

## SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTISEN ASEMAN MUUTTUMINEN

Professori Klaus Törnudd

(Esitelmä Seuran kevätkokouksessa 7.3.2000 ajan tasalle saatettuna)

Alustuksen esittäminen Suomen Sotatieteellisessä Seurassa on vastuullinen tehtävä, varsinkin kun itse olen aika vähän perillä varsinaisista sotatieteistä. Esitys yllä mainitusta aiheesta voi näin ollen perustua vain omiin kokemuksiin ja havaintoihin ja jossakin määrin politiikan tutkimukseen. Yritän myös tuoda esille eräitä asioita, joita olen kosketellut luennoilla viime aikoina sekä Helsingin yliopistossa että Maanpuolustuskorkeakoulussa.

Aluksi kuitenkin pieni kokemukseräinen tarina. Sotakokemuksia minulla itselläni ei ole juuri nimeksikään, mutta kerran 70-luvulla tuli pari diplomaattia, erään aasialaisen valtion edustajaa, minun puheilleni ulkoasiainministeriöön oikein virallisesti varoittamaan kolmannen maailmansodan pikaisesta puhkeamisesta. Taisin kyllä saattaa tämänkin ilmoituksen hallituksen tietoon, mutta en edes välittänyt sitä suoraan pääesikunnalle, ja olin yleensäkin hyvin hämmästynyt. Muita merkkejä välittömästä sodanvaarasta emme olleet havainneet, eikä varoituksia tullut muilta tahoilta. Ilmeisesti tuo käynti osoittaa *mielikuvien* merkityksen turvallisuuden arvioinnissa. Jokainen tarkkailija ottaa ympäristön vaikutteista huomioon ne, joita jostakin syystä pidetään tärkeinä. Muita ehkä torjutaan tai niistä ei yhtä paljon välitetä.

Maailmaa oli sillä kertaa tarkasteltu hyvin kapeasta näkökulmasta ja vieläpä omien värillisten silmälasien läpi. Kun me Suomessa yritämme arvioida omaa turvallisuuspoliittista asemaamme joudumme myös kysymään itseltämme onko meillä riittävän laaja näkökulma, ts. osaammeko ottaa huomioon kaikki meille tärkeät asiat. Myös kysymys Suomen turvallisuuspoliittisen aseman muuttumisesta koskee paljolti mielikuvia. Turvallisuutta ei voida objektiivisesti mitata. Meillä kaikilla on värilliset silmälasit.

### UHKAT JA UHKAKUVAT

Ennenkuin jatkan sanoisin vielä muutaman sanan uhkauksen käsitteestä, jota olen käsitellyt luennoilla yliopistossa tämän lukukauden aikana. Uhkauksen määritelmään kuuluu, että se on eräänlainen ehdollinen lause. Pelkistetyssä muodossa uhkaus voidaan esittää sanomalla ”jos sinä teet A, niin minä

teen B” – tai ”jos sinä et tee A, niin minä teen B”. B:llä tarkoitetaan silloin tietysti epämiellyttäviä seurauksia vastapuolelle. Uhkaus voi myös olla epämääräinen: ”jos sinä teet A, niin minä saatan tehdä B – taikka minä en vastaa seurauksista”. Historiasta löytyy paljon esimerkkejä, mutta Suomi ei ole juuri lainkaan esiintynyt uhkaajana. Tosin voidaan poikkeuksena mainita, että Suomen ulkoasiainministeri lähetti toukokuussa 1919 Neuvostoliiton hallitukselle nootin, jossa todettiin että Suomi saattaisi ryhtyä ilman edelläkäypää ilmoitusta tarpeellisiin toimenpiteisiin ”neuvostohallituksen saattamiseksi järkiinsä”. Nuoren itsenäisen valtion nimissä esitetty epämääräinen uhkaus ei tainnut silloin johtaa mihinkään.

Jotta uhkauksella olisi vaikutusta, sen tulisi olla *uskottava*. Uhkaajan täytyy näyttää, että hänellä on riittävästi sekä *voimaa* (eli *kykyä*) että *tahtoa*. Jos uhkausta ei ole selvästi sanottu julki, joudutaan päättelemään sen olemassaolo. Tarkkailijat, tiedemiehet ja poliittiset johtajat kaikkialla arvioivat näkemiansä tai olettamiensa uhkakuvien perusteella omien maittensa turvallisuutta. Siinä ollaan taas tekemisissä mielikuvien kanssa.

Usein pelkästään toisen osapuolen voima, esimerkiksi sotilaskapasiteetti, riittää perusteluksi sille, että nähdään uhka – tai ainakin nähdään mahdollinen uhka. Tämä havainto on pohjana kaikille kansainvälistä aseidenriisuntaa koskeville neuvotteluille ja sopimuksille – tai ns. luottamusta ja turvallisuutta lisääville toimille. Toisten osapuolten tahdosta ei olla varmoja, mutta sotilaskapasiteettia koskevat havainnot ovat konkreettisia, ja niistä tehdään johtopäätöksiä. Näin ehkä selittyy myös äsken mainittu varoitus kolmannen maailmansodan pikaisesta puhkeamisesta 1970-luvulla.

## VOIMA JA VASTAVOIMA

Suomalaisissa turvallisuutta koskevissa mielikuvissa Venäjä eli Neuvostoliitto on ollut keskeinen tekijä. Venäjän rinnalla suomalaiset ovat tunteneet itsensä heikoiksi (paitsi ehkä juuri keväällä 1919). Siihen tuntemukseen on reagoitu pääosin kahdella tavalla: joko on haettu Suomelle täydentäviä *voimavaroja* muualta taikka on pyritty välttämään sellaisia tilanteita, jotka voisivat aiheuttaa vaikeuksia suuren naapurivaltion kanssa, siis vaikuttamaan toisen osapuolen *tahtoon*. Jos haetaan ulkopuolelta lisää voimavaroja, se merkitsee että toimitaan implisiittisesti eräänlaisen voimapoliittisen teorian pohjalla. Voiman tasapainottamiseksi on oltava toinen voima. Lisävoimaa ei yleensä saada ilmaiseksi, vaan siitä on jotakin maksettava, tai ainakin on muistettava, että lisävoiman antajalla voi olla erilaiset prioriteetit kuin Suomella. Itsenäisen Suomen historiassa tunnetaan kaksi esimerkkitapausta, jotka toteutessaan olisivat merkinneet hyvin pitkälle menevää liittoutumista, siis lisätuen hankkimista ikään kuin vastapainon luomiseksi Venäjän voimalle.

Kesällä 1918 neuvoteltiin vakavasti sotilasliiton solmimisesta Saksan kanssa, joka toteutuessaan olisi merkinnyt Suomen sotavoimien organisointia Saksan toivomusten mukaisesti ja jossakin määrin ehkä niiden alistamista Saksan käyttöön. Hankkeesta ei tullut mitään, koska Saksa hävisi ensimmäisen maailmansodan.

Ruotsin kanssa neuvoteltiin keväällä 1940 puolustusliitosta ja saman vuoden syksyllä peräti valtioliitosta, minkä puitteissa Suomella ei olisi ollut enää omaa ulkopoliittikkaa. Ainakin Ruotsissa mallia haettiin silloin vuosisadan alussa purkautuneesta Ruotsin ja Norjan välisestä valtioliitosta. Kuten tunnettua, sekä Neuvostoliitto että Saksa torpedoivat tämän hankkeen; molemmilla oli Suomen suhteen omat suunnitelmansa.

Jonkin verran sotilaallista, taloudellista tai poliittista tukea Suomi on saanut eräissä muissa kriisitilanteissa, mutta niistäkään ei ole jäänyt pitkäaikaisia jälkiä Suomen turvallisuuspolitiikkaan. Itsekukin voi spekuloida sillä, miten sitten olisi käynyt, jos Suomi talvisodan aikana 1940 olisi liittoutunut Iso-Britannian ja Ranskan kanssa Neuvostoliittoa vastaan.

## KYLMÄN SODAN AIKA

Jos taas voimapolitiittinen tasapainottaminen ei ole mahdollinen tai siihen ei ole tahdottu ryhtyä, turvallisuutta voi etsiä muiden poliittisten keinojen avulla. Näin Suomi menetteli kylmän sodan aikana. Neuvostoliiton kanssa vuonna 1948 tehty turvallisuussopimus, tunnettu nimellä yya-sopimus, tarjosi Suomelle keinon osoittaa, että Suomen alue ei ollut käytettävissä sotateoimiin Neuvostoliittoa vastaan. Meidän kannaltamme se oli käyttökelpoinen tapa torjua Neuvostoliiton mahdollinen uhka eli huolehtia siitä, että Neuvostoliiton mielikuvissa ei nähty Suomen alueen tarjoavan helppoa hyökkäysreittiä. Neuvostoarmeijan ei siis tarvinnut olla Suomen alueella, eikä se Porkkalan palautuksen jälkeen Suomessa ollutkaan.

Suomen ja Neuvostoliiton turvallisuuspolitiittinen vuorovaikutus kylmän sodan aikana sisältää paljon yksityiskohtia, jotka tässä täytyy sivuuttaa tai jättää lyhyen maininnan varaan. Myös Suomen puolustusvoimilla oli siinä oma merkityksensä, vaikka siitä ei juuri julkisuudessa puhuttu. Meille diplomaateille vuoropuhelun hoitaminen ei ollut niin helppoa ja yksinkertaista kuin kaavamainen tulkinta yya-sopimuksesta voisi osoittaa. Neuvostolehdistössä oli 1940-luvun lopulla syytöksiä Suomea kohtaan siitä, että Suomessa todella valmisteltiin hyökkäysreittien avaamista Neuvostoliiton alueelle. Syytöksiä perusteltiin mm. Lapin tieverkoston rakentamisella ja susijahdin järjestämisellä Pohjois-Lapissa. Voimasuhteiden muututtua Lapin tieverkostoa tarkasteltiin huolestuneesti lännessä. Neuvostoliitto taas pyrki omilla siirroillaan jat-

kuvasti vahvistamaan asemaansa Suomessa. Huipentumia olivat noottikriisi 1961 ja yritys saada aikaan yhteisiä sotaharjoituksia Suomen kanssa 1978.

Yrityksistä huolimatta Suomen asema ei kylmän sodan aikana ratkaisevasti muuttunut. Suurvaltopoliittinen jännitys oli kaiken aikaa taustalla olemassa, ja myös Suomen asemaa koskevia uusia huolia tuli aika ajoin esille. Mereltä laukaistavat pitkän kantaman risteilyohjukset olivat vielä 1980-luvulla huolen aiheena, sillä niiden lentoratojen arveltiin voivan kulkea Suomen ilmatilan läpi. Pelkät asiaa koskevat laskelmat oli otettava huomioon Suomen turvallisuuspoliittiseen asemaan vaikuttavina tekijöinä. Euroopassa ei kumpikaan suurvaltaosapuoli kuitenkaan uskaltanut tehdä mitään todella järkyttävää. Molemmipuolinen ydinaseisiin nojautuva pelote siis toimi, mikä jätti jonkin verran sijaa myös suurvaltojen väliselle aseistuksen sääntelylle ja liennytykselle.

Yhdessä Ruotsin kanssa Suomen nähtiin olevan osan liittoutumien välistä ja niiden vastakkainasettelun ulkopuolella olevaa vyöhykettä. Koko Pohjo-lan turvallisuuspoliittisesta asemasta esitettiin monimutkaisia tasapainolaskelmia. Aivan niinkuin nytkin korostettiin Suomessa kernaasti, että Suomea ei uhkaa kukaan. Pienen tai heikon valtion kannalta on yleensäkin tarkoituksenmukaista virallisesti lausua, että tilanne on vakaa eikä uhkausta ole näköpiirissä. Sillä lailla vaikutetaan muidenkin mielikuviin ja saadaan parhaassa tapauksessa aikaan itseään toteuttava ennustus.

## UUTEEN MAAILMANTILANTEeseen

Perusasetelma muuttui, kun Neuvostoliitto ja Varsovan liitto katosivat poliittiselta näyttämöltä. Tämä muutos sujui jopa yllättävän helposti ja rauhanomaisesti. Tällöin muuttuivat turvallisuuspolitiikan edellytykset koko Euroopassa. Monien politiikan tutkijoiden mielestä silloin tuli ns. paradigman muutos. Aikaisempaan mallikuvioon sisältyivät kahden sotilasliittoutuman vastakkainasettelu sekä Suomen puolueettomuuspolitiikka, jonka tärkeänä piirteenä oli yya-sopimus sekä pyrkimys edistää kansainvälistä liennytystä. Sen tilalle on tullut erilainen maailma, jota ehkä voidaan sanoa yksinapaiseksi, sekä Suomen kohdalla mm. Euroopan Unionin jäsenyys ja sotilaallinen liittoutumattomuus. Samalla kansainvälisen politiikan sanotaan saaneen entistä enemmän globaalisia piirteitä. Voidaan kysyä löytyykö myös Suomen turvallisuuspolitiikan analyysille uutta teoreettista pohjaa?

Sen maailman ymmärtämiseen, jossa elettiin viime vuosisadan alkupuolella ja vielä kauan toisen maailmansodan jälkeen, on politiikan tutkimuksessa paljolti sovellettu ns. *neorealistisen* koulukunnan tulkintoja. Siinä maailmassa päätoimijoita olivat valtiot, jotka kilpailivat keskenään, liittoutuivat, yritti-

vät tasapainottaa ulkopuolisia voimakeskuksia ja olivat mukana selkkauksissa. Voimapolitiikalla oli keskeinen sija.

Tänä päivänä neorealismiin nojautuva tulkinta korostaa maailman yksinaisuusua. Se näkyy siinä, että Yhdysvallat on kateuden ja huomion kohteena, kaikkien silmätikkuna. Traditionaalisen maailmanpolitiikan tulkinnan mukaan luonnollinen taipumus olisikin muodostaa vastapainoja Yhdysvaltain hegemonialle ja rajoittaa Yhdysvaltain valta-asemaa. Venäjä on ottanut oikein viralliseen doktriiniinsa pyrkimyksen kehittää maailmaa moninapaiseen suuntaan.

Venäjällä on muutenkin perintönä aikaisemmilta ajoilta paljon mielikuvia, henkistä painolastia – vaikka jo Mihail Gorbatšev puhui *uuden ajattelun* tarpeesta. Jopa Stalinin kuvia voidaan nykyään nähdä Venäjällä julkisissa mielenosoituksissa. Menneisyyden hallinta ei ole vielä onnistunut, eikä menneisyydestä olla selvästi erottauduttu. Esimerkiksi Latvian, Liettuan ja Viron miehitystä vuonna 1940 ei ole tahdottu tunnustaa. Neuvostoliiton ja Suomen välisestä talvisodasta on vasta hiljattain alettu julkaista sellaista tietoa, joka korjaa neuvostokauden selityksiä. Venäjän nykyistä ulkoista asemaa tarkastellaan edelleen hyvin perinteisten näkemysten pohjalta. NATO:n laajentuminen itään koetaan uhkaavana. Alueet, rajat ja puskurivyöhykkeet, alitajuisesti ehkä jopa etupiirit, tuntuvat edelleen olevan hyvin tärkeitä. Ehkä tässäkin suhteessa vaikuttaa käsitys Venäjästä ”tasankojen maana”, josta Max Jakobson tuoreessa kirjassaan on maininnut. Kaiken kaikkiaan tuntuu usein siltä, että itä-länsijako maailmanpolitiikassa ei olekaan täysin poistunut ja että voimapolitiittinen tasapainoajattelu elää edelleen varsinkin Venäjällä.

Suomi on kuitenkin säästynyt Venäjän epäluuloilta. Myös kylmän sodan jälkeen Suomi tarvitsee hyviä suhteita Venäjään. Siinä suhteessa koko Länsi-Eurooppa ja Pohjois-Amerikka ovat samalla kannalla. Venäjää käsitellään hellävaroen, sille on annettu rahaa ja hyviä neuvoja enemmän kuin se kykenee käyttämään. Tšetšenian kriisi on toki häirinnyt suhteita, mutta joka tapauksessa Venäjä yritetään vetää mukaan osavastuuseen kriisinhallinnasta Euroopassa. Samalla halutaan myös muuttaa venäläistä ajattelua, venäläisiä mielikuvia. Se on sellaista politiikkaa, joka sopii hyvin myös Suomelle. Bilateraalisesti katsoen voidaan kai perustellusti väittää, että itsenäisen Suomen ja Venäjän väliset suhteet nyt ovat paremmat kuin koskaan. Ne ovat vapautuneet siitä teennäisestä ”liturgiasta” ja paineista, jotka kuuluivat neuvostoajkaan. Mahdollinen riski on lähinnä siinä, että Venäjän tulevaa kehitystä on entistä vaikeampi ennustaa.

Erikoista kylmän sodan aikaisessa maailmassa oli se, että oli olemassa pyysyviä sotilaallisia liittoutumia, jotka rauhan aikana loivat itselleen toimintamuotoja, pitivät harjoituksia ja ylipäänsä vaikuttivat läsnäolollaan. Näin pit-

källe viety laajamittainen sotilaallinen yhteistyö on aikaisemmin ollut mahdollista vain sodan aikana. Liittoutumien aikaansaama voimapolitiittinen tasapaino säilyi pitkään, ja siitä on aineksia jäljellä myös nykypäivän maailmassa. Kaikki legitiimit ydinasevaltiot ylläpitävät tänäkin päivänä strategiaan ydinaseisiin nojaavaa pelotetta ja kehittävät itselleen uusia asejärjestelmiä. Asetelmassa on irrationaalisia piirteitä; on entistä vaikeampi kuvitella skenaarioita, jotka voisivat johtaa ydinasein käytävään suursotaan, totaaliseen sotaan.

## YDINASEIDEN MERKITYS

Suurvaltastrategiaan ja joukkotuhooaseisiin liittyvät kysymykset kuuluvat väistämättä Suomen turvallisuuspoliittiseen ympäristöön, halusimme sitä tai emme. Suomen turvallisuuden etujen mukaista on että ydinaseiden ja muiden joukkotuhooaseiden käyttökynnys on mahdollisimman korkea. Ydinsulkusopimuksen osapuolena Suomella on oikeus odottaa, että sitä ei uhata ydinaseilla missään tapauksessa, mutta vaikka ydinaseuhkaa ei suoranaisesti kohdistetakaan Suomeen, niin pelkkä ydinaseiden käyttömahdollisuus on siinä määrin vakava asia, että se joka tapauksessa vaikuttaa Suomen ja muiden ydinaseettomien maiden asemaan.

Venäjän parlamentti sai vihdoinkin huhtikuussa 2000 aikaan pitkään odotetun päätöksen START-2 -sopimuksen ratifioinnista, mutta sekin jättää toteutukseen strategisten aseiden ydintaistelukärjet vielä molemmin puolin kolmentuhannen tuntumaan. START-prosessin jatkuminen halutaan Venäjällä tehdä riippuvaiseksi ABM- eli strategisten ohjusten torjuntajärjestelmiä sääntelevän vuonna 1972 tehdyn sopimuksen kohtalosta. Yhdysvalloissa katsotaan, että pelote ei ehkä riitä häirikköinä esiintyviä järjettömiä ydinaseen omistajia vastaan, vaan halutaan häirikön hyökkäyksen varalta tehostaa ja lisätä torjuntakapasiteettia, mikä edellyttää torjuntaohjussopimuksen muuttamista. Amerikkalaisethan ovat tottuneet siihen, että heidän maassaan eletään turvassa kaikilta ulkopuolisilta hyökkäyksiltä. Kun Yhdysvalloissa nyt halutaan lisävarmuutta vielä yhden ydinasehypoteesin varalta, niin Venäjällä pelätään, että muutos olisi ensi askel kohti strategisen torjuntajärjestelmien kasvattamista ja koko ABM-sopimuksen romuttamista. Jo nykyisellään Yhdysvaltoihin kaaavailtu torjuntajärjestelmä riittää rikkomaan Kiinan ja Yhdysvaltain välisen pelotetasapainon, joten sen rakentamisen seurauksiin kuuluu oletettavasti myös Yhdysvaltoja vastaan suunnattujen kiinalaisten mannertenvälisen ohjusten lukumäärän lisääminen.

Järjettömän häirikön käytöstä koskevat laskelmat hyökkäyksestä Yhdysvaltoja vastaan yhdellä tai muutamalla ydinohjuksella ovat kuitenkin melko kaukaa haettuja. Uuden torjuntajärjestelmän toimivuudesta ei ole varmuutta,

ja päätös sen hankkimisesta saattaa helposti lykkäytyä, vaikka Yhdysvaltain kongressin vanhoillinen siipi tässä asiassa painostaa presidenttiä. Myös asian käsittely Venäjän kanssa jäi kesken presidentti Clintonin Moskovon vierailun yhteydessä kesäkuussa 2000, vaikka saavutettiin periaatteellinen yhteisymmärrys siitä, että on olemassa ”nouseva ballististen ohjusten uhka”. Vastargumentteja löytyy kuitenkin kosolti. Vaikka luotettava rajoitettu torjuntajärjestelmä olisikin saatavissa aikaan, on tuskin syytä olettaa, ettei amerikkalaisten ydinaseiden pelote ulottuisi kaikkiin kysymykseen tuleviin valtioihin. Sitäpaitsi Yhdysvallat kykenee jo ennalta havaitsemaan ja tuhoamaan mahdollisiin yllätysiskuihin valmistautuvat häirikkövaltioiden laukaisuasemat. Tärkeämpää voisi olla kiinnittää huomiota muihin ongelmiin, vaikkapa avaruuteen sijoitettujen havainto- ja paikantamisresurssien turvallisuuteen. Siinä suhteessa Yhdysvalloilla ja Venäjällä voi hyvinkin olla yhteisiä intressejä. On myös huomautettu, että suurempi vaara Yhdysvalloille häirikkövaltioiden taholta voi olla yksinkertaisesti siinä, että ydinlataus tuodaan laivalla johonkin amerikkalaiseen satamaan.

Suomen kannalta olisi yleensäkin hyvä, jos kaikilla ydinasevaltioilla olisi mahdollisimman symmetriset ja samankaltaiset ydinasedoktriinit. Näin päästäisiin helpoimmiten myös vähennyksiin. Tavoitteena voisi olla sellainen maailma, missä viisi ydinsulkusopimuksen tunnustamaa ydinasevaltiota tyytyvät ylläpitämään vähimmäispelotteen ehkä pääosin muutamien strategisten sukellusveneiden avulla. Taistelukärkien lukumäärää voitaisiin vielä huomattavasti pienentää START-2 -sopimuksen tasosta. Sitäpaitsi olisi tärkeätä kiinnittää huomiota taistelulentä ydinaseiden sääntelyyn ja poistamiseen.

Seurauksena maailmantilanteen kehityksestä ja tavanomaisia aseita sisältävän arsenaalin rapistumisesta Venäjällä on havaittavissa taipumus korostaa ydinaseiden merkitystä maan omassa turvallisuuspolitiikassa. Ydinaseita koskevan sääntelyn tulevaisuus edellyttää, että Venäjä ei koe oman turvallisuutensa jatkuvasti heikkenevän Yhdysvaltain politiikan seurauksena.

Tilanne ydinaseiden sääntelyn suhteen ei ole läheskään niin suotuista kuin olisi toivottavaa. Ei näytä todennäköiseltä, että ydinasetta voidaan kokonaan hävittää maailmasta – sanokoot YK:n yleiskokouksen päätöslauselmat mitä tahansa. Paljon voitaisiin kuitenkin tehdä ydinaseiden lukumäärän vähentämiseksi ja sen korostamiseksi, että ne todella ovat ydinasevaltioiden äärimmäinen ja viimeinen vaihtoehto, niin kuin sekä NATOn että Venäjän strategiset ja turvallisuuspoliittiset doktriinit ymmärtääkseni yrittävät viestittää. Maailmassa on edelleen aivan liian paljon ydinaseita, ja ennen kaikkea usko niitä koskevan sääntelyprosessin jatkumiseen on heikentynyt. Tällä alalla vanhan voimapolitiikan asetelmat ovat voimassa.

Suomi on hoitanut oman ydinasepolitiikkansa mallikelpoisesti liittymällä alan sopimukseen sekä tukemalla ydinsulkua ja ydinkoekieltoa kaikin tavoin. Tätä politiikkaa kylmän sodan päättymisen ei ole muuttanut. Tavanomaisten aseiden osalta Suomen asema on selkiintynyt kylmän sodan jälkeen, kun rauhansopimuksen asettamat rajoitukset eivät enää ole voimassa.

Yllätyksenä monille on sen sijaan tullut se, että kansainväliset aseidenriisuntaponnistelut alkavat aiheuttaa pulmia myös Suomelle. Vielä vuoden 1997 turvallisuuspoliittisessa selonteossa saatettiin hallituksen puolelta ilmoittaa, että Suomi oli liittynyt kaikkiin sille avoimiin aseidenriisunta-alan kansainvälisiin sopimuksiin. Nyt katsotaan pysyykö Suomi mukana aseistuksen sääntelyn kehityksessä, kun kyseessä ovat henkilömiinat sekä Istanbulin huippukokouksessa viime marraskuussa sopeutettu tavanomaista aseistusta Euroopassa koskeva sopimus.

## INSTITUUTTIODEN VAHVISTUMINEN

Kun yritämme ymmärtää ja jäsentää ympärillämme olevaa todellisuutta täytyy myös voida kyseenalaistaa voimapolitiittista tarkastelua ja kysyä voidaanko se korvata jollakin muulla. Globalisoituvan järjestelmän tarkasteluun sopii helposti uusia tulkintoja ja lähestymistapoja. Valtioiden välinen kilpailu jatkuu, mutta konfliktit ovat paljolti syntyneet valtioiden sisällä, niiden taustalla on joidenkin valtioiden heikkous eikä niiden voima. Keskeinen pyrkimys on instituutioiden vahvistaminen. Kansainväliset instituutiot voivat tarttua mitä moninaisimpiin tehtäviin, jotka koskevat esimerkiksi ihmisoikeuksia, joukko-tuhoaseita, maailmankaupan sääntelyä, pakolaisten auttamista, pankkien toimintaa ja pääomien liikkeitä, ympäristön suojelua ym. Näin pyritään tietysti myös kriisien ennalta ehkäisyyn. Näistä ilmiöistä saattaa löytyä uusi teoreettinen pohja Suomen turvallisuuspolitiittisen tilanteen analyysille.

Instituutiot, kansainväliset järjestöt, merkitsivät Suomelle paljon jo kylmän sodan aikana. Suomi pyrki mahdollisuuksiensa mukaan edistämään Yhdistyneiden Kansakuntien toimintaedellytysten vahvistamista ja kansainvälisen oikeuden lujittamista. Ei ole kulunut kymmentäkään vuotta siitä ajasta, jolloin Suomi oli YK:n turvallisuusneuvoston jäsen ja nähtiin uuden aikakauden koittavan YK:n historiassa, missä kollektiivinen turvallisuus todella toimii. Puhuttiin uudesta maailmanjärjestyksestä. YK:lle sälytettiin sittemmin 1990-luvulla entistä enemmän ja entistä vaikeampia kriisinhallintatehtäviä, joista selviäminen usein on edellyttänyt muiden instituutioiden mukaantuloa, esimerkiksi Pohjois-Atlantin liittoutuman.

Euroopan Unioni on nyt Suomelle keskeinen instituutio. Liittyminen siihen on Suomessa vaistonvaraisesti ymmärretty turvallisuuspoliittisena asia-



na. Suomalaiset etsivät kylmän sodan jälkeen uutta vakautta. Lyhyessä ajassa Suomesta on tullut kypsä EU-valtio, joka on mukana kehittämässä Unionia entistä tehokkaammaksi turvallisuuspoliittiseksi välineeksi. Se on oikeastaan vasta 1990-luvulla alkanut toimia kriisinhallinnan alalla. Ensimmäinen yritys oli surkea: muutamien kymmenien valkoisiin haalareihin puettujen henkilöiden lähettäminen tarkkailijoiksi entisen Jugoslavian alueelle vuonna 1992. Nyt EU on kuitenkin luomassa itselleen laajan valikoiman välineitä: diplomaattiset, poliittiset, taloudelliset sekä myös sotilaalliset.

Samalla voidaan palauttaa mieliin, että Euroopassa tällä hetkellä on peräti kuusi järjestöä, jotka saattavat käyttää sotilaallisia resursseja kriisinhallintaan: YK, ETYJ, NATO, IVY, EU ja WEU. Lukumäärä vähenee viiteen, kun WEUn tehtävät siirtyvät EU:lle. Järjestöissä on osittain samoja jäseniä; ne ovat kuin ohukaiset lautasella, osin päällekkäin, osin ei. Tilanteesta riippuen toinen järjestö voi olla soveliaampi kuin toinen. Valinnan vara ja osittainen päällekkäisyys ovat hyviä asioita. Tällaisissa yhteyksissä Suomikin on voinut aivan luontevasti lähestyä myös NATO-liittoutumaa. Balkanin kriisinhallintaoperaatiot, joissa suomalaisia sotilaita on mukana, ovat joko suoraan tai välillisesti NATOn johdossa. Voidaan sanoa, että NATOn ympärille on kehittymässä yksi turvallisuuspolitiikan kerrostuma, johon sekä NATOn jäsenvaltiot että muut valtiot osallistuvat. Rauhankumppanuusohjelman puitteissa jopa suomalaisten ja venäläisten sotilaiden osallistuminen samoihin harjoituksiin voisi saada aivan uuden merkityksen. Kaiken kaikkiaan instituutioiden merkityksen jatkuva kasvu on se pitkän aikavälin trendi, joka nyt näyttää hillitsevän vanhanaikaista voimapolitiikkaa Euroopassa.

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa neorealistinen koulukunta onkin saanut rinnalleen *institutionalism*in, joka omissa tulkinnoissaan pyrkii korostamaan juuri instituutioiden roolia, valtioiden järjestäytymistä, ja selittämään tapahtumia siltä pohjalta. Monet tutkijat ovat varmasti mieltyneet tähän koulukuntaan siitäkkin syystä, että se tarjoaa lohdullisemman kuvan todellisuudesta kuin voimasuhteita korostava neorealismi, jota esimerkiksi Juho Kusti Paasikiven voidaan katsoa edustavan, kun hän puhui ”laajentumisen luonnonvietistä jonkinlaisena synkkänä henkenä suurvallan olemuksessa”.

Tällä hetkellä Euroopassa on kymmeniä tuhansia sotilaita kansainvälisten järjestöjen palveluksessa ylläpitämässä rauhaa ja turvallisuutta kriisialueilla. Kylmän sodan kaudelta peräisin oleva sotilasliittoutuma NATO omistautuu yhä korostetummin nimenomaan kriisinhallinnalle. ETY-järjestön palveluksessa on tuhansia siviilihenkilöitä, mm. poliiseja, useiden eri missioiden puitteissa rakentamassa kansalaisyhteiskuntaa eri tahoilla Kaakkois- ja Itä-Euroopassa. Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksen nojalla pyritään kanavoimaan taloudellisia resursseja samassa tarkoituksessa.

Lisää kapasiteettia luodaan kaiken aikaa. Euroopan Unionissa ollaan luomassa kykyä käyttää myös sotilaallisia resursseja Unionin omaan kriisinhallintaan. Tarvitaan esikunta ja valmisteluelimä. Tarkoituksena näyttää tätä nykyä olevan luoda noin 50 000 tai 60 000 sotilaan valmiusjoukko. Suhteessa EU-maiden koko väkilukuun Suomen osuus voisi olla noin 750 henkilöä, mutta todellisuudessa Suomella on jo nyt 1200 sotilasta hommissa Balkanilla. Aivan niin kuin YK:n palveluksessa suomalaiset ovat siellä näyttäneet ammattitaitonsa. Kriisinhallinnan puitteissa Suomella on riittänyt kykyä osallistua turvallisuuden projisointiin oman alueen ulkopuolellakin. Seuraava haaste, joka hyvin nopeasti on tulossa meidän eteemme, koskee käyttökelpoisen siviilivalmiusjoukon luomista. Siitä tehtiin päätöksiä sekä ETYJ:n huippukokouksessa Istanbulissa marraskuussa että EU:n huippukokouksessa Helsingissä joulukuussa.

Eräiden mielestä Euroopan Unionin pitäisi luoda itselleen ulkoisen hyökkäyksen varalta myös yhteinen puolustuskapasiteetti. Yhteinen puolustus mainitaankin mahdollisena tulevaisuuden tavoitteena Amsterdamin sopimuksessa. Käytännössä voidaan Unionin piirissä toistaiseksi puhua vain puolustuslottuvuudesta, eikä kysymys yhteisestä puolustuksesta hyökkäystä vastaan ole vielä varsinaisesti vireillä. Sen sijaan ns. Euroopan puolustusidentiteettiä rakennetaan NATO:n puitteissa. On vaikea nähdä, että EUn piirissä edes olisi halua tehdä NATO:n kanssa rinnakkaista työtä. Jos Suomi todella haluaisi mennä mukaan sotilasliittoutumaan, niin se edellyttäisi kyllä liittymistä NATOon. Monissa muissa NATO:n toiminnoissa, jotka eivät koske valmistautumista NATO:n jäsenvaltioiden alueiden puolustamiseen ulkoista hyökkäystä vastaan, Suomi on nytkin mukana.

Suomellahan on useitakin kokemuksia sotilaallisesta liittoutumisesta tai sitä koskevista hankkeista, jotka kuitenkin eivät ole jääneet pitkäaikaisiksi. Ne ovat kaikki olleet vireillä kriisitunnelmissa. Kylmän sodan aikana NATOon ei olisi voitu liittyä, Varsovan liittoon ei olisi haluttu liittyä. Nyt sanotaan, että NATO ehkä ottaisi Suomen jäseneksi, jos sinne pyrittäisiin, mutta Suomen kansan enemmistö ei ole ollut innostunut asiasta. Hallitus ei pidä asiaa ajankohtaisena. Pyrkiminen jäseneksi edellyttäisi, että Suomi olisi valmis lähettämään joukkoja osallistumaan sotilaalliseen kriisinhallintaan, ehkä myös taistelutehtäviin. NATO edellyttää jäseniltään solidaarisuutta; kaikissa operaatioissa on jokaisen oltava mukana, ellei muulla tavoin, niin vähintään yhdellä sotilasteltalla. Ero nykytilanteeseen on se, että Suomi voi nyt valita haluaako se osallistua johonkin NATO-johtoiseen operaatioon.

## TURVALLISUUDEN UUDET HAASTEET

Paljon puhutaan turvallisuuden uusista haasteista: terrorismista, huumeista, järjestäytyneestä kansainvälisestä rikollisuudesta, elinympäristön tuhoista, säteilyvaarasta jne. Nämä haasteet eivät kunnioita rajoja eivätkä edes rajoitu Euroopan piiriin. Haasteisiin voidaan myös lukea tarve vahvistaa demokrati-an ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen nojautuvaa arvopohjaa. Sekin on osa nykyajan turvallisuuspoliittista ympäristöä, ja siinäkin työssä käytetään sekä siviilihenkilöitä että sotilaita kriisinhallintatoimien puitteissa. Myös lähes kaikki YK:n rauhanooperaatiot ovat nykyään moniulotteisia operaatioita, joihin kuuluu sekä sotilaita että siviilityöntekijöitä. Euroopan valtioiden hallitukset nojautuvat toiminnassaan selvästi siihen olettamukseen, että *demokratia* takaa turvallisuuden ja että yhteistyöllä voidaan vahvistaa demokratiaa siellä missä se ei vielä toimi luotettavasti.

Tieteellisesti ei tosin voida todistaa, että demokraattiset valtiot eivät koskaan käy sotia keskenään, mutta tätä hypoteesia tukee kuitenkin vahva oletamus. Ainakin jos ne ihmiset, jotka joutuisivat sodasta kärsimään, myös pääsivät itse siitä päättämään, niin sodan todennäköisyyttä voitaneen pitää pieneenä.

Vielä viime vuosisadalla diktaattorit kykenivät vetämään suuria kansakuntia vihan ja valloitusten tielle. Euroopan nykyajan kriiseillä näyttää olevan taustalla demokratiavaje ja etnonationalismi. Kokonaisvaikutelma on huomattavasti lupaavampi kuin mitä se oli sekä maailmansotien välisenä aikana että kylmän sodan aikana. Tilanteessa on toisaalta myös epäilyksen siemeniä. Doktriinin tasolla ollaan nykyään hyvin yksimielisiä. Ei ainoastaan YK:n vaan myös ETY-järjestön ja Euroopan neuvoston ylevät periaatteet on omaksuttu koko Euroopassa, niin idässä kuin lännessä. Kestääkö tämä yhteinen arvopohja, onko myös käytäntö sen mukaisesti yhdenmukaista, vai ollaanko nyt tilanteessa joka muistuttaa YK:n perustamisvaihetta? Silloinhan sovittiin peruskirjan sanoista, mutta toteutuksessa lähdettiin hyvin pian eri teille. Päinvastoin kuin Stalin, joka puheissaan usein esitti kysymyksiä, joihin hän itse heti vastasi, en katso voivani vastata tuohon kysymykseen. Sanon vain, että voimapolitiikan aikakaudesta ei ole vielä päästy irti, maailma ei ole vielä valmis, elämme edelleen muutosvaihetta, mutta tilanne on lupaavampi kuin ennen. Itsenäisellä Suomella oli toki aikoinaan paremmat rajat kuin nyt, mutta muuten Suomen turvallisuuspoliittinen asema ei mielestäni nyt ole läheskään yhtä vaarallinen kuin silloin, diktaattorien Euroopassa.

Laajasti ymmärretyn turvallisuuspolitiikan alueella riittää tekemistä tulevana vuosina sekä kansakunnan että kansalaisten turvallisuuden varmistamiseksi. Samalla säilyy tietysti Suomen vastuu omasta alueesta. Sen vastuun

kantaminen on Suomen velvollisuus ja samalla osa Euroopan puolustusta. Oman uskottavan puolustuksen avulla Suomi tuottaa osaltaan turvallisuutta, eikä kuluta sitä. Suomen asema on nyt kuitenkin sellainen, että resursseja on saatava riittämään myös toimintaan Suomen ulkopuolella. Maailma pienee, eikä Suomi voi eristäytyä.