

Euroopan turvallisuusnäkyviä käynnissä olevien neuvottelujen valossa

Filosofian tohtori Keijo Korhonen

(Lyhennelmä Suomen Sotatieteellisen seuran vuosikokouksessa
9. 4. 1973 pidetystä esitelmästä)

Kun käydään keskustelua jännityksen lieventämisestä ja rauhanpolitiikasta Euroopassa, tulee joskus mieleen brittiläinen sarkasmi: "Harvoin tapaa ketään, jolla olisi paremmat ja jalommat vaikuttimet kaikille aiheuttamilleen harmeille..." Demokraattiseen järjestelmään kuuluva vapaa mielipiteenvaihto ja sinänsä hyvä ja hyödyllinen innostuminen ihmiskunnan elinkysymyksiin ei kuitenkaan saisi kasvattaa katteettomien odotusten floraa. Perusteettomat odotukset esimerkiksi joukkotiedotusvälineissä saattavat jopa vaikeuttaa rationaalisen ulkopoliitiikan harjoittamista. Tämän tosiasian, joka koskee yhtä lailla nykyistä rauhanomaisen kehityksen aikaa kuin se aikoinaan päti koko maanosaa järkyttäneiden kriisien aikana, tunsi J. K. Paasikivi jos kukaan. Paasikiviläistä asennoitumista tarvitaan myös jännityksen lieventymisen aikana. Yhä edelleen pätee se sääntö, että miltään hallitukselta tai valtiolta ei tule odottaa enempää kuin sen omat intressit edellyttävät. Jos

pitää tämän mielessään, välttyä yhtä lailla pettymyksiltä kuin tarjoutuvien tilaisuuksien laiminlyömiseltäkin.

On ilmeinen tosiasia, että olemme todistamassa merkittävää poliittisen kauden vaihtumista sekä Euroopassa että muualla maailmassa. Omassa maanosassamme on meneillään vertaansa vailla oleva neuvottelujen aikakausi. Tilastollisesti katsoen tilanne on vaikuttava. Tuskin koskaan on ollut yhtä monia ja monimuotoisia neuvotteluja tai keskusteluja käynnissä yhtä aikaa samassa maanosassa. Neuvottelutapahtumien julkistaminen ja niiden propagoiminen on viety pitkälle. SALT, ETYK ja MFR ovat jokaisen lehdenlukijan ja tv:n katselijan tuntemia käsitteitä. Kaikki kuviteltavissa olevat yhteydenpitotasot ovat käytössä. Neuvotellaan kahden johtavan suurvallan kesken, neuvotellaan sotilasliittojen kesken, sotilasliittojen sisällä, yksittäisten maiden kesken, toisen maailmansodan voittajien välillä, molempien Saksojen kesken, virallisella, puolivirallisella tai epävirallisella tasolla, puoluetasoilla, parlamenttien kesken, ammattiyhdistysliikkeiden kesken, Euroopan rauhan edistämisyjärjestöjen välillä, nuoriso- ja ylioppilasjärjestöjen kesken, kirkkojen kansainvälisen toiminnan puitteissa, naisjärjestöjen puitteissa, kaikissa Yhdistyneiden Kansakuntien alaisissa ja myös muissa kansainvälisissä järjestöissä. Yhteisenä nimittäjänä on pyrkimys Euroopan rauhan, turvallisuuden ja yhteistyön edistämiseksi.

Jos kuitenkin asia palautetaan tilastoista operatiiviselle tasolle, kysymys olisi asetettava seuraavasti: miten nämä jännityksen lieventämiseen pyrkivät erilaiset neuvottelut voivat vaikuttaa Euroopan turvallisuuteen? Mikä vaikutus niillä siis toisin sanoen on "Euroopan konsertin" osapuolten — itsenäisten valtioiden — mahdollisuuteen jatkaa olemassaoloaan ja elämäänsä ilman, että ulkopuoliset tavalla tai toisella puuttuisivat niiden itsemääräämisoikeuteen?

Tällainen kysymyksenasettelu edellyttää kansalaisjärjestöjen toiminnan ja muun kvasidiplomaattisen toiminnan jättämistä vähemmälle huomiolle ja keskittymistä valtioiden viralliseen ulkopoliittikkaan. Sitä taas on tutkittava kunkin maan oman valtioedun valossa ja sen materiaalin pohjalla, jota menossa olevat tärkeimmät neuvottelut tuottavat.

SALT-neuvottelut Genevessä ovat ankaran kahdenkeskisiä, MFR (tai MBFR)-neuvottelut Wienissä kahden sotilasliittoutuman välisiä ja valmistelevat ETYK-konsultaatiot Dipolissa kaikkien Euroopan rau-

hasta ja turvallisuudesta vastuussa olevien hallitusten kesken käytäviä. Asiat ovat erilaisia, ja näin ollen myös forumit ovat erilaisia. Siitä huolimatta on ymmärrettävää, että tarkkailijoiden huomio keskittyy kaikkien näiden kohdalla samojen maaryhmien intresseihin. Tilanne on erittäin monitahoinen ja mutkikas, ja se voidaan ymmärtää helpommin, jos turvaudutaan kansainvälisen politiikan selitysyrityksille tyyppilliseen yleistämiseen. Tällöin nähdään pelin tekijöinä ensi sijassa seuraavat: Neuvostoliitto liittolaisineen, ts. sosialistiset maat; Yhdysvallat; Yhdysvaltojen eurooppalaiset liittolaiset; liittoutumien ulkopuoliset ja puolueettomat Euroopan maat.

Mainituista kolmesta työkohteesta lienee Dipolin kokous tarkkailijan kannalta hedelmällisin. SALT II-neuvotteluista ei ole tietoja saatavissa: ne vaikuttavat olevan täysin alkuvaiheessaan. Wienin MFR-keskusteluissa on tätä kirjoitettaessa ehditty vasta väitellä osanottajista, joka tosin sekin on poliittisesti mielenkiintoinen vaihe. Dipolissakaan ei itse asiaa ajatellen ole edetty pitkällekkään. Mutta keskusteluja on käyty useiden kuukausien ajan, ja pääosapuolten politiikka ja tavoitteet ovat selkiytyneet. Yleisesti odotetaan, että tuloksena on se, mihin pyritään, eli Euroopan turvallisuutta ja yhteistyötä käsittelevä kaikkien asianomaisten hallitusten välinen ulkoministerikonferenssi.

Dipolin ETYK-konsultaatiot ovat tulosta pitkällisestä kehityskulusta, joka lähti liikkeelle jo 1950-luvun puolivälissä Neuvostoliiton aloitteesta. Tilanne oli tuolloin suuresti toinen kuin nyt, ja myös konferenssi-idea on muuttunut ja kehittynyt ajan mukana. On kohtuullista todeta, että Suomen hallituksen aloitteellisuus ja toiminta asian hyväksi on antanut kehitykselle oman leimansa. Itse ajatus, että eri hallitukset antaisivat nimenomaan Helsingissä oleville edustajilleen tehtäväksi valmistelevasti keskustella ko. konferenssista, "niin sovittaessa myös monenkeskisissä kokouksissa", on puhtaasti suomalaista alkuperää ja esitettiin Suomen hallituksen muistiossa jo marraskuussa 1970. Tyyppillistä näiden kysymysten pitkäjännitteisyydelle — ehkäpä pitkäjäykkisyydellekin — on, että tuuma johti toimeen, ETYK-konsultaatioiden alkamiseen vasta jokseenkin tasan kaksi vuotta myöhemmin.

Ajatus on siten kehittynyt ja muokkautunut ajan mukana. Siitä huolimatta sillä, että nimenomaan Neuvostoliitto on alunperin esittänyt konferenssin ajatuksen, on edelleen tietty poliittinen merkitys. Neuvos-

toliiton tavoitteet konferenssiin nähden vaikuttavat selkeämmin määriteltäviltä kuin muiden. Jos konferenssin ja sitä edeltävän neuvotteluprosessin tuloksena tapahtuu se, mitä tarkoitetaan termillä "Euroopan status quon vakiintuminen", on eräs Neuvostoliiton sodanjälkeisen ulkopolitiikan päätavoitteista lähempänä toteutumistaan. Samasta ajatuksen "isyydestä" johtui, että länsimaat suhtautuivat siihen alun perin eri asteisella skeptisillä. Epäilevintä linjaa edusti Yhdysvallat, jonka edustajat vielä 2—3 vuotta sitten esittivät kysymyksen, mitä vastaetuja Neuvostoliitto voisi tarjota lännelle konferenssista, josta se itse hyötyisi sodanjälkeisen Euroopan status quon vakiintumisen muodossa. Samoja epäilyksiä esiintyi USA:n eurooppalaisten liittolaisten pääkaupungeissa. Jos nämä maat asetettaisiin kriittisyys — myönteisyys-kriteerion mukaiseen kaavioon, edustivat kriittisintä kantaa Iso-Britannia ja Hollanti, myönteisintä Belgia, Tanska ja Norja. Saksan Liittotasavallassa keskustelu ETYK-kysymyksestä sekottui ja sulautui keskusteluun Saksan kysymyksestä. Opositio korosti tällöin, että pelkkä status quo ei olisi länsivalloille riittävä ratkaisu, vaan olisi pyrittävä eräänlaiseen status quo- plus- ratkaisuun, joka vallitsevan tilanteen tunnustamisen pohjalta pitäisi auki myöhemmän, länsivaltojen kannalta myönteisen kehityksen mahdollisuudet Euroopassa.

Vuosien 1970—72 tapahtumat, nimenomaan Moskovan—Bonnin sekä Varsovan—Bonnin väliset väkivallasta kieltäytymissopimukset, neljän voittajavallan välinen Berliinin-sopimus sekä kahden Saksan välinen perussopimus raivasivat tien Dipolin ETYK-konsultaatioille. Lähtövaiheen poliittinen asetelma on siten merkittävästi muuttunut. Nimenomaan Yhdysvaltojen asenteessa on tapahtunut kehitystä siten, että mielenkiinto ETYK:in aikaansaamista kohtaan on selvästi lisääntynyt. Wienin samanaikaisiin aseidenriisuntaneuvotteluihin kohdistuvat odotukset on epäilemättä otettava tässä varteen. Kannattaa myös todeta, että Dipolissa joulukuusta 1972 saakka jatkuneet keskustelut ovat omalla tahollaan todella vaikuttaneet — asianomaisten valtioiden etujen muovaamissa rajoissa tietenkin — siihen, että varsinaisen ETYK-konferenssin todella uskotaan toteutuvan. Tässä suhteessa yleiset odotukset olivat vielä vuosi sitten, vuoden 1972 keväällä, paljon epämääräisemmät. Nyt on melko vaikeaa jo löytää itse konferenssin pitämistä epäileviä Tuomaita.

Yleispoliittinen kehitys konferenssiajatuksen ympärillä on ilmeisesti tuottamassa eräitä mielenkiintoisia seurausilmiöitä. Niinpä Yhdysvaltojen eurooppalaisten liittolaisten piirissä on julkisuudessaakin viitattu siihen mahdollisuuteen, että kaksi suurta saattaessaan kahdenväliset suhteensa hyvään kuntoon voisivat tehdä Eurooppaa koskevia päätöksiä liittolaistensa ja muiden Euroopan valtioiden pään yli. Lisäksi eräät Euroopan puolueettomat maat, varsinkin Sveitsi ja Ruotsi, ovat politiikallaan ja esiintymisellään korostaneet, että niiden mielestä tulevissa Euroopan rauhanjärjestelyissä ei ole unohdettava liittoutumien ulkopuolisten maiden etuja. Suomen osalta on olemassa Tasavallan Presidentin toteamus, jonka hän esitti 22. 11. 1972 ETYK-konsultaatioihin kokoontuneille hallitusten edustajille: "Johdonmukaisella työllä rakennetusta Suomen puolueettomuudesta on tullut Euroopan tasapainojärjestelmän myönteinen ja pysyvä ainesosa." Tätä kannanottoa voidaan perustellusti pitää enempänäkin kuin pelkkänä olevien olojen toteamisena. Sehän itse asiassa sisältää tavoitteenmäärittelyn ja yleisen ohjelman, jota Suomen ulkopoliittinen johto epäilemättä tulee seuraamaan osallistuessaan varsinaisen ETYK-kokouksen työhön ja muihin neuvotteluihin ja keskusteluihin muuttuvan Euroopan turvallisuusjärjestelyistä.

Mikä turvallisuuspoliittinen merkitys tähänastisilla kokemuksilla, neuvottelutuloksilla ja keskusteluprosessin poliittisilla sivuvaikutuksilla on, sen näyttäneen vasta aika. Puhtaasti turvallisuuspoliittisin termein puhuen tähänastiset keskustelut eivät vielä ole muuttaneet valitsevaa asetelmaa edes marginaalisesti mihinkään suuntaan.

Puhtaasti poliittisen kehityksen merkitystä ei silti pidä aliarvioida. Se voi nimittäin panna käyntiin kumulatiivisen muutoksen, joka vaikuttaa myös turvallisuuspolitiikan perustekijöihin ja voimapolitiikan luonteeseen ja menettelytapohin. Poliittisen kehityksen liian aikainen ennakoiminen voi taas johtaa väärin odotuksiin, mistä on esimerkkinä Euroopan Yhteisön käsittäminen ennen aikaisesti uudeksi suurvaltapolitiikan perustekijäksi, vaikka sen piirissä tehtyjen päätösten takaa kerta kerralta paljastuu perinteellinen kansallinen politiikka ja erisuuntaisten kansallisten turvallisuusetujen viidakko.

Valtioiden klassiset keinot niiden tavoitellessa päämääriään ovat tähän saakka olleet sota ja voimapolitiikka. Tämän hetken yhteisesti hy-

väksytty neuvottelutavoite on, että voitaisiin päästä näiden keinojen kontrolloimiseen ja mikäli mahdollista täydelliseen eliminoimiseen Euroopan maiden välisissä suhteissa. Asetettu tavoite ei ole vielä saavutettu tulos, ja tie tulee olemaan epäilemättä sekä pitkä että mutkallinen. Lisäksi on muistettava voimapolitiikan modernien muotojen olemassaolo ja kasvava merkitys. Esimerkkejä tästä löytyy ennen muuta talouselämän, varsinkin kansainvälisen integraatiotalouden ja yleensä makrotalouden alalta. Yhä useammassa tapauksessa tällä alalla tapahtuva kehitys vaikuttaa välittömästi turvallisuuspoliittisiin asetelmiin, vieläpä tavalla, josta meillä ei ole ennakkokokemuksia. Sama koskee myös henkistä ja aatteellis-ideologista kehitystä. Pohdittaessa näiden seikkojen vaikutusta valtioiden turvallisuuteen tulisi ottaa huomioon ei vain kansainväliset suhteet, vaan ennen muuta asianomaisten yhteiskuntien oma sisäinen dynamiikka. Viittaan tässä paljon keskusteltuun teemaan: länsimaisen yhteiskunnan kriisiin. Ongelmavyödyllä, johon kuuluvat sellaiset tekijät kuin nuorison levottomuus, urbaanistumisen ja yliteollistumisen ongelmat, taloudellisen kehityksen häiriöt, alueellisen eriarvoisuuden lisääntyminen, yksilön vieraantuminen yhteiskunnasta jne, tulee väistämättä olemaan merkitystä myös pitkän tähtäyksen turvallisuuspoliittisiin perusasetelmiin. Miten ja milloin se tapahtuu, jää tois-
taiseksi arvailtavaksi.