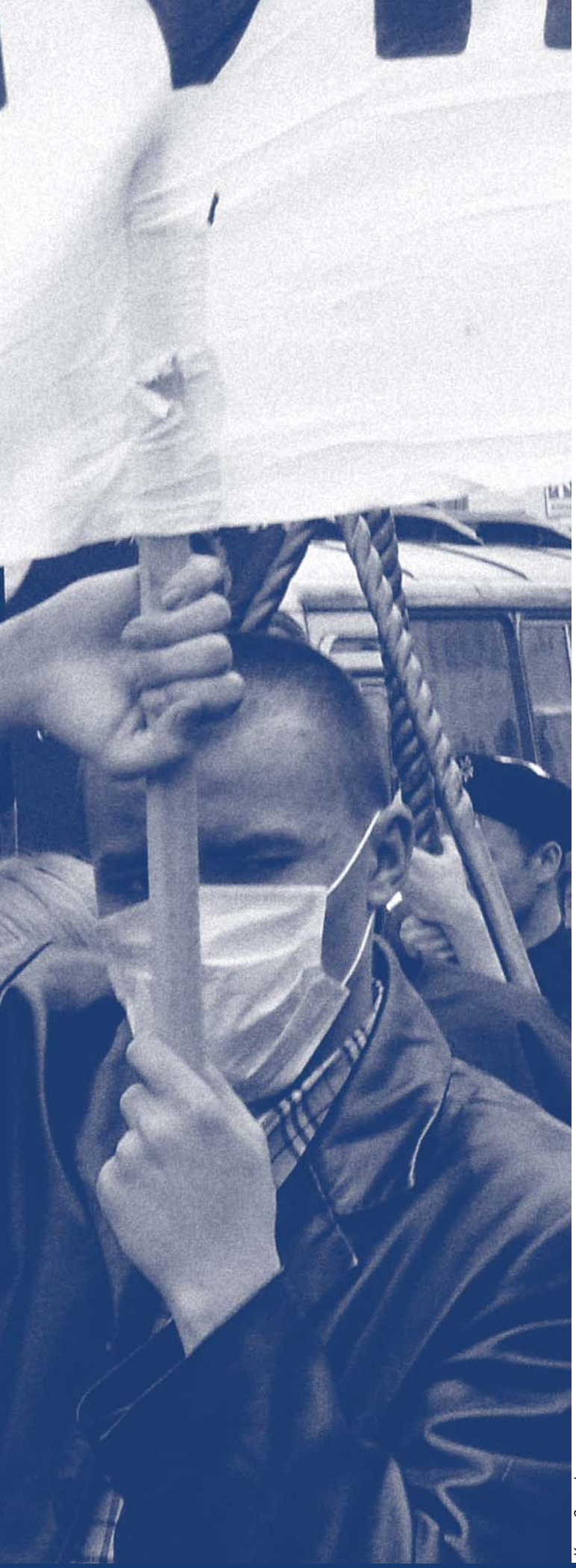
BRIEFING PAPER 10
3. marraskuuta 2006

HALLITTUA EPÄVARMUUTTA

ANALYYSI VENÄJÄN POLIITTISISTA RISKEISTÄ

Henrikki Heikka

Finnish Institute of International Affairs | UPI



Kuva: Oceanhug

- Venäjän poliittisessa kulttuurissa ei eletä murrosvaihetta vaan pikemminkin hallittua kriisiä, jota luonnehtii trendien jatkuvuus.

- Pieni mutta merkillepantava viimeaikainen muutos Venäjän poliittisessa kulttuurissa on liiketoimintaympäristöön kohdistuvien poliittisten riskien kasvu. Tämä näkyy valtion voimakkaampana puuttumisena öljy- ja kaasuteollisuuteen sekä sähköreformiin liittyvänä epävarmuutena.

- Venäjän yhteiskunnalliseen vakauteen kohdistuvat uhkat nousevat toisaalta äärioikeiston ja Venäjän muslimiväestön välisestä jännitteestä ja toisaalta korkeista tuloeroista. Tilanne on olosuhteet huomioon ottaen vakaa. Laajamittaisen epävakauden riski kohdistuu vasta vuoden 2008 vallanvaihdoksen yhteyteen.

- Venäjän turvallisuustilanne ei ole olennaisesti muuttunut huolimatta Venäjän ja Georgian suhteiden kiristymisestä. Etelä-Kaukasuksen geopoliittinen tilanne on osa Venäjän ja lännen välistä vaikutuspiirikamppailua. Tämä asettaa rajat kaikkien osapuolten toiminnalle.

Murroskausi vai *business as usual* ?[1]

Venäjän viimeaikaiset tapahtumat, kuten Anna Politkovskajan murha sekä Venäjän ja Georgian suhteiden kiristyminen, ovat nostaneet maan poliittisen kehityksen jälleen keskustelunaiheeksi Euroopassa. Suomessa sekä poliittinen johto että oppositio ovat kommentoineet Venäjän kehityksen ongelmia kriittiseen sävyyn. Toistaiseksi keskustelusta on kuitenkin puuttunut pohja. Ei ole tehty kattavaa analyysiä siitä, mikä Venäjän poliittisessa kehityksessä viime kuukausina on muuttunut, mitä muutoksien taustalla on ja minkälaisia tulevaisuudennäkymiä nykytrendeistä aukeaa.

Seuraavassa tarkastellaan Venäjän poliittisen tilanteen kehitystä poliittisen riskianalyysin avulla, painopisteenä viime kuukausien kehitystrendit. Analyysi jakautuu kolmeen osioon, joissa kussakin analysoidaan yhtä poliittisen riskin komponenttia: liiketoimintaympäristöön, yhteiskunnalliseen vakauteen ja turvallisuustilanteeseen liittyviä riskejä ja niiden kehitystä

Liiketoimintaympäristöön kohdistuvat poliittiset riskit

Viime kuukausien aikana julkaistiin merkittävää uutta tutkimustietoa liiketoimintaympäristöön vaikuttavista poliittisista tekijöistä. World Economic Forumin 26.9. julkaisemassa kilpailukykyindeksissä Venäjä putosi edellisen vuoden sijalta 53 sijalle 62. Omistusoikeuksien suojelussa Venäjä putosi sijalta 88 sijalle 114. Transparency Internationalin lahjustenmaksuindeksissä Venäjä sijoittui sijalle 28 ja jätti taakseen ainoastaan kaksi maata.

Vaikka Venäjän talous jatkaa kasvu-uralla, liiketoimintaympäristö erityisesti energiasektorilla synkkeni entisestään alkusyksyn aikana. Venäjän luonnonvaraministeriö peruutti syyskuun 19. päivänä Shellin johtaman Sahkalin Energy -konsortion toimiluvan Sahalin-2-öljy- ja kaasukentän hyödyntämiseen. Pysäyttämistä perusteltiin hankkeen muodostamalla välittömällä ympäristöriskillä. Samantyyppistä painostusta Venäjä käytti syyskuussa Exxonia vastaan Sahalinissa ja BNP-TK:ta vastaan Siperiassa.

Valtion omistama kaasuyhtiö Gazprom myös pyörsi lupauksensa kehittää Shtokmanin kaasukenttää yhdessä Statoilin, Norsk Hydron, Totalin, Chevronin ja ConocoPhillipsin kanssa. Gazpromin mukaan ulkomaiset yritykset pääsevät hankkeeseen jatkossa mukaan vain alihankkijoina.

Fortumin ja Norilsk Nickelin aiemmin sopima kauppa Kuolan niemimaalla toimivasta energiayhtiö Kolenergosta raukesi Venäjän kilpailuviranomaisten asettamiin ehtoihin syyskuussa. Kauppa olisi toteutuessaan kasvattanut Fortumin roolia luoteis-Venäjän sähkönjakelusta vastaavassa TGC-1-yhtiössä. Lokakuussa Fortum ilmoitti ostaneensa 12,5 %:n osuuden St Petersburg Generating Company -yhtiöstä. Kauppa nosti Fortumin osuuden TGC-1:stä 25 %:iin.

Analyysi: Kreml laajentaa rooliaan

Ulkomaisten energia-alan yritysten painostuksen taustalla on Venäjän johdon pyrkimys parantaa valtion kontrolloimien yritysten asemaa suhteessa muihin yrityksiin. Viimeaikaisissa tapahtumissa ei ole kyse laadullisesta muutoksesta vaan siitä, että korkean energian hinnan ja nopean talouskasvun takia Kreml kokee neuvotteluasemansa suhteessa länteen parantuneen.

Venäjän johdon keskeinen tavoite on suurimpien energiaprojektien tuotannonjakosopimusten (*Production Sharing Agreement,* PSA) ehtojen uudelleenneuvottelu. Suuria öljyalan PSA-sopimuksia on kolme: Exxon-Mobilin johtama Sahalin-1, Shellin johtama Sahalin-2 ja Totalin johtama Kharyaga-projekti. Ennen kuin ympäristöriskit nostettiin Sahalin-2:n tapauksessa agendalle, Venäjän valtio oli jo aiemmin yrittänyt muuttaa Shellin johtaman yritysryhmän sopimusta muilla perusteilla. Venäjän julkisen vallan epäjohdonmukainen toiminta asiassa antaa aihetta epäillä, että taustalla olevat motiivit eivät liity ensisijaisesti huoleen ympäristösta. Venäjän tempoileva ja epäjohdonmukainen politiikka saikin jotkut poliittisia riskejä arvioivat konsulttiyhtiöt korottamaan Venäjän riskiluokitusta heti Sahalin-2-tapauksen tultua julkisuuteen.

Energiantuotannon siirtäminen Venäjän johdolle

[1] Kirjoittaja kiittää kommenteista Tuuli Juurikkalaa, Hiski Haukkalaa ja Katri Pynnöniemeä.

lojaalien yritysten käsiin ja PSA-sopimusten uudelleenneuvottelu on osa Venäjän politiikan ja talouden rakennemuutosta niiden siirtyessä 1990-luvun kaoottisesta yksityistämisvaiheesta kohti korporatismia. Valtion rooli energia- ja mineraaliteollisuudessa on jo erittäin vahva, ja valtion väliintulo on arkipäivää mediassa sekä ilmailu- ja aseteollisuudessa. Ulkomaisten yritysten mahdollisuudet puolustaa etujaan kilpailussa Kremliä lähellä olevia venäläisyrityksiä vastaan oikeusistuimessa on monesti heikko, koska Venäjän oikeusjärjestelmä on korruptoitunut eikä riittävän itsenäinen suhteessa toimeenpanovaltaan.

Kuva: Gazprom

Gazpromin päätös Shtokman-kentän kehittämisestä ensisijaisesti venäläisellä pääomalla ja tietotaidolla liitynee paitsi uudelleentulkintaan Venäjän neuvotteluasemasta suhteessa länteen, myös uuteen tutkimustietoon, jonka mukaan Shtokman on oletettua suurempi. Yhdysvaltalaisten yritysten jättäminen taustalle Shtokman-suunnitelmissa merkitsee myös sitä, että Gazprom haluaa kehittää aluetta ensisijaisesti Eurooppaan putkia pitkin pumpattavan maakaasun lähteenä. Päätöksellä lienee Kremlin tuki, koska samaan aikaan Putin tapasi Pariisissa Jacques Chiracin ja Angela Merkelin ja korosti Shtokmanin tulevaisuuden eurooppalaista orientaatiota.

Venäjän politiikka pohjoisen kaasuvarojen kehittämisessä on ollut tempoilevaa. Gazpromin nykyistä euromyönteisyyttä edelsi pitkä atlantistinen vaihe, jonka aikana annettiin yhteistyölupauksia amerikkalaisille ja norjalaisille energia-yhtiöille ja kaavailtiin Shtokmanista nesteytetyn maakaasun lähdettä. Sen jälkeen vuorossa oli suhteiden lämmittäminen Aasiaan. Vielä syyskuussa Venäjä esitti kovaa kritiikkiä lännen energiapolitiikkaa kohtaan ja lupasi suunnata energian siirtoreittejä kohti Aasian kasvavia markkinoita.

Aiemmat äkkikäännökset huomioon ottaen on perusteltua olettaa, ettei nykyinen omaan tietotaitoon luottaminen ja suhteiden lämmittäminen Euroopan ytimeen jää välttämättä viimeiseksi painotukseksi – vaikka Eurooppa tuleekin käytännön syistä olemaan tärkein Barentsin maakaasun vientikohde. Nopeat kurssinmuutokset ovat Venäjän keskitetyn valtiomallin vahvuus silloin kun Putin neuvottelee demokraattisten maiden ja erityisesti hidasliikkeisen Euroopan unionin johtajien kanssa.

Fortumin Venäjän-valloituksen taustalla on sähkömarkkinoiden reformi, jossa valtion sähköyhtiö RAO-UAS:n purkamisen jälkeen Venäjälle on syntynyt useita alueellisia energiantuotantoyhtiöitä (*Territorial Generating Company,* TGC). Näihin yhtiöihin houkutellaan ulkomaisia investoijia ja yhteistyökumppaneita. Tavoitteena on saada Venäjän rapistuva sähkönjakeluinfrastruktuuri ajan tasalle. Venäläiset poliitikot, kuten Putinin hallinnon energiaministeri Viktor Hristenko, ovat markkinoineet alueellisia sähköyhtiöitä kohteina, joissa yhteistyökumppaneita ei syrjitä ulkomaalaisuuden perusteella.

Fortumin Kolenergo-kaupan peruuntumisen taustalla on nähty sekä taloudellisia että poliittisia motiiveja. Venäläinen *Kommersant*-lehti spekuloi turvallisuuspalvelu FSB:n aktiivisuudella asiassa. On tietysti mahdollista, että jotkut tahot Venäjällä kokevat ulkomaisten yritysten roolin kasvun Venäjän sähkömarkkinoilla poliittisesti ongelmalliseksi. Toisaalta Kolenergo-tapauksessa voi olla kyse

perustellusta viranomaispäätöksestä, johon poliittinen johto ei sekaantunut. Venäjän sähkömarkkinareformi on vielä alkuvaiheessaan, ja vasta lähivuodet näyttävät, minkälainen tasapaino markkinavoimien ja poliittisen ohjauksen välille maan sähkömarkkinoilla syntyy.

Ennuste: Vuoristoradan vauhti kiihtyy

Poliittisia riskejä Venäjällä mittaavien indeksien nousu Sahalin-2-tapauksen myötä tuskin taittuu lähitulevaisuudessa, vaikka tapaus itse saataisiin selvitettyä. Pyrkimys neuvotella uusiksi sopimuksia ulkomaisten energiayritysten kanssa on johdonmukainen osa Putinin hallinnon energiapoliitikan suurta linjaa. Se jatkunee kunnes suurten projektien tuotannonjakosopimukset on saatu Kremliä tyydyttävään muotoon.

Shtokman-kriisi tulee pysymään agendalla lähikuukaudet, ja politiikka tulee näyttelemään siinä keskeistä roolia. On mahdollista, että Angela Merkelin edeltäjäänsä nihkeämpi suhtautuminen Putinin hallintoon yleensä, ja erityisesti Putinin viimeaikaisiin tarjouksiin antaa Saksan toimia Venäjän kaasun jakelijana, johtaa Kremlin arvioimaan uudelleen joitakin energiapolitiikkansa osia.

Shtokman-kriisin taustalla on myös vahvoja alueellisia jännitteitä. Shtokman-suunnitelmissa mukana olleilla norjalaisilla oli suunnitelmia ja resursseja Barentsin alueen kokonaisvaltaisesta kehittämisestä. Gazpromin päätös norjalaisyritysten syrjäyttämisestä saattaa heijastua laajemmin norjalais-venäläiseen talousyhteistyöhön. Monelle paikalliselle taholle Pohjois-Venäjällä tämä on kielteinen tulevaisuudenkuva, varsinkin kun Gazpromin maine alueen kehittäjänä ei ole paras mahdollinen. Poliittisista tekijöistä riippumatta on mahdollista, että Gazprom joutuu etsiytymään uudelleen yhteistyöhön sellaisten länsimaisten yritysten kanssa, joilla on tietotaitoa ja kokemusta merenpohjassa sijaitsevien kaasukenttien hyödyntämisessä.

Venäjän sähkömarkkinareformin kehityksen kannalta on olennaista lähikuukausina seurata Venäjän johdon ajatuksia asiasta. Vladimir Putin on vaatinut hallintoaan kehittämään maalleen kokonaisvaltaisen energiastrategian. Siinä pohdittaisiin paitsi öljyn- ja kaasuntuotantoon liittyviä kysymyksiä, myös sähkönjakelun tulevaisuutta. Erityinen painoarvo Putinin ajatuksissa tuntuu olevan energian huoltovarmuudella syrjäisillä tai geopoliittisesti aroilla alueilla.

Putinin linjausten rivien välistä voi lukea ajatuksen, että valtion subventoima sähkö on keino pitää alueellistumiskehitys kurissa ja pitää raja-alueilla sijaitsevat Venäjän osat uskollisina keskushallinnolle. Ajatus sinänsä on ymmärrettävä, koska Venäjän väestön sijoittuminen ja sitä tukeva infrastruktuuri heijastelevat neuvostoajalta periytyviä realiteetteja, jotka eivät kaikilta osin ole taloudellisesti optimaalisia. Totetuessaan tällaiset velvoitteet johtavat kuitenkin helposti ristiriitaan yritystoiminnan perusajatusten kanssa.

Vaikka yrityksien toimintaan Venäjällä kohdistuva poliittinen interventio on todennäköisintä talouden strategisilla sektoreilla, hallinnon ja oikeusjärjestelmän korruptio haittaa myös muilla sektoreilla toimivia ulkomaalaisyrityksiä. Toistaiseksi ei kuitenkaan ole merkkejä siitä, että valtion systemaattinen puuttuminen yrityselämään olisi etenemässä strategisten sektorien ulkopuolelle.

Yhteiskunnalliseen vakauteen kohdistuvat riskit

Karjalan Kontupohjassa puhkesi syyskuun alussa väkivaltaisia mellakoita. Kahden paikallisen asukkaan puukotuksesta alkanut tapahtumaketju johti vandalismiin ja mielenosoituksiin, joihin saapui aktivisteja myös kaupungin ulkopuolelta. Mielenosoittajat vaativat Kaukasukselta kotoisin olevien karkoittamista kaupungista.

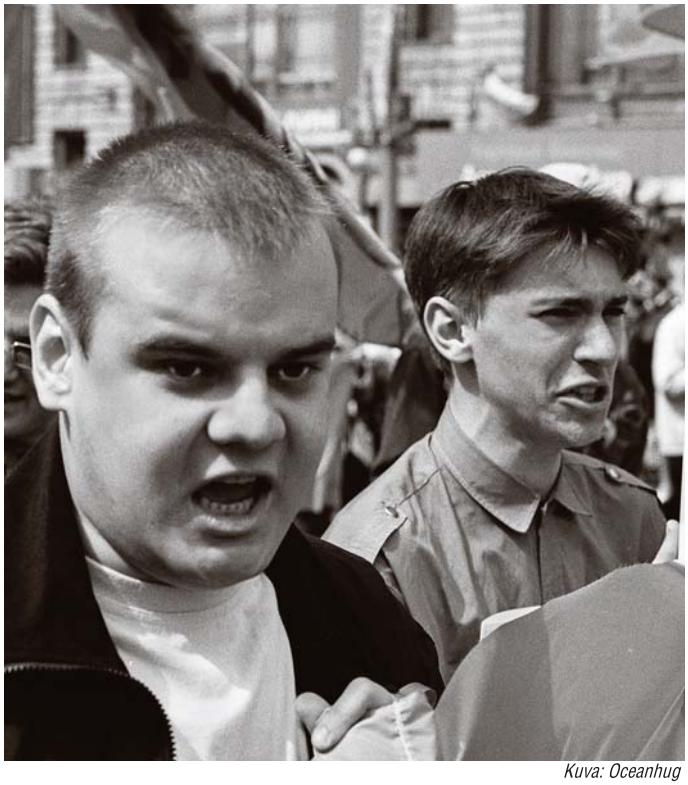
Venäläislähteiden mukaan levottomuuksiin osallistui yli kaksituhatta ihmistä, joista 109 pidätettiin ja 25 sai syytteen lain rikkomisesta. Sisäasiainministeriön erikoisjoukot rauhoittivat tilanteen. Mellakat eivät levinneet Venäjän muihin osiin. Kuukautta myöhemmin presidentti Putin erotti kaksi kriisin hallintaan osallistunutta paikallista avainhenkilöä, Karjalan tasavallan sisäministeriön johtajan ja turvallisuuspalvelu FSB:n johtajan.

Georgian ja Venäjän suhteiden kriisiytyminen johti Venäjällä asuvien georgialaisten aseman heiken-

tymiseen ja nosti esille pelkoja etnisestä sorrosta. Venäjän poliisi ja syyttäjäviranomaiset alkoivat suhtautua poikkeuksellisen tiukasti georgialaisten yrittäjien ja työntekijöiden toimimiseen Venäjän federaation alueella.

Analyysi: Uhkana äärioikeisto

Sosiaaliset erot Venäjällä revähtivät suuriksi 1990-luvun aikana ja pysynevät sellaisina myös lähitulevaisuudessa. Toistaiseksi yhteiskunnallinen tyytymättömyys ei ole kanavoitunut protestiksi poliittista eliittiä kohtaan, vaan Putinin hallinto on onnistunut kääntämään tyytymättömyyden kansallismielisyydeksi. Käytännössä tämä on tapahtunut vetämällä protestiliikkeet osaksi Putinia tukevien kansallismielisten kansalaisjärjestöjen ja puolueiden kenttää ja etsimällä syntipukit yhteiskunnallisille ongelmille hallinnon ulkopuolelta. Kansallismielisyydenkasvunkääntöpuoli on etninen väkivalta ei-venäläisiä väestönosia kohtaan, joka puolestaan ruokkii etnisten vähemmistöjen tyytymättömyyttä.



Kuva: Oceanhug

Pitkällä tähtäimellä suurimman uhkan yhteiskuntarauhalle muodostaa venäläinen äärioikeisto. Arviot väkivaltaisiin skinhead-järjestöihin kuuluvien määrästä vaihtelevat 25 000:n ja 60 000:n välillä, mikä tekee Venäjästä maailman johtavan skinhead-keskittymän. Mielipidemittaukset kertovat merkittävän osan väestöstä ajattelevan rasistisesti. Ihmisoikeusjärjestöjen maaraportit kertovat poliisin kyvyttömyydesta ja haluttomuudesta puuttua asiaan.

Vaikka äärinationalistiset mielipiteet eivät toistaiseksi näyttele keskeistä roolia Putinin hallinnon poliittisessa päätöksenteossa, ne voivat tulevaisuudessa johtaa laajamittaiseen etniseen väkivaltaan katutasolla, jos maan poliittinen tilanne muutoin kriisiytyy. Kontupohjan mellakat voidaan näiltä osin nähdä jäävuoren huippuna: potentiaali mellakoihin kautta maan on olemassa ja Putinin hallinnon löysä suhtautuminen äärioikeistoon merkitsee sitä, että ongelma ei ole katoamassa.

Ennuste: Ulkoinen kipinä voi sytyttää bensalätäkön

Tuloeroista huolimatta yhteiskunnallinen vakaus Venäjällä säilynee melko hyvänä. Putinin hallinto tulee panostamaan vakauden ylläpitoon jatkossakin. Todennäköisimmät uhkakuvat liittyvät etniseen väkivaltaan erityisesti suurkaupunkien alueella.

Erityisen huolen aihe on äärioikeiston ja muslimiväestön välisen suhteen kehitys. Katutason väkivaltaisuuksien ennakointi on vaikeaa, koska ne voi laukaista yksittäinen tapahtuma, pienen ryhmän tekemä provokaatio tai maan ulkopuolella tapahtuva kriisi.

Yhteiskunnallista epävakautta voivat ulkoisista tekijöistä aiheuttaa öljyn maailmanmarkkinahinnan romahdus tai Venäjän ja Georgian suhteiden kärjistyminen. Edellisessä, sinänsä erittäin epätodennäköisessä tapauksessa Venäjän talouskasvu hidastuisi ja kansan elintaso olisi uhattuna. Jälkimmäinen tapaus taas saattaisi johtaa lännen asettamaan taloudellisia pakotteita Venäjälle, mikä puolestaan vaikuttaisi tavallisen kansalaisen elintasoon.

Helpommin ennakoitavat yhteiskunnallisen vakauden uhkakuvat ajoittuvat vuoden 2008 mahdollisen vallanvaihdoksen yhteyteen. Esimerkiksi pitkittyvä poliittinen kriisi Putinin seuraajan aseman vakiintumisessa saattaisi johtaa levottomuuksiin usealla paikkakunnalla. Samoin sähkömarkkinareformista mahdollisesti seuraava sähkön hinnan merkittävä nousu voisi aiheuttaa katkeruutta ja protesteja tulevina vuosina.

Turvallisuusriskit

Venäjällä tehtiin viimeisen kolmen kuukauden aikana yli kolmekymmentä terrori-iskua, joista valtaosa Etelä-Venäjällä. Ampumisen ja puukotuksen uhriksi joutui useita korkean profiilin virkamiehiä, liikemiehiä ja median edustajia, mm. Venäjän Keskuspankin varajohtaja Andrei Kozlov, TNK-BP:n omistaman Rusia Petroleumin pääinsinööri Enver Zigashin, toimittaja Anna Politkovskaja, Vnehstorgbankin johtajistookuuluva Alexander Plohin, uutistoimisto Itar-Tassin johtaja Anatoli Voronin sekä paikallispoliitikko Aleksandr Semenov.

Venäjän ja Georgian välillä pitkään kytenyt kiista leimahti poliittiseksi ja diplomaattiseksi ilmiriidaksi, kun syyskuun 3. päivänä venäläismielisen Etelä-Ossetian alueella ammuttin alas Georgian armeijan Mi-6-helikopteri. Georgia pidätti 27. lokakuuta kuusi venäläisupseeria vakoilusta syytettynä. Georgia vapautti upseerit muutaman päivän päästä, karkoitti heidät Venäjälle ja julisti heidät ei-toivotuiksi henkilöiksi. Vastatoimena Venäjä katkaisi väliaikaisesti kaikki liikenne- ja postiyhteydet Georgiaan, alkoi hankaloittaa Venäjällä työskentelevien georgialaisyritysten ja niiden työntekijöiden asemaa sekä asetti Georgialle talouspakotteita.

Kuva: Nato

Analyysi: Venäjä etsii rajojaan

Terrorismin riski Venäjällä on maailman korkeimpia. Iskuja tehdään viikoittain, mutta terrorismi on toistaiseksi keskittynyt Etelä-Venäjälle. Viime kuukausien trendit eivät poikkea aiemmasta olennaisesti. Suurin osa iskuista tehdään julkista valtaa vastaan. Yritykset, ulkomaiden lähetystöt tai media ovat harvoin terrori-iskujen kohteena. Merkittävimmät taloudelliset vaikutukset liike-elämälle syntyvät yhteiskunnan infrastruktuuriin kohdistuvien iskujen välillisistä kustannuksista.

Liike-elämän toimijoiden palkkamurhien uhrit Venäjällä ovat yleensä paikallisia. Murhat liittyvät tyypillisesti joko paikallisten yrittäjien keskinäisiin kiistoihin, jyrkkien sosioekonomisten erojen synnyttämiin kaunoihin tai järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan. Länsimaisten laillisesti toimivien yrittäjien tai heidän henkilöstönsä joutuminen aseellisen väkivallan kohteeksi on harvinaisempaa.

Toimittaja Anna Politkovskajan murha ei heijastele turvallisuustilanteen muutosta sinänsä, vaan se liittyy kahteen muuhun ilmiöön. Ensinnäkin Venäjän valtio on osoittanut olevansa valmis menemään hyvin pitkälle peitelläkseen Tšetšenian tapahtumia. Viime kuukausien aikana Venäjän viranomaiset esimerkiksi tiukensivat kansalaisjärjestöjen toimintaa kontrolloivaa lainsäädäntöä, lopettivat Venäjä-Tšetšenia-ystävyyseuran toiminnan, sekä hajoittivat väkivalloin Politkovskajan muistotilaisuuden Nazranin kaupungisssa Etelä-Venäjällä.

Toiseksi toimittajien murhat jäävät Venäjällä säännönmukaisesti selvittämättä. Arvostetun Freedom Housen mukaan Putinin aikana ammutuista lukuisista toimittajista kolmetoista on kuollut vammoihinsa. Yhtään toimittajaan kohdistunutta palkkamurhaa ei ole selvitetty. Pyrkimys puolueettomaan uutisointiin Tšetšenian tapahtumista aiheuttaa toimittajalle Venäjällä merkittävän turvallisuusriskin.

Sodan riski Venäjällä liittyy Etelä-Kaukasuksen tilanteeseen. Venäjän ja Georgian suhteiden ongelmien taustalla on toisaalta kysymys venäläismielisten alueiden, Abhasian ja Ossetian asemasta Georgiassa ja toisaalta laajempi kysymys Georgian politiikan suunnasta. Mihail Saakashvilin kaudella

Georgia on irrottautunut Venäjän vaikutuspiiristä ja ottanut keskeisen roolin lännen poliittisena sillanpääasemana sekä Kaspianmeren ja Keski-Aasian energian hyödyntämisen tukikohtana ja energian kauttakulkumaana.

Venäjän pyrkimyksenä on ollut palauttaa vaikutusvaltaansa Etelä-Kaukasuksella. Tämä on käytännössä tarkoittanut Saakashvilin aseman tukaloittamista tukemalla Abhasian ja Ossetian separatistisia voimia. Tämä taas on ajanut Georgian johdon hakemaan entistä konkreettisempaa sotilaallista ja poliittista tukea lännestä. Amerikkalaiset sotilaskouluttajat ovat osallistuneet Georgian puolustuskyvyn kehittämiseen, ja Georgia on osallistunut Yhdysvaltain johtamiin sotilasoperaatioihin, viimeksi Irakissa.

Syyskuun 2006 kriisissä oli ensisijaisesti kyse siitä, että Venäjä ja Georgia hakivat oman liikkumavaransa rajoja. Automaattiseen tukeen, erityisesti Washingtonin suunnalta, tottunut Saakashvili lähti maan paikallisvaalien alla avoimeen yhteenottoon Venäjän kanssa ja yliarvioi Georgian paikan lännen poliittisella agendalla. Venäjälle tarjoutui mahdollisuus rankasta Tbilisiä talouspakotteiden avulla. Samalla Venäjä sai mahdollisuuden lähettää viestin muille vaikutuspiirinsä rajoilla oleville länsisuuntautuneille maille, kuten Ukrainalle, ettei lännen tukeen turvautuminen ole välttämättä Venäjän naapurin edun mukaista.

Ennuste: Kaukasus keskeinen

Terrorismin uhka Venäjällä pysyy korkeana pitkälle tulevaisuuteen, mutta selkeää trendiä terrorismin painopisteen siirtymisestä Etelä-Venäjältä kohti pohjoista ei ole nähtävissä. Tilanne saattaa muuttua vuoden 2008 vallanvaihdoksen yhteydessä, mikäli yhteiskunnallinen vakaus alkaa horjua ja etninen väkivalta karkaa käsistä. Palkkamurhat ja poliittisesti motivoitu väkivalta jatkunevat lähitulevaisuudessakin, mutta ne kohdistuvat yritysmaailmassa ensisijaisesti venäläisiin.

On todennäköistä, että jännite Venäjän ja Georgian välillä laantuu lähikuukausina aiempien vuosien viileälle tasolle. Kremlissä tiedetään Georgian strateginen merkitys lännen energiapolitiikassa. Venäjän intresseissä ei ole provosoida sotilaallista kriisiä Venäjän ja Georgian välille, sillä se heijastuisi Venäjän länsisuhteisiin. Venäjän johto tietää, että Georgia nauttii Yhdysvaltain *de facto* -turvallisuustakeista ja että laajamittainen voimankäyttö Georgiaa vastaan johtaisi todennäköisesti sotilaallisiin vastatoimiin, johon osallistuisi Yhdysvaltain joukkoja. Venäjä ei tämäntyyppistä konfliktia halua.

Venäjälle optimaalinen keino vastustaa Yhdysvaltain hegemoniaa Etelä-Kaukasuksella on epäsymmetrinen ja epäsuora sodankäynti. Se tapahtuu käytännössä tukemalla Abhasian ja Etelä-Ossetian venäläismielisiä voimia. Näin Venäjä voi hankaloittaa Saakashvilin asemaa ilman, että se tulee julkisesti ja suoraan vedetyksi mukaan konfliktiin. Tämä strategia sisältää kuitenkin riskejä. Yksittäinen provokaatio separatistien ja Georgian hallituksen joukkojen välillä voi johtaa tapahtumasarjaan, joka eskaloituu Georgian ja Venäjän väliseksi sodaksi silloinkin, kun se ei olisi Tbilisin eikä Kremlin etujen mukaista.

Johtopäätökset

Vaikka suomalaisessa ja eurooppalaisessa keskustelussa on viime aikoina havahduttu huomaamaan Putinin Venäjän poliittisen kulttuurin ongelmat, ei viime kuukausien aikana ole tapahtunut kovinkaan paljon sellaista, mikä oikeuttaisi näkemään tämänhetkisen tilanteen erityisenä murroskautena. Kyse on pikemminkin jatkuvasta mutta varsin hyvin hallitusta poliittisesta kriisistä, jonka voi olettaa jatkuvan sellaisenaan ainakin vuoden 2008 vallanvaihdokseen asti.

Poliittisen riskin eri komponenteista erityisen tarkkailun aihetta antaa liiketoimintaympäristön kehitys. Vaikka Kremlin otteen tiukkeneminen erityisesti Venäjän energiasektorilla on osa pitkään jatkunutta trendiä, ovat viime kuukausien tapahtumat avanneet ovia entistä suoraviivaisemmalle puuttumiselle länsimaisten yritysten toimintaan talouden strategisilla sektoreilla.

Yhteiskunnallisen vakauden osalta on vaikea löytää perusteita väitteelle murroskaudesta. On kuitenkin syytä korostaa tämän riskikomponentin heikkoa ennustettavuutta: yksittäinen tapahtumasarja saattaa nostaa esiin pinnan alla piilevät jännitteet erityisesti äärioikeiston ja muslimiväestön välillä.

Palkkamurhien, poliittisen väkivallan ja terrorismin osalta trendi ei myöskään eritysesti poikkea menneestä. Uutta viime kuukausien tapahtumissa on lähinnä se, että nyt korruptoituneen siperialaisen paikallispoliitikonkin murha ylittää uutiskynnyksen lännessä. Uutisoinnista saattaa siksi kehittyä kuva heikkenevästä turvallisuustilanteesta, vaikka todellisuudessa tilanne ei ole muuttunut.

Toimittajien turvallisuuden kannalta Politkovskajan tapaus saattaa sen sijaan osoittautua käännekohdaksi: jos murha selvitetään, murtuu vuosia kestänyt selvittämättömien palkkamurhien ketju venäläisessä mediamaailmassa.

Georgian ja Venäjän välinen kriisi on vakava, mutta uhkakuva kriisin laajentumisesta täysimittaiseksi sodaksi on nykytiedon valossa liioiteltu. Venäjä voi saavuttaa tavoitteensa – hankaloittaa Saakashvilin hallinnon suuntautumista länteen – jatkamalla nykyistä taloudelliseen painostukseen ja epäsymmetriseen uhitteluun perustuvaa politiikkaansa. Kriisi on ongelma Georgialle ja sen tukijoille lännessä, mutta sen laajentuminen tasolle, joka muuttaisi olennaisesti poliittisia riskejä Venäjän sisällä, on lähitulevaisuudessa epätodennäköistä.

Henrikki Heikka
erikoistutkija
henrikki.heikka@upi-fiia.fi

ISBN-10 951-769-191-2
ISBN-13 978-951-769-192-5
ISSN 1795-8059

Toimitus: Maarika Toivonen
Taitto: Pauli Pakarinen

Ulkopoliittinen instituutti
www.upi-fiia.fi