Asiantuntijalausunto ulkoasianvaliokunnalle, VNS 4/2020 vp Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko.

Johtaja Markku Kangaspuro, Aleksanteri-instituutti

Lausuntoni käsittelee pääasiassa Venäjän roolia kansainvälisellä näyttämöllä ja siitä tehtäviä johtopäätöksiä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitikalle.

Yleisenä johtopäätöksenä totean, että selonteko käsittelee toimintaympäristömme muutosta suhteellisen tasapainoisesti, globaalista ja laajan turvallisuuden lähtökohdista sekä myös uusia, ei-traditionaalisia turvallisuusuhkia käsitellen.

Arvioitaessa Venäjän roolia isommassa kuvassa osana suurvaltapolitiikka, ensimmäinen huomioni koskee aikaperspektiiviä. Katsomalla liian läheltä putoamme helposti samaan dilemmaan kuin 1990-luvulla Neuvostoliiton hajottua. Venäjä oli hetkellisesti (hieman toistakymmentä vuotta) poikkeuksellisen heikko ja epänormaalin sekasortoisessa tilassa, mutta Euroopan turvallisuuspolitiikan perusta laskettiin tästä syntyvän tilannekuvan varaan, jonka mukaan Venäjä pysyy heikkona ja suurvaltojen geopoliittiset jännitteet ovat kadonneet Neuvostoliiton romahdukseen ja kylmän sodan päättymiseen. Arvio osoittautui liian lyhyelle aikaperspektiiville laadituksi ollakseen strateginen. Samalla kun siinä hämärtyivät suurvaltojen geopoliittiset ja strategiset jännitteet, kadotettiin myös kyky ennakoida vaikutuksia, joita Venäjän paluu osaksi maailmanpolitiikkaa toi mukanaan.

Osittain tämän seurauksensa Venäjän ja sen eurooppalaisten naapurivaltioiden sekä sen ja useiden entisten neuvostotasavaltojen välille jäi kytemään ja kasvamaan nykyinen oirehtiva geopoliittinen jännite, ratkaisemattomia ja monen tasoisia ristiriitoja. Kuten selonteon sivulla 15 todetaan, monien jäsenvaltioiden paine on saanut myös komission korostamaan geopoliittista otetta. EU ja Venäjä ovat nyt ajautuneet yhä syvemmälle avoimeen geopoliittiseen kilpailuun ja myös vastakkainasetteluun, mikä koskee erityisesti monia entisen Neuvostoliiton alueita, vakavimpana esimerkkinä Ukrainan tapahtumat.

Arviota Venäjän roolista osana globaalia ja yleiseurooppalaista kehitystä ei kuitenkaan ole järkevää typistää jälleen tämänhetkiseen tilannekuvaan. On tietenkin täysin mahdollista, että Venäjän hallinto jatkuu saman tyyppisenä kuin nykyinen, autoritaarisena, ihmisoikeuksia ja demokratian sääntöjä rikkovana vielä vuosia. Kuinka pitkästä ajanjaksosta on kyse, sitä on nyt mahdotonta arvioida. Samalla kuin Euroopan on syytä pitää omia arvojansa ja integriteettiänsä yllä, on huomattava, että Venäjän sisäpoliittisesta kehityksestä ei voi suoraan vetää johtopäätöksiä siitä miten sen ulkopolitiikka tulee kehittymään. Siihen vaikuttavat myös monet muut, ajoittain ehkä jopa merkittävämmin kansainväliseen kehitykseen liittyvät seikat kuin sisäpoliittinen kehitys. Autoritaarinen sisäinen kehitys ei myöskään vielä yksinään tee sen ulkopolitiikasta aggressiivisempaa.

Valittaessa Venäjän politiikan keinoja ja toimintatapoja on myös hyvä arvioida käytettyjen välineiden, sanktiot mukaan lukien, kokonaisvaikutus sen sisä- ja ulkopolitiikkaan. Venäjän ihmisoikeustilanteen, demokratian ja sananvapauden paranemista ei kuitenkaan saada aikaan ensisijaisesti ulkopuolisella painostuksella. Sen sijaan taitamattomasti toimien sillä saatetaan jopa heikentää sekä sen kansalaisyhteiskunnan asemaa että turvallisuuspoliittista tilannetta. Ongelmalliseksi asetelma menee, jos Venäjän sisäinen kehitys kytketään

geopoliittiseen kilpailuun ja vastakkainasetteluun, niin kuin nyt näyttää uhkaavasti osittain ainakin retoriikassa tapahtuneen.

Arvioitaessa suurvaltojen hallitsemaa toimintaympäristöä, selonteossa oletetaan Kiinan ja Venäjän jatkavan lähentymistään jaettujen intressiensä pohjalta. Arvioin kuitenkin niin, että niiden lähentymisellä on sitä hidastavat rajansa, jotka saattavat ajan kuluessa ja poliittisten asetelmien muuttuessa johtaa myös ristiriitoihin niiden välillä. Niiden väliset geopoliittiset jännitteet eivät ole myöskään kadonneet tietynasteisesta suhteiden aallonpohjasta alkaneesta paranemisesta huolimatta. On hyvä huomata, että siinä aikaperspektiivissä, jossa arvioimme Yhdysvaltojen ja Kiinan välistä kilpailua globaalista johtoasemasta, Venäjä on yksi toimija, jolla on myös yhteisiä intressejä Euroopan kanssa. Bilateraalisuhteissaan Kiinan kanssa Venäjällä on pidemmällä perspektiivillä ajatellen entistäkin vähemmän painoarvoa. Tästä seuraa se, että tasapainottaakseen Kiinan vaikutusvallan kasvua myös lähialueillaan, Eurooppa on Venäjälle luonnollinen yhteistyökumppani.

Suomen rooli Venäjän geopoliittisessa orientaatiossa on pysynyt toistaiseksi melko vakiintuneena ja pienenä. Venäjälle on yhä oleellista, ettei Suomesta tule Naton, Yhdysvaltojen tai jonkun muun isomman toimijan Venäjää vastaan projisoiman voimannäytön ja potentiaalisen sotilaallisen uhan alustaa tai osatekijää. Sotilaallinen jännite on kasvanut Itämerellä Ukrainan tapahtumien aikaan saamien Venäjän ja Naton vastavuoroisten toimien johdosta. Samalla on todettava, että jännityksen kasvu Itämerellä ei johtunut lähtökohtaisesti Itämeren alueen kehityksestä, vaan se on ollut pikemminkin heijastusvaikutusta Ukrainan kriisistä.

Isossa kuvassa Venäjän ulkopolitiikkaa määräävät pääsuunnat ovat seuraavat:
- Tyynen valtameren geostrateginen alue: erityisesti kolme maailman suurinta taloutta Yhdysvallat (ydinaseet ja sotilaallinen turvallisuus), Kiina, Japani ja alueen nousevat valtiot
- Yhteistyön kehittäminen Kiinan kanssa kuten lähes kaikilla muilla mailla
- Arktisen alueen luonnonvarat ja avautuvat kuljetusväylät
- Euroopassa sen päähuomio on Saksassa EU:n johtavana mahtina
- Suomea lähimmin koskien Itämeri: Nordstream I ja II Saksaan sekä Itämeren rahtilaivaliikenne
- Ukraina ja etelä: Mustameri ja Bosborinsalmien kautta laivaston pääsy Välimerelle
- Lähi-Itä rajallisesti: vanhat liittolaiset (Syyria) ja vaihtuvat yhteiset intressit eri toimijoiden kanssa

Selonteossa voisi kokonaisnäkemyksen pohjalta asettaa myös tavoitteeksi vuoropuhelun lisäämisen Itämeren alueen valtioiden kesken ja sotilaallisen jännityksen alentamisen vakauttavin ja luottamusta herättävin toimin. Tällä olisi myös välitön positiivinen vaikutus Suomen omaan turvallisuusympäristöön. Tavoitteen asettaminen olisi myös siinä suhteessa mahdollista, että jännityksen kiristymisen alkusyy ei ole ollut itsessään Itämeren alueen kehityksessä. Toisaalta tämä on epäilemättä myös yksi tekijä, joka tekisi prosessin aloittamisesta poliittisesti vaativan.