat saaneet sotilaskoulutusta Yhdysvalloista ja Kiina laskee saavansa lisäetua ja täydentävää osaamista yhteistyöstä niiden kanssa. Kiinan aseostojen määrä Venäjältä on vähentynyt radikaalisti vuoden 2006 jälkeen. Energiayhteistyön osalta suhteiden heikentymisen syynä on se, että Kiina ei halua olla Venäjästä riippuvainen. Venäjä onkin vasta viidenneksi suurin öljyntoimittaja Kiinalle. Toinen merkittävä syy on se, ettei Kiina luota Venäjän kykyyn toimittaa riittävää määrää raaka-aineita. Kiina on tehnyt merkittäviä investointeja Venäjän raaka-ainetuotannon infrastruktuuriin, mutta projekteissa on esiintynyt monia ongelmia. Venäjä puolestaan ei halua jäädä pelkäksi raaka-ainetoimittajaksi Kiinan kasvavalle teollisuudelle.

Kiinan vahvistuu ja samalla sen riippuvuus Venäjästä pienenee. Kuvaavaa on että, vuonna 2010 Venäjä oli vasta kymmenennellä sijalla Kiinan ulkomaankaupassa. Samana vuonna Kiina nousi Venäjän suurimmaksi kauppakumppaniksi. Tämä vähentää strategisen kumppanuuden merkitystä ja sisältöä. Ongelmia suhteisiin syntyy sen vuoksi, että Kiinasta on tullut kilpakumppani Venäjän strategisesti merkittävillä alueilla eli sen intressipiirissä. Kiina on onnistunut pääsemään Keski-Aasian raaka-ainemarkkinoille ja samalla vienyt Venäjältä sen monopoliaseman raaka-aineiden kuljetuskanavien rakentajana. Kiina on 2000-luvun alusta lähtien tehnyt lukuisia sopimuksia Keski-Aasian maiden kanssa kaasun- ja öljyputkien rakentamisesta ja raaka-aineiden toimituksista.

Kiinan vahvistuminen on tosiasia, joka Venäjällä tiedostetaan. Yleisimpien arvioiden mukaan Kiinasta tulee vuonna 2030, tai viimeistään vuoteen 2050 mennessä maailman suurin talous. Venäjällä haasteena on, että Kiinasta on liian vähän tietoa ja tutkimusta. Kiina oli 1800-luvun alkuun asti yksi kolmesta talousmahdistista, ja on kehittymässä nopeasti takaisin sellaiseksi. Ongelmia suhteisiin luo se, että Venäjä haluaisi jatkossakin nähdä Kiinan vähempiarvoisena osapuolena, vaikka sillä ei juuri ole mahdollisuuksia estää Kiinan kehitystä. Vuosisatoja kestänyt vihamielisyys on johtanut siihen, että maiden välillä vallitsee epäluottamus. Maiden erilaiset kulttuurit, ideologiat ja identiteetit myös syventävät niiden välistä kiihtymistä.

Kiinan vahvistuminen uhkaa Venäjän ulkopoliittikan periaatteista sen intressipiirin turvaamista. Kiina on Venäjän rajanaapuri, mutta ei kuulu sen intressipiiriin. Päinvastoin maat kilpailevat samoista poliittisista ja kaupallisista intresseistä Venäjän intressipiirillä. Kiinan itsensä mukaan se kunnioittaa Venäjän oikeutta olla alueella eikä ole yrittänyt syrjäyttää tätä. Se kuitenkin vastustaa Venäjän dominanssia alueella. Maiden välisiä jännitteitä on erityisen helppo havaita energiasektorilla.

Tilanteessa, jossa strateginen kumppanuus muuttuu strategiseksi kilpailuksi, Venäjä saattaa kiristää uhkakuvaretorikkaansa. Venäjä pyrkii vähentämään Kiinan vaikutusvaltaa Keski-Aasiassa aktivoimalla alueella toimivia kansainvälisiä järjestöjä, kuten CSTO, jossa Kiina ei ole jäsenenä. Kiinan vahvistuessa Venäjän sotilaallisen voimankäytön merkittävyys kasvaa. Yhtenä keskeisenä keinona voi olla jopa ydinaseilla uhkailu.

Toisaalta kilpailun vastapainona toimivat maiden välinen kumppanuus ja niiden jakamat yhteiset tavoitteet. Ei-eristytymisperiaatteen mukaan Venäjä pitää suhteita yl-

lä kaikin tavoin, vaikka suhteissa onkin toisinaan ongelmia. Molemmat maat vastustavat yksinapaista maailmaa ja ne pyrkivät hillitsemään Yhdysvaltojen vaikutusvallan kasvua Keski-Aasiassa. Samoin niillä molemmilla on yhteinen intressi estää terrorismin, separatismien ja ääri liikkeiden kasvu alueella. Maat toimivat monissa kysymyksissä yhdessä oppositiona Yhdysvalloille, vaikkeivät ne kuitenkaan ole avoimen USA-vastaisia. Niiden tavoitteena on saavuttaa moninapainen maailma. Venäjän ulkopoliittisessa konseptissa keskeinen sana on multilateraalisuus. Venäjä ei koe Kiinaa uhkaksi niin kauan, kun se ei saavuta hegemonista asemaa.

Monenkeskistä yhteistyötä tehdään mm. BRICS-maiden⁸ välillä sekä Shanghain yhteistyöjärjestössä (SCO), jonka perustajajäseniä Venäjä ja Kiina ovat. BRICS-maat tekevät yhteistyötä kaupan, investointien ja infrastruktuurin kehittämisen aloilla. Ne järjestävät vuosittaisia huippukokouksia sekä toimivat painostusryhmänä esimerkiksi Kansainvälisessä valuuttarahasto IMF:ssä. Maat muodostavat jo lähes puolet maailman väestöstä ja Kiinan, Intian, Venäjän ja Brasilian arvioidaan olevan vuonna 2020 maailman kymmenen suurimman talouden joukossa. Intia on yksi Aasian nouseva mahti ja Venäjän asevoimien iso asiakas. Intia luo Venäjän ja Kiinan kanssa voimakkaan triangelin Aasiassa. Venäjä pyrkii pitämään suhteet Intiaan hyvänä ja estämään siten Kiinan ja Intian välien lähentymisen.

Suomeen Venäjän ja Kiinan välisten suhteiden muutokset vaikuttavat välillisesti. Venäjä saattaa vastata Kiinan mahdolliseen talouskilpailuun muuttamalla lainsäädäntöä esimerkiksi rajakaupassa. Kaikki tällaiset muutokset, vaikka ne ovat suunnattuja etupäässä Kiinaa vastaan, saatetaan panna täytäntöön myös Suomen rajalla. Viimeaikainen esimerkki on puutullikiista, jossa Suomen metsäteollisuudelle tärkeän raakapuun tuonti Venäjältä vaikeutui korkeiden, yksipuolisella ilmoituksella toimeenpantujen vientitullien takia. Toinen Suomea koskettava tekijä on se, että Venäjän painottama multipolaarisuus voi osaltaan vähentää pienten valtioiden vaikutusmahdollisuuksia maailmanpolitiikassa.

Pohjoinen – Arktisen alueen merkityksen kasvu

Pohjoisessa pitkän ajan kehityssuuntana on Arktisella merellä kulkevan pohjoisen merireitin avautuminen ilmaston lämpenemisen myötä ympärivuotiselle liikenteelle. Merireitti lyhentää merkittävästi merikuljetusten matkaa Euroopasta Aasiaan ja voi säästää aikaa ja kustannuksia. Alueella on myös huomattavia raaka-ainevarantoja. Eräiden arvioiden mukaan 30 % maailman löytämättömästä kaasusta ja 15 % öljystä sijaitsee arktisella alueella. Venäjän ulkopoliittisena kysymyksenä on se, että jääpeitteen sulaessa merialue muuttuu poliittisen ja taloudellisen kilpailun kohteeksi. On mahdollista, että pohjoisesta merialueesta tulee myös sotilaallisen kilpailun näyttämö.

8 Akronyymien BRIC esitteli Jim O'Neill vuonna 2001 artikkelissaan: "Building Better Global Economic BRICs". Etelä-Afrikka kutsuttiin mukaan vuonna 2010, jolloin muodostettiin BRICS.

Syyskuussa 2008 Venäjä hyväksyi vuoteen 2020 asti ulottuvan Arktisen politiikan, joka painottaa alueen merkitystä luonnonvarojen lähteenä sekä mainitsee ne potentiaaliset vaikeudet, joita muiden aluevaatimuksia esittäneiden maiden kanssa voi syntyä. Vuonna 2009 Venäjä ilmoitti suunnitelmastaan perustaa sotilaallinen joukko arktisten intressien puolustamiseksi. Tarkoituksena on sen mukaan tasoittaa tilanne suhteessa alueella oleviin Nato-joukkoihin. Kuten pääministeri Putin puheessaan tammikuussa sanoi "maailman johtavien sotilasvaltojen aktiviteetit Arktisella alueella ja sen ympäristössä pakottavat Venäjän puolustamaan intressejään alueella". Tätä se toteuttaa FSB:n rajavartiolaitoksen, merivoimien ja ilmavoimien lisääntyvällä läsnäololla. Suunnitelmat joukkojen lisäämisestä saattavat kuitenkin jäädä uhkakuvaretoriikaksi ainakin niin pitkään, kuin mikään muu valtio ei oleellisesti lisää sotilaallista läsnäoloa Venäjän aluevesien läheisyydessä.

Muutkin Arktisen alueen rantavaltiot (Yhdysvallat, Kanada, Tanska, Norja) ovat lisänneet kiinnostustaan sekä aluetta että arktisissa olosuhteissa toimintakykyistä kalustoaan kohtaan. Kyseessä on kuitenkin ensisijaisesti alueella olevien asevoimien modernisointiin ja pelastustoiminnan parantamiseen tähtäävää toimintaa. Venäjä eikä mikään muukaan rantavaltio tavoittele alueen militarisoimista. Pääasiassa ne varautuvat puolustamaan ja valvomaan omia aluevesiään ja intressejään sekä luomaan uusia toimintavalmiuksia muuttuvissa taloudellisissa, poliittisissa ja ympäristöolosuhteissa. Uusia jäänmurtaja- ja tutkimusalushankkeita on käynnissä monilla valtioilla.

Arktisen neuvoston jäsenmailla on ristiriitaisia näkemyksiä siitä, miten saadaan turvattu sopimukset, joilla säädellään merikuljetuksia, turismia, kalastusta ja raaka-ainesten käyttöä arktisella alueella. Pohjoisen merireitin on joidenkin arvioiden mukaan arveltu avautuvan ympärivuotiselle liikenteelle 2030–50-luvulla. Jääpeitteen vähentymisen myötä alueen käyttö lisääntyy jatkuvasti ja siten myös tarve tehdä ratkaisu siitä, kenelle mikäkin alue kuuluu ja kenellä on käyttöoikeus alueen luonnonvaroihin. Kaikki viisi rannikkovaltiota ovat ilmoittaneet lisäävänsä alueella sotilaallista läsnäoloaan, mitä voidaan pitää symbolisena eleenä osoittamaan omaa oikeutta alueen luonnonvarojen käyttöön. Arktisen neuvostolla ei kuitenkaan ole mandaattia käsitellä turvallisuuskysymyksiä johtuen Yhdysvaltain nimenomaisesta vaatimuksesta.

YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaan rannikkovaltiot ovat oikeutettuja 320 kilometrin mittaiseen alueeseen rannikoillaan. Talousvyöhykettä voidaan pidentää, jos voidaan todeta merenalaisten harjanteiden kuuluvan maantieteellisesti jonkun maan mannerlaattaan. Venäjä haki vuonna 2001 lupaa jatkaa merialuettaan ulottumaan yli sille määritellyn vyöhykkeen, joka tulisi kattamaan ison osan Pohjoisesta jäämerestä. Venäjän hakemuksen perusteluna oli, että vedenalaiset Lomonosovin ja Mendeleevin harjanteet ovat osa Euraasian mannerta. Hakemus on edelleen ratkaisematta ja päätöstä varten tarvitaan lisää tutkimusta. Samaa aluetta havittelevat sekä Tanska että Kanada. Kesällä 2007, huolimatta siitä, että asiaa ei ole vielä ratkaistu YK:ssa, Venäjä teki aluevaatimuksen ilmoittamalla vieneensä harjanteelle maansa lipun näytävällä julkisuustempauksella.

Venäjä korostaa YK:n meriyleisoikeussopimuksen periaatteita silloin, kun pohditaan millä mailla on käyttöoikeus alueeseen. Sellaisissa kysymyksissä, joihin kansainvälinen oikeus ei anna vastausta, Venäjä haluaa sanella merireitin käytöstä. Kiistanalaisia kysymyksiä ovat merialueiden ja mannerjalustan rajat. Kansainvälisen oikeuden, eli tässä tapauksessa YK:n meriyleisoikeussopimuksen mukaisesti kaikilla valtioilla olisi oikeus päättää merialueiden käytöstä. Venäjä on sanonut tulevansa sallimaan aluevesiensä käytön meriliikenteelle, mutta ongelmia syntyy silloin, jos kilpailu uhkaa maan kaupallisia tai muita intressejä. Venäjä kuitenkin haluaa korostaa aluetta omana intressipiirinään. Sen mielestä ainoastaan niillä mailla, joilla on maarajaa arktiselle merelle, on legitiimi oikeus osallistua päätöksentekoon. Esimerkiksi Kiina on turhaan pyrkinyt Arktisen neuvoston jäseneksi tai tarkkailijaksi. Venäjä toimii tilanteessa sekä moninapaisuuden että kansainvälisen oikeuden periaatteen vastaisesti vastustaessaan Kiinan liittymistä neuvostoon.

Kuitenkin ei-eristäytymistä periaatteen mukaan Venäjä pyrkii tekemään yhteistyötä esimerkiksi Norjan ja Kanadan kanssa. Se tarvitsee yhteistyötä, koska sen omat resurssit eivät riitä raaka-aineiden hyödyntämiseen. Venäjä ei pysty omin voimin hyödyntämään arktisen merenpohjan energioresursseja, vaan se tarvitsee läntisiä kumppaneita. Huolimatta halustaan tehdä yhteistyötä, Venäjä ei kuitenkaan halua, että rannikkovaltioiden etuoikeuksia alueella vähennetään. Tästä johtuen se ei ole yksiselitteisesti kaiken alueella tehtävän yhteistyön kannalla. Keskeiseksi kysymykseksi nousee, voiko Venäjä estää muita maita käyttämästä aluetta ja sen raaka-aineita siinä tapauksessa, että se ei itse voi niitä hyödyntää.

Toinen yhteistyömuoto, jota alueella pitää kehittää, on pelastus- ja navigointijärjestelmät. Ei-eristäytymisperiaatteen mukaisesti Venäjä tekee yhteistyötä sekä yksittäisten valtioiden että kansainvälisten järjestöjen kanssa, joita tässä tapauksessa ovat Barentsin Euro-Arktinen neuvosto ja Arktinen neuvosto. Jälkimmäisen jäsenmailla on hallitustenvälinen sopimus suuronnettomuuksien ehkäisystä ja pelastustoiminnasta.

Tulevaisuudessa Suomen kannalta keskeinen kysymys on, säilyttävätkö alueella toimivat järjestöt päätösvaltansa entisellä tasolla. Venäjä on pyrkinyt puolustamaan rantavaltioiden oikeuksia alueen päätöksenteossa. Venäjän intressi olisi, että viisi ranta-valtiota keskenään sopisivat alueen käytöstä. Keskeinen tavoite on pitää Kiina poissa arktisen alueen päätöksenteosta ja erossa raaka-aineresursseista. Samoin päätösvaltan pitäminen rantavaltioiden keskuudessa vähentäisi kansainvälisten järjestöjen vaikutusvaltaa, oli kyse sitten EU:sta, Natosta tai alueella toimivista neuvostoista. Suomen kannalta pohjoisen merireitin merenkulun lisääminen voisi olla hyödyllistä sekä aluepoliittisesti että maan teollisuudelle. Suomella on kolmanneksi eniten jäänmurta-jia maailmassa ja arktisten olosuhteiden erikoisosaamista. Meriliikenteen lisääntyessä Suomen telakkateollisuus voisi saada huomattavia lisätilauksia. Suomi voisi hyötyä myös kauttakulkuliikenteen lisääntymisestä ja uusien liikennereittien syntymisestä arktisten alueiden satamiin.

Etelä – Turkki välttämätön kumppani?

Etelän suunnalla ulkopoliitiikan perusteita ja tapoja ravistelee kysymys siitä, miten Kaukasian, Keski-Aasian ja Lähi-idän alueen liittoutumat kehittyvät. Alue on räjähdysherkkä ongelmien mosaiikki, jossa on lukuisia tulehtuneita kansallisuuskysymyksiä. Etelässä on yksi suuri ja vakaa valtio, joka on vahvistumassa taloudellisesti ja poliittisesti: Turkki. Turkin vahvistumista ei toistaiseksi ole pidetty Venäjällä ongelmana, huolimatta siitä, että maa on Naton jäsen. Moninapaisuuden periaatteen mukaisesti sen kasvua ei ole nähty ongelmana. Turkin vahvistuminen on kuitenkin tekijä, joka saattaa luoda Venäjälle monenlaisia uhkia.

Turkillä on vahvat asevoimat ja se myy jo nykyään sotakalustoa Kaukasiaan ja Keski-Aasiaan. Se on vallannut myös muita markkina-alueita tullen Venäjän intressipiirille kilpailijaksi. Turkki on nostanut profiliaan Keski-Aasian ja Kaukasuksen raaka-aineidien kuljetuksissa. Turkillä on toimilleen EU:n ja Yhdysvaltojen tuki, sillä ne molemmat haluavat auttaa Eurooppaa vähentämään energiariippuvuuttaan Venäjästä. Taustalla on pelko Venäjän tavasta käyttää raaka-ainetoimituksia politiikan välineenä naapurimaitaan kohtaan. Turkin lisääntynyt läsnäolo Venäjän eteläpuolella saattaa lisätä myös Yhdysvaltojen läsnäoloa ja vaikutusvaltaa alueella Turkin Nato-jäsenyyden kautta sekä sen Yhdysvaltain tuella suunnitteleminen kaasuhankkeiden myötä. Merkittäväillä kaasuputkihankkeillaan Turkista tulee keskeinen tekijä Keski-Aasian ja Kaukasuksen raaka-ainemarkkinoilla, ja siten siitä voi muodostua uhka Venäjän liittolaissuhteille.

Turkillä on usean EU-maan kanssa energiayhteistyötä. South Stream -projektin vastavoimaksi luodun Nabucco-projektin suunnitelmat aloitettiin vuonna 2002, ja vuonna 2009 Turkki, Romania, Bulgaria, Unkari ja Itävalta allekirjoittivat yhteistyösopimuksen. Kuuden yrityksen konsortiona toimivan projektin on suunniteltu valmistuvan vuonna 2017. Projektilla on Yhdysvaltojen tuki, kaasun toimittajina on Irak sekä mahdollisesti myös Azerbaidzhan, Turkmenistan ja Egypti. Turkki on myös kaavailut vaihtoehtoista Trans-Anatolia kaasuputkea, johon kaasun toimittaisi Azerbaidzhan.

Turkki on olennainen toimija arabikevään tapahtumista kimmokkeen saaneessa, toistaiseksi ratkaisua vailla olevassa Syyrian kriisissä. Toistaiseksi Turkki on ollut hyvin maallistunut ja sitä on pidetty mallina Lähi-idän muslimivaltioille. Lähi-idän radikalisoituminen ja arabikevään kaltaiset tapahtumaketjut saattavat johtaa Turkin islamisoitumiseen. Pahin skenaario on, että Venäjän eteläpuolella olisi islamistinen Pohjois-Afrikasta Lähi-idän kautta Keski-Aasiaan ulottuva puolikuu, joka voisi luoda lisää epävakautta sekä Venäjän naapurustossa että myös maan sisällä. Tämän lisäksi Turkki saattaa ruveta välittäjäksi alueen ongelmallisissa kansallisuuskysymyksissä ja vaikeuttaa siten Venäjän pyrkimystä tasapainoilla ongelmavyöhyden keskellä.

Moninapaisen maailman periaatteen mukaan Venäjä ei vastusta Turkin vahvistumista. Jopa Turkin liittymistä EU:hun voitaisiin puoltaa sillä perusteella, että järjestö nousee näin entistä vahvemmaksi toimijaksi ja siten Yhdysvaltain hegemonian vastavoimaksi. Myös Venäjän oma asema vahvistuu, jos sillä on vahvoja maita kumppaneina. Jotta Venäjä ei tule riippuvaiseksi idästä tai lännestä – esimerkiksi raaka-aineidien tuotannossa

ja kuljetuksessa – sen on löydettävä uusia kumppaneita muista ilmansuunnista. Venäjän itseymmärrykseen kuuluu, että se ei voi olla junioripartneri ja Turkin kanssa tällaista ongelmaa ei ole. Turkin kanssa Venäjä pystyy edelleen kilpailemaan ja sen painoarvon lisääntymistä voidaan yrittää hillitä proaktiivisella toiminnalla.

Venäjän ulkopolitiikan keskeinen periaate, etuoikeutetut intressipiirit, joutuu tässä kehityssuunnassa uhatuksi. Venäjä mieltää entiset neuvostotasavallat omaksi intressipiirikseen ja Turkin pyrkimys liittoutua energiayhteistyön alalla näiden kanssa – Venäjää vastaan – on huolestuttava kehitys. Venäjä tulee keskittämään paljon voimavaroja alueella estääkseen tilanteen, jossa Turkki eristäisi sen alueen yhteistyöjärjestelyistä. Keskeinen kysymys Venäjälle on, yrittääkö se liittoutua tässä tilanteessa tiiviimmin Turkin kanssa vai pyrkiikö se pitämään sen pois alueelta.

Kansalaisten suojelemisen periaate puolestaan nousee esiin siinä tapauksessa, että Turkki puuttuu tulehtuneisiin kansalliskysymyksiin tavalla, joka saa konfliktit leimahtamaan. Tällöin Venäjä joutuu ottamaan kantaa siihen, miten se puolustaa omien naapurimaissa asuvien kansalaistensa turvallisuutta. Toinen kysymys on se, miten se ehkäisee kriisien laajentumisen omalle alueelleen.

Mikään periaate ei ole Turkin kohdalla niin vahva, että se antaisi Venäjän johdolle selkeän toimintaohjeen. Venäjä tarkkailee mahdollisia muutoksia Turkin poliittisessa ilmapiiirissä ja pyrkii ehkäisemään itselleen haitallisten tilanteiden syntyä. Suomeen Turkin kehitys vaikuttaa muun muassa sen mahdollisen EU-jäsenyyden kautta sekä energian kauttakuljetusmaana. Suomelle voi olla hyväksikin jos Venäjän huomio kiinnittyy etelään, sillä Turkin ja Venäjän läheiset suhteet voivat olla myös tasapainottava tekijä Pohjois-Kaukasuksen ongelmissa.

5. Yhteenveto

Strateginen kulttuuri voidaan mieltää aikojen saatossa muotoutuneeksi toiminta-ohjeeksi, jota poliittinen johto ilmentää, uusintaa sekä muokkaa lausunnoissaan ja päätöksissään. Toimintaohje esimerkiksi antaa ymmärryksen siitä, miten tiettyssä tilanteessa tulee toimia. Toisaalta se voi rajata pois tiettyjä vaihtoehtoja. Strateginen kulttuuri on hitaasti muuttuva. Tämän tarkastelun lähtökohtana on ollut arvio, että Venäjän ulkopoliittista toimintaa ohjaavan strategisen kulttuurin periaatteet säilyvät lähimmän vuosikymmenen ennallaan.

Venäjän ulkopoliittikka on pohjimmiltaan puolustuksellista. Se pyrkii ennemminkin pitämään kiinni omasta perinteisestä suurvalta- asemastaan kuin rakentamaan uutta hegemoniaa sen perinteisten vaikutuspiirien ulkopuolelle. Venäläisessä strategisessa kulttuurissa leimaa-antavana piirteenä on pelko maata vastaan kohdistuneista ulkoisista uhkista. Se laskee, että sitä vastaan voidaan käyttää eri ilmansuunnissa erilaista voimaa ja että uhkat ovat erilaisia. Länsi on Venäjän näkökulmasta korkean teknologian vastustaja, idässä puolestaan taisteltaisiin perinteistä massa-armeijaa vastaan. Etelän suunnalta uhkan muodostavat laittomat aseelliset ryhmät ja ”ekstremistit”. Pohjoisen suunnalta Venäjä pelkää joutuvansa saarretuksi lännen tai Kiinan toimesta. Venäjän strategiseen kulttuuriin kuuluvalla uhkakuvarretoriikalla on myös sisäpoliittinen tarve. Vallanpitäjät käyttävät vahvaa retoriikkaa hankkiakseen kansalaisilta legitimaation vallankäyttöön.

Venäjä pyrkii toiminaan kansainvälisessä politiikassa siten, että sen suurvalta- asema säilyisi ja tulisi tunnustetuksi. Suurvalta- aseman puolustaminen nähdään kansalliseksi eduksi. Venäjän johto pelkää nöyryytystä ja pyrkii välttämään kasvojen menettämistä viimeiseen asti. Osaltaan Venäjän ulkopoliittikan uskottavuus edellyttää ydinasepelotetta sekä määrällisesti mittavia ja laadullisesti kehittyneitä tavanomaisia asevoimien joukkoja. Venäjän ulkopoliittikka saattaisi muuttua puolustuksellisemmasta hyökkäävämpään jos sen sotilaallinen uskottavuus kasvaisi. Tämä lisäisi myös sen ulkopoliittista toimintavapautta.

Venäjällä ei juurikaan ole luonnollisia liittolaisia ja se kokee uhkaavana kehityksen, jossa se joutuu eristetyksi kansainvälisestä päätöksenteosta. Sen keskeinen vaatimus on saada olla mukana määrittämässä ja soveltamassa kansainvälisen oikeuden periaatteita. Kansainväliseen oikeuteen vetoaminen on Venäjälle usein työkalu tai väline tehdä ulkopoliittikkaa ja sitä käytetään silloin, kun se on Venäjälle hyödyllistä ja käyttökelpoista. Kansainväliseen oikeuteen vetoaminen voidaan nähdä myös Venäjän heikkoutena – se tekee niin silloin, kun sillä ei ole muita keinoja käytettävissään. Sitovat kansainväliset sopimukset ovat tapa lieventää diplomaattista painetta ja joissain tapuksissa myös ostaa aikaa.

Venäjä vastustaa muiden kansainvälisten toimijoiden tuloa kilpailemaan sen kanssa alueelle, jota se pitää omana intressipiirinään. Jos esimerkiksi Nato on aikeissa laajentua sen intressipiirille, Venäjä tulee protestoimaan tätä kehitystä vastaan. Toisena Venäjän ulkopoliittikan tavoitteena on välttyä tulemasta suljetuksi pois kansainvälisestä päätöksenteosta, koska tämän seurauksena olisi sen vaikutusvallan väheneminen. Maailmantalouden rakenteiden muuttuessa Venäjä on yhä enemmän pakotettu integroitumaan kansainväliseen talousyhteistyöhön ja kansainvälisiin rakenteisiin. Poliittisena syyinä taustalla on Venäjän pyrkimys tulla tunnustetuksi suurvaltana.

Venäjä haluaa lisätä vaikutusvaltaansa. Se pyrkii edistämään maailmanjärjestelmän kehittymistä moninapaiseksi, jossa se itse on yhtenä keskeisenä toimijana. Se vastustaa Yhdysvaltojen hegemonista asemaa maailmanpolitiikassa ja on siksi valmis hyväksymään myös kilpailevien maiden vahvistumisen niin kauan kuin ne toimivat vastavoimana Yhdysvaltojen yksinvaltalille. Kiinan vahvistuminen sekä sotilaallisesti että taloudellisesti on toisaalta myös tosiasia, jolle Venäjä ei voi juuri mitään. Maat kilpailevat samoista intresseistä, ja siitä syntyy ristiriitoja, vaikka Venäjä pyrkii ylläpitämään bilateraalisuhteita sekä toimimaan Kiinan kanssa samoissa yhteistyöjärjestöissä.

Suomeen monet esitellyistä kehityssuunnista vaikuttavat välillisesti. Esimerkiksi etelän suunnan kriisipotentiaalilla on heijastusvaikutuksia myös Suomeen esimerkiksi alueelta Suomeen tulevien pakolaisten muodossa. Kiinan vahvistuminen saa Venäjän vahvistamaan taloudellista protektionismia. Etupäässä Kiinaa vastaan suunnatut kaupan rajoitteet ja rajakauppaa koskevat lainsäädännön muutokset voidaan ottaa käyttöön myös Suomen kanssa käytävässä kaupassa. Suomen kannalta keskeistä on ylläpitää hyviä poliittisia ja taloudellisia suhteita Kiinaan ja Venäjään sekä hyötyä molempien valtioiden talouskehityksestä.

Lähdeluettelo

Alyson J. K. Bailes, Pál Dunay, Pan Guang, and Mikhail Troitskiy, The Shanghai Cooperation Organization. SIPRI Policy Paper No. 17, 2007.

Pavel K. Baev: Russia's Arctic policy: Geopolitics, mercantilism and identity-building. UPI Briefing paper 73, 2010.

Haasteiden Venäjä. Puolustusministeriö, 2007.

Peter Hough, Worth the Energy? The Geopolitics of Arctic Oil and Gas. Central European Journal of International & Security Studies, 1/2012, s. 65-80.

Linda Jakobson, Paul Holtom, Dean Knox and Jingchao Peng, China's Energy and Security Relations with Russia. Hopes, Frustrations and Uncertainties. SIPRI Policy Paper 29, October 2011.

Younkyoo Kim, Stephen Blank, Russo-Turkish Divergence (part 1): the Security Dimension, Gloria-Global Research in International Affairs, April 27, 2012.

Sergei Lavrovin lehdistötilaisuus, Moskova, 18.1.2012. http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/e78a48070f128a7b43256999005bcbb3/59815bb5a652d8144425798a00218106!OpenDocument.

Nathan Leites: The Operational Code of the Politburo, 1953.

Dmitri Medvedevin haastattelu, NTV-kanava, 31.8.2008, http://archive.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/31/1850_type82912type82916_206003.shtml.

Jim O'Neill, Building Better Global Economic BRICs. Goldman Sachs, Global Economics Paper 66, 2001.

Carolina Vendil Pallin (red.), Rysk militär förmåga i ett Tioårsperspektiv - 2011, Totalförsvarets forskningsinstitut, 2012.

Vladimir Putin, Being strong: National security guarantees for Russia. Rossiiska Gazeta, 20.1.2012. <http://premier.gov.ru/eng/events/news/18185/>.

Jack L. Snyder, The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations, RAND Corporation, 1977.

Siemon T. Wezeman, Military capabilities in the Arctic, SIPRI Background Paper, 2012.

Venäjän puolustusteollinen sektori ja sen kehityksen suunta- viivat vuoteen 2020

Kirjoitusvastuussa: Katri Pynnöniemi

Osallistujat: Alpo Juntunen, Katja Koikkalainen, Juha-Matti Lehtonen, Kari Liuhto,
Mikko Niini, Seppo Remes, Laura Solanko ja Veli-Pekka Tynkkynen

1. Johdanto	33
2. Venäjän puolustusteollisuus 2000-luvulla	34
2.1. Puolustusmenojen kehitys	34
2.2. Puolustusteollisen sektorin uudelleenorganisointi ja asevientit.....	36
3. Varusteluohjelman toteuttamisen tahtotila.....	39
3.1. Suurvaltapolitiikka: uhkakuvat.....	39
3.2. Uusi teollisuuspolitiikka: puolustusteollisuudesta innovaatiotalouden moottori?	40
4. Kriittiset muuttajat	42
4.1. Rahoitus: valtiontalouden kehitys vuoteen 2020	42
4.2. Tuotantoresurssit: ikääntyminen ja osaaminen ongelmia	44
4.3. Tekninen ja teknologinen osaaminen: muutospotentialiaali	47
4.3. Johtaminen ja hallinto: suljettu järjestelmä muutosten esteenä	51
5. Johtopäätökset	53
Lähteet.....	55

1. Johdanto

Venäjän hallitus hyväksyi loppuvuodesta 2010 22,5 biljoonan ruplan (noin 550 miljardin euron) arvoisen ja vuoteen 2020 ulottuvan "Sotavarusteiden hankintasuunnitelman"¹ (Gosudarstvennaja Programma Vooruzhenija, GPV). Sen tehtävänä on nostaa merkittävästi Venäjän aseistuksen tasoa. Ohjelman toteuttaminen asettaa Venäjän puolustusteollisen kompleksin vaikean tehtävän eteen. Venäjän kotimaisen teollisuuden olisi kehitettävä lisää uudenaikaisia tuotteita jo nyt tuotannossa olevien Iskander-ohjusten, S-400-ilmatorjuntajärjestelmän ja SU-35-hävittäjän rinnalle sekä modernisoitava vanhanaikaista tuotantoteknologiaa ja korvattava osittain jo täysin menetettyjä tuotantoresursseja uusilla investoinneilla.

Varusteluohjelman rinnalla on käynnistetty laaja puolustusteollisen sektorin uudistusohjelma, jonka tavoitteena on luoda edellytykset varusteluohjelman toteuttamiselle sekä tehdä kahden viime vuosikymmenen aikana rapistumaan päässeestä teollisuudenalasta Venäjän innovaatiotalouden moottori. Kolmen biljoonan ruplan arvoista federaation tavoiteohjelmaa tultaneen tarkistamaan vielä kuluvan vuoden aikana. Tarkoitus on suunnata rahoitusta vain niihin yrityksiin ja tutkimuslaitoksiin, jotka ovat mukana varusteluohjelmassa.²

Varusteluohjelman toteuttamisessa on ennen kaikkea kyse tahtotilasta: onko nyky-Venäjällä resursseja ja kykyä toteuttaa puolustusteollisuuden rakenneuudistus, korvata korruption perustuvat käytännöt läpinäkyvällä hallinnolla ja tätä kautta luoda edellytyksiä modernin aseistuksen kehittämiseksi? Entä riittääkö Venäjällä resursseja varusteluohjelman rahoituksen turvaamiseksi taloustilanteen mahdollisesti heikentyessä?

Tässä raportin osassa arvioidaan olennaisimpia epävarmuustekijöitä, jotka vaikuttavat puolustusteollisuuden toimintakykyyn. Kriittisiä tekijöitä ovat: rahoituksen turvaaminen, tuotantoresurssit, työvoiman saanti sekä investointien rahoitus, tuotantoteknologian kehitys, johtaminen ja hallinto. Lisäksi varusteluohjelman toteuttamisen kannalta olennaista on nykyisen tahtotilan säilyminen maan poliittiseen tilanteen muuttuessa. Analyysin pohjalta esitetään arvio varusteluohjelman toteuttamismahdollisuuksista.

Tästä osiosta vastaava työryhmä kokoontui yhteensä viisi kertaa marraskuun 2011 ja huhtikuun 2012 välisenä aikana. Raportin valmistelussa on hyödynnetty laajasti aikaisempia tutkimusraportteja ja julkisesti saatavilla olevia muita lähteitä venäläisestä lehdistössä käytävästä keskustelusta kansainvälisiin tilastoaineistoihin. Näitä tietoja täydennettiin venäläisten sotilasasiantuntijoiden ja talousasiantuntijoiden haastatteluilla Moskovassa. Tutkimuskohteen luonteesta, tutkimuksen tekoon käytettävissä olevasta ajasta ja lähdemateriaalista johtuen johtopäätökset ovat suuntaa antavia.

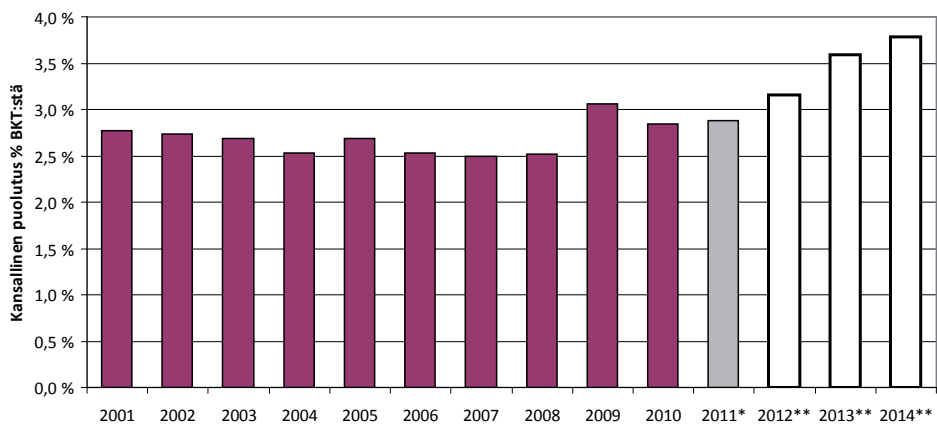
1 Hankintasuunnitelmaa täydentää vuosittain annettava "sotavarusteiden tilaus" (Gosudarstvennyi Oboronnyi Zakaz, GOZ).

2 Rogozin 2012.

2. Venäjän puolustusteollisuus 2000-luvulla

2.1. Puolustusmenojen kehitys

Venäjän varusteluun ja puolustusmenoihin käyttämät varat ovat olleet voimakkaassa kasvussa 2000-luvun alusta lähtien. Tukholman kansainvälisen rauhantutkimusinstituutin (SIPRI:n) mukaan vuodesta 2001 vuoteen 2010 Venäjän puolustusmenot kasvoivat 82 prosenttia.³ Sotilasmenojen suhde kansantuotteeseen (BKT) on pysynyt jokseenkin samana (alle 3 %) koko ajanjakson. Uuden ohjelman myötä tavoite on, että sotilasmenoja kasvatetaan tuntuvasti nopeammin. (Taulukko 1.) Venäjä käyttää tällä hetkellä puolustusmenoihin 2,9 prosenttia kansantuotteesta. Uuden varusteluohjelman myötä osuuden ennakoidaan nousevan 3,9 prosenttiin vuonna 2014.⁴



Taulukko 1. Kansallisen puolustukseen käytettävä osuus Venäjän bruttokansantuotteesta.

Lähde: The Military Balance 2012. *Lisäbudjetein korjattu ** Budjettiluonnos

Kansallisen puolustuksen menot vuosina 2009–2011 jakautuvat Venäjän valtion budjetissa keskimäärin siten, että puolustusvoimien osuus oli 74 %, ja tutkimus- ja kehitystyö (T&K) toiminnan 12 %. Kansallisen puolustuksen pääluokka sisältää vain 2/3 kansainvälisesti (mm. SIPRI) sotilasmenoiksi luokiteltavista menoista, puuttumaan jäävät mm. sotilaseläkkeet sekä sisäisen turvallisuuden viranomaiset. YK:lle toimitettujen tieto-

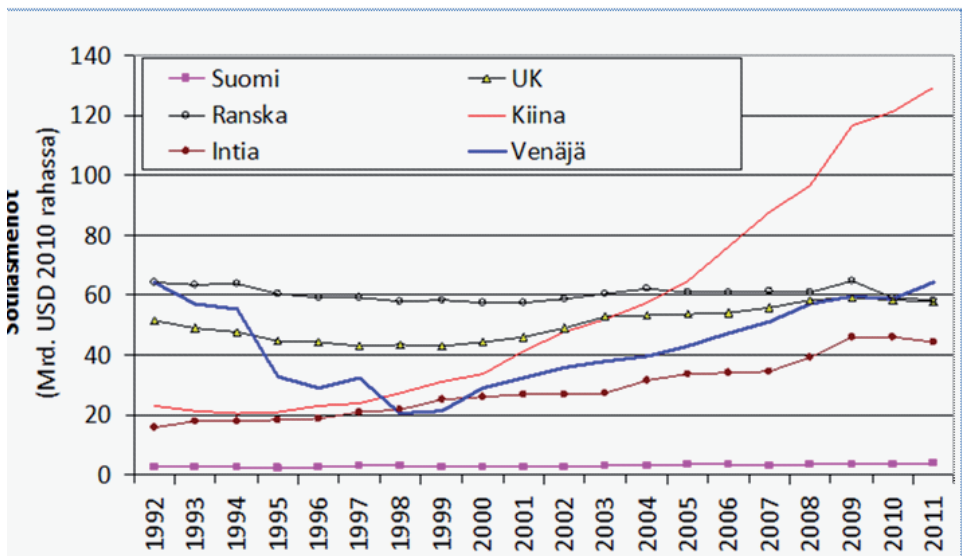
3 SIPRI 2011b, 163. SIPRI:n laskelmissa on mukana mm. palkat ja eläkkeet sekä puolisotilaalliset joukot. Lisäksi SIPRI:n käyttämiin lukuihin on laskettu mukaan puolustussektorin tutkimus- ja kehitystyö sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön kulut.

4 Vastaava osuus on Suomessa pysytellyt 1,5 prosentin tuntumassa.

jen mukaan Venäjän sotilasmenoista 2009–2010 puolet käytettiin henkilöstökuluihin ja hankintoihin sekä käyttö- ja ylläpitomenoihin molempiin hieman yli viidesosa.⁵

Kymmenen vuoden ajanjaksoa koskeva hankintasuunnitelma (GPV) samoin kuin sitä täydentävä ja vuosittain annettava ”Sotavarusteiden tilaus” (GOZ) ovat valtion salaisuuksia, joista viranomaiset yleensä julkistavat vain joitakin yksityiskohtia.⁶ Vuoden 2011 hankintasuunnitelman (GOZ-2011) kokonaisarvo oli noin 580 miljardia ruplaa (noin 15 miljardia euroa), josta uusien varusteiden ostoon ja peruskorjaukseen oli varattu 80 prosenttia. Sotilasasiantuntija Andrei Frolovin mukaan hankintasuunnitelman myötä varustelumenot kasvavat reaalisesti ensi kerran vuoden 2008 jälkeen.⁷

Vuonna 2011 Venäjän puolustusmenot olivat SIPRI:n arvion mukaan 2100 miljardia ruplaa (noin 50 miljardia euroa eli Suomen valtionbudjetin verran).⁸ Kansainvälisessä vertailussa Venäjä sijoittui kolmannelle sijalle Yhdysvaltojen ja Kiinan jälkeen. Puolustusmenojen osalta Venäjä ja Kiina erottuvat yleisestä trendistä, sillä näissä kahdessa maassa puolustusmenot ovat selvässä kasvussa.⁹ (Taulukko 2.)



Taulukko 2. Sotilasmenot (1992-2011) Venäjällä ja vertailumaissa. Lähde: SIPRI 2012a.

- 5 United Nations Report on Military Expenditure, 2011.
- 6 Cooper 2012, 175. Venäjän puolustusvoimien sotavarusteiden hankintatilausten yhteenveto ja tutkimus- ja kehitystoimintaa koskevat tiedot on luokiteltu salassa pidettäviksi vuodesta 1998 lähtien. Sotavarusteiden hankintasuunnitelman yksityiskohtainen lisäosa julkaistiin vuosien 2002–2005 budjettien yhteydessä mutta on myös kuulunut salassa pidettävien tietojen piiriin vuodesta 2006 lähtien. Cooper 2007.
- 7 Frolov 2011.
- 8 Tässä raportissa yksittäiset ruplasummat on muutettu euroiksi vuoden 2011 Suomen Pankin keskipäivän 40,88 käyttäen.
- 9 SIPRI 2012a; SIPRI 2012b; Moscow Times 18.04.2012.

SIPRI:n mukaan vuonna 2011 Venäjän puolustusmenot olivat samaa suuruusluokkaa kuin Ranskalla ja Englannilla mutta vain kymmenesosa USA:n puolustusmenoista. Toisaalta vertailemalla Venäjän ja Suomen puolustusmenoja nähdään, että Venäjän puolustusmenot vuonna 2011 olivat noin 20 kertaa suuremmat kuin Suomen.

2.2. Puolustusteollisen sektorin uudelleenorganisointi ja asevientä

Puolustusmenojen kasvun ohella toinen 2000-lukua leimannut muutos koskee puolustusteollisuuden yritysten uudelleenorganisointia. Kuluneen vuosikymmenen aikana toteutettujen laajamittaisten hallinnollisten järjestelyjen tavoitteena oli luoda kansainvälisestä kilpailukykyisiä, vertikaalisesti integroituja suuryrityksiä ja samalla karsia puolustusteolliseen kompleksiin kuuluvien yritysten ja tutkimuslaitosten määrää jopa puolella. Vuonna 2002 tehtiin päätös 75 holding-yhtiön perustamisesta. Ajatuksena oli kerätä niihin kultakin toimialalta toimintakykyisimmät ja lupaavimmat yritykset ja tutkimuslaitokset. Vuosikymmenen puoliväliin mennessä oli kuitenkin käynyt selväksi, että holding-yhtiöiden toimintaa vaikeuttivat puutteet lainsäädännössä, eri hallintoviranomaisten asettamat säädökset, sekä muut johtamiseen ja tuotantoresursseihin liittyvät ongelmat.¹⁰

Vuodesta 2006 lähtien on tärkeimpien puolustusteollisuuden keskittymien ympärille muodostettu neljä valtion omistamaa korporaatiota: yhdistetty lentokoneenrakenuskorporaatio (Oboronprom¹¹), yhdistetty laivanrakennuskorporaatio (OAK)¹², Rostehnologii-korporaatio¹³ sekä Oboronservis -korporaatio, joka perustettiin asevoimien huoltopalvelujen toteuttajaksi.¹⁴ Ydinaseiteollisuus on erotettu omaksi erilliseksi kokonaisuudekseen ja toimii valtionyhtiö Rosatomin suojoissa.

Asiantuntijat ovat varsin yksimielisiä siitä, ettei uusien korporaatioiden perustaminen ole joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta johtanut merkittäviin parannuksiin yritysten kilpailukyvyssä, tuottavuudessa ja teknologisessa osaamisessa. Yhtenä tekijänä taustalla lienee se, että korporaatioiden perustaminen on sidoksissa Venäjän valtaeliitin sisä-

10 Westerlund 2012, 174; Iivonen, haastattelu 09.02.2012; Demtshuk ja Fadeikina 2006.

11 Oboronprom korporaatioon kuului alkuvaiheessa 19 alan suunnittelu-, valmistus- ja rahoitusyhtiötä sekä 3 tytäryhtiötä (taistelukoneet, kuljetuskoneet ja erikois- ja siviilikoneet). Valtionkorporaatio Rostehnologii on Oboronpromin suurin omistaja 58,32 prosentin osuudella. Valtion osuus Oboronpromin osakkeista on 27,82 prosenttia. Iivonen, haastattelu, 09.02.2012; Oboronprom 2012.

12 Laivanrakennuskorporaatioon kuului perustettaessa 9 suunnittelutoimistoa, 33 laivanrakennusyritystä sekä 3 tytäryhtiötä (Pohjoinen. Läntinen ja Kaukoidän laivanrakennuskeskus).

13 Rostehnologii-korporaatio perustettiin vuoden 2007 lopulla ja sen johtoon tuli Putinin luottomies, Sergei Tshemezov. Nykyisin korporaatioon kuuluu vajaa 600 yhtiötä, joista hieman yli puolet on puolustusteollisuuden yrityksiä. Vuonna 2011 päivitetyn strategian mukaan Rostehnologii-korporaatiosta tullaan muodostamaan vuoteen 2014 mennessä avoin yhtiö. Rostehnologii 2011, 5

14 Korporaatioon kuuluu 9 tytäryhtiötä asevoimien huoltopalvelujen toimialojen mukaisesti. Iivonen, haastattelu, 09.02.2012.

piiriläisten yksityisiin intresseihin sekä monimutkaisiin yritysvaltauksiin, eikä ole edennyt liiketoiminnallisen rationaliteettien pohjalta.¹⁵ Vuonna 1999 puolustusteollisuuden yritysrekisterissä olleista arviolta noin 1700 organisaatiosta jäljellä on edelleen lähes 1400 organisaatiota.¹⁶ Lokakuussa 2010 sotateollisen komission varapuheenjohtaja, Vladislav Putilin kertoi julkisuuteen, että vajaan tuhannesta strategiseksi luokitellusta puolustusteollisuuden yrityksestä vain noin 40 prosenttia on taloudellisesti vakavaraisia. Viidesosa yrityksistä on konkurssin partaalla.¹⁷

Yleinen näkemys asiantuntijoiden keskuudessa on, että asevientä harjoittaneet yritykset selviytyivät vaikeista vuosista muita paremmin. Tämä jakolinja vaikuttaa edelleen puolustusteollisen kompleksin sisällä. Eri toimialojen väliset erot tuotantoteknologioissa ja yleensä kilpailukyvyssä ovatkin kasvaneet viimeisten parin vuosikymmenen aikana.¹⁸

Lentokoneenrakennuskorporaatio ja erityisesti siihen kuuluva "Venäjän helikopterit"-yhtymä on pystynyt säilyttämään ja osin lisäämäänkin markkinaosuuttaan kansainvälisillä markkinoilla. Myös ohjus- ja avaruusteollisuus on säilyttänyt perinteisen asemansa kehityksen kärjessä. Laivanrakennusteollisuus sitä vastoin on edelleen suurissa vaikeuksissa. Venäjän hallituksen vuoden 2011 lopulla myöntämästä yhteensä 700 miljardin ruplan (noin 17 miljardia euroa) tuesta laivanrakennusteollisuudelle odotetaan piristysruisketta alalle. Vain murto-osa tuesta (250 miljardia ruplaa) suunnataan siviililaivanrakennukseen, päähuomio on puolustusteollisen sektorin kehittämisessä.¹⁹

Venäjän asevientä on pysynyt lähes samalla tasolla 2000-luvun alun kasvupyrähdysten jälkeen ja oli vuonna 2011 yhteensä 13,2 miljardia dollaria (2010 \$10,4 mrd.).²⁰ Taulukosta 3. nähdään, että Venäjän vienti Kiinaan on vähentynyt 2000-luvulla voimakkaasti ja Kiinan paikan Venäjän aseviennin tärkeimpänä kohteena on ottanut Intia. Venäjän viennistä yli puolet koostuu ilma-aluksista (lentokoneet ja helikopterit) ja neljäsosa on ohjuksia ja ilmapuolustusjärjestelmiä.²¹

15 Blank 2011, 151.

16 Rogozin 2012; Westerlund 2012, 170.

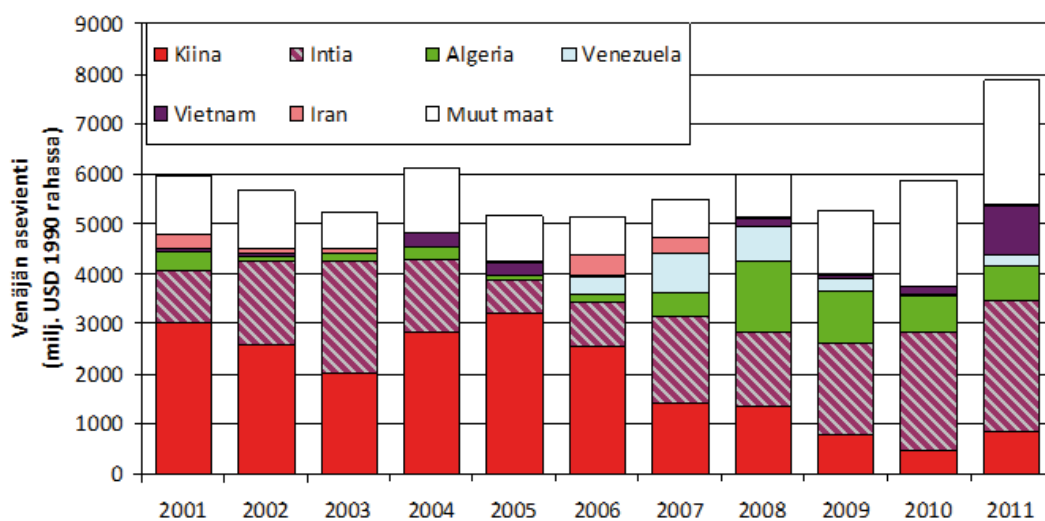
17 Strategisiksi luokitellut yritykset eivät ole normaalin konkurssilainsäädännön piirissä. Tsyganok 2010.

18 Iivonen 2003.

19 Interfax 02.12.2011. Military Balancen mukaan vuoteen 2020 mennessä nykyisten alusten korjaamiseen ja uusien rakentamiseen suunnataan yhteensä 4,7 biljoonaa ruplaa (160 miljardia dollaria). Military Balance 2012, 6.

20 SIPRI:n tilastot aseviennistä eivät kuvaa viennin arvoa, vaan teknologian siirtoa. SIPRI ei siis tilastoi asevientä nimellisarvoisena, vaan ilmoittaa aseviennin määrän erityisen indikaattorimuuttujan (SIPRI TIV) arvoilla. SIPRI 2012a; Military Balance 2012.

21 SIPRI 2011b.



Taulukko 3. Venäjän aseviennin kehitys vientimaittain vuosina 2001–2011. Lähde: SIPRI 2011a.

Venäjän aseviennin arvo on kasvanut tasaisesti aina vuoteen 2011, jolloin aseviennin tilausten arvo laski ensimmäisen kerran kymmeneen vuoteen ja oli 35 miljardia dollaria (2010 \$38,5).²² Venäläinen sotilasasiantuntija Ruslan Puhov on arvioinut, että aseviennin arvo tulee myös lähivuosina laskemaan. Osittain tämä johtuu markkinoiden täyttymisestä. Erityisesti Venäjän suurimmat kauppakumppanit, Kiina ja Intia tullevat vähentämään tilauksiaan. Tilausten vähenemistä voi myös pitää merkinä siitä, ettei Venäjällä ole tällä hetkellä tarjota laajalla rintamalla moderneja tuotteita kansainvälisille markkinoille.²³

22 Puhov 2012.

23 Puhov 2012.

3. Varusteluohjelman toteuttamisen tahtotila

3.1. Suurvalta politiikka: uhkakuvat

Venäjä on viime vuosina uusinnut ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta keskeiset ohjelmat ja doktriinit. Toukokuussa 2009 senaikainen presidentti Dmitri Medvedev hyväksyi kansallisen turvallisuusstrategian, jolla korvattiin vuosikymmenen alussa laadittu kansallinen turvallisuus-konsepti. Helmikuussa 2010 hyväksyttiin Venäjän uusi sotilasdoktriini, jossa luetellaan tärkeimmät Venäjään kohdistuvat uhat ja vaarat sekä asetetaan tavoitteet puolustusvoimien kehittämiseksi tulevaisuudessa. Sotilasdoktriinia on luonnehdittu tavoitteenasettelultaan ristiriitaiseksi dokumentiksi, mikä osaltaan heijastelee Venäjän haluttomuutta priorisointeihin turvallisuuspolitiikassa. Venäjä ei ole hakeutunut vahvaan yhteistyöhön turvallisuuspolitiikan alueella ja osin tästä syystä on pakotettu varautumaan moniin erityyppisiin uhkatekijöihin. Afganistan-operaation päättymisen vuonna 2014 ja liikehdintä Keski-Aasiassa aiheuttavat erityistä huolta Venäjällä.²⁴

Huomionarvoista on, että viimeksi kuluneiden puolen vuoden aikana Venäjän ulko- ja turvallisuuspoliittisessa retoriikassa on palattu, ainakin hetkellisesti, ajassa taaksepäin. Virallisissa yhteyksissä on otettu jälleen käyttöön amerikkalaisuusvastaisuus sekä korostettu Venäjän asemaa yhtenä johtavana suurvaltana. NATO:n rinnalle Venäjän tärkeimmäksi turvallisuusuhaksi on nostettu alueellista koskemattomuutta uhkaavat vaarat, erityisesti etelässä.²⁵ Osa tutkijoista tulkitsee, että armeijan reformin läpivieminen on nimenomaan osoitus siitä, ettei Venäjä pidä NATO:a tärkeimpänä uhkatekijänä. Sen sijaan, Venäjän huomio suuntautuu etelään eli Keski-Aasian ja Pohjois-Kaukasuksen suuntaan.²⁶ Toisaalta on huomattava, että varusteluohjelman varoista merkittävä osuus on varattu mannertenvälisten ohjusten ja uusien ydinsukellusveneiden rakentamiseen, jotka ovat osa Venäjän ydinasepelotetta.

Nykyinen maailmanpoliittinen tilanne on joka tapauksessa omiaan lisäämään keskustelua puolustusvoimien uudistamisen tarkeydestä ja uudentyyppisen aseistuksen tarpeellisuudesta, mutta varsinainen muutostarve nousee Venäjän sisältä. Venäjän ja Georgian välinen konflikti elokuussa 2008 osoitti konkreettisesti Venäjän armeijan aseistuksen ja johtamisjärjestelmän puutteet ja jo pitkään suunnitellun armeijan reformin tarpeellisuuden.²⁷

Presidentti Medvedevin johdolla aloitetun armeijan reformin tärkeimpiä osa-alueita ovat olleet johtamisjärjestelmän uudistaminen ja vähittäinen siirtyminen asevelvollisuusarmeijasta pienemmän mutta toimintakykyisemmän palkka-armeijan suuntaan. Näillä

24 Military Doctrine 2010; National Security Strategy 2009.

25 Putin 2012b; Putin 2012d.

26 Lannon 2011.

27 Giles 2011, 9-10; Safronov 2012.

muutoksilla halutaan parantaa asevoimien kykyä toimia alueellisissa konflikteissa entisen Neuvostoliiton alueella.²⁸ Yksi tärkeä osa armeijan reformia on asevoimien varustuksen uudistaminen. Vuoteen 2020 ulottuvan varusteluohjelman sekä samanaikaisesti toteutettavan Venäjän puolustusteollisuuden kehittämisohjelman on tarkoitus vastata näihin tarpeisiin.

3.2. Uusi teollisuuspolitiikka: puolustusteollisuudesta innovaatiotalouden moottori?

Venäjän puolustusteollisuuden kehittämisen suuntaviivat on määritelty helmikuussa 2010 hyväksytyssä Venäjän uudessa sotilasdoktriinissa. Puolustusteollisuuden osalta päätavoitteeksi on asetettu aseistuksen modernisointi vastaamaan nykyisiä ja tulevia tarpeita. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää varusteluohjelmaan suunnattujen varojen käytön tehostamista, aseistuksen uudistamisen vaatiman teknologisen kehityksen turvaamisesta sekä siviili- ja sotilassektoreiden integraatiota asevoimien tarpeita vastaavasti, todetaan sotilasdoktriinissa.²⁹

Varusteluohjelman kasvattamista ja yleensä puolustusteollisen sektorin kehittämistä perustellaan siis ennen kaikkea Venäjän sotilaallisen iskukyvyyn parantamisella. Puolustusteollisen sektorin kehittämisestä käydyissä keskusteluissa toistuu myös pelko Venäjän haavoittuvuudesta, jota maan jälkeenjääneisyys korkean teknologian kehityksessä entisestään korostaa.³⁰ Erityisen huolestuttavana pidetään Venäjän puolustusteollisuuden riippuvuutta ulkomaisista korkean teknologian tuotteista. Esimerkiksi siviililentokoneenrakennuksessa ulkomaisten komponenttien osuus on huomattava.³¹ Puolustusteollisuudesta kirjoitushetkellä vastaava varapääministeri Dmitri Rogozin on myös hiljattain todennut, että tekniseltä tasoltaan Venäjän elektroniikkateollisuuden tuotteet ovat 5–12 vuotta jäljessä ulkomaisista tuotteista.³²

Uuden varusteluohjelman ja puolustusteollisuutta koskevan kehittämisohjelman odotetaan tuovan tähän tilanteeseen merkittäviä parannuksia, jopa niin, että puolustusteollisuudesta halutaan tehdä Venäjän uuden innovaatiotalouden moottori.³³ Tukea tälle ajatukselle haetaan Yhdysvalloista ja erityisesti Kalifornian piilaaksosta, jonka kehittyminen nykyisin tunnetuksi teknologiakeskukseksi sai alkusysäyksen Yhdysvaltain puolustushal-

28 Barabanov 2011; Golts 2011.

29 Military Doctrine 2010.

30 Kuzjushkin 2009. Listopad ja Nezhigay 2011; Rogozin 2012.

31 Indonesiassa esittelyssä olleen Sukhoi Superjet 100 (SSJ-100) -lentokoneen onnettomuuden yhteydessä on todettu, että 80 prosenttia koneen komponenteista on ulkomaisvalmisteisia. Bozheva 2012; katso myös Hanson 2011, 11;

32 RIA Novosti 23.4.2012.

33 Putin 2012b.

linnoilta.³⁴ Venäjän johtavat talousasiantuntijat suhtautuvat näihin suunnitelmiin varauksellisesti vaikka valtiolla on perinteisesti ollut keskeinen rooli Venäjän uudistamisyrityksissä. Venäjän puolustusteollisuuden nykytilaan perehtyneiden tutkijoiden keskuudessa yleinen näkemys on, että puolustusteollinen sektori kykenee toimimaan Venäjän innovaatiotalouden edelläkävijänä vain koska Venäjällä on suuria vaikeuksia hyödyntää sotilasteollisuuden keksintöjä siviilipuolella.³⁵

Valtion virallisessa politiikassa tällaiseksi prioriteetti-alaksi on nostettu avaruusteknologia- ja ydinaseteollisuus, jonka kehittämistä koskeva strategia on parhaillaan hallituksen käsittelyssä. Strategiassa ehdotetaan, että presidentin alaisuuteen perustetaan "avaruusneuvosto" (sovet kosmos) ja avaruus- ja ydinteknologian alan soveltavan tutkimuksen vauhdittamiseksi luodaan amerikkalaista DARPA:a (Defense Advanced Research Project Agency) vastaava erillinen tutkimuslaitos. Uuden tutkimuslaitoksen sijaintipaikaksi on ehdotettu syyskuussa 2010 presidentti Dmitri Medvedevin aloitteesta perustettua innovaatiokeskus Skolkovoa ja siellä toimivaa avaruusteknologia klusteria. Dmitri Rogozin kommentoi helmikuussa 2012 näitä kaavailuja sanomalla, ettei uudesta 200–300 tutkijaa työllistävästä tutkimuslaitoksesta ole tarkoitus rakentaa "uutta Skolkovoa".³⁶

Venäjän entinen finanssiministeri Aleksei Kudrin on kritisoinut päätöstä suunnata budjettivaroja varusteluohjelmaan ja huomauttanut, ettei puolustusteollinen kompleksi kykene nykyisellään toteuttamaan laajamittaista varusteluohjelmaa. Syynä tähän on Kudrinin mukaan se, ettei puolustusteolliseen kompleksiin kuuluvien teollisuuslaitosten tuotantoa, tuotekehitystä ja hallintoa ole kahden viime vuosikymmenen aikana riittävästi uudistettu. Päinvastoin, sektori on jäänyt markkinoista irralliseksi suljetuksi saarekkeeksi.³⁷ Toisaalta venäläiset tutkijat myös muistuttavat siitä, että puolustusteolliseen kompleksiin kuuluvissa yrityksissä ja tutkimuslaitoksissa on edelleen muita teollisuudenaloja paremmat edellytykset uudentyypisten teknologioiden ja innovaatioiden kehittämiseksi.³⁸

Seuraavassa eritellään tarkemmin tekijöitä, jotka ovat kriittisiä puolustusteollisuuden rakenneuudistusten ja sitä kautta koko varusteluohjelman toteuttamisen kannalta.

34 Dvorkovitsh 2012; Vedomosti 30.1.2011.

35 Kylmän sodan päättymisen ja Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen aloitetut ohjelmat sotavarusteiden tuotannon muuttamisesta vastaamaan siviilituotannon vaatimuksia (ns. konversio) ovat pääosin epäonnistuneet. Gronberg 2003; Cooper 1995.

36 Skolkovo 2012a; Skolkovo 2012b; Rossijskaja gazeta 06.02.2012.

37 BBC Monitoring 19.1.2012.

38 Esim. Tregubov 2007.

4. Kriittiset muuttajat

4.1. Rahoitus: valtiontalouden kehitys vuoteen 2020³⁹

Venäjän hallituksen joulukuussa 2010 hyväksymän "Sotavarusteiden hankintasuunnitelman" loppusumma on 22,5 biljoonaa ruplaa (€550 mrd.), josta puolustusvoimien hankintojen osuus on liki 90 prosenttia. Jäljelle jäävä osa käytetään muiden voimaministeriöiden (ml. Venäjän sisäministeriön joukkojen) varustelun uudistamiseen. On kuitenkin tärkeä huomioida, että Military Balancen mukaan luvatut varat ovat nimellisarvoisia ja nykyarvoltaan noin 14 biljoonaa ruplaa (€340 mrd.).⁴⁰

Viime vuoden (2011) lopulla hyväksytyjen budjettiraamien mukaan puolustusmenojen ennakoitaan kasvavan vuosina 2012–2014 liki 20 % vuosittain. Kuluvan vuoden kasvusta merkittävä osa muodostuu armeijan palkkamenojen kasvusta. Budjettiraamien mukaan vuonna 2014 puolustuksen ja sisäiseen turvallisuuden menot vastaavat noin kolmannesta federaatiobudjetin menoista (vuonna 2011 osuus oli neljännes).⁴¹ Kaiken kaikkiaan budjettimenojen ennakoitaan kasvavan vuonna 2012 ripeästi erityisesti presidentinvaalien takia, mutta menojen odotetaan kasvavan jatkossakin.

On epäselvää, sisältyvätkö julkistetun asevarusteluohjelman kulut vuosien 2012–2014 budjettiraameihin vai rahoitetaanko ohjelman kulut lisäbudjettien kautta. Esimerkiksi vuonna 2007 varusteluohjelman toteuttamista vauhditettiin 7 lisäbudjetilla ja vuonna 2008 lisäbudjetteja tarvittiin jo 19. Huomionarvoista on myös se, että esimerkiksi vuoden 2009 varusteluohjelma rahoitettiin täysimääräisesti, mutta vain 42 prosenttia projekteista toteutui suunnitellusti. Vuoden 2010 varusteluohjelman osalta on arvioitu, että noin 30 prosenttia toimituksista myöhästyi täysimääräisestä rahoituksesta huolimatta. Arviot varusteluohjelman toteutuneisuudesta perustuvat kuitenkin aina epätäydellisiin tietoihin ja osin tästä syystä ovat keskenään ristiriidassa.⁴²

Vuoteen 2020 ulottuvan sotavarusteiden hankintaohjelman (GPV) myötä puolustusmenojen osuus bruttokansantuotteesta tulee kasvamaan siis nykyisestä (2011) 2,9 prosentista 3,9 prosenttiin BKT:stä vuoteen 2014 mennessä.⁴³ Ensimmäisessä vaiheessa, vuosina 2011–2015, ohjelmaan suunnataan noin kolmannes varoista ja toisessa vaiheessa, vuosina 2016–2020 kaksi kolmannesta.⁴⁴

39 Taulukot: Juha-Matti Lehtonen, MPKK

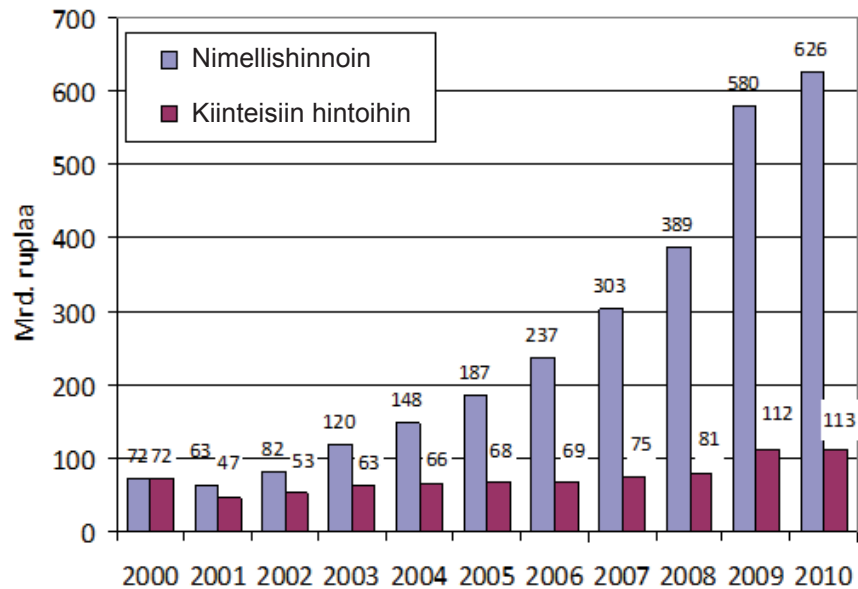
40 IISS Military Balance 2012.

41 Katso esim. Bofit-viikkokatsaus 13.10.2011.

42 Esimerkiksi vuoden 2010 varusteluohjelman osalta on arvioitu, että se toteutui vain 30 prosenttisesti kun taas toisen arvion mukaan 65 prosenttia ohjelmasta toteutui. Felgenhauer 2011; Nichol 2011, 20; Zatsepin 2012, 121; Cooper 2012.

43 Oxenstierna ja Bergstrand 2012, 152.

44 IISS Military Balance 2012, 189.



Taulukko 4. Puolustushankintatilaus 2000–2010. Lähde: Zatsepin 2012.

Yllä olevasta taulukosta (Taulukko 4.) voidaan havaita, että Venäjän puolustushankintatilauksen arvo on kasvanut selvästi 2000-luvun alun tasosta. Huomionarvoista on, että varusteluohjelmasta käydyssä keskustelussa Venäjän puolustusministeriö oli vaatimassa vielä huomattavasti mittavampia panostuksia varusteluun, jopa 28–36 biljoonaa ruplaa vuoteen 2020 asti ja 900 miljardia ruplaa samanaikaisesti tapahtuvaan puolustusteollisen sektorin kehittämiseen. Jälkimmäiseen päätettiin vuoden 2012 alussa panostaa yli kolminkertaisesti eli 3,5 biljoonaa ruplaa, vajaa 90 miljardia euroa.

Jatkossa puolustusmenojen kasvattaminen on poliittisesti mahdollista vain, mikäli jokseenkin optimistiset oletukset budjettitulojen ja koko talouden kasvusta toteutuvat. Venäjän federaation budjettituloista lähes puolet tulee energian tuotannosta ja viennistä kannettavista veroista. Tämä merkitsee budjettitulojen jyrkkiä vaihteluita lähinnä öljyn maailmanmarkkinahinnan mukaan. Ongelmaksi on muodostunut, että budjetin juoksevia menoja on kasvatettu vuodesta 2007 lähtien voimakkaasti eli valtio on sitoutunut sellaiseen menojen tasoon, jota voidaan velkaantumatta pitää yllä vain kun raakaöljyn maailmanmarkkinahinta on poikkeuksellisen korkealla. Vuonna 2008 budjetin tasapainottamiseen riitti 62 dollarin tynnyrihintä. Vuoden 2011 budjetti oli tasapainossa, kun raakaöljyn keskihinta oli 110 dollaria tynnyriltä. Seuraavina vuosina öljyn hinnan on oltava vielä korkeampi budjetin tasapainottamiseksi, ellei eläkejärjestelmän jatkuvasti paisuvia kustannuksia saada kuriin.

Venäjällä voi olla vuoteen 2020 mennessä edessä budjettimenojen karsinta, vaikka öljyn hinta pysyisikin nykytasolla. Jos karsintaan ryhdytään, korkeaksi kasvaneet puolustusmenot joutuvat varmasti tarkasteluun. Tilanne on poliittisesti vaikea, koska maan joh-

to on sitoutunut päätettyihin sosiaalisektorin ja voimaministeriöiden menojen lisäykseen. Moskovan talousyliopiston tekemän kyselytutkimuksen mukaan suurin osa Venäjän talousasiantuntijoista on sitä mieltä, etteivät suunnitellut lisäykset puolustusmenoihin tule toteutumaan esitetysti.⁴⁵

Varusteluohjelman toteutumista on viime vuosina häirinnyt pikemmin puolustusteollisuuden laskuttamien hintojen hyvin nopea nousuvauhti kuin budjettirahoituksen jääminen jälkeen suunnitellusta. Erillistä hintaindikaattoria puolustusteollisuudelle ei ole olemassa, mutta lukuisten asiantuntijoiden mukaan hintojen nousuvauhti on ollut muuta koneenrakennusteollisuutta suurempi. Myös pääministeri Vladimir Putin on puheissaan hyvin suorasanaisesti puuttunut kohtuuttomina pidettyihin hinnannousuihin.⁴⁶ Venäläiset sotilasasiantuntijat ovat sitä mieltä, että puolustusteollisuudessa tuottajahintojen nousun takana on ensisijaisesti korruptioon liittyvä ylläskutus eikä niinkään tuotantotekijöiden kustannusten nousu.⁴⁷ Myös lännessä on havaittu modernin puolustusmateriaalin yksikköhintojen nousevan normaalia kustannustason nousua nopeammin, joskin taustasyiksi läntisissä tutkimuksissa on osoitettu joukko muita syitä kuin korruptio ja ylläskutus.⁴⁸

4.2. Tuotantoresurssit: ikääntyminen ja osaaminen ongelmina

Neuvostoaikana puolustusteollisuus oli erityisasemassa muihin talouden sektoreihin verrattuna, jolloin se työllisti arviolta 10 miljoonaa työläistä. Puolustusteollisuus muodosti Neuvostotalouden ytimen ja siihen kohdistettiin parhaat tuotantoresurssit vuosikymmenien ajan. Puolustusteollisuus myös pystyi tuottamaan tekniseltä tasoltaan korkealaatuisia tuotteita keinotekoisien alhaisilla ja hallinnollisesti sovitulla hinnoilla.⁴⁹

Neuvostoliiton hajoaminen vuonna 1991 muutti tilannetta radikaalisti. Valtaosa puolustusteollisen kompleksin yrityksistä ajautui taloudelliseen ahdinkoon, tuotantovälineet rapistuivat ja tuotantolinjoja lopetettiin. Neuvostoliiton aikaiset etuoikeudet menettivät merkityksensä ja korkeakoulutettu työväestö hakeutui joko muille aloille tai suuntasi ulkomaille. 1990-luvun lopulle tultaessa puolustusteollisuuden tuotanto oli enää alle puolet ja eräillä aloilla vain 10 % vuosikymmenen alkuun verrattuna. Arviolta jopa kolmannes tuotantolaitoksista lopetti toimintansa.⁵⁰

45 Akindinova 2012.

46 Putin 2012c.

47 Kts. esim. Arbatov ja Dvorkin 2011, 37.

48 Alho, Lehtonen, Mankinen, Maury ja Nikula 2012.

49 Cooper 2012, 169.

50 Kosals and Izyumov 2011, 736-737.

Nykyisin puolustusteolliseen kompleksiin kuuluvat yritykset työllistävät arvioilta noin 1,5-2 miljoonaa työllistä mikä vastaa suurin piirtein vuoden 1997 tasoa.⁵¹ Työvoiman osalta merkittävin murros ajoittui 1990-luvun alkuun, jolloin teollisuus menetti kaksi kolmasosaa työvoimastaan. Muutoksen seurauksena yksittäisten yritysten työvoiman määrä laski kauttaaltaan (vuonna 1995 yritykset työllistivät keskimäärin yli 6000 henkeä ja vuonna 2006 alle 2000).

Työvoiman määrän vähentyminen näkyy myös työvoiman ikäjakaumassa. 2000-luvun alkuun tultaessa nuorten alle 30-vuotiaiden osuus työvoimasta oli noin viidesosa. Nykyisin työvoiman keski-ikä on 49 vuotta, joskin keski-ikäiset työntekijät ovat aliedustettuina ja työvoimassa on paljon nuoria sekä lähes tai yli eläkeiän olevia työntekijöitä.⁵² Tilanne puolustusteollisuudessa ei eroa yleisestä trendistä, esimerkiksi tutkimuslaitoksissa vuosien 2004–2008 välillä yli 70-vuotiaiden osuus on kasvanut alle viidestä prosentista aina kahdeksaan prosenttiin työvoimasta ja tutkijoiden keski-ikä on noussut 45 ikävuodesta 49 ikävuoteen vuosien 1994 ja 2008 välisenä aikana.⁵³

2000-luvun alun jälkeen ongelmaksi on erityisesti muodostunut pula koulutetusta työvoimasta. On arvioitu, että eri syistä johtuen koulutetun työvoiman määrä vähenee vuosittain noin seitsemän prosenttia.⁵⁴ Vuosina 1995–2006 toteutetusta kyselytutkimuksesta käy ilmi, että pula ammattitaitoisista työntekijöistä ja insinööreistä on kasvanut. Yli 80 prosentilla kyselyyn vastanneista (1000) yrityksestä oli vaikeuksia palkata insinöörejä tai ammattiosaajia kun taas ekonomien, kirjanpitäjien ja markkinoijien osalta tilanne on parantunut tai pysynyt ennallaan.⁵⁵ Olennainen kysymys tulevaisuutta ajatellen on se, pystyykö puolustusteollisuus jatkossa kilpailemaan hyvin koulutetusta työväestöstä vai hakeutuvatko nuoret insinöörit ja suunnittelijat mieluummin yksityiselle sektorille tai muun kuin teollisuuden palvelukseen.

1990-luvulla puolustusteollisuuden yritysten palkat olivat vain noin 40–60 prosenttia muun teollisuuden palkoista. Siviilipuolella vain opetuksen, maatalouden ja terveydenhuollon sektoreiden palkat olivat puolustusteollisuutta alhaisempia.⁵⁶ 2000-luvun alun jälkeen puolustusteollisuuden yritykset ovat kuroneet välimatkan muuhun teollisuuteen. Palkkojen nousu on tällä sektorilla ollut jopa muuta teollisuutta nopeampaa, tosin tässäkin alueelliset erot ovat huomattavia.

Venäjän puolustusteollisuuden ydinalueen muodostavat Moskovan seutu, Pietarin kaupunki, Nizhni Novgorodin, Novosibirskin, Omskin, Sverdlovskin (Jekaterinburg) ja Permin alueet. Näillä alueilla, etupäässä alueiden pääkaupungeissa, toimivat puolustusteollisuuden yritykset saavat eniten valtion tilauksia ja harjoittavat asevientä. Pääosin

51 Felgenhauer 2011, 17; SIPRI 2011b, 163.

52 Putin 2012c. 2012c; Kosals and Izyumov 2011, 742-743.

53 Indikatory Innovatsionnoi Dejatelnosti 2011, 45.

54 Sovet Federatsii 2010.

55 Kosals and Izyumov 2011, 743.

56 Alhaisten palkkojen lisäksi puolustusteollisuudessa kuin myös muillakin teollisuudenaloilla ongelman 1990-luvulla aiheutti palkkarästit. Vuosina 1997–1999 jopa 70–90 prosentilla yrityksistä oli vaikeuksia maksaa palkkoja ajallaan. Kosals and Izyumov 2011, 745.

valtio-omisteiset yritykset keskittyvät ensisijaisesti puolustusteollisuuden sotilaalliseen tuotantoon; asetuohtantoon, avaruusteknologiaan ja lentokoneiteollisuuteen. Keskimääräistä paremmin menestyvien puolustusteollisuuden alueisiin lukeutuvat myös laivanrakennusalueet Arkangeli, Astrahan ja Kaliningrad, jotka ovat saaneet Venäjän laivaston tilauksia, mutta eivät ole vientiin suuntautuneita. Sama koskee Smolenskin, Kalugan, Rjazanin, Kemerovon ja Altain alueilla toimivia yrityksiä, joille markkina-alueena on lähes yksinomaan Venäjä.

Keskimääräisesti menestyneisiin puolustusteollisuusalueisiin lukeutuvat alueet, kuten Jaroslavl, Tula, Tomsk ja Ulajanovsk, sijaitsevat menestyneimpien alueiden naapureina. Nämä alueet vahvistavat puolustusteollisen ytimen menestymismahdollisuuksia, ja saavat samalla osansa tästä menestyksestä.

Heikoimmin menestyneisiin puolustusteollisuuden alueisiin lukeutuvat etenkin niin sanotulla Venäjän ruostevyöhykkeellä (eteläinen Venäjä Brjanskista Tsheljabinskiin) sijaitsevat alueet. Näiden alueiden puolustusteollisuutta yhdistää yritysten pienen koon, suuremman yksityisomistuksen osuuden ja vähäisten valtion tilausten lisäksi se, että kommunisteilla on ollut vankka jalansija alueen politiikassa koko uuden Venäjän ajan. Lisäksi nämä yritykset ovat kantaneet valtionyrityksiä enemmän vastuuta yritystoiminnan ulkopuolisista hyvinvointipalveluiden tarjoamisesta.

Näiden yritysten sijaintipaikkakunnat ovat tyypillisesti niin sanottuja suljettuja, pitkälle yhden tai muutaman teollisuuden alan varassa eläviä kaupunkeja. Näissä sekä väestön että alue/paikallishallinnon paine yrityksiä kohtaan on suurempi kuin puolustusteollisuuden ydinalueilla toimivia yrityksiä kohtaan, missä elinkeinorakenteen monipuolisuus ja yleinen taloudellinen hyvinvointi takaavat vakaammat olot. Tilanne on johtanut heikoimmat puolustusteollisuuden yritykset kehitysloukkuun: aluepoliittisten tavoitteiden (sosiaalisen levottomuuden ehkäisemisen) takia valtio on pakotettu tilaamaan tuotantoa myös näiltä heikon kilpailukyvyn yrityksiltä. Tämä asetelma takaa näiden yritysten jatkuvuuden, mutta yhteiskunnallisten velvollisuuksien (esimerkiksi koulut, päiväkodit, ja asunnot) laajuus vastaavasti myös rajoittaa mahdollisuuksia panostaa tuotannon modernisointiin ja kilpailukykyyn.

Huomionarvoista on myös, että 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla kautta koko puolustusteollisella sektorilla on havaittavissa trendi, jossa yritysten yhteiskunnallinen vastuunotto on pikemminkin lisääntymässä kuin vähenemässä. Moskovan ja Pietarin seuduilla sotilastuotannon ulkopuolisten hyvinvointipalveluiden tuottaminen työntekijöille ja heidän perheilleen on joko kannattavaa bisnestä tai keino pitää korkeasti koulutetut osaajat yrityksessä. Alueiden puolustusteollisuudessa taas tämän ilmiön selittäjänä ovat perinteiset sosiaalisesta tasa-arvosta kumpuavat aluepoliittiset vaikuttimet. Yritysten yhteiskuntavastuuta korostava järjestelmä näyttää siis olevan luonnollinen osa venäläistä puolustusteollisuutta. Venäjän puolustusteollisen sektorin uudistuk-

sen kustannuksia ja tavoitteita pohdittaessa on hyvä muistaa, että edellä mainituista syistä johtuen sen kustannusrakenne poikkeaa alan kansainvälisestä tasosta.⁵⁷

Työvoiman saantiin läheisesti liittyvä mutta koko teollisuudenalan kehityksen kannalta ehkä vieläkin olennaisempi haaste on nykyisten ja tulevien työntekijöiden osaamisen taso. Venäjän nykyistä koulutusjärjestelmää pidetään pääosin hyvänä, joskin kritiikkiäkin on esitetty. Erityisesti teknisten yliopistojen tarjoaman koulutuksen taso on laskeutunut, joitakin merkittäviä poikkeuksia lukuun ottamatta. Puolustusteollisuuden yritysten ja paikallisten yliopistojen välillä on viime vuosina solmittu erilaisia räätälöityjä sopimuksia, joiden kautta yritykset saavat koulutettua työvoimaa. Myös ammatillisen koulutuksen houkuttelevuutta on pyritty parantamaan kohdentamalla erilaisia stipendejä ammatitoppilaitoksissa opiskeleville.⁵⁸ Osa asiantuntijoista on kuitenkin sitä mieltä, että kyse on yksittäisistä kehitysprojekteista ja puolustusteollisuudelta puuttuu kokonaisvaltainen strategia tilanteen parantamiseksi.

4.3. Tekninen ja teknologinen osaaminen: muutospotentiaali

Vuoteen 2020 ulottuvan varusteluohjelman (GPV-2020) tavoitteeksi on asetettu modernin aseistuksen osuuden nostaminen 70 prosenttiin, mikä tarkoittaa 9–11 prosentin uudistamisvauhtia vuositasolla. Tavoitteenasettelun kunnianhimoisuudesta kertoo se, että viime vuosina aseistusta on uudistettu arviolta noin kahden prosentin vuosivauhdilla.⁵⁹

Vuosille 2010–2013 on suunniteltu yli kahden biljoonan ruplan panostus hankintamenoihin. Ruotsalaisen FOI-tutkimuslaitoksen julkaisemassa raportissa todetaan, että materiaalihankintojen osuus uudessa varusteluohjelmassa on 80 prosenttia ja loput suunnataan tutkimus- ja kehitystyöhön sekä peruskorjauksiin.⁶⁰ Taulukosta 5. nähdään, että materiaalihankintojen osuus sotavarustelutilauksesta on kasvanut suhteessa eniten. Tämän ja varustelutilausten kokonaiskasvun (Taulukko 5.) myötä sotavarusteiden osuus puolustusteollisen sektorin kokonaistuotannosta on noussut kahteen kolmasosaan liikevaihdosta. Tosin erot sektorin sisällä puolustus- ja siviilituotannon suhteessa ovat huomattavia.⁶¹

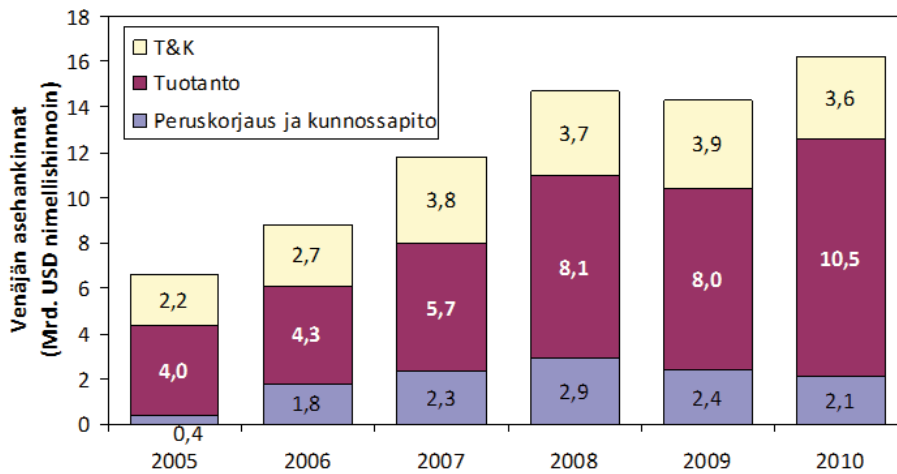
57 Kosals ja Izyumov 2011, 745.

58 Rogozin 2012.

59 Tsyganok 2010.

60 Westerlund 2012, 191; Cooper 2012, 172. Venäläisen sotilasasiantuntijan, Andrei Frolovin mukaan vuoden 2011 puolustustarvikelitauksessa peruskorjaukseen suunnataan edellisvuosia enemmän varoja. Frolov 2011.

61 Rogozin 2012; Falitshev 2012. Suurimpien venäläisten puolustusteollisuuden yritysten kokonaistuotannosta siviilituotteiden osuus vaihtelee noin 5–6 prosentista (esim. ilmatorjuntalaitteita valmistava Almaz-Antei konserni) yli 60 prosenttiin (OAO Uralvagonzavod). Vuosittaiset heilahtelut voivat myös olla suuria. CAST 2011, 21.



Taulukko 5. Venäjän asehankinnat 2005–2010 Lähde: CAST 2011.

Aseistuksen uusimisen painopistealueita ovat strategiset ydinjoukot ja ydinaseet, viidennen sukupolven hävittäjän kehittäminen, laivasto ja sukellusveneet, ilmapuolustusjärjestelmän ja tietoliikennejärjestelmien sekä sotilaiden taisteluvarustuksen kehittäminen.⁶² Konkreettisesti varusteluohjelmassa Venäjän puolustusvoimille tilataan 600 uutta taisteluhävittäjää, ml. viidennen sukupolven hävittäjiä, tuhat helikopteria, 200 uutta ilmapuolustusjoukkojen ilmatorjuntaohjusjärjestelmää, 400 mannertenvälistä ohjusta, 8 taistelusuikellusvenettä, yli 20 monikäyttöistä sukellusvenettä, yli kaksi tuhatta modernia tankkia, 28 rykmentille S-400-ilmatorjuntajärjestelmä, 38 pataljoonalle Vitjaz-ohjusjärjestelmä ja noin kaksi tuhatta kevyttä panssarivaunua ja yli 17 tuhatta sotilasajoneuvoa.⁶³

Venäläisten sotilasasiantuntijoiden, Aleksei Arbatovin ja Vladimir Dvorkinin laskelmien mukaan uudessa varusteluohjelmassa tilataan 10–20 kertaa enemmän aseita ja tekniikkaa kuin edellisessä, vuosille 2006–2015 ajoittuneessa ohjelmassa, onnistuttiin toimitamaan. Heidän mukaansa vuosina 2004–2008 puolustusteollisuus toimitti yhteensä 36 MBP Topol-M -rakettia, 2 Iskander-rakettikompleksia, 2 C-400-ilmatorjuntajärjestelmää, 150 T-90-tankkia, 700 sotilasajoneuvoa, 20 kevyttä panssarivaunua, 3 SU-34-hävittäjää, 30 helikopteria, yhden Sarov-merkkisen dieselsukellusveneen, yhden korvetin, yhden partioaluksen ja 13 pienempää alusta.⁶⁴ Tutkijoiden mukaan tähän mennessä ei ole onnistuttu ratkaisemaan edellisen ohjelman toteuttamista vaivanneita ongelmia, mistä syystä myös uuden vuoteen 2020 ulottuvan ohjelman toteutumista on syytä epäillä.⁶⁵

62 Nichol 2011; Presidenta RF, 'Ukaz N 603', 07.05.2012.

63 Forss, Kiianlinna, Inkinen ja Hult 2011, 31; Putin 2012b.

64 Arbatov ja Dvorkin 2011, 37. Eri tutkijoiden esittämät luvut toteutuneista tilauksista eroavat keskenään merkittävästi eivätkä ole kaikilta osin vertailukelpoisia. Kts. esim. Forss, Kiianlinna, Inkinen ja Hult 2011; Tsyganok 2010.

65 Arbatov ja Dvorkin 2011, 41.

Tuotantomäärien kasvua tärkeämpi tekijä varusteluohjelman toteuttamisen kannalta on se, pystytäänkö nykyisellä tuotantoteknologialla tuottamaan tavoitteenasettelun mukaista modernia aseistusta. Nykyajan vaatimukset täyttävän puolustusmateriaalin valmistaminen vaatii merkittäviä investointeja tuotantoteknologiaan, jolla uudenaikaisia tuotteita pystytään valmistamaan. Esimerkiksi elektroniikkakomponenttien kotimaisuusasteen nostamiseksi on laadittu federaation tavoiteohjelma, jossa päämääränä on vähentää ulkomailta tuotujen komponenttien osuutta 50–60 prosenttia vuoteen 2015 mennessä. Tämän teollisuusalan nykyisen tilanteen huomioiden (Dmitri Rogozin on arvioinut kotimaisen elektroniikkakomponenttien tuotannon olevan 5–12 vuotta jäljessä ulkomaisista, katso kappale 3.2.) realistista on odottaa tavoitteen toteutuvan aikaisintaan vuoden 2020 tienoilla.⁶⁶

Tällä hetkellä arviolta noin kymmenesosa Venäjän koneenrakennusteollisuuden yrityksistä on mukana innovatiivisten teknologioiden käyttöönotossa ja vain vajaat kuuksi prosenttia (2010) koneenrakennussektorin tuotannosta täyttää innovaatiotuotteiden tunnusmerkit.⁶⁷ Lähtötilanteesta huolimatta uuden innovaatiotalouden tavoitteet on asetettu korkealle. Venäjällä tuotettujen viiden tai useamman sektorin korkean teknologian tuotteiden tulisi jatkossa saavuttaa 5–10 prosentin markkinaosuus kansainvälisillä markkinoilla. Lisäksi innovaatioteknologiayritysten osuus halutaan nostaa 40–50 prosenttiin koneenrakennussektorin yrityksistä ja innovaatiotuotteiden osuus kasvattaa 20–25 prosenttiin sektorin kokonaistuotannosta.⁶⁸ Tätä kehitystä on vauhditettu Venäjän hallituksen alaisen tiede- ja innovaatiokomitean elokuussa 2010 tekemällä päätöksellä, jonka mukaan T&K-menoja tullaan kasvattamaan 20 % vuositasolla vuoteen 2015 mennessä. Ohjelmassa on mukana 48 valtion omistamaa suuryritystä, joista arviolta 20 on puolustussektorin yrityksiä.⁶⁹

On kuitenkin hyvä myös muistaa, että puolustusteollisuuden rooli teknologiakemian uranuurtajana on neljän viime vuosikymmenen aikana olennaisesti muuttunut. Nykyisin suurin osa teknologiasovelluksista syntyy siviilisektorin puolella ja siirtyy sieltä puolustusteollisuuteen. Tässä mielessä on huomionarvoista, että puolustusteollisuutta edelleen leimaavasta salailuperinteestä johtuen yhteyksien luominen uusien siviilipuolelle syntyneiden yritysten ja vanhojen perinteisten puolustusteollisuuden yritysten välille on osoittautunut hyvin vaikeaksi. Tyypillisempää onkin, että puolustusteolliseen kompleksiin kuuluvissa yrityksissä tehdään sekä siviili- että sotilaspuolen tuotteita.⁷⁰

66 Rogozin 2012.

67 Kuzjushkin 2009, 4

68 Tshemezov 2010.

69 Sokolov, haastattelu 17.01.2012; kts myös Putin 2010.

70 Katso sivu 47 alaviite 59.

1990-luvun talouskriisin seurauksena puolustusteollisen kompleksin yritykset ja tutkimusorganisaatiot ovat, joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta, jääneet teknologia- ja innovaatiokehityksessä merkittävästi jälkeen tärkeimmistä kilpailijamaista. Monet puolustusteollisuuden nykyisin valmistamat tuotteet perustuvat 30–40 vuotta vanhoihin malleihin. Venäjän puolustusministeriön suorittamat suorat ostot ulkomailta (Mistral-luokan helikopteritukialus Ranskasta) sekä merkittävät yhteistyöavaukset ulkomaalaisten puolustusteollisuusyritysten kanssa ovat olleet selkeä signaali kotimaisen puolustusteollisuuden suuntaan.

Venäjän armeijan pääesikunnan viesti on ollut selkeä: lopputuotteiden laatua on pystyttävä nostamaan jo lähitulevaisuudessa. Nyt tuotannossa olevista tuotteista T-90-tankki on ollut esillä julkisuudessa pääesikunnan ilmoitettua, että se pitää ko. mallia sotilaille vaarallisena, eikä ole tilaamassa niitä lähivuosina.⁷¹ Uralin panssarivaunutehtaan suunnitelmassa on kuitenkin aloittaa aivan uuden Armata-alustan pohjaltehdyn panssarivaunun sarjatuotanto vuonna 2015. Varaministeri Dmitri Rogozin on kevään 2012 mittaan ilmaissut tukensa näille suunnitelmille, pääesikunnan vastustuksesta huolimatta.⁷²

Venäjällä on viime vuosina rakennettu jonkin verran uusia tehtaita ja tuotantolinjoja, joilla on korvattu kulunutta ja vanhentunutta tuotantokapasiteettia. Helmikuussa 2012 pääministeri Putinin johdolla käydyssä keskustelussa todettiin, että uuden tuotantoteknologian käyttöönotto vuoteen 2015 mennessä tulee vähentämään työvoiman tarvetta 25 prosenttia vuoden 2009 tasoon verrattuna.⁷³ Uusia laitteita ja teknologioita on otettu käyttöön erityisesti asevientä harjoittavissa yrityksissä.

Esimerkiksi Venäjän puolustusteollisuuden suurimpien yritysten joukkoon kuuluva OAO Almaz-Antei -konserni suunnittelee rakentavansa vuoteen 2015 mennessä kaksi uutta teollisuuslaitosta Kiroviin ja Nizhni Novgorodiin. Yli miljardin dollarin arvoinen investointi on osa vuoteen 2020 ulottuvaa puolustusteollisen kompleksin kehittämissuunnitelmaa. Rakenteilla olevissa uusissa teollisuuslaitoksissa tullaan valmistamaan nykyaikaisia ilmatorjuntajärjestelmiä ja niiden komponentteja.⁷⁴

Yhteistyö ulkomaisten puolustusteollisuuden yritysten kanssa on monipuolistunut viime vuosina. Venäjän puolustusministeriö on perustanut yhdessä italialaisten kanssa yhteisyrityksen, jonka on määrä aluksi koota Kamazin tehtaalla Tatarstanissa vuosina 2011–2016 yhteensä lähes kaksi tuhatta IVECO:n M65 LMV ajoneuvoa. Tavoitteena on, että komponenttien kotimaisuusaste nostetaan vähitellen puoleen.⁷⁵ Lentokoneenrakennusteollisuudessa on meneillään samantapaisia hankkeita. Venäjä on esimerkiksi sopinut Intian kanssa viidennen sukupolven hävittäjän (T-50) kehittämisestä yhteistyönä.

71 Vähintään yhtä merkittävä syy Venäjän puolustusvoimien haluttomuuteen ostaa lisää näitä tankkeja on se, että niitä on jo riittävästi varastossa.

72 Ptitskin 2012; Finam.fm 14.2.2012; Kommersant 15.2.2012.

73 Putin 2012c.

74 The Moscow Times, 30.01.2012; Almaz-Antei Novosti 2011; Smirnov 2011.

75 Gorenburg 2011.

Tämän lisäksi Venäjä on ostanut Israelista 2009 ja 2011 miehittämättömiä lennokkeja ja (UAV-kalustoa) sekä kyvyn valmistaa niitä Venäjällä noin 450 miljoonan dollarin edestä.

Joulukuussa 2010 Sverdlovskin lääniin, lähelle Jekaterinburgia perustettu erityistalousalue "Titaanilaakso" (Titanova Dolina) ja Moskovan lähelle Skolkovoon hieman aiemmin perustettu innovaatiokeskus ovat esimerkkejä valtiojohtaisen innovaatiopolitiikan soveltamisesta käytäntöön.⁷⁶ Molemmissa tapauksissa on lainsäädännön avulla pyritty luomaan edellytyksiä ulkomaisille investoinneille irrottamalla ne muusta Venäjästä erilliseksi kokonaisuudeksi.

4.3. Johtaminen ja hallinto: suljettu järjestelmä muutosten esteenä

Vuosikymmenen puolivälin jälkeen toteutetun puolustusteollisen sektorin uudelleenjärjestelyn tuloksena arviolta kaksi kolmasosaa sektorin yrityksistä ja tuotantolaitoksista on suoraan tai osittain valtion omistuksessa. Yli 60 prosenttia puolustusteollisuuden tuotannosta ja tutkimuksesta tapahtuu vertikaalisesti hallinnoituissa valtionkorporaatioissa ja konsortioissa.⁷⁷ Verkostomaisen, alihankintaan perustuvan liiketoimintaympäristön puuttuminen on yksi Venäjän puolustusteollisen sektorin ominaispiirre. Presidentti Putinin kolmannen presidenttikauden alussa julkisuuteen on tuotu esitys yksityissektorin ja julkisen sektorin toimijoiden välisten yhteistyömekanismien kehittämistä puolustusteollisuudessa.⁷⁸ Parhaassa tapauksessa tätä kautta voidaan saada lisäinvestointeja puolustusteollisuuteen, mikä lienee myös suunnitelman tavoitteena.

Tehokkuutta ja tulosta puolustusteollisuuteen on haettu lisäämällä erilaisten federaatiotason hallintoviranomaisten toimivaltuuksia puolustusteollisuuden yritysten ja erityisesti varusteluohjelman suhteen. Neuvostoajoilta periytyneessä aseiden hankintajärjestelmässä oli lukuisia itsenäisiä tilaajia. Läheiset suhteet toimittajan ja tilaajan välillä edistivät korruptiota ja vähensivät kilpailua sekä johtivat päällekkäisyyksiin tuotteissa. Vuonna 2005 hankintavastuu siirrettiin sotatalouspäälikölle (chief of armaments) ja perustettiin keskitetty hankintaorganisaatio. Uusi organisaatio ei kuitenkaan onnistunut vakiinnuttamaan asemaansa keskeisenä varusteluohjelman tilauksia koordinoivana tahona.⁷⁹

76 Tammikuuhun 2012 mennessä Titaanilaakson erityistalousalueelle oli rekisteröitynyt kaksi yritystä, toinen lentokoneteollisuudessa ja toinen sähköntuotantoon tarvittavien koneiden ja laitteiden valmistuksessa. Titanova Dolina 2011.

77 Iivonen, haastattelu, 09.02.2012; Rogozin 2012.

78 Presidentti Putinin antaman ukaasin mukaisesti Venäjän hallituksen tulee vuoden 2012 loppuun mennessä kehittää yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyömekanismia (PPP -kumppanuuksia) puolustusteollisuudessa. Presidentin RF, 'Ukaz N 603', 07.05.2012.

79 Cooper 2012.

Toukokuussa 2010 senaikaisen presidentti Dmitri Medvedevin antamalla asetuksella perustetun puolustustarvikkeiden hankintaviraston (Rosoboronpostavka) tehtävänä on ohjata varojen käyttöä aseistuksen, sotavarusteiden, erikoistekniikan ym. tarvikkeiden hankinnassa. Viraston on suoraan presidentin alainen, mutta se toimii käytännössä puolustusministeriön valvonnassa, joka koordinoi tilauksia ja toimituksia. Virasto korvaa välittäjät, jotka markkinatalouteen siirryttäessä ovat toimineet teollisuuden ja asiakkaiden yhdyssiteenä.⁸⁰

Sergei Ivanovin tilalle joulukuussa 2011 puolustusteollisesta kompleksista vastaavaksi vara-ministeriksi nimitetty Dmitri Rogozin on myös esittänyt joitakin muutoksia nykyisiin hallintokäytäntöihin. Tärkein Rogozinin ehdottamista uudistuksista koskee hallituksen puolustusteollisen komission yhteyteen perustettavaa tilannekeskusta. Sen tehtäväksi tulisi valvoa ajantasaisesti varusteluohjelmaan kuuluvien tilausten toteuttamista ja rahan käyttöä. Toukokuussa 2012 Venäjän uuden hallituksen muodostamisen yhteydessä tehty päätös sotatarviketilauksen toimeenpanoa valvovan keskusviraston (Rosoboronzakas) siirrosta puolustusministeriön alta Venäjän hallituksen yhteyteen saattaa ennakoida tätä uudistusta.⁸¹ Lisäksi keskustelussa on esitetty, että yritysten väliset alihankkijaketjut ja pankkien väliset yhteydet tulisi selvittää väärinkäytösten paljastamiseksi. Rogozin on myös ehtinyt ehdottaa puolustukseen käytettävien budjettimenojen julkaisemisesta. Gaidar instituutin tutkijat arvioivat 2012–2014 budjetissa salaisten menojen määräksi 11 miljardia ruplaa eli noin 300 miljoonaa euroa. Arviota voinee pitää hyvin maltillisena.⁸²

Valtiovallan merkittävä rooli strategiseksi luokiteltujen sektoreiden kehittämisessä ei sinänsä tee Venäjästä poikkeusta. Ongelmalliseksi tilanteen tekee epätietoisuus siitä, miten strategiset sektorit tulevaisuudessa määritellään ja miten niillä toimivia yrityksiä (ml. ulkomaisia) tullaan kohtelemaan. Aiemmissa tutkimuksissa ja asiantuntija arvioissa juuri puolustussektorin hallintorakennetta pidetään yhtenä merkittävistä tämän sektorin yritysten toimintakykyä heikentävistä tekijöistä. Venäläiset talousasiantuntijat ovat myös yksimielisiä siitä, että nykyisten valtionyhtiöiden ja niiden muodostamien konsortioiden laajamittainen uudistaminen edellyttää merkittäviä muutoksia Venäjän nykyiseen poliittiseen järjestelmään.

Valtionyhtiöitä mahdollisesti koskevat yksityistämiset, joista aika ajoin Venäjän lehdistössä kerrotaan, eivät tule ulottumaan merkittävässä määrin puolustusteollisen sektorin yrityksiin.⁸³ Suunnitelma Rostehnologii-korporaation muuttamiseksi vuoden 2014 tienoilla avoimeksi osakeyhtiöksi (OAO) on yksittäinen esimerkki valtionkorporaatioiden muutosdynamiikasta. Eri asia on, onko tällä vaikutusta emäyhtiön eri osien (esim. Russian Helicopters -yhtiön) toimintakykyyn ja tulevaan kehitykseen.

80 Juntunen, 'Muistio', 2011.

81 Ukaz Presidenta RF 636; Lenta.ru 22.05.2012. Venäjän lehdistössä on jo ehditty spekuloida, että ko. muutos vahvistaa nimenomaan Rogozinin asemaa Serdjukovin kustannuksella ja tätä kautta helpottaa sotavarustelutilausta koskevien kiistojen ratkaisua puolustusteollisen sektorin hyväksi. Vardul 2012.

82 Nezavisimaja gazeta 30.12.2012; RIA Novosti 20.04.2012.

83 Vedomosti 30.01.2012.

Monien edellä kuvattujen ongelmien yhteinen piirre on sulkeutuneisuus ja salailu, jotka edelleen ovat vahvasti läsnä puolustusteollisen sektorin kehityksessä. Maailmanlaajuisessa mittakaavassa Venäjä ei tässä suhteessa ole poikkeus. Venäjä erottuu muista maista hallintokoneiston tehottomuuden ja valvonnan korruptoituneisuuden takia. Nämä tekijät yhdistettynä valtiokorporaatioiden suljettuun yritysraenteeseen eivät auta puolustusteollisen sektorin yritysten modernisoimista eli siirtymistä läpinäkyvämpiin ja tehokkaampiin toimintatapoihin.

Yleisesti korruption arvioidaan olevan keskimääräistä vakavampi ongelma puolustusteollisuudessa. Viime vuoden toukokuussa Venäjän johtava sotilassyöttäjä, Sergei Fridinski, arvioi Rossijskaja gazeta -lehdelle antamassaan haastattelussa, että jopa 20 prosenttia puolustusmenoihin suunnatuista varoista hukataan korruptioon.⁸⁴ Keväällä 2012 Venäjän sisäministeriön talousrikoksia tutkivan osaston tutkimuksissa kävi puolestaan ilmi 190 miljoonan ruplan eli noin 5 miljoonan euron kavallus, johon oli osallisena Venäjän puolustusministeriön korkea-arvoisia virkamiehiä.⁸⁵ Vuonna 2011 valmistuneen tutkimuksen mukaan tyypilliset talousrikokset tällä sektorilla liittyvät strategisiksi määriteltujen tuotantolaitosten yksityistämiseen ja yritysvaltauksiin.⁸⁶

5. Johtopäätökset

Puolustusteollisen sektorin ongelmat ovat pääosin osin samoja kuin Venäjän muillakin teollisuuden aloilla. Sektorin tuottavuutta ja sitä kautta (kansainvälistä) kilpailukykyä heikentävät korruptio, ongelmat koulutetun työvoiman saatavuudessa ja tuotantokustannusten kasvaminen huonokuntoisen infrastruktuurin ja tuotantovälineiden kulumisen vuoksi. Modernin aseistuksen tuottaminen suunnitellussa laajuudessa edellyttää kokonaisten tuotantolinjojen ja suunnitteluprosessien uudelleenrakentamista sekä uuden insinöörisukupolven kasvattamista. Kyse on pitkän aikavälin muutoksesta, ja tässä mielessä vuoteen 2020 ulottuvan varusteluohjelman toteuttaminen voidaan nähdä yhtenä välietappina, ei kehityksen päätepisteenä.

Olennaista on, tapahtuuko puolustusteollisuudessa lähivuosina todellista rakennemuutosta. Päästetäänkö kaikkein vaikeimmassa asemassa olevia yrityksiä ja tutkimuslaitoksia konkurssiin ja suunnataanko rahoja niille yrityksille, jotka toteuttavat mm. T&K-hankkeita, vai toteutetaanko lähinnä kosmeettisia muutoksia nykyisten valtiokorporaatioiden sisällä tai niiden kesken. Maaliskuussa 2012 käyty keskustelu Venäjän uu-

84 Reuters 24.05.2011. Julkisiin hankintoihin liittyvä tehottomuus (korruptio) syö vuosittain arviolta kaksi prosenttia BKT:stä. Talousuutisia Moskovasta 12.-25.04.2012.

85 Interfax, 03.04. 2012. Varaministeri Dmitri Rogozin jätti keväällä 2012 Duumaan lakiesityksen, jonka mukaan puolustusteollisuudessa korruptiota käsiteltäisiin valtionpetoksena, josta tuomio voisi olla jopa 15 vuotta vankeutta. Venäjän oikeusministeriö palautti lakiluonnoksen uuteen käsittelyyn kansalaisten tasavertaisuuteen vedoten. Lenta.Ru 02.05.2012.

86 Krylov 2011, 209.

den hallituksen ohjelmasta antaisi viitteitä ensin mainitun vaihtoehdon mahdollisuudesta. Suunnitelman mukaisesti vuoteen 2015 mennessä modernisoidaan 500 strategisesti tärkeää puolustusteollisen kompleksin yritystä. Kehitysohjelmaan pääsevät mukaan vain ne yritykset, jotka osallistuvat varusteluohjelman toteuttamiseen.⁸⁷ Käytyä keskustelua voi pitää heikkona signaalina todellisen rakennemuutoksen mahdollisuudesta.

Venäjän poliittinen johto on vahvasti sitoutunut varusteluohjelman toteuttamiseen. Sitä pidetään kansallisen turvallisuuden kannalta välttämättömänä. Puolustusteollisuuden kehittämistä koskevassa keskustelussa on myös nostettu esiin ajatus sektorin toimimisesta Venäjän innovaatiotalouden moottorina. Tämä tulevaisuudenkuva ei vakuuta alan asiantuntijoita. Esitetyt keinot eivät millään lailla puutu sen enempää julkisen talouden kuin yritystoiminnan rakenteisiin tai toimintaympäristöön.

Ongelmalliseksi nyky-tilanteen tekee poliittisen päätöksenteon ja hallintoviranomaisten toimien ennakoimattomuus sekä kyvyttömyys puuttua järjestelmälliseen korruptioon. Nämä tekijät yhdessä johtamistaitojen ja viranomaistoiminnan mielivaltaisuuden kanssa tekevät puolustusteollisen sektorin kehittämisestä paitsi kallista myös tehotonta. Ei voi kuitenkaan sulkea pois mahdollisuutta, että lisärahoituksen turvin priorisoiduilla aloilla onnistutaan seuraavien 10–15 vuoden aikana nostamaan merkittävästi nykyisen tuotantoteknologian ja sitä kautta myös lopputuotteiden tasoa.

Puolustusteollisen sektorin yritysten ja tutkimuslaitosten modernisointi on varusteluohjelman toteuttamisen kannalta välttämätöntä. Muutosten läpivieminen edellyttää valtion merkittävää rahallista panostusta puolustusteollisuuteen, mikä taas osaltaan lisää paineita valtionbudjetin suuntaan. Tältä kannalta olennainen epävarmuustekijä on öljyn markkinahinnan mahdollinen lasku ja sen vaikutukset Venäjän valtiontalouteen ja talouskasvuun.

87 Putin 2012e; Rogozin 2012.

Lähteet

Primääriaineisto:

CAST 2011. Russian defence industry and arms trade: facts and figures. Prepared by the Center for Analysis of Strategies and Technologies. URL: http://www.cast.ru/files/all-stats_eng.pdf [viitattu 02.02.2012]

Indikatory Innovatsionnoi Dejatelnosti: 2011. Statistitseskii sbornik, HSE Moskva 2011.

Juntunen, Alpo 2011. 'Venäjän aseeteollisuuden rakenneuudistus', Muistio, 29.11.2011.

Military Balance 2011. The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, London, UK.

Military Doctrine of the Russian Federation. Approved by Russian Federation Presidential Edict, 05.02.2010.

National Security Strategy of the RF to 2020. Approved by decree N537 of the President of the RF 12.05.2009.

Presidenta RF 2012. 'Ukaz N603 "O realizatsii planov (program) stroitelstva i razvitija Vooruzhenyh Sil RF, drugih voinskih formirovani i organov i modernizatsii oboronno-promyshlennogo kompleksa"', Moskva, Kremlin, 07.05.2012.

Putin, Vladimir 2010. 'Vstupitelnoje slovo, Predsedatel Pravitelstva RF V.V. Putin provel zasedanije Pravitelstvennoi komissii po vysokim tehnologijam i innovatsijam', 03.08.2010 URL: <http://government.ru/docs/11611/> [viitattu 15.12.2011].

Putin, Vladimir 2012a. 'Economic tasks', Vedomosti, 30.01.2012.

Putin, Vladimir 2012b. 'Byt silnym: garantii natsionalnoi besopasnosti dlja Rossii', Rossijskaja gazeta 20.02.2012.

Putin, Vladimir 2012c. 'Prime minister V. Putin chairs meeting in Komsomolsk-on-Amur on government policy on the defence industry's development to 2020 and beyond', 20.02.2012, URL: <http://premier.gov.ru/eng/events/news/18194> [viitattu 21.02.2012]

Putin, Vladimir 2012d. 'Russia and the changing world', Moskovskije Novosti, 27.02.2012.

Putin, Vladimir 2012e. 'V.V. Putin provel soveshtshanie po realizatsii zadatsh postavlennyh v jego predvybornyh statjah v katshestve kandidata na post Prezidenta RF', 22.03.2012, URL: <http://premier.gov.ru/events/news/18490/print/> [viitattu: 25.03.2012]

Rostehnologii 2011. Strategija razvitija gosudarstvennoi korporatsii "Rostehnologii" na period do 2020 goda. Osnovnyje polozhenija. Moskva 2011.

Rogozin, Dmitri 2012. Doklad, pravitelstvennogo Tsasa, Gosudartstvennoi Dume, 28.02.2012. URL: <http://vpk-news.ru/articles/8673> [viitattu: 25.03.2012]

SIPRI 2012a. SIPRI Military Expenditure Database. URL: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database [viitattu: 17.04.2012]

SIPRI 2012b. 'World military spending levels out after 13 years of increases, says SIPRI', Press release, 17.04.2012

SIPRI 2011a. Arms Transfers Database. URL: <http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php> [viitattu 17.04.2012].

SIPRI 2011b. Yearbook. Armaments, Disarmament and International Security. NY: Oxford University Press.

Skolkovo 2012a. Strategitsheskije napravlenija i prioritetnyje oblasti razvitija dlja klastera "Kosmitsheskije tehnologii i telekommunikatsii" fonda Skolkovo", Projekt, URL: http://www.sk.ru/Model/AboutFund/Clusters/Space/Directions/Priority/~media/Files/LAW/Priority_KKtIT_2012_DRAFT_Ru.ashx [viitattu 25.04.2012]

Skolkovo Press 2012b. V projekte novoi kosmitsheskoi strategii Rossii do 2030 goda utshteny predlozhenija "Skolkovo", 17.03.2012, URL: <http://community.sk.ru/press/b/weblog/archive/2012/03/17/v-proekte-novoy-kosmicheskoy-strategii-rossii-do-2030-goda-uchteny-predlozheniya-skolkovo.aspx> [viitattu 25.04.2012]

Sovet Federatsii 2010. 'O sostojanii zakonodatelstva, regulirujushchego dejatel'nost' OPK RF', projekt, Moskva.

Tshemezov, Sergei 2010. 'Rossijskoje mashinostroeniye: v budushtshee s optimizmom', Speech at the international Forum: Machine-building technologies 2010, 10.06.2010.

Ukaz Prezidenta RF 2012. "O strukture federalnyh organov ispolnitel'noi vlasti" N 636, 21.05.2012.

United Nations Report on Military Expenditure, 2011. Report by Russia. URL: <http://unhq-appspub-01.un.org/UNODA/Milex.nsf> [viitattu 24.04.2012].

Kirjallisuus ja artikkelit:

Alho, Kari E.O. , Juha-Matti Lehtonen, Reijo Mankinen, Rolf Maury ja Nuutti Nikula: 'Puolustusmateriaalin hintakehitys', in Tarvainen, Tiina (ed.) Näkökulmia uskottavaan puolustuskykyyn, Puolustusministeriö, 2012.

Arbatov, Aleksei ja Vladimir Dvorkin 2011. Novaja Voennaja Reforma Rossii (Russia's New Military Reform). Working Paper 2, Carnegie Moscow Center. URL: http://carnegieendowment.org/files/WP2-2011_military_rus.pdf [viitattu: 05.04.2012]

Barabanov, Mikhail (ed.) 2011. Russia's New Army. Center for Analysis of Strategies and Technologies, Moscow, Russia.

Blank, Stephen 2012. 'A work in regress? Russian defense industry and the unending crisis of the Russian state', in McDermott, Roger N., Bertil Nygren and Carolina Vendil Pallin (eds.) **The Russian armed forces in transition. Economic, geopolitical and institutional uncertainties.** London and NY: Routledge.

Cooper, Julian 2012. 'Military procurement in Russia', in McDermott, Roger N., Bertil Nygren and Carolina Vendil Pallin (eds.) **The Russian armed forces in transition. Economic, geopolitical and institutional uncertainties.** London and NY: Routledge.

Cooper, Julian 2009. 'The funding of the power agencies of the Russian state', *The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*, Issue 6/7. URL: <http://pipss.revues.org/562> [viitattu 08.05.2012].

Cooper, Julian 1995. 'Conversion is dead, long live conversion!', *Journal of Peace Research*, Vol.32, No.2, 1995.

Cronberg, Tarja 2003. *Transforming Russia: from a military to a peace economy*. London and NY: I.B. Tauris.

Demtshuk, I.N. ja N.V. Fadeikina 2006. 'K voprosu o strategitsheskikh predpriyatijah i sostojanii oboronno-promyshlennogo kompleksa Rossii'. *Ekonomika 2. Sibirskaja Finansovaja Shkola*, Novosibirsk.

Forss, Stefan, Lauri Kiianlinna, Pertti Inkinen ja Heikki Hult 2011. *Venäjän sotilaspoliittinen kehitys ja Suomi. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: tutkimuslustoista No.47.*

Frolov, Andrei 2011. 'Oboronnyi zakaz v koltse zastarelykh problem', *Vojenno-Promyshlennyi Kurer*, 24.08.2011. URL: http://vpk-news.ru/media/pdf/VPK_33_399.pdf [viitattu 05.12.2011]

Giles, Keir 2011. 'Towards a "new look" of the Russian armed forces? Organizational and personnell changes', in McDermott, Roger N., Bertil Nygren and Carolina Vendil Pallin (eds.) *The Russian armed forces in transition. Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. London and NY: Routledge.

Golts, Aleksander 2011. 'Protectors of Putin's Vertical. Russian power ministries before the 2011-2012 elections'. *FIIA Briefing Paper 86, September 2011.*

Hanson, Phil 2011. 'Risks in Russia - is the environment changing?', *Pan-European Institute*, 6/2011.

Iivonen, Antti 2003. *Venäjän puolustusteollisen kompleksin (OPK) nykytila ja kehitysnäkymät. Taktiikan laitos, julkaisusarja 1, No.1.*

Kosals, Leonid ja Alexei Izyumov 2011. 'The Russian Defence Industry Confronts the Market: Findings of a Longitudinal Study', *Europe-Asia Studies* Vol. 63, No.5, July 2011.

Kuzjushkin, B. 'O kontseptsii razvitija oboronno-promyshlennogo kompleksa', *Minfina RF*, 2009.

Krylov, A.A. 2011. 'Kriminalizatsija Rossiiskogo biznesa', in Krylov, A.A. (ed.) *Sto takoe 'Kriminalizatsija ekonomiki Rossii' i kak s nei borotsja*. Isdatelstvo Ekonomika, Moskva.

Lannon, Gregory P. 2011. 'Russia's new look army reforms and Russian foreign policy', *The Journal of Slavic Military Studies*, Vol.24, No.1, February 2011.

Listopad, M.E. and Nezhigai, A.V. 2011. 'Restrukturizatsija oboronno-promyshlennykh korporatsii kak faktor obespetshenija ekonomitsheskoi bezopasnosti RF', *Novyje Tehnologii*, No.1, 2011.

Nichol, Jim 2011. *Russian Military Reform and Defence Policy*. CRS Report for Congress.

Oxenstierna, Susanne ja Bengt-Göran Bergstrand 2012. 'Försvarsekonomi', in Vendil Pallin, Carolina (ed.), *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - 2011*. FOI, Mars 2012.

Tregubov, R.V. 2007. 'Ispolzovaniye vysokotekhnologitsheskogo i oboronno-promyshlennogo kompleksa dlja sozdaniya totshki innovatsionnogo proryva Rossii', *Vestnik Tambovskogo Universiteta*, Serija: Gumanitarnije nauki, 1.

Zatsepin, Vasily 2012. "The economics of Russian defence policy. In search for the roots of inefficiency." in McDermott, Roger N., Bertil Nygren and Carolina Vendil Pallin (eds.) *The Russian armed forces in transition. Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. London and NY: Routledge.

Westerlund, Fredrik 2012. 'Försvarsindustri', in Vendil Pallin, Carolina (ed.) *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv - 2011*. FOI, Mars 2012.

Lehdet, blogit ja tiedotteet:

Almaz-Antei Novosti, 'Kredity, privilekajemyje kontsernom PVO "Almaz.Antei" na stroitelstvo novyh zavodov, obespetsheny gosgarantijami', 11.01.2012. URL: <http://www.almaz-antey.ru/about/press/production/866.html> [viitattu 15.02.2012].

BBC Monitoring, 19.01.2012. 'Russian ex-finance minister says defence industry unreformed, unable to deliver'.

Bofit-viikkokatsaus 13.10.2011. URL: <http://www.suomenpankki.fi/bofit/seuranta/viikkokatsaus/Documents/v2011141.pdf> [viitattu 15.12.2011].

Bozheva, Olga, 'V Indoneziju uletel sovsem drugoi superdzhel', Moskovskii Komsomolets, 12.05.2012.

Defense industry daily, 25.08.2008. 'Russia's Military Spending Jumping - But Can Its Industry?', URL: <http://www.defenseindustrydaily.com/Russias-Military-Spending-Jumping-But-Can-Its-Industry-05087/> [viitattu 25.04.2012].

Falitshev, Oleg 'Dorozhnaja karta dlja OPK', Vojenno-Promyshlennyi Kurjer, 02.05.2012, URL: <http://vpk-news.ru/articles/8839> [viitattu 07.05.2012].

Felgenhauer, Pavel 'Russia's Defense Industry Faces Deep Crisis', Eurasia Daily Monitor, Vol 8, Issue 92, 12.05.2011.

Finam.fm 14.02.2012. 'Dmitri Rogozin: Vooruzhenyje sily budut zakupat bronetehniku'.

Gorenburg, Dmitry 2011. 'Russia-NATO defense cooperation (part 3: defense industrial cooperation and future prospects), URL: <http://russiamil.wordpress.com/tag/russia-nato-defense-cooperation/> [viitattu: 05.12.2011].

Interfax (Moskva), 03.04.2012. 'Hitshtshenija v Minoborony'.

Interfax (Moskva), 02.12.2011. 'Okolo 700 mrd rublei budet bydeleno na razvitie Rossiiskogo sudostroenija do 2020 goda – Putin'.

Kommersant 15.02.2012. 'Genshtab ozadatsen bronetankovym voprosom'.

Lenta.ru 02.05.2012. 'Minjust Otkazalsja priznat izmenoi Rodine vzjatotsnitsestvo v OPK', [<http://www.lenta.ru/news/2012/05/02/>], [viitattu 17.05.2012].

Lenta.ru 21.05.2012. 'Ministerstvo oborony lishilos "Rosobonzakaza"'. URL: <http://lenta.ru/news/2012/05/22/rosoboron/>, [viitattu 22.05.2012].

The Moscow Times, 30.01.2012. 'New defense plants coming'.

The Moscow Times, 18.04.2012. 'Moscow becomes world's third biggest military spender'.

Nezavisimaja gazeta 30.12.2011. 'Ekonomika 1: militarizatsija gosudarstvennogo bjudzheta'.

Oboronprom 2012. 'Share capital structure of the Company', URL:<http://www.oboronprom.ru/node/36> [viitattu 26.04.2012].

Ptitskin, Sergei 'Bronja Vysokogo poleta. Na smenu letajushtshemu tanku T-90 idut Mashiny novyh pokolenii', Rossijskaja gazeta 23.04.2012.

Pukhov, Ruslan 'Arms Sales High, But Hard Times Loom', The Moscow Times, 05.04.2012.

Reuters 24.05.2011. 'Russia says a fifth of defense budget stolen'.

RIA Novosti 20.04.2012. 'Rogozin: ispolnenije oboronzakaza budet otslezhivat situatsionnyi tsentr'.

RIA Novosti, 23.04.2012. 'Rost proizvodstva v mashinostroitel'nom komplekse v 2011 godu po sravneniju c 2010'.

Rossijskaja gazeta, 06.02.2012. 'V Rossii pojavitsja agentsvo po sozdaniju unikal'nogo oryzhija'.

RIA Novosti 23.04.2012. 'Vojennaja elektronika v RF otstaet ot inostrannoï na 5-12 let - Rogozin'.

Safronov, Ivan 'Shtabnyje mutshenija', Kommersant Vlast, 06.04.2012.

Smirnov, Sergei 'C-400 soberut na novyh zavodah', 11.10.2011, Gazeta.ru URL: http://www.gazeta.ru/politics/2011/10/11_kz_3797458.shtml [viitattu 25.01.2012]

Taloussuutisia Moskovasta 12.-25.4.2012. Suomen Suurlähetystö, Moskova.

Tsyganok, A.D. 'Potratitsja na oboronu i vkonets ne razoritsja', Vojennoje Obozrenije 11.10.2010. URL: <http://topwar.ru/1744-potratitsya-na-oboronu-i-vkonec-ne-razoritsya.html>.

Titanova Dolina, 'Titanium valley', URL: <http://titanium-valley.com/> [viitattu 05.12.2011]

Vardul, Nikolay 'Commanders of Trillions', Finansovaja gazeta, 21.05.2012.

Haastattelut ja muu aineisto:

Akindinova, Natalia, johtaja, Moskovon talouskorkeakoulun (HSE) kehityskeskus, Moskova 18.01.2012.

Akindinova, Natalia 2012. 'Doklad', Gaidar Forum, Moskova 19.01.2012

Dvorkovitsh, Arkady 2012. 'Doklad', Gaidar Forum, Moskova 19.01.2012.

Felgenhauer, Pavel, sotilasiantuntija, Novaja gazeta, Moskova 03.04.2012.

Golts, Aleksandr, sotilasiantuntija, vara-päätoimittaja, Ezhegodnyi zhurnal, Moskova 19.01.2012.

Iivonen, Antti, evp eversti, Helsinki 09.02.2012.

Jakovlev, Andrei vararehtori, Moskovon talouskorkeakoulu (HSE), johtaja, Teollisuus- ja markkinatutkimusten instituutti, Moskova 18.01.2012.

Kosals, Leonid, professori, Taloussosiologian osasto, varadekaani, Sosiologian laitos (HSE), Moskova 04.04.2012.

Sokolov, Alexander varajohtaja, Tilastotutkimusten instituutti (HSE), Moskova 18.01.2012.

Utkin, Sergei, tutkija, IMEMO (Maailmantalouden ja kansainvälisten suhteiden tutkimusinstituutti), Moskova 04.04.2012.

Zatsepin, Vasili B. johtaja, sotatalouden osasto, Gaidar-instituutti, Moskova 20.01.2012 ja 03.04.2012.

Yhteiskunnallinen vakaus

Kirjoitusvastuussa: Arto Luukkanen

Osallistajat: Jussi Lassila ja Taisto Tolvanen

Kommentaattorit: Antti Helanterä, Susanna Niinivaara ja Seija Lainela

1.	Protestiliike 2011-12 ja "putinilainen" vakaus	62
2.	Vakauden taustatekijät	63
	Median hallinta	64
	Vallan vertikaali.....	65
	Sosiaaliset järjestelmät.....	65
	Uudet sukupolvet, nationalismin nousu	66
	Korruptio	68
	Oikeuslaitos	69
	Talous	71
	Demografiakehitys.....	72
3.	Mahdolliset kehityssuunnat ja niiden vaikutus Suomeen	73
	Talous - uhkatekijä nykyiselle vakaudelle?	74
	Poliittisen muutoksen tarve - "liipaisintekijä"	75
	Tulevaisuuden kehitysmallit.....	76
	Malli A: Ylhäältä johdettu maa; stagnaatio ja mahdollinen järjestelmän mullistus	76
	Malli B: Vähittäisten uudistusten tie	77
	Malli C: Muutosmalli	77
	Vakauden yksittäisiä tekijöitä	78
	Mitä Venäjän vakaus merkitsee Suomelle?	79
	Positiivinen mahdollisuus: yritykset ja modernisaatio - Suomi kumppanina.....	80
	Uusi mahdollisuus: raja, ihmisten liikkuvuus.....	80
	Kirjallisuus	81

1. Protestiliike 2011-12 ja "putinilainen" vakaus

Vuoden 2011 duuman vaalien jälkeen alkaneet mielenosoitukset ravistivat naapurimaasamme 2000-luvun alusta vallinnutta, yli kymmenen vuotta kestänyttä Vladimir Putinin hallintoon samaistettua poliittisen vakauden aikaa.

Merkittävä osa mielenosoittajista koostui niin kutsutun keskiluokan edustajista, jotka ovat 2000-luvulla parantaneet taloudellista asemaansa. Kansalaisten kääntyminen hallitusta vastaan Moskovassa ja Pietarissa oli merkillepantavaa: kohonnut elintaso ei riittänyt enää tyydyttämään heidän yhteiskunnallisia vaatimuksiaan.

Protestien erityispiirre oli siinä, että näiden kirjavaa ideologista taustaa edustavien ryhmien lisäksi joukkoon liittyi yhä enemmän "tavallisia ihmisiä" eli niitä, jotka eivät ole identifioituneet mihinkään erityiseen poliittis-ideologiseen ryhmään. Mielenosoituksiin osallistui yhä suurempi määrä eri yhteiskunnallisia kerroksia edustavia ihmisiä, tavallisia kansalaisia, jotka vaativat ennen kaikkea rehellisyyttä ja puhtaita poliittisia pelisääntöjä. Tätä heterogeenista joukkoa yhdisti vaatimus Putin erosta. Poliittisen uudistusten lisäksi mielenosoittajat vaativat myös oikeuslaitoksen ja poliisin uudistamista, sekä koulutusjärjestelmän aitoa reformia kuin myös vapaata tiedonvälitystä.

Poliittinen eliitti reagoi 2011 duuman vaalien jälkeiseen massaliikehdintään ja arvioi sitä Ukrainan oranssin vallankumouksen taustaa vasten. Sen mukaan kysymys oli ulkomailta käsin organisoidusta yrityksestä horjuttaa Venäjän vakautta.

Mielenosoitusten juuret olivat Putinin toisella kaudella. Syksyllä 2007 ja keväällä 2008 puolueisiin rekisteröimättömien oppositioryhmien mielenosoitukset olivat lähes poikkeuksetta luvattomia ja ne hajotettiin voimakeinoin. Tuolloin mielenosoituksia kutsuttiin erimielisten marsseiksi ja mukana oli heterogeenistä joukkoa: liberaaleja, anarkisteja, kansallisbolshevikkeja, ihmisoikeusaktivisteja.

Keskeisenä kimmokkeena protestoinnille voidaan pitää syyskuun 24. päivänä 2011 annettua ilmoitusta osien vaihtamisesta Putinin ja Medvedevin kesken. Sitä pidettiin valtaeliitin piirissä ennakkoon sovittuna päätöksenä. Ilmoitus merkitsi presidentti Dmitri Medvedeviin liitettyjen orastavien liberaalisointitoiveiden sammumista ja Putinin konservatiivisen linjan voittoa.

Toinen merkittävä tekijä olivat joulukuun 2011 parlamenttivaalien ääntenlaskun epäselvyydet. Kansalaisia suututti yhä enemmän aidon opposition poissulkeminen ja valta puolueen voiton turvaaminen ilmiselvällä vilpillä.

Duuman vaalit osoittivat, miten venäläiset osasivat käyttää sosiaalista mediaa politiikan tekemiseen. Kansalaiset mursivat näyttävästi vallanpitäjien tavoitteen ylläpitää tiedonvälityksen monopolia, sillä Internet tarjosi tehokkuudellaan ja kattavuudellaan tähän nyt hyvän välikappaleen. Vaalien rehellisyyteen ei ollut uskottu aikaisemminkaan, mutta joulukuun 2011 vaalien väärinkäytöksistä jäi Internetiin levitettyjä aitoja todistuskappaleita, joista tieto levisi nopeasti. Internet karnevalisoi myös vallanpitäjät uudella tavalla; vuoden 2011 vaalikamppailun aikana Putinista tuli pilkan ja pilailun kohde netissä.

Valtion televisio koetti heti vaalien jälkeen vaieta vaalivilpistä ja ensimmäisistä protesteista. Twitterissä ja Facebookissa, Vkontaktessa ja lukuisissa blogeissa vietiin kuitenkin tietoa eteenpäin. Uudet mediat vaikuttivat myös valtion tiedonvälitykseen, jossa ei voitu enää vaieta tapahtumista, ja suurmielensoitusta näytettiin valtionkin televisiokanavilla.

2. Vakauden taustatekijät

Venäjän vakautta voivat horjuttaa joko rakenteelliset tekijät tai akuutit poliittisen järjestelmän häiriötekijät. Vakaudessa voidaan nähdä neljä osaa: poliittinen, sosiaalinen ja talouden vakaus sekä oikeudellisten järjestelmien vakaus.

Poliittista vakautta voidaan mitata erilaisten mittarien ja taloudellisten parametrien avulla. Vakaimmilla mailla on joitakin yhteisiä piirteitä: 1) tehokkaat valtion instituutiot 2) kehittyneet poliittiset instituutiot 3) valtiovallan poliittinen legitimiisyys väestön keskuudessa 4) talouden tehokkuus ja vastuuntuntoinen talouspolitiikka 5) valtion vastaisen opposition vähäisyys 6) poliittisen väkivallan vähäisyys 7) vähäinen sosiaalinen, etninen tai uskonnollinen jännittyneisyys ja 8) humanitääristen katastrofien vähäisyys.¹

Vakaus itsessään on suhteellinen käsite. Venäjällä vakaus on perinteisesti määritelty negaation kautta: yhteiskunta on vakaa, kun siellä ei ole konflikteja tai väkivaltaa eikä siihen kohdistu välittömiä uhkia. Määrittely on mustavalkoinen, epäjärjestykseen ja väkivaltaan tai sen puuttumiseen pelkistetty. Sille on tyypillistä usein ulkoapäin tulevien uhkakuvien esillä pitäminen vakauden legitimoimiseksi ajatteluun.² Putinin käsitys vakauden pysyvyydestä on perustunut nimenomaan tällaiseen ajatteluun.

Uhkakuvien käyttäminen vallan legitimaatioon pätee vielä samalla tavalla kuin ennenkin. Kun vuonna 2004 tehdyssä mielipidetiedustelussa 37 prosenttia haastatelluista uskoi ulkoisen uhan olemassaoloon, oli vastaava luku vuonna 2012 55 prosenttia.³

Vuodesta 2000 lähtien Venäjä on pyrkinyt turvaamaan ennen kaikkea poliittisen stabiiliteetin. Tämä pyrkimys peitti varjoonsa nyt esille tulleiden muutospaineiden kehittymisen.

Vuosikymmenen aikana tapahtunut energian hinnannousu edisti poliittista vakautta parantamalla väestön elintasoja. Vakautta pidettiin yllä myös median tiukalla ohjauksella. Väestö oli tyytyväistä voimakkaaseen talouskasvuun, mutta samalla yhä tyytymättömämpää korruptioon, epätasa-arvoisuuteen ja vajavaisiin demokraattisiin oikeuksiin.

Venäjällä on vahvan autoritäärisyyden perintö. Silti historiallisessa mielessä Venäjän suurimpana ongelmana on ollut hallinnon sisäinen heikkous, joka on voimistanut kes-

1 Guillaume & Jeanneney 2009.

2 Ake 1967; Ake 1975.

3 Kt. <http://www.levada.ru/20-02-2012/rossiyane-ob-armii>; kt myös http://www.russiavotes.org/security/security_trends.php. Kt. Umland 2012.

kipakoisia voimia. Demokraattisten instituutioiden puuttuminen tai heikkous on yhdistynyt johtajakeskeisyyden perintöön, joka on vaikuttanut yksityisten ihmisten voimattomuuteen vallan edessä. Suhde toisinajatteluun tai oppositioon on tässä traditiossa vaikeaa, sillä patrimonialinen järjestelmä ei perinteisesti pyri dialogiin sitä vastustavien voimien kanssa.

Putinin valtakauden aikana syntynyt hallinto on käyttänyt historian opetuksia ja aivan erityisesti Jeltsinin heikkouden kautta omassa propagandassaan varoittavana esimerkkinä sisäisen heikkouden vaarasta. Hallinnon korostamaa vakautta ajatellen on syytä huomioida, että merkittävällä osalla presidentin hallinnon henkilöstöä on ollut Putinin taustaan Venäjän ja Neuvostoliiton turvallisuus- ja sotilaselimissä.

”Putinilaisen vakauden” keskeinen piirre on keskitetty valtajärjestelmä – vain sen avulla katsotaan olevan mahdollista turvata vakaus. Tämä järjestelmä sisältää demokraattisen järjestelmän ulkoisia tunnusmerkkejä todellisen vallan keskittyessä maan johdolle. Kansalaisten pyrkimystä laajempaan osallistumiseen on pyritty kompensoimaan erilaisilla näennäisdemokraattisilla rakenteilla, kuten Yhteiskunnallisella kamarilla ja viimeksi Yleisvenäläisellä kansanrintamalla, joiden tarkoituksena on antaa kuvaa laajemmasta osallistumisesta. Kyseiset keskustelevat tai Putinin valtaa suoraan tukevat instituutiot on tarkoitettu lähinnä antamaan vaikutelma siitä, että kansalaiset voivat vaikuttaa.

”Vallan monopoli” on merkinnyt myös lain alisteista asemaa poliittiselle vallalle. Oikeuslaitos ei ole itsenäinen ja oikeudenkäyttö saattaa olla valikoivaa – kuten Mihail Hordkovskin tapaus osoittaa.

Median hallinta

Noustua valtaan Jeltsinin jälkeen Putin pyrki palauttamaan viestimet vallanpitäjien hallintaan. Erityisesti televisiosta karsittiin vallanpitäjiä arvostelevat äänet ja lisättiin virallista näkemystä propagoivia ohjelmia. Totaaliseen neuvostoajan valvontaan ei ollut kuitenkaan mahdollista palata. Venäjällä oli jo toimittajia, jotka halusivat tehdä työnsä kunnolla. Länsimaisia uutiskriteerejä työssään ovat noudattaneet esimerkiksi päivälehtien Kommersant, Vedomosti ja The Moscow Times toimittajat. Nämä lehdet ovat tärkeitä lähteitä myös Venäjältä kirjoittaville ulkomaalaisille toimittajille. Novaja Gazeta –lehti ja Eho Moskvj -radioasema ovat profiloituneet erityisesti oppositiolle myönteisinä viestiminä. Edellä mainittujen lehtien levikit ovat hyvin pieniä ja niitä lukee vain pieni osa koulutetuimmasta väestöstä, joten väestön valtaosan tiedonsaantiin ne eivät vaikuta.

Presidentti Medvedev korosti Internetin merkitystä ja Medvedevin aikana Internetin käyttö levisikin nopeasti. Yhteydet paranivat ja tulivat edullisimmiksi. Mokkuloiden hinnat laskevat yhä nopeasti. Tämä lopulta mahdollisti sen, että oppositiojoukot mursivat vallanpitäjien monopolin uutisten lähteenä ja levittäjänä. Yhtenäinen Venäjä voitti duumanvaalit, mutta hävisi median hallinnan.

Kun oppositiomielisiä nettisivuja hakeroitiin käyttökelttomiksi duumanvaalien aikaan 2011, tiedonvälitys ei pysähtynyt. Opposition kannattajat levittivät tietoja twitte-rissä, Facebookissa ja sen venäläisessä vastineessa vkontaktessa ja rakensivat nopeasti uusia sivuja. Televisiokanava Dozhd kasvattaa myös vaikutusvaltaansa ei ainoastaan te-levisio-ohjelmiansa vaan ennen kaikkea taidokkaan sosiaalisen median käytön ansiosta. Kun valtiollinen ykköskanava vasta mieltii, miten uutisoida pidätyksiä mielenosoitukses-sa, Dozhd lähettää jo paikan päältä suoraa kuvaa ja vinkkaa siihen Twitterissä. Internet on tärkeä vaikuttaja erityisesti suurissa kaupungeissa, provinseissa valtion televisio vie-lä säilyttää monopolinsa tiedonvälityksessä.

Vallan vertikaali

Putinin aikana luotu vallan vertikaali on merkinnyt keskushallinnon määräysvaltaa alue-hallintoihin nähden. Presidentin ja alueellisten johtajien suhde on perustunut alistussuh-teeseen ja siitä kompensoationa saataviin etuihin.

Putinin aikana maan puoluejärjestelmä on muokattu siten, että valtapuolue Yhtenäi-nen Venäjä on ainoa todellista valtaa omaava puolue muiden parlamentissa olevien puo-lueiden edustaessa niin sanottua virallista oppositiota – hallitusta kritisoivaa, mutta to-siasiallisesti valtaeliitin politiikkaan mukautuvaa voimaa.

Paikallishallinnon järjestäminen on nyt oppositioliikkeen voimistuessa saanut erityi-sen merkityksen Medvedevin tuotua presidenttiaikanaan duumaan lakiesityksen kuver-nöörien valitsemisesta alueiden toimesta (keskushallinto säilyttäisi kuitenkin esityksen mukaan tietyn roolin valintaprosessissa).

Sosiaaliset järjestelmät

Sosialismin ajasta on ihmisten mieliin jäänyt taustalla vaikuttavia ajatusmalleja. Yksi näis-tä on yhteiskunnallisen vakauden ja saavutettujen, valtion tarjoamien sosiaalisten etu-jen arvostaminen, joita nykyinen valtaeliitti onkin pitänyt legitimitteettinsä keskeisenä perusteena.

Gorbatshovin aika tarkoitti toisille riittämätöntä, pitkälti kosmeettiseksi jäänyttä refor-miyritystä, toisille - harvemmillle - oikeutettua ja maltillista yritystä järjestelmän parantami-seksi. Yhteiskunnan enemmistö näki Jeltsinin ajan uudistukset kielteisinä ilmiöinä.

Historiallisten tekijöiden säilyessä taustalla on maahan nyt kehittynyt tai kehittymäs-sä uusia yhteiskunnallisen ajattelun lähtökohtia. Eräs ajattelutapa on, että nyt vakiintu-nut valtajärjestelmä edustaa vain yhteiskunnan hyväosaisten etuja ja jättää huomiotta tavalliset ihmiset. Putinin aikana ei ole pystytty luomaan sellaisia sosiaalisia mekanismeja, jotka auttaisivat nimenomaan vähävaraisempien ryhmien asemaa. Jo edellä mainittu

keskusvallan vahvistaminen alueiden kustannuksella on vahvistanut sosiaalisia rajalinjoja. Toisaalta alueilla on esiintynyt varauksellista, jopa vihamielistä suhtautumista Moskovaan ja muihin suuriin kaupunkeihin.

Myös edustuselimien, ennen kaikkea parlamentin, heikko rooli on jättänyt jälkensä yhteiskunnalliseen ajatteluun - tavallinen ihminen ei koe saavansa asiansa ajajaa parlamentin jäsenistä. Perustamistavaltaan epäitsenäiset puolueet eivät ole onnistuneet hankkimaan pysyviä, vakiintuneita ja vakuuttuneita kannattajakuntia. Puoluejärjestelmän ja kansalaisryhmien yhteinen edunvalvonta ei siten toimi toivottavalla tavalla. Enemmistö kansalaisista ei ole äänestäjänä identifioitunut mihinkään sosiaaliseen ryhmään - Venäjällä ei ole työväestön, ei maatalousyrittäjien tai eläkeläisten puoluetta.

Sosiaalinen eriarvoisuus on johtanut siihen, että valtaeliittiin kriittisesti suhtautuvat tahot edellyttävät institutionaalisia muutoksia, henkilövaihdoksia ja konkreettisia tekoja sosiaalisen epätasapainon korjaamiseksi. Tällä muutokseen ja kehitykseen tähtääväällä ajatusmallilla näyttää olevan Venäjällä nyt laajempaa tukea kansalaiskeskusteluissa.

Uudet sukupolvet, nationalismin nousu

On myös muita huolestuttavia kehityskulkuja. Venäjän vakauteen liittyvä uhkatekijä liittyy kansallismielisiin ja siirtolaisvastaisiin mielialoihin. Mielenosoituksissa on ollut mukana nationalistisia ja ääriationalistisia ryhmiä, joiden aatteena on ollut vastustaa ulkomaalaisia ja vastustaa tukea Pohjois-Kaukasialle. Teema on vedonnut myös maltillisiin protestoihin.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana tehdyt kyselytutkimukset (erityisesti riippumattoman Levada -tutkimuskeskuksen toimesta) ovat tuoneet esille, että patrioottiset ja kansallismieliset mielialat ovat voimissaan erityisesti nuorison keskuudessa. Tätä taustaa vasten virallisen, Putinin aikana luodun, nuorisopolitiikan johtoajatukseksi on ollut patriotismin vaaliminen ja eräänlainen "sateenvarjostaminen" mitä erilaisimpien nuorisosa koskevien sosiaalisten ja poliittisten kysymysten ylle. Nuorisolle kohdistetusta patrioottisesta politiikasta voi löytää Kremlin näkökulmasta kaksi syytä.⁴

Ensinnäkin kansallisen identiteetin ja Venäjän suuruuden tunteen palauttaminen väestöön on osa laajempaa Putinin hallinnon identiteettipolitiikkaa. Nuoriso on luonnollisesti tulevaisuuden airuena keskeinen kohderyhmä tässä projektissa. Toiseksi, Kremlin patrioottisella nuorisopolitiikalla on yritetty kesyttää nuorison piirissä ilmenevää nationalistista ja rasistista liikehdintää. Erityisesti Kremlin tukevilla nuorisojärjestöillä on ollut keskeinen rooli luoda eroa "hyvän" patrioottisuuden ja "pahan" nationalismin välille, joskin ero näiden välillä on käytännössä hankalaa, erityisesti Venäjän ulkosuhteita koskevan toiminnan osalta.

4 Kt. <http://www.levada.ru/eng/fresh-voices-against-russia%E2%80%99s-old-regime>.

Joulukuun 2011 duuman vaalit toivat viimeistään nuorisonkin osalta esille sen, että valtapuolueen tarjoamat vaihtoehdot, virallisesti määritellyt poliittisen osallistumisen raamit, kuin myös virallisesti määritelty patriotismi vastaavat yhä vähemmän nuorison odotuksia.

Mikäli nykyinen poliittinen valta menettää kasvavassa määrin legitiimiyttään, on aiheellista kysyä miten nykyiset olemassa olevat poliittiset vaihtoehdot kykenevät täyttämään tämän tyhjiön. Minkälaisella politiikalla valtiojohto yrittää vastata esille tulleisiin, politisoituneisiin ongelmiin? Esimerkiksi nuorison osalta tärkeä kysymys on ollut koulutusuudistus, jossa pyritään lisäämään maksullisen koulutuksen määrää. Hanke on herättänyt laajaa kritiikkiä, josta osoituksena olivat esimerkiksi opiskelijamielenosoitukset Jekaterinburgissa vuoden 2011 aikana. Vaikka alueelliset Kremlä tukevat nuoriso-osastot ovat yrittäneet luoda virallisen politiikan mukaisia kanavia tälle tyytymättömyydelle, niiden voi katsoa epäonnistuneen tässäkin suhteessa.

Huolestuttavampi ilmiö on virallisen vallan taholta tapahtuva patrioottisuuden käyttö sosioekonomisten ongelmien poisohjaamisessa. Alueiden erityisistä ongelmista puhuminen leimataan nationalismiksi. Alueellisten ja etnisten jännitteiden jäädessä ilman kestävää ratkaisua ja niiden korostuessa sosioekonomisten ongelmien myötä, on aiheellista kysyä, alkavatko Venäjän eri alueilla ilmenevät ilmeiset tyytymättömyyden syyt karnavoitua nationalistisesti?

Viimeaikaiseen poliittiseen protestointiin liittyy kansallismielistä ja muukalaisvastaisia populismia. Kuitenkin nationalismiin ja patriotismin näkyvä rooli Venäjän yhteiskunnassa nostaa esille kysymyksen siitä, mitä seuraa Putinin vallan ainakin osittaisesta legitimititeettikriisistä? Heijastuuko se olemassa olevien oppositiopuolueiden toimintaan?

Niin kommunistit kuin Vladimir Zhirinovskin liberaalidemokraatit ovat tähän asti perustaneet politiikkaansa paljon avoimemmalle nationalismille kuin valtapuolue Yhtenäinen Venäjä. Tämä on ollut erityisen näkyvää nuoriso-osastojen toiminnassa, joten on oletettavaa, että voimakas kansallismielisyys säilyy Venäjän poliittisessa ilmapiirissä vielä pitkään.

Sen voimistumista saattaa olla myös havaittavissa, mikäli sosioekonomiset ongelmat pysyvät ja siirtolaisvastaiset mielialat säilyvät tai vahvistuvat nykyisen demografiakehityksen valossa. Lyhyemmällä tähtäimellä Yhtenäisen Venäjän edustamat politiikkakäytännöt joutuvat myös tekemään enemmän kompromisseja kommunistien ja liberaalidemokraattisen puolueen kanssa.

Korruptio

Korruptio ilmiönä on Venäjällä monihaarainen ja laaja. Se esiintyy hyvin erilaisissa muodoissa aina kauppahintaan sisältyvistä lahjuksista, ostettavista häväistyskirjoituksista ja väärennetyistä virallisista asiakirjoista arkiseen lahjontaan esimerkiksi terveydenhuollossa, yliopistoon pääsyssä ja varusmiespalvelun välttämisessä.

Korruptio on merkittävä yhteiskunnan kehitystä haittaava tekijä. Ilmiönä se muodostaa verkoston, jossa varallisuutta, hyötyjä ja etuja jaellaan tavalla, joka politiikassa, hallinnossa ja taloudessa vääristää aitoa kilpailua ja haittaa läpinäkyvyyttä.

Korruptiota ei ole kyetty poistamaan erilaisilla poliittisilla ohjelmilla. Pelkkä pyrkimys korruption hillitsemiseen ei tuo riittäviä tuloksia, ellei valtiojohdon tosiasiallisesti ylläpitämää epävirallista edunjakojärjestelmää pureta. Se taas on poliittisesti mahdotonta niin kauan kun vakauden katsotaan vaativan toimeenpanovallan vertikaalin lujittamista kaikin keinoin.

Vladimir Putinia on moitittu poliittisen vakauden ostamisesta. Tässä mielessä Putinin hallinto olikin 2000-luvun alussa varsin voimaton; uusi valta ei kajonnut tähän epäviralliseen järjestelmään vaan päinvastoin näytti lujittavan sen osaksi uutta järjestystä.

Yhteiskunnan vakaudelle korruptio ei itse asiassa luo välitöntä uhkaa, vaikka onkin yhä kasvava tyytymättömyyden lähde. Joustava yhteiskunta, sopeutuvat kansalaiset, vilkas keskustelu ja kohoava elintaso purkavat paineita, eikä oppositio ole kyennyt kääntämään niitä käyttövoimaksi laajalle protestoinnille.

Tyytymättömyyteen ja ärtymykseen sisältyy kuitenkin epävakauden potentiaali, joka nousee esiin, jos poliittisen johdon uskottavuus vallankäyttäjänä ja ryhmäetujen säätelijänä horjuu. Presidentti Putinin kolmannen kauden alkuvaihetta leimaa odottava tunnelma, kun sekä eliitti että kansalaiset seuraavat hänen toimiaan tilanteen hallitsemiseksi.

Korruptio pitää osaltaan yllä järjestäytyneen rikollisuuden toimintamahdollisuuksia, joita myös talouskasvu ja yhteiskunnan vaurastuminen ovat laajentaneet. Primitiivinen ryöstely, kiristäminen ja väkivalta 1990-luvun tyyliin ovat vähentyneet, ja sen tilalle on tullut laillisten liiketoimintapeitteiden, yhteiskuntasuhteiden ja viranomaisyhteyksien suojaama valkokaulusrikollisuus.

Viime vuosina useita edellisen polven mafian johtajia on murhattu keskinäisissä valtataisteluissa tai saatu vangituksi, mikä on vauhdittanut muutosta. Vaikutusvaltaisimmat ammattirikolliset Venäjällä nykyään muistuttavat entistä enemmän kunniallisia liikemiehiä.

Yhteiskunnan vakauden kannalta järjestäytyneen rikollisuuden tapainen haaste. Se ei luo epävakautta, mutta jäytää osaltaan laillista järjestystä, viranomaisten legitimitettiin, oikeusvaltion kehittämismahdollisuuksia ja valtiojohdon uskottavuutta.

Oikeuslaitos

Taustana Venäjän nykyiselle oikeuskäytännölle on perinnäistä neuvostoajalta periytyvä ja yli Gorbatshevian ajan jatkunut oikeuslaitoksen epäitsenäisyys; sen käyttäminen poliittisen ja taloudellisen toiminnan välikappaleena. Uusi Venäjä ei ole aloittanut oikeuslaitoksensa uudistamista tyhjältä pöydältä. Sen nykyjohto on saanut koulutuksensa neuvostoliittolaisen lain hengessä. Venäjän oikeusjärjestyksen vahvistamisen kannalta voimistuvan keskiluokan rooli merkitsee paljon. Keskiluokka tarvitsee toimivaa oikeuslaitosta etujensa puolustamiseen.

Venäjän oikeuslaitoksen kehittämistä on varjostanut kysymys Tshetsheniasta ja terrorismista. Tshetshenian poistaminen maan oikeusjärjestelmästä ja sen muuttuminen faktiseksi feodaaliseksi valtakemukseksi on merkinnyt iskua maan oikeudelliselle yhtenäisyydelle. Tshetshenia on merkinnyt Putinille oikeutusta hänen voimavertikaalinsa pystyttämiseksi. Kun aikoinaan puhuttiin terrorisminvastaisesta taistelusta, faktisesti sodittiin Venäjän Federaation yhtä tasavaltaa vastaan kokonaisuudessaan. Niin venäläiset kuin tshetsheni-sotilaat syyllistyivät ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden karkeisiin loukkauksiin.

Toisenlaista kuvaa Venäjän oikeuslaitoksen kehityksestä saadaan tarkastelemalla sen kokemuksia yhteistyöstä Euroopan Neuvoston ja muiden läntisten instituutioiden kanssa. Tshetshenian sota viivästytti Venäjän jäsenyyttä sen allekirjoittaessa kuitenkin nopeaan tahtiin Euroopan ihmisoikeuskonvention ja ratifioidessa sen, joillakin varauksilla, vuonna 1998.

Venäjän Euroopan Neuvosto -jäsenyyden merkitys sen oikeuslaitoksen kehitykselle on ollut suuri. Jo liittymisen ehtoina se sitoutui uusimaan muun muassa siviili- ja rikoslakinsa ja allekirjoittamaan kuolemanrangaistuksen ja kidutuksen kieltävät yleissopimukset.

Kuitenkin Euroopan Neuvoston päätökseen hyväksyä Venäjä jäseneksi liittyi monia riskitekijöitä, joista Tshetshenia oli antanut esimakua. Neuvoston vaatimus eurooppalaisiin arvoihin perustuvan poliittisen ratkaisun aikaansaamiseksi Tshetsheniassa ei tunnetusti ole toteutunut; Tshetshenia pysyy Euroopan Neuvoston ja Venäjän suhteiden riippakivenä.

Venäjä on pitkään viivytellyt ihmisoikeuskonvention 14. pöytäkirjan samoin kuin sen eräiden muiden säädösten ratifiointia.

Toisaalta yhteistyö Euroopan Neuvoston kanssa ja aivan erityisesti Euroopan ihmis-oikeustuomioistuimen toimivallan tunnustaminen ovat olleet merkityksellisiä Venäjän oikeuslaitoksen kehitykselle. Kun venäläisillä on oikeus valittaa - ja tätä oikeutta he ovat käyttäneet hyvin aktiivisesti - tuomioistuimelle ihmisoikeuskonventionon liittyvistä asioista, kukin valitus tutkitaan Venäjän sisäisten käytäntöjen kannalta ja näin jokainen valitus ja sen tutkinta antavat pohjaa myös muiden oikeussektorin reformin aspektien eteenpäinviemiselle.

Venäjä on sitoutunut ihmisoikeuskonvention pohjalta sen kannalta pitkälle meneviin säädöksiin kansalaisvapauksien, uskonnonvapauden, mielipiteen- ja kokoontumisvapauden, diskriminaation estämisen, laittoman pidättämisen estämisen toteuttamisesta.

Tshetshenia on kuitenkin haitannut yhteistyötä Venäjän estettyä oikeusistuinta käsittelemästä siihen liittyviä kanteluita muun muassa kieltäytymällä toimittamasta tarvittavia asiakirjoja. Ollen kokonaisuudessaan myönteinen Euroopan Neuvostoa kohtaan Putin on aika ajoitin hyökkäillyt sitä vastaan.

Euroopan ihmisoikeusistuin on tehnyt suuren määrän Venäjän tuomitsevia päätöksiä hyvin laajasta asia-kentästä; Venäjä on enenevässä määrin suostunut maksamaan karsimään joutuneille kansalaisilleen. Se ei ole asettanut oikeusistuimen legitimitettä sinänsä kysymyksenalaiseksi; Venäjän edustajat oikeusistuimessa toimivat tarkasti, "legaalisesti" - kun asiakirjoja jossakin jutussa ei luovuteta, perusteellaan tätä oikeudellisiin ja suullisesti esitetyin näkökohdin.

Samoin Euroopan neuvoston jäsenyyden vaikutus lakien uudistamiseen Venäjällä on ollut merkittävä: jo Putinin ensimmäisellä presidenttikaudella hyväksyttiin kymmenen uutta lakikodifikaatiota vero- ja maa-laista siviilioikeuden kolmanteen osaan ja tullilakiin. Tärkein näistä Putinin uudistuksista on kuitenkin koko rikosoikeusjärjestelmän uudistaminen.

Kuinka nämä uudistukset käyvät yhteen havaittavan pyrkimyksen kanssa käyttää oikeuslaitosta yhä poliittisiin tarkoituksiin? Tällaisia tapauksia on, kuten tiedetään, ollut, jos kohta vähenevässä määrin - uuden rikosprosessilain vaikutus on nähtävissä. Tuomareiden itsenäisyyden vahvistaminen heidän taloudellisen tilanteensa parantamisen kautta, mihin presidentti Medvedev on konkreettisilla esityksillään pyrkinyt, on omiaan vähentämään valtion mahdollisuutta vaikuttaa oikeuslaitoksen päätöksiin. Oikeusavustajien aseman vahvistaminen myötävaikuttaa samaan.

Venäjän oikeuslaitoksen reformissa merkittävä rooli on ollut, kuten jo todettiin, maan yhteistyöllä Euroopan Neuvoston ja myös Euroopan Unionin kanssa; viimeksi mainitun vuonna 2005 solmittujen modernisaatio-ohjelmien eräänä neljästä kohdealueesta on oikeusala ja sisäinen turvallisuus. Oma roolinsa Venäjän oikeuskäytäntöjen kehittämisessä ulkomaankaupan, yritystoiminnan, kilpailulainsäädännön ja muilla aloilla on sen piakkoin toteutuvalla WTO-jäsenyydellä.

Rakenteelliset perusratkaisut oikeusjärjestelmän uudistamisessa on näin tehty ja tiettyjä merkkejä oikeuslaitoksen vahvistumisesta on saatu, jos kohta taloudelliset ja yhteiskunnalliset ongelmat - byrokratia, korruptio ja muut - ovat edelleen esteenä kansalaisten oikeuksien ja vapauksien turvaamiselle.

Talous

Venäjän talous kasvoi 2000-luvulla hyvin nopeasti – noin 7 prosentin vuosivauhdilla – ja nousi vuosikymmenen jälkipuoliskolla maailman kymmenen suurimman talouden joukkoon. Venäjän talous oli vuonna 2010 maailman kuudenneksi suurin⁵. Kansainvälisessä vertailussa Venäjä luokitellaan nykyään tulotasoltaan keskiryhmän maaksi. Sen henkeä kohden laskettu (ostovoimapariteetilla korjattu) bruttokansantuote on samaa suuruusluokkaa kuin esimerkiksi Puolassa.

Talouden nopeaan kasvuun 2000-luvulla vaikuttivat muun muassa raakaöljyn tuotannon lisääntyminen Venäjällä ja poikkeuksellinen kallistuminen maailmanmarkkinoilla, kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden keveys, joka mahdollisti edullisen rahoituksen saannin, ja 1990-luvulta asti vapaana olleen tuotantokapasiteetin käyttöönotto Venäjän teollisuudessa.

Nyt nämä kasvun tekijät ovat menettämässä merkitystään. Venäjän talouden perusta on energiaraaka-aineiden - erityisesti raakaöljyn - tuotannossa. Raakaöljyn tuotannon ei arvioida enää lisääntyvän ainakaan lähivuosikymmenen aikana, koska alan investoinnit ovat jo pitkään olleet vähäisiä. Myöskään raakaöljyn maailmanmarkkinahinnan ei odoteta moninkertaistuvan kuten 2000-luvulla. Kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden kiristynyt likviditeettitilanne ei mahdollista yhtä edullista rahoituksen saantia kuin aiemmin ja Venäjän teollisuuden tuotantokapasiteetti alkaa olla täyskäytössä. Venäjän talouskasvun arvioidaan lähivuosina hidastuvan nykyisestä noin neljästä prosentista kolmeen prosenttiin, mitä voidaan pitää kehittyneisiin maihin verrattuna melko hyvänä saavutuksena, joskin vauhti on aiempaa vuosikymmentä huomattavasti hitaampaa.

Venäjää toistaiseksi hyödyttänyt energiasektorin maailmanlaajuinen tilanne voi olla muuttumassa. Venäjän roolia maakaasun merkittävänä toimittajana voivat rajoittaa liuskekaasun merkityksen kasvu ja eurooppalaiset suunnitelmat vaihtoehtoisten kaasuntoimittajien ja -putkien käytöstä.

Venäjän tavoitteena on talouskasvun pitäminen jatkuvasti kehittyneitä maita nopeampana, mikä mahdollistaa länsimaiden taloudellisen etumatkan kiinnioton. Nopea ja kestäväällä pohjalla oleva talouskasvu vaatii nykytilanteessa uudenlaista talouspolitiikkaa, joka edistäisi talouden monipuolistamista ja tuotannon modernisointia.

Talouden kehittämisen ongelma on tiedostettu Venäjän hallinnossa, jossa viime vuosina on aktiivisesti etsitty talouspolitiikan uutta suuntaa. Asiantuntijat ja myös useat hallituksen jäsenet näkevät muutoksen vaativan talouden vapauttamista byrokratiasta ja korruptiosta, kilpailun mahdollistamista monopolisoituneilla aloilla, valtion roolin vähentämistä taloudessa ja oikeusjärjestelmän ja omaisuuden suojan parantamista. Nämä ovat perusedellytyksiä uutta tuotantoa synnyttävän yritystoiminnan aktivoitumiselle.

5 Laskelmassa on käytetty virallisia valuuttakursseja korjaavia ns. ostovoimapariteettikursseja. Virallisten valuuttakurssien mukaan laskettuna Venäjä oli sijalla 11.

Kaikki tämä tunnustetaan valtion johdossa ainakin julkilausumien tasolla. Toisaalta valtion johto ajaa keskitettyä talouden kehittämistä. Tähän suuntaan ovat vieneet useat viime vuosien toimet, muun muassa suurten valtion omistamien korporaatioiden perustaminen tärkeiksi katsottujen alojen kehityksen lippulaivoiksi.

Valtion roolin korostamisella on monenlaisia syitä. Venäjän nykyinen poliittinen johto ja sen taustalla ja ympärillä olevat piirit ovat 2000-luvulla rakentaneet järjestelmän, joka omistuksien ja verkostojen kautta kattaa suuren osan tärkeimmistä talouden aloista. Sama on tapahtunut pienemmässä mittakaavassa Venäjän alueilla. Rakennelma lienee ainakin lähivuodet vakaa, sillä sen hajoaminen edellyttäisi poliittisen eliitin vallan merkittävä menetystä⁶.

Tämän tyyppinen vakaus ei ole talouskehityksen kannalta positiivista. Sen perusta on omistuksen muuttumattomuus, jota tuetaan muun muassa epävirallisilla hallinnollisilla keinoilla. Tuloksena on monopolisoitunut ja kilpailua ja innovaatioita ehkäisevä toimintaympäristö, johon uusien yritysten on vaikea päästä sisälle. Tämä koskee myös ulkomaisia yrityksiä, joiden kautta olisi mahdollista saada uutta teknologiaa ja tietotaitoa. Tällaisen järjestelmän vallitessa talous ei pysty uusiutumaan eikä sen tehokkuus parane.

Demografiakehitys

Venäjän väestö oli 2010 YK:n mukaan 142,9 miljoonaa. Venäjä on korkean kuolleisuuden ja matalan syntyvyyden maa. Suurin ero muihin vastaavan kehitystason maihin on kuolleisuudessa. Sukupuolten väliset terveyserot tulevat esiin eliniänodotteesta, joka on miehillä 63,03 vuotta ja naisilla 74,87 vuotta. Koko väestön eliniänodote on nyt 69,98 vuotta. Tämä luku on noussut selvästi Neuvostoliiton ja hyvinvointipalveluiden romahtamista seuranneesta aallonpohjasta.

Syntyvyyden aallonpohja oli vuosi 1999, jolloin Venäjällä syntyi vain 1,2 miljoonaa lasta. Vuonna 2010 luku oli jo 1,79 miljoonaa. Synnytyksen keskiarvo naista kohden Venäjällä tätä nykyä 1,54 (Suomessa 1,89). Nykyisen väkiluvun ylläpitäminen vaatisi tämän luvun nostamista ainakin 27 prosentilla. Tulevina vuosina syntyvyydessä on todennäköisesti kuitenkin edessä uusi lasku, kun 1990-luvun alkupuolen poikkeuksellisen pienet ikäluokat tulevat synnytyksikään. Vuonna 2025 Venäjällä on 45 prosenttia vähemmän synnytyksikäisiä naisia kuin nyt.⁷

On myös huomioitava, että väestön vanheneminen tulee lisäämään kuolleisuutta entisestään seuraavina vuosikymmeninä. Sama YK:n arvio ennustaa Venäjän väestöksi vuonna 2020 noin 141 miljoonaa ihmistä, jonka jälkeen väestön määrä kääntyy selvään laskuun päättyen 2040 noin 131 miljoonaan.

6 Alueellisia eliittejä voidaan kaataa helpommin, kuten Moskovan kaupunginjohtajan Juri Luzhkovin erottaminen vuonna 2010 osoitti. Tilalle tulee kuitenkin uusi eliitti omine taustavoimineen.

7 Kt. <http://geography.about.com/od/obtainpopulationdata/a/russiapop.htm>

Syntyvyyden ohella ratkaisevaa väestökehityksen korjaamiseksi olisi kansanterveyden parantaminen. Venäjän osuus maailman työikäisestä väestöstä putoaa 2,4:stä 1,6 prosenttiin vuosien 2005 ja 2025 välillä. Työikäisten miesten kuolleisuus muistuttaa moiden kehitysmaiden tilastoja. Sydän- ja verisuonitauteihin kuolee väkeä kolme kertaa enemmän kuin Länsi-Euroopassa.

Työikäisen väestön määrä on laskenut vuodesta 2007 alkaen. Työntekijöiden määrän lisäämiseksi laajamittaiselle maahanmuutolle on vaikea nähdä vaihtoehtoa. Venäjän talouden arvioidaan tarvitsevan jopa 15 miljoonaa uutta työntekijää ulkomailta. Maahanmuuttopolitiikkaa on kehitetty viime vuosina tämä tarve huomioiden.

Erityisesti talouden hyvinä vuosina 2005-2008 työvoimapula oli ilmeinen ja johti työvoimakustannusten nousuun. Työmarkkinoiden alueellisia epätasapainoisuuksia tasoittaa tehokkaasti sekä maan sisäinen muuttoliike että siirtotyöläisten liikkuvuus. Arvioiden mukaan esimerkiksi Moskovassa asuu jopa kaksi miljoonaa pääosin Kaukasiasta ja Keski-Aasiasta tullutta siirtotyöläistä rekisteröitymättöminä henkilöinä.

Työvoimapula ja työvoiman väheneminen on aivan ratkaiseva ero verrattaessa Venäjän yhteiskunnallisen vakauden taustatekijöitä esimerkiksi arabikevään NAME-maiden (North Africa/Middle East) yhteiskunnalliseen tilanteeseen.

3. Mahdolliset kehityssuunnat ja niiden vaikutus Suomeen

Edellä esitetyt tekijät muodostavat pohjan Venäjän tulevaisuuden vaihtoehtoille. Venäjän talouden vakaa pohja antaa selvän lähtökohdan tulevaisuuden vaihtoehtoille; toisaalta sen pitkän aikavälin ongelmat ja rakenteelliset ongelmat voivat olla vakauden uhka.

Seuraavassa esitettävät mahdolliset kehityskulut saattavat toteutua joko yksin tai yhdessä. Jokin tekijä voi olla niissä korostuneempi ja jokin toinen tekijä voi korostua muita enemmän.

Äkilliset ja ennustamattomat kehityssuunnat kuten Pohjois-Kaukasuksen tilanteen järkkyminen, ulkoiset konfliktit, mahdollinen uusi kylmä sota tai maailmantalouden lama ovat tietysti mahdollisuuksia, jotka kannattaa ottaa huomioon, mutta eivät ole kuluvalle vuosikymmenellä kaikkein todennäköisimpiä vaihtoehtoja.

Välitöntä muutosta Venäjällä ei liene odotettavissa. Tyytymättömyyden kasvaessa kynnys sen purkautumiselle kuitenkin alenee ja tapahtumat saattavat lähteä liikkeelle jo yhdestä pienestä "liipaisintekijästä" kuten esimerkiksi terrori-iskusta, ympäristökatastrofista tai äkillisestä hintojen noususta. Keskitetyn valtajärjestelmän yhden osan murtuminen loisi uhan koko järjestelmälle.

Vakauden rakenteelliset uhat korostavat ennen kaikkea poliittisen järjestelmän kykyä hallita suuren maan keskipakoisia voimia ja toimia säilyttävästi mutta samalla joustavasti. Kuten muuallakin maailmassa poliittisen järjestelmän on kyettävä uusiutumaan siten, että se vastaa väestön laajenevia tarpeita. Tämä asettaa suuria vaatimuksia Venäjän hallintojärjestelmälle ja sen poliittiselle eliitille.

Talous - uhkatekijä nykyiselle vakaudelle?

Kun Venäjän talous elpyi 2000-luvulla 1990-luvun romahduksesta, koki väestö ensimmäistä kertaa elämässään elintasonsa nousevan huomattavasti. Reaalitulot lisääntyivät vuosina 2000-2007 keskimäärin 12 % vuodessa. Koska talous ei 2010-luvulla kasva yhtä nopeasti kuin aiemmin, myös väestön tulojen kasvu hidastuu. Tämä voi viedä Venäjän uuteen yhteiskunnalliseen tilanteeseen, jossa väestön tyytymättömyys elintason kehitykseen voi voimistaa muita muutospaineita. Toisaalta, juuri parantunut elintaso oli talven 2011–2012 poliittisen aktivoitumisen perusta.

Talouden taantuma on uhka erityisesti yhden teollisuuslaitoksen tai teollisuudenalan varassa eläville paikkakunnille, jotka ovat tyypillisiä Neuvostoliiton ajalta periytyviä rakenteita. Tuotannon supistuminen uhkaa koko paikkakunnan olemassaoloa. Näissä kaupungeissa on jo nähty mielenosoituksia, ja tilanteen vaikeutuessa ne voivat saada poliittista väriä.

Venäjän kuten muidenkin maiden taloudellinen tilanne riippuu suuresta määrin maailmantalouden kulloisestakin tilasta. Venäjälle kansainvälisen talouden vaikutukset tulevat suorimmin raakaöljyn vientihintojen kehityksen ja ulkomaisen rahoituksen saatavuuden kautta. Raaka-aineiden maailmanmarkkinahinnan romahdus ja kansainvälinen talouslaman näkyvät nopeasti Venäjän talouden supistumisena, kuten vuosien 2008-2009 laman aikana tapahtui. Lyhyellä tähtämellä raaka-aineiden tuotanto on kuitenkin talouden perusvahvuus. Raaka-aineiden kysyntä maailmanmarkkinoilla kasvaa aina nopeasti taantuman jälkeen ja auttaa Venäjän taloutta elpymään, kuten viime vuosina on nähty.

Valtiontalouden tila on suhteellisen hyvä kiitos 2000-luvun loppupuoliskolle asti harjoitetun tiukan menokurin. Muutaman viime vuoden aikana budjetin menoja on kuitenkin lisätty huomattavasti, mikä on tehnyt budjetin erittäin herkäksi energian maailmanmarkkinahintojen vaihteluille. Venäjän valtion on kuitenkin vain vähän velkaantunut ulkomaille (julkisen ulkomaisen velan suhde BKT:seen on noin 3 %), ja se saa tarvitessaan ulkomaista luottoa suhteellisen edullisin ehdoin. Julkisen talouden vaikeudet eivät näyttäisi uhkaavan Venäjää lähivuosina erityisen vakavasti.

Jos raakaöljyn maailmanmarkkinahinta alenee huomattavasti (esimerkiksi 70 dollariin tynnyriltä⁸) ja pysyy alhaisella tasolla monia vuosia - mitä useimmat asiantuntijat eivät pidä todennäköisenä lähivuosina - näkyvät vaikutukset Venäjälläkin tuotannon ja tulotason pudotuksena ja valtiontalouden vaikeuksina.

Tämä voi lisätä työttömyyttä ja leikata tuloja ja sen seurauksena kasvattaa yhteiskunnan muutosta vaativia voimia. Tällainen talouden kriisitilanne saattaisi kuitenkin olla lähitölkkaus positiiviseen muutokseen, jossa talouden nykyisiä rajoittavia rakenteita ja toimintatapoja olisi välttämätöntä muuttaa.

8 Hinta vuoden 2012 keväällä oli noin 120 dollaria.

Poliittisen muutoksen tarve – ”liipaisintekijä”

Talven 2011-2012 mielenosoituksissa ei ollut kysymys rahasta vaan poliittisten vaikutusmahdollisuuksien etsimisestä. Mielenosoitukset olivat osoitus siitä, että tietty taloudellinen itsenäisyys johtaa haluun osallistua poliittiseen päätöksentekoon; haluun ottaa vastuuta omista asioista.

Mielenosoitukset pakottivat valtaeliitin muuttamaan strategioitaan. Putinin uudelleenvalinnan aikana vuoden 2012 alussa esitettiin, aivan uudenlaisia, ylhäältä suunniteltuja poliittisia reformeja, joiden haluttiin rauhoittavan kansalaisia.

Mikäli mediaa ja poliittista järjestelmää aletaan vapauttaa nykyisistä rajoituksista, on selvää, että muutoksen vaatimukset ja myös toiminta niiden toteuttamiseksi vahvistuvat hyvinkin nopeasti.

Entä onko Venäjän nykyisen poliittisen järjestelmä perusta ainoastaan yhden miehen varassa? Merkitseekö tämä sitä, että ilman Putinia vallan tasapaino järkkyy? Tässä piilee klassinen vallan paradoksi; samalla kun Putin on keskittänyt valtaa itselleen, ovat vallan institutionaaliset rakenteet heikentyneet. Epäviralliset eturyhmät yhteiskunnan eri tasoilla liike-elämästä aluehallintoon saakka ovat lujittaneet asemiaan kilpaillessaan keskenään, mitä voi pitää mielipidetiedusteluja tekevän Levada-keskuksen johtajan Lev Gudkovin sanoin ”vallan latenttina desentralisaationa”.

Venäjän vakaus näyttää ankkuroituneen vain Putinin henkilöön; häntä ympäröivän eliitin lojaalisuus kohdistuu periaatteessa vain henkilöön - ei järjestelmään. Siinä tapauksessa hänen poissaolonsa merkitsisi uudenlaista valtataistelua ja epävakauden aikaa, jolla olisi ennalta-arvaamattomia seurauksia. Toisaalta Venäjän nykyinen poliittinen järjestelmä nojaa vahvasti Venäjän perustuslain suojaamiin instituutioihin ja vuosina 2000-2012 muodostuneen uuden eliitin kollektiivisiin etuihin.

4. Tulevaisuuden kehitysmallit

Malli A: Ylhäältä johdettu maa; stagnaatio ja mahdollinen järjestelmän mullistus

Ensimmäinen malli ”ylhäältä johdettu maa; stagnaatio ja järjestelmään mullistus” perustuu tulkintaan, jossa nyky-Venäjä nähdään, osin byrokraattis-autoritäärisenä tai osin markkinakapitalistisena hybridinä, jota johtaa ”sekurokratia” eli turvallisuuskoneistosta peräisin oleva eliitti.

Poliittinen valta on visusti johtajan käsissä. Järjestelmä ei ole institutionalisoitunut vaan se rakentuu henkilökohtaisten suhteiden perusteella. Kyseinen järjestelmä elää uhasta. Sisäpoliittisesti tämä merkitsee uuden kylmän sodan retoriikan käyttämistä suhteessa ulkomaihin. Tässä vaihtoehdossa Venäjä restauroi Neuvostoliittoa perustamalla Euraasian unionia. Kyseinen järjestelmä uudistuu hitaasti ja ylhäältäpäin. Kansalle varattu vaihtoehto on alistua ja äänestää ylhäältä annettujen ohjeiden mukaan ja pysyä passiivisena. Poliittinen valta on kanavoitu valtapuolueen kautta nykyiselle eliitille.

Tässä mallissa Putin jatkaisi järjestelmän johtajana aina vuoteen 2024 saakka. Venäjän poliittinen järjestelmä jatkaisi ”ohjattuna demokratiana” ilman suurempia muutoksia aina stagnaatioon ja umpikujaan saakka. Ainoat vähittäiset muutokset olisivat joko teknisiä tai ylhäältä ohjattuja näennäisreformoja. Taloutta ja yhteiskuntaa pyrittäisiin modernisoimaan valtiojohtoisesti ylhäältä päin, tehottomana ja kalliina ikuisuusprojektina.

Poliittisessa mielessä tämä malli merkitsisi sellaista ulkopoliittista ajattelua, jossa Venäjän tavoitteena on pitää entiset Neuvostoliiton maat poliittisessa vaikutuspiirissä, osana sen nykyolosuhteisiin modifioitua vaikutuspiiriä ja kauempana NATO:sta. Stagnaatio kuitenkin heikentäisi vähitellen Venäjän kansainvälistä asemaa merkittävästi.

Tässä mallissa suomalaisen yrityselämän osallistuminen esimerkiksi valtiojohtoisesti hoidettuihin investointisuunnitelmiin olisi rajoitettava, sillä Venäjä suojelisi teollisuuttaan ja tuotantoaan niin sanotuilla käytännöllisillä menetelmillä. Kuitenkin myös tässä mallissa ulkomaiset yritykset osallistuisivat Venäjälle välttämättömään modernisaatioon - tämän mallin asettamin rajoittavin reunaehdoin.

Malli B: Vähittäisten uudistusten tie

Tämä malli perustuu ajatukseen Venäjistä, jonka hallitseva eliitti tulkitaan enemmän sosiaalisten suhteiden verkostoksi ja jossa eri ryhmillä on erityisiä poliittisia päämääriä, joita nämä pyrkivät autonomisesti toteuttamaan. Tässä mallissa korostetaan Venäjän dynaamisuutta ja kulissien takana tapahtuvia muutoksia.

Tämän mukaan nyky-Venäjän johto olisi periaatteessa valmis jossain vaiheessa "tulemaan vastaan" vuosien 2011-2012 mielenosoituksissa vaadittuja uudistuksia ja olisi loppujen lopuksi valmis poliittiseen dialogiin erimielisten kanssa. Tämä merkitsisi vähittäisiä, ylhäältä johdettuja uudistuksia, jotka otetaan käyttöön kun globaalistuva maailma pakottaa siihen.

Tässä mallissa Venäjän eliitti joutuu uusien sukupolvien ja kasvavan keskiluokan paineessa vähitellen tunnustamaan muutosten välttämättömyyden ja muuttamaan myös poliittista järjestelmää "rehellisemmäksi". Muutos tapahtuu hitaasti, ehkä vasta Putinin kolmannen ja neljännen presidenttikauden päätyttyä.

Tässä mallissa uhkana on muutosreformien hitaus. Riittäkö nyky-Venäjällä aikaa odottaa tätä hidasta prosessia? Ylhäältäpäin tulevat uudistukset tulisivat "liian myöhään ja liian vähän" -periaatteella. Nouseva keskiluokka haluaa kuitenkin luoda oman uuden Venäjänsä nopeammin kuin ylhäältä päin annetut reformit olettavat. Toisaalta, nopeat muutokset vaarantavat yhteiskuntarauhan ja maan integriteetin. Tässä mallissa Suomen yritysalamalla olisi suurempia mahdollisuuksia osallistua esimerkiksi Venäjän talouden uudistuksiin.

Malli C: Muutosmalli

Tässä muutoksen sisältävässä mallissa Venäjän poliittinen tilanne mullistuu jostain ulkoisesta ja sisäisestä syystä (ulkoinen uhka, johdon vaihto, etc.) Perinpohjainen poliittinen muutos murtaisi myös nykyisen poliittisen eliitin yhtenäisyyden.

Muutosmallissa Venäjän poliittista tilannetta luonnehtisi poliittisen valtataistelun lisäksi myös taloudellinen epävarmuus. Suomelle tämä muutos merkitsisi uudenlaisia uhkia: ennen kaikkea on mainittava Suomen ja Venäjän rajan toiminnan häiriöt. Nythän tämä eräs maailman suurimmista elintasokuiluista toimii moitteettomasti eikä esimerkiksi organisoitunut rikollisuus tai salakuljetus merkitse niin suurta epävarmuustekijää maiden välissä suhteissa.

Muutosmalli merkitsi Venäjän vakaudelle suurta haastetta, mutta myös mahdollisuuksia. Toisaalta, kun Venäjän nykyinen johto näkee nyt toimintaympäristössään kovin herkästi uhkia, voisi muutosmallin kautta jäsentyvä Venäjä nähdä yhtä herkästi yhteistyökumppaneita.

Vakauden yksittäisiä tekijöitä

Näissä edellisissä kehitysmalleissa Venäjän vakauden uhkana olisivat joko a) globaali lama b) keskiluokan kasvavat poliittiset tarpeet c) järjestelmän sisäinen konflikti tai sen johtajan vaihdos.

Edellä mainittujen, vakauden uhkien lisäksi voisi mainita vielä talouden vähäisemmät häiriöt ja opposition aktivoitumisen. Nykyistä vakautta horjuttavien uhkatekijöiden lisäksi on mainittava koko joukko yksittäisiä nyky-Venäjän ilmiöitä ja piirteitä, jotka saattaisivat myötävaikuttaa näiden uhkatekijöiden realisoitumiseen.

Energiasektorin maailmanlaajuinen tilanne voi olla muuttumassa. Venäjän roolia maakaasun merkittävänä toimittajana voivat rajoittaa liuskekaasun merkityksen kasvu ja suunnitelmat vaihtoehtoisten kaasuntoimittajien ja -putkien käytöstä. Talouden taantuma on uhka erityisesti yhden teollisuuslaitoksen tai teollisuudenalan varassa eläville paikkakunnille, niin kutsutuille monokaupungeille, jotka ovat tyyppisiä Neuvostoliiton ajalta periytyviä rakenteita. Tuotannon supistuminen uhkaa koko paikkakunnan olemassaoloa. Monokaupungeissa on ollut mielenosoituksia, tilanteen vaikeutuessa ne voivat saada myös poliittista väriä.

Venäjän yhteiskunnallista vakautta voi uhata erimuotoisten nationalististen voimien aktivoituminen. Valtion ja puolueiden tietoisena politiikkana ajettu patriotismi on toistaiseksi pitänyt nämä voimat kurissa ja valtiovalta on pystynyt hillitsemään jo väkivaltaisiksi yltyneet radikaalinationalistien esiintymiset. Äärinationalististen aineiden ei odoteta tulevan määrääviksi olemassa olevissa puolueissa tai opposition piirissä, mutta jos poliittisia vapauksia kasvatetaan, voi niiden toiminta vahvistua.

Mielenosoitusliike on Venäjällä nyt pysyvä ilmiö. Mielenosoitukset ovat pääosin olleet rauhallisia ja arvokkaita; joidenkin Aleksei Navalnyin kaltaisten näkyvien hahmojen esiintyminen on ollut hyvin voimakasta; he ovat symboloineet vallanpitäjiä vastaan henkilökohtaisesti suunnattua kritiikkiä. Vuoden 2011-2012 mielenosoitukset saivat erityisesti Putin-vastaisen luonteen. Tällaisten erityisesti suuriin taloudellisiin väärinkäytöksiin keskittyvien syytösten voidaan olettaa saavan tukea suuren yleisön taholta ja muodostuvan näin protestiliikettä syventäväksi ja sitä radikalisoivaksi tekijäksi. Mielenosoitusten radikalisoituminen voi olla tällainen tekijä.⁹

Tilanne Tshetsheniassa on sovellettujen poikkeus- ja sotatoimien ansiosta hieman rauhoittunut, mutta lopullisena tilannetta ei voida pitää. Erityisesti Dagestanin ja Ingushian rauha on hauras ja kokonaisuudessaan Pohjois-Kaukasus pysyy Venäjän ongelmalueena, josta alkava tapahtumasarja (esim. terrori-isku) voi vaikuttaa koko maan vakauteen. Keskusvalta pyrkii kompensoimaan omaa heikkouttaan tällä alueella lähettämällä sinne merkittäviä rahoitusruiskeita. Ongelmana on kuitenkin, se, että näillä alueilla on

9 Kt. <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/ulkomaat/putinin-paluu-millaisen-venajan-presidentti-saa-johtaakseen?ref=top>

yhä laajamittaista korruptiota. Maan muilla islamilaisilla alueilla, eritoten Tatarstanissa ja Bashkortostanissa, ei ainakaan välittömiä uhkatekijöitä ole näköpiirissä.

Mahdollisia ongelmatekijöitä sisältyy Venäjän jatkuvaan avautumiseen; vapaan liikkuvuuden laajentaminen on kohdannut vaikeuksia muun muassa viranomaisten ollessa kyvyttömiä valmistamaan ulkomaanpasseja riittävässä määrin, mikä on jo synnyttänyt tyytymättömyyttä. Ongelmaa merkitsevät maassa olevat miljoonat laittomat siirtotyöläiset. Venäjän kipeästi tarvitseman ulkomaisen työvoiman maahantulon järjestäminen voi kärjistä yhteiskunnallisia mielialoja.

Välitöntä muutosta Venäjällä ei liene odotettavissa. Tyytymättömyyden kasvaessa kynnys sen purkautumiselle kuitenkin alenee ja tapahtumat saattavat lähteä liikkeelle jo yhdestä herätteestä kuten esimerkiksi terrori-iskusta, ympäristökatastrofista, äkillisestä hintojen noususta, eläkeläisten ja jo mainitusta opiskelijoiden kapinasta. Keskitetyn valtajärjestelmän yhden osan murtuminen loisi uhan koko järjestelmälle, samalla kun yhteiskuntaa jäytävä korruptio on sille pysyvä vaaratekijä.

Mitä Venäjän vakaus merkitsee Suomelle?

Suomen kansallinen intressi on yksiselitteisesti siinä, että sen itäinen naapuri on poliittisesti ja taloudellisesti vakaa. Suomen sotien jälkeinen ulkopoliitiikka Neuvostoliittoon ja Venäjään on noudattanut Bismarckin lanseeraamaa ajatusta siitä, että kansakunnalle tärkein poliittinen vaatimus on niin sanottu . "das politsche Augenmass" – vaatimus poliittisesta maltillisuudesta. On seurattu niin sanottua "poliittista tarkoituksenmukaisuusajattelua".

Suomen virallinen politiikka onkin siksi 1990-luvulta saakka pyrkinyt edistämään kaikkia niitä pyrkimyksiä, jotka voisivat edesauttaa tämän päämäärän saavuttamisessa myös suhteessa uuteen Venäjään. Esimerkkinä tästä pitkän aikavälin politiikasta voidaan mainita Suomen ja Venäjän sopima modernisaatiokumppanuus, joka allekirjoitettiin maaliskuussa 2011.

Positiivinen mahdollisuus: yritykset ja modernisaatio - Suomi kumppanina

Entä uudistaminen läntisten yritysten avulla, onko se tie venäläisen teollisuuden modernisaatioon? Voisiko Suomi olla tässä mukana?

Venäjän tulisi olla valmis hyväksymään luonteeltaan strategisissa ja huippuosaamista vaativissa tuotteissa ´tytäryhtiötalouden´ rooli. Venäjän nyt toteutuvan WTO-jäsenyyden odotetaan vahvistavan tätä asiointilaa.

Modernisaatio on Venäjällä aina ollut ylhäältä johdettu ja ideoitu sekä on perustunut poliittiseen päätökseen. Ulkomaalaisia on usein kutsuttu mukaan talkoisiin kumppaneiksi, mutta ei opettajiksi. Näin presidentti Medvedevkin totesi Davosissa tammikuussa 2011: "Lännen ei pidä opettaa meitä, pitää työskennellä yhdessä." Suomen vahvuus voisi olla juuri sellaisessa modernisaatioyhteistyössä, jossa ruohonjuuritasolla ja käytännössä hoidetaan yhteisyrityksiä ja tuotannollisia hankkeita siten, että niissä noudatetaan modernin yritystoiminnan vaatimuksia, taloudellisia kannustimia tai markkinointia.

Uusi mahdollisuus: raja, ihmisten liikkuvuus

Venäläisen rikollisuuden, mafian, rahanpesun vaikutukset Suomessa ovat olleet pieniä, mikä saa selityksensä Suomen lainsäädännöstä, ylläpidetystä hyvästä järjestyksestä ja Suomen yleisestä maineesta. Olennaista, äkillistä tilanteen muuttumista erilaiset skenaaritkin huomioonottaen ei ole odotettavissa, jos kohta venäläisten sinänsä toivottavien investointien lisääntyessä Suomessa voi kysymys "puhtaasta" ja "likaisesta" rahasta ajankohtaistua.

Kokonaisuudessaan liikkuvuuden lisääminen rajan yli on nähtävä niin kahdenkeskisille suhteille ja maiden väliselle kaupalle kuin myös Venäjän vakaan kehityksen kannalta myönteisenä tekijänä. Tavallisten ihmisten liikkuvuus mahdollistaa ihmisten omakohtaisen kokemuksen naapurista ja on samalla omiaan haihduttamaan mahdollisia ennakkoluuloja tai keinotekoisesti luotuja uhkakuvia.

Kirjallisuus

Ake, Claude;

1967 - "Political Integration and Political Stability: A Hypothesis" - World Politics, Vol. 19, No. 3 (Apr., 1967).

1975 - "A Definition of Political Stability" - Comparative Politics, Vol. 7, No. 2 (Jan., 1975).

Nichol, Jim;

2011 - Russia's December 2011 Legislative Election: Outcome and Implications - Specialist in Russian and Eurasian Affairs. December 13, 2011.

Guillaumont. Patrick & Guillaumont Jeanneney;

2009 - State fragility and economic vulnerability: what is measured and why? - Document de travail de la série Etudes et Documents. Revised draft. July 2009.

Luukkanen, Arto

2010 - "...Miksi Neuvostoliitto laahaa teknologisesti USA:ta jäljessä?" - Tutkimuksen, kehityksen ja modernisaatioprosessin merkitys nyky-Venäjällä - Electronic Publications of Pan-European Institute 4/2010.

Umland , Andreas

2012 - Russia's Spreading Nationalist Infection - Foreign Policy Journal, April 18, 2012. <http://d3e11nsse60sj1.cloudfront.net/wp-content/uploads/2012/04/120418-Umland-Russian-Nationalism.pdf>.

Yi, Feng

1997 - "Democracy, Political Stability and Economic Growth" - British Journal of Political Science (1997), No 27.

Internet

<http://www.levada.ru/20-02-2012/rossiyane-ob-armii>; http://www.russiavotes.org/security/security_trends.php

<http://www.levada.ru/eng/fresh-voices-against-russia%E2%80%99s-old-regime>

<http://geography.about.com/od/obtainpopulationdata/a/russiapop.htm>.

<http://suomenkuvalehti.fi/jutut/ulkomaat/putinin-paluu-millaisen-venajan-presidentti-saa-johtaakseen?ref=top>

Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiaali

Kirjoitusvastuussa: Salla Nazarenko ja Mikko Palonkorpi

Osallistajat: Vesa Korhonen (IVY-maiden talous), Christer Michelsson (Ukraina) ja Helena Rytövuori-Apunen (Moldova, Tadžikistan), Salla Nazarenko (Keski-Aasia) ja Mikko Palonkorpi (Etelä-Kaukasia)

Kommentaattorit: Christian Jokinen (Keski-Aasia, Etelä-Kaukasia) ja Kimmo Kiljunen

1.	Johdanto: pitkittyneistä konflikteista kaasukriiseihin - Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiaalin nykytila	84
2.	Venäjän suhtautuminen naapureihinsa: eroja ja yhtäläisyyksiä?	85
3.	Potentiaaliset kriisitekijät Venäjän ja IVY-maiden suhteissa	87
	Läntiset/slaavilaiset IVY-maat	87
	Moldova	87
	Valko-Venäjä	89
	Ukraina	90
	Etelä-Kaukasia	91
	Georgia	91
	Armenia ja Azerbaidzhan	94
	Keski-Aasia	97
	Tadžikistan	97
	Kirgisia	99
	Kazakstan	100
	Uzbekistan ja Turkmenistan	101
4.	IVY-maiden ja Venäjän taloussuhteet	102
	Talousintegraatio	102
	Talousintegraation institutionaaliset prosessit	102
	Kauppa ja investoinnit	103
	Talouskehitys	105
5.	Johtopäätökset: Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentiaalin merkitys ja vaikutukset Suomelle ja Euroopan unionille	107
	Läntiset IVY-maat	107
	Etelä-Kaukasia	108
	Keski-Aasia	109

1. Johdanto: pitkittyneistä konflikteista kaasukriiseihin - Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentialin nykytila

Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentialin nykytilaa tarkasteltaessa on muistettava Venäjän ulko- ja turvallisuuspolitiikan eräs periaate eli se, että Venäjällä on oman näkemyksensä mukaan etuoikeutettuja intressipiirejä, joihin voidaan pitää esimerkiksi Transnistrian aluetta Moldovassa, Georgiasta irrottautuneita Abhasiaa ja Etelä-Ossetiaa, Armeniaa, Valko-Venäjää ja Ukrainaa sekä osia Keski-Aasiasta. Etelä-Kaukasian kokonaisuudessaan säilyy Venäjän turvallisuuspoliittisena prioriteettialueena, jossa kohtaavat Venäjän omat, alueen maiden, lännen sekä alueellisten toimijoiden kuten Iranin ja Turkin turvallisuus- sekä talousintressit. Kilpailu vaikutusvallasta Etelä-Kaukasiassa vaikeuttaa Venäjän yhdenmukaisen ja harmonisoidun alueellisen strategian toteuttamista. Tärkeä tekijä Etelä-Kaukasian merkitykselle Venäjän näkökulmasta on se, että Pohjois-Kaukasian tilanne lähes kokonaisuudessaan on riistäytynyt sisällissodanomaiseksi ja alue on Kadyrovin hallitsemaa Tshetsheniaa lukuun ottamatta erittäin epävakaa.

Keski-Aasiassa Venäjän ulkopolitiikan keskeisin haaste on toimivan, kokonaisvaltaisen strategian luominen suhteessa alueen maihin. Ongelmana on, että Keski-Aasian maiden keskinäiset ristiriidat vetävät Venäjän helposti osalliseksi konflikteihin, mikä vahingoittaa Venäjän mahdollisuuksia luoda aidosti läheiset ja toimivat suhteet kaikkiin alueen maihin. Samanaikaisesti halu pitää yhtäältä yllä hyviä suhteita kaikkiin Keski-Aasian maihin sekä vähintään välttää konflikteja alueella johtaa helposti tilanteisiin, jossa Venäjä ajautuu tilanteeseen, jossa jokainen toimintavaihtoehto on poliittisesti riskialtis ja "huono". Venäjän näkökulmasta Keski-Aasiaan liittyy pelko islamistisesta liikehdinnästä ja sen vaikutuksista Venäjän vakauteen. Venäjä tukee Keski-Aasian regiimejä estääkseen islamististen liikkeiden nousun alueella.

Ukraina ja Valko-Venäjä ovat Venäjälle läheisiä, slaavilaisia maita, jotka Venäjä katsoo selkeästi etupiiriinsä kuuluviksi monesta syystä, historiasta ja yhteiseksi koetusta alkuperästä aina neuvostoaajoilta periytyvään infrastruktuuriin asti. Venäjälle näissä maissa tärkeää on sisäpoliittisen tilanteen suhteellinen vakaus ja ennakoitavuus Ukrainan ja Venäjän välit viilentyivät Ukrainan ns. oranssin vallankumouksen jälkeen (v. 2004), mutta tilanne ei erilaisten taloudellisten ja muiden intressien takia ole muuttunut helpommaksi presidentti Janukovitshin kaudellakaan. Valko-Venäjällä presidentti Lukashenkan arvaamattomuus on aiheuttanut huolta Venäjälle. Valko-Venäjä on kuitenkin Venäjän puskuri länteen, ja Venäjä tulee kaikin tavoin pyrkimään siihen, että tiivis kumppanuus maiden välillä kanssa jatkuisi. Valko-Venäjän huono demokratio-tilanne ja haluttomuus lännen kaipaamiin reformeihin pitänevätkin huolen siitä, että vähintään keskipitkällä aikavälillä Venäjä pysyy Valko-Venäjän tärkeimpänä strategisena kumppanina.

2. Venäjän suhtautuminen naapureihinsa: eroja ja yhtäläisyyksiä?

Venäjän suhtautumista naapureihinsa on mahdotonta analysoida huomioimatta venäjänkielisen ja etnisen venäläisen väestön määrää ja asemaa eri maissa. Yleisiä riskitekijöitä Venäjän ja IVY-maiden välillä ovat venäjänkielisen väestön todellinen (vrt. esim. lapsikaappausasiat molempiin suuntiin) tai väitetty kohtelu sekä venäjän kielen todellinen tai väitetty syrjintä, joka välillä saa aikaa venäjällä korkeitakin laineita. Toisaalta esimerkiksi kansalaisuuden saaminen ja/tai emigroituminen Venäjälle on viime vuosina vaikeutunut lukuun ottamatta Abhasian ja Etelä-Ossetian asukkaita, jotka ovat lähes sataprosenttisesti Venäjän kansalaisia. Etnisten venäläisten asema entisen Neuvostoliiton maissa vaihtelee Latvian ja Viron haluttomuudesta myöntää kansalaisuutta myöhemmin kuin vuonna 1940 syntyneille etnisille venäläisille aina Valko-Venäjän, Ukrainan ja Kazakstanin suhteellisen rauhalliseen rinnakkaiseen elämään. Näin siitäkin huolimatta, että etniset venäläiset ovat usein segregoituneita valtaväestöstä eivätkä hallitse paikallisia kieliä tai kulttuurien erityispiirteitä.

Venäläisväestön osuus entisen Neuvostoliiton maissa (prosenttia)

MAA	ETNISÄ VENÄLÄISIÄ % (1989)	ETNISÄ VENÄLÄISIÄ % (2007)
Venäjä	81,5	79,5
Armenia	1,6	0,5
Azerbaidzan	5,6	1,8
Valko-Venäjä	13,2	11,4
Viro	30,3	25,6
Georgia	6,3	1,6
Kazakstan	37,4	30,0
Kirgisia	21,5	12,5
Latvia	33,9	29,6
Liettua	9,4	6,3
Moldova	13,0	5,9
Tadzikistan	7,6	1,1
Turkmenistan	9,5	6,7
Ukraina	22,1	17,3
Uzbekistan	8,4	5,0

Lähde: Grigorjev & Salihov: GUAM – Pjatnadzat' letsputja (Moskova: Regnum 2007) <http://common.regnum.ru/documents/guam.pdf> teoksessa Trenin, Dmitri (2011): Post-Imperium. Carnegie Endowment for International Peace

Venäjän suhtautuminen kolmeen Etelä-Kaukasian valtioon heijastelee sekä niiden riippuvuutta Venäjästä että poliittista suuntautumista. Georgia-suhde on kaikkein ongelmallisin; toisaalta Venäjä-suhde on elintärkeä kysymys koko Georgian valtiolliselle yhtenäisyydelle, toisaalta Venäjästä pyritään kategorisesti eroon, suuntautuen yksinomaan länteen. Venäjän suhdetta Azerbaidzhaniin voidaan kuvailla neutraaliksi; tilanne voi kuitenkin nopeasti muuttua, jos Vuoristo-Karabahin status quo järkkyy. Armenia sen sijaan on Venäjän tärkein liittolainen alueella.

Keski-Aasiassa Venäjän ulkopoliittikkaa leimaa halu turvata Venäjän poliittinen etupiiri alueella ja sitoa Keski-Aasian maat reaalioliittisesti Venäjään. Tästä lähtökohdasta käsin Venäjä on pyrkinyt estämään Yhdysvaltojen aseman vahvistumisen alueella, josta hyvä esimerkki oli kädenvääntö Kirgisian lentotukikohdista vuosina 2009 ja 2010. Yhdysvaltojen intressit Keski-Aasiassa ovat lyhytaikaisia ja ennen kaikkea sidoksissa Afganistaniin ja terrorismin vastaiseen sotaan. Yhdysvaltoja todennäköisempi Venäjän aseman haastaja on Kiina, joka on voimakkaasti pyrkinyt turvaamaan resurssi-intressinsä Keski-Aasiassa. Todellinen vastakkainasettelu on kuitenkin epätodennäköistä, koska Kiinan intressit ovat ennen kaikkea taloudellisia. Toisaalta Venäjällä ei ole kykyä eikä halua haastaa Kiinaa suhteessa Keski-Aasiaan; sille riittää hyvin maiden poliittinen linkittyneisyys Venäjään.

Pitkällä aikavälillä Venäjällä kasvava, keskiaasialaisiin ja kaukasialaisiin kohdistuva muukalaisvastaisuus johtanee levenevään kulttuurien väliseen kuiluun Venäjän ja Keski-Aasian välillä. Tästä konkreettinen esimerkki oli sadan tadžikkisiirtotyöläisten karkottaminen ja tadžhikeille myönnettävien työlupien myöntämisen väliaikainen jäädyttäminen marraskuussa 2011 parlamenttivaalien kynnyksellä.

3. Potentiaaliset kriisitekijät Venäjän ja IVY-maiden suhteissa

Läntiset/slaavilaiset IVY-maat

Moldova

Transnistriaa koskevien ns. 5+2 neuvottelujen¹ aloittamisesta virallisella tasolla lähes kuuden vuoden tauon jälkeen saatiin sovittua Vilnassa marras-joulukuun vaihteessa 2011. Tavoite kehittää EU:n ja Venäjän yhteistä konfliktinhallintaa oli antanut prosessille uuden poliittisen sysäyksen kesällä 2010. EU:n näkökulmasta Transnistria on liittokansleri Merkelin ja presidentti Medvedevin yhteisessä aloitteessa Mesebergissä kesäkuussa 2010 sekä lokakuussa seuranneessa Deauvillen julistuksessa (kolmantena allekirjoittajana presidentti Sarkozy) asetettu kysymykseksi, joka testaa Venäjän joustavuutta tämän vaatiman eurooppalaisen turvallisuusyhteistyön kehittämiseksi. Myös Venäjän kannalta kytkös mahdollistaa sen, että Transnistria on pitkälti väline pyrkimyksissä kehittää eurooppalaisen turvallisuuden institutionalisoitua arkkitehtuuria.

Venäjälle itsenäinen (liittoutumaton) Moldova on vastavoima Romanian vaikutusvallalle, joka tänä päivänä on olemassa EU:n puitteissa ja tarkoittaa myös Naton läsnäoloa alueella. Transnistrian kaistale puolestaan on pääpiirteissään ollut Venäjän hallussa vuodesta 1792, ja jo sisäpoliittisista syistä Venäjä korostaa historiallista ja kulttuurista yhteenkuuluvuutta Transnistrian väestön kanssa. Venäjän keskeisin tavoite liittyykin yhdistyneen Moldovan perustuslaissa turvattuun liittoutumattomuuteen tai neutraalisuuteen, jonka takuina olisivat federatiivinen valtiorakenne sekä mahdollisesti myös kansainväliset takuut esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmana. Federaatiorakenne takaisi Transnistrian lakiasäättävälle elimelle ratifiointioikeuden kansainvälisiin sopimuksiin sekä eroamisoikeuden siinä tilanteessa, että Moldova liittyisi muuhun valtiolliseen kokonaisuuteen tai menettäisi suvereenisuutensa. Moldovan liberaalihallitus on torjunut federaatiorakenteen peläten, että Venäjä sen avulla säilyttää pysyvän otteen maan päätöksenteossa. Se on vedonnut nuoren valtion perustamisvaikeuksiin, joka ei salli Gagauzian vuonna 1994 lakiasäätisestä luodusta hallinnollisesta erityisasemasta poikkeamista. Parlamentti, jossa kommunistit ovat suurimpana puolueena, ei ole saanut valittua presidenttiä liberaalikoalitioiden hallitusaikana syyskuusta 2009 alkaen. Poliittisen kriisin nojalla kehitys onkin manipuloitavissa ja ulkoinen

1 5+2-formaatissa Moldova ja Transnistria ovat mukana konfliktin osapuolina sekä Venäjä, Ukraina ja ETY välittäjinä. EU ja Yhdysvallat ovat mukana tarkkailijoina.

puuttuminen mahdollista oikeuttaa sekasortoiseen tilanteeseen (failed state) vedoten. Presidentti Janukovitshin johtaman Ukrainan tuki Venäjän tavoitteille sinetöitiin Janukovitshin ja Medvedevin yhteisessä julistuksessa toukokuussa 2010. Molemmat allekirjoittivat Moldovan suvereenisuuden ja alueellisen integriteetin periaatteet, vaatimuksen Transnistrian erityisestä, statuksesta, jolla olisi luotettavat takuut, sekä valmiuden konfliktin päättämisen yhteydessä (ts. osana poliittista ratkaisua) muuntaa nykyinen sotilaallinen valvonta Etyjin mandaatilla toimivaksi rauhantakuuksi (peace guaranteeing). Käytännössä Venäjän sotilaallinen läsnäolo edustaa yhdistymisprosessissa kolmannen tyyppistä takuujärjestelyä. Tyystin vastakkainen on Moldovan läntisen kansainvälisen yhteisön tukemana esittämä vaatimus, jonka mukaan Venäjän säännönmukaisen armeijan ja aseistuksen välitön ja täydellinen vetäytyminen on ennakkoehto ratkaisuprosessille. Tällainen periaatteellinen kanta oli esillä ns. Jushtshenkon suunnitelmassa (2005), jonka keskeiset tavoitteet olivat demilitarisaatio, demokratisaatio ja dekriminalisaatio. Lähestymistapa, jossa demilitarisaatio on ennakkoehto eikä Venäjän tarkoittama prosessin lopputulos, korostui myös kansainvälisen yhteisön Venäjälle esittämässä Etyjin ns. Istanbulin sitoumusten noudattamista koskevassa vaatimuksessa vuonna 1999. Poliittisena vastavetona Venäjä vuoden 2007 lopussa – tilanteessa, jossa sen esittämä ratkaisumalli (ns. Kozakin suunnitelma) oli hylätty ja Kosovon itsenäistyminen oli valmisteilla – jäädettiin osallistumisensa TAE-sopimukseen. Saksan aloite onkin yritys välttää periaatteellisia, neuvotteluasetelmia lukkiinnuttavia kantoja. Moldova puolestaan on korostanut periaatteiden ensisijaisuutta mm. vetoamalla kesällä 2005 annettuun lakiin, joka vahvistaa valmiuden myöntää autonominen asema Transnistrialle, mutta sulkee pois federaatorakenteen mahdollisuuden. Periaatteen ja lain ensisijaisuutta korostava kanta on toiminut jarrumekanismina pienen valtion pelätessä Saksan antavan myöten Venäjän federatiivista valtiorakennetta koskeville vaatimuksille.

Moldova on myös esittänyt sotilaallisen rauhanturvaoperaation korvaamista Etyjin siviilimissiolla. Venäjän ja Ukrainan julkilausuma puolestaan antaa ymmärtää, että tällaisen takana säilyisivät kansainväliset, myös Venäjän ja Ukrainan antamat takuut, jotka viime kädessä olisivat sotilaalliset. Keväällä 2012 Venäjä on selkeästi tuonut esiin alkuperäisen rauhanturvamallinsa, jossa kahden osapuolen lisäksi sotilaallisella kapasiteetilla mukana on ainoastaan Venäjä. Tämä seikka yhdessä federaatorakenteen kanssa on lähtökohtana Venäjän puoltamassa ratkaisun mallissa.

Medvedev-Merkel-dialogi on Venäjän ja EU:n laajempien etunäkökohtien pohjalta onnistunut toimimaan Transnistriaa koskevien neuvottelujen päänavaajana. Poliittisia panoksia lisää EU:n ja Venäjän välisen ministeritasoisen poliittisia ja turvallisuuspoliittisia kysymyksiä käsittelevän komitean perustaminen. Kun kuitenkin eräs avainkysymys, ohjuspuolustus, on Yhdysvaltain hallussa, Transnistrian ongelmavyöhydin selvittäminen kytkeytyy asiakokonaisuuteen, joka on EU:n ja Venäjän suhteiden ulkopuolella. Venäjän asenne on siten odottava. Samalla se on halunnut viestiä liikkumatilasta mm. epäämällä tuen Transnistrian pitkäaikaisen johtajan I. Smirnovin jatkokaudelta. Transnistrialla ei nykyisellään ole esimerkiksi Abhasian kaltaista strategista merkitystä Venäjälle, mutta Moldovan liittyminen Natoon suoraan tai Romanian kautta todennäköi-

sesti tekisi Nistru-joesta sotilasliittojen välisen rajan. Transnistriassa venäläisväestön oikeuksien turvaaminen myös painaa sisäpoliittisesti. Venäjän vaatimuksena onkin ollut venäjänkielen aseman turvaaminen virallisena kielenä. Kielikysymys ei ole ratkaisuja etsittäessä samalla tavalla lukkiutunut kuin kysymys federaatorakenteesta, mutta sillä on merkittävä symboliarvo ja se toimii herkästi yhteenottojen ja väkivallan sytykkeenä. Moldovan liberaalihallitus onkin ottanut etäisyyttä pikaisiin ratkaisuihin korostamalla, että yhdistyminen edellyttää Transnistrian demokratisaatiota. 5+2 neuvottelujen koossapysyminen ja tähän liittyvät optimistiset viestit kertovat enemmän Venäjän ja EU:n sekä sen suurten jäsenmaiden suhteista ja pyrkimyksistä vaalia neuvottelujen uudelleen avautunutta momenttia kuin vielä edistymisestä ratkaisun sisältökysymyksissä. Transnistrian vallanvaihdoksen merkitys on toistaiseksi avoin kysymys, mutta joka tapauksessa sidoksissa Venäjän politiikkavalintoihin. Moldovan osalta on jo nähtävissä, ettei yhdentymiselle ole suotuisaa vastaanottoa, ellei prosessille löydy tuntuva taloudellista tukea.

Valko-Venäjä

Valko-Venäjän tulevaisuuden suurimmat uhat liittyvät yhtäältä maan demokraatiatilanteeseen ja toisaalta uhkaavaan talouskriisiin. Vuonna 2011 Valko-Venäjä oli ajautumassa täydelliseen talousromahdukseen presidentti Lukashenkan korotettua julkisen sektorin palkkoja joulukuun 2010 presidentinvaalien alla. Valtiolla ei ollut painetun rahan määrää vastaavia reservejä ulkomaanvaluuttaa. Tällöin Valko-Venäjän ruplan arvo putosi 50 % kuudessa kuukaudessa, ja kansalaiset alkoivat ostaa ulkomaan valuuttoja sekä kestokulutushyödykkeitä.

Tämä johti laajaan epäluottamukseen Lukashenkan hallintoa kohtaan, eikä pikainen rahan painaminen riittänyt palauttamaan luottamusta Lukashenkan kykyyn johtaa maata. Tämä ei lisää lännessä erittäin epäsuosittua Lukashenkan mahdollisuuksia rakentaa suhteita EU:hun. Venäjä on myös luvannut Valko-Venäjälle tukensa jälkimmäisen WTO-hakemusprosessissa; Venäjän tuki ei kuitenkaan tule yksin riittämään siitäkään huolimatta, että Venäjä on kaikilla mittareilla mitattuna Valko-Venäjän läheisin kumppani. Maat ovat valtioliitossa, tulliliunissa ja muodostavat yhteistä talousaluetta Kazakstanin kanssa ja niiden puolustus- ja turvallisuusviranomaiset ovat vanhastaan rakenteiltaan integroituneina tiiviissä yhteistyössä. Valko-Venäjä on sijainniltaan ja asemaltaan Venäjän ydinalueen puskuri länteen. Sen taloudellinen romahdus ei näin vastaa Venäjän intressejä. Kaasuputkiyhtiön loppuosuuden lunastus on ollut Gazpromin ohjelmassa jo pitkään; sitä pidetään strategisena kauppana, jolla vahvistetaan energiatoimitusten luotettavuutta länteen päin. Taustalla on nähtävissä Venäjän pyrkimys vaikutusvaltansa jatkamiseen tai vahvistamisessa tietyillä entisen Neuvostoliiton alueilla ja myös puhtaasti taloudelliset intressit öljyn ja maakaasun viennin osalta sekä strategisten teollisuuden kontrollissa. Venäjän ja Valko-Venäjän suhde jatkuneekin pragmaattisena Putinin ja Lukashenkan huonoista henkilökemioista huolimatta. Venäjä patistaa Valko-Venäjää talo-

usreformeihin, joiden toteuttaminen kaventaisi Lukashenkan otetta kansasta. Tällä hetkellä enemmistön toimeentulo Valko-Venäjällä on riippuvainen julkisesta vallasta, joka kontrolloi 70-80 %:a maan taloudesta.

Maailmanlaajuinen talouskriisi on vaikuttanut Valko-Venäjään verrattain vähän, sillä maan talous on ollut keskusjohtoinen ja neuvostotyylinen suunnitelmatalous. Valko-Venäjän talouskriisin uhkaa ei kuitenkaan kannata vähätellä: maan teollisuus tuottaa lähinnä tarpeettomia tuotteita eikä ulkomaanvaluuttaa tuovaa vientiä ole riittävästi.

Vaaleilla tulee väistämättä olemaan vaikutusta Valko-Venäjän tulevaisuuteen, kuten joulukuun 2010 presidentinvaalit ja niitä seuranneet levottomuudet osoittivat. Valko-Venäjä ja Lukashenka toisaalta pyrkivät vahvistamaan kansallista identiteettiään suhteessa Venäjään ja varmistamaan tietyn liikkumavaran, mikä aika ajoin aiheuttaa hankauksia suhteissa. Venäjä ei halua Valko-Venäjän lähestyvän liiaksi EU:ta. EU-suhteet ovat viilentyneet syksyn 2008 jälkeisen suojasään päätyttyä vuoden 2010 vilpillisiin presidentinvaaleihin ja sen jälkeiseen kilpailijoiden ja opposition tukahduttamiseen. Tällä hetkellä suhteet ovat ylimmällä poliittisella tasolla olemattomat, mutta käytännössä komissio, ulkosuhdehallinto EUH ja monet jäsenmaat jatkavat mm. kansalaisjärjestöjen tukemista sekä panostavat ihmisoikeus- ja demokratiasektorien ulkopuolella avautuviin yhteistyömahdollisuuksiin (kuten ympäristöala ja standardoinnit).

Ukraina

Venäjän ja Ukrainan välinen kriisipotentiaali riippuu osin Venäjän sisäisestä kehityksestä, toisin sanoen siitä, tarvitseeko Venäjän johto ulkoisia viholliskuvia. Ukrainan merkisyttä Venäjän omakuvulle ei voi vähätellä; olihan juuri Ukrainan kansanäänestys itsenäisyydestä joulukuussa 1991 lopullinen kuolinisku koko Neuvostoliitolle. Myös Putinin ensimmäisen presidenttikauden suunnitelmissa Ukrainalla oli suuri rooli venäjän kumppanina. Oranssi vallankumous olikin Venäjälle shokki siitä huolimatta, että sen vaikutukset osoitautuivat pelättyä vähäisemmiksi.

Ukrainan edellisen johdon Nato-pyrkimykset aiheuttivatkin maiden välille kitkaa. Presidentti Janukovitshin hallinnon aikana Ukraina on luopunut jäsenystavoitteesta. Naton vuoden 2008 Bukarestin huippukokouksen aikaiset tapahtumat kuitenkin osoittivat, että myös Krimistä voisi muodostua ongelma, jos Ukrainan tulevan johdon ambitiot kohdistuisivat jälleen Natoon. Putin teki Bukarestissa selväksi, että Moskova tukee Ukrainan yhtenäisyyttä vain niin kauan, kuin maa pysyy sotilaallisesti liittoutumattomana. Moskovin uhkakuissa Nato-jäsen Ukrainassa Venäjän joukot Krimillä korvautuisivat amerikkalaisilla ja Venäjän ja Ukrainan välisestä rajasta tulisi samantyyppinen rautaesirippu kuin kylmän sodan aikaan. Suurin tekijä Ukrainan Nato-jäsenyydessä on kuitenkin psykologinen. Siinä, missä länsimaailmalle Naton suurin huolenaihe on Afganistan, entisille kommunistimaille, kuten Puolalle, Naton merkitys muodostuu suhteessa Venäjään. Ukrainan liittyminen tuohon "läntiseen" allianssiin olisi Venäjälle valtava takaisku.

Suhteessaan EU:hun Ukrainalla on vielä pitkä tie, ennen kuin todellisesta integraatiosta tai edes sen potentiaalista voidaan puhua. Niin kauan kuin Ukraina käyttää sisäpolitiikassaan vanhoja, neuvostotyyppisiä ratkaisukeinoja, kuten esimerkiksi Tymoshenkon ja muiden entisten ministereiden vankilatuomio olivat, EU-lähentyminen on vaikeaa. Toisaalta vapaakauppasopimus EU-maiden assosiaatiosopimuksen osana olisi taloudellista yhteistyötä, ja sitä kautta vakautta lisäävä tekijä kanssakäymisessä EU-maiden kanssa. Ukrainassa on edelleen paljon venäläistä rahaa, ja asiantuntijat kysyvät, onko kansainvälisten sääntöjen noudattaminen venäläisen pääoman intressi. WTO-jäsenyys tarjoanee ratkaisuja tähän ongelmaan. Suuria kysymyksiä ovat myös Euraasian liiton vaikutukset, sekä muiden WTO:n jäseniksi pyrkivien IVY-maiden näkemykset Ukrainan tilanteesta.

Kaasun kauttakulku on myös potentiaalinen ongelma Ukrainassa. 80 % Euroopan Unionin käyttämästä venäläiskaasusta kulkee Ukrainan kautta, ja Venäjä ja Ukraina ovat kiistelleet kaasusta useaan otteeseen 1990-luvulta alkaen. Uudet kaasuputkihankkeet, Nordstream, South Stream sekä Nabucco kuitenkin lieventävät hankaluuksia. Myös EU on ollut kysymyksessä aktiivinen. Vuonna 2009 Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki, EU, Euroopan investointipankki sekä Maailmanpankki sopivat runsaan 300 miljoonan dollarin lainasta Ukrainan kaasuputkien korjaamiseen. Ukraina voisi nostaa lainan vuoden 2012 loppuun mennessä, mikäli se täyttää lainan ehdot: kaasumarkkinoiden uudistukset sekä uudelleenjärjestelyt valtion kaasuyhtiö NAK NaftoGazissa.

Etelä-Kaukasia

Georgia

Elokuun 2008 sotaa voidaan pitää käännekohtana Venäjän paluussa vaikutusvaltaiseksi tekijäksi Etelä-Kaukasiassa. Vaikka vuonna 2007 Venäjä oli Istanbulin sopimuksen mukaan vetäytynyt Georgiassa sijainneista sotilastukikohdista, sodan jälkeen Venäjä palautti entistä voimakkaamman sotilaallisen läsnäolon Georgiasta irtautumaan pyrkivillä alueilla. Tällä hetkellä Venäjällä on lähes 4000 sotilasta sekä Abhasiassa että Etelä-Ossetiassa. Armeijalle rakennetaan pysyväisluonteista infrastruktuuria, mikä osoittaa, että Venäjä ei ole lähitulevaisuudessa aikeissa poistua alueilta. Venäjän voi näin tulkita osoittavan, että se ei hyväksy status quon järkkymistä tai intressiensä vastaisia rajamuutoksia Etelä-Kaukasiassa. Venäjä saavutti lähes kaikki tavoitteensa konfliktin yhteydessä: Georgian mahdollinen Nato-jäsenyys siirtyi kauas tulevaisuuteen, ja Abhasian ja Etelä-Ossetian palauttaminen Georgian yhteyteen näyttää lyhyellä aikavälillä entistä epärealistisemmalta. Voidaankin ajatella, että vuoden 2008 sota toimi varoittavana esimerkkinä myös Etelä-Kaukasian kolmannen separatistisen konfliktin Vuoristo-Karabahin osapuolille, Armenialle, Azerbaidžhanille ja Karabahin armenialaisille.

Venäjän vakauden näkökulmasta suurin riski sisältyy konfliktien uudelleeneskaloitumiseen. Abhasian ja Etelä-Ossetian asukkaista suurimmalla osalla on Venäjän passit, joten konfliktitilanteessa Venäjä puolustaisi omia kansalaisiaan. Toisaalta Venäjä on tunnustanut molempien valtioiden itsenäisyyden ja solminut niiden kanssa diplomaattisuhteet sekä puolustus sopimuksia, joissa Venäjä viime kädessä takaa niiden turvallisuuden. Vaikka molemmat alueet ovat täysin Venäjän taloudellisen tuen varassa, on niiden ja Venäjän välisissä suhteissa esiintynyt myös kitkaa. Abhasiassa ei katsota pelkästään hyvällä venäläisten lisääntyviä omistuksia Abhasian talouden avainsektoreilla, mutta Georgian pelko on tähän saakka ollut suurempaa kuin pinnan alla kytevä tyytymättömyys. Etelä-Ossetiassa puolestaan opposition presidenttiehdokkaan Alla Dziojevan yllättävän voiton mitätöinti joulukuun 2011 presidentinvaaleissa aiheutti laajoja mielenosoituksia ja osoitti, ettei Venäjä voi täysin sanella vallansiirtoa edes kaikkein epädemokraattisimmalla separatistialueella.

Kaikkien Etelä-Kaukasian maiden demokratiakehitys on ollut vaikea eikä sisäisiltä levottomuuksilta ole vältytty. Georgiassa presidentti Saakashviliin vastaiset mielenosoitukset ovat olleet toistuva ilmiö vuodesta 2007 ja ne voivat yltyä uudelleen, jos Georgian taloustilanne heikkenee tai jos hallitseva puolue Yhdistynyt kansallinen liike turvautuu laajamittaiseen vilppiin lokakuun 2012 parlamenttivaaleissa. Opposition on väitetty saavan tukea Venäjältä, joskaan väitteitä ei ole pystytty osoittamaan todeksi. Venäjä on yksiselitteisesti ilmoittanut, ettei välien normalisoituminen ole mahdollista nykyhallinnon aikana. Georgian opposition tuorein kärkiehdokas Bidzina Ivanishvili on mennyt jopa niin pitkälle, että on syyttänyt Saakashviliin hallintoa vuoden 2008 sodan aloittamisesta. Vuonna 2013 pidettävissä Georgian presidentinvaaleissa Saakashvili ei voi enää asettua ehdolle. Jos valtuutus voittaa parlamenttivaalit voi Saakashvili kuitenkin turvautua Putin-skenaarioon ja pedata itselleen pääministerin paikan. Sen seurauksena vanha taistelupari Putin-Saakashvili muodostaisi henkilösuhteisiin perustuvan esteen Venäjän ja Georgian välisten suhteiden kohentumiselle. Vaikka osa Georgian oppositiosta pyrkii normalisoimaan suhdetta Venäjään, ei opposition ja nykyhallinnon välillä ole suurta näkemys eroa euro-atlanttisen integraation ensisijaisuudesta Georgian ulkopoliitikassa. Toisaalta Naton huippukokouksessa Chigacossa Georgian Nato-jäsenyys ei ottanut edistysaskelia, vaan Georgialle luvattiin edelleen samaa kuin Lissabonissa: puolustusliiton jäsenyyttä ilman aikataulua tai jäsenyyteen valmistelemaa MAP-ohjelmaa. Nato seuraa tarkasti Georgian edistysaskelia ja erityisesti tulevia vaaleja. Georgia tulkitsi huippukokouksessa annettuja lausuntoja siten, että seuraava huippukokous (mahdollisesti vuonna 2014) olisi Naton seuraava laajentumiskierros, jossa Georgian jäsenyyttä olisi enää hyvin vaikea lykätä tulevaisuuteen.

Toisaalta kahden viimeisen vuoden aikana Georgian ja Venäjän välisiä suhteita on lievennetty pienin, mutta pragmaattisin askelin. Georgia ja venäläiset sähköyhtiöt pääsivät heti sodan jälkeen yhteisymmärrykseen Abhasian rajalla sijaitsevan Engurin vesivoimalan sähköntuotannon jaosta. Moskovan ja Tbilisin sekä Batumin välille on avattu suoria lentoreittejä. Venäjän ja Georgian välinen vuodesta 2006 saakka suljettuna ollut maaraja avattiin Kazbegissa maaliskuussa 2010. Georgia on myöntänyt viisumivapauden

kaikille maahan tuleville venäläisille, tosin Venäjä ei ole purkanut viisumivaatimusta georgialaisilta. Joulukuussa 2011 Georgia lakkasi vastustamasta Venäjän WTO-jäsenyyttä sveitsiläisten välittämässä kompromississa, jossa sveitsiläiset yritykset valvovat Venäjän rajan ylityspaikkoja Abhasiaan ja Etelä-Ossetiaan, raportoiden tavaroiden ja henkilöiden liikkeistä rajalla Georgialle. Myös georgialaisten kivennäisvesien pääsystä takaisin Venäjän markkinoille on käyty keskusteluja. Maiden välisten diplomaattisuhteiden palauttamiselle Georgia on asettanut ehdoksi Abhasian ja Etelä-Ossetian miehityksen purkamisen, kun taas Venäjä vaatii Georgian lainsäädännön muuttamista siten, ettei Venäjältä Abhasiaan tai Etelä-Ossetiaan saapuminen olisi kriminalisoitua.

Keskeinen riskitekijä Venäjän ja koko Kaukasian alueen vakaudelle on Georgian Pohjois-Kaukasiaan suuntautuvan politiikan aktivoituminen. Koska Venäjä myönsi passeja Abhasian ja Etelä-Ossetian asukkaille Georgia vastasi myöntämällä viisumivapauden Pohjois-Kaukasian tasavaltojen asukkaille lokakuussa 2010. Venäjällä tämän katsottiin helpottavan terroristien liikkumista rajan yli. Kun Venäjä on tunnustanut Abhasian ja Etelä-Ossetian itsenäisyyden, on Georgia vastavetona tunnustanut ainoana valtiona maailmassa tsherkessien kansanmurhan ja pystyttänyt tapahtumalle omistetun muistomerkin Abhasian rajalle yrityksessä saada Venäjä näyttämään historiallisesti Kaukasian kansoja (mukaan luettuna abhaasit) sortavana imperiumina. Kansanmurhan tunnustaminen linkittyy myös Sotshin talviolympialaisten vastaiseen kampanjaan siten, että osa väitetystä kansanmurhasta tapahtui nykyisen Sotshin alueella ja tsherkessi-aktivistien mukaan olympialaisten peruskirja kieltää kisojen järjestämisen joukkosurmien paikoilla. Sotshin talviolympialaiset sisältävät terroriteon uhan, koska Pohjois-Kaukasian islamistit ovat uhanneet kisojen lisäksi ulottaa terroriteot Pohjois-Kaukasian alueen ulkopuolelle. Stavropolin iskut vuonna 2010 toimivat tästä varoittavana esimerkkinä. Onnistuessaan terroriteot voitaisiin pyrkiä saada näyttämään Georgian turvallisuuspalveluiden yhteistyötä Pohjois-Kaukasian islamistien kanssa, joka luonnollisesti kiristäisi Venäjän ja Georgian välisiä jännitteitä äärimmilleen. Venäjän puolelta pyritään välttämään konfliktien eskaloitumista 2014 talvikisoja edeltävällä jaksolla, ettei Moskovan 1980 olympiakisojen kaltainen boikotti toistuisi Sotshissa.

Syyskuussa 2010 presidentti Saakashvili esitteli YK:ssa pitämässään puheessa viisiä yhdistyneestä Kaukasiasta. Puheessaan hän viittasi siihen että, kulttuurialueena ja ihmisten välillä on vain yksi Kaukasia, ei erillistä Pohjois- tai Etelä-Kaukasiaa. Saakashvilin mukaan koko Kaukasia liittyy jonain päivänä eurooppalaisten vapaiden valtioiden perheeseen ja seuraten Georgian esimerkkiä. Venäjälle Pohjois-Kaukasian tasavaltojen tiiviimmät yhteydet Georgiaan ovat riski alueen demokratisoitumisen näkökulmasta. Tiiviimmät taloussuhteet Tbilisiin myös kilpailuttaisivat Moskovan talousapuun perustuneen Pohjois-Kaukasian tasavaltojen kontrollivälineen. Toisaalta Georgia on itse täysin riippuvainen ulkomaisesta avusta. Vuoden 2008 sodan jälkeen luvattu 4mrd euron apupaketti on pääosin käytetty ja EU:n ja Yhdysvaltain talousvaikeudet heijastuvat Georgialle tulevaisuudessa myönnettävään apuun negatiivisesti. Geneven neuvotteluissa ei ole juurikaan saavutettu konkreettista edistystä muutoin kuin luomalla välikohtausten estomekanismi konfliktin osapuolien välille. Silti Geneven prosessi on itsessään tärkeä fooru-

mi, jossa konfliktin osapuolet voivat säilyttää neuvotteluyhteyden. Viimekädessä kuitenkin konfliktien uusiutumisen riski on pieni, koska Venäjä saavutti elokuussa 2008 lähes kaikki sotilaalliset ja osin myös poliittiset tavoitteensa tunnustaessaan Etelä-Ossetian ja Abhasian itsenäisyyden. Lisäksi voidaan kysyä, olisiko Saakashviliin tai tämän seuraajan kaataminen voimatoimin missään olosuhteissa Venäjän intresseissä, jos seurauksena olisi nukkehallinto Tbilisissä, joka ei pystyisi enää kontrolloimaan omaa aluettaan? Tämä saattaisi johtaa Georgian ajautumiseen 90-luvun kaltaiseen kaokseen ja failed state -tilaan, joka puolestaan ei voisi olla heijastumatta negatiivisesti Pohjois-Kaukasian turvallisuustilanteeseen.

Armenia ja Azerbaidzhan

Vuoristo-Karabahin konfliktin tilanne on ollut jo kauan erittäin jännittynyt ja yhteenotot ovat lisääntyneet viime aikoina, vaatien edelleen arviolta noin 30 sotilaan ja siviilin hengen vuosittain. Armenian ja Azerbaidzhanin välisestä konfliktista tekee erityisen räjähdysherkän se, että se on valtioiden välinen ja molemmat ovat jatkaneet varustautumista edellisen konfliktin jälkeen uuden teknologian ja pidemmän kantaman aseistuksen turvin. Azerbaidzhan ja Armenia ovat ajautuneet asevarustelukilpailuun, jossa Azerbaidzhanin öljynvientivaroilla kasvatettu puolustusbudjetti on jo pitkään ollut suurempi kuin Armenian koko valtion budjetti. Lisäksi Azerbaidzhanin presidentti Ilham Aliev on useaan otteeseen todennut Azerbaidzhanin varaavan itselleen oikeuden ratkaista pattitilanne voimatoimin, jos rauhanneuvotteluissa ei tapahdu huomattavaa edistystä. Puolustusbudjetit eivät kuitenkaan kerro koko totuutta osapuolten välisistä voimasuhteista, sillä Venäjä on sijoittanut mm. Georgian tukikohdista vuonna 2007 pois vetämäänsä aseistusta Armeniassa sijaitseviin tukikohtiinsa. Lisäksi Venäjä pystyy halutessaan kompensoimaan liittolaisensa Armenian aseistuksen puutteet suhteessa Azerbaidzhaniin. Siten Armenian tukeminen sotilaallisesti on Venäjälle ennemminkin logistinen kuin taloudellinen haaste.

Vuoristo-Karabahin konfliktissa Venäjä on CSTO-sopimuksen sekä Armenian kanssa solmittujen kahdenvälisten puolustus sopimusten kautta sitoutunut puolustamaan Armeniaa. Konfliktit vaikuttaisivat Venäjän vakauteen lähinnä pitkittyessään ja mikäli mukaan vedetyksi tulisi ulkopuolisia toimijoita. Venäjän aktiiviteettia Vuoristo-Karabahin konfliktin sovittelussa voidaan selittää paitsi konfliktin uudelleen eskalaation estämisellä, mutta myös sillä, että samalla Vuoristo-Karabahin avoin kysymys toimii myös painostuskeinona azereiden suuntaan. Georgian 2008 sodan jälkeen presidentti Medvedev halusi Venäjälle aktiivisen roolin Vuoristo-Karabahin konfliktin välittämisessä. Tarkoituksena oli näyttää kansainväliselle yhteisölle, ettei Venäjä ole pelkästään pitkittyneiden konfliktien osapuoli Etelä-Kaukasiassa, vaan että toisillakin foorumeilla se pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan konfliktien ratkaisuun. Venäjän välittämät korkeantason tapaamiset Armenian presidentin Serz Sarkisianin ja Azerbaidzhanin presidentin Ilham Alievin välillä eivät ole tuotta-

neet sen konkreettisempia tuloksia kuin Etyjin Minskin ryhmän yhteispuheenjohtajien (Ranska, Venäjä ja Yhdysvallat) rauhanponnistelut. Medvedevin isännöimän Sotshin taapaamisen julkilausumissa konfliktin osapuolet ilmoittivat sitoutuneensa mm. lisäämään akateemisia ja älymystön kontakteja maiden välillä tulevaisuudessa. Toisaalta ei ole selvää aikooko presidentiksi uudelleen valittu Putin jatkaa Medvedevin aloittamaa sovitteluprosessia tai onko Putinista ylipäänsä rauhansovittelijaksi.

Minskin ryhmän esittämissä niin kutsutuissa Madridin periaatteissa konfliktiin haetaan ratkaisua monivaiheisella prosessilla, jonka olennaisia elementtejä ovat mm. Karabahin väliaikaisen statuksen määrittäminen ennen alueen lopullisen poliittisen statuksen ratkaisua kansanäänestyksellä; azerbaidzhanilaisten pakolaisten asteittainen paluu Karabahiin ja sitä ympäröiviin kyliin; kansainvälisten turvatakuiden myöntäminen pakolaisille sekä armenialaisten joukkojen asteittainen vetäytyminen aluksi ns. turvavyöhykkeeltä, eli seitsemältä varsinaisen Karabahin ulkopuoliselta alueelta, joita Armenian joukot miehittävät. Keskeinen kiista koskee kansanäänestyksen perusteita: laskettaisiinko äänioikeutetut vuoden 1988 väestösuhteiden perusteella, jolloin äänestystulos olisi selvä armenialaisten eduksi vai laskettaisiinko mukaan myös varsinaisen Karabahin ulkopuolisia alueita? Toinen keskeinen kiistanaihe koskee Karabahin armenialaisille elintärkeälle Latshinin käytävän tulevaisuutta, jonka kautta enklaavi on yhteydessä Armeniaan.

Armeniassa pelätään, että Venäjä voisi olla valmis pakottamaan Armenian "huonoon rauhaan" azereiden kanssa, mikäli azerit vastaavasti lupaavat Venäjälle lisää kontrollia energiasektorilla. Toisaalta Armeniassa pelätään myös Georgian aikeita yksityistää Venäjältä Georgian kautta Armeniaan kulkeva kaasuputki, jonka kautta Armenia saa suurimman osan tarvitsemastaan kaasusta. Armeniassa pelätään kaasuputken päätyvän Azerbaidzhanin valtion öljy-yhtiön SOCAR:in omistukseen.

Kun Venäjä yritti sovittaa Turkin ja Armenian välejä, se näytti olevan ristiriidassa Venäjän yleisen Nato-vastaisen linjan kanssa. Tätä voidaan selittää esimerkiksi sillä, että Venäjä haluaa kordiaalisia suhteita Turkkiin, joka on kasvava valta Lähi-idässä, Kaukasuksella ja Keski-Aasiassa. Armenian ja Turkin välisen rajan aukeaminen avaisi Armenialle uusia mahdollisuuksia integroitua länteen ja vähentäisi riippuvuutta Venäjästä. Tämä ei kuitenkaan lyhyellä aikavälillä näytä todennäköiseltä, koska Azerbaidzhanin painostuksesta Turkki kytki suhteiden normalisoimisen Armenian kanssa jälkimmäiseltä vaadittuihin myönnytyksiin Vuoristo-Karabahin konfliktissa. Armenia puolestaan pitää diplomaattisuhteiden palauttamista konfliktista erillisenä kysymyksenä ja siten Turkin ja Armenian suhteiden normalisointiprosessi on jäissä. Venäjän näkökulmasta Turkin ja Armenian välien koheneminen merkitsisi keskeisen liittolaisen lisääntyviä Nato- ja EU-ambitioita, jotka olisi Venäjän etujen kannalta vahingollista Etelä-Kaukasiassa.

Maailmanlaajuisella talouskriisillä on suoria vaikutuksia Etelä-Kaukasiaan. Kaikki maat ovat riippuvaisia muualla työtä tekevien kansalaisten sukulaisilleen tekemistä varainsiirroista; töiden väheneminen ja valuuttojen arvon muutokset vaikuttavat suoraan kansalaisten elintasoon. Köyhimpänä valtiona Armenia on kaikkein riippuvaisin työsiirtolaisista sekä diasporasta. Maailmanlaajuinen talouskriisi onkin iskenyt Armeniaan kaikkein voimakkaimmin ja kiihdyttänyt entisestään maastamuuttoa. Maasta arvioidaan muutta-

van 60 000 henkeä vuodessa, joka on kolmen miljoonan asukkaan valtiossa huomattava osuus ottaen huomioon sen, että suurin osa lähtevistä on nuoria miehiä. Ilmiöllä on myös sotilaallisia implikaatioita, koska Azerbaidzhan on jo lähtökohtaisesti väkirikkaampi valtio ja syntyvyysluvut ovat siellä korkeampia. Pelkästään Venäjällä arvioidaan olevan miljoona armenialaista ja useat Armenian kylät ovat jääneet kokonaan ilman miehiä. Jatkuessaan maastamuutolla on vaikutuksia Armenian kykyyn suorittaa armeijan liiketkannallepano kriisitilanteessa. Koska maasta lähtee ensimmäisenä nuorempi, koulutettu ja usein liberaalimpi väestönosa, niin jäljelle jää sekä vanhempia ikäluokkia ja kansallismielisiä, jotka puolestaan ovat konservatiivisempia ja haluttomampia kompromisseihin Vuoristo-Karabahin konfliktissa. Lisäksi niin Armeniassa kuin Azerbaidzhanissa on kasvanut uusi sukupolvi, jolla ei ole mitään henkilökohtaista kokemusta naapurimaansa asukkaista. Heidän tietonsa perustuu tiedotusvälineiden tarjoamaan yksipuoliseen kuvaan, jopa vihapuheeseen. Vaikka Armenian ja Azerbaidzhanin presidentit pääsisivät sopimukseen konfliktin ratkaisusta, olisi sovun myyminen viholliskuvan omaksuneelle väestölle työlästä.

Keski-Aasia

Tadzhikistan

Afganistanin läheisyys on dominoiva tekijä Tadzhikistanin tilannetta tarkasteltaessa. Tadzhikistanin johto on sisällissodan (1992-1997) jäljiltä kovin ottein ylläpitänyt poliittista vakautta. Rauhanjärjestely (1997) sisällytti modernin maltillisen islamismiin parlamentaariseen järjestelmään ja puristi maasta ulos ja maan alle radikaalit ainekset molemmilta laidoilta. Radikaali islamistinen liikehdintä on kuitenkin soluttautunut takaisin Afganistanista ja Pakistanista käsin; militantit anti-islamistit ovat voineet tukeutua Uzbekistaniin, jonka johto olisi suonut islamistien tulla selkeämmin kukistetuksi naapurimaassa.

Uzbekistanin Islamistinen Liike (IMU) on toiminut Ferganan alueella ja Sugdin maakunnassa, viime vuosina jakautuen useiksi ryhmittymiksi ja kehittäen suhteita myös Talibanisiin. Myös globaalia ääri-islamismia edustava Hizb-ut Tahrir on aktiivinen alueella. Loppukesällä ja syksyllä 2010 syntyi useita väkivaltaisia yhteenottoja, mm. laajamittainen vankilapako pääkaupungissa Dushanbessa sekä kapinallisten hyökkäys armeijan saattuetta vastaan Rashtin alueella n. 200 km pääkaupungista. Tadzhikistanin perinteisesti läheisin naapurimaa Kirgisia, jonka kanssa noin 50 prosenttia enklavien/eksklaavien pirstomasta rajalinjasta on saatu sopimuksin määriteltyä, on valittanut Tadzhikistanin tiukentuneen sisäisen turvallisuuden valvonnan näkyvän uusina huumekauppareitteinä alueellaan.

Uzbekistanin ja Tadzhikistanin välinen raja on akuutissa jännitystilassa. Taustalla on sekä historiallisia että ajankohtaisia poliittisia ja taloudellisia syitä. Kun Uzbekistanin SNT (jonka autonomisena tasavaltona Tadzhikistan oli vuoteen 1929 asti) perustettiin 1924, tadzhikeille kulttuurihistoriallisesti tärkeät Buharan ja Samarkandin kaupungit jäivät Uzbekistanille. Sisällissodan jäljiltä Tadzhikistanissa on pelätty Uzbekistanista käsin tuettua vallankaappausta. Maiden välille on syntynyt avoin diplomaattinen konflikti Roghunin jättivesivoimalan rakentamisesta, jonka Uzbekistan on katsonut uhkaavan puuvilviljelmäänsä. Neuvostoajoista rakenteilla olleen hankkeen ympäristövaikutuksia on viime vuodet selvitetty Maailmanpankin johdolla. Tadzhikistanissa on arveltu Uzbekistanin vastustuksen johtuvan siitä, että voimalla tekisi energianiukkuudesta vakavasti kärsivästä Tadzhikistanista sähkön nettoviejän erityisesti Afganistanin suuntaan; tämä uhkaili Uzbekistanin markkina-asemia. Tadzhikistan pyrkii myös saaman osansa Afganistanin kansainväliseen tukemiseen tarvittavasta pohjoisesta jakeluverkostosta (Northern Distribution Network). Kun Uzbekistan vuoden 2011 lopussa seisautti 23 tavarajunaa matkalla Tadzhikistanin eteläiseen maakuntaan vedoten sabotaasina räjäytetyn rautatiesillan pitkittyneisiin korjaustöihin, Tadzhikistanissa heräsi väitteitä, että tapaus liittyi pyrkimyksiin estää Tadzhikistanin osallistuminen jakeluverkkoon. Vastaavat liikenteen seisautukset, epäilyt ja keskinäiset syytökset ovat jatkuvasti läsnä näiden kahden

maan suhteissa. Molemmat ovat tuoneet keskinäisen konfliktinsa kansainvälisille foorumeille, Uzbekistan erityisesti ympäristökysymysten puitteissa ja Tadžikistan kiinnittäen huomiota tavarakuljetusten (ml. elintarvikkeet ja kylvövilja) seisautusten aiheuttamiin humanitaarisiin ongelmiin. Yhdysvallat on ilmoittanut tukevansa Tadžikistanin sähköenergiaantuotantoa Afganistanin tarpeisiin. Venäjä on kehittämässä omaa yhteistyötään Afganistanin, Tadžikistanin ja Pakistanin kanssa pyrkimyksenä luoda ääri-islamismia, terrorismia ja huumekauppaa patoavaa talouskehitystä ja sen tarvitsemaa infrastruktuuria alueelle.

Afganistanin vastainen raja oli ollut Venäjän huolenaiheena siitä lähtien, kun sen rajavartiosto vuoteen 2006 mennessä lopetti seitsenkymmenvuotisen läsnäolonsa jättäen paikalle lähinnä asiantuntijoitaan. Loppuvuodesta 2010 alkaen Venäjä painosti Tadžikistania sallimaan Venäjän rajavartiointin Afganistanin vastaisella rajalla vedoten sekä terrorismin ongelmaan että huumekuljetusten merkittävään kasvuun. Tadžikistan suhtautui ehdotukseen jyrkän kielteisesti vedoten tarpeeseen varjella suvereenisuuttaan ja estää failed state-spekulaatiot. Se myös perusteli, ettei rajanylityspisteiden hallinta riitä torjumaan huumeiden salakuljetusta. Tadžikistan on palanut vuonna 1998 YK:ssa esittämäänsä aloitteeseen koskien laajaa kansainvälistä yhteistyötä huumeiden vastaisen turvallisuusvyön luomiseksi Afganistanin ympärille. Oman etelärajansa hallinnassa se korostaa vastaavan laajapohjaisen kansainvälisen yhteistyön tarvetta ja pyrkii näin vähentämään Venäjä-suhteidensa painoa rajalla. Asiantuntijat Dushanbessa ovat myös argumentoineet, että Venäjällä tulisi alueellisen vakauden turvaamisen vuoksi olla selkeämpi panos suoraan Afganistanin alueella - tällä tavoin Venäjä toteuttaisi Tadžikistanin kannalta eteenpäin työnnettyä puolustusta eikä toisinpäin. Tadžikistan oman, sisällissodan perua olevan uhkatilanteen hallinnan kannalta on edullista, että Afganistanin turvallisuustilanteesta vastaa kansainvälinen yhteisö mahdollisimman suurella panostuksella. Koska Venäjä kuitenkin nähdään omassa ympäristössä keskeisimpänä sotilaallisena tekijänä, EU:n jäsenmaiden tehtäväksi asettuu luontevasti siviiliyhteiskunnan infrastruktuurien rakentaminen.

Yhdysvallat on rakentanut vuoden 2014 jälkeistä tilannetta viestimällä Venäjälle, ettei sen suunnitelmiin kuulu sotilastukikohtien perustaminen tai pitkäaikainen sotilaallinen läsnäolo Keski-Aasian alueella. Kun Uzbekistan sulki Yhdysvaltain tukikohdan 2005, Venäjä huolestui vihjeistä, joiden mukaan Tadžikistan saattaisi olla sen uusi sijoituspaikka. Tadžikistanin ja Venäjän suhteista sovittiin tuolloin presidenttien Putin ja Rakhmon välisissä neuvotteluissa Kremlissä. Venäjällä on arvosteltu Tadžikistania taloudellisten resurssien kiristämisestä suurvaltakilpailun nojalla. Kitkaa viime vuosina on lisännyt tieto, että Yhdysvallat rakentaa sotilaallista koulutuskeskusta Dushanben lähistölle. Yhdysvallat on ilmoittanut koulutuksen keskittyvän huumeiden torjuntaan ja näin viestinyt sotilaallisen läsnäolon jäävän Afganistanin puolelle myös vuoden 2014 jälkeen. Tadžikistan samoin kuin Uzbekistan, Kirgisia ja Kazakstan ovat Venäjän johtaman Kollektiivisen turvallisuussopimuksen järjestön (CSTO) jäseniä.

Kun Venäjä syyskuussa 2011 luopui pyrkimyksestä palata Afganistanin vastaiselle rajalle, neuvottelutulokseen sisältyi Venäjän alueensa ulkopuolella toiseksi suurimman tu-

kikohdan, Neuvostoliiton aikaisen 201. Divisioonan jatkoajasta sopiminen 49 vuodeksi eteenpäin. Tadžikistan toivoo saavansa tukikohdasta tuntuvan vuokrahinnan, kun sopimus vuoden 2012 puolella on tarkoitus allekirjoittaa. Venäjä on antanut ymmärtää, että korvaus syntyy vahvistaen Tadžikistanin armeijan kapasiteettia. Aikaisemmin Venäjä oli vuokran vastineena luvannut rakentaa Roghunin voimalaa, mutta tämä estyi Uzbekistanin vastustuksen vuoksi eivätkä Kremlillä sitoneet yritystasoilla tehdyt sopimukset. Vuoden 2010 lopusta alkanut kahdenvälisen suhteiden kiristyminen, joka liittyi Venäjän pyrkimykseen palata Afganistanin vastaiselle rajalle ja Tadžikistanin kykyyn jatkossa hallita syksyn 2010 kaltaisia levottomuuksia, on siten laennut alustavassa sopimuksessa, johon kuitenkin liittyy vielä avoimia ja kiistanalaisia yksityiskohtia.

Tadžikistanin vientiteollisuus (alumiinin ja uraanin tuotanto) ja energiahuolto ovat venäläisten jättiyritysten hallussa. Suurin investoija on kuitenkin Kiina ja toiseksi suurin Iran. Tadžikistanin ulkoinen taloudellinen riippuvuus on suurin Venäjästä, sillä Venäjällä työskentelevien siirtotyöläisten tuoma rahavirta vastaa noin puolta Tadžikistanin kansantuotteesta.

Kirgisia

Kirgisian kehitys oli heti Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen demokratianäkökulmasta lupaavaa; maata kutsuttiin jopa "demokratian saareksi Keski-Aasiassa". Eteläkirgisialaisen Oshin kaupungin etniset levottomuudet vuonna 1990 näyttivät jo unohtuneen, kunnes vuoden 2005 tulppaanivallankumous nosti etelän ja pohjoisen väliset jännitteet uudelleen pinnalle. Tuolloin sovittu "tandemihallitus" presidentti Kurmanbek Bakievin ja pääministeri Felix Kulovin kanssa kesti vain muutaman kuukauden, ja Bakiev sekä eteläkirgisialaiset klaanit pääsivät valtaan aina huhtikuun 2010 uuteen kansannousuun saakka. Tilanne kärjisty veriseksi levottomuuksiksi kirgiisien ja uzbekkien välillä Oshissa kesällä 2010.

Presidentti Almaz Atambajev on neljäs presidentti sitten vuoden 2005. Vuonna 2010 uusitun perustuslain, joka loi ensimmäisen parlamentaarisen tasavallan Keski-Aasiaan, toivotaan luovan maahan vakautta. Toisaalta Venäjä on julkisesti ilmaissut huolensa uuden perustuslain vaikutuksista Kirgisiaan, peläten että maasta tulee "täysin hallitsematon."

Kirgisian strateginen merkitys Venäjälle ei ole yhtä suuri kuin sen suurempien naapurien Uzbekistanin ja Kazakstanin. Venäjällä on kuitenkin puolustus sopimus Venäjän kanssa sekä sotilastukikohta Kantissa Bishkekin läheisyydessä, joskin tukikohdan ehdoista väännettiin kättä keväällä 2012 presidentti Atambajevin vaatiessa Venäjää maksamaan 15 miljoonan dollarin velan tukikohdan vuokrasta. Venäjän mukaan tukikohdasta ei ole sovittu maksettava vuokraa. Vuonna 1994 Kirgisia solmi Kazakstanin ja Uzbekistanin kanssa Keski-Aasian talous- ja puolustusliiton, ja vuodesta 2000 sillä on ollut sotilaallinen yhteistyösopimus Yhdysvaltojen kanssa. Kirgisia onkin ainoa maa maailmassa, jossa sekä Venäjällä ja Yhdysvalloilla on sotilastukikohdat.

Kirgisian uudet vallanpitäjät ovat olleet Venäjän suhteen edeltäjiään pidättyväisempiä, jopa uppiniskaisia, mikä johti ulkoministeri Sergei Lavrovin vierailuun maassa huhtikuussa 2012. Köyhän Kirgisian on kuitenkin vaikea tehdä sisäpoliittisia linjanvetoja ilman Venäjän tukea, sillä Kirgisia on paitsi kipeästi uusien (venäläis)investointien tarpeessa myös riippuvainen yhteisistä energiaprojekteista. Lisäksi valtava työperäinen migraatio Venäjälle pitää Kirgisian Venäjän talutusnuorassa.

Kirgisian humanitaarinen tilanne on ollut jatkuvasti vaikea, huonoina satovuosina katastrofaalinen, sillä maa on pitkälti riippuvainen maataloudesta. Ainoa merkittävä vientituote on kulta, jota saadaan Kumtorin kultakaivoksesta. Vuoden 2010 levottomuudet aiheuttivat myös taloudellisia ongelmia vahingoittaen infrastruktuuria ja vähentäen kauppaa. Maa on erittäin velkainen, ja Kazakstanilla ja Venäjällä on talousongelmienkin vuoksi suuri sananvalta maan sisäpolitiikkaan.

Kazakstan

Keski-Aasian maiden valtionrajat piirrettiin 1920-luvulla. Kazakstanin rooli tuolloin oli toimia stabiiliuden puskurina Neuvosto-Keski-Aasiassa; tämän roolin Kazakstan on Venäjän silmissä säilyttänyt edelleen. Kazakstanilla on Keski-Aasian maista parhaimmat suhteet Venäjän kanssa. Myös IVY:ssä Kazakstan kuuluu Venäjän lähimpien partnereiden joukkoon yhdessä Armenian ja Valko-Venäjän kanssa. Presidentti Nursultan Nazarbajev on 1990-luvun puolivälistä saakka kannattanut Kazakstanin tiiviimpää IVY-integraatiota, joskin Putinin aktiivisuus Euraasian integraatiossa on saanut Kazakstanin jopa puolustuskannalle. Konkreettisesti Venäjä on vaatinut, että Kazakstan allekirjoittaa sopimuksen Euraasian liiton muodostamisesta 2015 alkaen; Kazakstan on vältellyt Venäjän vaatimuksia eikä ole suostunut allekirjoittamaan. Kazakstanin näkemys Euraasian integraatiosta on, että se on vain taloudellinen hanke, eikä valtion suvereeniteetistä anneta piiruakaan pois. Venäjän Keski-Aasia-suhteita leimaa "dependency and resistance"-periaate ja tästä on piirteitä on myös Kazakstanin Venäjä-suhteissa. Suhde siis toimii niin kauan kuin Kazakstan ei ole demokratia. Toisaalta Nursultan Nazarbajev on jo iäkäs, ja kysymys seuraajasta on auki. Kysymyksen tekee erittäin vaikeasti muun muassa se, että etniset venäläiset (25 % väestöstä) pelkäävät, mitä tulee Nazarbajevin jälkeen. Stabiiliuden kannalta ihanteellisessa tilanteessa valta vaihtuisi Azerbaidžhanin tapaan perheen sisällä, mutta Kazakstanissa tällainen ei ole mahdollista. Pahimmassa tapauksessa Nazarbajevin väistymistä seuraa verinen vallantaistelu Kazakstanin luonnonrikkauksiin liittyen. Tähän viittasivat mm. joulukuun 2011 levottomuudet Länsi-Kazakstanin öljyntuotantoalueilla; niitä voi luonnehtia oireeksi eri klaanien ja alueiden kiistasta liittyen siihen, että suuri osa alueiden öljytuotoista menee Astanan ja Almatyn klaaneille. Kazakstan onkin nyttemmin ilmoittanut aikovansa puuttua alueelliseen epätasa-arvoon ja pyrkii mm. monipuolistamaan monokaupunkien (monogorod) taloutta.

Uzbekistan ja Turkmenistan

Uzbekistan ja Turkmenistan kuuluvat maailman suljetuimpiin ja diktatorisesti hallituimpiin maihin. Molempien maiden ihmisoikeustilanne on suuri huolenaihe länsimaille. EU:ta on usein syytetty ihmisoikeuksien unohtamisesta energiapolitiikan alle. Hyvästä esimerkiksi käy Nabucco-kaasuputken ympärillä käytävä keskustelu siitä, voisiko länsi linkittää ihmisoikeuskysymykset keskusteluun Kaspianmeren kaasuputkesta.

Uzbekistanilla on suuret maakaasuvarannot ja suhteellisen hyvä infrastruktuuri kaasun viemiseksi maasta. Vladimir Putinin tultua valtaan Gazprom ja Uzbekneftegas allekirjoittivat öljyyn ja kaasuun liittyvän yhteistyösopimuksen, minkä jälkeen sekä Gazprom että Lukoil ovat olleet aktiivisia maassa. Turkmenistanin ja Venäjän suhteet ovat vielä enemmän maakaasun dominoimat, ovathan Turkmenistanin kaasuarat Venäjän jälkeen suurimmat koko entisessä Neuvostoliitossa. Turkmenistanin ensimmäinen presidentti Saparmurat Nijazov loi järjestelmän, jossa käytännössä koko Turkmenistanin maakaasun vienti tapahtui Venäjän kautta. Uusi presidentti Gurbanguly Berdymuhammedov on pyrkinyt varovaisesti avaamaan maata, millä voi olla suuri merkitys Venäjä-suhteen tulevaisuudelle. Berdymuhammedov on myös tehnyt symbolisia eleitä maan demokratisoimiseksi, kuten monipuoluejärjestelmän sallimisen - joskin valtiovetoisesti.

Molempien maiden kriisipotentiali liittyy sisäiseen liikehdintään. Äärimmäisen suljetut, diktatorisesti hallitut ja kansalaisten vapaata liikkuvuutta exit-viisumein hallitsevat presidentit klaaneineen tuntuivat muutamien asiantuntijoiden mukaan säikähtäneen arabikevättä. Jos demokratiaa vaativa liikehdintä leviäisi naapurimaa Iraniin, sillä olisi väistämättä vaikutusta myös Turkmenistaniin ja Uzbekistaniin. Viimeksi mainittu raottikin ovea EU:lle: presidentti Islam Karimov vieraili Brysselissä, minkä seurauksena Uzbekistan suostuu EU:n delegaation avaamiseen Tashkentiin. Ihmisoikeusaktivistit arvostelevat tätä ankarasti, sillä vuoden 2005 Andizanin verilöyly on yhä selvittämättä.

4. IVY-maiden ja Venäjän taloussuhteet

Talousintegraatio

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen vuonna 1991 kauppa- ja taloussuhteet Venäjän ja IVY-maiden kesken eivät ole aiheuttaneet sellaisia merkittäviä konflikteja, joihin ei olisi löydetty ratkaisuja neuvotteluteitse joko ennen haitallisia toimia tai melko pian sellaisen ilmaantumisen jälkeen. Konfliktien riski on pienentynyt. Neuvostosuunnitelmatalouden vuosilta periytyneet suhteet osaltaan sekä jo 1990-luvun alkuvuosina käynnistynyt taloudellinen lähentyminen yhä enemmän markkinoiden ehdoilla ovat ylläpitäneet ja kehittäneet IVY-maiden vuorovaikutusta - päätöksiä tekevien maiden johtajien ja virkahenkilöstön tasolla kehittyvien yhteisten instituutioiden kautta ja kansalaisten osalta kasvavan kaupan ja muun taloudellisen kanssakäymisen kautta.

Taloudesta juontuvien sisäisten kriisien riskejä on yksittäisissä IVY-maissa. Levottomuudet olisivat mahdollisia, jos talous joutuisi tuntuvaan taantumaan ja työttömyys lisääntyisi merkittävästi tai paljon kansalaisten kulutuskoreissa painavien elintarvikkeiden hintojen nousu yltyisi nopeaksi. Eräissä köyhissä IVY-maissa taantuma etenkin Venäjällä heikentäisi tilannetta osan siirtotyöläisistä palatessa kotimaahan.

Talousintegraation institutionaaliset prosessit

Viimeisen 20 vuoden mittaan solmitut yli 1000 Venäjän ja IVY-maiden hallitustenvälisiä sopimusta ovat luoneet maiden johtajien ja virkahenkilöstön välille runsaasti yhteisiä areenoja ja verkostoja. Kauppa- ja talousalan sopimuksista osa on tähdännyt suunnitelmataloustyyppisiin yhteisiin tuotanto- ja investointihankkeisiin, mutta ajan myötä yhä enemmän jalansijaa ovat saaneet sopimukset, joilla valtiot luovat säännöspuitteita yritysten normaalille kysyntävetoiselle ulkomaankaupalle ja -investoinneille. Näihin sopimuksiin samoin kuin globaalimpiin sopimusjärjestelmiin sisältyvät kiistojensovittelusäännökset vähentävät myös jäsenten välisten kauppapoliittisten kamppailujen riskejä.

Venäjä ja IVY-maat ovat luoneet keskinäiseen kauppaansa säännöspuitteita vähitellen. Sopimuksia vapaakaupasta tehtiin jo vuosina 1993-94. Niiden pohjalta kumppani-maalaista alkuperää olevien tavaroiden tuontitullittomuus on ajan mittaan laajentunut. Uusi monenkeskinen IVY-vapaakauppasopimus on allekirjoitettu vuoden 2011 lopulla.

Venäjän, Kazakstanin ja Valko-Venäjän lähentyminen on saanut pontta jo vuonna 1995 tavoitteeksi sovitun tulliliiton perustamisen myötä vuonna 2010. Keskinäiseen tullittomuuteen ja yhteiseen ulkotulliin sekä tavarakaupan muiden esteiden alentamiseen tähän asti keskittynyt prosessi jatkuu: vuonna 2000 sovitun mukaisesti päämääränä on Euraasian liitto, johon talouden alalla tulisi vapaampi liikkuminen myös palvelujen kaupan, pääoman ja työvoiman osalta sekä yhteistä teollisuuspolitiikkaa ja jopa makrotalousspolitiikkaa (yhteinen valuutta ja valtion budjettipolitiikka).

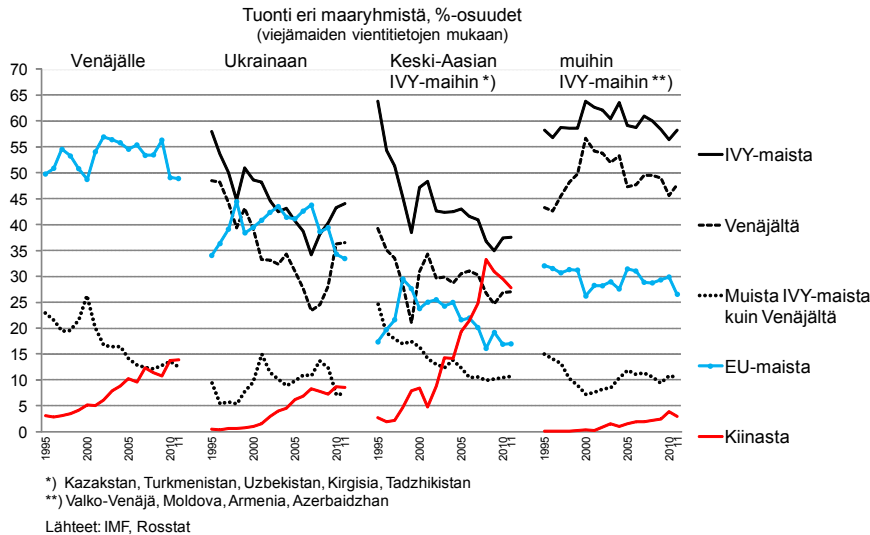
Etenkin Euraasian liitto on sekä poliittinen että taloudellinen prosessi. Suosiessaan jäseniä liitto automaattisesti syrjii ja siten houkuttaa ulkopuolelta niitä IVY-maita, joilla on merkittävää kauppaa jäsenten kanssa. Lisäksi tulliliiton eräiden IVY-naapurimaiden jälleenviennin liiton jäsenmaihin on arvioitu vaikeutuneen. Osana isompaa markkina-aluetta mahdollisuudet saada ulkomaisia investoijia kiinnostuneiksi paranevat. Liittymistä liittoon harkitsevat Kirgisia ja Tadžikistan. Ulkopuolisiin nähden tulliliitto lukitsee jäsenten kauppapolitiikkaa yhteiseksi, ja vapaakauppa ulkopuolisten kanssa on mahdollista vain, kun osapuolena on koko tulliliitto. Venäjän hyvin tärkeäksi kokemana Ukraina on päättänyt jäädä tulliliiton ulkopuolelle ja sen sijaan allekirjoittaa jo valmiiksi neuvotellun vapaakauppasopimuksen EU:n kanssa. Moldova ja Armenia ovat aloittaneet vapaakauppaneuvottelut EU:n kanssa. Eräiden arvioiden mukaan tulliliiton myötä riski tavaroiden salakuljetuksesta tulliliiton alueelle ja edelleen Eurooppaan voi kasvaa; toisaalta etenkin Kazakstanin pitkiä rajoja on tähänkin asti ollut vaikea valvoa riittävän hyvin.

Kauppapoliittisten IVY-kamppailujen riskiä vähentää myös mm. Venäjän liittyminen WTO:n jäseneksi (todennäköisesti vuoden 2012 puolivälissä), kun se tuo Venäjän kahdenväliset suhteet WTO:ssa olevien IVY-maiden kanssa WTO:n kiistojensovittelusääntöjen piiriin Venäjän kaikkien WTO-sitoumusten osalta (WTO:ssa ovat Ukraina ja kolme muuta IVY-maata, ja Kazakstanin ja Valko-Venäjän ohella kolme tulliliiton ulkopuolista IVY-maata neuvottelee WTO-jäsenyydestä). Toisaalta suurin osa vielä jäljellä olevista IVY-preferensseistä häviää. Kaikkiin tulliliiton ulkopuolisiin WTO-jäseniin nähden Venäjän WTO-jäsenyys vähentää kauppapolitiikan riskejä koko liiton puolesta, kun liitolle kuuluva osa kauppapolitiikkaa asettuu WTO:n kiistasäännöksiin. Tosin Venäjä aikoo liittyä vasta myöhemmin WTO-järjestelmän sopimukseen julkisista hankinnoista.

Kauppa ja investoinnit

Tullit ja muutkaan kaupan esteet eivät välttämättä ratkaise sitä, miten kauppa käy (kolmen IVY-maan tulliliiton ulkotullit ovat keskimäärin noin 10 %, josta taso laskee noin 2 prosenttiyksikköä varsin pian Venäjän WTO-liittymisen tapahduttua). Tällä erää IVY-maiden kilpailukyky ylittää siihen, että ne käyvät keskenään kauppaa valtaosin energialla, metalleilla ja maataloustuotteilla. Perushyödykkeinä ne eivät ole olleet eivätkä todennäköisesti tule olemaan nopeimmin kasvavia lohkoja IVY-maiden ulkomaankaupassa. IVY-maiden osuus IVY-markkinoilla onkin vuosien mittaan laskenut, ja muiden IVY-maiden kuin Venäjän osuus IVY-markkinoilla on painunut noin kymmenesosaan. Venäjän ja IVY-maiden rakentaessa kaupan ja muun talousintegraation institutionaalisia säännöspuitteita, varsinkin Kiina - ilmankin Venäjän ja vasta matkalla WTO:hon olevien IVY-maiden WTO-sitoumuksia tai vapaakauppasopimuksia IVY-maiden kanssa - on kilpailukykyänsä turvin ympäröinyt tavaroilla kuluttajia ja kasvavassa määrin myös yrityksiä Venäjällä ja muissa IVY-maissa, aivan kuten muuallakin maailmalla (seuraava kuva). Eräissä Keski-Aasian maissa Kiinan osuus on noussut kolmasosaan koko tuonnista ja Kirgisiassa vielä

huomattavasti suuremmaksi, kun kiinalaisten tuotteiden jälleenvienti luetaan mukaan. Kauppa lähentää kansoja, ja yleensä kaupan katkokset jonkin poikkeuksellisen häiriön vuoksi ovat suhteellisen nopeasti korjattavissa.



Energian kauppaan voi liittyä hankalampia asetelmia. Eräät IVY-maat ovat varsin riippuvaisia muista IVY-maista tuomastaan energiasta: Energiankulutuksessaan merkittävästi tuontikaasusta riippuvaiset Ukraina, Valko-Venäjä ja Moldova tuovat kaiken tuontikaasunsa putkitse Venäjältä ja Armenia lähes kaiken, ja Kirgisia ja Tadžikistan tuovat kaiken kaasun muusta yksittäisestä IVY-maasta. Putkia ja johtoja pitkin kulkevan energian toimitus- ja kulkuvarmuuteen liittyy riskejä - samoin kuin muunlaisenkin tuonnin kuljetuksiin niissä maissa, joilla ei ole sopivia merisatamia. Venäjäkin on tuottajana kohdannut kaasunsa kauttakulkuongelmia Ukrainassa ja myös kytkenyt Venäjän ja Ukrainan kahdenvälisiä hinnoittelukysymyksiä kaasun toimittamiseen, minkä seurauksena katkokkien kohteeksi ovat joutuneet kaasun käyttäjät Euroopassa. Eräät IVY-maiden energia-putkihankkeet luovat lisää IVY-kauttakulkureittejä.

Energian kulun katkaiseminen on helppoa ja varsin vaikeasti ennakoitavaa ja perustuu usein myös muihin kuin taloudellisiin motiiveihin. Vaihtoehtojen löytäminen voisi viedä energian käyttäjältä aikaa. Toisaalta energia- tai kuljetusaseen käyttö tuo tappiota myös tuottaja- ja kauttakulkumaalle. Energiaputket ja -johdot voivat toki toimia välineinä haavoittavien tapahtumien lyhytnäköiseen aikaansaamiseen, mutta samalla ne ovat tuottaja-, kauttakulku- ja käyttäjämaan välisiä siteitä, joilla on taipumus saada maat parantamaan vuorovaikutustaan. Lisäksi eräät viime vuosina rakennetut ja lähivuosina rakennettavat putket suoraan tuottajalta käyttäjille poistavat energian kauttakulkuun liittyviä riskejä. Energian ostajamaiden saantiriskiä voi vähentää myös se, jos energian tuottajamaa kontrolloi kauttakuljetusta epävarmassa transit-maassa, kuten Venäjän valtion jättiyhtiö Gazprom omistaessaan transit-yrityksiä eräissä IVY-maissa. Ukrainallekin Venäjä on ehdottanut tätä tarjoamalla vastineeksi edullista kaasua, mutta toistaiseksi Ukraina on haluton.

Myös energiakaupassa yhä enemmän energiaa tarvitseva Kiina muuttaa IVY-asetelmia. Se on lisännyt ja pyrkii edelleen lisäämään energian tuontia mm. Venäjältä (öljyputki toimii ja kaasuputkesta neuvotellaan) ja muista IVY-maista (öljyputki Kazakstanista ja kaasuputki Turkmenistanista ovat toimineet muutaman vuoden). Kiina-ullottuvuus idässä on heikentänyt lännessä olevan Venäjän kauttakuljetusasemaa, jota Venäjä on aiemmin käyttänyt edukseenkin ostamalla kaasua edullisesti ja myymällä kalliimmalla.

Venäjä ja Kiina ovat merkittäviä suorien sijoitusten tekijöitä osassa IVY-maita. Osuudet vaihtelevat. Venäjän ohi Kiina on noussut ainakin Kazakstanissa ja Kirgisiassa, mutta Kiinankaan osuus ei tällä erää ole suuri verrattuna suurimpien teollistuneiden maiden osuuksiin. IVY-maiden ja muiden tähänastisten kokemusten valossa sekä kaupan ja keskinäisten integraatiopuitteiden lähentäessä osapuolia ulkomaisten omistusten normaalin toiminnan puolustaminen tarpeen vaatiessa tulee jatkossakin tapahtumaan poliittisin, kauppapoliittisin ja juridisin keinoin. Selkkauksen uhkaa voisi luoda lähinnä omistuksen kansallistaminen sijaintimaassa.

Talousokehitys

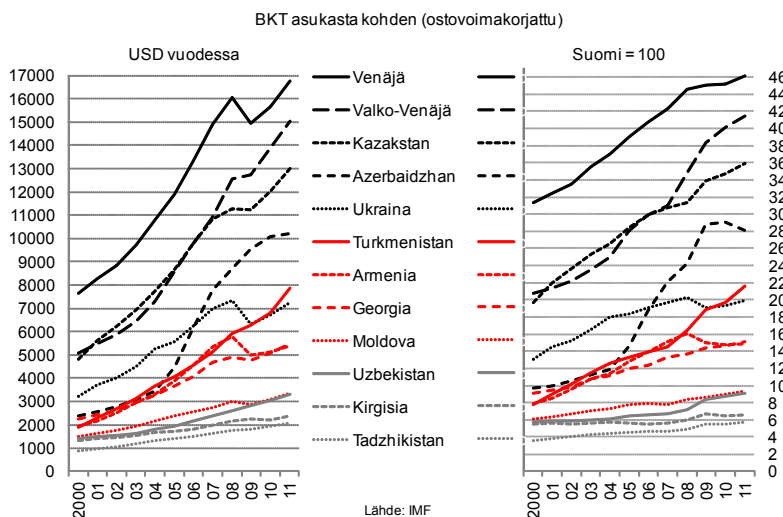
Kansainvälisen talouden epävarmuuksien keskellä mahdollisuudet IVY-talouksien lipsahduksiin kasvu-urilta ovat lähivuosia ajatellen korostuneet. Taantumien keskeisissä ostajamaissa voisivat välittyä helposti IVY-maiden varsin avoimiin talouksiin, ts. kun viennin osuus niissä on suuri (yhdestätoista IVY-maasta kuudessa viennin osuus BKT:sta on vähintään puolet ja kolmessa 30-40 %). IVY-maiden viennistä myös huomattava osa on perushyödykkeitä, joiden hinnat ovat alttiita suurille vaihteluille. Edellisestä maailmantalouden taantumasta 2009 ilman talouden supistumista tai kasvun pysähtymistä selvisivät lähinnä Keski-Aasian IVY-maat. Elintason aleneminen tuotannon, tulojen ja työllisyyden vähentyessä tai perushyödykkeiden hintojen noustessa merkittävästi aiheuttaisi etenkin matalan elintason maissa painetta vallanpitäjiä kohtaan.

Työttöminä IVY-maissa on viime vuosina ollut 6-9 % työvoimasta lukuun ottamatta osin suunnitelmatalouden keinoin työllisyyttä ylläpitäviä Valko-Venäjää ja Uzbekistania sekä Armenian hyvin korkeaa työttömyyttä (todellisia työttömyysasteita on vaikea arvioida, sillä osa työttömiksi kirjautuvista tekee harmaata työtä, kun taas osa työhön ainakin periaatteessa halukkaista kirjautuu kokonaan työvoiman ulkopuolelle, koska ei hae työtä). Työttömyysturva on pieni IVY-maissa, joissa elintaso on jo muutoinkin matala mutta tuloerot varsin suuria. Useassa IVY-maassa tilannetta taantumassa pahentaisi sen rahavirran supistuminen, joka koostuu näiden maiden ulkomailla, enimmäkseen Venäjällä, työskentelevien kansalaisten rahälähetyksistä kotimaahan; rahälähetykset vastaavat korkeimmillaan neljäsosaa kotimaan BKT:sta (Moldova ja Kirgisia) tai jopa 40-50 prosenttia BKT:stä (Tadžikistan). Lisäksi osa siirtotyöläisistä voisi taantumassa palata, lisäten työttömyyttä kotimaassa; em. IVY-maiden työvoimasta viidesosa, neljäsosa tai jopa kolmasosa työskentelee ulkomailla.

Kansainvälisen talouden hintoja koskevat riskit ovat tällä erää enimmäkseen alasuuntaisia, mutta hintojen nousunkin riskejä liittyy jatkossa energiaan ja maataloustuotteisiin. Matalan elintason maissa näiden perushyödykkeiden osuus kulutuksesta on suuri (Venäjälläkin, jossa tulotaso asukasta kohden on korkein IVY-maiden joukossa, osuus on lähes 45 %, ja pelkästään ruoan osuus on 37 %). Esimerkiksi ennen edellistä ruoan ja energian maailmanmarkkinahintojen voimakasta nousua inflaatio hidastui kaikissa IVY-maissa jo suunnilleen 10 prosenttiin mutta kiihtyi vuonna 2008 lähes kaikissa IVY-maissa 15-30 prosenttiin. Toki energian hinnannousun vaikutukset jakaantuisivat. Viisi IVY-maata, jotka ovat energian suuria nettoviejiä, hyötyisivät, kuten tähänkin asti.

IVY-maiden talouksille ennustetaan yleisesti varsin hyvää kasvutahtia ainakin tämän vuosikymmenen jälkipuoliskolle saakka, sillä matala tuottavuus antaa paljon tilaa parantamiselle. Toisaalta kasvun ja kehityksen kysymykseen liittyy IVY-maissa sisäisten kriisien riskejä. Ilman teollisuuden kehittymistä talouden kasvu voi hidastua merkittävästi tai jopa juuttua suhteellisen matalalle elintasolle, sillä vain parissa IVY-maassa talouden merkittävä nojaaminen energian ja muiden perushyödykkeiden tuotantoon voisi nostaa taoutta ja koko väestön elintasoja tuntuvasti.

Talouden monipuolistuminen edellyttää luonnollisesti investointeja muilla kuin perushyödykkeitä tuottavilla aloilla. Näiden investointien osuus IVY-talouksissa on varsin pieni, ja globaalissa taloudessa IVY-maat ovat keskellä yritysten investoinneista käytävää kilpailua. Useat väkirikkaat Aasian maat kilpailevat matalilla palkoilla vielä hyvän aikaa mutta myös yhä paremmin koulutetulla työvoimalla. Yhä useammat maat niin Aasiassa kuin muuallakin ovat myös kiinnittäneet kasvavaa huomiota liiketoimintaympäristönsä parantamiseen. Sitä koskevissa vertailuissa IVY-maat ovat sijoittuneet melko vaihtelevasti mutta kaiken kaikkiaan varsin heikosti, esimerkiksi Maailmanpankin vuosittaisessa yli 180 maan vertailussa kohtalaisen tasaisin välein sijalukujen 47 (Kazakstan) ja 166 (Uzbekistan) välille. Tarvittavista uudistuksista pidättäytyminen lisää talouskasvun ja elintason nousun hidastumisen riskiä vähitellen (seuraava kuva).



5. Johtopäätökset: Venäjän ja IVY-maiden kriisipotentialin merkitys ja vaikutukset Suomelle ja Euroopan unionille

Läntiset IVY-maat

Yleisesti eurooppalaisen turvallisuustilanteen kiristyminen ja Naton laajeneminen Moldovaan tai Ukrainaan nostattaisi Venäjällä vanhakantaista kansallisuusmielisyttä ja tukea vahvalle armeijalle. Tämä lisäisi poliittista epävakautta ja toiminnan ennustamattomuutta myös rajojen ulkopuolella. Toisaalta Venäjän todellinen suhtautuminen Ukrainan EU-pyrkimyksiin on edelleen avoin kysymys. EU-Venäjä -suhteessa Kööpenhaminan kriteerien noudattamatta jättäminen aiheuttaa kuitenkin vaikeuksia.

Suomen turvallisuutta analysoitaessa EU-Venäjä – suhteella on suurin merkitys. Huomionarvoista on kuitenkin esimerkiksi Valko-Venäjän vakaus; hallinnon vaihtuminen ja mahdolliset väkivaltaisuuudet voisivat heijastua pakolaisvirtoina Baltian kautta Suomeen. Valko-Venäjä on eurooppalainen valtio, ja talousromahdus ja/tai sisäiset väkivaltaisuuudet vaikuttaisivat väistämättä Eurooppaan. Valko-Venäjän ja Venäjän välillä ei ole raja-kontrollia. EU:n täytyisi ehdottomasti reagoida ja yrittää tukea Valko-Venäjän uutta, demokraattisempaa hallintoa silloin, kun sellainen maahan ilmestyy. Toisaalta esimerkiksi Ukrainassa demokraattisten vaalien jatkumisella olisi mahdollisesti edelleen vahvistava vaikutus Venäjän suunnalla.

Transnistrian kysymys vaikuttaa Suomen ja Venäjän kahdenvälisiin suhteisiin Suomen omaksumien kannanottojen kautta. Diplomaattinen konflikti voi syntyä, mikäli Suomi EU-politiikassaan omaksuu yleisiä arvopoliittisia kantoja tarkoituksena Venäjän toiminnan tuomitseminen. EU:lle yhdistynyt Moldova voi olla joko poliittinen häviö kyvyttömyytenä lopulta edistää konfliktin ratkaisemista tai voitto tuntuvalla euromääräisellä hinnalla. Asetelma on EU:lle sen Moldova-suhteen nojalla sikäli epäkiitollinen, että poliittisen ja taloudellisen hinnan määrääjän paikalla on Venäjä, samalla kun kysymys tämän osallistumisesta turvallisuusjärjestelyihin Euroopassa ei ole ratkaistavissa unionin puitteissa.

Transnistrian kysymyksen vaikutukset Venäjän vakauteen: Konfliktinratkaisun prosessille käänteinen, negatiivinen kehitys syntyisi eurooppalaisen turvallisuuden ja kolinjojen kiristyessä. I. Smirnovin tapaan PMR:n (Pridnestrovskaja Moldavskaja Respublika) johtoon joulukuussa 2011 valittu J. Shevtshuk saattaisi esittää Transnistriaa Iskander-ohjusten sijoituspaikaksi ja näin viestiä Venäjän mahdollisista politiikkavalinnoista. Jos Venäjän toivoma eurooppalainen turvallisuusyhteistyö ei etene ja geopolittisesti virittynyt kansallisuusmielisyys valtaa alaa, on mahdollista, että Venäjä lähtee PMR:n itsenäisyyden tunnustamisen tielle ja samalla (kuten Etelä-Ossetian ja Abhasian tapauksissa) jatkaa alueen yhteistyön syventämistä federaation subjektien kanssa

sekä harmonisoi lainsäädäntöä tälle soveliaaksi. Moldovassa tällainen kehitys voimistaisi romanialaismielisyttä ja pyrkimystä lähentyä Natoon. Koska tällainen kehitys ei ole Venäjän tavoitteiden mukaista, sen on edullista pysyä neuvottelupöydässä siinäkin tapauksessa, ettei federaattiorakenne ja sen tuoma poliittinen veto-oikeus Moldovan turvallisuuspolitiikassa näyttäisi lyhyellä tähtämellä mahdolliselta. Mutta mikäli Venäjän osallistuminen eurooppalaisen turvallisuuden rakentamiseen sen toivomalla tavalla ei onnistu, Transnistrian itsenäistymisen tunnustaminen on reaalinen vaihtoehto. Se ei ole Venäjän ensisijainen tavoite; yksityiskohtia kuitenkin valmistellaan myös tätä vaihtoehtoa silmällä pitäen.

Etelä-Kaukasia

Suomen kannalta kiinnostavaa on se, miten Venäjä kohtelee muita naapurimaitaan; turvautuuko se sotilaallisiin keinoihin vai pystyvätkö esimerkiksi Venäjä ja Georgia liennytämään välejänsä lisääntyvän kaupan ja muun kanssakäymisen kautta. Epäsuoria vaikutuksia on myös pakolaiskysymyksillä. Uusiutunut sota Etelä-Kaukasian alueella loisi uusia pakolaisvirtoja, jotka voisivat suuntautua myös Suomeen. Varsinkin, jos Suomen/EU:n ja Venäjän välille syntyisi viisumivapaus, voisi se vaikuttaa pakolaisuuteen erityisesti Armeniasta ja Azerbaidzhanista, joiden kanssa Venäjällä on viisumivapaus. Suomen kannalta Etelä-Kaukasian pitkittyneisiin konflikteihin kytkeytyvät potentiaaliset riskit moninkertaistuisivat, jos sekä Suomi että Georgia päätyisivät puolustusliitto Naton jäseniksi vuoteen 2020 ulottuvalla tarkasteluajanjaksolla, ilman että Abhasian ja Etelä-Ossetian konflikteja on ratkaistu. Tällaisessa skenaariossa Georgian pitkittyneiden konfliktien uudelleeneskaloituminen asettaisi mahdollisen Nato-Suomen Venäjän rajanaapurina hankalaan asemaan. Kuten aikaisemmin on jo todettu, uuden sodan todennäköisyys on kuitenkin verrattain pieni.

EU:n tarkkailumissio EUMM on tällä hetkellä ainoa kansainvälinen toimija Georgiassa YK:n ja Etyjin jouduttua lähtemään vuoden 2008 jälkimainingeissa. Konfliktin uusiutuminen olisi välitön vaaratekijä mission työntekijöille. Tällä hetkellä mission suurin ongelma on se, ettei se pysty toteuttamaan mandaattiaan eikä pääse Venäjän kontrolloimille alueille Etelä-Ossetiassa ja Abhasiassa. Tämä lisää osaltaan alueen epävakautta.

Edellisessä sodassa Venäjä ei vahingoittanut Georgian kautta kulkevia öljyn ja kaasun vientiputkia, mutta osoitti kykenevänsä siihen. Myös Vuoristo-Karabahin konfliktin uusiutumisella olisi tuhoisia vaikutuksia alueen energiankuljetusreitteihin. Tällaisten uhkakuvioiden toteutuminen vaikuttaisi EU:n energiaturvallisuuteen, varsinkin jos Azerbaidzhanin kaasuvientiputket olisivat kytkettyinä eurooppalaiseen kaasuverkkoon.

Venäjän vakauden kannalta suurin uhka kohdistuu Pohjois-Kaukasian levottomiin tasavaltoihin sellaisessa kehityskulussa, jossa Etelä-Kaukasian konfliktit linkittyvät joko laajetessaan tai suuren luokan terroriteon seurauksena (esim. Sotshin talviolympialaisten aikana) Pohjois-Kaukasian ääriliikkeiden vastarintaan. Toisaalta taas Israelin/YH-

dysvaltojen ja Iranin kiista jälkimmäisen ydinohjelmasta voisi linkittyä Etelä-Kaukasian konflikteihin, jos Israel käyttäisi Azerbaidžhanin lentotukikohtia tai aluetta Iraniin suunnattujen ilmaiskujen tukialueena ja Iran vastaisi ydinohjelmaan suunnattuihin iskuihin sotilaallisin toimin Azerbaidžhania (tai jopa Georgiaa) vastaan ja erityisesti Azerbaidžhanin energiainfrastruktuuriin. Vaikka Iran ei iskisikään Azerbaidžhaniin, voisivat Etelä-Kaukasian pitkittyneet konfliktit eskaloitua uudelleen Israelin ja Iranin yhteenoton varjossa, kun maailman huomio olisi kiinnittynyt globaalisti vaarallisempaan konfliktiin ja jos länsimaiden pitäisi sitoa sotilaallista kapasiteettiaan Israelin suojelemiseen Iranin vastaiskuilta. Syyrian kriisin laajentumisella Turkkiin, voisi myös olla arvaamattomia vaikutuksia Etelä-Kaukasiaan. Vuoteen 2020 ulottuvalla aikaperiodilla Venäjän vastaus IVY-alueella tai IVY-alueelta nouseviin sotilaallisiin uhkiin olisi joko valikoiva yksin toimiminen tai yhteisiin intresseihin perustuva ”halukkaiden koalitio”.

Keski-Aasia

Keski-Aasiassa EU:n suuri haaste on tasapainotella energiaintressien, Afganistanin tilanteen ja poliittisten/ihmisoikeuskysymysten välillä. Kaikilla näillä tekijöillä on merkitystä EU:n, ja sitä kautta Suomen, Keski-Aasian - politiikalle. On kuitenkin huomattavaa, että todellista ihmisoikeusdialogia EU pystyy tällä hetkellä käymään vain Kirgisian, Kazakstanin ja Tadžikistanin kanssa. Suuren luokan ihmisoikeuskriisi ja/tai sisäinen konflikti alueella (mahdollisena lähteenä Ferganan laakso) vaikuttaisi pakolaisvirtoina sekä humanitaarisen ja diplomaattisen avun tarpeena koko EU:hun. Lisäksi kyvyttömyys hallita terrorismia ja huumekauppaa alueella vaikuttaa koko Euroopan ja myös Suomen turvallisuuteen.

Tadžikistan on osa Venäjän puolustusjärjestelmää, joka liittyy Afganistanin uhkaan. Venäjä on ilmaissut huolensa siitä, että kun Yhdysvaltojen ja Naton ote heltii Afganistanissa terrorismin uhka kasvaa Uzbekistanin ja Tadžikistanin kautta. Radikaalin islamismien voimistuminen ei voisi olla heijastumatta Pohjois-Kaukasian poliittiseen tilanteeseen ja siten vaikuttamatta Venäjän poliittiseen vakauteen.

Venäjän vakautta epäsuoremmin uhkaavia riskejä sisältävykin etnisten ja uskonnollisten ryhmien välisten jännitteiden kärjistymiseen yhteenotoiksi Keski-Aasiassa, etenkin jos ne laajentuvat valtioiden välisiksi konflikteiksi, joihin Venäjä joutuisi puuttumaan joko yksin tai CSTO:n tai Shanghain-yhteistyöjärjestön mandaatilla/avustuksella. Konfliktipotentiaalia lisääviä tekijöitä ovat sekä Keski-Aasian islamilainen radikalismi että alueen kautta kulkeva huumekauppa, joka molemmat voivat muuttua Venäjän kannalta huonompaan suuntaan Yhdysvaltojen ja länsimaiden vetäessä suurimman osan joukoistaan vähitellen Afganistanista. Ehkä vaarallisin skenaario sekä Venäjän että IVY-maiden turvallisuuden ja vakauden kannalta liittyy sellaisiin uhkakuviin, jossa Keski-Aasian etnis-uskonnollinen ja luonnonvarojen hallintaan liittyvä kriisipotentiaali kytkeytyisi entistä suoremmin Afganistanin kasvavaan epävakauteen ja mahdolliseen uuteen sisällis-

sotaan, jossa Pakistanin, Intian, Iranin ja Kiinan intressit ulottuisivat entistä enemmän myös Keski-Aasiaan.

Eräs Keski-Aasian riskitekijä, joka koskettaa erityisesti Kirgisiaa ja Tadžikistania, liittyy luonnonkatastrofeihin (maanjärjestykset, kuivuus) sekä humanitäärisiin kriiseihin. Kirgisia on EU:lle ennen muuta avustuskohde; kauppakumppanuus Kirgisian kanssa on suhteellisen vähäistä. EU pyrkii tukemaan Kirgisian rauhanomaista transitioprosessia sekä auttaa uudistamaan infrastruktuuria ja ratkomaan humanitaarisia ongelmia.

Mitä tulee Keski-Aasian maista stabiileimpaan eli Kazakstaniin, EU:n suurimmat intressit Kazakstanissa liittyvät öljyyn ja muihin luonnonvaroihin; huono demokratiatilanne kuitenkin aiheuttaa kitkaa. Kazakstanin mahdollisen "demokratisoitumiseen" vaikuttavat mm. IVY:n sisäiset tekijät, Valko-Venäjän liikehdintä, Putinin haastaminen Venäjällä ja ehkä Kirgisiankin tilanne. Kazakstan "pyrkii Eurooppaan", ts. se haluaa eurooppalaista modernisaatioita ja teknologiaa, mutta ei eurooppalaista demokratiaa. Kazakstan haluaa uuden PCA-sopimuksen EU:n kanssa pitkälti statussyyistä, osoittaakseen olevansa Keski-Aasian johtava valtio.

Suomen omaksuman ihmisoikeuspolitiikan kannalta on ongelmallista, että Venäjä käyttää siirtotyöläisten asemaa taktisena poliittisena aseena kahdenkeskisissä suhteissa Tadžikistanin kanssa. Suomi voi parhaiten monenkeskisen diplomatian ja järjestöjen kautta edistää eettistä ohjeistusta, joka ei salli siirtotyöläisten aseman huonontamisen käyttöä diplomaattisena pakotekeinona. Tadžikistan on osa epävakauden vyöhykettä, jonka rinnalla Suomen vastaisen rajan vakaus ja ongelmattomuus on Venäjälle arvokas asia.

Lopuksi

Suomen turvallisuus on IVY-maihin liittyen tiiviisti sidoksissa EU:n suhteeseen näihin maihin. Maantieteellisistä ja historiallisistakin syistä Suomella on kuitenkin erityisasema suhteessa Venäjään ja IVY:yn, ja jäätyneiden konfliktien muuttuminen sodiksi, luonnonkatastrofit ja etniset konfliktit alueella vaikuttaisivat väistämättä myös Suomeen pakolaisvirtoina ja poliittisina haasteina Venäjän suhteen. Alue on myös herkkää maailmanpolitiikan suhdanteille: niin talouskriisit kuin arabikevään tyyppinen demokratialiikehdintä vaikuttavat IVY-maihin vähintäänkin välillisesti. Suomen ja koko EU:n olisikin tärkeää seurata alueen kehitystä johdonmukaisesti, ja osallistua mahdollisuuksien mukaan diplomatian, yhteistyön ja myös erityyppisen avun keinoin alueen laajaan kehittämiseen tulevien uhkien minimoimiseksi.

