

VENÄJÄN ULKOPOLIITTISEN NOUSUN KESTÄVYYS

21

Mikko Patokallio

BRIEFING PAPER 21, 1. syyskuuta 2008



ULKOPOLIITTINEN INSTITUUTTI
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET
THE FINNISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

VENÄJÄN ULKOPOLIITTISEN NOUSUN KESTÄVYYS



Mikko Patokallio
Tutkimusassistentti
Ulkopoliittinen instituutti

Briefing Paper 21
1. syyskuuta 2008

- Venäjän viimeaikainen ulkopoliittinen nousu johtuu pikemminkin otollisista olosuhteista kuin kestävästä rakenteista.
- Otollisista olosuhteista huolimatta Venäjä on saavuttanut kahdenlaisia tuloksia. Taloudellisen noususuhdanteen myötä Venäjä on vaurastunut ja kasvattanut itsevarmuuttaan. Samalla se on kuitenkin vieraannuttanut ja provosoinut sekä länsimaita että naapureitaan.
- Voimakas ulkopoliitiikka ja heikko sisäinen rakenne aiheuttavat ongelmia Venäjälle, minkä vuoksi noususuunnan jatkuminen on epätodennäköistä.
- Ellei muutosta tapahdu, nämä ongelmat pahentuvat. Venäjän nousun kulmakiviin lukeutuva energianvienti heikkenee lähiaikoina. Noususuhdanteen päättymisen uhkaa Venäjän sisäistä vakautta ja sen kykyä muiden pitkäaikaisten ongelmien ratkaisemiseen samalla, kun ulkopuolinen vastustus Venäjää kohtaan voimistuu.

Ulkopoliittinen instituutti
Russia in the Regional and Global Context Programme



Tsentr Informatchionnaya obespetcheniya,
MO RF/ A. Mukhina, Yu. Mukhina

Viimeisen kahdeksan vuoden aikana Venäjä on nauttinut suuresta kansainvälisen aseman ja vallan kasvusta. Siinä ajassa Venäjän talous on ehtinyt toipua ja nousta 1990-luvun pohjalukemista, sen poliittinen tila on vakiintunut ja sotilaallinen voima palautunut. Venäjän nousu on kuitenkin myös johdannut huonontuneisiin väleihin, ja jopa konfliktiin, sekä maan naapureiden että länsimaiden kanssa. Venäjän viimeaikainen kasvu ei ole kuitenkaan perustunut kestäviin rakenteisiin, vaan se on otollisten taloudellisten ja kansainvälisten olosuhteiden seurausta. Kyseessä onkin pikemminkin merkittävä mutta tilapäinen nousu, eikä kestävämpi menestys. On epätodennäköistä, että Venäjä kykenee jatkamaan nousuaan, koska voimallinen ulkopoliittikka ja sisäisen rakenteen heikkous aiheuttavat sille ongelmia.

Kahdenlaisia saavutuksia

Venäjän kehitystä voi tarkastella sen kolmen pääavoimen kautta: energiasuurvallaksi nousemisen, voimatasapainottelun länsimaita vastaan, ja Venäjän vallan vahvistamisen sen lähialueilla. Venäjä on ainakin osittain onnistunut kaikissa tavoitteissaan. Energiavalta (ja -riippuvuus) on yhtä kuin Venäjän vaikutusvalta. Venäjä on näyttäytynyt itsenäisenä länsimaiden vastavoimana. Muun muassa Valko-Venäjä, Ukraina ja Georgia ovat joutuneet Venäjän asettaman ulkopoliittisen paineen kohteeksi. Suurvallaksi paluusta johtuva itsevarmuus näkyy Venäjän ulkopoliittikan luonteessa, samoin yhteistyöhaluttomuus ja myöntymättömyys. Muut maat ovat tulkinneet Venäjän ulkopoliittikan vihamieliseksi ja sotaisaksi. Vaikka näin ei välttämättä ole, nykyinen ulkopoliittikka osoittaa Venäjän voiman, mutta samalla se myös hermostuttaa naapurimaita. Öljyn

ja maakaasun vientitulojen huomattava kasvu on tehnyt Venäjän nousun mahdolliseksi. Esimerkiksi öljynviennistä saadut tulot kasvoivat kymmenkertaisiksi vuosina 1999 - 2006. Lähemmin tarkasteltuna Venäjän nousu ei kuitenkaan näytä yhtä vakuuttavalta.

Venäjä on erittäin riippuvainen öljyn ja maakaasun viennistä. Noin kaksi kolmasosaa Venäjän viennistä koostuu energianviennistä. Vuonna 2006 energianvientitulot muodostivat lähes puolet Venäjän liittovaltion budjetista. Venäjän muu talous on puolestaan heikommassa tilassa. Teollisuus on kilpailukyvyttöntä, korruptio ja tehottomuus ovat merkittäviä ongelmia ja välttämätöntä markkinareformia ei ole tiedossa. Energiariippuvuutensa vuoksi Venäjää on kutsuttu tulevaisuuden ”öljyvaltioksi”. Tämä on kuitenkin liioittelua, vaikka todellinen ongelma onkin vakava: Venäjän mahdin taloudellinen perusta on varsin heikko.

On myös korostettava, että moni ulkopoliittinen tilanne ei ole Venäjän kannalta suotuista. Kansainvälisen aseman kasvusta ja voimanäytöistä huolimatta Venäjän ote entisiin neuvostomaihin on heikentynyt. Epätasavertaiset, runsaasti medianäkyvyyttä saaneet yhteenotot Ukrainan ja Georgian kanssa päättyivät Venäjän vähäisiin voittoihin ja suureen maineenmenetykseen. Tämän voi myös havaita Venäjän ja Georgian viimeaikaisesta konfliktista. Vaikka konflikti alkoi Georgian toimista, Venäjän ylivoimainen isku ei poikennut sen aikaisemmasta politiikasta: Venäjä nöyryytti vastahakoista naapuriaan, paljasti länsimaiden heikkouden ja vahvasti kuvaa Venäjän voimakkuudesta. Iskun pitkäkestoimmat seuraukset näkyvät kuitenkin länsimaissa, joissa isku nostatti



Press conference after the 21st EU-Russia Summit

UKOM/Bor Slana

huolestuneisuutta ja mustasi Venäjän mainetta. Tämän vuoksi sodan tuottama hyöty Venäjälle on varsin kyseenalainen. Muut provosoivat teot, kuten kritiikki suppeaa ohjuskilpeä kohtaan tai Hamasin kansainvälinen tunnustustaminen, ovat ennestään heikentäneet Venäjän ja länsimaiden välejä. Venäjän nousun pintapuoliset saavutukset ovat verhonneet nousun huonot puolet.

Venäjän joustamaton ulkopoliittikka on onnistunut poikkeuksellisen hyvin vain siksi, että länsimaat eivät ole kyenneet vastaamaan yhtenä rintamana Venäjän provokaatioihin. Venäjä on kyennyt hyödyntämään Euroopan monia sisäisiä erimielisyyksiä (esimerkiksi Irakista tai energiaturvallisuudesta) omien tavoitteidensa edistämiseksi. Tämä on auttanut Venäjää huomattavasti. Jopatilanteessa, jossa Venäjä voimakkaasti painosti EU- ja Nato-jäsentä (Viroa), länsimaat epäroivät. Venäjä ei kuitenkaan pysty loputtomasti hyödyntämään Euroopan erimielisyyksiä ja niinpä se itse kärsii eniten suhteiden jatkuvasta huonontumisesta.

Reaktiot ja riskit

On selvää, että konflikti Venäjän ja länsimaiden välillä ei olisi kannattava kummallekaan osapuolelle. Siitä huolimatta merkkejä reaktiosta Venäjää vastaan on jo näkyvissä. Aggressiivinen retoriikka on kostautunut: Venäjän ja länsimaiden väliset suhteet ovat pohjalukemissa, eikä kohentumisen merkkejä ole näkyvissä. *The Economist* -lehti on muiden muassa ehdottanut, että Venäjän pelko voi antaa Natolle uuden merkityksen. Energian käyttö politiisiin tarkoituksiin on vieraannuttanut asiakkaita. Myös Venäjän naapurusto on alkanut reagoida maan toimintatapaan. Keski-Aasian valtiot ovat tasaisesti

vaatineet korkeampia hintoja myymästään energiasista. Jäätynyt konfliktit ovat yhä epävakaita. Georgia ja Ukraina ovat hivuttautuneet lähemmäksi Natoa – suuntaus, jota Venäjä ei suostu hyväksymään. Jos Venäjän ulkopoliittikka ei muutu, on olemassa suuri riski, että tästä seuraa tarpeeton konflikti Venäjän ja sen naapureiden kanssa.

Merkittävin uhri sellaisessa konfliktissa olisivat EU-Venäjä-suhteet. Kummallekin osapuolelle suhde on keskeinen, vaikka se kärsii jatkuvasta epäsovusta ja molemminpuolisesta ylenkatseesta. Siitä huolimatta kahdenvälinen kauppa kukoistaa. Taloudellisesti EU ja Venäjä ovat liki riippuvuussuhteessa, mutta suhde on epätasa-arvoinen. Siitä, että Eurooppa on riippuvainen Venäjältä tuodusta energiasta, on kirjoitettu paljon, mutta tulee muistaa, että myös Venäjä on riippuvainen Euroopan-kaupasta. Energiaviennistä saatava eurooppalainen pääoma ja sijoitukset ovat elintärkeä osa Venäjän taloudellista menestystä. Venäjä ei kykene laajentamaan energianvientiään Aasiaan, sillä tarvittavaa infrastruktuuria ei ole. Kokonaisuudessaan EU on Venäjän ylivoimaisesti suurin kauppakumppani (yli 50 % Venäjän ulkomaankaupasta käydään EU:n kanssa) mutta toisinpäin (alle 10 % EU:n ulkomaankaupasta käydään Venäjän kanssa) sama ei päde. Tämä silmiinpistävä ero merkitsee sitä, että Venäjälle viennin katkaisu olisi kutakuinkin taloudellinen itsemurha; Venäjä tarvitsee eurooppalaiset asiakkaansa.

Lisää ongelmia tiedossa

Vaikka energia on yhä Venäjän voimanlähde, siitä voi pian tulla rasite Venäjälle. Venäjän kasvua edistänyt otollinen energiatilanne ei todennäköisesti jatku. Tämä nousevien energiatulojen kausi ei ole johtunut



OSCE/Alex Nitzsche

tuotannon kasvusta, vaan energian maailmanlaajuisesta hinnannoususta. Vaikka korkeat energiahinnat pysyvät, Venäjän on tulevaisuudessa vaikea ylläpitää nykyistä tuotantotasoa, saati sitten tulostasoa. Vuoden 2008 alkupuolella Venäjän öljyntuotanto laski, ja kaasuntuotannon odotetaan seuraavan perässä, jolle ei uusia varantoja hyödynnetä.

Siitä huolimatta, että Venäjällä on valtavat öljy- ja maakaasuvarat, sijoituksen puutteen takia Venäjä ei voi luottaa lyhyen tähtäimen tuotannonnoston. Maailmanpankin tutkimuksen mukaan Venäjän maakaasuteollisuuden täytyisi investoida noin 173–203 miljardia dollaria voidakseen ylläpitää nykyistä tuotantotasoa. Ei myöskään ole todennäköistä, että Venäjä voisi nostaa keskiaasialaisen maakaasun jälleenmyyntimäärää. Esimerkiksi viime vuosien aikana Turkmenistan on kolminkertaistanut Venäjälle myydyin maakaasun hinnan. Lisäksi kotimainen tuetun maakaasunkysyntä kasvaa. Lopputulos on, että vaikka Kansainvälisen energiajärjestön mukaan Euroopan maakaasunkysynnän on ennakoitu kasvavan jopa 150 % vuoteen 2030 mennessä, suurimpaan osaan tästä kysynnästä vastaavat muut maat kuin Venäjä, mikä pienentää Venäjän tuontiosuuden 70 %:sta noin 35–40 %:iin. Öljyviennin osalta näkymä on Venäjän kannalta vielä synkempi, sillä maan öljyvarat sijaitsevat syrjässä ja vaativat vielä enemmän sijoituksia kuin maakaasu. Siispä on epätodennäköistä, että Venäjä kykenee säilyttämään nykyisen energiatulotasonsa.

Lisäksi Venäjä ei ole käyttänyt viime aikojen nousukautta taloudellisen perustansa vakiinnuttamiseen. Vakauttamisrahaston perustamisesta ja valtionvelan lyhentämisestä huolimatta maan suurempia yhteis-

kunnallis-taloudellisia ongelmia ei ole ratkaistu. Venäjä kärsii yhä muun muassa asukasmäärän laskukusta, ammattitaitoisen työvoiman puutteesta, toimimattomasta sosiaalihuollosta ja heikkotasoisesta koulutuslaitoksesta. Venäjän talous kärsii myös lyhyen aikavälin ongelmista. Monivuotisen moitteettoman kehityksen jälkeen Venäjän makrotaloudellinen vakaus heikentyi vuoden 2007 lopussa. Maailmanpankki on myös varoittanut Venäjää ylikuumenemisestä. Koska taloudellinen kasvu ja makrotaloudellinen vakaus olivat Putinin kauden perusta, heikentyvä talous voi johtaa sisäisiin levottomuuksiin, etenkin jos inflaatio karkaa käsistä. Venäjän uusi presidentti on yhä tuntematon tekijä; eikä ole selvää, kykeneekö hän säilyttämään Venäjän uudelleenlöydetyn vakauden.

Näkymät ja politiikat

Kun otetaan huomioon nämä Venäjän nousun kestävyyttä koettelevat ongelmat, näkymät eivät ole lupaavat. On erityisen huomionarvoista, että Venäjä paraikaa nauttii lähestulkoon optimaalisesta tilanteesta: noususuhdannekausi, suosittu yksipuolinen ulkopoliittikka ja suurvalta-asema. Tilanne ei ole kuitenkaan paranemaan päin, ja ilman huomattavaa muutosta Venäjän tilanne tulee huononemaan. Pahimmassa tapauksessa Venäjällä puhkeavat yhtä aikaa niin ulkopoliittiset kuin sisäpoliittisetkin vaikeudet: vihamieliset naapurivallat ja talouden jyrkkä heikentyminen. Pahin mahdollisuus ei ole todennäköinen, mutta siitä huolimatta muuttumaton Venäjä ajautuu lopulta hankalaan yhteiskunnallis-taloudelliseen tilaan ja/tai tarpeettomaan vastakkainaseteluun länsimaiden kanssa. Venäjän ulkopoliittikan viimeaikaiset suunnat eivät anna odottaa merkittävää muutosta, vaan pikemminkin energian aseman

lujittamista Venäjän voiman lähteenä. Tämä on lyhytnäköistä, sillä sisäpolitiikassa energia on epäluotettava ja ulkopoliitiikassa liian tylppä väline, eikä se varsinkaan ole kestävä.

Länsimaat eivät ole sivustakatsojia tässä kaikessa. Riippuvuussuhde sitoo EU:n ja Venäjän tulevaisuudet yhteen. Sen takia Venäjän nousun ymmärtäminen on elintärkeää. Venäjän provosointi on tarpeetonta, mutta niin on myös myöntymisen Venäjän ulkopoliitiikkaan. Länsimaat ovat tahattomasti jouduttaneet tilanteen syntymistä. Venäjän nousu kaikkine haitallisine vaikutuksineen ei olisi ollut mahdollinen ilman jakautunutta länttä. EU:n yhtenäisen kannan puute on auttanut Venäjää, mutta vahingoittanut länsimaita. EU:n haasteena onkin painostaa Venäjää muuttamaan aggressiivista politiikkaansa, mutta samalla kannustaa kasvua Venäjällä. Tehdääkseen niin EU:n täytyy käsittää epätasa-arvoiset etulyöntiasemansa ja käyttäytyä itsevarmemmin Venäjää kohtaan. Kuten EU-komissaari Benita Ferrero-Waldner on todennut, länsimailla on vaikutusvaltaa, jota sen tulee käyttää ja jolla se voi painostaa Venäjää pois vastahankaisesta käytöksestä kestävämpään suhteeseen.

Mikko Patokallio
Tutkimusassistentti
Ulkopoliittinen instituutti

ISBN-13: 978-951-769-210-6

ISSN: 1795-8059

Etusivun kuva: "Separator complex 7425" By Yukon White Light

Editointi: Lynn Nikkanen

Taitto: Nordenswan & Siirilä

Ulkopoliittinen instituutti 2008

www.upi-fia.fi