

## **Rysslands utrikespolitik**

Ryssland har som mål ett internationellt system som utgår från stormakterna och landet strävar efter att ändra den regelbaserade världsordningen. För Ryssland innebär internationell politik en fortgående kamp om makten, och målet är i enlighet med landets intressen ett splittrat väst. Ur rysk synvinkel har den valda linjen fungerat.

Konkurrens är ett permanent tillstånd för Ryssland, bara nivån på verksamhetens intensitet och de valda metoderna varierar. Den utrikespolitiska påverkan ses i Ryssland som ett kontinuum, där man försöker åstadkomma den önskade verkan genom att stegvis testa olika metoder.

Finland är en del av Rysslands mera omfattande utrikes- och militärpolitiska målsättning. Det råder osymmetri i styrkeförhållandena och en grundläggande konflikt i de säkerhetspolitiska intressena länderna emellan. För Finland är det viktigt att staterna i Europa kan bevara rätten att självständigt välja sina säkerhetslösningar.

Finland kryssar sig fram i situationen genom att intensifiera samarbetet med partnerländerna och upprätthålla en dialog med Ryssland. Det att Finland har en allt tätare position som en del av de västliga försvarsarrangemangen kan leda till ökad kritik och påtryckningsåtgärder från rysk sida. Ryssland försöker påverka den finska debatten och det finska beslutsfattandet. Det är viktigt att effektivt bereda sig på hybridpåverkan och andra vidsträckta säkerhetshot.

---

## **Rysslands militära försvar och försvarsindustrins resurser**

Den ryska militärpolitikens mål är att förebygga och lösa konflikter samt stöda statens strävan efter politiska och ekonomiska intressen. En central faktor i det militära försvaret är strategisk kärnvapenbestyckning. Med de reformer som gjorts under det senaste decenniet har armén, marinen och flygvapnet och de lednings- och logistiksystem som stöder dem formats till väpnade styrkor med hög beredskap. Ett bevis på detta är krigsåtgärderna under de senaste åren. Den militära styrkan är en central faktor som stöder ryska statens yttre och inre stabilitet.

För den ryska vapenindustrin kan 2010-talet anses vara ett framgångens decennium. Ett upprustningsprogram som sträcker sig fram till 2020 har utvecklat de väpnade styrkornas materiella förmåga, och genom verksamhetsfinansieringen har man kunnat utöka antalet övningar. I det nya upprustningsprogrammet, som sträcker sig till år 2027, hålls finansieringen på nuvarande nivå. I upprustningen av de ryska väpnade styrkorna torde man före 2020 uppnå det mål som man har ställt att andelen modern beväpning ska vara 70 procent. Vid sidan av västlänternas sanktioner försvåras försvarsindustrins verksamhet av föråldrade konstruktioner och korruption, och innovationerna inom försvarsindustrin leder inte till genombrott i den civila produktionen. Även i fortsättningen kan Ryssland trygga tillräcklig finansiering av

utvecklingsprogrammen för sina väpnade styrkor, även om den ekonomiska tillväxttakten blir långsammare än förväntat.

Till följd av att de väpnade styrkornas reformprogram har lyckats och att framgång har nåtts i krigsåtgärderna har de väpnade styrkorna i Ryssland högre status än tidigare. De ryska väpnade styrkornas ökande förmåga och den upprepade användningen av militär styrka påverkar i hög grad den säkerhetspolitiska omgivningen och kvarstår som en betydande faktor i de finska säkerhetsbedömningarna.

---

## Den interna utvecklingen i Ryssland

Ett system som är starkt presidentcentrerat och svagt med tanke på den organiserade intressebevakningen skapar förhållanden, där staten främjar ekonomiska intressen för dem som hör till eliten. Det är ofta utmanande att få till stånd ett samordnat verkställande i samarbete mellan centralförvaltningen och de olika regionerna i Ryssland.

Rättssäkerheten har blivit bättre, men reformeringen av rättsväsendet pågår ännu. Brister i förutsägbarheten och yrkesetiken tär på förtroendet. De starka ministerierna har gott om resurser, men de är inte enhetliga. Korruptionen har slagit rot djupt inne i systemet. Presidentens makt kan ses i synnerhet i utnämningarna på hög nivå, samt i ledningen av systemet för den inre säkerheten. Presidentens mandatperiod går ut 2024, och de interna processer som sammanhänger med maktombytet inleds sannolikt tidigare.

I Ryssland har staten strävat efter att skapa en ideologi för att ena det patriotiska folket som motvikt till de västerländska värderingarna, men detta har dock inte i betydande grad ökat folkets känsla av samhörighet. Tilliten till andra människor och till institutionerna har förblivit svag. Ryssarnas beredskap att protestera verkar ha ökat under de senaste två åren, samtidigt som Internet och de sociala medierna utmanar förvaltningens monopol på kommunikation.

Inga plötsliga kollapser är att vänta i ekonomin, men till följd av medborgarnas ökande missnöje och impopulära reformer av pensionsreformens slag kan det samhällsfördrag som den nuvarande förvaltningen skapade på 2000-talet komma att sättas på prov under de närmaste åren.

I ekonomin upprätthåller bristen på systemreformer en situation, där det uppkommer få nya arbetsplatser som har högre produktivitet än den nuvarande. Den ekonomiska tillväxten i Ryssland kommer att förbli långsam, och Ryssland blir inte en seriös ekonomisk konkurrent till Europa, Förenta staterna eller Kina.

Den ryska befolkningen åldras, och staten har satsat på familjepolitik och nativitetsökning. Det är brist på den del av befolkningen som är i arbetsför ålder, vilket driver på invandringen främst från länderna i Centralasien. Trots att flera ändringar gjorts i lagstiftningen och i förvaltningen grundar sig invandringspolitiken på att en omfattande grå ekonomi accepteras.

---

Ur finskt perspektiv förutser dagens inrikespolitiska situation i Ryssland inga stora förändringar. Finland bedriver ett fungerande myndighetssamarbete bl.a. i frågor som gäller gränssäkerheten samt Östersjöområdet. Myndighetssamarbetet och övrigt umgänge försvåras av det svåra i att förutse vad som kommer att ske och av korruption. Den ryska förvaltningens geopolitiska kalkylering och grad av engagemang påverkar relationerna mellan våra länder och förtroendet mellan institutionerna. Kraftiga ekonomiska eller politiska chocker eller naturkatastrofer som drabbar Ryssland kan, när de inträffar, också påverka Finland både indirekt och direkt.

---

## **Framtidsscenarioer för Ryssland: förändringsfaktorer och fenomen**

I det kapitel som förutsäger framtiden granskas vilka konsekvenser Rysslands eventuella framtid har för landets egen säkerhet samt för säkerheten i närmiljön. Den period som granskas börjar i en nära framtid och fortgår till 2040-talet. Svaret på brytnings- och förändringsfenomen i den globala och den nationella omgivningen anser Ryssland vara en stark stat, förståelse av sina egna utgångspunkter, militär styrka samt samarbete mellan världens styrkecentrum, stormakterna.

I granskningen har fyra separata utvecklingsutsikter skapats. Ingen av dem ger som sådan en fullständig bild av Rysslands utvecklingsmöjligheter, men tillsammans bildar de en starkare ram för granskningen. Ryska statens ökande eller minskande styrka och handlingsförmåga är de särskiljande faktorerna mellan framtidsscenarierna.

*Det första utvecklingsscenariot är det som för närvarande verkar mest sannolikt:* Nuläget i Ryssland motsvarar förändringsutsikterna i ett industrialiserat, i stor utsträckning moderniserat och urbaniserat samhälle. Samhälleliga spänningar skapas av den djupa ojämlikheten och bristen på politiska påverkanskanaler samt bristen på förtroende för förvaltningen och dess förmåga att främja den ekonomiska och samhälleliga utvecklingen i landet. Ryssland är inte en snabbt växande ekonomi, och på en allmän nivå kommer dess internationella position sannolikt att försvagas stegvis. Inom synhåll finns inga hinder för Finlands och Rysslands centrala gemensamma intresse, energisamarbetet, även om den framskridande brytningstiden inom energin kommer att påverka det.

*Både en svagare och en mera gynnsam utvecklingsutsikt är en möjlig framtid för Ryssland.* En svagare utveckling än den rådande utvecklingsutsikten är möjlig som en följd av samverkan av vissa negativa trender eller en mera omfattande chock, såsom en mera vidsträckt miljökollaps. För att en mera gynnsam utveckling ska förverkligas, krävs igen samverkan av flera positiva trender, såsom att den starka efterfrågan på kolväten fortgår, och att inga chocker inträffar. I en mera gynnsam utvecklingsutsikt skulle Finland behöva anpassa sig till Rysslands mera vidsträckta inflytande och aktivare yttre verksamhet.

*En utveckling där Ryssland eventuellt faller sönder är det minst sannolika utvecklingsförloppet,* och för att det ska realiseras förutsätts samverkan av flera negativa trender samt chocker. Faktorer som förstärker utvecklingen i riktning mot sönderfall ingår dock redan i den rådande utvecklingstrenden. En kraftig fluktuering i inkomsterna för en ekonomi som är beroende av energihandeln är ett dagligt problem. Om oljepriset rasar, kan följden bli en långvarig ekonomisk kris och det leder till att löner och pensioner inte kan hållas konkurrenskraftiga inom förvaltningen och i de företag som är beroende av staten. De varierande inkomsterna följs av upprepade vågor

av missnöje. Urbaniseringstrenden splittrar staten, och regionerna skiljer sig från varandra mera än tidigare, och stärker sin makt på bekostnad av centralförvaltningen. Kompetensflykten utomlands av den kunniga delen av befolkningen fortgår, och de som tar ansvar minskar. Utvecklingen mot ett sönderfall skulle märkbart bredda de säkerhetsrisker som återspeglas på Rysslands omgivning och sannolikt ställa omfattande förändringstryck samt resursanspråk på det finska försvaret och konceptet för den övergripande säkerheten.