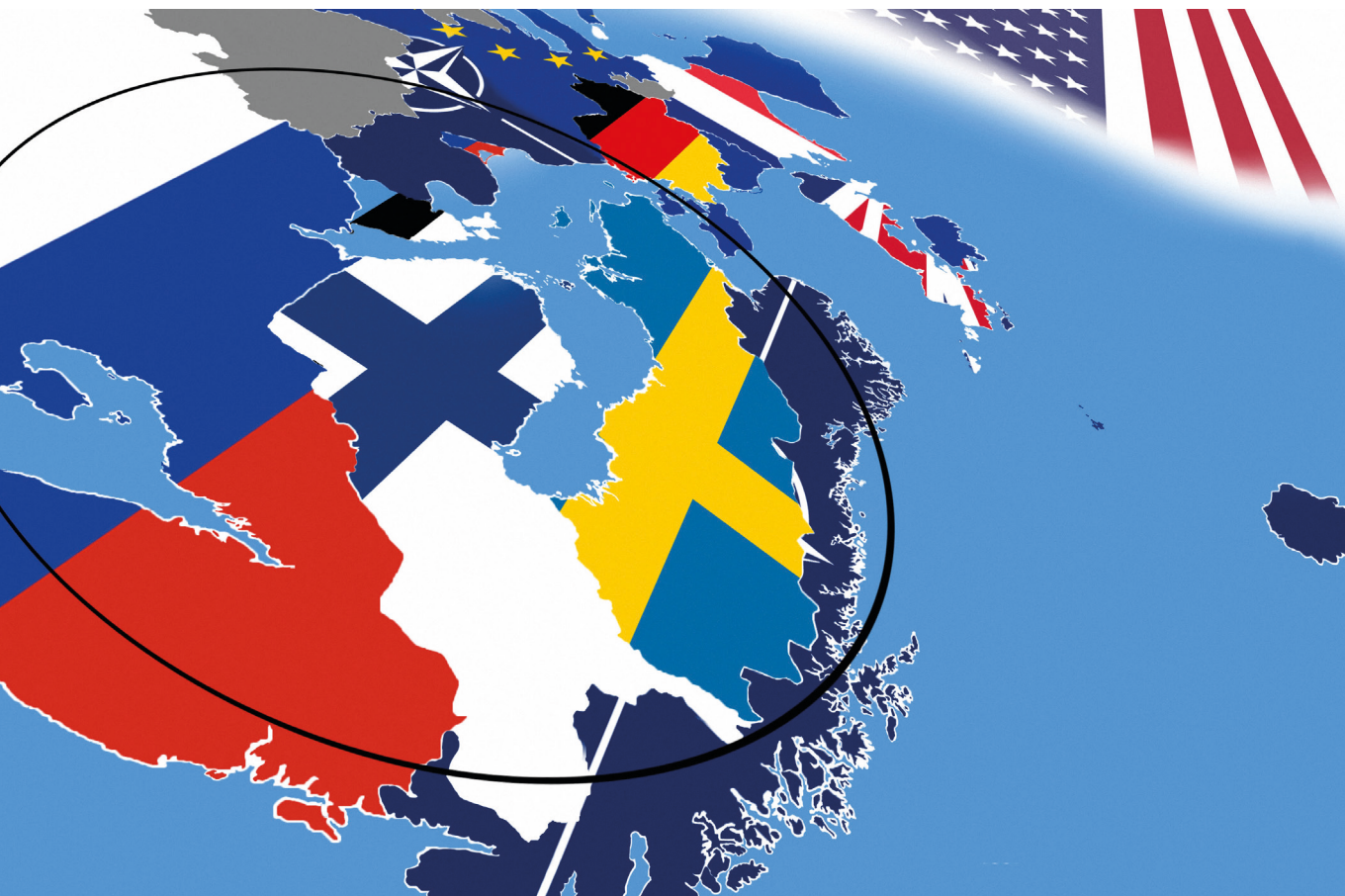


Maanpuolustuskorkeakoulu

Julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 4

SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTISEN RATKAISUN LÄHTÖKOHTIA

Fred Blombergs (toim.)

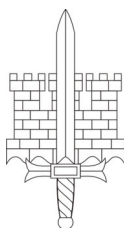


MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU
JULKAISUSARJA 1: TUTKIMUKSIA NRO 4

NATIONAL DEFENCE UNIVERSITY
SERIES 1: RESEARCH PUBLICATIONS NO. 4

**SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTISEN
RATKAISUN LÄHTÖKOHTIA**

FRED BLOMBERGS (TOIM.)



MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU
HELSINKI 2016

Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*
Maanpuolustuskorkeakoulu
Julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 4
National Defence University
Series 1: Research Publications No. 4

Uusimmat julkaisut pdf-muodossa:
<http://www.doria.fi/handle/10024/73990>

Kannen kuva: Henrik Aikio

ISBN 978-951-25-2775-5 (painettu)
ISBN 978-951-25-2776-2 (PDF)
ISSN 2342-9992 (painettu)
ISSN 2343-0001 (verkkojulkaisu)

Maanpuolustuskorkeakoulu
National Defence University

Juvenes Print
Tampere 2016

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	vii
ABSTRACT	ix
ESIPUHE Hannu H. Kari	xi
OSA I – SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIikka	1
1 Johdatus Suomen turvallisuuspolitiikkaan kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa Fred Blombergs	3
2 Suomen turvallisuuspolitiikan linjat ja koulukunnat Hiski Haukkala & Tapani Vaahtoranta	55
3 Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia Arto Nokkala	77
OSA II – SUOMEN TURVALLISUUSYMPÄRISTÖN MUUTOS KYLMÄN SODAN JÄLKEEN	109
4 Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitys Suomen turvallisuudelle Tommi Koivula	111
5 Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka Hanna Ojanen	131
6 Viro ja Suomi: liian lähellä, niin kaukana Mika Kerttunen	167

7	Venäjän nollasummapelin valtapolitiikka Olli-Matti Mikkola & Katri Pynnöniemi	191
8	Yhdysvaltalaiset turvallisuusskenaariot ja Suomen asema Mika Aaltola	215
9	NATOn muutos ja tulevaisuudennäkymät Janne Kuusela	239
OSA III – KYSYMYS SUOMEN SOTILAALLISESTA LIITTOU- TUMISESTA		275
10	Suomen NATO-jäsenyyden edut ja haitat realismin näkökulmasta tarkasteltuna Fred Blombergs	277
11	Suomen Nato-jäsenyys liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna Torsti Sirén	339
12	Suomen Nato-politiikka konstruktivismien näkökulmasta Tuomas Forsberg	363
13	Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmään Jukka Anteroine & Rainer Peltoniemi	379
14	Argumentteja Suomen NATO-jäsenyyden puolesta Pauli Järvenpää	417
15	Geopoliittinen kamppailu Euroopassa ja Suomen turvallisuus Pekka Visuri	449

OSA IV – LOPPUPÄÄTELMIÄ	487
16 Suomen turvallisuuspoliittinen dilemma Fred Blombergs	489
17 Aidalla vai ei – Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot puntarissa Juha-Antero Puistola	545
KIRJOITTAJAT	575

TIIVISTELMÄ

Suomi luopui puolueettomuuspolitiikasta turvallisuuspoliittisena linjanaan kun se liittyi Euroopan unioniin ennen kaikkea turvallisuusyistä. Vaikka Suomi on EU-jäsenyyden myötä poliittisesti liittoutunut ja vaikka se on jatkuvasti laajentanut ja syventänyt yhteistyötään NATO:n kanssa, Suomi on yhä sotilaallisesti liittoutumaton valtio. Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on ollut poikkeuksellisen vakaa kylmän sodan jälkeen ennen kaikkea siksi, että maailman voimakkain suurvalta Yhdysvallat on yhä sotilaallisesti läsnä Euroopassa ja Euroopan integraatio on jatkunut ja syventynyt. Suomi on sitonut nykyisen turvallisuuspoliittisen linjansa turvallisuusympäristönsä pysyvyyteen. Viime vuosina NATO:n laajentuminen entisen Neuvostoliiton alueelle on voimistanut läntisten suurvaltojen ja Venäjän välistä valtakamppailua ja turvallisuuskilpailua Suomen lähialueella. Viimeistään Ukrainan konflikti on tehnyt ajankohtaiseksi myös kysymyksen Suomen sotilaallisesta liittoutumisesta.

Tässä artikkeliteoksessa turvallisuuspolitiikan asiantuntijat analysoivat keskeisimpien ulkoisten toimijoiden – EU:n, Ruotsin, Viron, Venäjän, Yhdysvaltojen ja NATO:n – merkitystä Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle ja Suomen turvallisuudelle sekä pohtivat, onko Suomen syytä muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa turvallisuusympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi. Kirjoittajat myös arvioivat Suomen mahdolliseen sotilaalliseen liittoutumiseen liittyviä etuja ja haittoja verrattuna nykyiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun. Teoksen kirjoittajien toisistaan poikkeavat näkemykset Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudesta, NATO:n laajentumisen vaikutuksista Itämeren alueella, Venäjän valtapolitiikasta ja sen Suomelle muodostaman sotilaallisen uhan voimakkuudesta, NATO:n pelotteen uskottavuudesta ja Yhdysvaltojen sitoutumisesta liittolaistensa puolustamiseen sekä Suomen NATO-jäsenyyden eduista ja haitoista valaisevat laajasti kysymystä Suomen turvallisuudesta ja turvallisuuspoliittisesta ratkaisusta.

Suomelle sen geopoliittinen asema Venäjälle strategisesti elintärkeiden Kuolan alueen ja Pietari–Moskova-ydinalueen välittömässä läheisyydessä on ongelmallinen maan turvallisuuden kannalta. Suurvalta Venäjä onkin edelleen keskeisin Suomen turvallisuuteen ja turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun vaikuttava ulkoinen toimija. Neuvostoliiton

hajoamisen jälkeen Suomella on ollut ainutlaatuinen mahdollisuus liittoutua Yhdysvaltojen kanssa NATO-jäsenyyden myötä Venäjän potentiaalista sotilaallista uhkaa vastaan. Toisaalta Suomella ei kuitenkaan ole ollut pakottavaa tarvetta siihen, koska se on välillisesti hyötynyt Yhdysvaltojen suurstrategiasta Euroopassa ja koska Venäjän valtopolitiikka on kohdistunut ennen kaikkea entisen Neuvostoliiton alueelle. Vaikka Ukrainan konflikti onkin lisännyt poliittista ja sotilaallista jännitettä Itämeren alueella, tämän teoksen perusteella on kuitenkin mahdollonta antaa yksiselitteistä vastausta siihen, pitäisikö Suomen sen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä tapahtuneen muutoksen seurauksena liittyä NATO:n jäseneksi vai ei. Halutessaan Suomi voi siis edelleen jatkaa nykyisellä turvallisuuspoliittisella linjallaan sotilaallisesti liittoutumattomana valtiona, mutta samalla sen täytyy kuitenkin pitää myös sotilaallinen liittoutuminen avoimena turvallisuuspoliittisena vaihtoehtona tulevaisuudessa.

Avainsanat: Suomi, turvallisuus, turvallisuuspolitiikka, ulkopolitiikka, puolustuspolitiikka, sotilaallinen liittoutumattomuus, sotilaallinen liittoutuminen, NATO-jäsenyys, suurvaltopolitiikka, suurstrategia, valtopolitiikka, voimapolitiikka, Euroopan unioni, Ruotsi, Viro, Venäjä, Yhdysvallat, NATO, Itämeren alue, Baltia, geopolitiikka, realismi, liberalismi ja konstruktivismi.

ABSTRACT

Finland renounced neutrality as its official security policy when it joined the European Union for security reasons. Even though Finland now as a member of the European Union is in a political alliance and, even though it has continuously expanded and deepened its cooperation with NATO, Finland still remains a militarily non-aligned country. Finland's security environment has been exceptionally stable after the cold war primarily because the world's strongest great power, the United States of America, still maintains a military presence in Europe and because Europe's integration has continued and deepened. Finland has anchored its present security policy to the stability of its security environment. The expansion of NATO into the former Soviet Union area in recent years has stoked the power struggle between Western great powers and Russia and their security rivalry in Finland's neighbouring region. It was the Ukrainian conflict that brought the question of Finland's military alliance to the fore.

In this collection of articles, experts on security policy analyse what effect the most central external actors – the EU, Sweden, Estonia, Russia, the United States and NATO – have on the stability of Finland's security environment and on Finland's security, and they discuss whether Finland should change its current security policy because of the changes that have happened in its security environment. The authors also assess the possible pros and cons of Finland becoming militarily aligned compared to its present security policy. The authors have diverging views on the stability of Finland's security environment, on how NATO expansion affects the Baltic Sea region, on Russia's power politics and on its military threat to Finland, on how credible NATO deterrence really is, on how committed the United States is to defend its allies and on the pros and cons of Finland's NATO membership. It is precisely this divergence that sheds light on Finland's security and security policy solution.

Finland's geopolitical position in the immediate vicinity of the strategically vital Kola Peninsula and Russia's core area formed by St Petersburg and Moscow is a problem in terms of the country's security. Great power Russia remains the external player that exerts the biggest influence on Finland's security and security policy. Ever since the Soviet Union collapsed, Finland has had a unique opportunity to form

an alliance with the United States by becoming a NATO member, to guard against the potential military threat posed by Russia. On the other hand, Finland has not had a pressing need to become a member of NATO because it has indirectly benefited from U.S. grand strategy in Europe and because Russia has directed its power politics to the region of the former Soviet Union in particular. Even though the conflict in Ukraine has increased political and military tensions in the Baltic Sea region, this book in itself cannot provide a clear-cut answer as to whether Finland should join NATO or not because of the changed security environment. If it wants to, Finland can keep its security policy unchanged and remain a military non-aligned country. At the same time, however, it does have to keep the option of military alignment open.

Keywords: Finland, security, security policy, foreign policy, defence policy, military non-alignment, military alignment, NATO membership, great power politics, grand strategy, power politics, European Union, Sweden, Estonia, Russia, United States of America, NATO, Baltic Sea region, Baltic states, geopolitics, realism, liberalism and constructivism

ESIPUHE

Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohtia -teos on koelma ansioituneiden tutkijoiden puheenvuoroja Suomen toiminnan rajoitteista ja mahdollisuuksista Ukrainan kriisin sävyttämässä turvallisuustilanteessa. Teoksen tarkoituksena on tukea asiantuntevaa ja tutkimukseen perustuvaa keskustelua Suomen turvallisuutta koskevista ratkaisuista. Teos ei kuitenkaan suosita mitään turvallisuuspoliittista ratkaisua eikä siinä olevien artikkeleiden kannanotot edusta puolustusvoimien virallista kantaa. Teokseen on itse asiassa pyritty valitsemaan erilaisia näkökulmia edustavia tutkijoita. Vain ymmärtämällä erilaisten näkemysten taustoja voimme käydä hedelmällistä keskustelua juuttumatta tunnepitoiseen väittelyyn. Kannanmuodostus parhaasta turvallisuuspoliittisesta toimintalinjasta jääkin siis lukijalle.

Helsingissä huhtikuussa 2016

Hannu H. Kari

Professori

Maanpuolustuskorkeakoulun tutkimusjohtaja

OSA I

SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIikka

1

JOHDATUS SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIikkaAN KYLMÄN SODAN JÄLKEISESSÄ EUROOPASSA

Fred Blombergs

Suomen turvallisuuden kannalta keskeinen kysymys on se, mikä Suomea uhkaa kylmän sodan jälkeisessä maailmassa? Valtioiden väliset sodat ovat olleet keskeinen piirre Euroopassa nykyaikaisen valtiojärjestelmän aikana. Näin historian pohjalta on mahdollista tehdä olettaus sotien toistumisesta, minkä johdosta Suomen on turvallisuuspolitiikallaan yhä varauduttava ensisijaisesti toisten valtioiden sotilaalliseen hyökkäykseen.¹ Euroopassa on kuitenkin vallinnut vastakkainen turvallisuusnäkemys Saksan yhdistymiseen lokakuussa 1990 päättyneen kylmän sodan ja joulukuussa 1991 tapahtuneen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen.² Tämän optimistisen näkemyksen mukaan Euroopan historiassa on alkanut ennen kokematon rauhan aika. Euroopan unionin (EU) ja Pohjois-Atlantin liiton (NATO) jäsenvaltioiden katsotaan muodostavan turvallisuusyhteisön, jossa alueen sisäiset kiistat kyetään ratkaisemaan rauhanomaisesti, koska demokraattisten jäsenvaltioiden taloudellinen keskinäisriippuvuus, yhteiset normit, arvojen sa-

¹ Uhkakuvilla ja turvallisuuspolitiikalla on selkeä yhteys. Valtiot pyrkivät turvallisuuspolitiikan avulla suojautumaan valtion olemassaoloon ja kansalaisten elinmahdollisuuksiin kohdistuvien uhkien vaikutuksilta. Ks. sodista ja suurvaltapolitiikasta Euroopassa esim. Kennedy 1989[1988] ja Levy 1983 sekä pienten valtioiden asemasta esim. Paasivirta 1988. Nykyaikaisen valtiojärjestelmän synty yhdistetään vuoteen 1648 eli Westfalenin rauhansopimukseen, joka päätti kolmikymmenvuotisen sodan (1618–48). Westfalenin rauha merkitsi alueellisen suvereenisuuden idean ja samalla valtiojärjestelmän laillista tunnustamista. Ks. suvereenisuuden käsitteestä lisää esim. Krasner 1999.

² Saksan yhdistymistä voidaan pitää kylmän sodan päättymisen symbolina, koska Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton välisessä kylmässä sodassa Euroopassa oli viime kädessä kyse siitä, kuka hallitsee Saksaa. Suurvaltojen väliset merkittävimmät kriisit Euroopassa, Berliinin saarto vuosina 1948–49 ja Berliinin kriisit vuosina 1958–61 kohdistuivat nimenomaan Saksaan. Lisäksi Saksan jako oli seurausta kylmän sodan aikaisesta kaksinapaisesta järjestelmästä. Ks. kylmästä sodasta lisää esim. Gaddis 2007[2005] ja sen päättymisestä esim. Garthoff 1994.

mankaltaisuus ja yhteisvastuu tukevat turvallisuutta.³ Läntisessä Euroopassa on kylmän sodan jälkeen valtioihin kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen uhan sijasta painotettu yksilöihin, yhteiskuntiin ja koko ihmiskuntaan kohdistuvia turvallisuusuhkia. Turvallisuusuhan lähteenä nähdään yhtäältä valtioiden sisäiset turvallisuusuhat, jotka liittyvät esimerkiksi etnisiin ja uskonnollisiin jännitteisiin sekä valtioiden sortumiseen, hajoamiseen ja toimintakyvyttömyyteen. Toisaalta turvallisuusuhkina nähdään rajat ylittävät globaalit ja transnationaaliset uhat, kuten kansainvälinen terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, suuronnettomuudet, ympäristön saastuminen ja ilmaston lämpeneminen, väestönkasvu, köyhyys, nälänhädät ja pakolaisvirrat, tartuntataudit ja epidemiat sekä huumeiden ja ihmiskaupan leviäminen.⁴ Myös Suomi on omaksunut tällaisen laajan turvallisuusnäkemys, vaikkakaan sotilaallisen hyökkäyksen uhka ei ole kokonaan poistunut Suomen uhkakuvista.⁵

Sodan ja rauhan jaksot vuorottelevat maailmanhistoriassa. Tällä hetkellä suurvaltojen välisissä suhteissa eletäänkin suursotien välistä ajanjaksoa. Historia osoittaa, että suhteellisen pitkistä rauhan jaksoista huolimatta valtioiden välinen rauha Euroopassa ei siis ole kestävä.⁶ Jo NATO:n ja Jugoslavian välinen Kosovon sota vuonna 1999, Venäjän ja Georgian välinen sota vuonna 2008 tai viimeistään Ukrainan konflikti vuonna 2014 rikkoivat illuusion, että sotia ei enää käytäisi valtioiden

³ Ks. esim. Eilstrup-Sangiovanni & Verdier 2005 ja Goody et al. 2002. Ks. turvallisuusyhteisöstä lisää esim. Adler & Barnett 1998; taloudellisen keskinäisriippuvuuden ja rauhan välisestä yhteydestä esim. Owen 2012 ja Oneal & Russett 1999 ja demokraattisesta rauhan teoriasta lisää esim. Doyle 1996[1983]; Ray 1995 ja Russett 1993.

⁴ Ks. Brown et al. 2004; Brown 2003; Buzan et al. 1998, s. 1–47, 163–171 ja 195–213 ja Baldwin 1997.

⁵ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 17–18, 23–27 ja 38–40; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 7–15, 56 ja 92; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 17–30, 47, 56, 73–74, 85–86 ja 99–101; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 14–18, 41–42 ja 45–46 ja Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 14–17, 46, 51–53 ja 75. Ks. Suomen uhkakuvista myös esim. Nokkala 2013 ja Linnell 2009.

⁶ Gray 2007, s. 1–14, 264–265 ja 280–281 ja Gray 1999, s. 9–11 ja 362–364. Viimeisin suursota on vuonna 1945 päättynyt toinen maailmansota. Näin ollen suurvallat eivät ole ajautuneet keskinäiseen sotaan 70 vuoteen Euroopassa. Tämä rauhan jakso ei kuitenkaan ole poikkeuksellisen pitkä. Rauhanomaisin vuosisata on edelleen 1800-luku. Maailmassa ei käyty yhtään suursotaa Napoleonin sotien ja ensimmäisen maailmansodan välisenä aikana (1815–1914). Tosin tämän 99 vuoden aikana suurvallat kävivät keskenään pienempiä sotia. Pisin suurvaltojen välinen rauhanjakso Euroopassa kesti Preussin–Ranskan sodasta (1870–71) ensimmäiseen maailmansotaan eli 43 vuotta.

välillä Euroopassa. Näin ollen myös Suomen täytyy turvallisuuspolitiikallaan edelleen varautua valtioiden välisiin sotiin Euroopassa sekä sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi joutumiseen. Tätä olettamusta vahvistaa entisestään se, että Suomen maantieteellinen sijainti poikkeaa monista muista EU:n jäsenvaltioista. Suomi sijaitsee EU:n ja NATOn ulkopuolisen suurvallan naapurissa, ja Venäjä on kylmän sodan jälkeenkin harjoittanut suurvalloille tyypillistä valtopolitiikkaa. Tästä syystä Suomen turvallisuuspolitiikan avainkysymys on yhä sen suhde suurvalta Venäjään.

1.1 Pieni valtio suurvallan naapurissa

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa ei ole yhtenäisiä kriteerejä siitä, miten yksittäinen valtio määritellään suurvallaksi tai pieneksi valtioksi. Useimmiten valtioiden luokitteluperustana käytetään väestön määrää, taloudellista kykyä ja sotilaallista voimaa. Näistä sotilaallista voimaa voidaan pitää tärkeimpänä valtaresurssina, koska kansainvälisessä politiikassa on viime kädessä kyse turvallisuudesta ja vaikutusvallasta.⁷ Historia osoittaakin, että sota on suurvalta-aseman testi. Suurvallat ovat saavuttaneet ja menettäneet suurvalta-asemansa juuri suursotien seurauksena. Esimerkiksi Suuressa Pohjan sodassa (1700–21) Ruotsi menetti suurvalta-asemansa ja Venäjä nousi eurooppalaisten suurvaltojen joukkoon ja Itämeren alueen johtavaksi suurvallaksi. Tärkein suurvaltakriteeri on se, että valtio kykenee yksin sotimaan mitä tahansa yksittäistä valtiota vastaan ja taistelemaan myös suurvaltasodassa. Suurvalloilla on siis sotilaallinen kyky huolehtia turvallisuudestaan ilman ulkopuolista apua. Niillä on myös kyky projisoida sotilaallista voimaansa rajojensa ulkopuolelle joko käydäkseen hyökkäyksellistä sota tai puolustaa muita valtioita. Näin suurvallat muodostavat suurimman turvallisuusuhan muille valtioille. Lisäksi vain toinen suurvalta kykenee uhkaamaan toisen suurvallan turvallisuutta, sen säilymistä itsenäisenä valtiona. Tyypillinen suurvallan piirre on myös sen oman alueen ulkopuolelle ulottuvat intressit. Suurvallat määrittävät kansalliset intressinsä joko kansainvälisen tai vähintään alueellisen järjestelmän puitteissa ja ovat valmiit sotilaallisella voimalla paitsi puolustamaan etujaan myös laajentumaan hyötyjensä maksimoimiseksi.⁸

⁷ Blombergs 2013a, s. 115–140.

⁸ Mearsheimer 2001, s. 29–137; Levy 1983, s. 8–18 ja Waltz 1979, s. 97–98, 113 ja 129–131.

Termi ”pieni valtio” on suhteellinen käsite kansainvälisessä politiikassa.⁹ Valtio voidaan määritellä pieneksi valtioksi, jos sen valtaresurssit ovat merkittävästi pienemmät kuin vähintään yhden sen naapurivaltioista tai sen lähialueella vaikuttavista valtioista.¹⁰ Pienten valtioiden keskeisin piirre on siis sotilaallinen heikkous verrattuna suurvaltoihin. Pienille valtioille on tunnusomaista, että ne eivät kykene pelkäämään omin voimavaroin puolustamaan aluettaan suurvaltaa vastaan ainakaan pitkäaikaisessa sodassa. Sodassa suurvaltaa vastaan ne ovat siis riippuvaisia muiden valtioiden sotilaallisesta avusta ja ulkomaisesta puolustusmateriaalista. Pienen valtion on myös vaikea luoda yksin sellaista pelotetta, joka estäisi suurvaltaa hyökkäämästä sen alueelle. Toisin kuin suurvalloilla pienillä valtioilla on vain rajoitettu hyökkäyksellinen kyky. Tästä syystä sotilaallinen voima ei ole niille valtapolitiikan keino, eivätkä ne yleensä myöskään aiheuta sotilaallista uhkaa naapurimailleen. Pienten valtioiden liittoutuminen suurvallan kanssa ei myöskään muuta suurvaltojen välistä voimatasapainoa alueellisessa järjestelmässä. Tästä huolimatta pienen valtion sotilaallisella liittoutumisella saattaa olla huomattavaakin sotilasstrategista merkitystä suurvalloille maantieteellisen sijainnin tai alueella olevien sodankäynnin kannalta tärkeiden luonnonvarojen tai teollisuuden takia.¹¹

Toinen pienten valtioiden keskeinen piirre on niiden vaatimaton rooli kansainvälisessä politiikassa. Kun suurvallat ovat aktiivisia toimijoita ja vaikuttavat kansainvälisen järjestelmän kehitykseen ja turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön, pienet valtiot ovat suurvaltojen valtapolitiikan kohteita, joiden täytyy mukautua kansainvälispoliittiseen valtarakenteeseen. Pienten valtioiden ulkopoliittikka onkin suhteellisen passiivista ja niiden ulkopoliittiset intressit rajoittuvat pääsääntöisesti omalle lähialueelle. Pienten valtioiden todellinen vaikutusvalta kansainvälisessä politiikassa on myös marginaalista. Sotilaallisen voiman puutteen vuoksi pienet valtiot ovat ulkopoliitikassaan korostaneet kansainvälistä oikeutta ja normeja sekä valtioiden välistä yhteistyötä kansainvälisten organisaatioiden puitteissa suurvaltojen suosiman unilateraalisen

⁹ Klassikkoteokset pienvaltioproblematiikasta ovat Baker Fox 1959; Keohane 1969 ja Vital 1967. Pienten valtioiden tutkimuksesta voidaan mainita myös Ingebritsen et al. 2006; Hey 2003; Knudsen 2002; Gaertner & Reiter 2000; Thorhallsson 2000; Goetschel 1998; Bauwens et al. 1996; Knudsen 1996; Handel 1990[1981]; Karsh 1988; Höll 1983; East 1973; Barston 1973; Schou & Brundtland 1971; Vital 1971; Mathisen 1971 ja Rothstein 1968.

¹⁰ Knudsen 1992, s. 6.

¹¹ Handel 1990[1981], s. 10–11 ja 30–54; Rothstein 1968, s. 24–25 ja 27–30 ja Vital 1971, s. 18–20.

voimapolitiikan sijasta. Pienten valtioiden politiikalle on ominaista myös ennalta ehkäisevä diplomatia, jonka avulla pienet valtiot pyrkivät estämään niiden turvallisuutta heikentävien kansainvälisten kriisien puhkeamisen lähialueellaan.¹²

Maantieteelliset tekijät vaikuttavat oleellisesti pienen valtion turvallisuuteen ja samalla sen harjoittamaan turvallisuuspolitiikkaan. Valtiot ovat kautta historian käyneet valtataistelua alueiden hallinnasta, minkä seurauksena valtiot ovat toistuvasti ajautuneet keskinäisiin sotiin. Maantieteellisesti lähekkäin sijaitsevat valtiot muodostavat siis useammin toisilleen turvallisuusuhan kuin kaukana toisistaan olevat valtiot, koska maantieteellinen läheisyys ensinnäkin lisää valtioiden välisten eturistiriitojen syntyminen mahdollisuutta ja toisaalta asevoimien käyttö vaikeutuu etäisyyden kasvaessa.¹³ Pienen valtion turvallisuuteen ja sen turvallisuuspolitiikkaan ratkaisevasti vaikuttava tekijä on sen maantieteellinen sijainti suhteessa suurvaltoihin. Mitä lähempänä suurvaltaa pieni valtio sijaitsee, sitä suuremmalla todennäköisyydellä kyseinen suurvalta muodostaa sille suoranaisen turvallisuusuhan.¹⁴ Mitä lähempänä pieni valtio sijaitsee suurvallalle strategisesti tärkeitä alueita, sitä suurempi merkitys sillä on suurvallalle ja sitä todennäköisemmin se joutuu suurvallan sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Sotilasstrategisesti pienellä valtiolla saattaa olla olennaistakin merkitystä suurvallan puolustaessa omaa aluettaan tai sen hyökkäyssuunnitelmissa toisen suurvallan alueelle. Pieni valtio ei sinänsä muodosta suoranaista sotilaallista uhkaa suurvallalle, mutta suurvallan turvallisuuden kannalta on ongelmallista, jos sen lähettyvillä oleva alue joutuu toisen suurvallan haltuun. Tästä syystä suurvallat ovat pyrkineet ottamaan sotilasstrategisesti tärkeät alueet haltuunsa jo rauhan aikana tai viimeistään suurvaltasodan alkuvaiheessa.¹⁵

¹² Handel 1990[1981], s. 30–54 ja Keohane 1969, s. 292–297.

¹³ Vasquez 1995 ja Sempa 2002, s. 3–7.

¹⁴ Ks. pienten valtion turvallisuudesta suurvallan naapurissa esim. Mouritzen 1998; Knudsen 1992; Handel 1990[1981] ja Mathisen 1971.

¹⁵ Mathisen 1971, s. 58–66, 129–179 ja 181–197; Vital 1971, s. 99–117; Karsh 1988, s. 81–82; Handel 1990[1981], s. 70–78 ja Visuri 1997, s. 102–103, 165 ja 174–180. Pienet valtiot ovat myös joutuneet suurvaltapolitiikan kohteeksi, jos niiden alueella on ollut suurvalloille strategisesti tärkeitä raaka-aineita, kuten esimerkiksi öljyä, tai merkittävää teollisuustuotantoa.

Suomelle sen geopoliittinen asema suurvalta Venäjän naapurissa on ongelmallinen turvallisuuden kannalta.¹⁶ Euroopan historia nimittäin osoittaa ensinnäkin, että suurvallat ovat pyrkineet laajentumaan ensisijaisesti naapurimaidensa kustannuksella ja toiseksi sen, että voimakkaat suurvallat ovat monesti onnistuneet luomaan hegemonian lähialueellaan. Ruotsin nousu suurvallaksi 1600-luvun alussa merkitsi sen laajentumista Suomen alueella ja Baltiassa sekä samalla myös Itämeren alueen johtoaseman saavuttamista. Suuri Pohjan sota (1700–21) kuitenkin päätti Ruotsin hegemonian Itämeren alueella ja samalla sen lyhyen suurvaltakauden.¹⁷ Sodan seurauksena Venäjä puolestaan nousi eurooppalaisten suurvaltojen joukkoon. Samalla Venäjän pyrkimys päästä Itämerelle toteutui, kun Ruotsi joutui luovuttamaan Liivinmaan, Viron, Inkerin ja osan Karjalasta Venäjälle Uudenkaupungin rauhassa vuonna 1721. Venäjästä tuli entistä selvemmin Itämeren alueen johtava suurvalta, kun 1700-luvun loppupuolella suurin osa Puolasta ja vuonna 1809 myös Suomi liitettiin Venäjään. Ensimmäinen maailmansota (1914–18) johti Venäjän valta-aseman romahtamiseen ja siihen, että se menetti Suomen, Baltian ja Puolan. Kuitenkin se saavutti uudelleen ylivallan Itämeren alueella toisen maailmansodan (1939–45) seurauksena, kun Viro, Latvia ja Liettua liitettiin Neuvostoliittoon. Lisäksi Neuvostoliitolla oli hegemonia koko Itä-Euroopassa kylmän sodan aikana (1945–90), kun Puola, Unkari, Romania, Bulgaria, Tšekkoslovakia ja Itä-Saksa kuuluivat sen etupiiriin ja Suomi sen vaikutuspiiriin. Kylmän sodan päättymisen seurauksena Neuvostoliitto menetti tämän etupiirinsä Itä-Euroopassa ja Neuvostoliiton hajoaminen vuonna 1991 puolestaan merkitsi Viron, Latvian ja Liettuan uudelleenitsenäistymistä.¹⁸ Venäjän nykyinen valtopoliittinen asema Itämeren alueella muistuttaa sen asemaa niin ensimmäisen maailmansodan jälkeen kuin ennen sen nousua suurvallaksi Suuressa Pohjan sodassa. Heikentyneestä valta-asemastaan huolimatta Venäjä on kuitenkin kylmän sodan jälkeen har-

¹⁶ Samalla Suomi on Venäjän *reunavaltio*, koska sillä yhteinen raja vain yhden suurvallan kanssa. Ks. reunavaltioista lisää esim. Mouritzen 1998 ja Mathisen 1971, s. 84–102.

¹⁷ Kennedy 1989 [1988], s. 49–52, 81–85 ja 138–139. Ensin *Stolbovan rauhassa* (1617) Ruotsi sai Venäjältä Käkisalmen läänin ja Inkerinmaan. Aluemenetykset merkitsivät Venäjälle sitä, että se oli työnnetty kokonaan pois Itämeren rannalta. Sitten Liivinmaa ja samalla Baltian herruus siirtyi Ruotsille, kun se solmi *Altmarkin rauhan* Puolan kanssa v. 1629. Ks. Ruotsin suurvaltakaudesta esim. Roberts 1973.

¹⁸ Trenin 2002, s. 29–76 ja Donaldson & Noguee 2005, s. 17–119. Ks. myös Kirkinen 2000.

joittanut hegemoniapolitiikkaa entisen Neuvostoliiton alueella.¹⁹ Krimin liittäminen Venäjään vuonna 2014 rikkoi harhakuvan, että valtiot eivät enää laajentuisi voimapolitiikalla kylmän sodan jälkeisessä maailmassa.²⁰

Suomen turvallisuuden kannalta sijainti suurvallan naapurissa on ongelmallista, vaikka naapurisuurvallalla ei olisikaan laajentumispyrkimyksiä Suomen suunnalla. Venäjän käymät suurvaltasodat ovat nimitäin monesti heijastuneet myös Suomen alueelle kohtalokkain seurauksin.²¹ Esimerkiksi Itävallan perimyssodan aikana Venäjä ja Ruotsi kävivät niin sanotun hattujen sodan (1741–43), joka päättyi Suomen miehitykseen. Turun rauhassa vuonna 1743 Venäjän ja Ruotsin uudeksi rajaksi vahvistettiin Kymijoki. Napoleonin sotien aikana Venäjän ja Ranskan solmima rauha ja Britannian²² vastainen liitto Tilsitissä heinäkuussa 1807 puolestaan johti Venäjän ja Ruotsin väliseen Suomen sotaan (1808–09), jonka seurauksena Suomen alue liitettiin Venäjään Haminan rauhassa syyskuussa 1809. Krimin sodan (1853–56) aikana Britannian ja Ranskan laivasto-osastot pommittivat Ahvenanmaata ja Viaporaa. Pariisin rauhassa vuonna 1856 Ahvenanmaasta tehtiin demilitarisoitu alue. Neuvostoliiton ja Suomen välinen talvisota (1939–40) ja jatkosota (1941–44) olivat osa laajempaa suurvaltojen välistä toista maailmansotaa, jonka seurauksena Suomi ei ainoastaan menettänyt alueita²³, vaan joutui Neuvostoliiton etupiiriin. Suurvallat ovat monesti

¹⁹ Ks. lisää Blombergs 2013a, s. 261–272 ja 363–379.

²⁰ Ks. Ukrainan konfliktista esim. Sakwa 2015 ja Menon & Rumer 2015.

²¹ Suurvaltakaudellaan Venäjä on osallistunut kaikkiin Euroopassa käytyihin suursoitiin. Itävallan perimyssodassa (1740–48) Venäjä taisteli Itävallan ja Britannian kanssa Preussia ja Ranskaa vastaan. Seitsemän vuoden sodassa (1756–63) Venäjä, Itävalta ja Ranska taistelivat Preussia ja Britanniaa vastaan. Venäjä osallistui myös Ranskan vallankumoussotiin (1792–1802) vuosina 1798–99 ja Napoleonin sotiin (1803–15) vuosina 1804–07 ja 1812–15 taistellen muiden eurooppalaisten suurvaltojen kanssa Ranskaa vastaan. Ensimmäisessä maailmansodassa (1914–18) Venäjä soti Ranskan ja Britannian kanssa Saksaa ja Itävalta-Unkaria vastaan. Toisessa maailmansodassa (1939–45) Neuvostoliitto taisteli Saksaa vastaan vuosina 1941–45 yhdessä Britannian ja Yhdysvaltojen kanssa. Ks. Levy 1983, s. 40–41 ja Kennedy 1989 [1988], s. 156–180. Ks. Venäjän sodista tarkemmin Luntinen 2008.

²² Englanti ja Skotlanti yhdistyivät Ison-Britannian Yhdistyneeksi kuningaskunnaksi vuonna 1707. Kun Irlanti liitettiin tiukemmin Britanniaan, sen viralliseksi nimeksi tuli Ison-Britannian ja Irlannin Yhdistynyt kuningaskunta vuonna 1801. Irlannin itsenäistymisen jälkeen Britannian virallinen nimi on ollut vuodesta 1927 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin Yhdistynyt kuningaskunta.

²³ Moskovan rauhassa maaliskuussa 1940 Suomi joutui luovuttamaan koko Karjalan kannaksen ja Laatokan länsi- ja pohjoispuolen eli uudeksi rajaksi tuli Uudenkaupun-

myös puuttuneet sotilaallisesti naapurimaiden sisäisiin asioihin²⁴. Esimerkkinä Itämeren alueelta voidaan mainita Venäjän sotilaalliset interventiot Puolaan vuosina 1733–35, 1764, 1768–72 ja 1792–95. Kylmän sodan aikana Neuvostoliitto tukahdutti asevoimillaan kansannousut etupiirialueellaan Itä-Saksassa kesällä 1953, Unkarissa syksyllä 1956 ja Tšekkoslovakiassa kesällä 1968. Kylmän sodan jälkeen Venäjä on puolestaan tehnyt sotilaallisen intervention Georgiaan elokuussa 2008 ja Ukrainaan maaliskuussa 2014.

Suurvallan naapurissa olevat pienet valtiot ovat monesti joutuneet suurvallan etupiiriin, koska suurvallat pyrkivät muodostamaan ympärilleen niille ystävällismielisistä valtioista ja niiden elintärkeät kansalliset edut ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan huomioonottavista valtioista koostuvan puskurivyöhykkeen, joka toimii puolustusvyöhykkeenä suurvaltojen välisessä sodassa. Etupiirit ovat useimmiten seurausta suurvaltojen välisestä voimasuhteesta. Toisaalta suurvallat ovat myös monesti jakaneet lähialueita ja valtioita etupiireihin pienten ja heikkojen valtioiden kustannuksella. Klassinen esimerkki on Venäjän, Preussin ja Itävallan vuosina 1772, 1793 ja 1795 tekemät kolme Puolan jakoa, jotka johtivat Puolan häviämiseen suvereenina valtiona. Toisena esimerkkinä voidaan mainita Neuvostoliiton ja Saksan elokuussa 1939 solmittu hyökkäämättömyyssopimus. Tähän Molotov–Ribbentrop -sopimukseen liittyi myös salainen etupiirisopimus, jonka mukaan Puolan itäosa, Latvia, Viro, Suomi ja Bessarabia kuuluivat Neuvostoliiton etupiiriin. Saksan etupiiriin kuuluivat suurin osa Puolaa ja Liettua, joka tosin siirtyi Neuvostoliitolle myöhemmin syksyllä.²⁵ Tämä etupiirisopimus merkitsi sitä, että Suomi joutui toisessa maailmansodassa taiste-

gin rauhan raja vuodelta 1721. Lisäksi Suomi joutui luovuttamaan alueita Kuusamosta ja Sallasta sekä vuokraamaan Hankoniemen. Syyskuussa 1944 solmitun välirauhan sopimuksen mukaan Suomen rajaksi tulivat Moskovan rauhan rajat sillä muutoksella, että Suomi luovutti Neuvostoliitolle myös Petsamon, jonka se oli saanut Tarton rauhassa lokakuussa 1920, sekä vuokrasi Hangon sijasta Porkkalan 50 vuodeksi. Nämä ehdot vahvistettiin Pariisin rauhassa helmikuussa 1947.

²⁴ Suurvallat ovat myös ylläpitäneet järjestystä sotilaallisella voimalla omalla alueellaan. Esimerkkinä voidaan mainita Venäjän tekemät sotilaalliset interventiot Puolan kapinan kukistamiseksi vuosina 1830–31 ja 1863–64 ja Tšetšenian kapinan kukistamiseksi vuosina 1994–96 ja 1999–2000.

²⁵ Gulick 1967[1955], s. 37–42, 70–72, 189–261 ja 280–291; Morgenthau 1960[1948], s. 179–180 ja 204–205; Organski 1958, s. 275–278; Mathisen 1971, s. 79–83 ja 107–128; Sheehan 1996, s. 71–75 ja Little 2007, s. 100–109. Ks. puskurivaltioista esim. Chay & Ross 1986.

lemaan ensin yksin ja myöhemmin Saksan rinnalla Neuvostoliittoa vastaan.²⁶

Kylmän sodan alkuvaiheessa Suomi oli Itä-Euroopan valtioiden tavoin osa Neuvostoliiton etupiiriä. Tätä osoittaa ensinnäkin se, että Suomi kieltäytyi ottamasta vastaan Yhdysvaltojen Euroopan valtioille vuosina 1948–51 antamaa taloudellista Marshall-apua, joka oli käytännössä Yhdysvalloille valtapoliittinen väline rajoittaa Neuvostoliiton vaikutusvallan kasvua Euroopassa. Toinen viite Suomen kuulumisesta Neuvostoliiton etupiiriin oli maiden välillä huhtikuussa 1948 solmittu sopimus ystävydestä, yhteistyöstä ja keskinäisestä avunannosta. Tässä YYA-sopimuksessa Suomi sitoutui tarvittaessa Neuvostoliiton avustamana torjumaan alueelleen tai alueensa kautta Neuvostoliittoon kohdistuvat Saksan tai sen liittolaisten hyökkäykset. Vaikka Suomen liittyminen Yhdistyneiden kansakuntien (YK) jäseneksi joulukuussa 1955 ja Porkkalan vuokra-alueen ennenaikainen palautus Suomelle tammi-kuussa 1956 paransivat Suomen puolueettomuuspolitiikan edellytyksiä, Suomen voidaan katsoa kuitenkin kuuluneen Neuvostoliiton etu- ja vaikutuspiiriin koko kylmän sodan ajan, koska se harjoitti Neuvostoliiton turvallisuuseta myötäilevää ulkopoliittikkaa.²⁷ Kylmän sodan päätymisen ja Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena Suomen turvallisuuspoliittinen toimintavapaus on lisääntynyt huomattavasti.²⁸

1.2 Pienen valtion turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö

Kylmän sodan jälkeen Suomen turvallisuuden kannalta oleellinen kysymys on yhä, miten se pienenä valtiona kykenee selviytymään itsenäisenä ja suvereenina valtiona, vaikka sen ja naapurisuurvallan välinen voimaero on huomattava. Pienen valtion turvallisuuden aste vaihtelee

²⁶ Maailmansotien välisenä aikana Suomi pyrki suojautumaan Neuvostoliiton turvallisuushalta reunavaltio- ja pohjoismaisella suuntauksella, Kansainliittopolitiikalla ja puolueettomuuspolitiikalla. Suomen turvallisuuden kannalta ongelmallista oli se, että Itämeren alueella oli kaksi voimakasta ja laajentumishaluista revisionistista suurvaltaa, Saksa ja Neuvostoliitto.

²⁷ Ks. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta kylmän sodan aikana lisää esim. Tarkka 2012; Visuri 2006; Möttölä 1993 ja Jakobson 1968. Ks. Suomen asemasta ja turvallisuuspolitiikasta Venäjän etupiirissä historiallisessa perspektiivissä esim. Rusi 2014.

²⁸ Ks. Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta kylmän sodan päättymisen murroskohdassa esim. Blomberg 2011 ja Forsberg & Vaahtoranta 1993.

ulkoisista tekijöistä, erityisesti suurvaltojen *valtopolitiikasta* ja naapurisuurvallan suhteellisesta valta-asemasta riippuen.²⁹ Samalla kansainvälinen toimintaympäristö asettaa myös niin mahdollisuuksia kuin rajoituksiakin pienen valtion harjoittamalle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Toisin sanoen välillä pienen valtion täytyy passiivisesti sopeutua kansainvälispoliittisiin realiteetteihin, toisinaan sillä saattaa olla huomattavakin ulkopoliittinen toimintavapaus. Pieni valtio kykenee siis viisaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja taidokkaan diplomatian avulla vahvistamaan turvallisuuttaan. Tällaisen menestyksellisen turvallisuuspolitiikan edellytyksenä on kuitenkin aina oikeanlainen arvio kansainvälisestä toimintaympäristöstä.³⁰

Kansainvälinen toimintaympäristö määrittää tärkeimpänä tekijänä suurvaltojen valtopolitiikkaa, joka on puolestaan ratkaisevin Suomen turvallisuuteen vaikuttava tekijä. Tarkasteltaessa pienen valtion turvallisuutta suurvallan naapurissa on otettava huomioon ensinnäkin *alueellisen järjestelmän rakenne ja naapurisuurvallan voiman määrä subteessa muihin suurvaltoihin*. Ensimmäisen tason suurvaltojen lukumäärästä riippuen Euroopan alueellinen järjestelmä voi olla moninapainen, kolminapainen, kaksinapainen tai yksinapainen. Ensimmäisen tason suurvaltojen lisäksi alueellisessa järjestelmässä saattaa olla myös toisen tason suurvaltoja, joilla on merkittävä vaikutus alueelliseen voimatasapainoon ja vakauteen³¹. Useimmiten toisen tason suurvalta tarvitsee toisen suurvallan sotilaallista tukea suursodassa järjestelmän voimakkainta suurvaltaa ja sen liittolaisia vastaan. Toisen tason suurvallat ovat pääsääntöisesti vain alueellisia suurvaltoja, kun taas ensimmäisen tason suurvalloilla on monesti maailmanlaajuiset intressit. Lisäksi Euroopan alueellisen järjestelmän rakenne muuttuu, jos alueen ulkopuolella sijaitsevat

²⁹ Suurvallat pyrkivät *valtopolitiikan* avulla lisäämään turvallisuuttaan ja vaikutusvaltaansa. Valtapolitiikassa on käytännössä kyse ensinnäkin suurvallan turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta. Valtapolitiikka ei siis ole sama asia kuin *voimapolitiikka*, jolla tarkoitetaan pelkästään sotilaallisella voimalla uhkaamista ja sen käyttöä. Toisaalta voimapolitiikka kuuluu oleellisena osana suurvaltojen harjoittamaan valtopolitiikkaan. Valtapolitiikka koostuu myös kaikista niistä toimenpiteistä, joiden avulla suurvallat pyrkivät lisäämään materiaalisia valtaresurssejaan ja vahvistamaan suhteellista valta-asemaansa alueellisessa järjestelmässä. Näin ollen myös suurvaltojen ulkomaankauppapolitiikka ja sisäinen talouspolitiikka ovat nähtävä osana niiden harjoittamaa valtopolitiikkaa. Kun valtopolitiikan päämääränä on myös vaikutusvallan lisääminen, valtopolitiikka lähestyy ulkopolitiikkaa, vaikka se onkin sitä suppeampi käsite. Ks. Blombergs 2013a, s. 23–25 ja 87. Ks. valtopolitiikasta laajemmin Mearsheimer 2001.

³⁰ Tang 2004, s. 4–8 ja Knudsen 1996, s. 9–18.

³¹ Schweller 1998, s. 15–26, 83–91 ja 184–201.

suurvallat ovat sekaantuneet suurvaltojen väliseen valtakamppailuun Euroopassa. Sen reunaehtona on, että niillä on strateginen intressi ja kyky toimia alueella.³²

Kansainvälisen politiikan teoriakeskustelussa ei vallitse yksimielisyyttä siitä, minkälainen alueellinen järjestelmä on kaikkein vakain. Näkemyserojen taustalla on erimielisyys siitä, edistääkö suurvaltojen välinen voimatasapaino vai yhden suurvallan sotilaallinen ylivoima parhaiten suurvaltojen välistä rauhaa. Yhden näkemyksen mukaan voimatasapaino vähentää suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä, koska hyökkäyksen menestymisen edellytykset ovat silloin suhteellisen pienet. Monesti kaksinapaista järjestelmää pidetään moninapaista järjestelmää vakaampana erityisesti, koska siinä suurvallat tasapainottavat toisiaan sisäisesti, mitä voidaan pitää liittoja luotettavampana keinona ylläpitää voimatasapainoa.³³ Erityisesti kolminapaisessa järjestelmässä suurvaltojen välisen sodan riski kasvaa, koska voimatasapainoa on vaikea muodostaa kahden suurvallan liittoutuessa kolmatta vastaan.³⁴ Toisen näkemyksen mukaan yksinapainen järjestelmä on kaikkein vakain alueellinen järjestelmä, koska hegemonin sotilaallinen ylivoima luo pelotteen, joka rajoittaa toisen tason suurvaltojen valtapoliittisia pyrkimyksiä. Hegemonin turvallisuus on hyvä, koska heikompien suurvaltojen ei ole rationaalista aloittaa sotaa sitä ja sen liittolaisia vastaan. Sen sijaan heikompien suurvaltojen näkökulmasta yksinapainen järjestelmä on ongelmallinen, koska hegemonin sotilaallinen ylivoima muodostaa niille turvallisuusuhan.³⁵

³² Blombergs 2013a, s. 58–62 ja 392–393.

³³ Waltz 2008[1964]; Waltz 1979, s. 129–131 ja 161–163; Mearsheimer 2001, s. 334–347; Jervis 1999[1997], s. 112–113; Schweller 1998, s. 39 ja 187–188 ja Blombergs 2013a, s. 100–113 ja 393–394. Valtiotasolla *voimatasapainossa* on ennen kaikkea kyse suurvaltojen välisestä vallan, erityisesti sotilaallisen voiman, karkeasta tasapainosta. Tasapainotila ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikki suurvallat olisivat yhtä voimakkaita, vaan se viittaa siihen, että yhdelläkään suurvallalla ei ole sotilaallista ylivoimaa eikä alueellisessa järjestelmässä ole hegemonia. Ks. voimatasapainosta lisää esim. Sheehan 1996; Paul et al. 2004 ja Little 2007.

³⁴ Waltz 1979, s. 163; Gilpin 1981, s. 235 ja Schweller 1998, s. 39–58.

³⁵ Gilpin 1981, s. 10–15 ja 50–55; Organski 1958, s. 278–279 ja 325–333; Wohlforth 1999, s. 7–9, 23–24, 26–28, 35–36 ja 39; Brooks & Wohlforth 2008 ja Blombergs 2013a, s. 93–100 ja 393–394. Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa *hegemonialla* viitataan sekä kansainvälisen tai alueellisen järjestelmän johtajuuteen että alueelliseen ylivaltaan. *Hegemoni* on siis joko muita sotilaallisesti ja taloudellisesti voimakkaampi suurvalta, joka johtaa kansainvälistä järjestelmää ja ylläpitää suursodan jälkeen muodostunutta uutta kansainvälistä järjestystä, tai se on alueen ainoa suurvalta, joka kontrolloi etupiiriinsä kuuluvien pienten valtioiden ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa

Alueellisen järjestelmän rakenne ja naapurisuurvallan suhteellinen valta-asema vaikuttavat pienten valtioiden turvallisuuteen ja ulkopoliittiseen toimintavapauteen.³⁶ Suurvaltojen välinen karkea voimatasapaino niin kaksinapaisessa kuin moninapaisessakin järjestelmässä vähentää suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä. Alueellisen suursodan riskin pienentyminen puolestaan vahvistaa välillisesti pienen valtion turvallisuutta. Se ei kuitenkaan sulje pois suurvallan sotilaallista erillishyökkäystä pientä valtiota vastaan. Moninapaisessa alueellisessa järjestelmässä pienen valtion ulkopoliittinen liikkumavapaus on monesti melko suuri. Pienellä valtiolla on mahdollisuus hakea sotilaallista turvaa useilta suurvalloilta naapurisuurvallaa vastaan. Toisaalta mitä voimakkaampi naapurisuurvalta on suhteessa muihin suurvaltoihin, sitä turvatomammassa asemassa pieni valtio on ja sitä pienempi on sen ulkopoliittinen toimintavapaus. Sen sijaan naapurisuurvallan valta-aseman lasku lisää pienen valtion turvallisuutta ja valtion ulkopoliittista toimintavapautta. Suurvallan valta-asemalla on siis ratkaiseva vaikutus pienen valtion turvallisuuteen ja olemassaoloon³⁷. Esimerkiksi Itämeren alueella Suomi, Viro, Latvia, Liettua ja Puola kykenivät itsenäistymään, kun Venäjän valta-asema romahti ensimmäisen maailmansodan ja sisällissodan seurauksena. Kaksinapaisessa alueellisessa järjestelmässä pienten valtioiden ulkopoliittinen toimintavapaus on usein rajoittunut, koska suurvallat pyrkivät sitomaan lähialueellaan sijaitsevat pienet valtiot tiukasti omaan etupiiriinsä. Yksinapaisessa järjestelmässä pienen valtion turvallisuus ja ulkopoliittinen toimintavapaus riippuvat ennen kaikkea naapurisuurvallan valta-asemasta. Jos alueellinen järjestelmä on naapurisuurvallan johtama yksinapainen järjestelmä, pieneen valtioon kohdistuu erittäin voimakas turvallisuusuhka ja sen ulkopoliittinen toimintavapaus on hyvin rajoittunut. Sen sijaan jos naapurisuurvalta on toisen tason suurvalta, pienen valtion ulkopoliittinen toimintavapaus on suhteellisen suuri.

Kansainvälinen järjestelmä oli Westfalenin rauhasta (1648) aina toiseen maailmansotaan saakka moninapainen järjestelmä. Kylmän sodan aikana se oli puolestaan Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton muodostama kaksinapainen järjestelmä. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen kansainvälisen politiikan tutkimuksessa ei ole erilaisista suurvaltakritee-

sekä talouspolitiikkaa. Ks. hegemoniasta lisää esim. Levy & Thompson 2005; Levy & Thompson 2010 ja Jesse et al. 2012.

³⁶ Ks. tarkemmin Handel 1990[1981], s. 169–216.

³⁷ Suurvaltojen nousut ja laskut vuorottelevat laajoissa historiallisissa jaksoissa. Ks. lisää esim. Gilpin 1981.

ristä johtuen ollut yksimielisyyttä siitä, onko nykyinen kansainvälinen järjestelmä Yhdysvaltojen johtama yksinapainen järjestelmä vai ei, eikä myöskään siitä, kuinka monta suurvaltaa maailmassa on.³⁸ Suomen turvallisuusympäristön kannalta tätä oleellisempi kysymys on kuitenkin se, kuinka monta suurvaltaa Euroopassa on ja mikä on niiden välinen voimasuhde. Eurooppalaisten valtioiden sotilaallisen voiman ja muiden valtaresurssien vertailun perusteella voidaan väittää, että kylmän sodan jälkeisellä aikakaudella Euroopassa on neljä suurvaltaa: Venäjä, Saksa, Ranska ja Britannia.³⁹ Näistä eurooppalaisista suurvalloista Venäjä on yhä selkeästi sotilaallisesti voimakkain, ja samalla se onkin ainoa ensimmäisen tason suurvalta Euroopassa. Saksa, Ranska ja Britannia ovat vain toisen tason suurvaltoja. Ilman alueen ulkopuolista suurvaltaa Euroopan nykyinen alueellinen järjestelmä olisi siis yksinapainen. Maailman sotilaallisesti voimakkaimman suurvallan, Yhdysvaltojen sitoutuminen NATO:n kautta Euroopan turvallisuusjärjestelmään jo rauhan aikana muuttaa Euroopan alueellisen järjestelmän kuitenkin kaksinapaiseksi. Liittosuhde sinällään ei vielä tee Euroopan järjestelmästä kaksinapaisista, koska liittoihin liittyy pelko hylätyksi tulemisesta sodan aikana. Sen sijaan Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa jo rauhan aikana osoittaa, että se on sitoutunut puolustamaan suurvaltaliittolaisiaan. Samalla läntisessä Euroopassa vallitsee Yhdysvaltojen hegemoniaan perustuva vakaa yksinapainen järjestelmä. Yhdysvalloilla, Saksalla, Ranskalla ja Britannialla on liittosuhteen seurauksena sotilaallinen ylivoima suhteessa Venäjään. Tämä sotilaallinen ylivoima on lisännyt läntisten suurvaltojen valtapoliittista toimintavapautta ja voimistanut niiden ja Venäjän välistä valtakamppailua Itä-Euroopassa, mikä on puolestaan heikentänyt alueellista vakautta.⁴⁰

Suurvaltojen omaksumassa *suurstrategiassa* on viime kädessä kyse valtapoliitikasta, jonka avulla ne ylläpitävät kansallista turvallisuuttaan ja puolustavat kansallista etuaan. Suhteellinen valta-asema alueellisessa järjestelmässä määrittää ratkaisevasti suurvaltojen valtapoliitikkaa. Mitä voimakkaampi suurvalta on suhteellisesti, sitä suurempi on sen valtapoliittinen toimintavapaus. Voimakkaat ensimmäisen tason suurvallat voivat turvautua valtapoliittisista päämääristään ja kansainvälispoliitti-

³⁸ Ks. tästä keskustelusta lisää esim. Brooks & Wohlforth 2008, s. 27–35; Walt 2006[2005], s. 34, 109–136, 144–149 ja 187–194; Pape 2005, s. 7–11, 21–25, 32–35 ja 38–45; Mearsheimer 2001, s. 380–384 ja Waltz 2000, s. 27–39.

³⁹ Rosato 2011, s. 244–255; Hyde-Price 2007, s. 67–162; Art 2004; Jones 2003 ja Joffe 2002, s. 172–177. EU ei ole liittovaltio, joten se ei myöskään ole suurvalta.

⁴⁰ Blombergs 2013a, s. 142–159 ja 395–396.

sesta tilanteesta riippuen joko hyökkäykselliseen tai puolustukselliseen suurstrategiaan. Sen sijaan heikot toisen tason suurvallat valitsevat ensi sijassa puolustuksellisen suurstrategian. Suurvaltojen valtapoliittiset päämäärät on toinen tekijä, joka vaikuttaa ratkaisevasti strategian valintaan. Vallitsevaan kansainväliseen järjestykseen tyytyväiset status quo -suurvallat pyrkivät ylläpitämään valta-asemaansa puolustuksellisten strategioiden avulla. Tosin voimakkaat ensimmäisen tason status quo -suurvallat saattavat turvautua myös hyökkäyksellisiin strategioihin kansainvälistä poliittisesta tilanteesta riippuen. Erityisesti omaan valtapoliittiseen asemaansa tyytymättömät revisionistiset suurvallat pyrkivät maksimoimaan valta-asemansa hyökkäyksellisten strategioiden avulla. Heikot toisen tason revisionistiset suurvallat joutuvat kuitenkin monesti turvautumaan puolustuksellisiin strategioihin. Alueellinen järjestelmä on epävakaa silloin, kun revisionistisilla suurvalloilla on ylivoima suhteessa status quo suurvaltoihin.⁴¹

Hyökkäyksellisen suurstrategian avulla suurvallat pyrkivät maksimoimaan valtansa ja saavuttamaan alueellisen hegemonian. Tällainen suurstrategia voi koostua useista hyökkäyksellisistä strategioista, joita ovat hegemoniastrategia, laajentuminen sodan avulla, kiristäminen ja verenvuodatusstrategiat.⁴² Yleisenä johtopäätöksenä voidaan todeta, että hyökkäykselliset strategiat heikentävät alueellisen turvallisuusjärjestelmän vakautta ja lisäävät suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä. Erityisesti hegemoniastrategia tekee alueellisesta järjestelmästä epävakaa.⁴³ Tasapainottaminen⁴⁴, vastuun siirtäminen⁴⁵, liittoutuminen voimakkaamman suurvallan kanssa (*bandwagoning*) ja myönnytyspoli-

⁴¹ Blombergs 2013a, s. 86–88, 164–165, 172–175, 390–391 ja 399–401.

⁴² Mearsheimer 2001, s. 138–155. *Kiristämisessä* suurvalta pyrkii lisäämään valtaansa ja saavuttamaan muutoksen voimatasapainossa uhkaamalla sotilaallisen voiman käytöllä. *Verenvuodatusstrategioissa* (*bait and bleed, bloodletting*) suurvalta puolestaan pyrkii heikentämään toisia suurvaltoja houkuttelemalla ne keskinäiseen kalliiksi käyvään sotaan ja pysyttäytymällä itse tämän sodan ulkopuolella. Lisäksi suurvalta saattaa ylläpitää tätä sotaa avustamalla sodan heikompa osapuolta.

⁴³ Blombergs 2013a, s. 161–175 ja 207–208.

⁴⁴ *Tasapainottaminen* (*balancing*) voi olla kovaa tai pehmeää, sisäistä tai ulkoista tasapainottamista. Erillisenä strategiana voidaan nähdä toisten alueiden tasapainottaminen (*offshore balancing*). Tällaisessa strategiassa alueen ulkopuolinen suurvalta pyrkii estämään alueellisen hegemonin nousun tietyllä maantieteellisellä alueella. Tasapainottamisesta lisää luvussa 1.3.

⁴⁵ *Vastuun siirtämisessä* (*buck-passing*) suurvalta pysyttäytyy itse sivualla ja yrittää saada toisen suurvallan ottamaan vastuun voimakkaan ja aggressiivisen suurvallan laajentumispyrkimysten estämisestä. Ks. Mearsheimer 2001, s. 139–140, 155, 157–162, 164–165, 212 ja 267–272.

tiikka⁴⁶ ovat neljä puolustuksellista strategiaa, joiden avulla suurvallat pyrkivät säilyttämään valta-asemansa ja ylläpitämään voimatasapainoa. Puolustuksellisen suurstrategian vaikutus alueelliseen vakauteen on monimutkaista. Puolustukselliset strategiat etupäässä vahvistavat alueellisen turvallisuusjärjestelmän vakautta, mutta kansainvälispoliittisesta tilanteesta ja muiden suurvaltojen strategioista ja valtapoliittisista päämääristä riippuen ne voivat myös horjuttaa alueellista vakautta.⁴⁷

Alueellisen turvallisuusjärjestelmän vakauteen vaikuttavat myös alueen ulkopuolisten suurvaltojen alueella harjoittamat suurstrategiat. Alueen ulkopuoliset suurvallat voivat joko pidättäytyä osallistumasta alueen valtakamppailuun tai harjoittaa valtapoliittikkaa alueella. Sekaan-tuminen toisen alueen turvallisuusjärjestelmään riippuu muun muassa suurvallan valtapoliittisesta toimintavapaudesta omalla alueellaan ja sen strategisista intresseistä toisella alueella. Alueellinen hegemoni on esimerkki suurvallasta, jolla on sekä kyky että intressi harjoittaa valtapoliittikkaa muilla maantieteellisillä alueilla. Se voi toimia joko passiivisesti alueen tasapainottajana tai harjoittaa aktiivisesti maltillista tai aggressiivista hegemoniastrategiaa. Molempien strategioiden päämääränä on estää toisten samanvertaisten alueellisten hegemonien nousu. Näiden strategioiden vaikutus alueellisen turvallisuusjärjestelmän vakauteen vaihtelee. Alueen tasapainottaminen ja maltillinen hegemoniastrategia ensisijassa vahvistavat alueellista vakautta. Sen sijaan aggressiivinen hegemoniastrategia heikentää sitä.⁴⁸

Suurvaltojen harjoittamat suurstrategiat eivät vaikuta ainoastaan suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyteen, vaan myös siihen, mikälaista valtapoliittikkaa suurvallat harjoittavat pieniä valtioita kohtaan. Pienten valtioiden turvallisuutta tutkittaessa on huomioitava myös se,

⁴⁶ Tässä strategiassa suurvalta tekee myönnytyksiä voimakkaalle suurvallalle, koska se olettaa, että suurvallan aggressiivinen valtapoliittikka päättyy, jos sen valta-asema vahvistuu, turvallisuus paranee ja vaikutusvalta lisääntyy. Tällainen *myönnytysoptiikka* kuitenkin johtaa usein vain siihen, että voimakas suurvalta jatkaa aggressiivista valtapoliittikkaansa ja heikompi suurvalta joutuu tekemään lisämyönnytyksiä. Ks. Mearsheimer 2001, s. 139–140 ja 162–164. Toisaalta myönnytysoptiikan tavoitteena on myös välttää suurvaltojen välinen sota lyhyellä aikavälillä, jolloin heikompi suurvalta voittaa aikaa asevoimiensa vahvistamiseksi tai se voi keskittyä uhkaavimman suurvallan tasapainottamiseen. Ks. Ripsman & Levy 2008 ja Kennedy 2010.

⁴⁷ Blombergs 2013a, s. 175–199 ja 207–208.

⁴⁸ Blombergs 2013a, s. 199–208. Ks. alueen tasapainottajasta lisää Layne 2006, s. 159–192; Mearsheimer 2001, s. 40–42, 141 ja 234–266 ja Morgenthau 1960[1948], s. 194–197. Ks. hegemoniastrategiasta lisää esim. Layne 2006; Art 2003, s. 82–85, 121–171 ja 198–252; Wohlforth 2002 ja Brooks & Wohlforth 2002.

kuinka voimakasta valtakamppailua suurvallat käyvät pienen valtion lähialueella ja toisaalta se, kuinka laajaa on samanaikaisesti niiden keskinäinen turvallisuusyhteistyö. Valtakamppailu voimistaa suurvaltojen välistä turvallisuusdilemmaa⁴⁹. Turvallisuusdilemman seurauksena status quo -suurvallat ja jopa liittolaisetkin voivat ajautua niin voimakkaaseen turvallisuuskilpailuun, että se johtaa niiden väliseen sotaan. Suurvaltojen välien kiristyminen heijastuu myös niiden pieniä valtioita kohtaan harjoittamaan valtopolitiikkaan. Tällöin suurvallat ovat taipuvaisempia rajoittamaan jopa suoranaisilla ennaltaehkäisevillä toimilla niiden naapurissa olevien pienten valtioiden politiikkaa.

Yhdysvallat on ainoa suurvalta, joka on saavuttanut alueellisen hegemonian nykyaikaisen valtiojärjestelmän aikana. Yhdysvaltojen Euroopassa harjoittamalla suurstrategialla on ollut ratkaiseva merkitys Euroopan alueellisen järjestyksen ja turvallisuusjärjestelmän vakauteen viimeisen sadan vuoden aikana. Yhdysvaltojen sotilaallinen interventio Eurooppaan ensimmäisessä ja toisessa maailmansodassa oli keskeinen syy Saksan hegemoniapyrkimyksen epäonnistumiseen. Ensimmäisen maailmansodan jälkeen Yhdysvallat vetäytyi Euroopasta, koska sinne oli muodostunut suurvaltojen välinen karkea voimatasapaino. Toisen maailmansodan jälkeen sama ei onnistunut, koska Neuvostoliitosta oli tullut sodan seurauksena potentiaalinen alueellinen hegemoni Euroopassa. Muut eurooppalaiset suurvallat, Britannia ja Ranska, eivät olisi ilman Yhdysvaltojen sotilaallista voimaa kyenneet ylläpitämään voimatasapainoa Euroopassa. Tästä syystä Yhdysvallat perusti NATO:n läntisen Euroopan valtioiden kanssa Neuvostoliiton voiman tasapainottamiseksi huhtikuussa 1949 ja sitoutui myös rauhan aikana Euroopan turvallisuusjärjestelmään. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa esti Neuvostoliiton hegemoniapyrkimykset ja ylläpiti alueellista vakautta kylmän sodan aikana.⁵⁰

⁴⁹ *Turvallisuusdilemma (security dilemma)* syntyy siitä, että yhden suurvallan pyrkimys lisätä omaa turvallisuuttaan sotilaallisella varustautumisella tai liittoutumisella vähentää toisten suurvaltojen turvallisuuden tunnetta. Kun suurvallat eivät voi olla varmoja toistensa todellisista aikomuksista ja päämääristä eivätkä myöskään suurvaltojen välisestä voimasuhteesta, suurvaltojen on ryhdyttävä sotilaallisiin vastatoimiin, joka johtaa niiden välisen turvallisuuskilpailun voimistumiseen. Ks. lisää esim. Jervis 1976, s. 58–113, erityisesti 63–76; Jervis 2004[1978]; Glaser 1997, s. 172, 180, 182–185 ja 195; Tang 2009; Tang 2010, s. 34–43, 47–49, 51–55, 61–66, 73–77, 80–81 ja 83–91 ja Glaser 2010, s. 7–9, 34–35, 46–50, 52–53, 55–57, 68–72, 76–77, 81–85 ja 98–102.

⁵⁰ Blombergs 2013a, s. 201–203 ja 211 ja Mearsheimer 2001 s. 84–85, 252–257 ja 264–266. Ks. NATOsta lisää esim. Kaplan 1999 ja Schmidt 2001.

Yhdysvaltojen kylmän sodan jälkeen harjoittaman hegemoniastrategian päämääränä on ollut sen maailmanlaajuisen johtajuuden ylläpitäminen, sotilaallisen ylivoiman säilyttäminen ja samanvertaisten suurvaltojen nousun estäminen sekä kansainvälisen järjestyksen ylläpitäminen niin sotilaallisella läsnäololla Euroopassa ja Aasiassa kuin sotilaallisilla interventioillakin. Eurooppa on säilynyt keskeisessä asemassa Yhdysvaltojen suurstrategiassa myös Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Tämä näkyy siinä, että Yhdysvalloilla on ollut johtava rooli useimmissa Euroopan tärkeissä kylmän sodan jälkeisissä kansainvälispoliittisissa tapahtumissa, kuten esimerkiksi Saksan yhdistymisessä, Bosnian ja Kosovon sodassa sekä NATO:n säilymisessä ja laajentumisessa⁵¹. NATO on väline, jolla Yhdysvallat käytännössä ylläpitää vaikutusvaltaansa niin liittolaistensa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa kuin Euroopan turvallisuuskysymyksissäkin. Euroopan toisen tason suurvaltojen, Saksan, Ranskan ja Britannian liitossa Yhdysvaltojen kanssa NATO:n kautta on kyse puolustuksellisesta bandwagoning-strategiasta, jonka avulla ne hakevat suojelua maailman sotilaallisesti voimakkaimmalta suurvallalta Venäjän sotilaallista ylivoimaa ja valtapyrkimyksiä vastaan⁵². Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa on myös lieventänyt Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäistä turvallisuusdilemmaa ja valtakamppailua. Saksan, Ranskan ja Britannian liittosuhteen jatkuminen Yhdysvaltojen kanssa myös Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen viittaa siihen, että ne ovat Yhdysvaltojen johtamaan kansainväliseen järjestykseen ja omaan valta-asemaansa tyytyväisiä status quo -suurvaltoja. Näiden läntisten suurvaltojen liitto on merkinnyt sotilaallista ylivoimaa suhteessa Venäjään, mikä on lisännyt alueellista vakautta, koska se on luonut pelotteen, joka on rajoittanut Venäjän valtopolitiikkaa Itä-Euroopassa. Toisaalta NATO:n laajentuminen on johtanut Yhdysvaltojen ja Venäjän väliseen valtataisteluun Itä-Euroopassa.⁵³

⁵¹ NATO on kylmän sodan jälkeen laajentunut kolme kertaa. Siihen ovat liittyneet Puola, Tšekki ja Unkari maaliskuussa 1999, Bulgaria, Romania, Slovakia, Slovenia, Viro, Latvia ja Liettua maaliskuussa 2004 ja Kroatia ja Albania huhtikuussa 2009.

⁵² Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäisessä liitossa EU:ssa on viimekädessä kyse Venäjän ulkoisesta tasapainottamisesta. Integraatioliiton avulla Saksa, Ranska ja Britannia kykenevät tasapainottamaan sotilaallisesti ylivoimaista Venäjää, jos Yhdysvaltojen nykyinen suurstrategia muuttuu ja se hylkää eurooppalaiset liittolaisensa. Lisäksi Ranska ja Britannia ovat pyrkineet EU:n avulla sitomaan läntisen Euroopan voimakkaimman suurvallan Saksan valtopoliittista toimintavapautta. Ks. lisää Rosato 2011a; Rosato 2011b; Jones 2007 ja Jones 2003.

⁵³ Blombergs 2013a, s. 209–235. Ks. Yhdysvaltojen hegemoniastrategiasta lisää esim. Layne 2006 ja Walt 2006[2005].

Neuvostoliiton hajoaminen merkitsi sitä, että Venäjä oli kylmän sodan suurin häviöjä. Venäjä on kuitenkin edelleen sotilaallisesti voimakkain suurvalta Euroopassa Yhdysvaltojen jälkeen. Tästä johtuen sen harjoittamalla suurstrategialla on ratkaiseva merkitys Euroopan alueellisen järjestyksen ja turvallisuusjärjestelmän vakauden kannalta. Venäjän kylmän sodan jälkeisen suurstrategian keskeisin piirre on ollut pyrkimys ylläpitää voimatasapainoa suhteessa Yhdysvaltoihin ja sen suurvaltaliittolaisiin. Harjoittamansa voimatasapainopolitiikan osana Venäjä on vahvistanut ja uudistanut asevoimiaan, solminut strategisen kumppanuuden Kiinan kanssa heinäkuussa 2001 ja perustanut sotilasliitto KTSJ:n⁵⁴ lokakuussa 2002. Venäjä vastustaa NATO:n laajentamista, koska se kokee turvallisuushkana maailman sotilaallisesti voimakkaimman suurvallan johtaman sotilasliiton laajentumisen lähelle sen ydinaluetta ja strategisesti elintärkeitä alueita. Lisäksi Baltian maiden jäsenyys merkitsi NATO:n laajentamista entisen Neuvostoliiton alueelle, jota Venäjä pitää etupiirialueenaan ja samalla puolustusvyöhykkeenään. NATO:n laajentuminen on merkinnyt myös Venäjän vaikutusvallan vähentymistä itäisessä Euroopassa. Voimistunut suurvaltojen välinen valtakamppailu ja turvallisuuskilpailu on lisännyt niiden välistä poliittista ja sotilaallista jännitettä Itä-Euroopassa. Venäjä on harjoittanut entisen Neuvostoliiton alueella hegemoniastrategiaa pyrkien poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten toimien avulla säilyttämään entiset neuvostotasavallat omassa etupiirissään. Venäjä on siis harjoittanut puolustuksellista suurstrategiaa suhteessa muihin suurvaltoihin ja hyökkäyksellistä suurstrategiaa entisen Neuvostoliiton alueella.⁵⁵

Suomen turvallisuus on ollut poikkeuksellisen hyvä kylmän sodan jälkeisellä aikakaudella. Tämä on ollut seurausta etenkin siitä, että Yhdysvallat on selkeästi Venäjää voimakkaampi suurvalta ja siitä, että Yhdysvallat on säilyttänyt liittosuhteensa Saksan, Ranskan ja Britannian kanssa, mikä on rajoittanut Venäjän valtapoliittista toimintavapautta. Toisaalta Venäjän suhteellinen valta-asema on vahvistunut 2000-luvulla, koska taloudellisen kasvun myötä se on kyennyt uudistamaan ja vahvistamaan asevoimiaan. Tämän seurauksena Venäjän valtapoliittinen toimintavapaus on kasvanut verrattuna 1990-lukuun. Tätä osoittavat Georgian sota vuonna 2008 ja Ukrainan konflikti vuonna 2014.

⁵⁴ *KTSJ* eli Kollektiivinen turvallisuussopimusjärjestö (engl. CSTO). KTSJ:n jäseniä ovat Venäjä, Valko-Venäjä, Kazakstan, Armenia, Kirgisia ja Tadžikistan.

⁵⁵ Blombergs 2013a, s. 235–272 ja 363–379. Ks. Venäjän suurstrategiasta lisää esim. Mankoff 2009.

Lähtitulevaisuudessa Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö muuttuu todennäköisesti ratkaisevasti. Kiinan nousu Yhdysvaltojen hegemonian haastajasuurvallaksi merkitsee Yhdysvaltojen valtopoliittikan painopisteen siirtymistä entistä selvemmin Aasiaan. Rajoitetuista kansallisista resursseista johtuen Yhdysvallat joutuu samalla siirtämään sotilaallista voimaansa Euroopasta ja muilta alueilta Aasiaan Kiinan voiman tasapainottamiseksi, mikä lisää Venäjän valtopoliittista toimintavapautta entisestään.⁵⁶

1.3 Pienen valtion turvallisuuspoliittiset vaihtoehdot

Suurvaltapainotteinen ja voimapolitiikkaa korostava näkemys kansainvälisen politiikan luonteesta johtaa helposti näkemukseen, jonka mukaan pienet valtiot ovat pelkkiä pelinappuloita suurvaltojen välisessä valtapelissä ja niiden on pakko sopeutua passiivisesti kansainvälisen politiikan realiteetteihin.⁵⁷ Sopeutumispolitiikka on tyypillistä erityisesti sellaiselle pienelle valtiolle, joka sijaitsee suurvallan naapurissa. Suometumisella kuvataan nimenomaan Suomen sopeutumista Neuvostoliiton valta-asemaan ja sen harjoittamaan valtopolitiikkaan kylmän sodan aikana. Suomi oli kuitenkin erittäin taitava sopeutuja. Suomi oli ainoa valtio Neuvostoliiton etupiirissä, jonne ei muodostettu Moskovon nimittämää ja valvomaan nukkehallitusta. Tosin Suomi joutui tekemään Neuvostoliitolle myönnytyksiä, jotta se kykeni säilyttämään itsenäisyytensä, läntisen demokraattisen hallintomuotonsa ja markkinatalouden. Suomen tekemistä myönnytyksistä voidaan mainita alueluovutukset ja sotakorvaukset Neuvostoliitolle, oikeudenkäynnit sotasyllisiä vastaan, kieltäytyminen Yhdysvaltojen tarjoamasta Marshall-avusta ja YYA-sopimus Neuvostoliiton kanssa.⁵⁸

⁵⁶ Ks. Kiinan noususta lisää esim. Friedberg 2011; Kissinger 2011 ja Ross & Zhu 2008.

⁵⁷ Realismi, joka on kansainvälisen politiikan tutkimuksen yksi teoreettinen lähestymistapa, tuottaa juuri tällaisen pessimistisen näkemyksen kansainvälisen politiikan luonteesta. Ks. esim. Blombergs 2013b. Realismin klassikkoteokset ovat Morgenthau 1960[1948]; Waltz 1979 ja Mearsheimer 2001. Jo antiikin Kreikan historioitsija *Thukydides* kuvasi *Peloponnesolaisodan* viidennen luvun Melos-dialogissa vallan merkitystä ja samalla suurvallan ja pienen valtion välistä ongelmallista asetelmaa kansainvälisessä politiikassa. Ks. Thukydides V, 84–116.

⁵⁸ Ks. tarkemmin Mouritzen 1988. Ks. sopeutumispolitiikasta lisää esim. Rosenau 1981.

Kuva pienestä valtiosta pelkkänä passiivisena sopeutujana on kuitenkin liioiteltu. Pienten valtioiden itsenäisyys ei ole jatkuvasti uhanalainen. Tietyissä kansainvälispoliittisissa tilanteissa, etenkin silloin kun pienten valtioiden naapurisuuralta on ollut heikkouden tilassa, pienten valtioiden ulkopoliittinen toimintavapaus on ollut suurempi ja ne ovat olleet aktiivisia toimijoita kansainvälisessä politiikassa. Myöskään ei voida väittää, että pienillä valtioilla ei olisi mitään keinoa itse vaikuttaa selviytymiseensä. Pienten valtioiden turvallisuuspolitiikan ensisijaisena tavoitteena on välttää joutuminen sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Samalla ne kuitenkin pyrkivät turvallisuuspolitiikan avulla myös luomaan menestykselliset edellytykset kansalliselle puolustukselle. Pienillä valtioilla on kaksi päästrategiaa pyrkiessään ratkaisemaan turvallisuusongelmansa. Ne voivat valita turvallisuuspoliittiseksi linjakseen joko sotilaallisen liittoutumisen tai liittoutumattomuuden.⁵⁹

Liittoutuminen on keino tasapainottaa voimakasta suurvaltaa.⁶⁰ Tasapainottaminen ja voimatasapaino ovat erityisesti suurvaltapoliittikaan liittyviä käsitteitä, koska vain suurvalloilla on kyky luoda voimatasapaino suhteessa toiseen suurvaltaan. Tasapainottamisen ensisijainen tavoite on siis luoda pelote, joka riittää estämään mahdollisen sodan. Samalla tasapainottaminen merkitsee myös valmistautumista menestykselliseen sotaan siltä varalta, että pelote epäonnistuu. Voimakkaan suurvallan tasapainottaminen voi tapahtua joko sisäisesti tai ulkoisesti.⁶¹ Sisäisessä tasapainottamisessa suurvalta pyrkii luomaan voimatasapainon vahvistamalla omaa sotilaallista voimaansa rakentamalla voimakkaammat ja tehokkaammat asevoimat. Sisäistä tasapainottamista tapahtuu silloin, kun suurvalta investoi asevoimiin ja puolustukseen mobilisoimalla kansallisia taloudellisia, teknologisia ja yhteiskunnallisia

⁵⁹ Ks. turvallisuuspolitiikasta lisää esim. Andrén 1997, s. 13–42 ja Visuri 1997, s. 218–249. Ks. pienten valtioiden turvallisuuspoliittisista vaihtoehdoista lisää esim. Labs 1992.

⁶⁰ Ks. liittoutumisesta lisää esim. Walt 1990[1987]; Christensen & Snyder 1990; Schweller 1995[1994] ja G. Snyder 1997.

⁶¹ Sheehan 1996, s. 36–52 ja 54–59; Morgenthau 1960[1948], s. 167–226 ja 346–364 ja Gulick 1967[1955], s. 30–34, 37–42, 53–70 ja 67–91. Kylmän sodan jälkeen voimatasapainokeskustelussa on kovan, sotilaallisen tasapainottamisen rinnalle otettu käyttöön myös termi, *pehmeä tasapainottaminen*. Tällä strategialla suurvalta pyrkii epäsuorasti vahvistamaan suhteellista valta-asemaansa ja rajoittamaan voimakkaan suurvallan valtapoliittista toimintavapautta esimerkiksi yhteistyön ja kansainvälisten organisaatioiden avulla. Ks. lisää esim. Pape 2005 ja Paul 2004.

voimavaroja ja luonnonvaroja sotilaalliseksi suorituskyvyksi.⁶² Ulkoisessa tasapainottamisessa heikommat suurvallat puolestaan solmivat sotilasliiton tasapainottaakseen voimakasta suurvaltaa ja estääkseen tämän hegemoniapyrkimykset. Liittoutumisessa on kyse tasapainottamisesta silloin, kun suurvalta liittoutuu heikomman suurvallan kanssa voimakkaamman suurvallan sotilaallista voimaa vastaan. Liittoutumisen päämääränä on lisätä liittolaisten yhteistä sotilaallista voimaa, jotta ne kykenevät suojautumaan voimakkaan suurvallan muodostamalta sotilaalliselta uhalta ja estämään sen hegemoniapyrkimykset. Ulkoinen tasapainottaminen on sisäistä tasapainottamista nopeampi keino muodostaa voimatasapaino, mutta se ei ole yhtä luotettava, koska liittosuhteet eivät aina ole kestäviä.⁶³ Tasapainottaminen ja voimatasapaino ovat kuitenkin kaksi eri asiaa. Jos suurvaltojen välistä voimatasapainoa ei ole muodostunut alueellisessa järjestelmässä, se ei välttämättä tarkoita sitä, että valtiot eivät olisi pyrkineet tasapainottamaan voimakasta suurvaltaa.⁶⁴

Valtiot pyrkivät liittoutumisella tasapainottamaan ennen kaikkea sitä valtiota, joka muodostaa niille suurimman turvallisuusuhan. Mitä suurempi uhka valtioon muodostuu, sitä todennäköisemmin se pyrkii liittoutumaan. Uhan suuruuteen vaikuttaa toisen valtion sotilaallinen voima, hyökkäyksellinen kyky ja aggressiiviset aikomukset sekä maantieteellinen sijainti. Usein liitot hajoavat, kun turvallisuusuhka häviää. Uhan lisäksi liittoutumisen taustalla saattaa olla myös muita, useimmiten toissijaisia tekijöitä. Liittoutuminen on keino lisätä omaa vaikutusvaltaa ja sitoa liittolaisten valtapolitiikkaa. Valtioiden saattavat liittoutua myös hyökkäyksellisistä syistä hyödyn tavoittelemiseksi.⁶⁵

⁶² Waltz 1979, s. 74–77, 122, 127 ja 168; Waltz 1995[1993], s. 43–47; Mearsheimer 2001, s. 156–157; Wohlforth 2004, s. 215 ja 218–219 ja Pape 2005, s. 14–18.

⁶³ Mearsheimer 2001, s. 156–157; Waltz 1979, s. 102–128 ja 161–193; Walt 2009, s. 88–89 ja 100–103 ja Pape 2005, s. 14–18.

⁶⁴ Ks. tästä käydystä keskustelusta lisää esim. Vasquez & Elman 2003 ja S. Martin 2003.

⁶⁵ Walt 1990[1987], s. 5–6, 17–19, 21–46, 218–242, 263–269 ja 274–275 ja Walt 1995[1985], s. 210–211, 214–218, 223–235 ja 239–240. Ks. myös Walt 1997. Poliittisesti, ideologisesti ja kulttuurisesti samanlaiset valtiot liittoutuvat todennäköisemmin keskenään. Toisaalta kun valtioon kohdistuu voimakas sotilaallinen uhka, se ottaa liittolaisekseen minkä tahansa valtion, jolta saa sotilaallista apua itsenäisyytensä säilyttämisessä. Tyypillinen esimerkki on Britannian ja Yhdysvaltojen liittoutuminen Neuvostoliiton kanssa Saksaa vastaan ideologisista vastakohtaisuuksista huolimatta toisen maailmansodan aikana.

Bandwagoning-strategialla tarkoitetaan liittoutumista voimakkaamman suurvallan kanssa. Bandwagoning on siis tasapainottamisen vastakohta. Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa bandwagoning-strategiaa on käytetty myös toisessa merkityksessä, jolloin sillä tarkoitetaan liittoutumista uhan lähteen kanssa. Tällaisella puolustuksellisella bandwagoning-strategialla on selkeitä yhtäläisyyksiä myönnytyspolitiikan kanssa. Valtio pyrkii liittoutumalla voimakkaan suurvallan kanssa välttämään itse joutumasta aggressiivisen suurvallan hyökkäyksen kohteeksi. Bandwagoning on ainoastaan heikkojen suurvaltojen strategia, koska siinä suurvalta toimii voimatasapainologiikan vastaisesti.⁶⁶ Toisen tason suurvalloilla ei ole tarpeeksi sotilaallista voimaa yksin puolustaa status quota voimakasta revisionistista suurvaltaa vastaan. Tämän takia ne harjoittavat bandwagoning-strategiaa ja liittoutuvat voimakkaan ensimmäisen tason status quo -suurvallan kanssa. Bandwagoning-strategian taustalla saattaa olla myös muita syitä kuin turvallisuushka, esimerkiksi hyödyn saavuttaminen. Tällaista hyökkäyksellistä bandwagoning-strategiaa käyttävät erityisesti revisionistiset suurvallat, joiden omat voimavarat ovat riittämättömät valtapoliittisten päämääriensä saavuttamiseksi. Ne käyttävät liittoutumisesta samaansa lisävoimaa alueiden valloittamiseen, valtaresurssien hankkimiseen, vaikutusvaltansa lisäämiseen ja alueellisen järjestyksen muuttamiseen.⁶⁷

Suurvallan naapurissa sijaitsevalla pienellä valtiolla on kolme liittoutumisvaihtoehtoa.⁶⁸ Ensinnäkin pieni valtio voi liittoutua lähialueellaan olevien muiden pienten valtioiden kanssa tasapainottaakseen naapurisuurvallan sotilaallista voimaa. Useimmiten pienten valtioiden yhteenlaskettu sotilaallinen voima on liian vähäinen suhteessa voimakkaaseen suurvaltaan. Tästä syystä pieni valtio toimiikin pääsääntöisesti voimatasapainoteorian logiikan vastaisesti ja harjoittaa bandwagoning-strategiaa⁶⁹. Toiseksi pieni valtio voi siis liittoutua naapurisuurvallan kanssa ja pyytää sitä takaamaan oman turvallisuutensa. Tällainen bandwagoning-strategia saattaa toimia turvallisuuspoliittisena ratkaisuna, jos naapurisuurvalta ei ole revisionistinen, laajentumiseen pyrkivä suurvalta. Samalla tällaisen myönnytyspolitiikkaa muistuttavan bandwagoning-käyttäytymisen seurauksena syntyy kuitenkin suurvallan vai-

⁶⁶ Waltz 1979, s. 117–128 ja Walt 1990[1987], s. 5–6, 17, 19–26, 28–33 ja 263–266.

⁶⁷ Schweller 1995[1994], s. 251–252, 256–260, 262–277 ja 283–284 ja Schweller 1998, s. 59–64, 67–70, 75–82 ja 194–198.

⁶⁸ Ks. pienten valtioiden liittoutumisesta esim. Gaertner & Reiter 2000; Labs 1992; Handel 1990[1981], s. 119–167 ja 175–195 ja Rothstein 1968.

⁶⁹ Walt 1990[1987], s. 5, 17–22, 24, 27–33 ja 263.

kutuspiiri. Tyypillinen esimerkki pakon sanelemasta bandwagoning-käyttäytymisestä on Suomen liitto Neuvostoliiton kanssa kylmän sodan aikana. Jos Suomi liittoutuisi Venäjän kanssa, se harjoittaisi edelleen bandwagoning-strategiaa. Kolmanneksi pieni valtio voi myös vapaach-toisesti hakea suojelua kauempana sijaitsevalta voimakkaalta suurvallalta, jolla on valtapoliittisia intressejä pienen valtion lähialueella. Liittoutumisella pieni valtio pyrkii luomaan naapurisuurvallalle sekä sotilaallisen pelotteen että sotilaalliset edellytykset voittoa tämä suurvalta sodassa. Uhkatasapainoteorian näkökulmasta tällaisessa pienen valtion liittoutumisessa on kyse naapurisuurvallan muodostaman sotilaallisen uhan tasapainottamisesta. Sen sijaan voimatasapainoteorian näkökulmasta liittoutumisessa on kyse tasapainottamisesta ainoastaan silloin, kun liittolaissuurvalta on sotilaallisesti heikompi kuin pienen valtion naapurisuurvalta. Muussa tapauksessa pieni valtio harjoittaa bandwagoning-strategiaa. Jos Suomi liittyisi NATO:n jäseneksi Venäjän sotilaallisen uhan takia, Suomen strategiana olisi siis bandwagoning, koska Yhdysvallat on Venäjää sotilaallisesti voimakkaampi suurvalta. Sen sijaan tilanteessa, jossa Yhdysvallat ei olisi sotilaallisesti sitoutunut Euroopan turvallisuusjärjestelmään, Suomen liitossa esimerkiksi Saksan kanssa olisi kyse voimatasapainopolitiikasta, koska Saksa on Venäjää sotilaallisesti heikompi suurvalta.

Liittoutuminen ei kuitenkaan välttämättä takaa eikä edes lisää pienen valtion turvallisuutta, koska liittokuntien sisäiseen dynamiikkaan kuuluvat pelko ansaan joutumisesta ja hylätyksi tulemisesta. Ansaan joutuminen tarkoittaa sitä, että liittolainen vetää valtion mukanaan sellaiseen sotaan, joka ei ole sen kansallisen edun mukaista. Pelko hylkäämisestä viittaa taas siihen, että liittolainen saattaa purkaa liiton ja liittoutua toisen kanssa tai jättää lunastamatta liittovelvoitteensa ja turvautuu vastuun siirtoon kriisin ja sodan aikana. Mitä riippuvaisempi pieni valtio on liittolaisistaan, sitä suurempi on sen ansaan joutuminen riski. Samalla liittoutuminen kaventaa pienen valtion ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintavapautta. Liitossa suurvallan kanssa pieneen valtioon kohdistuu hylätyksi tulemisen riski kaikissa sodissa, koska suurvalta ei ole sotilaallisesti riippuvainen pienen valtion tuesta. Mitä voimakkaampi liiton johtava suurvalta on, sitä suurempi toimintavapaus sillä on liittovelvoitteisiin nähden. Tämä liittojen sisäiseen turvallisuusyhteistyöhön liittyvä liittodilemma nostaakin esille kysymyksen

turvallisuustakuiden luotettavuudesta ja samalla heikentää liittojen uskottavuutta pelotteena.⁷⁰

Liittoutumattomuus, siis sotilaallisten liittoutumien ulkopuolella pysyttäytyminen, on pienen valtion toinen mahdollinen turvallisuuspoliittinen strategia. Liittoutumattomuudella pieni valtio pyrkii säilyttämään ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintavapautensa niin rauhan kuin sodankin aikana ja pysyttäytymään kansainvälisten kriisien vaikutusten ja sotien ulkopuolella. Liittoutumattomuuden päämäärä on *puolueettomuus* sodan aikana, siis pysyttäytyminen sotien ulkopuolella.⁷¹ Perinteisesti puolueettomuuden käsitteellä on viitattu juuri sodanaikaiseen puolueettomuuteen. Periaatteessa mikä tahansa valtio voi julistautua tilapäisesti puolueettomaksi kansainvälisen konfliktin yhteydessä. Tällöin puolueettomaksi julistautunut valtio olettaa sotaikäyvien valtioiden kunnioittavan sen alueellista koskemattomuutta, kunhan se itse pysyttäytyy sotatoimien ulkopuolella, kohtelee sodan osapuolia tasapuolisesti ja estää tarvittaessa alueensa käytön sotatoimiin. Valtio saattaa harjoittaa myös rauhanaikaista puolueettomuuspolitiikkaa. Tällöin valtio pysyttäytyy jo rauhan aikana sotilasliittojen ja suurvaltojen välisen eturistiriitojen ulkopuolella. Lisäksi puolueettomuuden uskottavuus edellyttää sitä, että puolueettomuuspolitiikkaa harjoittava valtio saa muut valtiot vakuuttuneeksi siitä, että sen rauhan ajan puolueettomuus jatkuu myös sodan aikana ja siitä, että sillä on riittävä sotilaallinen kyky puolustaa puolueettomuutensa loukkaamattomuutta.⁷²

Ruotsi on kyennyt maantieteellisen sijaintinsa ja taitavan puolueettomuuspolitiikkansa ansiosta pysyttäytymään sotien ulkopuolella aina vuodesta 1814. Turvallisuuspoliittisena linjanaan Ruotsi on harjoittanut menestyksellistä puolueettomuuspolitiikkaa vuodesta 1834, jolloin se antoi puolueettomuusjulistuksen Venäjän ja Britannian välisen kriisin yhteydessä. Ruotsille puolueettomuuspolitiikka on ollut pragmaattinen keino pysyttäytyä sodan ulkopuolella. Tästä syystä

⁷⁰ G. Snyder 1984, s. 467–471 ja G. Snyder 1997, s. 20–28, 30–38, 180–198 ja 307–316. Ks. myös Christensen & Snyder 1990, s. 138, 140–142 ja 145 ja Handel 1990[1981], s. 119–167.

⁷¹ Visuri 2001a, s. 237–238 ja Schweller 1998, s. 71–73 ja 192. Ks. liittoutumattomuudesta ja puolueettomuudesta lisää esim. Andrén 1996; Hakovirta 1988 ja Karsh 1988.

⁷² Cramér 1989, s. 19–21 ja Hakovirta 1988, s. 3–5, 8–14, 27–29 ja 32–36. Ks. puolueettomuuden poliittisista ja oikeudellisista ulottuvuuksista lisää esim. Väyrynen 1990. Rauhanaikaisessa puolueettomuudessa voi olla kyse myös kansainväliseen oikeuteen perustuvavasta *pysyvästä puolueettomuudesta*. Sveitsi sai pysyvästi puolueettoman valtion aseman Wienin kongressissa vuonna 1815.

Ruotsin puolueettomuuspolitiikka on historiallisessa perspektiivissä ollut hyvin joustavaa. Itämeren alueelle kohdistuneissa sodissa se on välillisesti osallistunut sotien kulkuun yli sen, mitä puolueettomuusvelvoitteet olisivat sallineet.⁷³ Esimerkiksi toisen maailmansodan alussa puolueettomaksi julistautunut Ruotsi auttoi sotilaallisesti Suomea talvisodan aikana, koska itsenäisen Suomen säilyminen puskurivaltiona oli Ruotsin turvallisuuden kannalta tärkeää.⁷⁴ Ruotsin puolueettomuuspolitiikan oleellinen piirre on myös ollut myönnytysten tekeminen voimakkaalle suurvallalle sodan ulkopuolella pysyttämiseksi. Esimerkiksi Saksan valloitetta Tanskan ja Norjan toisessa maailmansodassa Ruotsi salli Saksan asevoimille kauttakulkuoikeuden alueensa läpi. Sodan loppupuolella Ruotsin puolueettomuuspolitiikka taipui puolestaan Yhdysvaltojen ja Britannian hyväksi.⁷⁵ Ruotsin turvallisuuspolitiikan pragmaattisuutta osoittaa myös se, että kylmän sodan aikana Ruotsi harjoitti virallisesta puolueettomuuspolitiikastaan huolimatta salaista sotilaallista yhteistyötä länsivaltojen kanssa. Ruotsissa arvioitiin, että se tarvitsee uusinta länsimaista aseteknologiaa puolustuksessaan ja lännen sotilaallista apua Neuvostoliiton hyökätessä.⁷⁶

Ruotsin puolueettomuuspolitiikan tarkastelu osoittaa, että sodan aikaisen puolueettomuuden onnistuminen vaatii sekä suotuisan maantieteellisen sijainnin että suhteellisen voimakkaat asevoimat. Puolueettomuuspolitiikalla on paremmat onnistumisen edellytykset, jos pieni valtio sijaitsee kaukana aggressiivisesta suurvallasta ja suurvalloille stra-

⁷³ Wahlbäck 1984, s. 7–14 ja Cramér 1989, s. 69–71.

⁷⁴ Andrén 1996, s. 53–54 ja Wahlbäck 1984, s. 28–30. Ruotsi tuki Suomea sotamateriaalitoimituksilla ja vapaaehtoisilla joukoilla. Lisäksi se toimi välittäjänä Suomen ja Neuvostoliiton välisissä rauhanneuvotteluissa. Toisaalta Ruotsi myös kieltäytyi sallimasta englantilaisten ja ranskalaisten joukkojen kuljetusta alueensa läpi Suomea auttamaan, koska se katsoi länsivaltojen perimmäisenä tavoitteena olevan pysäyttää Ruotsin rautamalmin kuljetus Saksaan. Tällä tavalla Ruotsi pyrki estämään länsivaltojen ja Saksan välisen sodan Pohjolassa. Ks. lisää Nevakivi 2000.

⁷⁵ Ks. Ruotsin joustavasta puolueettomuuspolitiikasta toisen maailmansodan aikana lisää esim. Huldt & Böme 1995 ja Ekman 1986. Ruotsi salli länsiliittoutuneiden pommituskoneiden ylilennot ilmatilassaan sekä tutkakeskuksen perustamisen Öölantiin ja navigointikeskuksen Malmöhön.

⁷⁶ Ks. lisää esim. Agrell 2000, s. 140–261 ja Agrell 1991. Yhdysvaltojen ja Ruotsin välinen koko kylmän sodan ajan kestänyt puolustusyhteistyö alkoi heinäkuussa 1952, kun Ruotsi allekirjoitti salaisen sopimuksen keskinäisestä puolustusavusta. Sopimuksen mukaan Ruotsi sai sotamateriaalia samoilla ehdoilla kuin NATO:n jäsenvaltiot, mutta samalla sen täytyi osallistua Yhdysvaltojen harjoittamaan kauppasulkupolitiikkaan Neuvostoliittoa vastaan. Ruotsin ja länsimaiden sotilaallinen yhteistyö oli merkittävää erityisesti ilmapuolustuksessa ja tiedustelussa.

tegisesti tärkeistä alueista⁷⁷. Puolueettomuuden kunnioittamista lisää myös pienen valtion uskottava sotilaallinen puolustuskyky. Tällöin suurvallat saattavat luopua hyökkäysaikeistaan, koska katsovat kustannukset liian suureksi saavutettavaan hyötyyn nähden. Sotilaallinen liittoutumattomuus sisältää kylmän sodan jälkeenkin mahdollisuuden pysyttäytyä puolueettomana kriisin tai sodan aikana⁷⁸. Jos Suomi haluaa pysyttäytyä puolueettomana suursodan aikana, Suomen täytyy saada Venäjä vakuuttuneeksi siitä, että se kykenee puolustamaan omaa aluettaan ja myös estämään muita suurvaltoja käyttämästä sen aluetta hyväkseen hyökkäyksessä Venäjälle. Lisäksi Suomen turvallisuuspolitiikalta edellytetään joustavaa puolueettomuutta ja mahdollisesti myös myönnytysten tekemistä Venäjälle. Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta oleellinen kysymys on tietysti myös se, onko puolueettomuuspolitiikan harjoittaminen ylipäätään mahdollista EU:n jäsenenä.

Riippumatta siitä, onko pieni valtio valinnut turvallisuuspoliittiseksi linjakseen liittoutumisen tai liittoutumattomuuden, sillä pitää olla itsenäinen kyky puolustautua toisten valtioiden sotilaallista hyökkäystä vastaan. Puolustuspolitiikalla ja sotilaallisella maanpuolustuksella on siis merkittävä rooli turvallisuuspoliittisen päämäärän saavuttamisessa. Riittävän voimakkailla asevoimilla ja maanpuolustustahdolla pieni valtio voi pyrkiä luomaan suurvallalle deterrenssin eli pelotteen, joka vähentää sen riskiä joutua sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Suhteellisen pelotteen tavoitteena on nimenomaan saada potentiaalinen hyökkääjä vakuuttuneeksi ensinnäkin siitä, että hyökkäyksen onnistumisen edellytykset ovat pienet ja toiseksi siitä, että pienen valtion alueen valloittamisesta aiheutuvat kustannukset ovat suhteettoman korkeat siitä saavutettaviin etuihin nähden.⁷⁹ Pienen valtion turvallisuuden kannalta oleellinen kysymys on, kykeneekö se yksin luomaan uskottavan pelotteen, joka estää sen joutumisen naapurisuurvallan hyökkäyksen kohteeksi, vai edellyttääkö se liittoutumista toisen suurvallan kanssa.

Pienten valtioiden turvallisuus ja samalla ulkopoliittinen toimintavapaus ovat vaihdelleet kansainvälispoliittisen tilanteen mukaan, mi-

⁷⁷ Rothstein 1968, s. 32–45 ja 120–121; Knudsen 1992, s. 13 ja 16 ja Schweller 1998, s. 71–73 ja 192.

⁷⁸ Visuri 2001a, s. 237–238.

⁷⁹ Handel 1990[1981], s. 76–103. Ks. pelotteesta lisää esim. Mearsheimer 1983 ja Morgan 2003. Pelotusstrategia voidaan toteuttaa myös kustolla uhkaamalla. Suurvallat käyttävät ydinaseita ja voimakkaita hyökkäykseen kykeneviä tavanomaisia asevoimiaan tyypillisesti kostopelotteen välineenä. Ks. puolustuspolitiikasta ja maanpuolustuksesta esim. Nokkala 2001 ja Visuri 2001c.

kä on samalla myös vaikuttanut niiden turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun. Pienen valtion harjoittaman turvallisuuspolitiikan taustalla eivät vaikuta ainoastaan vallitseva turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö, vaan myös historialliset kokemukset niin sotilaallisesta uhasta kuin aikaisemmin harjoitetun politiikan onnistumisesta tai epäonnistumisestakin. Aikaisemmin harjoitetun ulko- ja turvallisuuspolitiikan onnistuminen kriisin ja sodan aikana johtaa todennäköisesti politiikan jatkumiseen myös rauhan aikana. Vastaavasti politiikan epäonnistuminen johtaa usein turvallisuuspoliittisen linjan ja ulkopoliittisen käyttäytymisen muuttumiseen.⁸⁰ Lisäksi turvallisuuspoliittiseen ratkaisun taustalla on myös arvio siitä, miten oma turvallisuuspolitiikka vaikuttaa turvallisuusympäristöön, erityisesti toisten valtioiden turvallisuuteen ja politiikkaan.⁸¹

1.4 Suomen nykyisestä turvallisuuspoliittisesta linjasta

Suomen liittyminen Euroopan unioniin tammikuussa 1995 merkitsi luopumista kylmän sodan aikaisesta puolueettomuuspolitiikasta turvallisuuspoliittisena linjana.⁸² Suomen nykyisen turvallisuuspolitiikan peruselementtejä ovat poliittinen liittoutuminen EU-jäsenyyden myötä, sotilaallinen liittoutumattomuus vallitsevissa olosuhteissa, oman sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpitäminen ja koko maan puolustaminen sekä kansainvälisen puolustuspoliittisen ja sotilaallisen yhteistyön jatkuva lisääntyminen ja tiivistyminen Euroopan turvallisuuden ja vakauden vahvistamiseksi.⁸³ Valittu turvallisuuspoliittinen linja ei ole ikuinen, vaan Suomi joutuu jatkuvasti arvioimaan kansainvälistä toimintaympäristöä ja päättämään, minkälaisella turvallisuuspolitiikalla se kykenee parhaiten takaamaan itsenäisyytensä ja alueellisen koskemattomuutensa. Suomen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun vaikuttavat monet ulkoiset ja sisäiset tekijät, joista keskeisimmät ovat naapurivaltioiden, suurvaltojen ja muiden toimijoiden sotilaallinen kyky sekä niiden harjoitta-

⁸⁰ Ks. lisää esim. Reiter 1994.

⁸¹ Tang 2004, s. 15 ja 20–22.

⁸² Ks. esim. Forsberg & Vaahtoranta 2001. Ks. Suomen kylmän sodan jälkeisestä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta lisää esim. Tarkka 2015; Iloniemi 2015; Hägglund 2014; Nokkala 2014 ja Haukkala 2012.

⁸³ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 68–80; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 37 ja Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 6 ja 43.

ma ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, geopolittiset ja geostrategiset tekijät, yleinen sodan kuva, aseteknologinen kehitys, kansainvälispoliittinen tilanne ja sen kehitys Euroopassa ja muualla maailmassa, alueellinen uhkakuva, omat voimavarat, kansalliset intressit, historiallinen perintö, sisäpolitiikka ja yleinen mielipide. Näiden tekijöiden analyysin perusteella valtion ulkopoliittinen johto valitsee turvallisuuspoliittiseksi linjaksi joko sotilaallisen liittoutumisen tai liittoutumattomuuden.

Kylmän sodan jälkeen Suomessa on linjattu maan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa selontekomenettelyllä. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko on poliittinen asiakirja, jossa eduskuntavaalien jälkeen muodostettu hallitus esittelee turvallisuuspoliittisen linjansa eduskunnalle. Hallituksen odotetaan sitoutuvan tähän turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen linjaan vaalikauden ajaksi sen jälkeen kun eduskunta on hyväksynyt selonteon. Valtioneuvosto on määrittänyt Suomen turvallisuuspoliittisen linjan eduskunnalle antamissaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa vuosina 1995⁸⁴, 1997⁸⁵, 2001⁸⁶, 2004⁸⁷, 2009⁸⁸ ja 2012⁸⁹. Kaikkien näiden selontekojen johtopäätös on ollut se, että jäsenyys EU:ssa ja sotilaallinen liittoutumattomuus palvelevat parhaiten Suomen turvallisuussetuja vallitsevassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa. Toisaalta Suomen turvallisuuspolitiikka on käytännössä ollut myös joustavaa. Sotilaallinen liittoutumattomuus ei ole ollut este Suomen kansainväliselle puolustuspoliittiselle yhteistyölle. Suomi onkin jatkuvasti syventänyt sotilaallista yhteistyötään NATO:n kanssa sen jälkeen, kun se liittyi NATO:n rauhankumppanuusohjelmaan toukokuussa 1994. Suomen viralliseksi linjaksi suhteessa NATOon vahvistui ”optiopolitiikka” jo 1990-luvun puolivälissä. Sen mukaan Suomen ei ole tarvetta vallitsevissa olosuhteissa liittyä NATO:n jäseneksi. Suomi saattaa kuitenkin hakea NATO-jäsenyyttä, jos sen turvallisuuspoliittisessa ympäristössä tapahtuu ratkaiseva muutos.⁹⁰ Jokaisella suvereenilla valtiolla on erilaisia turvallisuuspoliittisia

⁸⁴ Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995.

⁸⁵ Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997.

⁸⁶ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001.

⁸⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004.

⁸⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009.

⁸⁹ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012.

⁹⁰ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 77–79; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 78 ja 80; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 37–38 ja 41 ja Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s.

vaihtoehtoja, eikä niitä tarvitse erikseen tuoda julki. Näin ollen Suomen NATO-optio on selkeä poliittinen signaali muille valtioille siitä, että Suomi harkitsee jatkuvasti sotilaallista liittoutumista.

Suomen turvallisuuspoliittiselle toimintaympäristölle kylmän sodan jälkeen on ollut leimallista yhtäältä pysyvyys ja toisaalta muutos. Turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista pysyvistä tekijöistä merkittävimmät ovat Suomen maantieteellinen sijainti suurvalta Venäjän naapurissa Venäjälle strategisesti tärkeiden Kuola-Arkangelin ja Pietarin alueiden läheisyydessä, NATO ja Yhdysvaltojen sotilaallinen sitoutuminen Euroopan turvallisuusjärjestelmään myös kylmän sodan päättymisen ja Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen, Ruotsin pysyttäytyminen edelleen sotilaallisesti liittoutumattomana valtiona ja sotilaallisen voiman säilyminen politiikan välineenä valtioiden sisäisissä ja niiden välisissä kiistoissa, mistä johtuen sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta ei voi sulkea pois uhkakuvista. Keskeisimmät muutokset Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä ovat puolestaan turvallisuuskäsitteiden ja uhkakuvien laajentaminen, EU:n laajentuminen tammikuussa 1995, toukokuussa 2004, tammikuussa 2007 ja heinäkuussa 2013⁹¹, EU:n integraation syveneminen ja puolustuspoliittisen yhteistyön aloittaminen vuodesta 1999, NATO:n laajentuminen maaliskuussa 1999, maaliskuussa 2004 ja huhtikuussa 2009, NATO:n tehtävien ja toiminta-alueen laajentuminen, Venäjän taloudellinen ja sotilaallinen vahvistuminen 2000-luvulla ja kansainvälisen politiikan ja samalla Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteen siirtyminen Aasiaan Kiinan taloudellisen ja sotilaallisen vahvistumisen myötä. Yksikään näistä muutoksista ei kuitenkaan ole ollut senkaltainen, että Suomi olisi hakenut jäsenyyttä sotilasliitto NATOssa.

Kansainvälispoliittisessa tilanteessa saattaa tapahtua kuitenkin nopeita ja yllättäviä muutoksia.⁹² Tästä johtuen Suomen ulkopoliittinen

44 ja 48 ja Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 50 ja 56.

⁹¹ Euroopan unioniin liittyivät Suomi, Ruotsi ja Itävalta v. 1995, Puola, Unkari, Tšekki, Slovakia, Slovenia, Viro, Latvia, Liettua, Kypros ja Malta v. 2004, Romania ja Bulgaria v. 2007 ja Kroatia v. 2013.

⁹² Ensimmäisen maailmansodan jälkeen oletettiin, että Eurooppaan oli syntynyt pysyvä rauha, jonka keskeinen elementti oli Kansainliittoon perustuva kollektiivinen turvallisuusjärjestelmä, mutta vain kaksi vuosikymmentä myöhemmin suurvallat ajautuivat suursotaan, jossa Saksa uudestaan tavoitteli hegemoniaa Euroopassa lähes onnistuen siinä. Vastaavasti Venäjä oli lyöty ensimmäisessä maailmansodassa ja Neuvostoliittoa pidettiin heikkona suurvaltana 1920-luvulla. Tästä huolimatta vuonna 1945 Neuvostoliitto oli toisen maailmansodan suurin voittaja ja hegemonin

johto joutuu jatkuvasti analysoimaan Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja arvioimaan sen pohjalta niin sotilaallisen liittoutumattomuuden kuin sotilaallisen liittoutumisenkin etuja ja haittoja näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa. Vaikka kansainvälisen politiikan ennakointi onkin vaikeaa,⁹³ strategiantutkimuksella on intressi ennakoita nykyisyyden ja menneisyyden käsityksen perusteella kansainvälisen turvallisuusympäristön kehitystä. Tällä tavalla se pyrkii tuottamaan poliittista päätöksentekoa varten ohjeita ja suosituksia.⁹⁴ Turvallisuuspoliittisen päätöksenteon tukena käytetään sekä valtionhallintoa palvelevien ministeriöiden, puolustusvoimien, tiedusteluorganisaatioiden ja tutkimuslaitosten julkaisemia selvityksiä ja raportteja että akateemisessa tutkijayhteisössä tehtyjä tieteellisiä tutkimuksia. Suomessa on tehty lukuisia selvityksiä⁹⁵ ja tutkimuksia⁹⁶ Suomen turvallisuusympäristöstä. Valtionhallinnossa on tehty kaksi selvitystä myös Suomen mahdolliseen sotilaalliseen liittoutumiseen liittyen. Helmikuussa 2004 puolustusministeriö julkaisi raportin ”*Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle*” vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmisteluun liittyen⁹⁷. Joulukuussa 2007 ulkoasianministeriö julkaisi oman raporttinsa ”*Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutukset*” vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon valmisteluun liittyen⁹⁸. Molemmissa selvityksissä kartoitettiin sotilaallisen liittoutumisen konkreettisia vaikutuksia Suomelle. Kummassakaan selvitystyössä ei kuitenkaan otettu kantaa siihen, tulisiko Suomen liittoutua sotilaallisesti vai jatkaa liittoutumattomana. Lisäksi Suomessa on tehty myös tutkimuk-

asemassa Itä-Euroopassa. Britannian hegemonia-aseman lasku on myös esimerkki nopeasta muutoksesta. 1800-luvun lopussa Britannia oli johtava maailmanvalta, mutta 20 vuotta myöhemmin sen asema oli heikentynyt kaikkialla maailmassa Saksan, Yhdysvaltojen ja Japanin nousun seurauksena. Myös kylmän sodan päättymisen Berliinin muurin murtumiseen marraskuussa 1989 ja Saksan yhdistymiseen lokakuussa 1990 osoittaa, että kansainvälisessä järjestelmässä voi tapahtua merkittäviä muutoksia hyvinkin nopeasti. Kymmenen vuotta aiemmin Neuvostoliitto oli tehnyt sotilaallisen intervention Afganistaniin ja niin sanottu toinen kylmä sota oli kuumimmillaan Euroopassa.

⁹³ Ks. esim. Jervis 1991/1992, erityisesti s. 39–46.

⁹⁴ Ks. strategian tutkimuksesta lisää Sivonen 2013a ja strategisesta ennakoinnista Sivonen 2013b.

⁹⁵ Ks. esim. Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008 ja Sivonen & Heikka 2007.

⁹⁶ Ks. esim. Blombergs 2013a; Haukkala 2012; Visuri 2011b; Raitasalo 2008 ja Visuri 2002.

⁹⁷ Puolustusministeriö 2004.

⁹⁸ Ulkoasiainministeriö 2007.

set NATO-jäsenyyden oikeudellisista vaikutuksista⁹⁹ ja sotilaallisen liittoutumisen vaikutuksista Suomen puolustusjärjestelmälle¹⁰⁰.

Uhkakuvista ja sotilaallisesta liittoutumisesta käyty akateeminen ja poliittinen keskustelu vaikuttaa omalta osaltaan Suomen ulkopoliittisen johdon turvallisuuspoliittisen päätöksenteon taustalla.¹⁰¹ Suomalaista NATO-keskustelua käydään erityisesti kolmen teeman ympärillä: turvallisuus, vaikutusvalta ja identiteetti.¹⁰² Vielä 1990-luvun jälkipuoliskolla NATO nähtiin perinteisenä sotilasliittona ja samalla Suomen mahdollinen NATO-jäsenyys nähtiin ennen kaikkea turvallisuuteen liittyvänä kysymyksenä. Käydyssä NATO-keskustelussa Suomen maantieteellistä sijaintia suurvallan naapurissa, Venäjän sotilaallista voimaa ja potentiaalista sotilaallista uhkaa käytettiin argumentaatioissa niin NATO-jäsenyyden puolesta kuin sitä vastaan. Samalla tähän keskusteluun liittyivät kysymykset NATO:n turvallisuustakuiden luotettavuudesta, NATO:n laajentumisen vaikutuksesta alueelliseen vakauteen ja Suomen joutumisesta NATO:n jäsenenä mukaan aseellisiin konflikteihin. Myös Ruotsin ja Baltian maiden turvallisuuspolitiikka ja Itämeren alueen vakaus on liitetty mukaan tähän turvallisuuskeskusteluun.¹⁰³

Tämä turvallisuusulottuvuus on käytännössä jäänyt taka-alalle suomalaisessa NATO-keskustelussa 2000-luvulla. Suomen NATO-jäsenyys nähdään lähinnä vaikutusvalta- ja identiteetikysymyksenä. Venäjän sotilaallista uhkaa ei enää pidetäkään olennaisena kysymyksenä ratkaistaessa Suomen NATO-jäsenyyttä, vaan kyse on Suomen turvallisuuspoliittisesta roolista NATO:n ja EU:n yhteisessä turvallisuusjärjestelmässä. Turvallisuuskeskustelussa on korostettu niin NATO:n sisäistä kuin Suomen turvallisuusympäristössä tapahtunutta muutosta. Keskeinen väite on NATO:n muuttuminen sotilaallisesta puolustusliitosta kriisinhallintaorganisaatioksi, laaja-alaiseksi kollektiivisen turvallisuuden järjestöksi, Euroopan keskeiseksi turvallisuusinstituutioksi ja turvallisuusyhteisöksi. NATO nähdään myös läntisten demokratioiden poliittisena arvoyhteisönä ja poliittis-sotilaallisten kysymysten ja turvallisuusasioiden yhteistyö- ja keskustelufoorumina. Vaikutusvaltaargumentin mukaan Suomen kannattaa liittyä NATOon, koska muuten se jäisi ulkopuolelle päätettäessä Euroopan turvallisuuspoliittisista ky-

⁹⁹ Rainne 2008.

¹⁰⁰ Peltoniemi 2007 ja Sirén et al. 2004. Ks. myös Sivonen 1995[1994].

¹⁰¹ Ks. esim. Limnell 2009; Nokkala 2009; Raitasalo & Sipilä 2008; Moisio 2003; Visuri 2001; Nokkala 2001 ja Harle & Moisio 2000.

¹⁰² Forsberg 2002, s. 244–292, erityisesti s. 264–280.

¹⁰³ Ks. esim. Visuri 1999; Ries 1999 ja Jakobson 1998. Ks. myös Visuri 2007.

symyksistä, jotka koskettavat myös Suomea. Lisäksi tässä keskustelussa kytketään toisiinsa myös Suomen NATO-jäsenyys ja pyrkimys EU:n ytimeen. Argumentin mukaan liittymällä NATOon Suomi pääsisi myös EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon ytimeen. Suomessa NATO-jäsenyys on nähty myös identiteettikysymyksenä. Identiteettikeskustelussa on pohdittu sitä, mihin ryhmään Suomi haluaa kuulua ja mikä on Suomen paikka maailmassa. Identiteettiargumentin mukaan Suomen kannattaisi liittyä NATOon jäseneksi, koska suurin osa läntisistä demokraattisista markkinatalousmaista on sen jäseniä. Liittyminen olisi myös luonnollinen jatko Suomen integroitumisessa länteen. Sotilaallista liittoutumista puoltavat näkevät Suomen olevan kiinteä osa länttä vasta, kun se on liittynyt NATOon jäseneksi. Vaikutusvaltaa ja identiteettiä painottavissa näkemyksissä väitetään monesti myös, että Suomen liittyminen NATOon on Venäjälle yhdentekevää. Suomen NATO-jäsenyys saattaisi ärsyttää Venäjää hetkellisesti, jonka jälkeen maiden väliset suhteet palautuisivat normaaleiksi.¹⁰⁴ Lisäksi mediassa NATO-jäsenyys on kuvattu lähinnä Suomen sisäisenä poliittisena kysymyksenä ja samalla jäsenyyden ulkoiset sotilaalliset ja strategiset puolet ovat jääneet vähemmälle huomiolle.¹⁰⁵ Vuonna 2014 alkaneen Ukrainan konfliktin seurauksena turvallisuusulottuvuus on kuitenkin jälleen palannut suomalaisen NATO-keskusteluun.

Suomalaista NATO-keskustelua leimaa myös ideologisuus. Yhtäältä Suomen liittymistä NATOon kannatetaan, koska jäsenyys liittäisi Suomen entistä kiinteämmin Yhdysvaltojen johtamaan demokraattisten länsimaiden ”perheeseen”. Toisaalta NATOa vastustetaan, koska sitä pidetään Yhdysvaltojen imperialismiin ja voimapolitiikan välineenä.¹⁰⁶ Suomalaista NATO-keskustelua leimaavat myös asiantuntijaeliitin ja kansalaisten enemmistön vastakkaiset näkemykset Suomen NATO-jäsenyydestä. Suomalaisessa asiantuntijaeliitissä suhtaudutaan suhteellisen myönteisesti Suomen liittymiseen NATOon.¹⁰⁷ Sen sijaan mielipidetutkimukset osoittavat selkeästi, että suurin osa kansalaisista vastustaa Suomen sotilaallista liittoutumista. Maanpuolustuksen suun-

¹⁰⁴ Ks. tästä keskustelusta lisää esim. Salenius-Pasternak 2007; Ruhala et al. 2003 ja Forsberg 2002. Ks. pienten valtioiden vaikutusvallasta NATOssa esim. Honkanen 2001.

¹⁰⁵ Rahkonen 2004. Ks. myös Rahkonen 2006.

¹⁰⁶ Ks. kriittisistä näkemyksistä Suomen NATO-jäsenyyttä kohtaan esim. Martin 2004; Kangaspuro & Matinpuro 2003; Krohn 2003 ja Ervasti & Laakso 2001. Ks. Suomen NATO-jäsenyyden puolesta esim. Salomaa 2015.

¹⁰⁷ Forsberg 2002, s. 17.

nittelukunta on pysyvä parlamentaarinen komitea, joka on selvittänyt suomalaisten suhtautumista sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja liittoutumiseen vuodesta 1996 lähtien. Viimeisen lähes kahdenkymmenen vuoden aikana keskimäärin reilut kaksi kolmasosaa kansalaisista on kannattanut sotilaallista liittoutumattomuutta ja ainoastaan reilu viidennes kansalaisista on kannattanut NATO-jäsenyyttä.¹⁰⁸ Tämän seurauksena monien NATO-raporttien lähtökohtana on ollut pyrkimys antaa lisää tietoa NATOsta. Näissä raporteissa oletetaan, että suomalaiset vastustavat NATO-jäsenyyttä, koska Suomessa NATOa ei oikeastaan tunneta tai ymmärretä.¹⁰⁹ Tämä näkemys ei kuitenkaan ole täysin vakuuttava.

Tosiasia on se, että NATO:n laajentuessa Suomi on ollut jatkuvasti turvallisuuspoliittisen valinnan edessä. Kysymys on, jatkaako Suomi perinteistä sotilaallista liittoutumattomuuttaan vai tarjoaako sotilaallinen liittoutuminen sille paremman turvallisuustakeen.¹¹⁰ Suomen virallisen optiolinjan mukaan Suomi saattaa siis hakea NATO:n jäsenyyttä, jos turvallisuusympäristössä tapahtuu olennaisia muutoksia. Julkisesti näitä muutoksia ei kuitenkaan ole nimetty. Käydyssä turvallisuuspoliittisessa keskustelussa on kuitenkin esitetty kolme skenaariota, jotka saattaisivat tehdä Suomen sotilaallisen liittoutumisen ajankohtaiseksi¹¹¹. Näistä ensimmäinen on jatkuva ja syvenevä integraatio Euroopassa, minkä seurauksena Euroopan valtioiden keskinäisriippuvuus kasvaa entisestään. Toinen on Venäjän kasvava sotilaallinen uhka. Tällöin Venäjä alkaa harjoittaa yhä aggressiivisempaa valtopolitiikkaa lähi-alueellaan sotilaallisen kyvyn voimistumisen myötä. Kolmantena skenaariona on Ruotsin päätös liittyä NATO:n jäseneksi.

NATO-keskustelu on selkeästi kiihtynyt Ukrainan konfliktin seurauksena. Jos nykymallista selontekomenettelyä jatketaan, uusi valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko julkaistaan

¹⁰⁸ Ks. esim. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS 2013, s. 2 ja 7; Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS 2007, s. 2, 4 ja 6 ja Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS 2005, s. 5–6. Tosin Ukrainan konfliktin seurauksena suomalaisten suhtautuminen Suomen NATO-jäsenyyteen on tullut hieman myönteisemmäksi. Tällä hetkellä noin kolmasosa suomalaisista kannattaa NATO-jäsenyyttä ja reilu puolet vastustaa sitä. Ks. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS 2014, s. 3–5.

¹⁰⁹ Karvinen & Puistola 2015; Honkanen & Kuusela 2010; Penttilä 2008; Kivinen 2007; Honkanen & Kuusela 2007; Honkanen & Kuusela 2003 ja Pursiainen & Saari 2002.

¹¹⁰ Ks. lisää esim. Visuri 2001a.

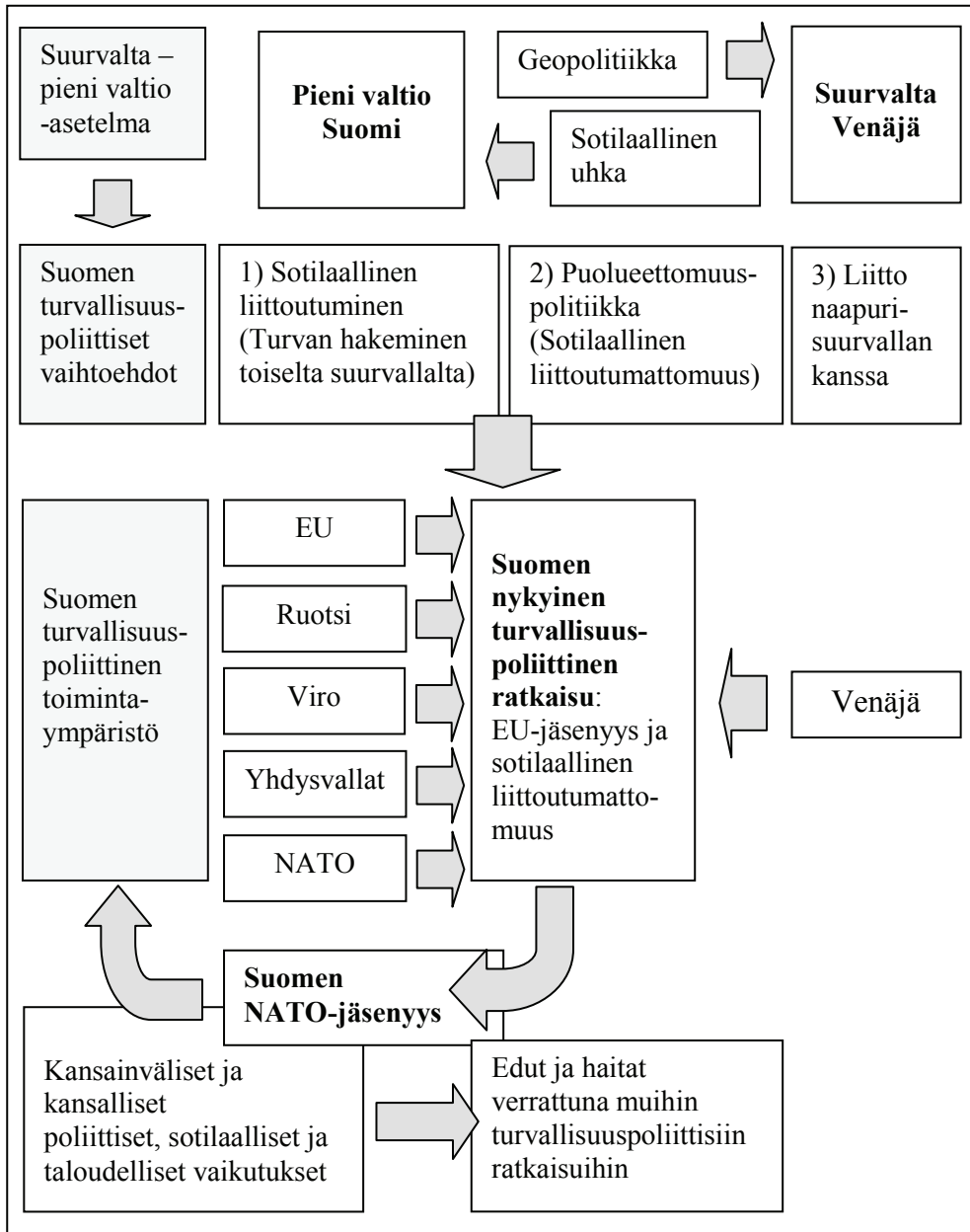
¹¹¹ Ks. esim. Törnudd 2001.

todennäköisesti joko vuoden 2016 aikana tai viimeistään vuonna 2017. Siinä arvioidaan jälleen Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja linjataan Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa vuosiksi eteenpäin. Käynnissä olevan suomalaisen NATO-keskustelun tueksi tarvitaan myös uusia tutkimuksia, joissa erilaisista näkökulmista analysoidaan Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä, erityisesti niitä avaintoimijoita, jotka vaikuttavat keskeisesti Suomen turvallisuuteen, ja Suomen sotilaallisen liittoutumisen ja liittoutumattomuuden etuja ja haittoja mahdollisimman objektiivisesti.

1.5 Teoksen tutkimusasetelma

Tässä teoksessa tarkastellaan Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä, Suomen turvallisuuteen vaikuttavia avaintoimijoita ja Suomen harjoittamaa turvallisuuspolitiikkaa. Teoksen päämääränä on *analysoida Suomen turvallisuuspoliittista ratkaisua kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa*. Teos voidaan siis nähdä osana Suomessa käytävää keskustelua Suomen turvallisuuspoliittisesta linjasta ja erityisesti NATO-jäsenyydestä.

Teos koostuu erillisistä tieteellisistä artikkeleista, joita kuitenkin yhdistää yhteinen tutkimusasetelma (Kuvio 1). Teoksen ensimmäisessä osassa *”Suomen turvallisuuspolitiikka”*, johon tämäkin artikkeli (Luku 1) kuuluu, tarkastellaan Suomen kylmän sodan jälkeistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Teoksen luvuissa 2 ja 3 tarkastellaan Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa pitkässä ajallisessa kontekstissa. Artikkelissaan *”Suomen turvallisuuspolitiikan linjat ja koulukunnat”* (Luku 2) Hiski Haukkala ja Tapani Vaahtoranta erottavat Suomen turvallisuuspoliittisessa keskustelussa kolme koulukuntaa – pienvaltiorealistit, euroatlantistit ja globalistit – ja analysoivat niiden suhteellisen aseman muutosta Suomen turvallisuuspolitiikassa sotien jälkeisellä aikakaudella. Arto Nokkala puolestaan tarkastelee Suomen puolustuspolitiikkaa koko itsenäisyyden aikana artikkelissaan *”Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia”* (Luku 3). Nokkala havaitsee useita käännekohtia Suomen puolustuspolitiikassa ja selittää näiden käännekohtien taustalla olevia kansainvälispoliittisia ja sisäpoliittisia syitä.



Kuvio 1: Tutkimusasetelma.

Teoksen toisessa osassa ”Suomen turvallisuusympäristön muutos kylmän sodan jälkeen” tarkastellaan niitä keskeisiä ulkoisia toimijoita, joilla voidaan katsoa olevan merkittävä vaikutus Suomen turvallisuuspoliittiseen

toimintaympäristöön ja täten myös Suomen turvallisuuteen. Tässä teoksessa EU, Ruotsi, Viro, Venäjä, Yhdysvallat ja NATO nähdään niinä avaintekijöinä, joiden politiikka joko vahvistaa tai heikentää Suomen turvallisuutta ja tällä tavalla vaikuttaa myös Suomen harjoittamaan turvallisuuspolitiikkaan. Teoksen toisen osan päämäärä on tuottaa aikaisempaa tutkimusta tarkempi kuva Suomen turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä ja vastata kysymykseen, *mikä merkitys EU:lla, Ruotsilla, Virolla, Venäjällä, Yhdysvalloilla ja NATolla on ollut Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle ja Suomen turvallisuudelle?*

Teoksen luvuissa 4–9 tarkastellaan niitä ulkoisia toimijoita, joilla on ollut keskeinen vaikutus Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakauteen kylmän sodan jälkeen. Artikkelissaan *”Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitys Suomen turvallisuudelle”* (Luku 4) Tommi Koivula arvioi EU:n ja EU-jäsenyyden turvallisuuspoliittista merkitystä Suomen kannalta. Lisäksi Koivula pohtii EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan odotettavissa olevia kehitysnäkymiä seuraavan viiden vuoden aikajänteellä. Hanna Ojanen puolestaan selvittää artikkelissaan *”Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka”* (Luku 5) Ruotsin turvallisuuspolitiikassa kylmän sodan jälkeen tapahtuneiden muutosten taustalla olevia syitä ja samalla hän arvioi myös niiden seurauksia. Niin ikään Ojanen pohtii Ruotsin nykyisen turvallisuuspoliittisen linjan jatkuvuutta maassa käydyin NATO-keskustelun valossa. Artikkelissaan *”Viro ja Suomi: liian lähellä, niin kaukana”* (Luku 6) Mika Kerttunen analysoi Viron turvallisuuspoliittisen perusratkaisun, aktiivisen NATO-jäsenyyden, kolmea keskeistä piirrettä: Venäjäpolitiikkaa, puolustuspolitiikan kansainvälistymistä ja kyberturvallisuutta. Samalla Kerttunen myös vertaa Viron ja Suomen suhtautumista näihin kolmeen asiakysymykseen ja osoittaa tällä tavalla keskeiset erot maiden turvallisuuspolitiikassa. Artikkelissaan *”Venäjän nollasummapelin valtopolitiikka”* (Luku 7) Olli-Matti Mikkola ja Katri Pynnöniemi analysoivat sitä, miten Venäjän nollasummapeliasjattelu näkyy sen ulko- ja sotilaspolitiikassa. Mikkola ja Pynnöniemi lähestyvät Venäjän valtopolitiikkaa moninapaisuuskäsitteen ja uhkakuvien näkökulmasta. Artikkelissaan *”Yhdysvaltalaiset turvallisuusskenaariot ja Suomen asema”* (Luku 8) Mika Aaltola tarkastelee Yhdysvaltojen valtaa, kansainvälispoliittista roolia, uhkakuvia ja ulkopoliittisia strategioita turvallisuusskenaarioiden näkökulmasta. Aaltola analysoi erityisesti Itämeren alueen ja samalla myös Suomen merkitystä Yhdysvaltojen suurstrategiassa. Janne Kuusela puolestaan arvioi NATO:n muutosta kylmän sodan jälkeen ja analysoi samalla NATO:n kehityksen vaikutuksia Suomen

turvallisuusympäristölle ja Suomen puolustukselle artikkelissaan ”NATOn muutos ja tulevaisuudennäkymät” (Luku 9).

Teoksen kolmannessa osassa ”*Kysymys Suomen sotilaallisesta liittoutumisesta*” pohditaan erilaisista näkökulmista Suomen sotilaallisen liittoutumisen poliittisia, sotilaallisia ja taloudellisia vaikutuksia toisin sanoen sitä, miten Suomen mahdollinen NATO-jäsenyys muuttaisi Itämeren alueen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja Suomen turvallisuuspoliittista ja sotilasstrategista asemaa sekä sen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa sekä sotilaallista maanpuolustusta. Päämääränä on siis selvittää, *minkälaisia kansainvälisiä ja kansallisia vaikutuksia Suomen sotilaallisella liittoutumisella olisi*. Lisäksi teoksen kolmannessa osassa myös arvioidaan Suomen mahdollisen *sotilaallisen liittoutumisen etuja ja haittoja verrattuna nykyiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun eli sotilaalliseen liittoutumattomuuteen*.

Teoksen luvuissa 10–12 tarkastellaan Suomen NATO-jäsenyyttä kansainvälisen politiikan tutkimuksen kolmen teoreettinen päälähestymistävän viitekehyksessä. Ensin Fred Blombergs analysoi artikkelissaan ”*Suomen NATO-jäsenyyden edut ja haitat realismin näkökulmasta tarkasteltuna*” (Luku 10) sitä, mitä etuja ja haittoja Suomen NATO-jäsenyydestä olisi Suomen sotilaalliseen liittoutumattomuuteen verrattuna poliittisen realismin näkökulmasta tarkasteltua. Sitten Torsti Sirén tutkii artikkelissaan ”*Suomen NATO-jäsenyys liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna*” (Luku 11) sitä, miten Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen asema muuttuisi liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna, jos Suomi liittyisi NATOon. Lopuksi Tuomas Forsberg pohtii Suomen NATO-jäsenyyttä konstruktivismien viitekehyksessä artikkelissaan ”*Suomen NATO-politiikka konstruktivismien näkökulmasta*” (Luku 12). Jukka Anteroinen ja Rainer Peltoniemi puolestaan arvioivat artikkelissaan ”*NATO-jäsenyyden vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmään*” (Luku 13), minkälaisia vaikutuksia NATO-jäsenyydellä olisi Suomen sotilaalliselle maanpuolustukselle. Artikkelissaan ”*Argumentteja Suomen NATO-jäsenyyden puolesta*” (Luku 14) Pauli Järvenpää pyrkii korjaamaan suomalaisessa NATO-keskustelussa ilmenneitä perusteettomia väitteitä ja osoittamaan, miksi Suomen kannattaisi liittyä NATOn jäseneksi. Pekka Visuri analysoi artikkelissaan ”*Geopoliittinen kamppailu Euroopassa ja Suomen turvallisuus*” (Luku 15) Suomen turvallisuuspoliittista asemaa ja linjaratkaisuja geopoliittisessa viitekehyksessä ja osoittaa, miksi Paasikiven linja on relevantti Suomen turvallisuuspoliittisena linjana myös kylmän sodan jälkeen.

Teoksen neljännessä osassa ”*Loppupäätelmiä*” pohditaan Suomen kylmän sodan jälkeistä turvallisuuspoliittista ratkaisua teoksessa julkaistujen artikkeleiden johtopäätösten valossa. Ensin Fred Blombergs analysoi artikkelissaan ”*Suomen turvallisuuspoliittinen dilemma*” (Luku 16) erityisesti Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja Suomen harjoittamaa turvallisuuspolitiikkaa Ukrainan konfliktin jälkeen. Artikkelissa osoitetaan myös se, että Suomella on kylmän sodan jälkeen ollut mahdollisuus liittoutua sotilaallisesti Yhdysvaltojen kanssa Venäjän uhkaa vastaan. Kun siihen ei kuitenkaan ole ollut pakottavaa tarvetta ja koska NATO-jäsenyyteen liittyy selkeästi sekä etuja että haittoja, Suomen poliittinen johto ei ole ollut valmis muuttamaan nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa. Lopuksi teoksen viimeisessä artikkelissa ”*Ajalla vai ei – Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot puntarissa*” (Luku 17) Juha-Antero Puustola kokoaa teoksen kirjoittajien ajatuksia ja havaintoja.

Tämä Suomen turvallisuuspoliittista ratkaisua käsittelevä teos sijoittuu kansainvälisen politiikan, turvallisuustutkimuksen ja strategiantutkimuksen tieteenaloihin. Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä voidaan tarkastella useista kansainvälisen politiikan teoreettisista näkökulmista. Kansainvälisen politiikan oppialan keskeisimmät tutkimussuuntaukset, realismi, liberalismi ja konstruktivismi, tuottavat erilaisen näkemyksen kansainvälisen politiikan luonteesta ja samalla Suomen turvallisuusympäristön keskeisistä piirteistä.¹¹² Samalla näiden teoreettisten lähestymistapojen kautta avautuu myös erilainen näkemys esimerkiksi siitä, miksi NATO on säilynyt kylmän sodan päättymisen jälkeen ja mitä NATO:n laajentuminen merkitsee Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakauden kannalta. Tälle teokselle ei kuitenkaan ole määritetty yhteistä teoreettista viitekehystä, vaan jokainen tutkija on valinnut omassa artikkelissaan haluamansa teoreettisen näkökulman. Teoksessa on myös realismin, liberalismien ja konstruktivismien viitekehukseen perustuvat luvut, joissa analysoidaan samaa tutkimuskysymystä eli Suomen NATO-jäsenyyden vaikutusta Suomen turvallisuuspoliit-

¹¹² J. Snyder 2004 ja Walt 1998. Ks. kansainvälisen politiikan metodologisista lähtökohdista esim. Carlsnaes et al. 2002; Smith et al. 1996 ja Hollis & Smith 1991[1990] ja teorioiden merkityksestä kansainvälisen politiikan tutkimuksessa esim. Griffiths 2007; Sterling-Folker 2006 ja Dunne et al. 2006. Realismilla, liberalismilla ja konstruktivismilla on erilainen maailmankuva, toisin sanoen näkemys siitä, miten kansainvälinen politiikka toimii ja mitkä tekijät muokkaavat kansainvälisiä lopputuloksia. Maailmankuva ohjaa tutkimuskohteen valintaa, siis sitä, mitä tutkitaan ja mitä tekijöitä jätetään huomioimatta tai taka-alalle.

tiseen asemaan kyseisistä teoreettisista näkökulmista. Tällä tavalla pyritään osoittamaan se, että Suomen NATO-jäsenyyden vaikutuksen arviointi ei ole yksiselitteistä ja, että tutkimusten johtopäätökset ovat riippuvaisia valitusta teoreettisesta näkökulmasta. Tässä teoksessa on siis moniparadigmainen teoreettinen näkökulma, mitä samalla voidaan pitää koko kansainvälisen politiikan oppialalle tyypillisenä piirteenä.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

- Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997, VNS 1/1997 vp, Helsinki.
- Puolustusministeriö (2004): *Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle*, 27.2.2004. Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001, VNS 2/2001 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004, VNS 6/2004 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 5.2.2009, VNS 11/2009 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 14.12.2012, VNS 5/2012 vp, Helsinki.
- Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995, VNS 1/1995 vp, Helsinki.
- Turvallisuuspoliittinen seurantaryhmä 2008*, 27.6.2008, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2008, Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Ulkoasiainministeriö (2007): *Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutukset*, 21.12.2007. Helsinki.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Adler, Emanuel & Barnett, Michael, eds. (1998): *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Agrell, Wilhelm (1991): *Den stora lögnen: Ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter*. Stockholm: Ordfront.
- Agrell, Wilhelm (2000): *Fred och fruktan: Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918–2000*. Lund: Historiska Media.

- Andrén, Nils (1996): *Maktbalans och alliansfrihet: Svensk utrikespolitik under 1900-talet*. Stockholm: Norstedt Juridik.
- Andrén, Nils (1997): *Säkerhetspolitik: Analyser och tillämpningar*. Stockholm: Norstedt Juridik.
- Art, Robert J. (2003): *A Grand Strategy for America*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Art, Robert J. (2004): "Europe Hedges Its Security Bets" teoksessa T.V. Paul & James J. Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 179–214.
- Baldwin, David A. (1997): "The Concept of Security". *Review of International Studies*, Vol. 23, No. 1, January 1997, s. 5–26.
- Bauwens, Werner & Clesse, Armand & Knudsen, Olav F., eds.(1996): *Small States and the Security Challenge in the New Europe*. Brassay's Atlantic Commentaries No. 8. London & Washington: Brassey's.
- Baker Fox, Annette (1959): *The Power of Small States: Diplomacy in World War II*. Chicago: Chicago University Press.
- Barston, Ronald P., ed. (1973): *The Other Powers: Studies in the Foreign Politics of Small States*. London: George Allen & Unwin.
- Blomberg, Jaakko (2011): *Vakauden kaipuu: Kylmän sodan loppu ja Suomi*. Helsinki: WSOY.
- Blombergs, Fred (2013a): *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990–2012: Euroopan vakaus rakenteellisen, uusklassisen ja hegemonisen realismin näkökulmasta*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 32. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Blombergs, Fred (2013b): "Realismi ja strategian tutkimus" teoksessa Pekka Sivonen (toim.): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2013, s. 5–38.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2002): "American Primacy in Perspective" *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4, July/August 2002, s. 20–33.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2008): *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Brown, Michael E., ed. (2003): *Grave New World: Security Challenges in the 21st Century*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Brown, Michael E. & Coté, Owen R. Jr & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (2004a): *New Global Dangers: Changing Dimensions of International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.
- Brown, Michael E. & Coté, Owen R. Jr & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (2004b): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.

- Brown, Michael E. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (1995): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.
- Brown, Michael E. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E. eds. (1996): *Debating the Democratic Peace*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Buzan, Barry & Wæver, Ole & de Wilde, Jaap (1998): *Security: A New Framework For Analys*. Boulder, Co. & London: Lynne Rienner Publishers.
- Carlsnaes, Walter & Risse, Thomas & Simmons, Beth A., eds. (2002): *Handbook of International Relations*. London: SAGE Publications.
- Chay, John & Ross, Thomas E., eds. (1986): *Buffer States in World Politics*. Boulder and London: Westview Press.
- Christensen, Thomas J. & Snyder, Jack (1990): "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity" *International Organization*, Vol. 44, No. 2, Spring 1990, s. 137–168.
- Cramér, Per (1989): *Neutralitets begreppet: Den permanenta neutralitetens utvecklingen*. Stockholm: Norstedts.
- Donaldson, Robert H. & Noguee, Joseph L. (2005): *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests*. Third Edition. Armonk, New York & London, England: M.E. Sharpe.
- Doyle, Michael W. (1996[1983]): "Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs" teoksessa Michael E. Brown & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Debating the Democratic Peace*. Cambridge, MA: The MIT Press 1996, s. 3–57.
- Dunne, Tim & Kurki, Milja & Smith, Steve, eds. (2006): *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- East, Maurice A. (1973): "Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models" *World Politics*, Vol. 24, No. 4, 1973, s. 556–576.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette & Verdier, Daniel (2005): "European Integration as a Solution War" *European Journal of International Relations*, Vol. 11, No. 1, March 2005, s. 99–135.
- Ekman, Stig, red. (1986): *Stormaktstryk och småstatspolitik: Aspekter på svensk politik under andra världskriget*. Stockholm: LiberFörlag.
- Ervasti, Pekka & Laakso, Jaakko (2001): *Karhun naapurista Naton kainaloon: Puolueettoman Suomen marssi läntisen sotilasliiton leiriin*. Helsinki: WSOY.
- Forsberg, Tuomas (2002): *Nato-kirja*. Jyväskylä: Gummerus, Ajatus Kirjat.
- Forsberg, Tuomas & Vaahtoranta, Tapani, toim. (1993): *Jobdatus Suomen ulkopoliitiikkaan: Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Ulkopoliittisen instituutin julkaisuja nro 2. Tampere: Gaudeamus.
- Forsberg, Tuomas & Vaahtoranta, Tapani (2001): "Inside the EU, Outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's Post-Neutrality" *European Security*, Vol. 10, No. 1, Spring 2001, s. 68–93.
- Friedberg, Aaron L. (2011a): *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York & London: W.W. Norton & Company.

- Gaddis, John Lewis (2007[2005]): *The Cold War*. London & New York: Penguin Books.
- Gaertner, Heinz & Reiter, Erich, eds. (2000): *Small States and Alliances*. The Hague: Kluwer.
- Garthoff, Raymond L. (1994): *The Great Transition: American–Soviet Relations and the End of the Cold War*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Gilpin, Robert (1981): *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Glaser, Charles L. (1997): “The Security Dilemma Revisited” *World Politics*, Vol. 50, No. 1, October 1997, s. 171–201.
- Glaser, Charles L. (2010): *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Goetschel, Laurent, ed. (1998): *Small States Inside and Outside The European Union: Interests and Policies*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Goodby, James E. & Buwalda, Piet & Trenin, Dmitri (2002): *A Strategy for Stable Peace: Toward a Euroatlantic Security Community*. Washington, D.C.: United States Institute for Peace.
- Gray, Colin S. (1999): *Modern Strategy*. New York: Oxford University Press.
- Gray, Colin S. (2007): *War, Peace and International Relations: An Introduction to Strategic History*. London & New York: Routledge.
- Griffiths, Martin, ed. (2007): *International Relations Theory for the Twenty-First Century: An Introduction*. London & New York: Routledge.
- Gulick, Edward Vose (1967[1955]): *Europe’s Classical Balance of Power: A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concepts of European Statecraft*. New York: W.W. Norton & Company.
- Hakovirta, Harto (1988): *East-West Conflict and European Neutrality*. Oxford: Clarendon Press & Oxford University Press.
- Hanami, Andrew K., ed. (2003): *Perspectives on Structural Realism*. With a Foreword by Stephen M. Walt. New York: Palgrave Macmillan.
- Handel, Michael (1990[1981]): *Weak States in the International System*. London: Frank Cass.
- Harle, Vilho & Moisio, Sami (2000): *Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipoliittikan historia ja geopolitiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Haukkala, Hiski (2012): *Suomen muuttuvat koordinaatiot*. Juva: Gummerus.
- Hey, Jeanne A. K. (2003): *Small States in World Politics, Explaining Foreign Policy Behaviour*. Boulder CO & London: Lynne Rienner Publishers.
- Hollis, Martin & Smith, Steve (1991[1990]): *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Honkanen, Karoliina (2001): *Pienten maiden vaikutusvalta Natossa: Norjan, Tanskan, Tshekin ja Unkarin kokemukset jäsenyydestä*. Ulkopoliittinen instituutti, Ulkopoliittikan haasteita 17. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2003): *Mikä se Nato oikein on?* EVA-raportti. Helsinki: Yliopistopaino.

- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2007): *Kysymyksiä ja vastauksia Natos-ta*. Suomen Atlantti-seura. Helsinki: Yliopistopaino.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2010): *Uusi Nato: 20 kysymystä ja vastausta*. Suomen Atlantti-seura. Helsinki: Yliopistopaino.
- Huldt, Bo & Böme, Klaus-Richard, red. (1995): *Horisonten klarnar: 1945 – krigsslut*. Stockholm: Probus.
- Hyde-Price, Adrian (2007): *European Security in the Twenty-First Century: The Challenge of Multipolarity*. London & New York: Routledge.
- Häggglund, Gustav (2014): *Rauban utopia*. Helsinki: Docendo.
- Höll, Otmar, ed. (1983): *Small States in Europe and Dependence*. Austrian Institute for International Affairs (AIIA), The Laxenburg Papers No. 6. Wien: Braumüller.
- Ikenberry, G. John, ed. (2002): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Iloniemi, Jaakko (2015): *Maantieteelle emme mahda mitään*. Jyväskylä: Docendo.
- Ingebritsen, Christine & Neumann, Iver & Gstöhl, Sieglene & Jessica Beyer, eds. (2006): *Small States in International Relations*. Seattle: University of Washington Press & Reykjavik: University of Iceland Press.
- Jakobson, Max (1968): *Finnish Neutrality: A Study of Finnish Foreign Policy Since the Second World War*. London: Hugh Evelyn.
- Jakobson, Max (1998): *Finland in the New Europe*. The Washington Papers 175, Center for Strategic and International Studies. Washinbgton D.C.: Praeger.
- Jervis, Robert (1976): *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jervis, Robert (1991/1992): ”The Future of World Politics: Will It Resemble the Past?” *International Security*, Vol. 16, No. 3, Winter 1991/1992, s. 39–73.
- Jervis, Robert L. (1999[1997]): *System Effects: Complexity in Political and Social Life*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Jervis, Robert (2004[1978]): ”Cooperation under Security Dilemma” teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté, Jr & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 2004, s. 3–50.
- Jesse, Neal G. & Lobell, Steven E. & Press-Barnathan, Galia & Williams, Kristen P. (2012): ”The Leader Can’t Lead When the Followers Won’t Follow: The Limitations of Hegemony” teoksessa Kristen P. Williams & Steven E. Lobell & Neal G. Jesse (eds.): *Beyond Great Powers and Hegemons: Why Secondary States Support, Follow, or Challenge*. Stanford, California: Stanford University Press 2012, s. 1–30.
- Joffe, Josef (2002): ”Defying History and Theory: The United States as the ‘Last Remaining Superpower’ ” teoksessa G. John Ikenberry (ed.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press 2002, s. 155–180.

- Jones, Seth G. (2003): "The European Union and the Security Dilemma" *Security Studies*, Vol. 12, No. 3, Spring 2003, s. 114–156.
- Jones, Seth G. (2007): *The Rise of European Security Cooperation*. New York & Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kangaspuro, Markku & Matinpuro, Teemu, toim. (2003): *Suomi ja Nato: Eurooppalaisia näkökulmia sotilasliitosta*. Suomen Rauhanpuolustajat. Helsinki: Like.
- Kaplan, Lawrence S. (1999): *The Long Entanglement: NATO's First Fifty Years*. Praeger: Westport.
- Karsh, Efraim (1988): *Neutrality and Small States*. London: Routledge.
- Karvinen, Jyrki & Puistola, Juha-Antero (2015): *Nato ja Suomi*. Helsinki: Auditorium.
- Kennedy, Paul (1989[1988]): *The Rise and Fall of Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. Glasgow, Great Britain: Fontana Press.
- Kennedy, Paul (2010): "A Time to Appease" *The National Interests*, No. 108, July/August 2010, s. 7–17.
- Keohane, Robert O. (1969): "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics" *International Organization*, Vol. 32, No. 2, Spring 1969, s. 291–310.
- Kirkinen, Heikki, toim. (2000): *Venäjän historia*. Helsinki: Otava.
- Kissinger, Henry (2011): *On China*. London: Allen Lane, Penguin Books.
- Kivinen, Olli (2007): *Nato ilman tunteilua*. Suomen Atlantti-seura. Helsinki: Yliopistopaino.
- Knudsen, Olav Fagelund (1992): *Sharing Borders with a Great Power: An Examination of Small State Predicaments*. NUPI Report 159, May 1992.
- Knudsen, Olav F. (1996): "Analysing Small-State Security: The Role of External Factors" teoksessa Werner Bauwens, Armand Clesse & Olav F. Knudsen (eds.) *Small States and the Security Challenge in the New Europe*. Brassay's Atlantic Commentaries No. 8. London & Washington: Brassey's 1996, s. 3–20.
- Knudsen, Olav F. (2002): "Small States, Latent and Extant: Towards a General Perspective" *Journal of International relations and Development (JIRD)*, Vol 5, No. 2, June 2002, s. 182–198.
- Krasner, Stephen D. (1999): *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Krohn, Elias, toim. (2003): *51 hyvää syytä sanoa Natolle kiitos ei*. Suomen Rauhanpuolustajat.
- Labs, Eric J. (1992): "Do Weak States Bandwagon?" *Security Studies*, Vol. 1, No. 3, Spring 1992, s. 383–416.
- Layne, Christopher (2006): *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Levy, Jack S. (1983): *War in the Modern Great Power System, 1497–1975*. Lexington, Kentucky: University Press of Kentucky.

- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2005): "Hegemonic Threats and Great Power Balancing in Europe, 1495–1999" *Security Studies*, Vol. 14, No. 1, January – March 2005, s. 1–30.
- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2010): "Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power?" *International Security*, Vol. 35, No. 1, Summer 2010, s. 7–43.
- Limnell, Jarno (2009): *Suomen uhkakuva politiikka 2000-luvun alussa*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 29. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Little, Richard (2007): *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luntinen, Pertti (2008): *Sota Venäjällä, Venäjä sodassa*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS (2005): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Tiedotteita ja katsauksia marraskuu 2005. Helsinki.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS (2007): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Tiedotteita ja katsauksia joulukuu 2007. Helsinki.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS (2013): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Tiedotteita ja katsauksia joulukuu 2013. Helsinki.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS (2014): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Tiedotteita ja katsauksia joulukuu 2014. Helsinki.
- Mankoff, Jeffrey (2009): *Russian Foreign Policy: The Return of the Great Power Politics*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Martin, Pekka (2004): *Euroarmeija, NATO vai itsenäinen puolustus? Pubeenvuoro Suomen turvallisuuspoliittisista valinnoista*. Suomen Rauhanpuolustajat. Helsinki: Like.
- Martin, Susan B. (2003): "From Balance of Power to Balancing Behavior: The Long and Winding Road" teoksessa Andrew K. Hanami (ed.): *Perspectives on Structural Realism*. With a Foreword by Stephen M. Walt. New York: Palgrave Macmillan 2003, s. 61–82.
- Mathisen, Trygve (1971): *The Functions of Small States in the Strategies of the Great Powers*. Oslo, Bergen, Tromsø: Scandinavian University Books, Universitetsforlaget.
- Mearsheimer, John J. (1983): *Conventional Deterrence*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Mearsheimer, John J. (2001): *The Tragedy of Great Power Politics*. New York & London: W.W. Norton & Company.
- Menon, Rajon & Rumer, Eugene B. (2015): *Conflict in Ukraine: The Unwinding of the Post-Cold War Order*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.

- Moisio, Sami (2003): *Geopoliittinen kamppailu Suomen EU-jäsenyydestä*. Turun yliopiston julkaisuja 204. Turku: Turun yliopisto.
- Morgan, Patrick M. (2003): *Deterrence Now*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Morgenthau, Hans J. (1960[1948]): *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 3rd edition. New York: Alfred A. Knopf.
- Mouritzen, Hans (1988): *Finlandization: Towards a General Theory of Adaptive Politics*. Aldershot, Great Britain: Avebury.
- Mouritzen, Hans, ed. (1998): *Bordering Russia: Theory and Prospects for Europe's Baltic Rim*. Aldershot, Great Britain: Ashgate.
- Möttölä, Kari (1993): "Puolueettomuudesta sitoutumiseen: Turvallisuuspoliittisen perusratkaisun muutos kylmästä sodasta Euroopan murrokseen" teoksessa Tuomas Forsberg & Tapani Vaahtoranta (toim.): *Jobdatus Suomen ulkopoliitiikkaan: Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Ulkopoliittisen instituutin julkaisuja nro 2. Tampere: Gaudeamus 1993, s. 62–135.
- Nevakivi, Jukka (2000): *Apu jota ei annettu: Länsivallat ja Suomen tahvisota 1939–1940*. Helsinki: WSOY.
- Nokkala, Arto (2001): *Laajeneva sotilaspolitiikka: Strategia ja turvallisuus suomalaisen asevoiman rakentamisessa*. Tampereen yliopisto, Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tutkimuksia n:o 94. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Nokkala, Arto (2009): *Uhka ja kumppani: Venäjä Suomen puolustushallinnossa*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 28. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Nokkala, Arto (2014): *Kyky ja tahto: Suomen puolustus murroksessa*. Jyväskylä: Docendo.
- Oneal, John R. & Russett, Bruce (1999): "The Kantian Peace: The Pacific Benefits of Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885–1992" *World Politics*, Vol. 52, No. 1, October 1999, s. 1–37.
- Organski, A.F. K. (1958): *World Politics*. New York: Alfred A. Knopf.
- Owen, John M., IV (2012): "Economic Interdependence and Regional Peace" teoksessa T.V. Paul (ed.): *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge & New York: Cambridge University Press 2012, s. 107–132.
- Paasivirta, Juhani (1988): *Pienet valtiot Euroopassa: Kansainvälisen järjestelmän muutoksia 1800- ja 1900-luvuilla*. Suomen Historiallinen Seura, Historiallisia Tutkimuksia 139. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura.
- Pape, Robert A. (2005): "Soft Balancing against the United States" *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, s. 7–45.
- Paul, T.V. (2005): "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy" *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, s. 46–71.
- Paul, T.V., ed. (2012): *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge & New York: Cambridge University Press 2012.

- Paul, T.V. & Wirtz, James & Fortmann, Michael, eds. (2004): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press.
- Peltoniemi, Rainer (2007): *Suomen puolustusjärjestelmän ydinosaamisalueet ja niiden muutoshaasteet mahdollisessa Nato-jäsenyydessä*. Väitöskirja Teknillisessä korkeakoulussa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Koulutustaidon laitos, Julkaisusarja 2, Tutkimuksia No 17. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Penttilä, Risto E.J. (2008): *Suomen ulkopoliittikan idea*. EVA-raportti. Helsinki: Yliopistopainoa.
- Pursiainen, Christer & Saari, Sinikukka (2002): *Et tu Brute! Suomen Nato-optio ja Venäjä*. Upi-raportti 1/2002. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Rahkonen, Juho (2004): *Nato ja media: Suomen turvallisuuspolitiikasta käyty julkinen keskustelu 2003–2004*. Tampereen yliopisto, Journalismin tutkimusyksikkö. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Rahkonen, Juho (2006): *Journalismin taistelukenttä: Suomen Nato-jäsenyydestä käyty julkinen keskustelu 2003–2004*. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Rainne, Juha (2008): *Legal Implications of NATO Membership: Focus on Finland and Five Allied States*. Erik Castrén Institute Research Reports 24/2008. Helsinki.
- Raitasalo, Jyri (2008): *Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 23. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Raitasalo, Jyri & Sipilä, Joonas, toim. (2008): *Sota – teoria ja todellisuus: Näkökulmia sodan muutokseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 24. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Ray, James L. (1995): *Democracy and International Conflict: An Evaluation of the Democratic Peace Proposition*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Reiter, Dan (1994): "Learning, Realism, and Alliances: The Weight of the Shadow of the Past" *World Politics*, Vol. 46, No. 4, 1994, s. 490–526.
- Ries, Tomas (1999): *Finland and NATO*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 15. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Ripsman, Norrin M. & Levy, Jack S. (2008): "Wishful Thinking or Buying Time? The Logic of British Appeasement in the 1930s" *International Security*, Vol. 33, No. 2, Fall 2008, s. 148–181.
- Rosato, Sebastian (2011a): *Europe United: Power Politics and Making of the European Community*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Rosato, Sebastian (2011b): "Europe's Troubles: Power Politics and the State of the European Project" *International Security*, Vol. 35, No. 4, Spring 2011, s. 45–86.
- Rosenau, James N. (1981): *The Study of Political Adaptation*. New York: Nichols Publishing Company & London: Frances Pinter.

- Ross, Robert S. & Zhu, Feng, eds. (2008): *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics*. Ithaca, NY & London: Cornell University Press.
- Rothstein, Robert L. (1968): *Alliances and Small Powers*. New York: Columbia University Press.
- Ruhala, Kalevi & Sivonen, Pekka & Tiilikainen, Teija & Järvenpää, Pauli (2003): *Suomen turvallisuuspolitiikan vaihtoehdot*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2, Tutkimusselosteita No 22. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Rusi, Alpo (2014): *Etupiirin ote: Suomen valtapeli Euroopan rajalla 1700–2014*. ScandBook, Ruotsi: Gummerus.
- Russett, Bruce M. (1993): *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Sakwa, Richerd (2015): *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*. London & New York: I.B. Tauris.
- Salomaa, Markku (2015): *Pubutaan Natosta*. Jyväskylä: Docendo.
- Salonius-Pasternak, Charly, toim. (2007): *Joidenkin puolustamisesta monen turvaamiseen – Naton tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi*. UPI-raportti 17/2007. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Schmidt, Gustav, ed. (2001): *A History of NATO: The First Fifty Years, Vol. 1–3*. Palgrave: Hampshire.
- Schou, August & Brundtland, Arne Olav, eds. (1971): *Small States in International Relations*. Nobel Symposium 17, Wiley Interscience Divisions. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Schweller, Randall L. (1995[1994]): “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In” teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 249–284.
- Schweller, Randall L. (1998): *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest*. New York: Columbia University Press.
- Sempa, Francis P. (2002): *Geopolitics: From the Cold War to the 21st Century*. New Brunswick & London: Transaction Publishers.
- Sheehan, Michael (1996): *The Balance of Power: History & Theory*. London & New York: Routledge.
- Sirén, Torsti & Puistola, Juha-Antero & Raitasalo, Jyri & Takamaa, Kari & Tavaila, Arvi (2004): *Turvallisuuspoliittisten vaihtoehtojen Suomen puolustusjärjestelmälle aiheuttamia vaikutuksia*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2, Tutkimusselosteita No 26. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Sivonen, Pekka (1995[1994]): *Liittoutumisen uuden olosuhteet ja Suomen valinnat*. Toinen, uudistettu painos. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia N:o 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.

- Sivonen, Pekka, toim. (2013a): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Sivonen, Pekka (2013b): ”Tulevan ennakointi strategian tutkimuksen kohteena” teoksessa Pekka Sivonen (toim.): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2013, s. 127–147.
- Sivonen, Pekka & Heikka, Henriikki, toim. (2007): *Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- Smith, Steve & Booth, Ken & Zalewski, Marisya, eds. (1996): *International Theory: Positivism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Snyder Glenn H. (1997): *Alliance Politics*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Snyder, Jack (2004): “One World, Rival Theories” *Foreign Policy*, No. 145, November/December 2004, s. 53–62.
- Sterling-Folker, Jennifer, eds. (2006): *Making Sense of International Relations Theory*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.
- Tang, Shiping (2004): ”A Systemic Theory of Security Environment” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 27, No. 1. March 2004, s. 1–34.
- Tang, Shiping (2009): ”The Security Dilemma: A Conceptual Analysis” *Security Studies*, Vol. 18, No. 3, July–September 2009, s. 587–623.
- Tang, Shiping (2010): *A Theory of Security Strategy for Our Time: Defensive Realism*. New York: Palgrave Macmillan.
- Tarkka, Jukka (2012): *Karhun kainalossa: Suomen kylmä sota 1947–1990*. Helsinki: Otava.
- Tarkka, Jukka (2015): *Venäjän vieressä: Suomen turvallisuusilmasto 1990–2012*. Helsinki: Otava.
- Thukydides (1995[1964]): *Peloponnesolaissota*. Suomentanut A.J. Hollo. Porvoo: WSOY.
- Thorhallsson, Baldur (2000): *The Role of Small States in the European Union*. Adlershot, Great Britain: Ashgate.
- Trenin, Dimitri (2002): *The End of Eurasia: Russia on the Border between Geopolitics and Globalization*. Endowment for International Peace, Washington & Moscow: Carnegie.
- Törnudd, Klaus (2001): ”Globalisoitua maailma Suomen turvallisuuspoliittisena ympäristönä” teoksessa Pekka Visuri (toim.): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava 2001, s. 57–81.
- Vasquez, John A. (1995): “Why do Neighbours Fight? Proximity, Interaction or Territoriality” *Journal of Peace Research*, Vol. 32, No. 3, 1995, s. 277–293.
- Vasquez, John A. & Elman, Colin, eds. (2003): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Visuri, Pekka (1997): *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. Porvoo: WSOY.

- Visuri, Pekka (1999): "Russia, the Baltic Sea and Finnish Defence: A Geostategic Perspective on Security Policy" *Northern Dimension*, The Finnish Institute of International Affairs, Yearbook 1999, Helsinki 1999, s. 45–57.
- Visuri, Pekka (2001a): "Johtopäätökset: Perusteita turvallisuus- ja puolustuspoliittisille päätöksille" teoksessa Pekka Visuri (toim.): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava 2001, s. 235–259.
- Visuri, Pekka, toim. (2001b): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava.
- Visuri, Pekka (2001c): "Suomen turvallisuuspolitiikan ja maanpuolustuksen linjaukset: Doktriinin muutoksiin vaikuttaneet tekijät ja puolustuspoliittinen päätöksenteko" teoksessa Pekka Visuri Pekka (toim.): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava 2001, s. 21–56.
- Visuri, Pekka (2002): *Maailmanpolitiikan muutos ja Suomi: Arvio syksyn 2001 terrori-iskujen vaikutuksista*. EVA: Yliopistopaino.
- Visuri, Pekka (2006) *Suomi kylmässä sodassa*. Kadettikunta. Helsinki: Otava.
- Visuri, Pekka (2007): "Suurvaltojen sodankuvat ja Suomen näkökulma" *Kylkeiranta: Maanpuolustuksen ja johtamisen erikoislehti*, N:o 237, 2/2007, s. 5–11.
- Visuri, Pekka (2012): *Maailman muutos ja Suomi*. Kadettikunta. Jyväskylä: WSOYpro.
- Vital, David (1969): *The Inequality of States: A Study of the Small Power in International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Vital, David (1971): *The Survival of Small States: Studies in Small Power/Great Power Conflict*. Oxford: University Press.
- Väyrynen, Raimo, toim. (1990): *Suomen puolueettomuuden tulevaisuus*. Helsinki: WSOY.
- Wahlbäck, Krister (1984): *Den svenska neutralitetens rötter*. UD informerar 1984:3. Stockholm: Utrikesdepartementet.
- Walt, Stephen M. (1990[1987]): *The Origins of Alliances*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Walt, Stephen M. (1995[1985]): "Alliance Formation and the Balance of World Power" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press, s. 208–248.
- Walt, Stephen M. (1997): "Why Alliances Endure or Collapse" *Survival*, Vol. 39, No. 1, Spring 1997, s. 156–179.
- Walt, Stephen M. (1998): "International Relations: One World, Many Theories" *Foreign Policy*, No. 110, Spring 1998, s. 29–46.
- Walt, Stephen M. (2006[2005]): *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*. New York & London: W.W. Norton.
- Walt, Stephen M. (2009): "Alliances in a Unipolar World" *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 86–120.

- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*. Boston, Mass.: McGraw-Hill.
- Waltz, Kenneth N. (1995[1993]): "The Emerging Structure of International Politics" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 42–77.
- Waltz; Kenneth N. (2008[1964]): "The Stability of a Bipolar World" teoksessa Kenneth N. Waltz: *Realism and International Politics*. New York & London: Routledge 2008, s. 99–122.
- Waltz, Kenneth N. (2008): *Realism and International Politics*. New York & London: Routledge.
- Williams, Kristen P. & Lobell, Steven E. & Jesse, Neal G., eds. (2012): *Beyond Great Powers and Hegemons: Why Secondary States Support, Follow, or Challenge*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Wohlforth, William C. (1999): "The Stability of a Unipolar World" *International Security*, Vol. 24, No. 1, Summer 1999, s. 5–41.
- Wohlforth, William C. (2002): "U.S. Strategy in a Unipolar World" teoksessa G. John Ikenberry (ed.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press 2002, s. 98–118.
- Wohlforth, William C. (2004): "Revisiting Balance of Power Theory in Central Eurasia" teoksessa T.V. Paul & James Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 214–238.

2

SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN LINJAT JA KOULUKUNNAT

*Hiski Haukkala & Tapani Vaahtoranta*¹

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka puhuttaa jälleen. Kuten usein ennenkin, keskustelun taustalla vaikuttaa kysymys Venäjän mahdollisesta Suomelle tai laajemmin eurooppalaiselle turvallisuudelle aiheuttamasta uhasta ja siitä miten Suomen tulisi reagoida Moskovan muuttuneeseen politiikkaan.

Suomen vastauksessa Krimin ja Ukrainan tapahtumiin sekä Venäjän uhitteluun on korostunut kaksi elementtiä. Yhtäältä nähtävissä on ollut vahvan periaatteellinen, Venäjän toimia tuomitseva sekä Euroopan unionin (EU) yhtenäisyyttä painottava tulkinta. Toisaalta Suomen retoriikassa ja toiminnassa on havaittavissa myös vahva kansallinen painotus. Joulukuussa 2014 tasavallan presidentti Sauli Niinistö totesi, että ”oma puolustus on Suomen turvallisuuden ydinasia.”². Ensi näkemältä Niinistön itsestään selvältä vaikuttava lause sisältää myös mielenkiintoisia ulottuvuuksia, joita tämä artikkeli pohtii: Tarkoittaako ”puolustus” sitä, että Venäjä aiheuttaa Suomelle sotilaallisen uhan? Miksi tiiviisti Eurooppaan integroitunut Suomi edelleen tukeutuu niin voimaperäisesti omaan kansalliseen puolustukseensa ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan? Onko kova turvallisuus syrjäyttänyt laajaan turvallisuuskäsitteeseen sisältyvät huolet? Entä miten nykyinen linja ja siitä käytävä debatti suhteutuvat aiempiin turvallisuuspolitiikan ajanjaksoihin?

Kysymyksiin vastaaminen edellyttää tematiikan asettamista laajempaan yhteyteensä. Tämä artikkeli pohtiikin kysymystä Suomen nykyisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta osana laajempaa ajallista jatkumoa, osana turvallisuudesta käytävää kansallista debattia ja sen käytännön linjan muotoutumista. Tarkoitus ei ole väittää, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys olisi jollakin tavalla omalakinen ja si-

¹ Artikkelin on osa Suomen Akatemian rahoittamaa ”*Reimagining Futures in the European North at the End of the Cold War*” -hanketta (päättönumero 2501268650).

² Yle 2014b.

säsyntyinen prosessi. Päinvastoin, Suomen politiikan linja ja sen taustalla vaikuttavien tulkintojen kehitys ja vaikutusvalta riippuvat Suomen kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista. Suomi ei ole aurinko, vaan kuu, joka pitkälti heijastelee maan rajojen ulkopuolelta tulevaa valoa.

Tämänkaltainen tarkastelu ei anna aineksia varsinaisesti arvioida Suomen kulloisenkin linjan vaikuttavuutta tai toimivuutta. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin todeta, että Suomi ei ole tällä saralla ainakaan täydellisesti epäonnistunut. Päinvastoin, Suomen itsenäisyyden lähestyvä satavuotisjuhla osoittaa, että perustavoitteessa, Suomen valtiollisen olemassaolon varjelussa, on onnistuttu. Lisäksi viimeaikaisista talousvaikeuksista huolimatta Suomi on myös taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti ollut etenkin sotien jälkeisellä kaudella suorastaan häikäisevä menestyskertomus.³ Lienee selvää, että ilman onnistuneen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tukea tässä ei olisi onnistuttu.

Sama pätee myös jatkossa: Ilman onnistunutta ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa Suomi tuskin kykenee jatkamaan menestystään. Eilisen saavutuksista ei voida kuitenkaan suoraan johtaa hyvää huomista. Ei ole annettua, että hyväksi koetut lääkkeet tehoavat huomennakin ja että Suomi menestyy myös jatkossa. Nopeasti muuttuva toimintaympäristö ja sen taustalla vaikuttavat laajemmat globaalit trendit asettavat myös Suomen alati suurempien ongelmien eteen. Suomen haaste, johon palaamme vielä erikseen luvun lopussa, on kahtalainen: Hallita 'perinteinen' Venäjä-uhka arvaamattomassa kansainvälispoliittisessa tilanteessa samalla kun maan tulee varautua 'uusiin' globaaleihin muutostekijöihin ja uhkakuviin. On selvää, että pienelle ja resurssirajoitteiden kanssa painiskelevälle Suomelle tämä kaksoistehtävä ei ole helppo. Jopa erillään kumpainenkin on Suomelle hyvin vaativa; yhdessä ne voivat osoittautua rajuksi haasteeksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikalle, jopa koko suomalaiselle yhteiskunnalle.

2.1 Kolme koulukuntaa

Historiallisesti kysymys Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta on ollut paljolti keskustelua Venäjän kehityksestä, sen mahdollisesti Suomelle muodostavan uhan luonteesta ja laajuudesta ja siitä miten Suomen tulisi viisaimmin siihen reagoida. Aiemmin Hiski Haukkala on

³ Jakobson 2003.

ehdottanut, että Suomella on ollut kaksi peruslinjaa, joita se on noudattanut⁴. Ensimmäisen, pienvaltiorealistisen linjan mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan punainen lanka on ollut pyrkimys selviytymiseen Venäjän ankaran paineen edessä. Tämän tulkinnan mukaan Suomi ei voi maantieteelle mitään: me olemme Venäjän likeisiä rajanaapureita ja tulemme sellaisina myös pysymään. Samoin on myös Venäjän laita, jota lisäksi luonnehtii pysyvä rooli omia lähialueitaan mustasukkaisesti vartioivana vähintäänkin alueellisena suurvaltana.

Pienvaltiorealisteja yhdistää kansainvälisen politiikan niin sanottuun realistiseen teoreettiseen koulukuntaan usko sotilaallisen voiman ensisijaisuuteen. Samalla heitä erottaa usko varsin rajoitettuun keinovälikoimaan tähän realiteettiin sopeutumisessa: Siinä missä teoreettiset realistit katsovat sotilaallisen ylivallan tasapainottamisen olevan mahdollista vaikkapa liittoutumisen avulla⁵, on Suomelle pienvaltiorealistien mukaan tarjolla vain yksi mahdollinen johtopäätös: tiukka kahdenvälisyys ja poliittisen luotettavuuden, sotilaallisen vaarattomuuden ja tarpeen vaatiessa omista eduista tinkimisen toimintalinja suhteessa Venäjään. Suomen historiassa on kaksi vaihetta, jolloin tämä suuntaus on näytellyt erityisen vahvaa roolia: Autonomian kaudella, etenkin sen loppuajan venäläistämisvaiheessa tämä linja näkyi niin sanotussa vanhasuomalaisessa myöntyväisyyslinjassa, kylmän sodan aikana YYA-pohjainen suhde Neuvostoliittoon pohjautui pitkälti samaan toimintalogiikkaan⁶.

Toisen, liberalistisen linjan mukaan Suomelle ominaista on ollut lain ja oikeuden merkityksen korostaminen suhteessa Venäjään. Venäjän etuja ja valtaa ei ole aina haluttu ymmärtää, saati sitten kunnioittaa, vaan Suomen on haluttu pitävän kiinni omista oikeuksistaan ja eduistaan. Venäläistämisvaiheen aikana tämä näkyi nuorsuomalaisena ja perustuslaillisena uppiniskaisuutena ja vastustuksena Pietaria kohtaan. Myös itsenäistymisen jälkeen Suomi noudatti tätä linjaa suhteessa Neuvosto-Venäjään. Esimerkiksi talvisotaa edeltäneet niin sanotut Jartsev-neuvottelut katkesivat, sillä Suomi ei oikeudelliselta kannalta katsonut voivansa suostua Stalinin vaatimiin alueluovutuksiin, vaikka esimerkiksi Mannerheim kyllä näki niillä olevan eräitä strategisia meriittejä takanaan⁷.

⁴ Ks. Haukkala 2012.

⁵ Ks. Elman 1995.

⁶ Lisää aiheesta, ks. Suomi 2002.

⁷ Soikkanen 1983, s. 275.

Vahvimmin tätä tulkintaa on edustanut Henriikki Heikka, joka on hahmotellut liberaalia tasavaltalaisen realismin teoriaa. Sen keskeisenä ajatuksena on, että Suomen historiaa on mahdollista tulkita jatkuvana pyrkimyksenä kehittää ja vahvistaa voimatasapainoa (Pohjois-)Euroopassa, joka mahdollistaisi Suomelle mahdollisimman suuren inhimillisen vapauden ja suojan suhteessa Venäjään⁸. Heikan mukaan Venäjä ei ole ollut yksinomaan turvallisuuspoliittinen ongelma, vaan valta, joka ei ole hyväksynyt Euroopan liberaaleja periaatteita ja on siten omaa valta-asemaansa kasvattaakseen niitä toistuvasti uhmunut. Näin ollen Venäjä on useasti ollut Suomen liberaaleja pyrkimyksiä rajoittava ja jopa vastustava rakenteellinen tekijä. Heikan tulkinnan mukaan viime kädessä Suomen tarina on menestyksekkään ja monipolvisen tasapainopolitiikan kertomus, jonka ytimessä on pyrkimys kasvaan liberalismiin sisäpolitiikassa ja suurempaan läntiseen sitoutumiseen ulkopolitiikassa. Suomi on menestynyt tietoisesti ensin omaa toiminta-alaansa kasvattaen ja sittemmin saavutettua itsenäisyyttään varjellen. Taloudellinen menestys ei ole ollut vain omien ponnistustemme ansiota, vaan se on seurannut vapaasta kaupasta ja kilpailusta muun maailman kanssa⁹. Suomi ei ole yksinäinen ja erillinen saareke mantee-reen laidalla, vaan kiinteä osa muuta Eurooppaa ja laajempaa ympäröivää maailmaa. Tämän vahvan institutionaalisen ja eurooppalaisen painotuksen takia nimeämme tämän suuntauksen tässä artikkelissa liberalismiin sijaan euroatlantismiksi.

Heikan kirjoituksella on kytköksiä myös Osmo Apusen ajattelun kanssa. Apunen on esittänyt, että Suomen turvallisuuspolitiikka on noudatellut heiluria, jonka ääripäinä ovat heikon ja vahvan Venäjän kaudet. Heikko Venäjä on ajanut erilaisiin monenkeskisiin kokeiluihin, kuten vaikkapa Kansainliitto tai Pohjoismainen suuntaus 1930-luvulla, tai Euroopan unionin jäsenyys ja Naton rauhankumppanuus kylmän sodan jälkeisellä kaudella. Vahvan Venäjän kaudet puolestaan ovat pakkottaneet yhtäältä hakemaan ulkoista tukipistettä, joka antaisi suojaa idän mahtia vastaan. Paras esimerkki tästä lienee liitto Saksan kanssa jatkosodan aikana. Toisaalta moisen tukipisteen heikkous tai suoranaisten puute on ajanut kahdenvälisyyteen nimenomaan Venäjän kanssa, jolloin naapuria tyydyttävä tasapaino on pitänyt saavuttaa suorin neuvotteluin Moskovan kanssa. Ääriesimerkki tästä lienee autonomian

⁸ Heikka 2005.

⁹ Aunesluoma 2011.

aika, mutta myös kylmän sodan aikainen YYA-sopimus ja sitä seurannut suomettuminen perustuivat pitkälti samalle logiikalle¹⁰.

Tässä artikkelissa lisäämme analyysikehikkoon näiden kahden peruslinjan rinnalle kolmannen, globalistisen ulottuvuuden. Globalismin näkökulmasta katsottuna Suomen turvallisuuspolitiikan suuri linja on itse asiassa pyrkimystä paeta voimapolitiikasta kohti maailmaa, jossa yhteiset normit, säännöt ja instituutiot kahlitsevat ja estävät vahvojen mieli- ja pakkovallan ja luovat keinoja hallita maailmanlaajuisia turvallisuusuhkia¹¹. Kun Apusen kuvaaman heilurin liikkeiden taustalla ovat vaikuttaneet realistisen koulukunnan olettamukset kansainvälisestä anarkiasta ja sen seurauksista, globalistinen tulkinta on liberalistisen koulukunnan laajennus ja sovellus maapalloistumisen aikakaudella. Se on kertomus kasvavasta keskinäisriippuvuudesta ja globaalista integraatiosta, joka on luonut vahvan kohtalonyhteyden ihmiskunnan eri osien välille ja nostanut esiin myös kysymyksen nykyisen elämänmuotomme ja etenkin sen taloudellisen ja poliittisen järjestyksen ekologisesta kestävyydestä ja eettisyydestä.

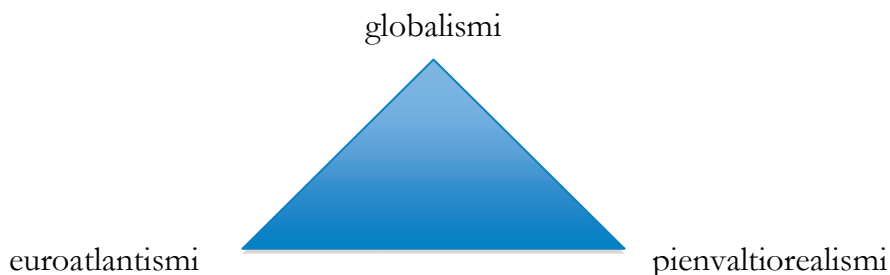
Globalistinen koulukunta on avoimen normatiivinen. Sitä elähdyttää usko maailman muuttumisesta paremmaksi, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja globaalin solidaarisuuden välttämättömyydestä sekä pyrkimys edistää positiivista ja kestävästä kehitystä. Lisäksi tätä katsantokantaa luonnehtii myös vahva käsitys siitä, että ”vanhakantaiset” voimapolitiittiset keinot eivät yksinkertaisesti enää toimi, eikä niillä voida saavuttaa kestäviä, saattikka sitten ihmiskunnan kokonaisedun mukaisia etuja. Kenties parhaiten tätä katsomusta on luonnehtinut eräs sen voimaperäisimmistä arkkitehteistä Suomessa, moninkertainen ulkoministeri Erkki Tuomioja, jonka mukaan maailma jakautuu yhtäältä vanhanaikaisen voimapolitiikan ja toisaalta ajan hengen ja ihmiskunnan haasteiden mukaisen keskinäisriippuvuuden maailmoihin. Hänen mukaansa voimapolitiikan maailma on katoamassa keskinäisriippuvuuden vallatessa alaa. Keskinäisriippuvuudelle on Tuomiojan mukaan ominaista, että ”uusiin turvallisuushaasteisiin kukaan ei voi vastata vain yksin ja/tai vain voimapolitiikan keinoin vaan joiden hallinta edellyttää mahdollisimman laajaa monenkeskistä yhteistyötä. Tässä maailmassa turvallisuutta voidaan ja pitää yhdessä rakentaa ja sotilallisten voimavarojen painotus siirtyy aluepuolustuksesta kriisinhallintaan.”¹²

¹⁰ Apunen 2003 ja Apunen & Wolff 2009.

¹¹ Sovelluksesta kylmän sodan jälkeisessä tilanteessa, ks. Möttölä 1998.

¹² Tuomioja 2013a.

Hahmotamme siis tässä artikkelissa Suomen turvallisuuspolitiikan pitkän linjan oheisen kolmion avulla:



Suomen turvallisuuspolitiikan kulloinenkin sijainti kolmiossa riippuu pääasiassa kahdesta tekijästä. Ensinnäkin pienenä maana Suomi joutuu paljolti sopeutumaan ja reagoimaan ulkoiseen toimintaympäristöön ja sen muutoksiin. Historian saatossa kyse on ollut ennen muuta Venäjän kehityksestä ja politiikasta. Tulemme näin lähelle sitä tapaa, jolla Tuomas Forsberg ja Tapani Vaahtoranta ovat kuvanneet Suomen turvallisuuspolitiikkaa ja etenkin sen suhdetta Venäjään kolmen limittäisen turvallisuusstrategian muodostamaksi kokonaisuudeksi. Tämän tulkinnan mukaan kylmän sodan jälkeen Suomella on ollut käytössä kolme, likeisesti Venäjän mahdolliseen uhkaan liittyvää turvallisuusstrategiaa: *tasapainottaminen*, jossa Venäjän alueellista sotilaallista ylivaltaa tasapainotetaan ulkopuolisten toimijoiden, etenkin Yhdysvaltojen avulla; *provokaatioiden välttäminen*, jonka avulla pyritään välttämään ongelmat Venäjän kanssa hankalia asioita, vaikkapa Karjalan palautusta, aktiivisesti kaihtamalla; ja *normien ja instituutioiden vahvistaminen*, jonka myötä toivotaan, että koko Venäjään perinteisesti liittyvä turvallisuusongelma vähitellen poistuisi.¹³ Myös tarve hallita globalisaatiota korostaa yhteisten normien ja instituutioiden tärkeyttä.

Toiseksi päätöksentekijöiden omat oletukset kansainvälisestä turvallisuudesta ja tulkinnat Suomen historiasta ohjaavat heidän ratkaisujaan ja linjanvetojaan. Poliittiset johtajat eivät kuitenkaan toimi tyhjiössä, vaan kulloinenkin toimintaympäristö vaikuttaa koulukuntien mahdollisuuksiin vaikuttaa turvallisuuspolitiikan päätöksentekoon. Olosuhteista paljon riippuu, kenen analyysi ja keinovalikoima näyttävät parhailta. Koulukunnissa on kyse viime kädessä maailmankuvallisista ja

¹³ Vaahtoranta & Forsberg 1998.

poliittisista painotuseroista, jotka näyttäytyvät eri aikoina ja tilanteissa eri tavoin.

Koulukunnat ovat puhtaaksiviljeltyjä ideaalityyppejä, analyttisiä linssejä, joita ei sellaisinaan välttämättä voi johtaa mihinkään yksittäiseen poliittikkoon tai puolueeseen. Esimerkiksi rauhanaktivistiksi ja maailmanparantajaksi usein luonnehdittu Erkki Tuomioja ei hankään tee täydellistä pesäeroa voimapolitiikan maailmaan. Päinvastoin, hän enemmän kuin nyökkää näille realiteeteilleen todetessaan, että ”on tietty [sotilaallinen] varautuminen kuitenkin perusteltua niin kauan kuin on vielä johtajia ja toimijoita, jotka tätä [keskinäisriippuvuuden maailmaa] eivät olisi havainneet.”¹⁴ Samoin oman todistuksensa mukaan ”paremman maailman puolesta”¹⁵ toiminut presidentti Tarja Halonen on luonnehtinut itseään myös ”suhteelliseksi pasifistiksi”, joka ei usko yksipuoliseen aseistariisumiseen vaikka suosiikin rauhanomaisia keinoja ongelmien ratkaisussa¹⁶. Ja Nobelin rauhanpalkinnon saanut presidentti Martti Ahtisaari puolestaan kannattaa Suomen kansainvälisen aseman ja turvallisuuden vahvistamista suosittamalla liittymistä Natoon¹⁷.

Koulukunnat ja painotuserot niiden välillä selittävät miksi päätöksentekijät voivat päätyä hyvinkin erilaisiin johtopäätöksiin samasta tilanteesta. Marraskuussa 2014 silloinen pääministeri Alexander Stubb korosti, ettei Suomi saa enää koskaan jäädä yksin vaan sen on vaalittava kiinteitä suhteita länteen. Samassa tilaisuudessa puhunut puolustusministerinäkin toiminut Seppo Kääriäinen puolestaan kehotti panemaan etusijalle hyvät suhteet naapurimaihin, jotta Suomi voisi pysyttyä mahdollisen sodan ulkopuolella.¹⁸ Stubbilla ja Kääriäisellä oli käytössään pitkälti samat tiedot toimintaympäristön muutoksesta, mutta euroatlantismin ja pienvaltiorealismien olettamukset ja historiantulkinnat saivat heidät tekemään päinvastaiset suositukset siitä, miten Suomen tulisi menetellä. Stubb kannattaa hakeutumista Naton suojaan, Kääriäinen taas neuvoo välttämään kaikkea, mikä voisi provosoida Venäjää.

Koska harvan päättäjän ajattelu edustaa yhtäkään puhtaaksiviljeltyä koulukuntaa ja koska päätökset ovat aina enemmän tai vähemmän kompromisseja, Suomi ei välttämättä asemoi itseään selkeästi mihinkään kolmion kolmesta kärjestä. Pikemminkin kulloinenkin turvalli-

¹⁴ Tuomioja 2013a.

¹⁵ Ks. Lehtilä 2012.

¹⁶ Forsberg 2013.

¹⁷ Laitinen 2014.

¹⁸ Ilta-Sanomat 2014.

suuspolitiikka on rakennettu eri suuntiin vetävistä elementeistä, ja vuosien varrella linja on elänyt kolmion kärkien välisellä alueella. Itse asiassa koko kolmio on vaiheittain hahmottunut politiikan muuttuessa. Seuraavassa esitämme tulkintamme Suomen turvallisuuspolitiikan sotien jälkeisestä kehityksestä kolmiomallin valossa.

2.2 Ensin kohti länttä, sitten ulos maailmalle

Toisen maailmansodan päätyttyä Suomi omaksui tiukan pienvaltiorealistisen linjan. Taustalla vaikuttivat hävitty sota, Neuvostoliiton voima sekä sotilaallinen vastakkainasettelu idän ja lännen välillä. Liittoutuminen länteen oli poissa laskuista, joten Neuvostoliiton kanssa oli tultava toimeen miltei keinolla millä hyvänsä. Aluksi Suomen liikkumataila oli hyvin rajallinen. Keijo Korhosen tulkinnan mukaan Suomi oli tuona aikana kaivautunut ulkopolitiikan ”juoksuhautasotaan”, jossa se koetti vahvistaa asemaansa korostamalla puolueettomuuspolitiikkaansa. Neuvostoliitto puolestaan pyrki pitämään Suomen etupiirissään panemalla painon YYA-sopimukselle maiden välisten suhteiden perustana. Nyt katsottuna Suomen silloinen turvallisuuspolitiikka näyttää pikemminkin pienvaltiorealismin pisteeltä kuin asemoitumiselta useampia elementtejä sisältävässä kolmiossa.¹⁹

Kun pelitilaa alkoi kylmän sodan kypsyyssä vähitellen tulla, Suomi ryhtyi hivuttamaan turvallisuuspolitiikan linjaa kohti länttä. Ideoiden lisäksi tätä suuntausta siivittävät Suomen omat taloudelliset edut: Suomi oli riippuvainen läntisistä markkinoista ja teknologiasta, eikä voinut – eikä edes halunnut – jäädä yksinomaan itäisten markkinoiden varaan. Tuloksena oli Harto Hakovirran²⁰ sanoin ”odota-ja-katso” -politiikka, jossa yhtä länttä kohti otettua haparoivaa integraatioaskelta seurasi usein vastaavanlainen askel myös idän suunnalla. Prosessille oli myös olemassa selvät, Neuvostoliiton poliittisista ja etenkin turvallisuuspoliittisista eduista kumpuavat rajansa. Tämän dilemman Suomen kannalta ratkaisi vasta kylmän sodan päättyminen Neuvostoliiton häviöön 1980-luvun lopulla.

Kylmän sodan jälkeinen kausi avasi Suomelle mahdollisuuksien ikkunan hakeutua kohti eurooppalaista valtavirtaa. Suomi siirtyikin vauhdilla länteen euroatlantismiin johtavalla janalla. Hetken – itse asi-

¹⁹ Korhonen 1999, s. 156–158.

²⁰ Hakovirta 1975.

assa koko 1990-luvun ajan – näytti jopa siltä, että Euroopan ja Suomen historian suuri jakolinja oli poistunut ja Suomen läntinen suuntaus oli sovitettavissa yhteen Venäjän omien tavoitteiden ja etujen kanssa. Venäjä tuntui olevan demokratisoitumassa ja pyrkimässä syvenevään yhteistyöhön muun maailman kanssa. Puhuttiin jopa historian lopusta²¹, ja pienvaltiorealismi menetti asemiaan päätöksenteossa.

Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut perinteisten uhkakuvien täydellistä poistumista. Päinvastoin, Suomi – toisin kuin lähes koko muu läntinen Eurooppa – piti kansallisesta puolustuksestaan kiinni ja jopa kehitti sitä. Samoin Venäjä-suhde nähtiin kaikkea muuta kuin täydellisen ongelmattomana. Vaikka hyvien suhteiden kehittämiseksi tehtiin hartiavoimin töitä – ja Venäjän suosiollisella myötävaikutuksella tässä usein myös onnistuttiin – myös negatiivisempiin kehityskulkuihin varauduttiin.

Yhtä kaikki Suomi siirtyi ripeästi kohti euroatlantismia. EU-jäsenyyshakemus jätettiin 1992, ja jäsenyys toteutui 1995. Samalla käytiin näihin päiviin asti jatkunutta keskustelua Suomen liittymisestä Natoon. Rauhankumppanuutta pidemmälle Suomi ei kuitenkaan ole edennyt, sillä sekä kansalaisten että puolueiden enemmistö kannattaa sotilaallista liittoutumattomuutta.

Kolmio alkoi saada muotoaan 2000-luvulla, kun globalistinen virtaus vahvistui Suomen politiikassa. Koska perinteinen sotilaallinen uhka ei enää hallinnut entiseen tapaan agenda, oli mahdollista suunnata enemmän huomiota nopeutuvan maapalloistumisen hallintaan. Monen silmissä kylmän sodan kaksinapaisuus oli korvautunut paljon monimutkaisemmalla maailmalla, jonka haasteisiin voitiin vastata vain yhteistyöllä ja omaksumalla laaja turvallisuuskäsite. Asevaraisen vastakkainasettelun purkautuminen mahdollisti myös eettisemmän, jopa moraalisemman ulkopolitiikan globaalilla tasolla.²² Kriisinhallinta, rauhanvälitys, ihmisoikeudet ja kestävä kehitys saivat yhä enemmän jalansijaa myös Suomen politiikan asialistalla.²³

Koska Venäjän uhkaa ei ollut näköpiirissä eikä Nato-jäsenyys saanut riittävää poliittista tukea, politiikan painopiste saattoi siirtyä lähemmäksi globalismin kärkeä. Globalistinen politiikka poikkeaa sekä pienvaltiorealismista että euroatlantismista. Pienvaltiorealistit korostavat geopolitiikan muuttumattomuutta eli sitä, että Suomen turvallisuuden perusasioina pysyvät Venäjä ja itsenäinen puolustus, siltä varalta,

²¹ Fukuyama 1992.

²² Gelb & Rosenthal 2003, s. 5.

²³ Ks. esim. Luoto 1997.

että asiat Venäjällä menevät Suomen kannalta huonosti. Etenkin George W. Bushin presidenttikausien aikana globalismin innoittama politiikka teki eroa myös euroatlantismiin. Liittyminen Natoon koettiin mahdottomaksi jo senkin vuoksi, että Yhdysvaltojen politiikka näyttäytyi usein pikemminkin ongelmalta kuin ongelman ratkaisulta. Näkyvä osoitus tästä ajattelusta oli presidentti Halosen YK:n yleiskokouksessa pitämä puhe, jossa hän tuomitsi Yhdysvaltojen ja Britannian johtaman liittouman hyökkäyksen Irakiin 2003 kansainvälisen oikeuden vastaisena²⁴.

Uuden vuosituhannen ensimmäinen vuosikymmen oli globalismin eräänlainen lakipiste Suomen politiikassa. Tämä heijastui muun muassa globaalihallinnan demokratisoimiseen paneutuneen niin sanotun Helsinki-prosessin nousussa Suomen ulkopoliittikan kärkihankkeeksi ja naisten roolia konfliktinratkaisussa painottaneen YK:n turvallisuusneuvoston päätöksen 1325 vahvana korostamisena. Suomen päätöstä liittyä maamiinat kieltävään Ottawan sopimukseen vuonna 2004 voidaan pitää erityisen merkittävänä tapahtumana. Tällöin perinteisiä uhkakuvia ja Suomen omaa kansallista puolustusta painottavat toimintamallit saivat väistyä laajemman globaalien kansalaismielipiteen ja liikkeen paineen edessä. Suomen sisäisissä asetelmissä tämä tarkoitti perinteisen realistisen turvallisuuskäsityksen osittaista korvautumista globaalia vastuuta painottavilla näkökulmilla²⁵. Kyseessä oli nimenomaan silloisen valtiojohtajan, etenkin presidentti Tarja Halosen ja ulkoministeri Erkki Tuomiojan linjaus, joka ei muiden kouluntien näkökulmista katsottuna näyttännyt järkevältä. Päätös sai osakseen laajaa vastustusta erityisesti puolustushallinnosta, mutta myös kansalaismielipiteestä. Ratkaisevassa äänestyksessä 110 kansanedustajaa kuitenkin äänesti Ottawan sopimukseen liittymisen puolesta. Päätöksen mielekkyyttä on kyseenalaistettu muun muassa puolustusministeri Jussi Niinistön toimesta aivan viime aikoihin asti²⁶. Miinakeskustelun aktivoituminen Ukrainan konfliktin myötä onkin yksi osoitus kolmion kärkien suhteellisen painotuksen muutoksesta, tai ainakin paineista ja pyrkimyksistä siihen suuntaan.

²⁴ Halonen 2004.

²⁵ Tarkka 2015, s. 111–113; nyansoitu analyysi on Kylä-Harakka 2006.

²⁶ Ovaskainen 2015.

2.3 Ukrainan konfliktin vaikutus

Kaiken kaikkiaan Suomen kylmän sodan jälkeinen turvallisuuspolitiikka on toiminut varsin hyvin. Suomen kansainvälinen ja turvallisuuspoliittinen asema ovat vahvistuneet. Myös aiemmin ongelmallisiksi koetut idänsuhteet kehittyivät sangen suotuisasti. Osittain takana on kuitenkin ollut turvallisuusstrategioiden hengessä tapahtunut ”pako politiikasta”, jossa on pyritty käsittelemään kaikki kiistakysymykset teknisinä ja lähinnä byrokraattisina ongelmina tai sitten vaihtoehtoisesti hankalat, politisoituvat kiistat on pyritty siirtämään EU-tasolla käsiteltäväksi. Aivan viime aikoja lukuun ottamatta Venäjä on tähän myös suostunut. Tuloksena on ollut pitkälti politiikasta ja siten myös kiistoista vapaa Venäjä-suhde, jonka varjolla on kehitetty ja syvennetty molemmille osapuolille suotuisaa yhteistyötä.

Tämä positiivinen perusasetelma on joutunut rajun haasteen eteen Venäjän politiikan ison muutoksen myötä. Ukrainan sisäisen kriisin kärjistymisen Venäjän ja Ukrainan väliseksi konfliktiksi vuonna 2014 ja Krimin liittäminen Venäjään tulivat koko Euroopalle, myös Suomelle, yllätyksenä, jopa shokkina. Lännen ja Venäjän leikkauspisteessä sijaitsevalle Suomelle konflikti tarkoitti, ei vain abstraktien turvallisuusperiaatteiden rikkomista, vaan perustavaa laatua olevaa haastetta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisille tavoitteille ja toimintatavoille. Ukrainan konfliktin myötä Suomen strategiset tavoitteet ja toimintatavat ovat joutuneet koetukselle, mutta eivät ole, ainakaan täydellisesti, murtuneet. Muutos kuuluu myös turvallisuuspolitiikasta käytävässä keskustelussa.

Kaikki tietysti näkevät, että Venäjän politiikka ja sen mukana Suomen toimintaympäristö ovat muuttuneet. Jos Venäjän demokratisoituminen on ollut vastatuulella jo pidemmän aikaa, ulkopoliittikan käänös tapahtui nopeammin. Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta on olennaista, että Venäjän uhan mahdollisuus pitää ottaa taas huomioon. Marraskuussa 2014 maanpuolustuskurssin avajaisissa puhunut presidentti Niinistö totesi kuinka ”Ukrainan tapahtumilla on laajempia, jopa systeemisiä, vaikutuksia. Itä-Euroopan alueellinen tilanne on muuttunut epävarmemmaksi. Euroopan turvallisuusjärjestelmä ja sen periaatteet muun muassa konfliktien rauhanomaisesta ratkaisusta sekä toisen valtion suvereniteetin ja oman päätösvapauden kunnioittamisesta on kokenut vakavia kolhuja.” Lisäksi hän kehotti suomalaisia pitämään mielessä vanhan venäläisen sanonnan, jonka mukaan ”kasakka ottaa sen, mikä on huonosti kiinni” ja painotti kansallisen puolustuk-

sen vahvistamisen tärkeyttä²⁷. Asia näyttää samalta poliittisen kentän toisella laidalla. Anni Sinnemäen sanoin ”[V]uoden 2014, Krimin valtauksen ja sodan Ukrainassa jälkeen on viimeistään hetki, jossa meidän täytyy mielestäni katsoa tosiasioita silmiin ja päivittää näkemyksemme Venäjästä. Venäjä on maa, joka käy sotaa yhdessä naapurimaassaan. Venäjä hautaa sotilaitaan ilman sotilaille kuuluvaa tunnustusta. Venäjä ei tunnusta naapureidensa suvereeniutta täysimääräisesti”²⁸.

Venäjän politiikan muutoksella on myös laajempia vaikutuksia, jotka aiheuttavat ongelmia Suomen politiikalle. Venäjän ja lännen suhteet ovat kiristyneet siihen pisteeseen, että jopa paluu kylmän sodan tapaiseen asetelmaan on alkanut joidenkin mielissä näyttää mahdolliselta. Globaalihallinnan kehittämistä puolestaan hankaloittaa se, että Venäjää on syytetty kansainvälisen oikeuden vastaisesta toiminnasta ja että joidenkin tulkintojen mukaan kansainvälisten normien rikkominen on keskeinen osa Venäjän politiikkaa.²⁹

Miltä toimintaympäristössä tapahtunut muutos sitten näyttää kolmion kärjistä katsottuna? Millaisia keinoja koulukunnat tarjoavat Suomelle uuteen tilanteeseen vastaamiseksi?

Pienvaltiorealistien³⁰ on helppo nähdä nykytilanteessa tuttuja piirteitä. Karhu on edelleen lähellä ja näyttää jälleen vaaralliselta. On palattu idän ja lännen vastakkainasettelun maailmaan, joka on huono uutinen Suomen kaltaiselle pienelle rajamaalle. Paasikiven opit ovatkin taas ajankohtaisia, vaikka ne monien silmissä ehtivät jo näyttää aikansa eläneiltä. Pienvaltiorealistien neuvo on, kuten kylmän sodankin aikana, että Suomen tulee pysyttäytyä syrjässä suurvaltojen konflikteista. Parasta turvallisuuspolitiikkaa on ”rauhanomainen rinnakkaiselo”, johon ei kuulu se, että Suomi kertoo Venäjälle, miten sen tulee toimia. Pääinvastoin, on vältettävä kaikkea, mikä voi provosoida Venäjää. On kuitenkin kaksi tekijää, joiden takia on epätodennäköistä, että Suomen politiikka nyt perustuisi puhtaalle pienvaltiorealismille. Ensinnäkin suomettumisella on niin huono kaiku, että harva suomalainen haluaa palata niihin aikoihin. Toiseksi Suomi on EU:n jäsen. Syrjässä pysyttäytyminen on hankalaa, jos samalla ollaan yhdessä rintamassa muiden EU-jäsenmaiden kanssa. Tästä osallistuminen Venäjän-vastaisiin pakotteisiin on hyvä esimerkki.

²⁷ Niinistö 2014.

²⁸ Verkkouutiset 2015.

²⁹ Krastev 2015.

³⁰ Ks. esim. *Virmavirta* 2014 ja *Yle* 2014a.

Myöskään euroatlantistien³¹ ei tarvitse arvioida uudelleen oletuksiaan kansainvälisestä politiikasta tai huoltaan Venäjän mahdollisesta uhasta Suomen turvallisuudelle. Maailma ei ole muuttunut paremmaksi, ja Suomen turvallisuuspolitiikan peruskysymykset ovat edelleen ajankohtaisia. Euroatlantistien ohje on kuitenkin täysin toinen kuin pienvaltiorealistien. Heidän mukaansa Suomen on nyt huolehditava siitä, ettei se tässä uudessa tilanteessa jää yksin. “Paikkamme on lännessä. Ei idän ja lännen välissä.” Venäjän voiman tasapainottaminen nähdään siis euroatlantistien leirissä parempana keinona vahvistaa Suomen turvallisuutta kuin yritys pysyä syrjässä. Tämä tarkoittaa paitsi Euroopan unionia myös Natoa. Mutta myös euroatlantistien ajattelussa on ongelma. Kaikille on selvää, että, vaikka EU vahvistaa Suomen turvallisuutta, se ei ole puolustusliitto. Pariisin terrori-iskut syksyllä 2015 johtivat solidaarisuuslausekkeen aktivoimiseen Ranskan pyynnöstä, mutta tästä on pitkä matka uskottaviin eurooppalaisiin turvatakuisiin. Jos Suomi haluaa kollektiivisen puolustuksen antaman turvan, sen on liityttävä Natoon. Venäjän toimet ovat toki muuttaneet Naton keskustelun sisältöä siten, että Yhdysvaltojen mahdollisten syntien tai puolustusliiton hyödyllisyyden sijasta huomio kohdistaa nyt selvemmin Venäjän uhkaan³². Nato-jäsenyyden kannatus ei Suomessa kuitenkaan ole noussut, sillä on helppo ennakoida, että Venäjän reaktio Suomen Nato-jäsenyyteen olisi nyt jyrkempi kuin jos Suomi olisi luopunut sotilaallisesta liittoutumattomuudesta 10 tai 15 vuotta sitten³³.

Globalisteille “vanhan todellisuuden maailman”³⁴ elpyminen Euroopassa on pelkästään hankala asia. Muutos osoittaa, että ollaan vielä kaukana sellaisesta globalistien tavoittelemasta maailmasta, jonka toimintaa ohjaavat yhteiset arvot ja normit. Kansainvälisistä instituutioista ja sopimuksista huolimatta valtiot voivat edelleen jopa Euroopassa turvautua yksipuoliseen sotilaallisen voiman käyttöön omia etuja ajaessaan. Muutos vahvistaa muiden koulukuntien asemaa päätöksenteossa ja debatissa sekä pakottaa globalistitkin korostamaan enemmän voimapolitiikan realiteetteja. Globalismin näkökulmasta voi tulkita niin, että maailma on ottanut askeleen taaksepäin. Tämä heijastuu myös Suomen politiikassa. Näin voi selittää sen, että Suomi leikkaa kehitys yhteistyövaroja samalla, kun se lisää puolustusmäärärahoja. Ajalle on myös oireellista, että uusi puolustusministeri pohtii mahdollisuuksia perua tai

³¹ Ks. esim. Rehn 2015 ja Stubb 2015.

³² Ojanen 2014.

³³ Ks. esim. Moreland 2015.

³⁴ Tuomioja 2013a.

kiertää aiemmin tehtyjä maanpuolustukseen liittyviä ratkaisuja.³⁵ Globalisteilla ei ole tarjota tilanteeseen samankaltaista selkeää lääkettä kuin pienvaltiorealisteilla ja euroatlantisteilla. He pikemminkin joutuvat torjumaan muiden huonoina pitämiään pyrkimyksiä ja luomaan kärsivällisesti edellytyksiä paluulle monenkeskisen yhteistyön tielle. Ulkoministeristä eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan jäseneksi siirtynyt Erkki Tuomioja on vain vaivoin kyennyt peittämään narkästystään Suomen politiikan muutoksesta. Esimerkiksi Eduskunnassa lokakuussa 2015 pitämässään SDP:n ryhmäpuheenvuorossa hän kysyi, ”olemeko todella kansakuntana kääntämässä selkämme solidaarisuudelle, yhteisvastuulle ja aktiiviselle osallistumiselle rauhan vahvistamiseen, konfliktien ennaltaehkäisyyn ja ihmisoikeuksien ensisijaisuudelle,” ja päivitteli kuinka ”monet linjaukset, puheet ja toimet jotka koskettavat suhdettamme EU:n solidaarisuuteen, kehitysyhteistyöhön, kansainväliseen kriisinhallintaan osallistumiseen ja pakolais- ja maahanmuuttopolitiikkaan, eivät suomalaisten hyvinvointia ja turvallisuutta lisää vaan päinvastoin ovat niitä vaarantamassa.”³⁶

Yhdenkään koulukunnan ajattelu ei siis sellaisenaan sovi nykytilanteessa Suomen turvallisuuspolitiikan perustaksi. Vaikka Venäjän toiminta on lisännyt voimapolitiikkaan perustuvan tulkinnan käyttökelpoisuutta, pienvaltiorealistien ja euroatlantistien tarjoamia ratkaisuja on vaikea toteuttaa. Globalismin hyödyllisyyttä puolestaan rajoittaa se, että turvallisuuspolitiikan asialista on ainakin hetkellisesti muuttunut, vaikka loppukesällä 2015 valloilleen ryöpsähtänyt siirtolaiskriisi muistutti myös tämän todellisuuden olemassaolosta. Globalisteilla on enemmän annettavaa päätöksenteossa, jos huomio on pehmeän turvallisuuden kysymyksissä. Kun kannetaan huolta sotilaallisesta turvallisuudesta, aloite on enemmän euroatlantistien ja pienvaltiorealistien käsissä. Tämä asetelma näkyy Suomen reaktiossa uuteen tilanteeseen ja heijastuu myös maan linjaa vetävän presidentti Niinistön puheissa.

Niinistö ei tullut presidentiksi valmiilla suunnitelmalla muuttaa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Ennen Ukrainan kriisiä hän haarukoi Suomen kansainvälistä roolia sen toiminta- ja valinnan vapauden maksimoimisen kautta. Strategiana tämä muistuttaa sijoitustoiminnasta tuttua suojaamista (engl. *Hedging*), jossa pyritään mahdollisten negatiivisten kehityskulkujen vaikutusten minimoimiseen. Niinistön suurlähettiläspäivillä elokuussa 2013 esittämä ajatus ”aidalla istumisen” eli toimintaympäristön muutoksen rauhallisen seuraamisen siuna-

³⁵ Ovaskainen 2015 ja Yle 2015.

³⁶ Tuomioja 2015.

uksellisuudesta on kuvaava³⁷: Selvästikin koetaan, että maailma on monella, perustavaa laatua olevalla tavalla muuttumassa, mutta koska tämän muutoksen suunnasta, voimakkuudesta ja vaikutuksista ei ole vielä selvää käsitystä, niin viisain politiikka on välttää pitkälle meneviä uusia sitoumuksia ja vain seurata tilannetta – ”istua aidalla”. Kolmiomallin kielellä tämä voisi tarkoittaa hakeutumista kolmion keskelle ilman minkään koulukunnan ajattelun selkeää omaksumista.

Ukrainan konfliktin ja Venäjän toimien myötä Niinistön analyysi ja retoriikka ovat saaneet uusia elementtejä. Esiin on noussut vahva turvallisuuspolitiikan ja etenkin sotilaallisen puolustuksen painotus. Kun Natoon liittyminen on poissa laskuista, artikkelin alun lainauksen mukaan ”oma puolustus on Suomen turvallisuuden ydinasia.” Samalla globaalit elementit ovat saaneet väistyä vahvemman alueellisen painotuksen tieltä. Toimintaympäristön muutos on siis saanut Suomen valumaan kolmiossa alaspäin pois globalismin kärjestä kohti kolmion kantaa ja osin, ainakin sotilaallisessa turvallisuuspolitiikassaan, kohti sen pienvaltiorealistista kulmaa. Juuri pienvaltiorealismin hengessä Niinistö muistutti *The Guardian* -lehden lukijoille marraskuussa 2014, ettei Suomi voi muuttaa maantiedettä. Pitkä raja Venäjän kanssa on ja pysyy, mutta Suomi on aina pyrkinyt pitämään hyviä suhteita itänaapuriinsa.³⁸

Tämä ei välttämättä kuitenkaan tarkoita perinteisen myöntövyyslinjan paluuta. Päinvastoin, Suomi on osana EU:n rintamaa valinnut historiallisessa katsannossa poikkeuksellisen kovan, Venäjän toimet avoimesti tuomitsevan ja maata taloudellisesti sanktioivan linjan. Lisäksi myöntymisen sijaan suomalaista keskustelua luonnehtii ajatus Venäjältä ajan mittaan mahdollisen tulevan painostuksen tai jopa sotilaallisen uhan vastustamisesta, ei sen edessä alistumisesta. Niinistön mukaan Suomi aikoo jatkossakin osoittaa päättäväisesti Venäjälle, missä sen hyväksyttävän käyttäytymisen raja kulkee³⁹.

Omaa puolustusta tukeakseen Suomi pyrkii tekemään välttämättömyydestä hyveen: se kokoaa verkostoturvallisuutta erityyppisistä kumppanuuksistaan, kun Nato-jäsenyyden tarjoamia turvatakuita ei ole

³⁷ Niinistö 2013.

³⁸ *“We have a long tradition of keeping out of conflict with Russia ... though we did not succeed in the second world war. We can't change geography. We have a 1,300km border. That is more than all other EU countries together. The Nato-Russia border would be doubled [if Finland joined]. We have to consider that too.”* Ks. Tisdall 2014.

³⁹ Ibid.

– eikä niihin välttämättä edes uskota⁴⁰. Natoon liittymistä ei kuitenkaan suljeta retoriikasta pois, sillä linjaan kuuluu pitää kaikki ikkunat auki⁴¹.

Verkostomaisen turvallisuuden ja Suomen oman toimijuuden painotukset näkyvät Niinistön kehittelemässä turvallisuuspolitiikan mallissa, jossa Suomen turvallisuus riippuu neljästä keskeisestä pilarista, jotka ovat kansallinen puolustus ja turvallisuus, läntinen integraatio, Venäjä-suhteet sekä kansainvälinen järjestelmä, erityisesti sen rakenne, sääntöpohjaisuus ja hallittavuus. Presidentin sanoin ”En näe muuta vaihtoehtoa kuin sen, että vahvistamme niitä pilareita, mitä voimme ja koetamme pitää kaikkia niin hyvässä kunnossa kuin voimme. Etumme ei olisi turvautua vain yhteen pilariin, vaikka se näyttäisi kuinkakin hienolta.”⁴²

”Aidalla istuminen” ja verkostoituvan turvallisuuden painottaminen on rationaalista politiikkaa tilanteessa, jossa ideaaliratkaisua ei ole tarjolla. Suomen haaste piilee nyt siinä, että pilareista vain yksi, kansallisen puolustus ja turvallisuus, on omassa käskyvallassa ja senkin kehitys pitkälti riippuvainen maan ulkopuolisten maailmanmarkkinoiden ja turvallisuustilanteen kehityksestä sekä Suomen oman sisäisen yhteiskunnallisen mallin toimivuudesta. Tässäkään tilanteessa Suomi ei siis kykene tekemään turvallisuuspolitiikkaansa vain omista lähtökohdistaan, vaan joutuu tiiviisti seuraamaan ja viime kädessä reagoimaan ympärillä tapahtuviin muutoksiin. Voidaan siksi ennakoida, että Suomen tempoilu turvallisuusympäristönsä muutosten ja kolmion eri kärkien ristipaineessa jatkuu.

2.4 Tulevaisuus globalismissa ja euroatlantismissa

Olisi houkuttelevaa todeta, että viimeksi kulunut neljännesvuosisata on anomalia Venäjä-uhan hallitsemassa Suomen historiassa ja että Ukrainan konfliktin myötä ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme on palannut perinteiseen uomaansa. Tämä olisi myös väärin. Väärin siksi, että Venäjä ei ole koskaan ollut ainoa toimintaympäristöämme määrittävä tekijä. Väärin myös siksi, että ajatus ”vanhojen” uhkien ja kysymyksenasetteluiden paluusta houkuttelee myös ajattelemaan, että vanhoilla keinoilla tai ratkaisuilla olisi yksiselitteistä relevanssia nopeasti muuttuvassa maailmassa. Se myös houkuttaa ahtaaseen kahdenvälisyyteen palaami-

⁴⁰ Ks. Järvenpään artikkeli tämän teoksen luvussa 14.

⁴¹ Saarinen 2015.

⁴² Niinistö 2015.

seen, joka ei kelpaa Suomen ulkopoliittikan agendaksi enää 2010-luvulla, eihän se kelvannut ainoaksi agendaksi kylmän sodan kaudella-kaan, aivan sen ahdistavaa alkuvaihetta lukuun ottamatta.

Kysymys Suomen turvallisuuspolitiikan linjasta ja sen muutoksesta on kysymys koko toimintaympäristöstä sekä Suomen omasta toimijuudesta. Koskaan kirjoitetun historiansa aikana Suomi ei ole sijainnut tyhjiössä, vaan elimellisenä osana laajempaa kansainvälistä järjestelmää ja sen rakenteita. Useimmiten Suomen tehtävänä on ollut sopeutua muuttuviin tilanteisiin, mutta mikään ajopuu maa ei ole ollut. Kulloistestakin tilanteesta on riippunut, paljonko tilaa Suomella on ollut valintoja tehdessään ja miten se on voinut vaikuttaa ulkopuoliseen maailmaan.

Toimijuus muodostuu resurssien ja rakenteiden lisäksi myös tulkinnoista ja ideoista. Olemme tässä artikkelissa pyrkineet hahmottamaan näiden näkemysten kehitystä ja roolia Suomen turvallisuuspolitiikassa kolmen keskeisen koulukunnan, pienvaltiorealismien, euroatlantismien ja globalismien avulla. Kuten aiemmin totesimme, ovat hahmottelemamme kolmion kärjet ideaalityyppejä, joiden suoranaisia ja puhtaaksi viljeltyjä edustajia on vaikea paikantaa päätöksentekijöistä. Suurelta osin he edustavat erilaisia sekoituksia näistä toimintamalleista ja vieläpä siten, että ajan ja tilanteen vaihtuessa sekoitussuhde saattaa muuttua. Kuten olemme jo todenneet, koulukuntien kehitys ei ole omalakinen prosessinsa, vaan tapahtuu tiiviissä vuorovaikutuksessa toimintaympäristön kehityksen kanssa. Tässä suhteessa kolmion kärjet on jäykkien koulukuntien sijaan mahdollista mieltää myös erilaisiksi ja pitkälti keskenään kilpaileviksi käytännön turvallisuusstrategioiksi. Tältä pohjalta pohdimme vielä seuraavassa koulukuntien ja niiden välisten painotusten tulevaa kehitystä, siten kuin se tämänhetkisten trendien valossa meille näyttäytyy:

Globaalin tason merkitys säilyy, jopa kasvaa. Globalistit ovat oikeassa siinä, että keskinäisriippuvuuden kasvu ja siitä seuraava tarve globaalihallinnan kehittämiseen ovat ihmiskunnan suuri kehityssuunta. Kesän 2015 pakolaiskriisi on esimerkki siitä, miten kouriintuntuvia vaikutuksia maantieteellisesti kaukaisillakin tapahtumilla voi olla Eurooppaan ja Suomeen. Venäjän nykypolitiikka ja Ukrainan konflikti eivät muuta tätä kehityksen suuntaa. Päinvastoin näyttää siltä, että Venäjän toimet ovat seurausta sen omasta kyvyttömyydestä löytää menestyksekkäästi paikkaansa globalisoituvassa maailmassa. Venäjän nykypolitiikka ei ole merkki vanhan maailman paluusta, vaan ovat pikemminkin jälki siitä

maailmasta, joka on vähitellen katoamassa⁴³. Siirtymä uuteen todellisuuteen ei kuitenkaan tule olemaan nopea, suoraviivainen eikä helppo. Suomen on tästä huolimatta syytä jatkossakin pitää myös globaalista agendasta, näkemyksistä ja roolista kiinni, vaikka alueellinen turvallisuuskehitys nyt pakottaa sen suuntaamaan poliittista huomiota ja rajallisia resursseja lähialueilleen ja perinteiseen turvallisuusproblematiikkaan.

Suomi kuuluu siihen läntisten demokratioiden joukkoon, jonka teknologiset innovaatiot ja uudet ideat vievät kehitystä kohti parempaa maailmaa⁴⁴. Ilman merkittävää EU:n hajaantumista ja Naton kuoleentumista, myös *euroatlanttisen suuntauksen voi siksi ennakoida vahvistuvan*. Lukuisista ongelmistaan huolimatta EU on jäsenilleen korvaamaton yhteistyömekanismi, jolle on vaikea kuvitella vaihtoehtoa. Venäjän toimet ovat lisänneet Yhdysvaltain ja Naton roolia Euroopassa, vaikka jälkimmäinen painiikin sisäisten jännitteiden ja resurssiongelmiensa kanssa. Itse asiassa sekä EU:n että Naton historiaa on mahdollista lukea siten, että ne ovat aina olleet sisäisissä vaikeuksissa, jopa seilanneet kriisistä kriisiin, mutta ovat kuitenkin aina kehittyneet ja ”pyörineet sittenkin”. Lisäksi transatlanttinen kauppa- ja investointikumppanuus (TTIP) toteutuessaan lisää alueen painoarvoa maailmantaloudessa ja vahvistaa myös poliittisia siteitä Atlantin molemmin puolin. On vaikea nähdä, että olisi Suomen etu heikentää tätä suuntausta jatkossa tai jättäytyä länsimaiden joukon ulkopuolelle.

Sen sijaan Venäjän odotettavissa oleva suhteellinen heikentyminen ja mahdollinen kriisiytyminen johtanee *pienvaltiorealistisen koulukunnan jatkuvaan heikentymiseen*, vaikka sen näkemysten vaikutus ei kokonaan katoaisikaan: hyvien suhteiden vaalimisen merkitys jatkuu, kävi Venäjällä miten tahansa. Samalla Suomen lienee pakko hyväksyä se, että hyviä kahdenvälisiä suhteita painottava perinteinen toimintatapa käy ajan mittaan omista ongelmistaan painivan Venäjän kanssa alati vaikeammaksi. Esimerkiksi Osmo Jussila on varoittanut luottamasta Suomen omaan kykyyn varjella etujaan ja turvallisuuttaan suhteessa uhittelevaan Venäjään.⁴⁵ Hanna Ojasen sanoin Suomi voi kyllä sanoutua EU:n rintamasta, mutta saattaa silti epäonnistua hyvien suhteiden varjelussa Venäjän kanssa.⁴⁶ Ainoastaan euroatlanttisten rakenteiden täydellinen romahdus yhdistettynä Venäjän aggressiivisen politiikan

⁴³ Mead 2014.

⁴⁴ Kenny 2012 ja Morris 2011.

⁴⁵ Jussila 2015, s. 73.

⁴⁶ Ojanen 2014, s. 5.

kiihtymiseen voisi pakottaa Suomen turvautumaan yksinomaan pien-
valtiorealistien resepteihin.

Nämä näkemykset perustuvat nykyisiin maailmanpoliittisiin suhdanteisiin. Mitään automatiikkaa niihin ei kuitenkaan sisälly, eikä Suomen turvallisuuspolitiikan tulevaa kehitystäkään voida missään nimessä pitää kiveen hakattuna. Päinvastoin, käynnissä on poikkeuksellisen turbulentti aika, jossa Suomen perinteiset reseptit joutuvat koetukselle ja uusia tullaan hakemaan. Samoin on kunkin koulukunnan relevanssin laita: Uusi tilanne haastaa kunkin painoarvon ja hyödyn Suomen linjan asemoinnissa. Varmaa on vain, että Suomen turvallisuuspolitiikan linjan etsintä jatkuu ja että sen perusvaihtoehdot löytyvät tässä artikkelissa hahmottelemamme kolmion kulmien väliltä perusdynamikkojen sijaitessa edelleen maamme rajojen ulkopuolella.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

- Halonen, Tarja (2004): *Tasavallan presidentin puheenvuoro YK:n yleiskokouksen 59. Istunnossa*. New York, 21.9.2014.
[<http://www.finland.se/public/default.aspx?contentid=110749&nodeid=36125&culture=fi-FI&contentlan=1#.VdyV071jQIg.email>.]
- Niinistö, Sauli (2013): *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurlähettiläskokouksessa Finlandia-talolla 27.8.2013*.
[<http://www.tpk.fi/Public/default.aspx?contentid=282407&culture=fi-FI>.]
- Niinistö, Sauli (2014): *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe 211. valtakunnallisen maanpuolustuskurssin avajaisissa 10.11.2014*.
[<http://www.presidentti.fi/public/default.aspx?contentid=315672&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>.]
- Niinistö, Sauli (2015) *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurlähettiläspäivillä Eduskunnan Pikkuparlamentissa 25.8.2015*.
[<http://tpk.fi/Public/default.aspx?contentid=333027>.]
- Stubb, Alexander (2015): *Turvallisuusympäristyö murroksessa – miten Suomi vastaa?* Pääministeri Alexander Stubbin puhe Paasikivi-Seurassa, 24.3.2015.
- Tuomioja, Erkki (2013a): *Ulkoministeri Tuomiojan puhe Paasikivi-seuran UKK-luennolla*. Helsinki, 4.9.2013.
[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=282962&nodeid=15145&contentlan=1&culture=fi-FI>.]

- Tuomioja, Erkki (2013b): *Ulkoministeri Tuomiojan puhe suurläbetteläskokouksessa*. Helsinki, 26.8.2013. [http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=282309.]
- Tuomioja, Erkki (2015): *Erkki Tuomiojan puhe ulkopoliittikan ajankohtaiskeskustelussa*. Eduskunta, 20.10.2015. [http://www.sdp.fi/fi/uutiset/10102-erkki-tuomiojan-puhe-ulkopolitiikan-ajankohtaiskeskustelussa.]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Apunen, Osmo (2003): ”Continuity and change in Finnish-Russian relations” teoksessa Unto Vesa (toim.): *Maaailman tutkimisesta ja muuttamisesta: jublakirja Jyrki Käkösen täyttäessä 60 vuotta 23.1.2003*. Tampere: TAPRI 2003, s. 189–202.
- Apunen, Osmo & Wolff, Corinna (2009): *Pettureita ja patriootteja: Taistelu Suomen ulko- ja puolustuspolitiikan suunnasta 1938–1948*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Aunesluoma, Juhana (2011): *Vapaakaupan tiellä: Suomen kauppa- ja integraatiopolitiikka maailmansodista EU-aikaan*. Helsinki: SKS.
- Elman, Miriam Fendius (1995): “The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard” *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 2, 1995, s. 171–217.
- Fukuyama, Francis (1992): *Historian loppu ja viimeinen ihminen*. Suom. Heikki Eskelinen. Helsinki: WSOY.
- Gelb, Leslie H. & Rosenthal, Justine A. (2003): “The Rise of Ethics in Foreign Policy: Reaching a Values Consensus” *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 2, 2003, s. 2–7.
- Hakovirta, Harto (1975): ”Odotus- ja katso: Analyysi Suomen läntisen integraatiopolitiikan perusmallista” teoksessa Harto Hakovirta & Raimo Väyrynen (toim.): *Suomen ulkopoliittikka*. Helsinki: Gaudeamus, 1975, s. 407–440.
- Haukkala, Hiski (2012): *Suomen muuttuvat koordinaatit*. Helsinki: Gummerus.
- Heikka, Henrikki (2005): ”Republican Realism: Finnish Strategic Culture in Historical Perspective” *Cooperation and Conflict*, Vol. 40, No. 1, 2005, s. 91–119.
- Jakobson, Max (2003): *20. vuosisadan tilinpäätös 3: Tilinpäätös*. Helsinki: Otava.
- Jussila, Osmo (2015): ”Suomen kuvitellut menestystarinat” *Ulkopolitiikka*, 4/2015, s. 72–73.
- Kenny, Charles (2012): *Getting Better: Why Global Development Is Succeeding--And How We Can Improve the World Even More*. New York: Basic Books.
- Korhonen, Keijo (1999): *Sattumakorpraali*. Helsinki: Otava.
- Kylä-Harakka, Paula (2006): ”Kansalliset edut ja turvallisuus: Keskustelu henkilömiinat kieltävästä Ottawan sopimuksesta” *Kosmopolis*, Vol. 36, No. 4, 2006, s. 6–29.

- Lehtilä, Hannu (2012): *Tarja Halonen: Paremman maailman puolesta*. Helsinki: Tammi.
- Luoto, Jari (1997): *Suomi ja ihmisoikeudet: Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan murroskausi 1985–1995*. Helsinki: Gaudeamus.
- Mead, Walter Russell (2014): "The Return of Geopolitics: The Revenge of Revisionist Powers" *Foreign Affairs*, May/June 2014.
- Morris, Ian (2011): *Why the West Rules—for Now: The Patterns of History, and What They Reveal About the Future*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Möttölä, Kari (1998): "Järjestyksen, epävarmuuden ja mahdollisen välissä – Suomen turvallisuuspolitiikan linjausta Euroopan unionin jäsenenä" teoksessa *Tieto, valta ja maailmanpolitiikka. Scripta in honorem professori Osmo Apunen sexagesimum annum complentis*. Tampere: Tampereen yliopiston politiikan tutkimuksen laitos 1998, s. 329–385.
- Ojanen, Hanna (2014): "Finland's Relation with Nato in the Shadow of Russia" *Cicero Foundation Commentary*, No 14/03, September 2014.
- Soikkanen, Timo (1983): *Kansallinen eheytyminen – myytti vai todellisuus? Ulko- ja sisäpolitiikan linjat ja vuorovaikutus Suomessa vuosina 1933–1939*. Turku: Turun yliopisto.
- Suomi, Juhani (2002): "Onko Suomen ja Venäjän suhteissa jatkuvuutta?" teoksessa Seppo Keränen (toim.): *Omalla pohjalla Euroopassa. Jublakirja päätoimittaja, professori Kari Hokkaselle 2. tammikuuta 2003*. Seinäjoki: Etelä-Pohjanmaan lehtiseura 2002, s. 237–253.
- Tarkka, Jukka (2015): *Venäjän vieressä: Suomen turvallisuusilmasto 1990–2012*. Helsinki: Otava.
- Vaahtoranta, Tapani & Forsberg, Tuomas (1998): "Finland's Three Security Strategies" teoksessa Mathias Jopp & Sven Arnswald (toim.): *The European Union and the Baltic States: Visions, Interests and Strategies for the Baltic Sea Region*. Helsinki & Bonn: The Finnish Institute of International Affairs & Institut für Europäische Politik, 1998, s. 191–211.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Forsberg, Tuomas (2013): *Tarja Halonen, President of Finland 2000-2012 as a foreign policy leader: Moominmamma or the Crabby Witch?* Julkaisematon käsikirjoitus.
- Iltasanomat (2014): "Stubb talvisota-seminaarissa: Suomi ei saa jäädä yksin" *Iltasanomat*, 30.11.2014.
[<http://www.iltasanomat.fi/kotimaa/art1288788136266.html>.]
- Krastev, Ivan (2015): "What the West Gets Wrong About Russia" *The New York Times*, 12.8.2015.

- Laitinen, Joonas (2014): ”Ahtisaari Nykypäivässä: Suomi kuuluu Natoon” *Helsingin Sanomat*, 11.4.2014.
[<http://www.hs.fi/politiikka/a1397179895568>.]
- Moreland, Will (2015): ”Finland. Just Say No to NATO” *The National Interests*, 6.1.2015. [<http://nationalinterests.org/blog/the-buzz/finland-just-say-no-nato-11978>.]
- Ovaskainen, Teppo (2015): ”Jussi Niinistö ei luovuta – Miinojen valmistaminen on helppoa” *Uusi Suomi*, 4.6.2015.
[<http://www.uusisuomi.fi/kotimaa/82704-jussi-niinisto-ei-luovuta-miinojen-valmistaminen-helppoa>.]
- Rehn, Olli (2015): ”Venäjän takatalvi ja Suomen linja” *Olli Rehn*, 1.3.2015.
[<http://ollirehn.fi/olli-rehn-venajan-takatalvi-ja-suomen-linja-2/>.]
- Soininen, Markku (2015): ”Soini ruotsalaislehdelle: Emme ole sanoneet Natolle ei” *Iltalehti*, 10.9.2015.
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015091020325562_uu.shtml.]
- Tikka, Juha-Pekka (2015): ”Anni Sinnemäki: Muutin käsitykseni Venäjästä - ei enää säästöjä puolustusmenoihin” *Verkkouutiset*, 6.3.2015.
[<http://www.verkkouutiset.fi/politiikka/ssinnemaki%20venaja-32952>.]
- Tisdall, Simon (2014): ”Finland warns of new cold war over failure to grasp situation in Russia” *The Guardian*, 5.11.2014.
[<http://www.theguardian.com/world/2014/nov/05/finland-warns-cold-war-russia-eu>.]
- Virmavirta, Jarmo (2014): ”Suomi ja Nato – kuka kovempaa kuiskaa” *Turun Sanomat*, 13.9.2014.
- Yle (2014a): *Entinen valtiosihteeri: Ei ole meidän asiamme kertoa venäläisille, mikä heidän poliittisen järjestelmän pitäisi olla*, 1.10.2014.
[http://yle.fi/uutiset/entinen_valtiosihteeri_ei_ole_meidan_asiamme_kertoa_venalaisille_mika_heidan_poliittisen_jarjestelmansa_pitaisi_olla/7501840.9.]
- Yle (2014b): *Niinistö: Oma puolustus Suomen turvallisuuden ydinasia*, 19.12.2014.
[http://yle.fi/uutiset/niinisto_oma_puolustus_suomen_turvallisuuden_ydinasia/7700634.]
- Yle (2015): *Puolustusministeri huolissaan varuskuntien määrästä ja maanpuolustustahdosta*, 29.8.2015.
[http://yle.fi/uutiset/puolustusministeri_huolissaan_varuskuntien_maarasta_ja_maanpuolustustahdosta/8264393.]

3

SUOMEN PUOLUSTUSPOLITIIKAN KÄÄNNEKOHTIA

Arto Nokkala

Puolustuspolitiikka koskee valtion ja yhteiskunnan puolustamista ennen muuta väkivaltaa ja sen uhkaa vastaan ja organisaatioiden muodostamista ja ylläpitoa tuota tarkoitusta varten. Se on kamppailua kansallisen puolustuskyvyn rakentamisesta, jossa voidaan erottaa kapasiteettien ja aikeiden muodostus sekä tuen hankkiminen puolustuskyvylle toisilta valtioilta.¹

Suomessa puolustuspolitiikkaa – kuten turvallisuuspolitiikkaakin – on pyritty nostamaan muun politiikan yläpuolelle, ”superpolitiikaksi”. Syy tähän on ollut ymmärrettävä. Pienen valtion puolustuksessa suuren naapurina on haluttu tavoitella mahdollisimman kattavaa konsensusta. Siihen sopii huonosti politiikalle ominainen käsitysten asettaminen vastakkain suurista yhteiskunnallisista kysymyksistä. Aito politiikkahan perustuu konfliktille, joka voi ajoittain olla hyvinkin intensiivinen.

Konsensuspolitiikassa painotetaan tavallisesti jatkuvuutta. Muutos on useimmiten vähittäistä ja melko suoraviivaista.² Poliitiikan kään-

¹ Tässä puolustuspolitiikan tavoitteita ja tuotoksia painottavassa määritelmässä kapasiteetteihin luetaan kaikki ne kykytekijät, joihin politiikalla vaikutetaan. Ennen muuta on kysymys resurssien tuottamisesta ja jakamisesta. Aikeiden tuottaminen vastaa ennen kaikkea kysymykseen siitä, mitä tarkoitusta varten puolustuskykyä rakennetaan. Se edellyttää toimintaympäristökäsityksen, uhkakuvan, muodostamista politiikan perusteluiksi. Puolustuskykyllisää ulkopuolelta tavoitellaan tavallisesti eriasteisella yhteistyöllä toisten valtioiden kanssa, mikä sitten saattaa johtaa myös puolustuskyvyn yhteiskäyttöön. Puolustuspolitiikalla on myös vahva sisäpoliittinen ulottuvuus. Puolustuspolitiikan sijasta voisi käyttää sotilaspolitiikan käsitettä, koska viime kädessä tavoitellaan sotilaallisten keinojen kehittämistä myös muihin kuin valtion oman alueen puolustuksen tarkoituksiin. Laajemmin kyse on asevoiman politisoinnista valtiossa strategian, turvallisuuden ja muissa aspekteissa. Puolustuspolitiikka on kuitenkin vakiintunut käytännönläheinen käsite. Tästä lisää ks. Nokkala 2001.

nekohtana voi pitää vasta sellaista, jossa muutos on ollut merkittävä ja uusi suunta jossakin suhteessa pitkäaikainen. Tämä voidaan tosin havaita vasta jälkikäteen. Puolustuspolitiikan muutos on yhteydessä ulko- ja turvallisuuspolitiikan muutokseen, joka puolestaan liittyy koko politiikan teon kontekstin, esimerkiksi kansainvälisen toimintaympäristön muuttumiseen.³

Tässä artikkelissa tehdään katsaus puolustuspolitiikan erityisiin käännekohtiin⁴ Suomen itsenäisyyden aikana. Kronologisesti edetään neljässä muutosvaiheessa. Ensimmäinen on sotia edeltäneiden voimavarakamppailujen ja sotien aika, toinen niiden jälkeinen puolustuksen

² Sama koskee myös ulkopoliittikkaa ja ehkä erityisesti Suomessa. Ulkopoliitiikan jatkuvuudesta ja muutoksesta ks. Pursiainen & Forsberg 2015, s. 174–197. Revolutionäärisen ja evolutiivisen näkökulman yhdistämisestä esim. Hay 2002, s. 161–163.

³ Ulkopoliittisen linjan vaihtoehdot Suomessa ovat käytännössä olleet puolueettomuuspolitiikka tai liittopoliittikka sekä uudempana näiden väliin sijoittuva, alueellista yhteisöllisyyttä ja sitoutuneisuutta painottava politiikka. Mahdollisesti korostuvan globalistisen ulkopoliitiikan voi tulkita enemmän edellisten ulottuvuudeksi kuin erilliseksi linjaksi. Vrt. Hakovirta 2002, s. 178–191, vrt. myös Haukkala & Vaahtoranta tässä teoksessa. – Puolustuspolitiikassa ulkoisen tuen hakeminen on selvimmän yhteydessä ulkopoliitiikan peruslinjaan, mutta muutos voi ilmetä yhtä hyvin myös kapasiteeteissa tai kyvyn käyttöaikoissa. Ulkopoliitiikan ja puolustuspolitiikan keskinäinen riippuvuus on suuri, koska sotilaallinen toiminta on ulkopoliitiikan keskeinen väline ja asevoima sen resurssi. Kun 1960-luvulla kehitettiin turvallisuuspolitiikan käsite kattamaan ulkopoliitiikan ja maanpuolustuksen, puolustuspolitiikan voi tulkita käsittäneen maanpuolustuksen ”politiikkaosuuden”, koska maanpuolustus haluttiin joka tapauksessa nähdä joiltakin osin epäpoliittisena. Toisaalta jätettiin usein tarkentamatta, että turvallisuuspolitiikkaan kuului vain se osa ulkopoliitiikasta, joka koski valtion turvallisuuspolitiikan tavoittelua. Ulkopoliittikka ja puolustuspolitiikka määriteltiin samalla turvallisuuspolitiikan välineiksi. Myöhempi, erityisesti 1990-luvulla kehittynyt ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan yhdistelmä jättää ”osapolitiikkojen” rajat epämääräisemmiksi ja suosii laaja-alaista turvallisuuskäsitystä. Puolustuspolitiikka on osa ”turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa”. Samalla myös maanpuolustus on laajentunut ja alkanut muuttua yhteiskunnan turvallisuuden (kokonaisturvallisuuden) ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi 2000-luvun alkupuolella. Puolustuskykyä pidetään siinä yhtenä yhteiskunnan elintärkeänä toimintona. Puolustuspolitiikan voi rajata myös suojautuvaksi ja torjuvaksi turvallisuuspolitiikaksi erotukseksi pyrkimyksistä muuttaa toimintaympäristöä tai siinä vuorovaikutuksessa noudatettavia sääntöjä. Puolustusvoimissa on käytetty myös määritelmää, jonka mukaan puolustuspolitiikka on sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviä ja yleisjärjestelyjä koskevaa valmistelua, päätöksentekoa ja poliittista ohjausta sekä osallistumista kansainvälistä rauhaa, vakautta ja turvallisuutta ylläpitävään toimintaan. – Käsiteproblematiikasta mm. Visuri 2001a; Visuri 2010, s. 15 ja Heinonen 2011, s. 96–131.

⁴ Käännekohtia voisi nimittää myös kriiseiksi, mutta koska sanalla on turvallisuuden arkipuhunnassa useimmiten kovin hälyttävä, uhkamielikuvia herättävä merkitys, sitä ei tässä käytetä.

lamakausi, nouseminen siitä ja puolustuksen kehitys 1960-luvun loppuun mennessä. Kolmas on jatkuvien uudistusten aika 1970-luvulta kylmän sodan päättymiseen ja neljäs sen jälkeisen kansainvälistymisen ja puolustusvoimaudistuksen aikakausi, joka yhä jatkuu.

3.1 Suomen puolustuspolitiikan lähtökohdat

Itsenäisen Suomen puolustuspolitiikan perusta laskettiin monessa suhteessa vasta sisällissodassa 1918 ja välittömästi sen jälkeen. Yhteinen historia Venäjän kanssa ja erityisesti Venäjän toiminta ja vallankumoukset 1917 vaikuttivat Suomen geopoliittisen sijainnin ohella siihen, mitä ryhdyttiin pitämään puolustuksen ensisijaisena uhkana ja siten myös tärkeimpänä Suomen ulkoisen toimintaympäristön tekijänä. Tämä näkyi sitten kaikissa talvisotaa edeltäneen ajan puolustussuunnitelmissa: maavoimien käytön painopiste oli Karjalan kannaksella, jossa vastassa oli vuoden 1922 lopussa Neuvostoliitoksi muuttunut Venäjä.⁵

Tarton rauhansopimus vuonna 1920 määritteli itsenäisen Suomen rajat ja puolustettavan alueen. Ahvenanmaan asema demilitarisoituna vyöhykkeenä vahvistettiin syksyllä 1921, mutta Suomi sai oikeuden lähettää joukkojaan saarille, jos niitä tai Suomea niiden kautta uhattaisiin. Suomi pyrki politiikassaan aluksi lähentymään niin sanottuja reunavaltioita eli Viroa, Latviaa, Liettuaa ja Puolaa. Se liittyi myös Kansainliittoon, jonka merkitys alkoi vähitellen korostua reunavaltio politiikan heikentyessä.

Sisäpolitiikassa puolustuksen rakentaminen tuotti alusta alkaen kiistoja porvarien ja vasemmiston välillä. Suojeluskuntia vierastettiin vasemmalla, kommunistit vastustivat kaikkea varustelua ja sosialidemokraatit arvostelivat sen tavoitteita. Lisäksi valtiontaloudessa oli alun alkaen säästöpaineita, joiden vuoksi muun muassa vapautettiin runsaasti asevelvollisia kutsunnoissa 1920-luvulla.⁶ Eduskunta pyrki myös leikkaamaan hallituksen menoehdotuksia, eivätkä poliitikot ja puolustuslaitoksen johto luottaneet täysin toisiinsa.⁷ Vuosina 1923–26 istunut Hornborgin komitea eli puolustusrevisiointi ehdotti puolustuksen ja varsinkin laivaston vahvistamista. Komitean ehdotukset toimivat puo-

⁵ Ainoastaan ennen Ahvenanmaata koskevien kiistojen ratkaisua vuonna 1921 oli ollut voimassa puolustussuunnitelmia myös Ruotsin saariryhmälle aiheuttaman uhan varalta. Ks. Manninen 1993, s. 26.

⁶ Manninen 1993, s. 23.

⁷ Lehtonen & Puistola 2011.

lustuslaitoksen kehittämisen lähtökohtina, vaikka toteutuivatkin vain osittain. Uhka-arvio pohjautui oletukseen itänaapurin aggressiivisista pyrkimyksistä Itämeren alueella ja siitä, että vain Neuvosto-Venäjä voisi uhata Suomen puolueettomuutta ja itsenäisyyttä. Puolustuspolitiikan pohjana ei kuitenkaan ollut se, että Suomen oletettiin jäävän yksin sodassa Neuvostoliittoa vastaan.⁸

Henkilöstön hankkimiseksi oli aluksi voimassa väliaikainen asevelvollisuuslaki vuodelta 1919. Uuden lain tuottamisen yhteydessä selvisi, miten vasemmistolla oli täysin erilainen käsitys riittävästä varusmiespalveluksen pituudesta (4–5 kk) kuin maalaisliitolla ja porvaripuolueilla. Asevelvollisuuslaissa vuonna 1922 palvelusaika määrättiin lopulta yhdeksi vuodeksi paitsi upseereille ja aliupseereille sekä ratsuväessä, tykistössä, ilmavoimissa, laivastossa ja teknillisissä joukoissa aluksi viideksitoista kuukaudeksi⁹. Palvelusajan lyhentämiseen syntyi kuitenkin pian poliittisia paineita, vaikka sitä ei saatukaan toteutetuksi.¹⁰

Vaikka puolustusvoimien organisaatio oli vakiinnutettu jo vuonna 1921, maanpuolustuksen järjestämisvaihetta kesti vuoteen 1928 asti, johon mennessä myös Suojeluskuntajärjestön asema vakiintui sitä koskevan lainsäädännön myötä. Tälle aikavälille sijoittuivat politisoituneet kiistat suojeluskunnista vuonna 1921 ja puolustuslaitoksessa ristiriidat Venäjän armeijassa palvelleiden ja jääkärien välillä 1924.

Vuosikymmenen vaihteen talouslaman yhteydessä alkoi myös pelko kommunismia kohtaan kärjistyä. Se yhdistyi itänaapurin uhkaan eli Henrik Meinanderin sanoin: ”puolustuksessa oli ennen kaikkea kyse siitä, paljonko miehiä ja aseita tarvittiin puna-armeijan pitämiseksi itärajan takana”.¹¹ Kommunistien vahvistumisen yhteydessä alkoi ulko-parlamentaarinen liikehdintä, joka huipentui vuoden 1930 talonpoikaismarssissa ja sittemmin vuonna 1932 Mäntsälän kapinassa. Puolustuslaitos pysyi kuitenkin hyvin valtiojohdon käsissä. Pohja laitoksen asemalle oli luotu jo sen ja poliittisen vallan suhdetta järjestettäessä vuosina 1918–19.¹²

⁸ Tästä reaaliolitiikasta kehkeytyi marsalkka Mannerheimin ajatus ”viivyttävästä puolustuksesta”, jossa Etelä-Suomea suojattaisiin Venäjän hyökkäykseltä siihen asti, että saataisiin ulkomaista apua. Tämä osoittautui toiveajatteluksi vasta talvisodassa, kun hallitus joutui toteamaan, ettei Suomella ollut ”uskottavaa ulkoista tukipistettä”. Ks. Apunen & Wolff 2009, s. 92 ja 441–444.

⁹ Lehtonen 2011.

¹⁰ Meinander 2012, s. 63.

¹¹ Meinander 2012, s. 68.

¹² Ks. ja vrt. Manninen 1993.

3.2 Käänteet ennen talvisotaa ja sen jälkeen

Maailmanpolitiikkaa virittäviin suuriin tapahtumiin kuului kansallissosialistien valtaannousu Saksassa vuonna 1933, minkä vaikutuksia ei tosin vielä aluksi voitu ennakoida. Neuvostoliitto alkoi kuitenkin tuntea huolta Saksan mahdollisesta noususta ja sen vaikutuksesta luoteisella suunnallaan erityisesti Leningradin alueen turvallisuuteen. Italian hyökkäys Abessiniaan vuonna 1935 kyseenalaisti osaltaan sen, että Kansainliittoon perustuva järjestelmä toisi kollektiivista turvallisuutta.

Suomi sai solmituksi Neuvostoliiton kanssa hyökkäämättömyyssopimuksen vuonna 1932, juuri ennen alkavaa Euroopan myllerrystä. Samoihin aikoihin Suomi ryhtyi hakemaan vahvempaa poliittista turvaa Pohjoismaista ja piti yhteyttä Viroon Suomenlahden yhteiseksi sulke-miseksi. Puolustusneuvosto uudistettiin vuonna 1931 ja sen johtoon tuli sotamarsalkan arvon vuonna 1933 saanut C. G. E. Mannerheim. Tämä vaikutti osaltaan puolustusvoimien ja puolustuksen tarpeiden parempaan ymmärtämiseen poliitikkojen keskuudessa.

Puolustuspolitiikan ensimmäisenä itsenäisyyden ajan käännekohtana on perusteltua pitää 1930-luvun puoliväliä, jolloin maailmanpolitiikan jännitteet alkoivat kasvaa ja Suomi valitsi pohjoismaisen suuntauksensa, johon kuului ajatus läheisestä yhteistyöstä Ruotsin kanssa¹³. Puolustusvoimien koulutukselle luotiin entistä paremmat edellytykset, ryhdyttiin muun muassa jatkamaan välillä keskeytyneinä olleita kertausharjoituksia ja uusittiin asevelvollisuuslaki. Yleiseksi palvelusajaksi tuli 350 päivää ja reserviupseereiksi ja aliupseereiksi koulutettaville 440 päivää. Talouslama oli vaikeuttanut merkittävästi puolustuksen rahoitusta ja johtanut hätäohjelmiin, mutta 1930-luvun puolivälissä puolustusvoimien määrärahat kääntyivät selvään nousuun.¹⁴ Tosin monet hankkeet olivat olleet pitkään vireillä kuten esimerkiksi siirtyminen uuteen aluejärjestelmään, joka lopulta astui voimaan 1.5.1934.¹⁵

Suomi oli päässyt selville pohjoismaista suuntaustaan koskevista Neuvostoliiton epäilyistä jo loppuvuodesta 1936 ja alkuvuodesta 1937, jolloin ulkoministeri Holsti oli vierailut Moskovassa.¹⁶ Neuvostoliiton intressit ja suhtautuminen Saksan politiikkaan alkoivat tulla vahvasti

¹³ Sotilaallisen yhteistyön mahdollisuutta Ruotsin kanssa oli tosin tunnusteltu jo vuonna 1923 reunavaltio politiikan kariuduttua. Ks. Lehtonen & Puustola 2011.

¹⁴ Iskanius 1982.

¹⁵ Arimo 1987.

¹⁶ Apunen & Wolff 2009, s. 22–23.

esiin viimeistään keväällä 1938, jolloin lähetystösihteeri Boris Jartsev Itävallan Saksaan liittämisen jälkeen lähestyi ulkoministeri Rudolf Holstia kysyen Suomen suhtautumista mahdolliseen Saksan maihinnouluun. Samalla hän ilmoitti, ettei neuvostoarmeija jäisi odottamaan Rajajoelle. Suomen kykyyn puolustautua saksalaisten hyökkäystä vastaan ei luotettu. Jartsev pyrki valmistelemaan sopimusjärjestelyjä, jotka tarkoittaisivat Suomessa ulkopoliittista suunnanmuutosta. Suomi torjui kuitenkin Jartsevin näkemykset, ehdotukset ja yhteistyötarjoukset, jotka jatkuivat vuoden 1939 puolella, vedoten pohjoismaiseen puolueettomuuslinjaansa ja puolustuskykyynsä.¹⁷

Puolustuspolitiikan toisena, läheisesti edelliseen liittyneenä käännekohtana voidaankin pitää talvisotaa välittömästi edeltäneitä vuosia 1938–39. Huolimatta Neuvostoliiton vaikutusyrityksistä Suomi ei kuitenkaan tuolloin muuttanut ulkopoliittista linjaansa. Olennaisinta oli sen sijaan se, että maanpuolustuksen kriisiajan tarpeisiin herättiin nyt toden teolla mutta liian myöhään. Puolustuskyky, erityisesti varustelutilanne, olivat aiheuttaneet huolta sotilaiden keskuudessa, mutta esimerkiksi perushankinnat edistyivät nihkeästi johtuen osittain kommunikatio-ongelmista heidän ja poliitikkojen välillä sekä etenkin sosialidemokraattien vastustuksesta. Suurempi muutos tapahtui vasta Cajanderin 3. hallituksen aikana vuonna 1938.¹⁸ Tuolloin hyväksyttiin myös perushankintalaki. Merkittäviä 1930-luvun materiaalihankintoja olivat uuden jalkaväen kiväärin, konekiväärien, kranaatinheittimien ja 37 mm:n panssarintorjuntatykkien sekä jo vuosikymmenen alussa alkaneet merivoimien uusien taistelualusten sekä myöhemmin ilmavoimien Fokker-hävittäjien ja Blenheim-pommikoneiden hankinnat. Myös sotilaiden vaatetusta ja kenttämajoitusvälineistöä uusittiin.

Suomi oli jo 1930-luvun alkupuolelta lähtien alkanut tavoitella Ahvenanmaan linnoittamista yhdessä Ruotsin kanssa. Tämän ajatuksen Neuvostoliitto kuitenkin toukokuussa 1939 lopulta jyrkästi torjui. Talvisodan alla selvisi myös, ettei noudatetusta pohjoismaisesta suuntauksesta ollut Suomelle odotettua apua.¹⁹ Neuvostoliitto muuttui ennen vain ehdotuksia tehneestä itänaapurista ja potentiaalisesta uhkasta aktiiviseksi uhkaajaksi. Stalinin ja Ribbentropin sopimus 23.8.1939 jätti Suomen Neuvostoliiton etupiiriin ja katkaisi Suomelta mahdollisuudet

¹⁷ Apunen & Wolff 2009, s. 24–38.

¹⁸ Iskanius 1982.

¹⁹ Ruotsista saatiin kuitenkin merkittävää taloudellista apua sekä yli 12 000 vapaaehtoista sotilasta ja kalustoa, joilla oli tärkeä merkitys Lapin puolustamisessa talvisodan aikana.

vedota puolueettomuutensa omaehtoiseen säilyttämiseen. Yritykset antaa Neuvostoliitolle Moskovan neuvotteluissa joitakin pieniä myönnytyksiä syksyllä 1939 eivät enää riittäneet. Stalin oli päättänyt pakottaa Suomen tahtoonsa, joka ilmensi nyt laajempia ja pysyvämpiä päämääriä kuin vielä pari vuotta aikaisemmin.

Geopoliittinen perustelu tosin oli ennallaan. Presidentti Paasikiven muistelmien mukaan Stalin viittasi Judenitšin ja brittiläivaston hyökkäyksiin Suomenlahden kautta vuonna 1919. Hän totesi, ettei Neuvostoliitto pelkää hyökkäystä Suomen taholta, mutta Englanti tai Saksa voivat painostaa Suomea osallistumaan sellaiseen.²⁰ Suomesta oli Neuvostoliiton silmissä tullut sille välttämätön sotilaallinen etumaasto,²¹ joka haluttiin myös muuttaa yhteiskuntajärjestykseltään. Tämä ilmeni Terijoen hallituksen perustamisessa heti hyökkäyksen toisena päivänä. Tuohon mennessä Suomessa oli kuitenkin syntynyt vahva poliittinen yksimielisyys noudatettavasta puolustautumisen politiikasta. Aiemmat kiistat muun muassa puolustusvoimien rahoituksen tasosta oli jo työnnetty sivuun, kun kaikki voimavarat keskitettiin hyökkäyksen torjuntaan. Merkittävät materiaali- ja väkivälikäytännöt havaittiin nopeasti sodan alettua, mutta joukkojen taistelutahto, koulutus ja suojeluskuntien vaikutus siihen osoittautuivat hyväksi.

Talvisodan jälkeinen, puolustuspolitiikan kolmas käänne oli siirtyminen Saksan rinnalle. Samalla Suomen pyrkimykset hyvityksen saamiseen talvisodan menetyksistä yhdistettiin Saksan sotilaallisiin tavoitteisiin. Poliitiikan muutos toteutettiin kuitenkin pienessä piirissä.²² Jatkosotaan johtaneen tien tärkeitä askeleita olivat talvisodan päättymisen jälkeen koettu Neuvostoliiton painostus, Saksan kiinnostus joukkojensa kauttakulkuoikeudesta Pohjois-Norjaan ja sen kytkeytyminen Suomen materiaalihankintoihin, Suomea koskevien Neuvostoliiton ehdotusten torjunta Saksassa marraskuussa 1940 sekä sotilaiden neuvottelut talvella ja keväällä 1941.²³ Näiden pohjalta määriteltiin vähitellen Suomen politiikka, jossa aktiivisen sotilaspolitiikan voi sanoa kulkeneen vahvasti ulkopoliitiikan edellä.

²⁰ Visuri 2015, s. 18.

²¹ Apunen & Wolff 2009, s. 443. Puna-armeija tavoitteli etumaaston haltuunottoa ennen suursodan alkamista ainakin Kymijoki-linjalle asti. Stalin viittasi tähän jo syksyn 1939 neuvotteluissa.

²² Apusen ja Wolffin mukaan Saksaan sitoutuminen oli poliittisesti Mannerheimin ratkaisu, mikä tosin tapahtui presidentti Rydin tieteen. Apunen & Wolff 2009, s. 445.

²³ Jokipii 1987, s. 180–186.

Puolustusvoimien suorituskyky kehitettiin jatkosotaan mennessä paljon paremmaksi kuin mikä se oli ollut talvisodan alkaessa. Sotatilaa jäätyä voimaan joukkoja ei laajalti kotiutettu ja uusia ikäluokkia tuotiin palvelukseen. Suurella osalla joukoista oli sotakokemusta. Poliittista tahtoa ei puuttanut puolustuskyvyn kohentamisesta: 45 % budjetista käytettiin puolustukseen²⁴. Materiaalitulannetta helpottivat jo ennen talvisotaa ja sen aikana aloitettujen hankintojen loppuunsaattaminen, avautuneet mahdollisuudet saada materiaalia Saksasta ja sen avulla sekä jossakin määrin sotasaaliskalusto²⁵. Merkittävintä oli kuitenkin se, että talvisodan yksimielisyys työnsi sivuun poliittisen väännön puolustuksen tarpeista. Kehittämisen suunnasta ei vallinnut epäselvyyttä eikä suuria ristiriitoja eri puolueiden kesken.

Luottamus rauhan säilymiseen ja Neuvostoliiton aikeisiin oli väli- rauhan aikana heikkoa. Suomalaisia yhdisti se, että talvisodan jälkeistä rauhaa ja aluemenetyksiä pidettiin epäoikeudenmukaisina koettuihin ponnistuksiin ja uhrauksiin nähden ja Suomen asemaa kaiken kaikkiaan saarrettuna ja ulkoista riippuvuutta suurena. Neuvostoliitto oli miehittänyt Baltian maat ja harjoitti painostuspolitiikkaa, Saksa oli vallannut nopeasti Tanskan ja Norjan. Ruotsin kanssa kaavailtiin syksyllä 1940 puolustus- ja valtioliittoa, mutta hanke kaatui sekä Saksan että Neuvostoliiton vastustukseen.

Suomen ulko- ja sotilaspoliittinen liikkumavapaus oli pieni, etenkin kun suursodan puristuksessa puolueettomuuden edellytykset olivat niin sisä- kuin ulkopoliittisestikin vähäisiä. Liittolaiseksi tai kanssasotijaksi ei ollut enää Ranskasta, joka oli hajonnut Saksan hyökkäyksessä, eikä Englannista. Kumpikaan niistä ei ollut saavuttanut tavoitteitaan, joiden yhteydessä ne olivat olleet valmiita auttamaan Suomea talvisodan aikana. Yhdysvallat puolestaan ei ollut liittynyt maailmansotaan.

Osmo Apunen ja Corinna Wolff ovat kiinnittäneet huomion siihen, että puolustuspoliittisesti Suomen sitoutuminen Saksaan jatkoi itse asiassa viivyttävää puolustusta talvisodan jälkeen ja oli siinä ainoa keino. Suomen turvallisuus oli jo ennen sotia rakennettu ”muiden aseiden ja onnen varaan”. Hyvitysota oli luonnollinen ja poliittisesti tarkoituksenmukainen. Sillä ajateltiin saavutettavan parhaassa tapauksessa strateginen tulos, jossa venäläisten hyökkäyksen uhka poistuisi. Näin poistuisi myös ”viivyttävän puolustuksen ydinongelma”. Kun tämä ei toteutunut ja Saksan tappio alkoi häämöttää, puolustuspoliittiset pää-

²⁴ Manninen 1993, s. 28.

²⁵ Sotasaaliin osuus sodan ajan lisäyksestä eri aseluokissa oli yhteensä noin 15 %. Tirronen & Huhtaniemi 1979, s. 298.

määrät oli asetettava lähtien Suomen omista turvallisuustarpeista ja käsiteltävä tilannetta Suomen ja Neuvostoliiton kahdenvälisenä konfliktina.²⁶

3.3 Nousu sodanjälkeisestä puolustuksen lamasta

Sodan seurauksista puolustuspolitiikkaan vaikutti merkittävimmin se, että Suomen täytyi luoda toisen maailmansodan voittajaan Neuvostoliittoon sellainen suhde, joka pyrki mahdollisimman hyvin ottamaan huomioon sen suurvaltaedut ja vahvistuneen kansainvälisen aseman. Kun voittajasuurvaltojen lyhyt ”kuherruskuukausi” alkoi jo Potsdamin konferenssista heinäkuusta 1945 lähtien kärjistyä vastakkainasetteluksi, Suomi jäi entistä selvemmin yksin Neuvostoliiton kanssa.

Suomen puolustuksen tila ja tarve uuteen suuntautumiseen syksyllä 1944 tuotti politiikassa itsestään selvän käännekohtan, joka oli itsenäisyyden ajan neljäs. Väli rauhansopimus sekä sittemmin vuonna 1947 solmittu Pariisin rauhansopimus asettivat merkittäviksi koettuja rajoituksia puolustuskyvyn ylläpitämiselle ja kehittämiselle. Suojeluskunnat ja Lotta Svärd -järjestö oli lakkautettu. Varsinaisia sotavarustehankintoja ei suoritettu.²⁷ Upseerikoulutus oli keskeytyksissä, aliupseerikoulutusta rajoitettiin. Lisäksi puolustusmahdollisuuksiin vaikutti se, että Neuvostoliitolle oli jouduttu vuokraamaan Porkkalan alue sotilastukikohdaksi vain 30 kilometrin päässä pääkaupungista. Toisaalta ”puolustuksen jälleenrakennukseen” ei juuri varoja olisi ollutkaan sotakorvausten maksamisen, sodan tuhojen korvaamisen ja sodasta kärsineen väestön elinolojen parantamisen yhteydessä. Tilannetta helpotti kuitenkin se, että puolustusvoimille jäi varsin runsaasti yhä käyttökelpoista materiaalia ja kantahenkilöstöllä oli tuore sotakokemus. Poliittikan teon edellytyksissä tärkeää oli se, että puolustusvoimia ei ollut lyöty eikä maata miehitetty. Suomi sai erikoiskohtelua sodan voittajavaltioilta, johon edellä mainitun tilanteen lisäksi vaikutti se, että Suomi jäi sivuun painopistealueelta sodan loppuselvittelyissä, valtiosääntö kesti ilman mullistuksia ja sisäpoliittinen tilannekin vakautui varsin pian.²⁸

Juuri maan sisäpoliittinen tilanne oli kuitenkin muuttunut merkittävästi syksyllä 1944. Sodanaikaista ulko- ja puolustuspolitiikkaa tukevat ryhmät olivat menettäneet valtaansa. Kommunistit nousivat

²⁶ Apunen & Wolff 2009, s. 448–450.

²⁷ Kanninen 1988.

²⁸ Visuri 2015, s. 253–254.

”maan alta”. Ääriivasemmiston ja muiden puolueiden välinen kuilu ilmeni varsin pian, vaikka kevään 1945 eduskuntavaaleissa kolme suurta eli SKDL, SDP ja Maalaisliitto pyrkivät yhteistyöhön. Puolustusasioiden käsittelyyn vaikuttivat selvimmin kiistat sotasyllisyysoikeudenkäynnistä ja asekatkenta- ja sotatutusta. Kommunistit tavoittelivat myös valtakunnan ja jo sitä ennen puolustusvoimien ”demokratisointia”, vaikka saivatkin Neuvostoliitosta lähinnä laimeaa tukea. Neuvostoliitolle oli tärkeintä saada Suomelta häiriöttömästi sotakorvaukset.²⁹

Huolimatta siitä, että puolustuspolitiikan tuleva pääsuunta oli selvä jo pian välirauhansopimuksen jälkeen, etenkin vuosien 1945–47 puolustuspolitiikkaa voi kuvata ahdistetuksi. Viides käänne tuli kuitenkin pian Pariisin rauhansopimuksen solmimisen jälkeen ja liittyi ystävyys-, yhteistoiminta- ja avunantosopimuksen (YYA) solmimiseen huhtikuussa 1948. Sen lähihistoria oli kuitenkin jo lähes neljän vuoden mittainen.³⁰ Merkittävä osa sopimuksen perustaa oli luotu jo Mannerheimin ja Valvontakomission puheenjohtajan Andrei Ždanovin välisissä keskusteluissa alkuvuonna 1945.³¹ Sopimus voidaan myös tulkita Stalinin vuoden 1938 kevästä lähtien asteittain tavoittelemaksi poliittisen yhteyden luomiseksi Suomen ja Neuvostoliiton välille.³² Sopimuksen solmiminen osoitti kuitenkin vaikuttavimmin Suomen puolustuspolitiikan alkanutta toipumista sodanjälkeisestä tilanteesta. Suurvaltastrategisessä kontekstissa Neuvostoliitolle oli edullista varmistaa se, että Suomi olisi valmis toimimaan sotilaallisesti itänaapuriin lännestä mahdollisesti suuntautuvaa uhkaa vastaan. Suomen onnistumista itsenäisen puolustuksen turvaamiseksi oli se, ettei sopimus tuonut varsinaista liittosuhdetta tavalla, joka vallitsi Itä-Euroopassa Neuvostoliiton sodassa valtaamalla alueilla, joilla valtiot kääntyivät yksi toisensa jälkeen sosialismiin. Suomi pystyi vaikuttamaan sille sopimuksissa tulevien velvoitteiden sisältöön ja sen rooli Neuvostoliiton puolustuksessa rajautui oman alueensa puolustamiseen. Neuvostoliiton apu siinä riippui neuvotteluista uhan ilmaantuessa. Tällaisen käsityksen oli presidentti Paasikivi ilmaissut jo vuotta aikaisemmin. Hänen sotilaspoliittisena

²⁹ Visuri 2015, s. 137–139, 150–159, 195–200 ja 229–232. Ks. myös Holmila & Mikkonen 2015, s. 8–19, 35–41, 70–73 ja 127–161.

³⁰ Seikkaperäinen kuvaus Visuri 2015, s. 130–136 ja 140–145.

³¹ Idea oli kehitelty jo tohtori Yrjö Ruudun jatkosodan viimeisinä kuukausina ja myös kenraali A. E. Heinrichsin sen päätyttyä laatimassa muistiossa. Ks. Suomi 2013, s. 489–522. Sotilasjohto pyrki talven ja kevään 1945 lähestymisten yhteydessä estämään Suomen puolustuskyvyn heikentymisen.

³² Apunen & Wolff 2009, s. 453.

linjanaan oli Neuvostoliiton vaikutusvallan pitäminen Suomessa mahdollisimman pienenä mutta samalla valtiosopimusten puolustusveloitteiden täyttäminen ja sen torjunta, että Neuvostoliitto itse toimisi vastoin noita sopimuksia.³³

Käänteen osatekijänä oli se, että ”vaaran vuodet” alkoivat päättyä. Valvontakomissio lähti Suomesta syyskuussa 1947. Neuvostoliitto oli pääpiirtein tyytyväinen Suomen ulkopolitiikkaan, vaikka ryhtyikin ajamaan selkeästi puolustusliittoa Suomen kanssa. Samaa yritti myös pääministeri Pekkala miellyttääkseen SKDL:n kommunistisipeä.³⁴ YYA-neuvottelut lähtivät käyntiin lisäksi sen varjossa, että kommunistit tekivät vallankaappauksen Tšekkoslovakiassa. Suomessa puolustusvoimien valmiutta oli kohotettu liittyen pelkoon samanlaisesta liikehdinnästä. Neuvostoliitolle ei ollut syytä antaa aihetta puuttua Suomen tapahtumiin.

YYA-sopimuksen toinen käänteentekevä vaikutus oli siinä, että Suomen puolustuksen kehittämisen puitteet selkenivät tulevaisuutta ajatellen. YYA-sopimus vaikutti myönteisesti myös sisäpoliittiseen yhtenäisyyteen puolustusasioissa. Neuvostoliitto näytti sallivan Suomen puolustukselle Pariisin rauhansopimuksessa asetettujen rajoitusten väljän tulkinnan, kun oli kysymys niiden suhteesta YYA-sopimuksessa oleviin puolustusveloitteisiin. Poliitikot tunsivat kyllä ristiriidan, ja myös Paasikivi oli siitä kiusaantunut.³⁵

YYA-sopimuksen myötä myös sotilaallinen uhkakuva lännestä voitiin puolustuksen perustana kiteyttää, uskottiinpa uhan toteutumiseen tai ei. Kuvaa täsmänsi epäilemättä Naton perustaminen vuonna 1949 ja alkaneen kylmän sodan myötä lisääntynyt Yhdysvaltain kiinnostus Euroopan pohjoisosia kohtaan. Uhkakuva sinänsä ei ollut avoimen poliittisen väännön kohde.

Valtioneuvosto oli jo keväällä 1945 nimittänyt komitean, puolustusrevision, joka tuotti vuosina 1945–49 uusia perusteita sodanjälkeiseen tilanteeseen koskien erityisesti puolustusvoimien tehtäviä, asevelvollisuutta ja puolustusvoimien organisaatiota. Neuvostoliittoa ei pidetty mahdollisena vihollisena, mutta ei kokonaan hylätty varautumista hyökkäykseen senkään suunnalta. Viimeistään vuonna 1948 oli aloitettu uudestaan liikekannallepanosuunnittelu ja operatiiviset valmistelut, joissa kaikki uhkavaihtoehdot perustuivat länsivaltojen hyökkäysuh-

³³ Visuri 2001b, s. 25. Ks. myös Manninen 1993, jonka mukaan Stalin piti YYA-sopimusta liittosopimuksena.

³⁴ Visuri 2015, s. 245–248.

³⁵ Visuri 2001b.

kaan, mutta ensimmäiset uudet puolustussuunnitelmat valmistuivat vasta vuonna 1950 ja valtakunnallinen runkosuunnitelma oli valmis vuonna 1952.³⁶ Tuolloin sitä myös laajalti esiteltiin presidentti Paasikivelle ja tärkeimmille ministereille.³⁷

Vuonna 1950 hyväksyttiin uusi asevelvollisuuslaki. Puolustusvoimien uusi organisaatio astui voimaan loppuvuodesta 1952. Tuolloin myös materiaalin uudishankintoja kyettiin laajemmin edistämään, ja varsinaiset perushankintaohjelmat käynnistettiin vuonna 1955.³⁸ Sitä ennen vuosina 1950–51 presidentti Paasikivi oli kiinnittänyt puutteisiin vahvasti hallituksen huomiota ja pitänyt sotamateriaalihankintojen esteinä suurta rahantarvetta ja kommunistien vastustusta.³⁹

Pääesikunnassa toteutettu suunnittelu oli puolustuspolitiikan käytännöllistä toimeenpanoa, mutta kuvastaa sitä pohjaa, josta käsin sotilaat saattoivat kommunikoida poliittisten päättäjien kanssa salaamisvaateiden sallimissa rajoissa. Operaatiokäskyssä vuonna 1952 oli mukana myös yhtenä alavaihtoehtona skenaario siitä, että Neuvostoliitto saattaisi olla hyökkääjä ja vaatia YYA-sopimuksen nojalla kauttakulkuoikeutta Lapissa.⁴⁰ Suunnittelun pohjana olevia läntisiä uhkakuvia vaikeampaa oli kuitenkin pohtia sitä, miten Neuvostoliitto voisi sotilaallisesti uhata YYA-kumppaniaan Suomea. Suunnitteluasiakirjoissa ei haluttu spekuloida itänaapurin hyökkäyksellä.⁴¹ Puolustussuunnittelua sellaisen uhan varalta pidettiin aluksi erittäin arkaluontoisena, mutta puolustusvoimien rauhan ajan ryhmitys ja suorituskyvyn elementtien henkilöstön ja materiaalin sijainti kuitenkin antoivat edellytyksiä myös varautumiseen Neuvostoliiton sotilaallista painostusta ja ei-toivottua ”apua” vastaan. Vuonna 1960 laaditussa Pääesikunnan salaisessa analyysissä ilmeni, että myös idän uhka oli otettu huomioon jo 1950-luvun puolella. Lisäksi itärajan puolustusta erityisesti yllätyshyökkäyksen torjumiseksi oli myös suunniteltu kenraalimajuri Aatos Maunulan päämajoitusmes-

³⁶ Tynkkynen 2006, s. 434–451.

³⁷ Visuri 1998.

³⁸ Ks. ja vrt. Juottonen 2006, s. 116–119. Materiaalin perushankinnat oli vaatimat-
tomalla tasolla saatu käyntiin jo vuonna 1948, mutta vuonna 1952 niissä tapahtui
selvä hyppäys, samalla kun puolustusmenojen osuus valtion menoista nousi neljästä
viiteen prosenttiin.

³⁹ Kanninen 1998, s. 9, myös Visuri 1998.

⁴⁰ Ks. Tynkkynen & Jouko 2005. Ensisijaiset uhkavaihtoehdot olivat kaikki läntisiä.
Tosin Naton hyökkäystä ei vuonna 1952 virallistetuissa uhkamalleissa pidetty kovin
todennäköisenä, koska sen voimien ei katsottu riittävän pohjoisimpaan Euroop-
paan.

⁴¹ Tynkkynen & Jouko 2005, s. 53.

tariaikana 1950-luvun lopulla.⁴² Sittemmin, elokuussa 1962 Maunula esitti suurlähettiläiden kokoukselle tilannearvion, jonka mukaan jo idän ja lännen välisten sotatoimien alkuvaiheessa Neuvostoliitto todennäköisesti voisi hyökätä Pohjois-Norjaan ja Naton ilmavoimat Neuvostoliiton kohteisiin. Tuolloin Neuvostoliitto ulottaisi ilma puolustuksensa Suomen alueelle.⁴³

Puolustusvoimien huippusalaisista arvioista ja kaavailuista politiikoilla tuskin oli laajemmin tietoa sillä tavalla, että idän uhkaa olisi nostettu – tai sitä olisi ylipäättään avoimemmin edes voitu nostaa – politiikan kohteeksi. Tasavallan presidentin ja puolustusvoimien johdon välillä sen sijaan käytiin hyvinkin avointa keskustelua puolueettomuuden edellytyksistä ja Suomen puolustusmahdollisuuksista.⁴⁴ Tuskin poliitikojen pääosan piirissä kuitenkaan vallitsi epäselvyyttä siitä, että Suomessa oli tarvetta sotakokemusten ja Neuvostoliiton politiikan vuoksi varautua myös idän suunnasta tulevaan uhkaan. Julkisen politiikan ja sotilaallisesti välttämättömäksi arvioidun itävarautumisen ristiriita tuotti ilmiön, joka jatkui lähes koko kylmän sodan ajan. Sitä voi luonnehtia kaksoispuhunnaksi turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa.⁴⁵

Pariisin rauhansopimus ja YYA-sopimus loivat perustan Suomen sodanjälkeiselle puolustuspolitiikalle, joka ilmiänsultaan painotti omaehtoisen puolustuksen kehittämistä Neuvostoliiton turvallisuusaseman ja -edut huomioon ottaen. Tämä loi osaltaan liikkumavaraa Suomen suhteessa länteen, vaikka se alkoikin konkretisoitua enemmän vasta 1950-luvun puolivälin ”Geneven hengessä” Suomen päästyä Yhdistyneiden Kansakuntien jäseneksi ja Neuvostoliiton luovuttua Porkkalan alueesta.

Suomen oman liikkumavaran tarve tunnustettiin eduskunnassa, jossa politikointi rakentui pitkälti maalaisliiton ja sosialidemokraattien varaan. Kokoomus puolestaan, vaikka harvemmin päätyikin hallitukseen, oli perinteisesti maanpuolustusystävällinen puolue. Puolustuspolitiikan tekemisen edellytyksiä paransi puolustusneuvoston uusi perustaminen vuonna 1957. Se kytki tärkeimmät ministerit mukaan tilanteen seuraamiseen, suunnitelmien tarkastamiseen ja valmistelujen ohjaami-

⁴² Tynkkynen 2006, s. 452–461. Ks. myös Tynkkynen & Jouko 2005.

⁴³ Visuri 2010, s. 126–128.

⁴⁴ Esimerkkinä keskustelu maanpuolustuskurssien harjoitustilanteista 5.3.1965, josta Visuri 2010, s. 133–134.

⁴⁵ Ks. myös Nokkala 2009, s. 13–17. Iloniemi 2015, s. 52–57 on osuvasti käsitellyt Suomen kylmän sodan ajan ulkopoliittikan kaksitasoisuutta ja niin Neuvostoliiton suhtautumista siihen kuin suomalaisten käsityksiä Neuvostoliitosta.

seen. Pekka Visurin mukaan edellytykset puolustusvalmiuden parantamiselle olivat kuitenkin yhä heikot, koska hallitukset istuivat lyhyen ajan ja aika oli ulkopoliittisesti kireää.⁴⁶

Yleispoliittisessa tilanteessa ydinasevarustelu kiihtyi ja länsivaltojen ja Neuvostoliiton suhteet heikkenivät uudestaan Berliiniä koskevien kiistojen myötä. Varsovan liitto oli perustettu Naton vastapainoksi jo vuonna 1955. Suomen ja Neuvostoliiton suhteiden murroksia olivat syksyn 1958 niin sanottu yöpakkaskausi ja lopulta noottikriisi lokamarraskuussa 1961, jolla tosin oli oma Suomen kotimaan politiikkaan ja Urho Kekkosen uudelleenvalintaan liittyvä aspektinsa. Suurvaltaoliittisten suhteiden kiristyminen huipentui Kuuban kriisissä syksyllä 1962. Näin suurvaltaoliittiset muutokset ja Neuvostoliiton politiikka tuottivat 1940-luvulta aina 1960-luvulle asti syötteitä Suomen politiikkaan, joiden vuoksi myös puolustus oli haastettuna.

3.4 Jatkovien uudistusten tielle

Noottikriisi osoittautui lopulta Suomen puolustuspolitiikkaa selkeyttäväksi ja puolustuskykyä vahvistavaksi. Se paljasti kaiken kaikkiaan heikkouksia päätöksentekojärjestelmässä ja puolustuskyvyssä.⁴⁷ Puolustuspolitiikan kuudes käännekohta ajoittuu ajanjaksoon 1960–64 ja sitä luonnehtii sodan jälkeisten materiaalien hankintojen toinen vaihe. Siihen liittyi muun muassa uusien torjuntahävittäjien, merivoimien taistelualusten, uusien panssarivaunujen, ilmatorjunta-aseiden, rynnäkkökiväärien ja rannikkotykistön tornitykkien hankinnat ja nimenomaan hankintojen aloittaminen myös Neuvostoliiton suunnalta. Koko 1960-lukua onkin Ermei Kanninen kuvannut sodanjälkeisistä merkittävimmäksi sotamateriaalin hankintavuosikymmeneksi.⁴⁸ Toisen maailmansodan voittajavaltioiden kanssa saatiin aikaiseksi jo 1950-luvun puolelta asti tavoiteltuja lievennyksiä Pariisin rauhansopimuksen tulkintaan. Suomi saattoi lopulta vuodesta 1963 lähtien saada puolustuksellisia

⁴⁶ Visuri 2010, s. 43.

⁴⁷ Visuri 2010, s. 83–84. Visuri ei kuitenkaan pidä kriisin tuomaa ”herätystä” täydellisenä käänteenä puolustuspolitiikassa, koska päättäjät tiesivät jo sitä ennen maanpuolustuksen keskeiset ongelmat. Ohjelmia saatiin kuitenkin kriisitietoisuuden vuoksi paremmin läpi jonkin aikaa kriisin jälkeen. Visuri on myös kiinnittänyt huomion turvallisuuspolitiikan johdon keskinäisiin kommunikaatio-ongelmiin, jotka eivät kuitenkaan poistuneet.

⁴⁸ Kanninen 1988, s. 10–16.

ohjuksia.⁴⁹ Samalla puolustusvoimien organisaatiota päästiin uudistamaan ja alueellisen puolustuksen kehittämisen pohjaksi tehtiin vuonna 1966 voimaan tullut aluejako.

Suomen puolustusdoktriinin ensimmäisenä julistuksena voidaan pitää puolustusneuvoston 1966–67 talvella hyväksymää Maanpuolustuksemme tienviitat -asiakirjaa. Puolustusmenojen osuus bruttokansantuotteesta vuonna 1962 oli 2,2 prosenttia. Sitä olisi todennäköisesti nostanut edelleen niin sanottu K-ohjelma, jota kehiteltiin vuosina 1962–64, mutta se ei toteutunut. Siihen piti liittyä erityinen perushankintalaki, joka ei kuitenkaan edennyt. Lisäksi keväällä 1965 kasautui valtiontalouden säästöpaineita, joiden johdosta puolustusbudjettia alettiin supistaa muun muassa lomauttamalla varusmiehet kuukauden ajaksi. Maanpuolustuksen ”myötätuuli” heikkeni politiikassa.⁵⁰

Presidentti Kekkonen ajan puolueettomuuspolitiikka kiteytyi puolustuspolitiikan puitteina 1960-luvun alkupuolen käännekohtaan yhteydessä. Suomi raivasi tilaa länsipolitiikalleen. Se oli yhä riippuvaista hyvien itäsuhteiden säilyttämisestä, mutta sitä alettiin myös lännessä vähitellen ymmärtää paremmin. Samalla kun syntyi edellytyksiä Suomen sillanrakentajaroolille⁵¹ idän ja lännen välissä, omaan alueeseen keskittyvä ”ympäripuolustus” joka suuntaan tuki puolueettomuuspolitiikkaa. Presidentti Kekkonen ja sotilasjohdon käsitykset yhtyivät sitä tukevassa puolueettomuuskasvatuksessa, mutta erosivat puolustusvoimien varustamisessa.⁵² Hänelle esiteltiin lisäksi marraskuussa 1965 alueellisen puolustuksen periaate, joka sopi sekä YYA-sopimuksen mukaiseen puolustukseen että Neuvostoliiton hyökkäyksen torjuntaan.⁵³ Samoihin aikoihin lanseerattiin turvallisuuspolitiikan käsite, jonka pilareina olivat ulkopolitiikka ja maanpuolustus sille alistettuna mutta viime kädessä ratkaisevana. Suurvaltapolitiisessa ympäristössä saavutettiin Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton välillä niin sanottu kauhun tasapaino, mikä oli omiaan vakauttamaan myös Suomen asemaa ja sen pitkäjänteistä puolustamista.

⁴⁹ Lännessä pelättiin aluksi, että ohjukset päätyisivät Neuvostoliiton ilmapuolustuksen jatkeeksi. Ilmatorjuntaohjusten hankintoihin ei aluksi ryhdytty. Tästä Visuri 2010, s. 105–109.

⁵⁰ Visuri 1998, s. 48 ja 2010, s. 119–120 ja 137. Myös Airio 2007, s. 77. Säästöloima toistui myös vuonna 1967.

⁵¹ Valtasaari 2015, s. 69.

⁵² Tästä Salminen 1995, erityisesti s. 368–369.

⁵³ Ks. Visuri 2010, s. 150–154.

Seitsemänteen käännekohtaan puolustuspolitiikka joutui yhteiskunnallisten tekijöiden myötä. Radikalismi oli osittain läntistä tuontitavaraa kulttuurisena muutoksena, joka kuitenkin sai käyttövoimaa 1960-luvun puolivälin maailmanpoliittisesta tilanteesta. Ydinasevarustelun jatkuminen ja Vietnamin sota olivat tärkeässä asemassa näissä puitteissa.⁵⁴ Lisäpontta tuli siitä, että Varsovan liiton maat Neuvostoliiton johdolla puuttuivat Tšekkoslovakiassa alkaneeseen demokratiakehitykseen sotilaallisella miehityksellä.

Radikalismi alkoi nousta esille nuorten keskuudessa jo 1960-luvun alkupuolella⁵⁵, mutta sen vaikuttavimmat vuodet olivat 1966–73. Niissä oli kysymys kulttuurisesta ja sukupolvimurroksesta. Olennaista oli vakiintuneiden instituutioiden kuten juuri puolustusvoimien ja siellä vallitsevan kulttuurin haastaminen. Ymmärrettävästi tämä ilmeni esimerkiksi vaatimuksina aseistakieltäytymisen ja siviilipalveluksen hyväksymiseksi ja varusmiesten aseman parantamiseksi.

Radikalismin vaikutus puolustuspolitiikassa näkyi lähinnä siinä, että puolustusvoimissa toteutettiin, osittain jo ennen sitä, kenraali Yrjö Keinosen aikana viriteltyjä muutoksia⁵⁶. Sen sijaan liikehdinnän vaikutus puolustusvoimien tehtäviin ja asemaan suomalaisessa yhteiskunnassa jäi vähäiseksi. Puolustuskyvyn materiaalian kehittämisen ongelmia 1960-luvun jälkipuoliskolla on vaikea yhdistää suoraan radikalismin vaikutukseen politiikassa⁵⁷.

Vuonna 1970 käynnistyi parlamentaaristen puolustuskomiteoiden⁵⁸ työ, mikä antoi pohjaa eduskunnan pitkäjänteiselle sitouttamisel-

⁵⁴ Radikalismia edustaneiden teeseissä oli mukana vahvasti Neuvostoliiton tai Kiinan politiikan myötäilyä. Rauhanliike voimistui 1960-luvulla merkittävästi Suomessa ja sai käyttövoimaa paitsi ydinaseiden ja Vietnamin sodan vastustamisesta mutta Suomen osalta myös YYA-sopimuksen korostamisesta ja vaatimuksista yksipuolisen aseidenriisunnan toteuttamiseksi. Samalla selviteltiin aseettoman vastarinnan mahdollisuuksia puolustuksessa. Osittain ilmeni polarisaatiota Neuvostoliiton ”rauhanpolitiikkaa” ymmärtävien ja läntistä, kumpaankin suurvaltaan ja niiden joukkotuhoaseisiin kriittisesti suhtautuvien aktivistien tai rauhanjärjestöjen välillä. Länsimainen rauhan- ja konfliktitutkimus rantautui myös Suomeen ja sen agenda miellettiin usein vaikuttamiseksi puolustuspolitiikkaan maanpuolustusta ja puolustusvoimia heikentävällä tavalla.

⁵⁵ Esimerkiksi Sadankomitea perustettiin vuonna 1963.

⁵⁶ Näistä ja myös muista puolustusvoimien toimista jalkaväenkenraali Yrjö Keinosen aikana ks. Airio 2007, s. 133–138 ja 148–169, turvallisuuspoliittisen ilmapiiirin muutoksesta ja vaikutuksista puolustusvoimiin ja maanpuolustukseen myös s. 174–177.

⁵⁷ Ks. ja vrt. Airio 2007, s. 77–78 ja 198–200.

⁵⁸ Ensimmäinen komitea jätti mietintönsä 1971, toinen 1976 ja kolmas 1981.

le puolustusvoimien kehittämiseen. Komiteat pystyivät tekemään suosituksia ja vahvistamaan jo olemassa olevia puolustushallinnon suunnitelmia, jotka sitten saivat poliittisen hyväksyntänsä eduskunnassa. Hankinnoissa oli selvä painotus ilmapuolustukseen.⁵⁹

Alueellisen puolustuksen käyttöönotto taisteluoppina eteni pitkäjänteisesti 1970-luvulle tultaessa. Ensimmäisen parlamentaarisen puolustuskomitean suosituksesta saatiin myös aikaan ensimmäinen laki puolustusvoimien tehtävistä vuonna 1974. Alueellisen puolustuksen vakiintumista ja kriisinhallinta-ajattelun⁶⁰ läpimurtoa voi pitää kahdeksantena Suomen itsenäisyyden ajan käännekohtana. Radikalismin murroksen laimennuttua 1970-luvun puolivälin talouslamaan mennessä puolustuspolitiikassa alkoi eräänlainen seestymisvaihe. Samalla turvallisuus- ja puolustuspoliittinen konsensus lujittui. Yleisessä mielipiteessä maanpuolustustahto vahvistui merkittävästi, vaikka Suomen mahdollisuuksia puolustautua tavanomaisessa sodassa kansalaisten enemmistö pitikin huonoina. YYA-sopimusta 80 % suomalaisista piti maamme kansainvälisen aseman kannalta myönteisenä vuonna 1974. Sen sijaan puolustusvoimien määrärahojen korottamista haluavien osuus alkoi vähitellen jo 1970-luvun puolella laskea.⁶¹

Yllätyshyökkäyksen uhka ensisijaisena Suomen puolustuksen uhkana oli tullut esille jo 1950-luvulla, vaikka puolustussuunnitteluun se alkoi tulla merkittävämmiin 1960-luvun puolivälissä.⁶² Tšekkoslovakian miehitys vuonna 1968 nosti sen ensisijaisuutta vielä vahvemmin esille.⁶³ Kolmannen parlamentaarisen puolustuskomitean työ vuonna 1981 tiivisti sodan ja rauhan välitilaa korostavan kriisinhallintapolitiikan linjauksen Suomen puolustuspolitiikassa. Samalla parlamentaaristen komiteoiden aika päättyi.

⁵⁹ Kanninen 1988, s. 18.

⁶⁰ Kriisinhallinnalla tarkoitettiin tuolloin toimintaa sotaa alemmanasteisissa poikkeusoloissa ja sodan uhan aikana. Sysäyksen keskustelulle antoi 1970-luvun lopussa Naton tekemä ns. kaksoispäätös ballististen Pershing 2 -ohjusten ja uusien risteilyohjusten sijoittamiseksi Eurooppaan, ellei Neuvostoliitto vetäisi pois omia keskipitkän matkan ohjuksiaan. Rauhan ja sodan välitila sai runsaasti huomiota. Alettiin pohtia tarkemmin sekä Suomen poliittisia mahdollisuuksia vaikuttaa kriisin kulkuun, että myös puolustusvoimien ja maanpuolustuksen tehtäviä tuossa ”harmassa vaiheessa”. Esim. Visuri 2001b, s. 33–34.

⁶¹ Kekäle 1998, s. 34 ja 64.

⁶² Palokangas & Säämänen 2007.

⁶³ Kenraalimajuri Juhani Ruudun mukaan aiemmin käytössä ollut kaappaushyökkäysnimike muutettiin myöhemmin yllätyshyökkäykseksi, koska poliitikot pelkäsivät sanan ”kaappaus-” viittaavan liikaa Neuvostoliittoon. Ks. Palokangas & Jouko 2006.

Puolustuspoliittisia paineita aiheutui kuitenkin 1970-luvun puolivälin molemmin puolin siitä, että Neuvostoliitto pyrki tiukentamaan omaa käsitystään Suomen puolueettomuuspolitiikasta, YYA-sopimuksen Suomelle asettamista yhteistyövelvoitteista ja sotilassuhteiden tiivistämisestä Neuvostoliiton kanssa. Tämä ilmeni puolustusvoimien johdon keskusteluissa Neuvostoliiton sotilasasiamies Andrushkevitchin kanssa 1972–74 ja myöhemmin marsalkka Ustinovin tunnetussa esityksessä yhteisistä sotaharjoituksista. Nämä tapahtumat osaltaan lisäsivät yhteisymmärrystä tasavallan presidentin ja puolustusvoimien johdon välillä.⁶⁴

Puolustusvoimien kehittämisessä siirryttiin 1970-luvun lopulla toinen toistaan varsin nopeasti seuraavien, jatkuvien uudistusten tielle, joka on jatkunut 2000-luvun puolella. MARO-ratkaisua vuonna 1979 seurasi joka tapauksessa sarja muita organisaatiomuutoksia ja rationalisointipäätöksiä. Yhtenä ensimmäisenä tavoitteena oli Pohjois-Suomen puolustuksen vahventaminen 1979–82⁶⁵. Sitä seurasi vuonna 1984 julkistetut ja pari vuotta myöhemmin tarkennetut rauhan ajan organisaatiomuutokset, joihin liittyi melko laajaa henkilöstön uudelleenkohdentamista. Myös sodan ajan organisaatioita alettiin uudistaa erityisesti suojajoukkojen osalta.⁶⁶ Asteittaiseen kehittämiseen kuului myös puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmän vuonna 1985 käynnistynyt uudistus, johon liittyi myös upseerikoulutuksen uudistustyö⁶⁷.

Tämän vuosikymmenen muutokset tapahtuivat ilman suurta poliittista vääntöä, vaikka toisaalta 1980-luvun jälkipuoliskolla, kenraali Jaakko Valtasen komentaja-aikana, oli varsin kiivastakin ristivetoa muun muassa kriisinhallinta-ajatteluun liittyvien lakien aikaansaannista, uhkien luonteesta ja puolustusmäärärahoista.⁶⁸ Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen konsensus vahvistui eikä kansainvälisessä kontekstissaakaan tapahtunut mitään sellaista, joka olisi aiheuttanut aluksi mitään suurempaa suunnanmuutosta. Euroopan alkava murroskin, joka liittyi pitkälti Neuvostoliiton politiikan muutokseen Gorbatšovin aikana ja samanaikaiseen Yhdysvaltain entistä tiukempaan linjaan ydinase- ja

⁶⁴ Tästä mm. Visuri 2010, s. 217–222 ja 236–241.

⁶⁵ Osittain Pohjois-Suomen puolustusta oli vahvennettu jo aiemmin 1960- ja 1970-luvuilla. Pohjanmaan Jääkäripataljoona siirrettiin Sodankylään vuonna 1964 sekä Pohjanmaan Ilmatorjuntapatteristo 1970 ja Hämeen Lennosto 1973 Rovaniemelle.

⁶⁶ Suomi & Suominen 2008, s. 335–349.

⁶⁷ Tämän ensimmäiset vaiheet olivat olleet tosin jo 1970-luvun puolivälissä. Ks. Viitasalo 1993, s. 159–179.

⁶⁸ Suomi & Suominen 2008, s. 220–256 ja 318–334.

aseidenriisuntapolitiikassa sekä Itä-Euroopan sosialististen maiden poliittiseen heräämiseen Neuvostoliiton otteen löystyessä, sai aluksi Suomen pitämään puolustuspolitiikassa pitkälti kiinni entisestä. Se loi turvallisuutta ja jatkuvuutta.

Sotilaallisen turvallisuuden korostus alkoi 1980-luvulla jonkin verran heikentyä ja turvallisuuskäsitykset laajentua. Se johti Suomessa lähinnä siihen, että kokonaismaanpuolustusta alettiin kehittää edelleen ja painottaa sen osana myös puolustusvoimien osuutta muussa kuin sotilaallisessa turvallisuudessa. Kylmän sodan päätösvaiheen käännteitä olivat Reykjavikin huippukokous vuonna 1986, jossa pohjustettiin Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton yhteisymmärrystä ydinaseriisunnasta, ja sopimus keskipitkän matkojen ohjuksista luopumisesta 1987. Tavanomaisten aseiden loitontaminen Keski-Euroopassa käynnistyi Gorbatšovin aloitteesta vuonna 1988, mikä sitten johti TAE-sopimuksen solmimiseen vuonna 1990. Kylmän sodan varsinaisena päättymisenä pidetään yleisesti aikaa syksystä 1989 syksyyn 1990. Tuolloin poliittiset järjestelmät muuttuivat Itä-Euroopassa ja kehitys johti Saksan yhdistymiseen. Neuvostojoukkojen vetäytyminen Itä-Euroopasta alkoi, ja vuoden 1991 lopussa koko Neuvostoliitto lakkasi olemasta.

Kylmän sodan päättymisen ja alkanut kansainvälinen murros tarjosivat Suomelle tilaisuuden lähteä mukaan Euroopan yhdentymiseen ja tavoittelemaan jäsenyyttä Euroopan yhteisöissä. Samalla kuitenkin tilanne arvioitiin laajalti epävakautensa vuoksi puolustukselle aikaisempaa haasteellisemmaksi ja korostettiin jatkuvuutta puolustuskyvyn kehittämässä. Sotilaallista liittoutumista alettiin nostaa esille pienissä piireissä, mutta sen nopeaan toteutumiseen harvoin uskottiin. ”Uskottava itsenäinen kansallinen puolustus” oli se peruslinja, jonka arvioitiin palvelevan parhaiten Suomea myös Euroopan unionin jäsenenä. Suomi ei lähtenyt myöskään supistamaan varustelua, hakemaan ”rauhanosinkoa”, mikä varsinkin länsieurooppalaisissa liittoutuneissa valtioissa oli tavanomaista. Tässä suhteessa puolustuspolitiikassa ei tapahtunut mitään merkittävää käännettä vielä 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa.

3.5 Kansainvälistyminen ja kärkiajattelun esiintulo

Murros puolustuspolitiikkaan seurasi kuitenkin pian. Yhdeksäs käännekohta ajoittuu 1990-luvun alkupuoliskolle ja oli tavallista syvempi. Sen olennainen sisältö oli puolustuspolitiikan kansainvälistyminen ja Suomen meno entistä olennaisesti vahvemmin mukaan kansainväliseen

sotilaalliseen yhteistoimintaan⁶⁹, jotka liittyivät Euroopan integraation tuomiin mahdollisuuksiin yhteisen eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä sekä syvenevään yhteistyöhön myös Naton puitteissa ajatellen aikaisempaa aktiivisempaa ja vaativampaa kriisinhallintaa alueellisissa konflikteissa. Naton asema alkoi vahvistua yhteisten standardien asettajana eurooppalaisten valtioiden asevoimia kehitettäessä, mikä liittyi myös vahvasti siihen, että liittoa ryhdyttiin laajentamaan. Entiset Itä-Euroopan sosialistiset maat ja uudelleenitsemäistyneet Baltian maat ryhtyivät tavoittelemaan innokkaasti sotilasliiton jäsenyyttä, mikä ensimmäisten eli Tšekin, Puolan ja Unkarin osalta toteutui vuonna 1999. Toisaalta Nato alkoi vahvasti suuntautua kansainväliseen kriisinhallintaan kollektiivisen puolustuksen perustehtävän alkaessa painua taustalle.

Suomi alkoi irtaantua yksinomaan YK:n perinteisiin rauhanturvaoperaatioihin osallistumista painottavalta linjaltaan vuonna 1992, jolloin alettiin käsitellä mahdollisuuksia olla mukana EU:n taistelujoukkojen käyttämisessä kriisinhallinnassa ja myös Naton johtamissa rauhantukioperaatioissa. Jälkimmäiseen antoi mahdollisuuksia se, että Suomi tuli mukaan Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvostoon tarkkailijajäsenenä vuonna 1992 ja liittyi Naton rauhankumppanuusohjelmaan vuonna 1994. Puolustusvoimien yhteensopivuutta Nato-maiden asevoimien kanssa ryhdyttiin kehittämään ennen muuta kriisinhallintatehtäviä silmälläpitäen, joihin tosin liittyi läheisesti myös avun vastaanottovalmiuden kehittäminen. Rauhanturvalain uudistus vuonna 1995 loi perustan sille, että Suomi saattoi osallistua Nato-johtoiseen SFOR/IFOR-operaatioon Bosniassa ja Hertsegovinassa vuodesta 1996 alkaen.

Tiivistyvää kriisinhallintayhteistyötä kohtaan ei eduskunnan piirissä ollut juurikaan epäluuloja, myös useimmat pienpuolueet kannattivat eurooppalaisen yhteistyön lisäämistä. Ainoastaan vahvasti Nato-kriittinen laitavasemmisto oli valmis torjumaan puolustuspolitiikan kansainvälisempää suuntausta. Suurelle osalle eduskuntaa riitti se, että Suomi ei lähtisi osallistumaan rauhaanpakottamiseen ja tiivis mukanaolo yhteistyössä parantaisi Suomen omaa puolustuskykyä ja puolustusvoimien kehittämistä.

Tämän erityisesti vuosiin 1994–95 huipentuvan käänteen jälkeen alkoi vähittäisen, suoraviivaisen yhteistyön tiivistymisen aika, jonka yhteydessä Nato-yhteistyön merkitys ja painotus kasvoivat puolustus-

⁶⁹ Muutoksesta erityisesti Pääesikunnan näkökulmasta ks. Holma 2012, varsinkin s. 41–92.

politiikassa. Suomi on hivuttautunut Naton kylkeen pienin askelin puolustuksen teknisen ja jokapäiväisen yhteistyövalmiuden ja koulutus- ja materiaaliyhteistyön avulla. Aste-ero tiiviin kumppanuuden ja liiton täysjäsenyyden välillä on puolustuspolitiikan kannalta pienentynyt, vaikka onkin yhä vuonna 2016 selvästi olemassa.

Kymmenes käännekohta sisältyy puolustusvoimien kehittämisperiaatteen muuttamiseen. Sitä voi kutsua kärkiajattelun läpimurroksi, joka toteutui heti 1990-luvun puolivälin jälkeen ja kiteytyi vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa sekä välittömästi sen jälkeisessä kehittämisessä. Vielä 1990-luvun alussa puolustusvoimia kehitettiin jatkumossa, johon kuuluivat suurten maavoimien korostus ja pyrkimys tuottaa tehtäviinsä eri vaiheissa sopivia suorituskykyisiä joukkoja tasapainoisesti alueellista puolustusta varten, jonka peruseriaate oli peräisin ennen muuta 1960-luvulta. Niukat rahoitusresurssit tosin estivät joukkojen varustamista, mutta 1990-luvun alussa toteutetut hankinnat entisen Itä-Saksan varastoista ja Kiinasta olivat osoitus tämän periaatteen noudattamisesta. Kehittämislinjassa tärkeää oli sekä määrä että laatu ja suhteellisen edullisen tekniikan hankkiminen mahdollisimman monille joukoille, joiden henkilövahvuus on äärimmillään mitoitettu koko maan peittäväksi.⁷⁰

Maailmalla yleisten asevoimien kehittämisstrategioiden törmäyksestä kehittyi Suomessa puolustuspoliittiseksi kompromissiksi ja sovellutukseksi linja huipputeknologisen ja kansainvälisesti vertailukelpoisen kärjen kehittämisestä puolustusvoimille, eräänlaiset nopean toiminnan joukot, joita kutsuttiin myös valmiusjoukoiksi. Suhteessa muun osan kehittämiseen ei tehty jyrkkää, koko organisaation puitteissa näkyvää eroa. Muutos ilmeni kuitenkin siinä, että sodan ajan henkilöstövah-

⁷⁰ Suomessa tosin vierastettiin tällaisen linjan nimeämistä ”massa-armeijaksi”, vaikka siitä oli runsaasti esimerkkejä maailmalla ja myös suurvalloissa, muun muassa Neuvostoliitossa ja vielä Venäjälläkin sen asevoimareformin vähitellen käynnistyessä. Vaihtoehtoinen ja edellistä syrjäyttävä kehittämisstrategia maailmalla painotti enemmän laatua, vähemmän henkilöstöä ja enemmän huipputeknologiaa, mutta soveltuvi parhaiten silloin, kun joukkoja käytettiin runsaasti kansainvälisiin tehtäviin ja yhteiseen alueiden puolustamiseen liittolaisten kanssa, ammattimaisiin voimin ja taloudellisten resurssien ollessa suuria niin tutkimus- kuin kehittämistyössäkin. Muutoksessa näkyi paljon puhuttu ”sodankäynnin vallankumous” (*RMA eli Revolution in Military Affairs*), jonka olennainen sisältö oli informaatioteknologian kehityksen suomissa mahdollisuuksissa.

vuotta ryhdyttiin supistamaan⁷¹ ja verraten uutta kalustoa hävittämään uushankintojen tieltä.⁷² Kärkiajattelun mukaisia kaikkia uusia järjestelmiä ei kuitenkaan hankittu. Konkreettisin esimerkki olivat tästä taisteluhelikopterit, joiden ostamisesta luovuttiin 1990-luvun lopulla liian kalliina ja muista kehittämistarpeista varoja nielevänä järjestelmänä. Kärkiajattelun läpimurto loi perustan alueellisen puolustuksen uudelle kehittämiselle ja keskittämislle, joka käynnistyi 2010-luvulla.

3.6 Kohti 2010-luvun murrosta

Eurooppalaisen talouden joutuminen kriisiin ja Suomen mittava velkaantumisen alkoivat vaikuttaa puolustuksen kehittämiseen 2010-lukua lähestyttäessä. Eduskunta leikkasi merkittävästi puolustusvoimien rahoitusta, samalla kun puolustusvoimissa oli kypsytty siihen, että koko organisaatorakennetta on uudistettava. Rahoitusnäkymät aiheuttivat tunnetta siitä, että puolustus voisi huonossa tapauksessa joutua sodan jälkeisen historiansa ehkä syvimmän uudistustarpeen eteen.

Tässä kehityksessä koko turvallisuuspoliittinen perusratkaisu näytti tulevan kyseenalaiseksi. Erilaiset yhteistyö- ja Nato-keskustelut vilkastuivat Suomessa erityisesti sen vuoksi, että Venäjä oli omaksunut viimeistään vuodesta 2004 lähtien entistä itsenäisemmän, omaa asemaansa suurvaltana korostavan ulkopoliittisen linjan. Siinä se ryhtyi entistä avoimemmin vastustamaan Yhdysvaltojen ja läntisten instituutioiden kasvavaa vaikutusta entisen Neuvostoliiton alueella. Tämä ilmeni presidentti Putinin puheissa Münchenin turvallisuuskokouksessa vuonna 2007, Naton huippukokouksen yhteydessä ja Georgian sotana 2008 ja huipentui 2014 Ukrainan vallanvaihdokseen liittyneessä Krimin miehittämisessä ja sotilaallisena tukena separatistisille yrityksille itäisessä Ukrainassa. Lisäksi Nato alkoi uudestaan painottaa perustettäväänsä, jossa tosin Venäjä oli koko ajan pysynyt keskeisenä potentiaalisena sotilasuhkana, samalla kun sitä koetettiin vetää yhteistyöhön muun muassa Nato–Venäjä-neuvoston kautta. Ukrainan konfliktin myötä yhteistyö on kuitenkin suurelta osin jäädytetty.

⁷¹ Vuoden 1997 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa kokonaisvahvuuden ilmoitettiin pienenevän suunnittelukaudella vuosina 1998–2008 540 000:sta 430 000:een. Maavoimien prikaatien lukumäärä supistuisi 26:sta 22:een.

⁷² Pitkälti ulkopoliittisista syistä alettiin valmistella luopumista myös jalkaväkimiehistä, jotka olivat tyypillinen massa-armeijan elementti.

Juontuen Venäjän merkittävästä asemasta Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa Suomessa alkoi painottua sellainen poliittinen keskustelu, jossa pohdittiin nykyisen ja näköpiirissä olevan puolustuskyvyn riittävyttä heikentyneiden itä-länsi-suhteiden vallitessa ilman sotilasliiton täysjäsenyyttä. Joka tapauksessa alettiin korostaa kaikkien läntisten yhteistyösuhteiden tiivistämistä myös puolustuskykyperustein. Suomi alkoi tavoitella osaksi jo useita vuosia tiivistyneen pohjoismaisen yhteistyön puitteissa mutta myös kahdenvälisesti läheisempää puolustusyhteistyötä Ruotsin kanssa. Myös sotilasyhteistyö Yhdysvaltain kanssa alkoi tulla aikaisempaa vahvemmin esille, mutta on herättänyt julkisessa keskustelussa enemmän ristiriitoja kuin Ruotsi-yhteistyö. Lisäksi puolustusvoimien tehtäviä on ryhdytty laajentamaan erityisesti Euroopan unionin Lissabonin sopimuksen mukaisen keskinäisen avunantovelvoitteen perusteella.

3.7 Arviointia

Suomen puolustuspolitiikan käännekohtat ovat useimmiten liittyneet tavalla tai toisella erityisesti suurvaltapolitiittisen toimintaympäristön jyrkkään muutokseen tai sellaisen ennakointiin ja toisaalta, edellisestä erilläänkin, valtiontalouden käänneisiin. Yleinen sotatekninen ja -taidollinen kehitys on samaan aikaan saavuttanut jonkin asteen. Kotimaisella poliittisella koalitiolla on ollut vähemmän merkitystä, koska vallassa on yleensä ollut maltillinen ja puolustusmyönteinen enemmistö. Tasavallan presidentin ja usein myös sotilasjohdon vaikutus on sen sijaan ollut huomattava.⁷³ Puolustuspolitiikka ei ole Suomessa kuitenkaan ollut suurten ristiriitojen politiikkaa. Kylmän sodan päättyminen tosin vapautti keskustelua ja ilmeisesti lisäsi yleisen mielipiteen vaikutusta politiikassa.

Seuraamustensa syvyyden puolesta tärkeimmät käännekohtat ovat kaikki kytkeytyneet siihen, että Suomelle merkittävät aikansa suurvallat, joista yksi on ollut Venäjä tai Neuvostoliitto, ovat ryhtyneet harjoittamaan revisionistista ja suuntaansa ehkä radikaalistikin muuttavaa politiikkaa. Puolustuspolitiittiset käännekohtat ovat myös usein seuranneet ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruslinjan muutoksia. Yhteis-

⁷³ Sotilasjohdon vaikutus kasvoi varsinkin kenraali Lauri Sutelan komentajakaudella vuodesta 1974 lähtien. Komentajavalintaan sen sijaan on aikaisemminkin (mm. Aarne Sihvoa vuonna 1946 ja Yrjö Keinosta 1965 nimitettäessä) liittynyt poliittista kädenvääntöä.

kunnalliset murrokset ja ylipäätään kulttuuriset sysäykset näyttävät olleet toissijaisessa asemassa.

Yleiskuvaltaan Suomen puolustuspolitiikkaa voi tulkita maltilliseksi ja pitkäjänteisesti hoidetuksi. Se on itse asiassa kehittynyt varsin lineaarisesti huolimatta toimintaympäristön suurista murroksista. Ne olivat tietenkin toinen maailmansota sekä kylmän sodan päättyminen. On vielä avointa, voiko suurvaltasuhteiden uutta käännettä liittyen Ukrainan-konfliktiin ja osapuolten muuhun strategiseen kamppailuun entisen Neuvostoliiton rajoilla pitää kolmantena edellisiin verrattavana toimintaympäristön ravisteluna.

Rauhan ajan käännekohtat eivät ole olleet kovin jyrkkiä, ehkä pitkälti siksi, että puolustuksen välttämättömyydestä on koko itsenäisyyden ajan vallinnut riittävä konsensus. Puolustuksesta on haluttu mahdollisimman omavoimaista, mutta ulkopuolinen apu on ollut tervetullutta, jos sitä vain on ollut saatavissa. Idän suunnasta tulevaa apua kohtaan on kuitenkin osoitettu epäluuloa ja oltu sitä valmiina torjumaan.⁷⁴ Tämä seikka on kuitenkin tuonut myös pitkäjänteistä vakautta puolustuspolitiikkaan. Se, että tärkein tekijä Suomen turvallisuusympäristössä on ollut itäinen suurvaltanaapuri Venäjä tai Neuvostoliitto, on vakiinnuttanut puolustuskyvyn tarvetta ja käyttöaikeita sekä koko puolustusdoktriinin sisältöä⁷⁵.

Kuutta käännekohtaa kymmenestä voidaan pitää muita merkittävämpinä. Näistä ensimmäinen oli Suomen puolustuksen herääminen näköpiiriin ilmaantuneeseen sodanuhkaan 1930-luvun jälkipuoliskolla. Varsinkin puolustusvoimien materiaalin kehittäminen alkoi liian myöhään ajatellen tasoa, joka sillä olisi pitänyt olla talvisodan alkaessa. Puolustusvoimien tarpeisiin ei taloudellista nousukautta eläneen maan politiikkojen keskuudessa uskottu aikaisemmin ja pohjoismainen puolueettomuussuuntaus loi luottamusta ulkoisen tuen mahdollisuuteen kriisitilanteessa.

Siirtyminen Saksan rinnalle oli suuri puolustuspolitiikan suunnanmuutos. Keskellä toista maailmansotaa se oli kuitenkin laadullisesti erilainen muihin käännteisiin verrattuna. Koko Suomen politiikka toimi sotatilanteen ehdoilla sotilaallisen kyvyn saadessa kiistattoman etusijan valtion toimintakyvyssä.

⁷⁴ Yhdestä näkökulmasta tälle jatkuvuudelle voidaan antaa identiteetteihin pohjautuva selitys, mikä mahdollisesti ei kuitenkaan päde tulevaisuudessa. Ks. ja vrt. Harle & Moisio 2000.

⁷⁵ Esimerkiksi alueellisen puolustuksen oppi olisi todennäköisesti jäänyt kehittymättä nykyiseksi ilman Neuvostoliiton tai Venäjän lähinaapuruutta.

Sen sijaan toinen, muihin rinnastettava merkittävä käännekohta oli toipuminen toisen maailmansodan jälkeisestä puolustuslamasta. Tuolloin alettiin uudestaan kiinnittää huomio siihen, että maan oli kyettävä huolehtimaan mahdollisimman omaehtoisesti puolustuskyvystään mutta nyt itäisen suurvaltanaapurin intressit huomioon ottaen. Ulkoisena herätteenä oli suurvaltojen välisen jännityksen kiristyminen. Se sai Neuvostoliiton lujittamaan otettaan Itä-Euroopasta, johon liittyi pyrkimys vakiinnuttaa Suomen asema sen omasta näkökulmasta. Sisäpoliittisesti ajankohtaan liittyi äärivasemmiston vaikutusvallan heikkeneminen sen välittömästi sotaa seuranneesta nousukaudesta. Puolustuspolitiikalle tärkeää oli presidentti Paasikiven määrätietoinen vaikutus uuden ulkopoliittisen linjan vakiinnuttamisessa, jossa keskeinen asema oli YYA-sopimuksella.

Kolmantena merkittävänä käänteenä oli puolustuskyvyn vahvistaminen 1960-luvulle tultaessa, mikä tuki vakiintumassa olevaa presidentti Kekkonen ajan puolueettomuuspolitiikkaa. Puolustusvoimien materiaalisessa tasossa otettiin selvä askel eteenpäin. Kansainvälisesti tärkein sysäys tälle politiikalle tuli noottikriisistä ja suurvaltapolitiittisen jännityksen muusta kiristymisestä 1950-luvun lopussa ja 1960-luvun alkuvuosina, jonka jälkeen liittoumat päätyivät suhteitaan vakauttavaan niin sanottuun kauhun tasapainoon. Tuolloin myös idän sotilaallinen uhka muodosti erityisesti Neuvostoliiton yllätyshyökkäyskapasiteettien vuoksi selkeän suunnitteluperustan, mutta puolueettomuuspolitiikka ja alueellisen puolustuksen kehittäminen tarjosivat mahdollisuuden olla pitämättä tätä arkaluontoista kysymystä esillä. ”Ympäripuolustus” kehitettiin tässä käänneessä.

Neljäs, tosin edellistä heikompi merkittävä käänne oli siirtyminen jatkuvien uudistusten tielle maanpuolustuksen ja puolustusvoimien kehittämisessä, mikä liittyi erityisesti 1980-luvun alkupuolen kriisinhallinta-ajatteluun ja toisaalta alueellisen puolustuksen kehittämisvaiheeseen. Toimintaympäristön sysäykset, joihin kuuluivat euro-ohjuskiihat ja Afganistanin miehitys neuvostovoimin, eivät tässä olleet niin merkittäviä kuin parlamentaaristen puolustuskomiteoiden työ puolustuspolitiikan suunnannäyttäjänä ja kehyksen asettajana. Suomen puolueettomuuspolitiikkakin oli vahvasti vakiintunut. Kylmän sodan päättymiseen johtanutta suurta murrosta ei vielä osattu ennakoita.

Seuraavaa murrosta, koko itsenäisyyden ajan yhdeksättä, voi perustellusti pitää Suomen puolustuspolitiikan suurimpana koko itsenäisyyden aikana, jos jätetään pois toisen maailmansodan molemmin puolin olleet käänneet. Ne olivat ulko- ja turvallisuuspoliittisesta rajuudes-

taan huolimatta ”sodan varjon” vuoksi ymmärrettäviä ja pakotettujakin. Suomen turvallisuuspoliittisen aseman muuttuminen kylmän sodan päättyessä, perusratkaisu hakeutua laajaan eurooppalaiseen yhteistyöhön ja Euroopan unionin jäseneksi sekä kotimaisessa politiikassa parlamentarismien vahvistuminen ja laajapohjaiset hallituskoalitiot avasivat osaltaan tien Suomen puolustuksen kansainvälistymiselle ja lähestymiselle länsieurooppalaista yhteistä puolustusta. Käytännössä puolustusta alettiin kytkeä varsin johdonmukaisesti länsieurooppalaisiin ja euroatlanttisiin rakenteisiin, mikä tapahtui pitkälti asevoimien välisen institutionaalisen yhteistyön vetämänä. Puolustusyhteistyö laajeni, mutta puolustuskykyisän hakemisen hintana oli myös se, että oli annettava jotakin toisten sotilaallisille kyvyille. Puolustuksen omavoimaisuus heikkeni. Sitä alettiin tulkita puolustuksen läntisen riippuvuuden kasvamisena, jota alueellisen sotilaallisen integraation edistyminen tuki. Syntyi ”sitoutunutta” tai ”verkottunutta” puolustusta. Suomen oman alueen puolustuksen kehittäminen oli kuitenkin vahva kansainvälisen osallistumisen argumentti. Uuden linjan pääpiirteet omaksuivat kaikki suuret puolueet ja osa pienistäkin hyvin.

Samalla puolustuspolitiikasta tuli todella politiikkaa. Vaikka peruskonsensus oli yhä vahva, puolustuspoliittinen keskustelu vapautui. Toisaalta virkamiesvalmistelun osuus politiikan muotoilussa vahvistui. Puolustuskomiteoita ja -toimikuntia ei enää ollut, mutta niiden tilalle tulivat vähitellen turvallisuus- ja puolustuspoliittiset selonteot. Niillä luotiin vakautta ja pitkäjänteisyyttä puolustuspolitiikkaan.

Tärkein toimintaympäristötekijä kylmän sodan päätymisessä oli puolustuspoliittisesti se, että potentiaalinen vastustaja lännestä hävisi kokonaan ja muuttui potentiaaliseksi liittolaiseksi. Ongelma oli siinä, mikä jäi jäljelle, eli Venäjä yhä mahdolliseksi sotilaalliseksi uhaksi, ainoksi, jonka varalta puolustuskykyä oli pidettävä yllä myös laajana alueen puolustuskykynä. Samalla menetettiin kuitenkin mahdollisuudet argumentoida ”ilmansuuntien osoittamattomuudella”. Oli ryhdyttävä painamaan uhkakuvia taka-alalle ja lieventämään niitä⁷⁶. Tästä huolimatta keskeiselle uhkakuvulle ei syntynyt puolustuspolitiikassa vaihtoehtoa, koska Suomi kiinnittyi yhä tiukemmin länteen ulko- ja turvallisuuspoliittisesti.

Puolustusnäkökulma oli alun alkaen mukana jo hankkiuduttaessa Euroopan unionin jäseneksi. Alkoi jatkuva keskustelu Suomen suhteesta Natoon. Kysyttiin, millaisen lisän Nato-jäsenyyss voisi tuoda laa-

⁷⁶ Ks. Nokkala 2013.

jentuneen pelotteen myötä puolustuskykyyn ja olisiko siitä vai eikö olisi haittaa Suomen turvallisuudelle Venäjän lähinaapurina. Puolueettomuuspolitiikka alkoi venyä ”poliittiseksi liittoutumiseksi” ja sotilaalliseksi liittoutumattomuudeksi, jonka yhteydessä kuitenkin haluttiin painottaa mahdollisuutta hakea Naton jäsenyyttä tarvittaessa.

Kuudes merkittävä käännekohta liittyi läheisesti edelliseen, mutta sen tulkinnassa on syytä painottaa myös sotateknistä ja sodan kuvan kehitystä ja valtiontaloutta. Kärkiajattelun kestävä läpimurto oli tämän käännekohdan erityinen sisältö. Poliitiikan pitkässä linjassa oli omaksuttu verraten niukka määrärahasato, samalla kun puolustusmateriaali kuitenkin jatkuvasti kallistui suhteellisesti. EU- ja Nato-yhteistyön tiivistyessä oli tarpeen vahvistaa puolustuksen kansainvälistä uskottavuutta lännen suunnalla. Oli osoitettava vertailukelpoista kykyä kehittämällä niitä voimia, jotka olivat nopeasti käytettävissä. Suomalaista ratkaisua laajan alueen puolustuskykyineen oli entistä vaikeampi saada ymmärretyksi niissä Euroopan maissa, joissa puolustuksen omavoimaisuudelle ei laitettu suurta painoa eikä uskottu sen hyökkäystä ennalta ehkäisevään vaikutukseen ilman Naton ja varsinkaan sotateknistä kehitystä johtavan Yhdysvaltojen tukea. Toisaalta kylmän sodan päättymisen oli herättänyt laajalti toiveita, että sen kaltaiset uhat, joihin varautumiseen Suomen puolustus viittasi, olivat mennyttä.

Puolustusvoimauudistus 2010-luvulla ja pyrkimykset yrittää vielä kerran mahdollisimman omaehtoisen puolustuksen ylläpitoa toimintaympäristön kehitystä vastaavasti saattavat ennakoida käännekohtaa, joka voi osoittautua puolustuksen 1990-luvun kansainvälistymistä suuremmaksikin. Tämä riippuu siitä, miten Suomelle tärkeimmät suhteet Venäjän ja Yhdysvaltain sekä Venäjän ja Euroopan välillä kehittyvät, mutta epäilemättä suuresti kotimaisesta politiikasta ja sen myötä julkisen talouden säästöistä. Nyt puolustuspolitiikassa ollaan valmiita korjaamaan varsinkin aiemmin tehtyjen budjettileikkausten aiheuttamaa materiaalista jälkeenjääneisyyttä, mutta puolustusvoimien toimintamenoissa haetaan yhä säästöjä⁷⁷. Korjausliikkeiden riittävyys ilma- ja merivoimien suurten hankintatarpeiden edessä jää nähtäväksi. Politisoi-tuuko puolustuskykyllisän hakeminen ennen näkemättömällä tavalla, jos valtiontaloutta ei saada kuntoon? Syntykö silloin edellytyksiä vahvistaa puolustuspolitiikan argumentaatiota niin, että se tukee nykylinjan jatkamista?

⁷⁷ Ks. Niinistö & Lindberg 2015.

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen perusratkaisu on tähän asti säilynyt, mutta kysymys Suomen liittoutumisesta puolustuskyvyn lisäämiseksi ja riskinotto siinä ovat aikaisempaa vahvemmin esillä, pitkälti Ukrainan kriisin synnyttämän ajankohtaiskeskustelun kautta. Yleinen mielipide ei ole pitänyt jäsenyyttä tarpeellisena eikä myöskään vuonna 2015 aloittaneen hallituksen ohjelmaan tehty ulko- ja turvallisuuspoliittista linjanmuutosta. Valtiojohto on toistaiseksi hakenut ”kolmatta tietä” yhteistyön tiivistämisestä. Sellainen palvelisi torjuntaan riittävän mutta Suomelle tärkeitä suhteita turvaavan puolustuskyvyn kehittämistä, mutta ei vaikeuttaisi Nato-jäsenyyden hakemistakaan, jos siihen päädytään. Myös jäsenyyteen liittyviä riskejä ja epävarmuuksia ollaan yhä valmiita myöntämään. Yleinen ja jäsenyydelle myönteisten erityisryhmien mielipide poikkeavat selvästi toisistaan⁷⁸.

Suunnan valinta on tällä kertaa strategisempi päätös kuin mikään aikaisempi rauhan oloissa tehty, koska sen vaikutuksia toimintaympäristöön ja siten myös palautevaikutuksia Suomen politiikkaan on aikaisempaa vaikeampi ennakoida. Itämeri muuttuisi entistä selvemmin geostrategisesti ”Naton mereksi”, varsinkin jos myös Ruotsi liittyisi. Tämä saattaisi tuottaa useille muillekin valtioille kuin Suomelle uusia velvoitteita, jotka eivät pelkästään vahventaisi vaan saattaisivat heikentää Suomen saamaa mahdollista pelote- ja puolustuskykyisää.

Alentaako pitkälti puolustuspolitiikan toimeenpanotasolla tapahtunut Nato-lähentyminen täydellisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen muutoksen kynnyistä vai toimiiko se päinvastoin? Jälkimmäisessä lähentymiseen liittyvä strateginen riski toimisi vakauttaen 1990-luvulta lähtien harjoitettua puolustuspoliittista linjaa, kun ulkoinen paine sitä kohtaan kasvaa. Puolustuskyvyn tarkoituksesta eli puolustautumisaikeista ei helposti syntyne suurta poliittista vääntöä. Ratkaisevampaa on se, miten kapasiteettien tarve käsitetään ja miten niiden oma-voimaiseen kehittämiseen kyetään lisääntyneessä kansainvälisessä vuorovaikutuksessa ja keskinäisriippuvassa taloudessa enää uskomaan.

⁷⁸ Esimerkiksi Upseeriliiton 29.1.-16.2.2016 tekemään jäsenkyselyyn vastanneista 70 % kannattaa Suomen Nato-jäsenyyttä. Kyselyyn vastasi 44 % 4 757:stä upseerista, joille kysymykset oli lähetetty. Ks. Vento 2016. Tätä voi verrata Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) Taloustutkimus Oy:lla marraskuussa 2015 teettämään tutkimukseen. Sen mukaan suomalaisista yhä vain 27 % on sitä mieltä, että Suomen pitäisi pyrkiä Naton jäseneksi. Eri puoluekannoista kokoomuksen kannattajat ovat yhä selvästi muita jäsenyyden myönteisempiä (56 %). Ks. MTS 2016.

LÄHTEET

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Airio, Pentti (2007): *Yrjö Keinonen – uudistajaksi* asetettu. Maanpuolustuskorkeakoulu: Sotahistorian laitos, julkaisusarja 1, N:o 10. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Apunen, Osmo & Wolff, Corinna (2009): *Pettureita ja patriootteja: Taistelu Suomen ulko- ja puolustuspolitiikan suunnasta 1938–1948*. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura.
- Arimo, Reino (1987): ”Puolustusvoimien siirtyminen aluejärjestelmään 1930-luvulla” *Tiede ja ase*, n:o 45, s. 85–119.
- Hakovirta, Harto (2002): *Maailmanpolitiikka: Teoria ja todellisuus*. Tampere: Kustannus 54.
- Harle, Vilho & Moisio, Sami (2000): *Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipolitiikan historia ja geopolitiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Hay, Colin (2002): *Political Analysis: A Critical Introduction*. Houndmills: Palgrave.
- Heinonen, Veikko U. J. (2011): *Suomalaisen turvallisuuspolitiikan tila: Suomalaisen 2000-luvun alun turvallisuuspoliittisen debatin käsiteanalyttinen tarkastelu*. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 416. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Holma, Heikki (2012): *Puolustusvoimat – Kansainvälistä sotilaallista yhteistoimintaa*. Omakustanne.
- Holmila, Antero & Mikkonen, Simo (2015): *Suomi sodan jälkeen: Pelon, katkeruuden ja toivon vuodet 1944–1949*. Jyväskylä: Atena.
- Iskanius, Markku (1982): ”Taloudelliset edellytykset puolustusvoimien materiaaliselle kehittämiselle 1920- ja 1930-luvuilla” *Tiede ja ase*, n:o 40, s. 153–187.
- Jokipii, Mauno (1987): *Jatkosodan synty: Tutkimuksia Saksan ja Suomen sotilaallisesta yhteistyöstä 1940–41*. Keuruu: Otava.
- Juottonen, Jorma (2006): ”Määrärahat” teoksessa *Suomen Puolustusvoimat 1944–1974: Puolustusvoimien rauhan ajan historia, osa 2*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulun Sotahistorian laitos ja WSOY, s. 234–245.
- Kanninen, Ermei (1988): ”Suomen puolustusvoimien toisen maailmansodan jälkeiset sotavarustehankinnat ja niihin liittyvät poliittiset päätökset” *Tiede ja ase*, n:o 46, s. 5–25.
- Kekäle, Petri, toim. (1998): *MTS-tutkimukset 1990–1997*. Helsinki: Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta.
- Lehtonen, Yrjö (2011): ”Suomen puolustusvoimat 1920-luvulla: Koulutusjärjestelmä ja palvelusolosuhteet muotoutuvat” *Kylkirauta*, n:o 4, s. 10–15.
- Lehtonen, Yrjö & Puistola, Juha-Antero (2011): ”Suomen turvallisuusympäristö 1920-luvulla” *Kylkirauta*, n:o 2, 9.

- Manninen, Ohto (1993): ”Puolustusajattelumme juuret” teoksessa *Puolustusvoimat 2000-luvun yhteiskunnassa*. Helsinki: Suomen Marsalkka Mannerheimin Sotatieteellinen Rahasto, s. 13–45.
- Meinander, Henrik (2012): *Tasavallan tiellä: Suomi kansalaissodasta 2010-luvulle*. Helsinki: Schildts & Söderströms.
- MTS (2016): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta*. Tiedotteita ja katsauksia, tammikuu 2016. Helsinki: Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta.
- Nokkala, Arto (2001): *Laajeneva sotilaspolitiikka: Strategia ja turvallisuus suomalaisen asevoiman rakentamisessa*. Tampereen yliopisto: Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tutkimuksia No 94. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Nokkala, Arto (2009): *Uhka ja kumppani: Venäjä Suomen puolustushallinnossa*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 28. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Nokkala, Arto (2013): ”Sotilaalliset uhkakuvat Suomen politiikassa” teoksessa Pekka Sivonen (toim.): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu, s. 223–248.
- Palokangas, Marko & Säämänen, Juuso (2007): ”Kaappaushyökkäyksestä strategiseen iskuun, osa 2” *Sotilasaikakauslehti*, n:o 10, s. 43–48.
- Pursiainen, Christer & Forsberg, Tuomas (2015): *Ulkopolitiikkaa norsunluutornista*. Tampere: Chan Puma House.
- Salminen, Pertti (1995): *Puolueettomuuden nimeen: Sotilasjohto Kekkonen linjalla ja sen sivussa 1961–1966*. Helsinki: Kustannus Oy Suomen mies.
- Suomi, Juhani (2013): *Mannerheim – Viimeinen kortti? Ylipääällikkö-presidentti*. Helsinki: Siltala.
- Suomi, Juhani & Suominen, Pertti (2008): *Jaakko Valtanen – Tammenlelväkenraali*. Helsinki: Otava.
- Tirronen, Eino & Huhtaniemi, Pekka (1979): ”Sotatalous” teoksessa *Talvisodan historia 4*. Sotatieteen laitoksen julkaisuja XVI:4. Sotatieteen laitoksen Sotahistorian toimisto. Helsinki: WSOY.
- Tynkkynen, Vesa (2006): ”Puolustusjärjestelyt” teoksessa *Suomen Puolustusvoimat 1944–1974: Puolustusvoimien rauhan ajan historia, osa 2*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulun Sotahistorian laitos ja WSOY, s. 434–465.
- Tynkkynen, Vesa (2005): ”Kahden rintaman välissä – operatiiviset suunnitelmat Suomen puolustamiseksi 1950-luvulla, osa 2” *Sotilasaikakauslehti*, n:o 2, s. 50–53.
- Viitasalo, Mikko (1993): ”Upseerikoulutuksen uudistaminen 2000-luvulta tultaessa” teoksessa *Puolustusvoimat 2000-luvun yhteiskunnassa*. Helsinki: Suomen Marsalkka Mannerheimin Sotatieteellinen Rahasto, s. 159–179.
- Visuri, Pekka (1998): ”Sodanjälkeiset puolustusvoimat” *Tiede ja ase*, n:o 56, s. 35–57.
- Visuri, Pekka (2001a): ”Johdanto” teoksessa Pekka Visuri (toim.): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava, s. 9–20.

- Visuri, Pekka (2001b): ”Suomen turvallisuuspolitiikan ja maanpuolustuksen linjaukset” teoksessa Pekka Visuri (toim.): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjaukset*. Helsinki: Otava, s. 21–56.
- Visuri, Pekka (2010): *Idän ja lännen välissä – puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella*. Toim. Reima T.A. Luoto. Maanpuolustuskorkeakoulu: Sotahistorian laitos, julkaisusarja 1, No 13. Espoo: Fenix-Kustannus.
- Visuri, Pekka (2015): *Paasikiven Suomi suurvaltojen puristuksessa 1944–1947*. Jyväskylä: Docendo.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Iloniemi, Jaakko (2015): *Maantieteelle emme mahda mitään*. Jyväskylä: Docendo.
- Niinistö, Jussi & Lindberg, Jarmo (2015): ”Suomen puolustus on tienhaaras-
sa”. Vieraskynä-kirjoitus, *Helsingin Sanomat* 4.9.
- Palokangas, Marko & Jouko, Petteri (2006): ”Alueellisen puolustuksen arkkitehtuuria: Kenraalimajuri Juhani Ruudun haastattelu” *Kylkirauta*, n:o 3, s. 8–12.
- Valtasaari, Jukka (2015): *Suomen turvallisuus*. Jyväskylä: Docendo.
- Vento, Heikki (2016): ”Sotilaat haluavat Natoon: Paras turva Venäjää vastaan” *Suomen Kuvalehti* n:o 8.

OSA II

SUOMEN TURVALLISUUSYMPÄRISTÖN MUUTOS KYLMÄN SODAN JÄLKEEN

4

EUROOPAN UNIONIN YHTEISEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUS- POLITIIKAN MERKITYS SUOMEN TURVALLISUUDELLE

Tommi Koivula

Euroopan unionin (EU) laajeneminen ja eurooppalaisen integraation syveneminen on ollut keskeinen muutos Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Vuonna 1993 voimaan tulleen Maastrichtin sopimuksen jälkeen unionin jäsenvaltiot ovat pyrkineet kehittämään EU:lle yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jota on myöhemmin täydennetty yhteisellä turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla sekä muilla turvallisuusinstrumenteilla muun muassa Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä vuonna 2009. Toistaiseksi unionin menestys yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on ollut kuitenkin vaihtelevaa ja unionin nykyisestä ja tulevasta turvallisuuspoliittisesta painoarvosta voidaan esittää kriittisiäkin arvioita.

Artikkelin päätavoitteena on *arvioida Euroopan unionin ja EU-jäsenyyden turvallisuuspoliittista merkitystä Suomen kannalta*. Näkökulmaltaan artikkeli edustaa perinteistä strategian tutkimusta, jossa tarkastelun mielenkiinto kohdistuu kansainvälisen toimintaympäristömme kannalta keskeisen toimijan kehitykseen, turvallisuuspoliittisiin päämääriin ja niiden tavoittelemiseen. Artikkelin tavoitteena on osaltaan palvella kansallista hallinnollista ja poliittista päätöksentekoa. Tutkimuskysymykset, joihin artikkelissa pyritään vastaamaan, ovat seuraavat:

- Mitkä ovat olleet EU:n kehityksen keskeisimmät piirteet kylmän sodan jälkeen?
- Mitkä ovat olleet EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) sekä sen osa-alueena yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) pääpiirteet?

- Mikä merkitys yhteisellä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla ja laajemmin maamme EU-jäsenyydellä on ollut Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle ja Suomen turvallisuudelle?
- Millaisia ovat YUTP:n ja YTPP:n odotettavissa olevat kehitysnäkymät noin viiden vuoden aikajänteellä?

Menetelmällisesti kyseessä on laadullisen tutkimuksen ja tapaustutkimuksen perusteille rakentuva historiallis-empiirinen analyysi. Tarkoituksena ei ole tiukasti ankkuroida analyysiä yksittäiseen kansainvälisen politiikan teoriaan, joskin artikkeli saattaa sisältää yhtymäkohtia alan teoriakeskusteluun.

4.1 EU:n kehityksen keskeisimmät piirteet kylmän sodan jälkeen

Kautta vuosikymmenten yhteistyö ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla on ollut eurooppalaisen integraation hitaimmin eteneviä osa-alueita. Eurooppalaisen integraatioprojektin päähuomio on 1950-luvun alusta lähtien kohdistunut jäsenmaiden taloudellisen yhteistyön tehostamiseen ja niiden lainsäädäntöjen harmonisoimiseen. Näillä alueilla onkin saavutettu vuosikymmenten myötä menestyksiä, kuten talous- ja rahanliitto sekä unionin sisärajoja häivyttävä Schengen-järjestelmä.¹

Vuonna 1993 voimaan tullessa Maastrichtin sopimuksessa Euroopan talousyhteisöt muuttivat nimensä Euroopan unioniksi. Samalla jäsenvaltiot ottivat tavoitteekseen myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan harjoittamisen. Haparoivan alun jälkeen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa alettiin kehittää nopeasti 1990-luvun lopulla vahvistamalla sen rakenteita ja laajentamalla sen keinovalikoimaa kattamaan myös sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan. Samalla kuitenkin integraation alusta saakka esillä ollut mahdollisuus EU:lle rakennettavasta yhtei-

¹ Ns. kuutoset, Ranska, Saksan liittotasavalta, Italia, Belgia, Hollanti ja Luxemburg, perustivat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön vuonna 1952 toteuttaakseen vapaakaupan hiilen, raudan ja teräksen tuotannossa. Tästä yhteistyöstä saamansa myönteisen kokemuksen rohkaisemina kuutoset perustivat vuonna 1959 Roomassa Euroopan talousyhteisö EEC:n ja atomienergiajärjestö EURATOM:n, jolloin seurauksena oli jäsenmaiden välinen vapaakauppa-alue. Lisäksi ne sopivat yhteisestä maatalouspolitiikasta tarkoituksenaan yhdenmukaistaa maataloudelle annettava julkinen tuki ja varmistaa maatalouksiensa edut maailmanmarkkinoilla.

sestä puolustuksesta jäi eurooppalaisessa turvallisuuskeskustelussa taka-alalle.

Kylmän sodan jälkeiselle ajalle on ollut ominaista unionin merkittävä maantieteellinen laajeneminen. Kun unionissa vielä vuonna 1993 oli 12 jäsenvaltiota, on jäsenmäärä vuonna 2015 kasvanut jo 28 maahan. Itävalta, Ruotsi ja Suomi liittyivät unioniin vuonna 1995 Norjan hylätessä jäsenyyden omassa kansanäänestyksessään. Suurin laajenemiskierros tapahtui vuonna 2004, kun kahdeksan entisen itäblokin maata Latvia, Liettua, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro liittyivät unioniin yhdessä Maltaan ja Kyproksen kanssa. Romania ja Bulgaria liittyivät mukaan vuonna 2007 ja Kroatia vuonna 2013.

Kuitenkin vuonna 2008 alkanut taluskriisi, seuraavina vuosina kiihtynyt euroalueen velkakriisi sekä vuodenvaihteesta 2010–11 lähtien heikentynyt turvallisuustilanne EU:n lähialueilla ovat monella tapaa johtaneet kriittisten äänien esiinnousuun ja joidenkin integraation saavutusten uudelleenarviointiin.

4.2 EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä sen osa-alueena yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan pääpiirteet

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on yksi Euroopan unionin ulkopoliittikan välineistä. Se kattaa laajan kokonaisuuden politiikka-alueita, kuten Euroopan naapuruuspolitiikka, Euroopan unionin ulkosuhteet, kehitysyhteistyö, konfliktinesto, laajentumispolitiikka, sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta sekä yhteistyöohjelmat EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka muodostaa yhden sen osa-alueen.

Yhteisestä politiikasta huolimatta jäsenvaltiot vastaavat edelleen yksin omasta ulkopoliittikastaan ja turvallisuudestaan, sillä YUTP ei kuulu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Toisaalta EU-perussopimuksissa jäsenvaltiot ovat sopineet pyrkivänsä pidättäytymään toiminnasta, joka on unionin etujen vastaista tai joka heikentäisi sen yhdistävää vaikutusta jäsenvaltioiden kansainvälisissä suhteissa.²

Turvallisuuspolitiikan kannalta keskeistä yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on kysymys jäsenvaltioiden sitoutumisesta toistensa puolustukseen. Vuonna 1993 voimaan tullut Maastrichtin sopimus

² Ks. mm. Lissabonin sopimus, artikla 24.3.

antaa unionille mahdollisuuden luoda yhteinen puolustus. Tähän vaadittaisiin Eurooppa-neuvoston eli EU-jäsenvaltioiden päämiesten yhteinen päätös. Lisäksi jäsenmaiden kansallisten parlamenttien tulisi hyväksyä päätös. Yksikään jäsenvaltio ei ole kuitenkaan sopimuksen voimaantulon jälkeen esittänyt EU-maiden siirtymistä yhteiseen puolustukseen.

2000-luvulla YUTP:n nopeimman etenemisen osa-alueeksi tai eräänlaiseksi keihäänkärjeksi muodostui EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, jonka perusta luotiin Maastrichtin ja Amsterdamin (1997) sopimuksissa ja joka sai virallisesti alkunsa vuonna 1999 Helsingin Eurooppa-neuvoston kokouksessa.³ Näiden sopimusten myötä jäsenvaltiot antoivat Euroopan unionille toimivaltaa sotilaallisten kriisinhallintatehtävien toimeenpanoon EU-alueen ulkopuolella. Niihin kuuluivat humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, mukaan lukien aseellinen rauhanpalauttaminen.⁴

Lisäksi Nizzan sopimuksella (2000) perustettiin joukko unionin turvallisuuspolitiikan pysyviä toimielimiä, kuten poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, sotilaskomitea ja EU:n sotilasesikunta. Ensimmäisenä YTPP-sotilasoperaationa käynnistettiin *EUFOR Concordia* Makedoniassa vuonna 2003. Nykyään kriisinhallintaoperaatioita voidaan pitää Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeisimpinä lopputuotteina.⁵

Keskeinen edistysaskel YUTP:n kehityksessä oli vuonna 2003 julkaistu Euroopan turvallisuusstrategia, jossa jäsenvaltiot esittivät yhteisen arvionsa keskeisistä turvallisuusuhkista sekä unionin roolista

³ Vuoteen 2009 saakka yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta käytettiin nimitystä Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (ETPP). Selvyyden vuoksi tässä artikkelissa YTPP-termillä viitataan näihin molempiin.

⁴ Nämä tehtävät määriteltiin alun alkaen Naton eurooppalaisten jäsenvaltioiden kattojärjestö WEU:ssa vuonna 1992 Petersbergin kaupungissa, jonka vuoksi niitä kutsutaan ”Petersbergin tehtäviksi”.

⁵ Edellä mainittujen perussopimusten lisäksi on Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kehitetty käytännössä myös erillisillä päätöksillä ja sopimuksilla. Sitä ovat merkittävästi vieneet eteenpäin puheenjohtajamaan raportit, neuvoston päätökset ja jäsenmaiden yhteinen toiminta -julistukset (*Joint Actions*). Esimerkiksi EU:n nopean toiminnan joukkoja on kehitetty Eurooppa-neuvostoissa ilman sopimusmuutoksia, joten Lissabonin sopimuksen maininta nopean toiminnan joukkojen kehittämistä osana ns. pysyvää rakenteellista yhteistyötä merkitsee käytännössä vain nykytilanteen kodifointia.

kansainvälisen turvallisuuden edistäjänä. Turvallisuusstrategian toimeenpanosta laadittiin erillinen raportti vuonna 2008.⁶

Vuoden 2009 lopulla voimaan tullut Lissabonin sopimus vei unionin turvallisuuspoliittista ulottuvuutta monella tavoin eteenpäin. Sopimusta edelsi Ranskan ja Hollannin kansanäänestyksiin keväällä 2005 kaatunut unionin perustuslakiehdotus, jonka pohjalta nykyinen sopimus laadittiin. Siinä unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintakyvyn tehostamiseksi luotiin joukko uusia virkoja ja instituutioita. Näistä tärkeimpiä ovat ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, jonka käsiin keskitettiin useita unionin ulkosuhteisiin ja turvallisuuspoliittisiin ulottuvuuksiin liittyviä tehtäviä, Eurooppa-neuvoston pysyvän puheenjohtajan tehtävä tukemaan päätöksentekoa EU-huippukokouksissa, sekä toiminnallisesti itsenäisen EU:n ulkosuhdehallinnon (EUH) perustaminen korkean edustajan alaisuuteen. Sopimuksella laajennettiin unionille annettuja kriisinhallintatehtäviä siten, että niihin liitettiin myös yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto ja konfliktien jälkeinen vakauttaminen. Lisäksi jäsenvaltiot sopivat edistävänsä terrorismin torjumista esimerkiksi antamalla tukea kolmansille maille terrorismin torjumiseksi niiden alueella.

Avunantovelvoite

Lissabonin sopimuksessa nousi esille myös EU:n yhteisen puolustuksen teema liittämällä jäsenmaiden keskinäistä avunantoa hyökkäystilanteessa koskeva määräys sopimustekstiin. Sopimuksen niin sanotussa avunantovelvoitteessa, artiklassa 42.7 todetaan seuraavaa:

”Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen. Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäsenenään oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.”

⁶ Ks. Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa (2003 ja 2008).

Avunantovelvoite sitoo kaikkia jäsenmaita aseellisen hyökkäyksen tapahtuessa ja lausekkeen mukaisesti myös Suomen tulee olla valmis auttamaan muita EU-maita tarpeen tullen.⁷ Yksittäiseen EU-jäsenmaahan kohdistuva perinteinen sotilaallinen hyökkäys on vallitsevassa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa arvioitu varsin epätodennäköiseksi, mutta velvoitteella EU viestittää jäsenmaiden välisestä solidaarisuudesta. Avunantovelvoite on luonteeltaan ennen kaikkea poliittinen julistus, joten sen sotilaallisesta merkityksestä ei pidä antaa liian pitkälle menevää kuvaa. Se on puhtaasti jäsenmaiden välinen sitoumus, sillä unionille tai sen toimielimille ei nimenomaisesti anneta mitään roolia velvoitteen toimeenpanoon liittyen. Tämän artikkelin laatimisajankohtana EU:lla ei ole valmiusjärjestelmiä tai kykyä puolustussuunnitteluun, mutta sellaisten kehittäminen ei ole mahdotonta lähivuosien aikana. Velvoittavasta sanamuodostaan huolimatta artikla 42.7 ei näistä syistä nykymuodossaan ole verrattavissa esimerkiksi Naton peruskirjan viidenteen artiklaan. Vuonna 2015 EU:n 28 jäsenmaasta 22 kuuluu Natoon ja nämä maat ovat ilmaisseet järjestäneensä puolustuksensa Naton kautta. Suurimmalla osalle EU-maista avunanto tai avun vastaanottaminen tapahtuisi siis todennäköisesti hyödyntämällä olemassa olevia Naton rakenteita ja toimintamalleja.

Toisaalta avunantolausekkeen avoimuus tekee siitä Naton 5. artiklaa joustavamman instrumentin erilaisiin turvallisuusuhkiin vastamisessa. Tämä avunantolausekkeen laaja sovellettavuus tuli konkreettisesti esille marraskuun 2015 Pariisin terrori-iskujen yhteydessä, jolloin Ranskan hallitus loi lausekkeen käytäntöön soveltamiselle ennakkotapauksen tulkitsemalla yksittäistä terrori-iskujen sarjaa sotilaalliseen hyökkäykseen verrattavaksi teoksi.

Avunantovelvoitteen kohdistuessa suoraan jokaiseen jäsenmaan yksittäiset jäsenmaat ovat sitoutuneet antamaan sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi joutuneelle maalle apua YK:n peruskirjan 51. artiklan mukaisesti. On kuitenkin tärkeää huomata, että EU:n avunantovelvoite jättää avoimeksi tavan, jolla jäsenmaiden tulee tukea hyökkäyksen kohteeksi joutunutta valtiota. Velvoitteen tulkintaan eri jäsenmaissa vaikuttavat ratkaisevasti poliittinen ja sotilaallinen konteksti sekä vallitsevat olosuhteet. Toisaalta avunantovelvoite tarjoaa mahdollisuuden tukeutua toisiin EU-maihin monentyppisten sotilaallisten ja ei-sotilaallisten aggressioiden, kuten turvallisuuspoliittisen tilanteen kiris-

⁷ Puhekielessä tätä lauseketta on kutsuttu myös ns. EU:n turvatakuiksi, mutta tämä käsite on jossakin määrin harhaanjohtava koska ”turvatakuu” -sana ei esiinny EU:n virallisissa asiakirjoissa.

tymisen, vakavien tietoverkkohyökkäysten tai energiatoimitusten katkaisun tapahtuessa.

Vaikka avun sotilaallinen painoarvo on siis monella tapaa epävarma ja vaikka unionin jäsenvaltioiden sotilaalliset suorituskyvyt ovat kaikkineenkin monessa suhteessa rajalliset, tuo EU:n avunantolauseke kuitenkin puolustuksellista lisäarvoa yksittäiselle sotilaallisesti liittoutumattomalle jäsenvaltiolle kuten Suomelle erityisesti vahvistamalla unionijäsenyyden pelotevaikutusta. Tässä mielessä marraskuussa 2015 tapahtunut lausekkeen aktivointi ja sen menestyksenkäs toimeenpano on merkittävä signaali niin jäsenvaltioille kuin laajemmallekin kansainväliselle yhteisölle.

Yhteisvastuulauseke

Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulauseke (artikla 222) velvoittaa unionin ja sen jäsenvaltiot toimimaan yhteisvastuun hengessä, mikäli jäsenvaltio joutuu terrori-iskun tai sen uhan taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Lausekkeen mukaan unioni ottaa tällaisessa tilanteessa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden unionin käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat.⁸ Yhteisen toiminnan päämääränä voi olla terrorismin uhan torjuminen jäsenvaltioiden alueella, demokraattisten instituutioiden ja siviiliväestön suojeleminen mahdollisilta terrori-iskuilta tai avun antaminen jäsenvaltiolle tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

Yhteisvastuulauseketta on voitu soveltaa terrorismin osalta jo vuoden 2004 Madridin terrori-iskujen jälkeen annetun solidaarisuusjulistuksen perusteella, mutta Lissabonin sopimuksen astuttua voimaan sen soveltamisala on laajentunut myös luonnon ja ihmisen aiheuttamiin suuronnettomuuksiin. Lausekkeella on siis pyritty vahvistamaan unionin sisäistä turvallisuutta ja korostamaan viranomaisyhteistyön tärkeyttä. On huomattavaa, että yhteisvastuulausekkeen myötä EU-sopimuksessa todetaan ensimmäistä kertaa, että jäsenvaltioiden sotilaallisia voimavaroja voidaan käyttää myös unionin alueella eikä vain kriisinhallintatehtävissä EU:n rajojen ulkopuolella.

⁸ Yhteisvastuulauseke poikkeaa avunantovelvoitteesta, sillä se luo paitsi jäsenmaiden välisen velvoitteen myös toimivallan EU:lle. Lausekkeen mukaisesti jäsenvaltioiden on autettava jonkin lausekkeen soveltamisalaan kuuluvan tapahtuman kohteeksi joutunutta jäsenvaltiota, mikäli tämä pyytää apua. Ks. Tiilikainen 2008.

Yhteisvastuulauseke kattaa ensisijaisesti siviilitoimintoja, kuten poliisi- ja pelastusyhteistyötä. Lausekkeessa mainitaan kuitenkin myös sotilaallisten voimavarojen käyttö, joten myös puolustushallinnon on varauduttava sen mahdolliseen soveltamiseen. Sotilaallisten voimakeinojen käyttö koskisi terrorismin vastaista toimintaa lähinnä silloin, kun terroristit olisivat varustautuneet vahvoilla suoja- ja hyökkäysvälineillä, joiden torjumiseksi poliisin käytössä olevat voimakeinot eivät riitä.

Yhteisvastuulausekkeen sisältämän avun antaminen toiselle valtiolle voi edellyttää esimerkiksi ammattitaitoisen sotilashenkilöstön, lääkintämateriaalin ja kuljetuskaluston lähettämistä. Kyseeseen voi tulla myös jäsenvaltion joukkojen lähettäminen toisen EU-maan alueelle muun muassa tulvien torjumiseen, metsäpalojen sammuttamiseen ja evakuoitien tukemiseen. Näiden lisäksi luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden, kuten tulvan, öljypäästön, kemiallisen tehtaan räjähdysten, veden saastumisen, maanjäristyksen tai ydinpäästön, jälkihoitoon saatetaan tarvita henkilöstö- ja materiaalitukea. Lähialueella tapahtuneet onnettomuudet saattavat vaatia asevoimien resurssien käyttöä, sillä esimerkiksi laaja öljyonnettomuus tai aluksen joutuminen merihätään toisen valtion aluevesillä voivat olla tilanteita, joissa myös puolustusvoimat ovat mukana öljyntorjuntatehtävissä tai etsintä- ja pelastustehtävissä.

Yksittäisen jäsenvaltion kuten Suomen kannalta yhteisvastuulausekkeen käytännöllinen soveltaminen vahvistaisi unionin roolia laaja-alaisen keskinäisen turvallisuuden toimijana EU-alueella. Suomen kannalta olisi edullista, mikäli yhteisvastuulauseke muodostuisi jäsenmaiden monipuolisen keskinäisen tukemisen viitekehukseksi monenlaisia turvallisuusuhkia vastaan. Toistaiseksi yksikään jäsenvaltio ei ole kuitenkaan pyytänyt lausekkeen nojalla apua EU-kumppaneiltaan, mikä aiheuttaa epävarmuutta sen merkityksestä kriisitilanteissa.

Sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen

EU-jäsenvaltioiden sotilaallisten suorituskykyjen puute on monelta osin ollut keskeinen vaje unionin työkalupakissa. Tosiasiallisesti EU ei selviä Lissabonin sopimuksessa itselleen asettamista velvoitteista: avunantovelvoitteesta, yhteisvastuulausekkeesta ja laajennetuista Petersbergin tehtävistä ilman jäsenvaltioiden nykyistä vahvempaa ja tiiviimmin integroitua sotilaallista kykyä. Vuonna 2004 perustettu Euroopan puolustusvirasto (*European Defence Agency, EDA*) tehostaa jo osaltaan voimavaratyötä sitouttamalla jäsenvaltioita sotilaallisten suori-

tuskykyjensä kehittämiseen, joskin myös EDA:n ohjelmien ulkopuolelle jääminen on mahdollista.⁹

EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn kehittämiseksi Lissabonin sopimus sisältää myös määräykset ja pöytäkirjan koskien pysyvää rakenteellista yhteistyötä. Ajatuksena on antaa halukkaille ja kyvykkäille jäsenvaltioille mahdollisuus edetä nopeammin sotilaallisten suorituskykyjen kehittämistyössä, jolloin yhteistyön myötä jäsenmaat sitoutuisivat osallistumaan tiiviimmin voimavarojensa kehittämiseen. Sopimuksen voimaantuloa odotellessa innostus tähän niin sanottuun pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön on hiipunut, sillä enemmistö jäsenmaista ei ole ollut halukas käynnistämään sitä ja osa jäsenmaista on jopa kyseenalaistanut sen tarpeellisuuden.

Vuonna 2008 käynnistyneen talouskriisin ja siihen nivoutuneen euroalueen kriisin myötä jäsenvaltiot ovat entistä voimakkaammin etsineet kustannussäästöjä puolustusmenoihinsa. Käytännössä EU-maiden suorituskyky-yhteistyö on talouskriisien myötä painottunut EU- ja Nato-alueen sisäisiin maaryhmiin, kuten Ranskan ja Iso-Britannian kahdenväliseen yhteistyöhön, niin sanottuihin Weimarin ryhmään ja Visegrad-ryhmään sekä pohjoismaiden väliseen puolustusyhteistyöhön (*Nordic Defence Cooperation, NORDEF*). Ne eivät kuitenkaan kilpaile YTPP:n kanssa, vaikka eivät olekaan täysin järjestetty sopimuksen säästöjen mukaisesti.

Näiden kahdenvälisen ja pienissä maaryhmissä tapahtuvien järjestelyjen on katsottu vahvistavan Euroopan suorituskykyä ja järjestelyillä on selvä tarttumapinta EU:ssa ja Natossa harjoitettavaan yhteistyöhön. Toisaalta niiden on nähty heijastelevan EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeisiä ongelmia ja kasvavaa tyytymättömyyttä, jonka takia EU:n jäsenmaat ovat alkaneet etsiä vaihtoehtoisia puolustuspoliittisia ratkaisuja.¹⁰ Käytännössä tyytymättömyyden ytimessä on ollut EU-mittakaavassa tehdyn päätöksenteon vaikeus sekä monien jäsenmaiden haluttomuus yhteisen edun nimissäkään luopua omista kansallisista järjestelmistään.

⁹ Käytännössä Euroopan puolustusviraston tehtävät on jaettavissa kahteen. Ensimmäisenäkin tavoitteena on parantaa eurooppalaisia sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskykyjä. Tähän pyritään kehitys- ja hankintaohjelmilla, jotka tukevat kriisinhallintaoperaatioissa tarvittavien joukkojen suoriutumista tehtävistään. Toiseksi tavoitteena on osallistua EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamiseen, mikä sisältää esimerkiksi Euroopan puolustusvälinemarkkinoiden kehittämisen, mikä luonnollisesti koskee myös muita puolustuksen aloja kuin kriisinhallintaa. Ks. Aalto et al. 2009, s. 30.

¹⁰ Jokela 2014, s. 143.

Näennäisesti 28 EU-maalla on valtaisa sotilaallinen potentiaali: ne käyttävät puolustukseen yhteensä miltei 200 miljardia euroa vuodessa ja niiden asevoimissa palvelee vajaa kaksi miljoonaa sotilasta ja siviiliä.¹¹ Näistä joukoista kuitenkin vain vähemmistö on koulutettu ja varustettu niin, että niitä voidaan käyttää kansainvälisiin tehtäviin. Kriisinhallintaoperaatioihin kuuluvat rotaatioperiaatteet pakollisine valmistautumis- ja lepojaksoineen vielä vähentävät aidosti käytettävissä olevien joukkojen määrää. Lisäksi samat joukot on tyypillisesti osoitettu myös esimerkiksi YK:n tai Naton käyttöön mahdollisessa kriisitilanteessa. Edelleen on todettava, että jäsenmailla on mittavia puutteita monissa kriisinhallinnan kannalta keskeisissä suorituskyvyissä, kuten kuljetuskyvyssä, ilmatankkauksessa sekä johtamis- ja viestijärjestelmissä. EU-jäsenmaiden asevoimien varustus ja koulutus eivät siis suurelta osin sovellu EU:n itselleen asettamiin tehtäviin.¹²

EDA:n toiminta on rajattu vain sotilaallisiin suorituskykyihin, samoin pysyvä rakenteellinen yhteistyö. Mikäli suorituskykyjä halutaan kehittää kokonaisvaltaisesti ja synergiat hyödyntäen, jäsenmaiden on arvioitava mahdollisuuksia kehittää sekä siviili- että sotilaallisia suorituskykyjä nykyistä koordinoitummin ja tiiviimmässä yhteistyössä, jopa samassa virastossa. Merkittäviä yhteisiä liittymäpintoja on muun muassa logistiikan, turvallisuuden, verkostokeskeisyyden ja koulutuksen aloilla.

Yhteisvastuulauseke ja avunantovelvoite haastavat pohtimaan, millaisia suorituskykyvaatimuksia nämä sitoumukset tuovat jäsenmaille. Jos unionissa käytännössä sitoudutaan EU-maiden solidaarisuuden vahvistamiseen, on silloin myös kehitettävä toiminnan vaatimia suorituskykyjä. Kehittämisessä olisi huomioitava toiminta unionin alueen sisä- ja ulkopuolella sekä tässä toiminnassa tarvittavat niin siviili- kuin sotilaalliset suorituskyvyt. Avunantovelvoitteen osalta jäsenmaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittiset linjaukset saattavat asettaa rajoitteita ajatuksille suorituskykytön, mukaan lukien EDA:n toiminnan, laajentamisesta, sillä muutamat jäsenvaltiot, esimerkiksi Irlanti, ovat vastustaneet kaikkea yhteiseen puolustukseen viittaavaa.¹³

¹¹ EDA Defence Data 2013, s. 2 ja 4.

¹² Witney 2008, s. 59–64.

¹³ Lissabonin sopimuksen mukaan neuvosto tekee yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat päätökset yksimielisesti korkean edustajan ehdotuksesta tai jäsenvaltion aloitteesta. Vaikka EU:n päätöksiä tullaan tekemään jatkossa aiempaa enemmän määränemmistöllä, puolustuspoliittiset ja sotilaalliset asiat vaativat jatkossakin yhteispäätöksen. Uutta tässä on korkean edustajan aloiteoikeus. EDA:ssa

Toisaalta rajanveto on usein tulkinnanvaraista, jolloin vaikkapa unionin puitteissa tapahtuvaa yhteisen meritilannekuvan parantamista voidaan tulkinnasta riippuen pitää meriturvallisuuden parantamisena, rajavalvontana tai alueellisen puolustuksen yhtenä ulottuvuutena. Samoin yhteisvastuulausekkeen perusteella jäsenmaat voisivat tukea toisiinsa vaikkapa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa tai erilaisen sabotaasien torjunnassa. Tällainen laajalle elämänalueiden kirjolle ulottuva jäsenmaiden avustamisen repertuaari on potentiaalisesti arvokas työkalu esimerkiksi hybridisodankäynnin keinoja vastaan. Käytännössä monet jäsenmaat ovat kuitenkin olleet hitaita purkamaan kansallisten lainsäädäntöjensä tuottamia esteitä toisten EU-maiden antaman avun vastaanottamiseksi ja niiden auttamiseksi.

Kriisinhallinta

EU:n kriisinhallinta ei ole rajoittunut ainoastaan sotilaallisiin operaatioihin, vaan sen rinnalla on määrätietoisesti kehitetty siviilikriisinhallintatoimintaa. Kehityksen taustalla ovat vaikuttaneet kokemukset Jugoslavian hajoamisesta ja kylmän sodan jälkeisen ajan moniulotteisista kriiseistä eri puolilla maailmaa. Rauhan palauttamisen jälkeen rauhan turvaamisen lisäksi on tarvittu laajamittaisia jälleenrakennustoimia rauhan ja vakauden takeeksi. Siviilioperaatioiden painopiste on ollut oikeusvaltiokehityksen tukemisessa; operaatioissa on pyritty vahvistamaan sodan runtelemien valtioiden oikeusjärjestelmiä, avustettu sotarikoksi- en tutkintaa ja poliisitoimintaa. EU:n nykyistä valmiutta yhdistää sekä sotilaallinen että siviilikriisinhallinta pidetään ainutlaatuisena ja tarpeellisenä resurssina myös Euroopan ulkopuolella. Vuoteen 2015 mennessä Euroopan unioni on käynnistänyt yhteensä runsaat 30 sotilaallista ja/tai siviilikriisinhallintaoperaatiota, joista noin puolet on edelleen käynnissä. Operaatioiden maantieteellisinä painopistealueina ovat Balkanin niemimaa Jugoslavian hajoamissotien seurauksena, Saharan eteläpuolinen Afrikka sekä erityisesti siviilikriisinhallinnan osalta Lähi-itä. Poliittisen arkaluontoisuuden takia toiminta on ollut vähäisempää entisen Neuvostoliiton alueella. Runsaasta lukumäärästään huolimatta operaatioille on ollut leimallista melko pieni mittakaava: tyypillisessä EU-operaatiossa henkilöstövahvuus on ollut joitakin satoja, enintään muu-

päätökset tehdään määränemmistöllä, tosin jäsenmailla on mahdollisuus vedota nk. hätäjarrupykälään, jolloin päätökset on tehtävä yksimielisesti. Ks. Aalto et al. 2009 s. 66.

tamia tuhansia. Viime vuosien erityispiirre on EU-kriisinhallinnan keskittyminen erilaisiin matalamman ambitiotason koulutusmissioihin.

Lissabonin sopimuksen toimeenpanon myötä EU on pyrkinyt entistä kokonaisvaltaisempaan turvallisuuspoliittiseen toimintaan. Kriisinhallinnan rinnalle on entistä vahvemmin nostettu muitakin unionin ulkosuhteiden instrumentteja, muun muassa kehitys- ja kauppapoliittinen toiminta. Kehitys- ja kauppapoliittikan keinoin on pyritty ennaltaehkäisemään kriisejä ja turvaamaan oikeusvaltiokehitystä niin sanotuisissa heikoissa valtioissa ja sodanjälkeisissä tilanteissa. Samalla unioni on pyrkinyt parantamaan rauhanvälitykseen liittyvää toimintakykyään. Kokonaisvaltainen lähestymistapa on heijastunut esimerkiksi EU:n Afrikan sarvea ja Sahelin aluetta koskeviin strategioihin, joiden kautta unioni pyrkii kanavoimaan alueille tukea ja vakauttavia elementtejä monipuolisesti.¹⁴

4.3 YUTP:n merkitys Suomen kannalta

Millainen merkitys yhteisellä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla ja laajemmin maamme EU-jäsenyydellä on ollut sitten Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle ja Suomen turvallisuudelle?

Suomen liittyminen Euroopan unioniin tammikuussa 1995 merkitsi luopumista kylmän sodan aikaisesta puolueettomuuspolitiikasta turvallisuuspoliittisena linjana. Voidaan sanoa, että suomalaisessa keskustelussa juuri Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen merkitys on koko jäsenyytemme ajan ollut poikkeuksellisen korostunut. Tämä ilmeni jo jäsenyyden haku- ja kansanäänestysvaiheessa, jolloin juuri jäsenyyden turvallisuuspoliittiset ulottuvuudet ja Suomen ”kuuluminen” läntiseen yhteisöön korostuivat kannattajien ulostuloissa, samoin kuin myöhemmässä muistelmakirjallisuudessa.

Epäilemättä EU-jäsenyys onkin identifioinut Suomea osaksi EU-maiden laajempaa ryhmää kansainvälisessä politiikassa. Kuvaavaa tälle muuttuvalle identifioitumiselle näyttää esimerkiksi olevan se, että EU:n ja Venäjän välisten suhteiden kiristyttyä vuoden 2013 lopulta lähtien Suomea ei Venäjän ulkopoliitikassa ole enää pidetty erityistapauksena, valtiona johon Venäjällä olisi ”erityissuhteet”. Toisaalta lähinnä sisäpoliittisista syistä Suomi on itse ajoittain etäännytynyt unionimaiden valta-

¹⁴ Jokela 2014, s. 142.

virrasta esimerkiksi eurokriisin tai maahanmuutto- ja pakolaiskysymysten käsittelyssä Lipposen hallitusten jälkeisenä aikana.

Hallituksen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko vuodelta 2012 toteaa, että ”EU-jäsenyys on Suomelle perustavaa laatua oleva turvallisuuspoliittinen valinta” ja että kansainvälisesti vahva, yhtenäinen ja toimintakykyinen unioni on myös Suomen etu.¹⁵ Laajemmassa mielessä voidaan sanoa, että EU:n jäsenenä Suomi on lisännyt vaikutusmahdollisuuksiaan ja laajentanut vastuutaan koko Euroopan kattavassa vakauspoliitikassa. Vaikutusmahdollisuuksien kääntöpuolella on jäsenyyden myötä lisääntynyt velvoite ottaa kantaa myös globaaliturvallisuuden kysymyksiin ja sitoutua unionissa omaksuttuihin näkemyksiin. Tätä kautta näennäisen kaukaisetkin teemat, kuten ihmisoikeuskysymykset, Lähi-idän kriisit ja Iranin ydinaseohjelma ovat tulleet aikaisempaa voimakkaammin ulkopoliitikamme asialistalle.

Merkittäväksi osoittautunut ratkaisu kylmän sodan päättymisen jälkeisessä tilanteessa kuitenkin oli, että vaikka läntisiin toimijoihin liittyttiin, jätettiin oman maan puolustaminen tämän kehityksen ulkopuolelle. Asetelman kansallista ongelmallisuutta on lisännyt se, että turvallisuuspoliittinen ympäristömme ei seuraavina vuosikymmeninä vakiintunut sillä tavoin kuin unioniin liittymisen aikoihin ennakoitiin tai toivottiin. Osin tämän seurauksena myös unionin sisäinen kehitys on ollut epätasaista: 1990-luvun lopulla ja 2000-luvun alkuvuosina EU:n turvallisuuspoliittinen ulottuvuus näytti kehittyvän nopeasti ja johti odotuksiin EU:n tärkeästä roolista kansainvälisessä turvallisuudessa, mutta 2000-puolivälin jälkeen päähuomio näyttää kiinnittyneen jo tehtyjen päätösten vähittäiseen toimeenpanoon ja erilaisiin alhaisemman ambitiotason hankkeisiin. Asetelmaa on unionin kannalta vaikeuttanut nopean laajentumiskehityksen tuoma jäsenmaiden heterogeenisyyden kasvu sekä vuodesta 2008 myös huomattavat taloudelliset ongelmat. Toisaalta vuonna 2015 Ranskan aloitteesta tapahtunut Lissabonin sopimuksen avunantolausekkeen aktivointi on nostanut uudelleen odotuksia unionista jäsenmaidensa sotilaallisen turvallisuuden ylläpitäjänä.

Erityisesti jäsenyytemme alkuvaiheissa Suomi osallistui määrätietoisesti Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen ja toteuttamiseen. Suhteellisen pysyviä Suomelle tärkeitä asioita ovat muiden muassa EU:n nopean toiminnan kehittäminen ja suorituskyky-yhteistyön strategisen ohjauksen tehostaminen, joka auttaisi välttämään turhaa päällekkäisyyttä ja tehottomuutta jäsenmaiden

¹⁵ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 73.

puolustusmateriaalihankinnoissa. Puolustusteollisuusmarkkinoita kehittämällä on katsottu voitavan vastaavasti edistää eurooppalaista huoltovarmuutta ja lisätä Euroopan kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla.¹⁶ Yhteistä näille painotuksille on pragmaattinen pyrkimys saada jäsenyydestä konkreettisia materiaalisia hyötyjä. Taustalla on laajemmassa mielessä turvallisuuspoliittisen asetelmamme ratkaisemattomuus.

Lissabonin sopimus luo EU:n jäsenvaltioiden välille velvoitteen auttaa kahdenkeskisesti sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenvaltiota, mikäli jäsenvaltio pyytää tällaista apua. Siten, vaikka Suomi on sotilaallisesti liittoutumaton, ei meillä olisi mahdollisuutta julistautua puolueettomaksi ja pysyttäytyä sellaisen konfliktin ulkopuolella, joka koskettaa toista EU:n jäsenvaltiota. Niin kauan kuin Suomi on sotilaallisesti liittoutumaton, on EU:n turvallisuuspoliittisen elinvoimaisuuden ja relevanssin vaaliminen myös kansallinen etumme. Toisaalta olemassa oleva sopimusjärjestely antaa avun antamisen yksityiskohtiin ja laajuuteen huomattavaa kansallista harkintavaltaa.

Vaikka Suomi suhtautuu keskinäisen avunannon lausekkeeseen vakavasti, Suomi myös tiedostaa sen olevan luonteeltaan hallitustenvälinen; EU:lla itsellään ei ole jäsenvaltioiden puolustamisessa selvää roolia eikä unionilla myöskään ole omaa puolustussuunnittelua tai yhteisen puolustuksen järjestelyjä, kuten Suomen vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko muistuttaa.¹⁷ Sen sijaan EU:n merkitys jäsenmaille korostuu laaja-alaisen turvallisuuden kysymyksissä kuten energiaturvallisuus, kyberturvallisuus, terrorismi, ääriliikkeiden uhka, tarttuvat taudit sekä korruptio ja kansainvälinen rikollisuus.¹⁸

Leimallista 2010-luvun suomalaiselle turvallisuuspolitiikalle näyttää olevan uskomus, että EU-maiden poliittinen ja taloudellinen keskinäisriippuvuus – sekä niiden sopimusvelvoite auttaa toisiaan mahdollisen hyökkäyksen sattuessa – korvaavat YTPP:n puutteet.¹⁹ Konkreettisimmin tämä keskinäisriippuvuus on tullut esille yhteisvaluutta euroa kohdanneessa kriisissä, jossa jäsenmaat ovat jo useiden vuosien ajan osoittaneet huomattavaa tahdonvoimaa yhteisvaluutan säilyttämiseksi. Saattaakin olla, että juuri eurojärjestelmä muodostaa EU:n kannalta turvallisuusyhteisön ytimen: käytännössä euroon kuuluminen saattaa olla yksittäistä jäsenvaltiota unioniin tiiveimmin sitova voima.

¹⁶ Puolustusministeriö 2015.

¹⁷ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 87.

¹⁸ Ulkoasiainministeriö 2015, s. 8.

¹⁹ Iso-Markku 2015.

4.4 YUTP:n ja YTPP:n odotettavissa olevat kehitysnäkymät noin viiden vuoden aikajänteellä

Kuluneet vuodet noin vuodesta 2008 eteenpäin ovat saattaneet unionia monella tapaa uusien haasteiden eteen. Haasteita voidaan tarkastella yhtäältä ulkoisen toimintaympäristön muutosten kautta ja toisaalta unionin sisäisinä prosesseina.

Tarkasteltaessa ulkoista toimintaympäristöämme voidaan sanoa että monet keskeisistä turvallisuushaasteista nivoutuvat unionin naapuruus- ja laajentumispolitiikkaan. Vuonna 2004 lanseeratun naapuruuspolitiikan päämääränä oli luoda Euroopan ympärille vakaista valtioista koostuva ”ystävien ketju”, joka aikanaan mahdollisesti tuottaisi uusia jäsenkandidaatteja. Runsaat kymmenen vuotta myöhemmin on kuitenkin perusteltua puhua pikemminkin Eurooppaa ympäröivästä tulimestä. EU:n naapuruuspolitiikka onkin joutumassa laajamittaisen uudelleenarvioinnin kohteeksi.

Ulkoisen toimintaympäristön muutokset on kuluneiden viiden vuoden aikana merkinnyt erityisesti Euroopan naapuruston tilanteen muuttumista epäedullisemmaksi. Arabimaiden vuonna 2011 käynnistynyt kuohunta näyttää johtaneen pitkäaikaiseen epävakauden tilaan EU:n etelä- ja kaakkoispuolisella alueella. Ilmiöön liittyy myös Turkin johdon aikaisempaa varauksellisempi asennoituminen länsimaita kohtaan. Radikalismien nousu ja mahdollisesti laajamittaiset väestönsiirtymät yhdessä oletettavasti jatkuvien talousvaikeuksien kanssa luovat uhkia erityisesti unionin eteläisten jäsenvaltioiden vakaudelle ja pakottavat unionin kiinnittämään huomiotaan alueelle.

Toisaalta Krimin miehityksen myötä Euroopan unionin ja Venäjän suhteet ovat huonontuneet nopeasti. Ukrainan kriisi ja siitä seuranneet Venäjää vastaan kohdistetut taloussanktiot näyttävät jatkuvan toistaiseksi, vaikka Venäjän kyvystä ylläpitää konfliktia pitkään voidaan esittää erilaisia mielipiteitä. Osana kriisiä on viime vuosien aikana Venäjän johdon käynnistämä eräänlainen kulttuuritaistelu, jolle on leimallista torjuva suhtautuminen kansalaisvapauksiin ja moniarvoiseen yhteiskuntaan. Esille on nostettu ajattelumallia, jossa konservatiivinen, perhearvoja vaaliva Venäjä pyritään esittämään jonkinlaisena vastavoimana ”rappioituneelle lännelle”, jonka edustajana myös Euroopan unioni on esitetty. Samalla Venäjä on ulkopoliitikassa pyrkinyt saamaan kannatusta vaihtoehtoiselle turvallisuusarkkitehtuurille, joka

perustuisi voimakkaammin kansallisvaltioille ja suurvaltojen etupiirien hyväksymiselle.

Laajemmassa mielessä Venäjän ja unionin heikentyneet suhteet ilmentävät integraatiolle ja EU:n laajentumiselle poikkeuksellisen myönteisen, kenties ainutlaatuisen, aikakauden päättymistä. Venäjän johto näyttää pitävän unionin laajentumista ja toimintaa erityisesti entisen Neuvostoliiton alueella uhkana itselleen, vaikka unionin piirissä laajentumista ei tällä tavalla nähtäisikään. Toistaiseksi näyttää siltä, että EU:n laajentuminen Venäjän lähialueella pikemminkin vähentäisi kuin parantaisi alueellista vakautta. Vastaavasti Venäjän johto on aktivoitunut etsimään unionimaiden rintamasta heikkoja kohtia eri politiikan osa-alueilla pyrkimällä tukemaan itselleen myötämielisiä jäsenmaita ja unionin sisäisiä protestiliikkeitä sekä tavoittelemalla omia päämääriään palvelevaa informaatiovaikuttamista. Suomen valtion johdon kannalta tämä saattaa merkitä lisääntyviä ulkoa tulevia vaikutuspyrkimyksiä.

Heikentyneet Venäjä-suhteet ja Ukrainan kriisi ovat toisaalta merkinneet hidastumista Yhdysvaltain sotilaspoliittisen painopisteen siirtymisessä Itä-Aasiaan. Lyhyellä aikavälillä tämä näyttäytyy Naton toiminnan aktivoitumisena Euroopassa, mikä edelleen on omiaan vähentämään jäsenvaltioiden kiinnostusta kehittää EU:n turvallisuus- ja puolustusulottuvuutta.

Venäjä-suhteiden heikkeneminen tulee todennäköisesti lähivuosina johtamaan myös EU:n toiminnan aktivoitumiseen joissakin suhteissa. Esimerkki tästä saattaa olla energiaunionin tiivistyminen ja asianmukaisten hallintamekanismien luominen EU:n tasolle, huolimatta siitä että jäsenmailla on energian suhteen eriäviä kansallisia intressejä ja että maat ovat vastahakoisia luopumaan kansallisista erioikeuksistaan. Toteutuessaan energiaunioni edistäisi energiamarkkinoiden integraatiota EU-maiden välillä, energiatoimittajien monipuolistamista, energiatehokkuuden parantamista ja talouden muuttamista hillettömäksi.²⁰

Joulukuun 2013 ja kesän 2015 EU-huippukokouksissa ovat korostuneet pyrkimys puolustusyhteistyön tehostamiseen ja unionin turvallisuusstrategian päivittämiseen. Tiivistynyt puolustusyhteistyö on yleisesti hyväksytty välttämättömyydeksi puolustusmenojen kurissa pitämiseksi ja myös sen alalla voidaan odottaa jo välttämättömyydenkin sanelemia edistysaskeleita.

²⁰ Siddi 2015.

EU ei tule merkittävästi laajentumaan lähivuosina. Vaikka laajentuminen on lisännyt Euroopan vakautta ja turvallisuutta, on sen katsottu myös lisänneen unionin sisäistä eripuraisuutta ja siten heikentäneen sen toimintakykyä. Sen ovi on edelleen auki Länsi-Balkanin maille ja ainakin raollaan Turkille. Itälaajentumiseen liittyneet ongelmat ovat kuitenkin tiukentaneet neuvotteluprosessia. Lisäksi EU ei ole avannut jäsenyysmahdollisuutta nykyistä pidemmälle itään tai etelään, vaan tyytynyt lisäämään taloudellista ja poliittista yhteistyötä naapuruuspolitiikan keinoin.²¹

Unionin sisäisessä dynamiikassa keskeisiä lähivuosien haasteita ovat EU-kriittisten ja kansallismielisten voimien edelleen odotettavissa oleva vahvistuminen monissa EU-maissa ja osin tämän seurauksena jäsenmaiden välisten jännitteiden kasvu ja mahdolliset hajoamistendenssit, kuten Kreikan mahdollinen ero tai erottaminen euroryhmästä tai Iso-Britannian tulossa oleva kansanäänestys unionista eroamisesta. Nämä vuosia jatkuvat prosessit ovat omiaan ylläpitämään epävarmuutta myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tulevaisuudesta. Toisaalta Iso-Britannian, Kreikan tai jonkun muun jäsenvaltion mahdollinen ero saattaisi myös kiinteyttää jäljelle jäävää osaa unionista.

Periaatteessa Lissabonin sopimus mahdollistaisi unionille huomattavasti tehokkaamman yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja ylipäätään nykyistä merkittävämmän toimijuuden kansainvälisessä turvallisuudessa. Ukrainan kriisin valossa eurooppalaisten instituutioiden painoarvoa täytyy kuitenkin arvioida varovaisesti: EU:n kannalta Minskin rauhanneuvottelut käytiin kahden suuren jäsenvaltion, Ranskan ja Saksan, toimesta YUTP-johtajien jäädessä sivurooliin. Kokemuksista voidaan vetää johtopäätös, että vakavimmissa kriiseissä jäsenvaltiot eivät ole valmiita luovuttamaan unionille ylikansallista päätösvaltaa myöskään lähitulevaisuudessa. Tähänastisen kokemuksen perusteella unionin roolin kasvu onnistuu parhaiten stabiileissa kansainvälisissä olosuhteissa.

Samaan aikaan Saksan–Ranskan-tandem, niin sanottu Pariisi–Berliini-akseli, näyttää Ranskan talousvaikeuksien ja sisäisten jännitteiden vuoksi ajautuneen pitkäaikaiseen epätasapainoon. Unionin sisäisen tasapainon muutos saattaa vaikuttaa myös EU:n puolustusulottuvuuteen, koska tähän asti Ranska on ollut EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisen vaikutusvaltainen puolestapuhuja unionissa Saksan suhtautuessa siihen varauksellisemmin.

²¹ Jokela 2014, s. 139.

Vuoteen 2020 ulottuvalla aikajänteellä monet näistä epävakaustekijöistä tulevat jatkumaan ja mahdollisesti voimistumaan. Ei voida sulkea pois sitäkään, että lähivuosina on odotettavissa nyt noin 60 vuotta ajoittain epätasaisesti mutta pidemmällä aikavälillä jatkuvan integraation mahdollinen kääntyminen ainakin tilapäisesti disintegraatioksi. Pidemmällä aikavälillä unionilla on kuitenkin hyvät edellytykset korjata monia sisäisiä ongelmiaan ja tavoitella sitä kautta myös suurempaa kansainvälistä painoarvoa.

4.5 Johtopäätökset

Jäsenyys Euroopan unionissa on edistänyt Suomen turvallisuutta monin tavoin. Se on tiivistänyt yhteyksiämme moniin keskeisiin kauppakumppaneihin, vakauttanut poliittista ja taloudellista toimintaympäristöämme ja asemoinut Suomea vakaiden länsimaiden joukkoon. Viime vuosina tämä asetelma on kuitenkin tullut monella tapaa uhatuksi. Yhtäältä kaikki unionin harjoittamat politiikat eivät ole olleet menestyksellisiä, mikä on viime vuosina ilmennyt esimerkiksi turvallisuustilanteen heikentymisenä unionin lähialueilla ja unionin sisäisen tyytymättömyyden kasvuna. Toisaalta viime vuosille on ollut tunnusomaista myös Venäjän johdon pyrkimys horjuttaa Euroopassa vallitsevaa turvallisuusjärjestelmää sekä EU:n ja Naton asemaa Euroopan turvallisuudessa. Nämä epävakaustekijät heikentävät unionin toimintakykyä lähivuosien aikana.

Yleisesti ottaen Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen rooli tulee lähivuosina olemaan edelleen vaatimaton suhteessa sen merkitykseen monilla muilla elämänaloilla. Unionin yleinen toimintakyky ei ole merkittävästi kohenemassa seuraavien viiden vuoden aikajänteellä. Sen sijaan Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka pysyy lähivuosina hajanaisena ja osittain tehottomana.

On ilmeistä, että Euroopan unioni ei syrjäytä Naton keskeistä asemaa eurooppalaisessa turvallisuusarkkitehtuurissa tulevien viiden vuoden aikana. Marraskuussa 2015 tapahtunut unionin avunantolausekkeen aktivointi luo jäsenmaiden välille myös sotilaallisen avustamisen käytännön, mutta huolimatta ajoittaisista aloitteista tähän suuntaan unionille ei ole kehittymässä sotilasliiton kaltaisia piirteitä tarkasteluajanjaksolla. Erilaisissa sotaa alemman asteisissa kriiseissä EU:n toimintakyky saattaa sen sijaan kehittyä vuoteen 2020 mennessä.

On myös huomioitava, että Välimeren ja Lähi-idän alueen monimuotoiset turvallisuusuhkat ovat useimmille EU-jäsenvaltioille huomattavasti konkreettisempia haasteita kuin esimerkiksi huoli Venäjän toiminnasta tai kysymys keskinäisestä avunannosta hyökkäystilanteessa. Käytännössä tämä merkitsee huomion kiinnittämistä esimerkiksi sisäiseen turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen ja myös uhatuimpien jäsenvaltioiden sisäisen vakauden ylläpitoon. Nämä tekijät yhdessä unionin sisäisten ristiriitaisuuksien kanssa ovat johtaneet yhteistä turvallisuuspolitiikkaa koskevaan epävarmuuteen.

Onkin oletettavaa, että EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen painopiste tulee seuraavien vuosien aikana olemaan pikemminkin sisäisten haasteiden ratkomisessa kuin aktiivisessa ulospäin suuntautumisessa ja pikemminkin etelässä kuin idässä.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007. Euroopan unionin virallinen lehti, C 306, 50. vuosikerta, 17.joulukuuta 2007.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012. Valtioneuvoston selonteko, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012.

Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa. Euroopan unionin turvallisuusstrategia. Bryssel, 12. joulukuuta 2003.

Turvallisuudesta huolehtiminen muuttuvassa maailmassa. Selvitys Euroopan unionin turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta. Bryssel, 11. joulukuuta 2008.

Ulkoasiainministeriö (2015): *Turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskeva katsaus.*

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

Aalto, Erkki & Laaksonen, Sanna & Ojanen, Hanna & Ruutu, Olli & Tiilikainen, Teija (2009): *EU:n tiivistävä puolustus – Euroopan puolustusvirasto.* Eurooppatiedotus, Eurooppatietoa nro. 193.

Jokela, Juha (2014): ”EU turvallisuus- ja globaalipoliittisena toimijana” teoksessa Juri Mykkänen & Kari Paakkunainen (toim): *Johdatus Euroopan unionin politiikkaan.* Helsingin yliopisto, Poliitiikan ja talouden tutkimuksen laitoksen julkaisuja 2014:16. s. 133–155.

- Koivula, Tommi & Salo, Krista (2010): *Yhteistyö, avunanto ja solidaarisuus? Lissabonin sopimuksen turvallisuuspoliittinen merkitys*. Maanpuolustuskorkeakoulu, JS 4, työpapereita no 38, 2010.
- Siddi, Marco (2015): *The EU's Energy Union: Towards an integrated European market?* UPI Briefing Paper No. 172.
- Tiilikainen, Teija (2008): *Selvitys Euroopan unionin Lissabonin sopimukseen sisältyvästä keskinäisen avunannon veloitteesta*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 2/2008.
- Witney, Nick (2008): *Re-energising Europe's Security and Defence Policy*. European Council on Foreign Relations.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- EDA Defence Data 2013*. European Defence Agency.
- Iso-Markku, Tuomas (2015): *EU turvallisuuden tuottajana*. FIIA Comment 4/2015.
- Puolustusministeriö (2015): *Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ja puolustusyhteistyö*. [http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustuspolitiikka/eu-yhteistyö.]
- Tiilikainen, Teija (2015): *EU:n turvatakuut teoriasta käytäntöön*. FIIA Comment 23/2015, Ulkopoliittinen instituutti.

5

RUOTSIN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

*Hanna Ojanen*¹

5.1 Johdanto: politiikan kolmoiskäännne

Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on kylmän sodan jälkeisenä aikana muuttunut monella tavoin. Hieman yksinkertaistaen voitaisiin puhua politiikan kolmoiskäänteestä. Ulkopoliitikassa kysymys on ollut puolueettomuuden merkityksen ja sisällön jatkuvasta uudelleen arvioimisesta ja erityisesti siitä, millaisen muodon itsenäinen ja aktiivinen ulkopoliitiikka saa Euroopan unionissa. Nyt Ruotsin ulkopoliitiikka määritellään feministiseksi. Turvallisuuspolitiikassa puolueettomuus on vaihtunut liittoutumattomuudeksi ja sen jälkeen solidaariseksi turvallisuuspolitiikaksi, missä viime aikoina on vahvistunut kahdenvälisen suhteiden painotus. Puolustuspolitiikassa alueellinen, kansallisin voimin toteutettava puolustus väistyi ensin kansainvälisten tehtävien tieltä, ja palasi sitten osittain, samalla kun puolustusmäärärahat ensin vähenivät ja sitten lähtivät jälleen kasvuun, ja kun asevelvollisuudesta ensin luovuttiin ja sitten on taas keskusteltu sen jonkinlaisesta palauttamisesta.

Mikä sitten varsinaisesti on muuttunut, politiikka, politiikan keinot, vai kenties itse maa ja sen identiteetti? Monet tutkijat näkevät, että viimeiset 20 vuotta ovat ratkaisevasti muuttaneet Ruotsin identiteettiä, sen ominaispiirteitä kansainvälisissä suhteissa. Ennen niin omintakeinen puolueeton, moderni ja edistyksellinen hyvinvointivaltio² on nyt

¹ Lämmin kiitos kollegoille Suomessa ja Ruotsissa, erityisesti Gunilla Herolfille, joka on vuosien varrella opettanut minua ymmärtämään Ruotsin turvallisuuspolitiikkaa, sekä Matti Pesulle ja Charly Salenius-Pasternakille, jotka kommentoivat tämän artikkelin ensimmäistä versiota.

² Dalsjö 2015, s. 165.

'vähemmän ainutlaatuinen'.³ Ruotsista on tullut lopulta varsin samanlainen kuin muut pienet maat, ja tämä muutos on ollut suuri⁴.

Ruotsi näyttää kuitenkin edelleen selvästi Ruotsilta: omiin arvoihin ja intresseihin perustuva, itsenäisesti linjattava politiikka tuntuu melkein pä korostuvan muutosten keskellä. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan vahvuutena on perinteisesti pidetty jatkuvuutta, ja sitä haetaan maan ominaispiirteistä, tarvittaessa myös puolueettomuudesta.

Yksi ruotsalaisuuden keskeinen piirre on myönteinen suhde muutokseen. Muutos on tarpeellinen ja välttämätön reaktio siihen, mitä Ruotsin ympärillä, mutta myös Ruotsissa, tapahtuu. Poliitiikka on jatkuvuuden muutoksiin valmistavaa pikemminkin kuin jatkuvuutta vaalivaa. Toinen asia on kuitenkin, millaisia muutoksia toivotaan. Viime aikojen vilkkaassa keskustelussa on nähtävissä myös sellaisia painotuksia, että se, mikä muuttuu, ja minkä tuleekin muuttua, on politiikan toteuttamistapa, ei itse politiikka tai politiikan tavoitteet.

Tässä luvussa tarkastellaan lähemmin Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muutoksia, niiden mahdollisia syitä ja seurauksia. Tarkastelussa nousee esiin myös suhde Suomeen: muutokset ovat usein vaikuttaneet merkittävästi Suomen politiikkaan, mutta toisaalta myös Suomen politiikka on ollut joidenkin muutosten pontimena. Ruotsin ja Suomen suhteiden kannalta onkin erityisen kiinnostavaa aloittaa Ruotsin EU-jäsenyydestä. Se on ollut selvimpiä esimerkkejä siitä, kuinka Ruotsin päätös on ollut ratkaiseva syy Suomen päätökselle niin ikään hakea jäsenyyttä. Jäsenyys oli monella tapaa merkittävä käänne Ruotsin politiikassa, ja tarjoaa mielenkiintoisen vertailukohdan tämänhetkisille keskusteluille Nato-jäsenyydestä.

5.2 Käänne kohti EU-jäsenyyttä

EU-jäsenyys merkitsi Ruotsin ulko- ja turvallisuuspolitiikalle suurta ja nopeaa muutosta. Vaikka muutos oli nopea, se valmisteltiin huolella, ja vaikka se oli suuri, se ei ollut yksiselitteinen, vaan säilytti poliittisen liikkuma- ja tulkinnanvaran.

Kylmän sodan päättyminen teki EU-jäsenyyden mahdolliseksi Ruotsille, hieman yllättäenkin. Kun Euroopan jakolinja poistui, Ruotsin ei enää tarvinnut noudattaa puolueettomuuspolitiikkaa ja saattoi

³ Britz & Holmberg 2015, s. 40.

⁴ Herolf & Huldt 2013.

vapautua sen rajoitteista. Toisin nähtynä puolueettomuuspolitiikan harjoittaminen perinteiseen tapaan ei ollut enää mahdollista. Sen sijaan EU:n katsottiin nyt tuovan maalle uusia mahdollisuuksia, ja erityisesti taloudelliset syyt painoivat vaa'assa jäsenyyden hyväksi. Kylmän sodan loppuminen muutti myös eurooppalaisia järjestöjä. Kollektiivisen puolustuksen ja kollektiivisen turvallisuuden ero alkoi himmetä.⁵

Puolueettomuudelle ei tuntunut olevan paikkaa EU:ssa senkään takia, että vastaneuvoteltu Maastrichtin sopimus sisälsi määräyksiä yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, joka saattaisi aikanaan johtaa myös yhteiseen puolustuspolitiikkaan. Puolueettomuus oli siis tavalla tai toisella jätettävä taakse. Se ei kuitenkaan ollut helppoa, koska sitä pidettiin onnistuneena ja jopa Ruotsin menestyksen keskeisenä tekijänä.

Puolueettomuuden keskeinen sisältö oli ollut liittoutumattomuus rauhan aikana, minkä tarkoituksena oli varmistaa, että maa voi olla sodan aikana puolueeton. Se perustui vahvaan (tai ”tilanteeseemme nähden vahvaan”) kansalliseen puolustukseen.⁶ Puolueettomuuteen ja liittoutumattomuuteen yhdistettiin myös jonkinlainen korkeampi moraalinen arvo kuin liittoutumiseen.⁷ Ruotsin ’moraalisen suurvallan’ mainetta toi suora ja aktiivinen suurvaltojen kritiikki. Puolueettomuuden katsottiin merkitsevän erityistä vastuuta ja erityisiä mahdollisuuksia, mitkä korostuivat Ruotsin suhteessa ns. kolmanteen maailmaan, esimerkiksi siirtomaiden itsenäistymisen tukemisessa.⁸

Kylmän sodan aikana puolueettomuudesta tuli jotain enemmän kuin turvallisuuspolitiikkaa: se oli kansallisen identiteetin keskeinen osa. Sisäisesti se vahvisti maan kansallista konsensusta. Poliitiikan legitimiys varmistettiin osoittamalla, että siitä oli hyötyä kahdelle supervalalle – poliittisesti ja yhteiskunnallisesti pikemminkin kuin jonkinlaisena puskurivyöhykkeenä. Ruotsi teki myös merkittävän palveluksen Natolle vahvistamalla omalla vahvalla puolustuksellaan Tanskan ja Norjan turvallisuutta. Toisaalta ajatus ydinaseettomasta vyöhykkeestä ja Ruotsin ideologiset painotukset kolmannessa maailmassa saivat kannatusta Neuvostoliitolta.⁹

Näin syvään juurrutetusta puolueettomuudesta luopumiseen tarvittiinkin paljon. Luopumista helpotti, jos voitiin osoittaa, ettei Ruotsi

⁵ af Malmborg 2001, s. 170–172.

⁶ Andrén 1996, s. 188; viitattu artikkelissa Wedin 2008, s. 39.

⁷ Wedin 2008, s. 39.

⁸ Brommesson 2010, s. 229–230 ja Möller & Bjereld 2010, s. 376.

⁹ af Malmborg 2001, s. 161–168.

varsinaisesti ollut ollutkaan puolueeton, vaan tehnyt tiivistä yhteistyötä Yhdysvaltain ja Ison-Britannian kanssa, eikä puolueettomuus siis oikeastaan ollut Ruotsin menestyksen kulmakivi.

Revisionistinen debatti siitä, oliko Ruotsi kenties jonkinlainen Naton salajäsenmaa, alkoi 1989. Virallinen puolueettomuuspolitiikkakomissio tutki asiaa, ja sen raportti ”*Om kriget kommer*” vuodelta 1994 kuvaa varsin kattavaa yhteistyötä Naton kanssa esimerkiksi ilmavonnassa ja tietojenvaihdossa. Komissio päätteli, että näillä toimilla tavoiteltiin kansallista toimintavapautta niin että tarvittaessa voitaisiin saada apua – lähinnä epäsuoraa, ja lähinnä Yhdysvalloilta. Kaiken tämän katsottiin olevan täysin yhteensopivaa puolueettomuuden kanssa kansainvälisen oikeuden näkökulmasta.¹⁰

’Paljastusten’ tekemistä jatkettiin kertomalla esimerkiksi merivoimien yhteistyöstä ja siitä, että Naton strateginen suunnittelu Pohjois-Euroopan osalta perustui oletukseen siitä, että Ruotsi olisi elimellinen osa Naton puolustusta.¹¹

Kun keskustelu EU-jäsenyydestä vilkastui, vastustajat näkivät, että ylikansallisuus rajoittaisi Ruotsin suvereenisuutta ja siten myös puolueettomuuden toteutumista. EU:lla oli myös turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä tavoitteita. Katsottiin, että Ruotsin kansainvälinen rooli välittäjänä ja sen korkea ulkopoliittinen profiili esimerkiksi kehitysavussa kärsisivät jäsenyydestä¹². Keskusteltiin siitä, joutuisiko Ruotsi luopumaan joistakin ”aktiivisen ulkopoliittikkansa” osista: EU:n ulkopoliittikka nähtiin passiivisempänä ja vähemmän liberaalina¹³.

Käänne jäsenyyden kannalle edellytti riittäviä vastauksia näihin kysymyksiin. Kuten Sundelius toteaa, onnistunut politiikanteko edellyttää Ruotsissa autoritatiivisen konsensuksen rakentamisprosessia, ja sellainen toteutettiin vauhdikkaasti. Konservatiivi- ja liberaalipuolueet olivat nopeampia muuttamaan kantojaan kuin sosiaalidemokraatit; toisaalta intressiorganisaatioiden kääntyminen jäsenyyden kannalle oli tärkeää. Taloustilanne ja taloudellisen riippuvuuden haaste tuntuivat selvinä: autonomisen kansallisen toimintakyvyn mahdollisuus tuntui

¹⁰ af Malmborg 2001, s. 148–149. Samaan tapaan pääteltiin myös myöhemmässä Rolf Ekéuksen toimittamassa raportissa ”*Fred och säkerhet: Svenske säkerhetspolitik 1969–1989*”. Ks. Utrikesdepartementet 2002.

¹¹ Mikael Holmströmin kirjoitussarja Svenska Dagbladetissa lokakuussa 1999 (”*Sverige i NATO’s ögon*”). Vuonna 2011 ilmestyi Holmströmin kirja ”*Den dolda alliansen: Sveriges hemliga Nato-förbindelser*”.

¹² Sundelius 1994, s. 179–180.

¹³ Ojanen et al. 2000, s. 183.

entistä vähäisemmältä.¹⁴ Jäsenyyteen johtanut poliittinen prosessi oli lopulta huomattavan nopea: kun jäsenyyttä vielä toukokuussa 1990 pidettiin mahdottomana, heinäkuussa 1991 hakemus jo lähetettiin¹⁵.

Päätöksenteon analyysissa oletetaan usein, että politiikan muutos johtuu aiemman politiikan epäonnistumisesta, tai että sitä ainakin perustellaan tällä. Tässä tapauksessa aiemmassa politiikassa ei kuitenkaan ollut vikaa, vaan sitä pidettiin onnistuneena. Uutta politiikkaa tarvittiin silti. Kannatus varmistettiin esittelemällä uusi politiikka entisen luontevana jatkona tai uutena muotona, uusiin oloihin sopivana.¹⁶ Huomio kohdistui siis ympäristöön: olosuhteet olivat muuttuneet, ja uusi politiikka oli sopeutumista uusiin oloihin, tässä tapauksessa uuteen valtasapainoon Euroopassa.¹⁷

Mielenkiintoista myös nykytilanteeseen verrattuna on, ettei olosuhteiden muutoksesta voinut olla varmaa kuvaa. Sundelius kertoo ulkoministeriössä pohditun, kuinka pysyvästi tilanne oikeastaan oli muuttunut, ja mitä tapahtuisi, jos tulevaisuudessa Itämeren alueella esiintyisi voimankäyttöä. Hänen mukaansa tässä tilanteessa päätettiin, että korostettaisiin mahdollisuuksia enemmän kuin riskejä.¹⁸

Argumenttina jäsenyyden puolesta voitiin siis käyttää sitä, että 1990-luvun ulkopoliittiset tarpeet olivat uudennlaisia. Näissä oloissa voitiin sanoa, että puolueettomuus on menettänyt relevanssinsa tai vanhentunut, tai että se aiheuttaisi tarpeettomia kansallisia uhrauksia kuitenkin turvallisuutta vahvistamatta.¹⁹

Tulkinnanvaraa silti jätettiin. Muutoksen onnistuneen toteuttamisen yksi osatekijä oli jatkuvuuden korostaminen. Vaikka puhuttiin uudesta politiikasta, ei vanhastakaan puhuminen ollut sopimatonta eikä sen ansioita haluttu kieltää.

Sosiaalidemokraattinen pääministeri Ingvar Carlsson totesi EY-jäsenyydestä vuonna 1991, että puolueettomuuspolitiikka voisi toimia jäsenyyden perustana, mutta se merkitsisi, ettei Ruotsi voi osallistua yhteiseen puolustuspolitiikkaan. Hallitus vaihtui lokakuussa. Uusi pääministeri Carl Bildt korosti marraskuussa 1991 Ruotsin selkeää eurooppalaista identiteettiä ja halua vaikuttaa uuteen eurooppalaiseen turvallisuusarkkitehtuuriin. Uudelleensuuntautumiseen kuului EY:n

¹⁴ Sundelius 1994, s. 185 ja 189–195.

¹⁵ Sundelius 1994, s. 177–178.

¹⁶ Sundelius 1994, s. 198.

¹⁷ Sundelius 1994, s. 181 ja 183.

¹⁸ Sundelius 1994, s. 189 ja 192–193.

¹⁹ Sundelius 1994, s. 188.

näkeminen keskeisenä rauhalle ja vauraudelle²⁰. Toisaalta Ruotsilla oli edelleen vastuu siitä, että se pystyy itsenäisesti turvaamaan oman alueensa, mikä merkitsi tarvetta lisätä puolustusmenoja.²¹

Vastuuta kannettiin myös lähialueista: ulkoministeri Margaretha af Ugglas totesi vuonna 1992, että Ruotsilla oli erityinen vastuu Baltian maista²². Bildt totesi 1993, ettei Ruotsi olisi välinpitämätön, jos Baltian maita uhattaisiin²³. Toisaalta joulukuussa 1991 af Ugglas oli todennut, ettei termi 'puolueettomuus' kuvaa Ruotsin politiikkaa oikealla tavalla: sen sijaan alettiin puhua sotilaallisesta liittoutumattomuudesta.²⁴ Juuri sota lähialueilla määriteltiin tilanteeksi, jossa Ruotsi olisi puolueeton. Ruotsi ei osallistu sotilasliittoihin, ja näin se säilyttää mahdollisuuden puolueettomuuteen mikäli lähialueilla tulisi sota²⁵. Muotoilu ”pyrkimyksenä puolueettomuus sodan aikana” voitiin nähdä myös niin, että puolueettomuus oli vain yksi mahdollisuus muiden joukossa²⁶.

Suomi oli nopeasti seurannut Ruotsia päästäkseen neuvottelemaan jäsenyydestä yhtä aikaa sen kanssa. Vaikka Suomen politiikan muutos puolueettomuudesta sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ei välttämättä ollut aivan samanlainen, olihan puolueettomuus poikennut luonteeltaan Ruotsin puolueettomuudesta, jäsenyysneuvotteluissa maiden samankaltaisuus korostui. Suomen ja Ruotsin piti jäsenyysneuvottelujen lopulla allekirjoittaa erityinen vakuutus siitä, että ne osallistuisivat aktiivisesti ja rakentavasti EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) kehitykseen – entisten puolueettomien maiden kun pelättiin jarruttavan sitä.²⁷

Ruotsalaisten huoli aktiivisen ulkopoliitiikan mahdollisuuksien menettämisestä jäsenyyden myötä osoittautui turhaksi. Päinvastoin näytti siltä, että Ruotsi löysi nopeasti mahdollisuudet toteuttaa omaa politiikkaansa EU:n sisällä. Carl Bildtin ote oli alusta saakka aktiivinen: hänestä Ruotsin, Norjan ja Suomen tuli yhdessä antaa YUTP:lle vahva pohjoiseurooppalainen ulottuvuus ja edistää vakautta ja demokratiaa

²⁰ af Malmberg 2001, s. 175.

²¹ Ojanen et al. 2000, s. 177.

²² Brommesson 2010, s. 235.

²³ Winnerstig 2001, s. 79 ja 82–83.

²⁴ Wedin 2008, s. 39–40.

²⁵ af Malmberg 2001, s. 176.

²⁶ Ojanen et al. 2000, s. 179.

²⁷ Ojanen et al. 2000, s. 179–180.

koko Itämeren alueella, myös Venäjällä²⁸. Myös politiikan normatiivinen sävy säilyi siis selkeänä²⁹.

Lähialueista tuli yksi Ruotsin aktiivisuuden keskeinen näyttämö. Bildt oli 1991 neuvotellut venäläisjoukkojen vetämisestä Baltiasta; pääministeri Göran Perssonin politiikan Itämeri-painotus 1996 ja pyrkimys Itämeren maiden neuvoston CBSS:n vahvistamiseen saivat hyvän vastaanoton. Baltian maiden EU-jäsenyyden tukemisesta tuli keskeinen ja yleisesti hyväksytty osa ulkopolitiikkaa; vahva asema Itämeren alueella koettiin Ruotsille sopivaksi rooliksi EU:ssa. Vähitellen myös sotilaallinen tuki Baltian maille alkoi.³⁰

Suomi ei välttämättä olisi omaksunut erityisen aktiivista roolia EU:n ulkopolitiikassa. Paine osoittaa rakentavaa aktiivisuutta tuntui kuitenkin molemmassa maissa ja johti yhteistyöhön, josta erityisen tärkeä esimerkki on Ruotsin ja Suomen yhteisaloite kriisinhallintatehtävien (Petersbergin tehtävien) tuomisesta Amsterdamin sopimukseen. Myös tätä seurannut, hieman kilpailullinenkin aktiivisuus joukkojen osoittamisessa EU:n käyttöön ja sen operaatioihin olivat selkeitä osoituksia käytännön sitoutumisesta uuteen politiikkaan.

Vuoden 2001 turvallisuuspoliittinen linjaus korosti siviilikriisinhallintaa ja konfliktien ennaltaehkäisyä. Näistä tuli keskeisiä aiheita Ruotsin ensimmäisellä EU-puheenjohtajuuskaudella 2001, jolloin Ruotsi edisti konfliktien ennaltaehkäisyn ohjelmaa ja siviilikriisinhallinnan komitean perustamista täydentämään EU:n sotilaskomiteaa ja sotilasesikuntaa. Myös EU:n ja YK:n suhteiden edistäminen kuului Ruotsin tavoitteisiin.³¹

Ruotsin merkittävä aseollisuus hyötyi eurooppalaisesta yhteistyöstä. Ruotsi allekirjoitti LoI:n³², siitä tuli *European Aerospace and Defence Company EADC:n* jäsen ja ensin tarkkailija (1997) ja sitten jäsen (2000) *Western European Armaments Group WEAG:ssa*.³³

EU:n puolustusulottuvuus ei kuitenkaan herättänyt varauksetonta hyväksyntää. Kysymys Länsi-Euroopan unionin, WEU:n liittämisestä EU:hun oli vaikea; sitä pidettiin unionia jakavana³⁴. Wedinin mukaan

²⁸ af Malmberg 2001, s. 176.

²⁹ Ojanen 2002, s. 164.

³⁰ Ojanen 2002, s. 176–177.

³¹ Ojanen 2002, s. 168.

³² Letter of Intent between 6 Defence Ministers on Measures to facilitate the Restructuring of the European Defence Industry, London 6 July 1998.

³³ Ojanen 2002, s. 185.

³⁴ Ojanen et al. 2000, s. 192.

Ruotsia piti myös painostaa hyväksymään Kölnin kesäkuun 1999 huippukokouksen päätökset mutta se osoittautui lopulta nopeaksi päätösten toimeenpanijaksi. EU:n ensimmäinen sotilaallinen operaatio Euroopan ulkopuolella, operaatio Artemis Kongon demokraattisessa tasavallassa 2003, vei Ruotsin erikoisjoukot myös intensiiviseen taisteluun³⁵.

Britz ja Holmberg näkevät Ruotsin olleen aktiivinen erityisesti siviilikriisinhallinnassa, gender-politiikassa ja konfliktien ennaltaehkäisyssä; puolustuspolitiikassa he näkevät pikemminkin sopeutuvaisuutta kuin aloitteellisuutta³⁶. Ruotsi on kivunnut ECFR:n ylläpitämässä jäsenmaiden vaikutusvallan vertailussa (*'scorecard'*)³⁷ neljännelle sijalle suurten jäsenmaiden jälkeen; se on ollut erityisen aktiivinen suhteissa Venäjään.

Baltian-suhteiden lisäksi Ruotsi on ollut aktiivinen myös itäisen naapuruston suhteen. Ruotsin ja Puolan yhteisaloitteesta perustettiin EU:n naapuruuspolitiikan osaksi vuonna 2009 Itäinen kumppanuus, jonka tarkoituksena on EU:n itäisten naapurimaiden (Ukraina, Valko-Venäjä, Moldova, Georgia, Armenia ja Azerbaidžan) poliittinen assosiaatio ja taloudellinen integraatio Euroopan unioniin.

5.3 Turvallisuuspoliittisen ajattelun käänne

Turvallisuuspoliittisen ajattelun muutos oli kahtalainen. Yhtäältä turvallisuus ja turvallisuusuhat alettiin ymmärtää entistä laajemmin; toisaalta, ja tähän liittyen, yhteistyön hyödyt nähtiin entistä selkeämmin.

Ruotsin 1990-luvun turvallisuuspolitiikan kehityksessä olennainen osa oli myös Nato-yhteistyöllä erityisesti vuonna 1994 solmitusta rauhankumppanuudesta lähtien. Kumppanuuden hyötyinä nähtiin asevoimien kasvava yhteensopivuus (*interoperability*). Se olisi hyödyksi myös osallistuttaessa YK:n ja ETYJin operaatioihin ja oli yleisesti kannatettavaa siksi, että sillä oli myönteisiä vaikutuksia muihin osallistujamaihin, olivathan sen tavoitteina asevoimien demokraattinen kontrolli ja lisääntyvä läpinäkyvyys puolustussuunnittelussa³⁸. Rauhankumppanuus sopi Ruotsille, koska se oli kattava ja pyrki edistämään avoi-

³⁵ Wedin 2008, s. 50–51.

³⁶ Britz & Holmberg 2015, s. 40.

³⁷ Ks. tarkemmin European Council on Foreign Relations 2016. Ks. myös Herolf & Huldt 2013, s. 285.

³⁸ Ojanen et al. 2000, s. 184–185.

muutta ja luottamusta myös Itämeren alueella. Sitä tai kumppanuuden PARP-suunnittelu- ja seurantaprosessia ei yhdistetty jäsenyyden valmisteluun.³⁹

Myöhemmin kuva hyödyistä tarkentui ja laajentui edelleen. Carl Bildt totesi maaliskuussa 1999, että rauhankumppanuuden tavoitteet ovat syventää käytännön alueellista yhteistyötä ja tuoda länsimaat ja Yhdysvallat Itämeren alueelle, lisätä luottamusta ja avoimuutta tällä alueella, edistää Baltian maiden mahdollisuutta osallistua rauhankumppanuuteen, vetää Venäjä syvemmälle mukaan eurooppalaiseen turvallisuusrakenteeseen, ja viedä ruotsalaista tietoa ja kokemusta kansainvälisistä operaatioista muille, sekä edistää Ruotsin kykyä osallistua operaatioihin ja tuoda aktiivinen panoksensa kriisinhallintakykyyn.⁴⁰

Arviot Naton roolista ja Yhdysvaltain merkityksestä Euroopan turvallisuudessa alkoivat muuttua, ja rauhankumppanuus lisäsi Naton kiinnostavuutta. Naton laajentumiseen suhtauduttiin ensin varauksellisesti: se voisi parantaa turvallisuutta mutta myös luoda uusia jakolinjoja.

Sotilaallinen liittoutumattomuus sen sijaan loi vakautta. Suomen ja Ruotsin ulkoministerit Tarja Halonen ja Lena Hjelm-Wallén kirjoittivat yhteisartikkelissaan 1997,⁴¹ että mikäli Suomi ja Ruotsi arvioisivat linjaansa uudelleen, tämä ei lisäisi vakautta maissa eikä lähialueella. Nato-jäsenyydelle ei ollut tarvetta. Hjelm-Wallénin mukaan Naton ulkopuolisuus oli myös paras tapa tukea Baltiaa ja edistää Venäjän integroitumista Eurooppaan; Ruotsilla ei ollut turvallisuusvajetta ja sitä paitsi Naton ydinasedoktriini ei sopinut Ruotsille. Muutosta ilmeni kuitenkin siinä, että liittoutumattomuuden sanottiin nyt olevan keino, ei päämäärä.⁴²

Liittoutumattomuutta ei varsinaisesti enää määritelty, ellei sitten negaation kautta niin, että se tarkoittaa sotilasliittoihin kuulumattomuutta. Liittoutumattomuuden tarkoitus oli edelleen mahdollistaa puolueettomuus lähialueilla. Helmikuussa 2002 tähän liittoutumattomuuden kuvaukseen liitettiin hieman mystinen arvio, että se on ”palvellut meitä hyvin” – missä perfektin käyttäminen mahdollistaa kaksi tulkintaa: liittoutumattomuus voi sekä päättyä tähän että jatkuu.⁴³

³⁹ Ojanen 2002, s. 180–182.

⁴⁰ Ojanen et al. 2000, s. 215.

⁴¹ Eri sanomalehdissä 15.3.1997, ks. Eilen-arkisto 1997.

⁴² Winnerstig 2001, s. 84–85.

⁴³ Herolf & Huldt 2013, s. 279–280 ja Ojanen 2002, s. 161–162.

Vuoden 2004 linjauksen mukaan Ruotsi ei kuulu mihinkään sotilasliittoon, mikä mahdollistaa puolueettomuuden lähialueella sattuvassa konfliktissa. Liittoutumattomuus on palvellut maata hyvin, mutta toisaalta vaikea kuvitella että Ruotsi pysyisi puolueettomana jos EU-maahan hyökättäisiin, tai päinvastoin. Uutta on, että solidaarisuus alkaa nousta yhä keskeisemmäksi: Ruotsille on tärkeää vahvistaa sitä unionissa.⁴⁴

Huomionarvoista on, että poliittinen toimintavapaus oli edelleen politiikan päätavoite⁴⁵. Toimintavapautta saatiin myös proaktiivisuudella. Kun Ruotsi tarjosi EU:n kriisinhallintaan hyvin laajaa skaalaa erilaisia sotilaallisia kykyjä sukellusveneestä hävittäjiin, se pystyi myös päättämään itse, mitä lopulta tekee – erikoistuminen kun vähentäisi valinnanvapautta. Kaikkein hyökkäyksellisimpien sotilaallisten kykyjen tarjoaminen EU:n operaatioihin suojeli siis parhaiten Ruotsin omaa toimintavapautta.⁴⁶

Siinä missä Ruotsin politiikka Naton suhteen oli varovaista, antoi maa ehdottoman tukensa EU:n laajentumiselle erityisesti Baltiaan. Samalla Ruotsi tyrmäsi suunnitelmat, joissa Ruotsille olisi annettu vastuu Baltian turvallisuudesta ilman Naton tai Yhdysvaltain tukea, toisin sanoen erilaiset alueelliset turvallisuusratkaisut.⁴⁷ Myöhemmin Baltian maiden Nato-jäsenyydestä tuli Ruotsille kuitenkin tärkeä tavoite⁴⁸.

Laaja turvallisuuskäsitys, tai jopa postmoderni turvallisuuspolitiikka⁴⁹ alkoi vahvistua kansallisen turvallisuuden sijaan. Lähialueiden tilanne oli rauhallinen; kansainvälisen turvallisuustilanteen katsottiin mahdollistavan asevoimien vähentämisen⁵⁰. Arvioitiin, ettei sotilaallinen hyökkäys Ruotsiin olisi todennäköinen ainakaan 10 vuoteen⁵¹. Erikssonin mukaan kyse oli kylmän sodan ajan vahvasti militarisoituneen valtion radikaalista demilitarisaatiosta: asevoimien yhteiskunnallisen merkityksen vähenemisestä ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkityksen muuttumisesta.⁵²

Toisaalta kauempana tapahtuvilla kriiseillä saattoi olla entistä suurempi vaikutus Ruotsin turvallisuuteen. Ulkoministeri Carl Bildt toi

⁴⁴ Utrikesdeklaration 2004, s. 23, viitattu Wedin 2008, s. 43.

⁴⁵ Wedin 2008, s. 54.

⁴⁶ Ojanen 2002, s. 172–173.

⁴⁷ af Malmberg 2001, s. 179 ja Wedin 2008, s. 42.

⁴⁸ Ojanen 2002, s. 184.

⁴⁹ Dalsjö 2015, s. 177.

⁵⁰ Ks. Petersson 2015, s. 218.

⁵¹ Utrikesdeklaration 2004, s. 12, viitattu Wedin 2008, s. 45–47.

⁵² Eriksson 2015.

esiin globaalistumisen ja 'virtausturvallisuuden', liikkuvuuden ja liikumisen turvallisuuden. Ruotsin Ulkopoliittisen instituutin tutkijat ehdottivat raportissaan vuodelta 2012, ettei lähialueen käsite enää ole riittävä, kun identifioidaan Ruotsin turvallisuuden kannalta relevantteja riskejä ja uhkia, vaan sen sijaan voitaisiin ajatella 'uhka- ja riskipiiriä'. Se seuraa Ruotsin keskeisiä arvoja ja intressejä pikemminkin kuin tiettyä maantieteellistä aluetta: Ruotsin arvot voivat olla uhattuina missä vain.⁵³

Vastaavasti Ruotsin turvallisuutta edistävät esimerkiksi sellaiset seikat kuin kehityksen ja ihmisoikeuksien vahvistaminen, kuten toodetaan vuosien 2004–2006 linjauksissa. Niiden mukaan myös EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka vahvistaa myös Ruotsin turvallisuutta.⁵⁴

Kysymys siitä, mikä turvallisuuspolitiikan tavoite on, mitä oikeastaan turvataan tai puolustetaan, onkin olennainen, ja muutokset tässä ajattelussa ovat erityisen merkittäviä ja kauaskantoisia. Uusi 2000-luvun ruotsalainen turvallisuuspolitiikka ei ole niinkään alueen puolustamista kuin politiikkaa, joka pyrkii turvaamaan asukkaiden hengen ja terveyden, yhteiskunnan toiminnat ja kyvyn pitää yllä sellaisia keskeisiä arvoja kuten demokratia, oikeusvaltio sekä yksilön oikeudet ja vapaudet. Näiden lisäksi Engelbrekt katsoo, että tavoitteena on myös turvallisuuspoliittisen toimintavapauden turvaaminen.⁵⁵

Tällä ajattelun muutoksella oli hyvin konkreettiset seuraukset puolustusvoimille. Asevoimien vahvuutta ryhdyttiin merkittävästi vähentämään ja toisaalta voimavaroja alettiin kohdistaa kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin. Tavoitteeksi asetettiin riittävä tai tyydyttävä puolustuskyky⁵⁶.

Kansainvälisten operaatioiden tärkeyttä perusteltiin niiden turvallisuusvaikutuksella – niillä estettiin konfliktien leviäminen – mutta myös Ruotsin asevoimien suorituskykyjen paranemisella. Operaatiot voivat edistää myös muunlaisia intressejä kuin puolustuskyvyn paranemista. Ångström katsoo, että ne mahdollistavat myös poliittisen aktiivisuuden näyttämisen ja tietynlaisen maailmanjärjestyksen edistämisen. Nekin voivat siis liittyä kysymykseen omasta identiteetistä: operaati-

⁵³ Andersson et al. 2012, s. 19.

⁵⁴ Utrikesdeklaration 2006; Försvarsberedningen 2004; viitattu Wedin 2008, s. 41.

⁵⁵ Försvarsberedningen 2006; viitattu Engelbrekt 2013, s. 230–231.

⁵⁶ Utrikesdeklaration 2004; Wedin 2008, s. 40 ja Petersson 2015, s. 214.

tioilla voidaan pitää yllä halutunlaista omaakuvaa esimerkiksi hyväntekijänä.⁵⁷

Kansainvälisten operaatioiden nouseminen käytännössä puolustusvoimien ainoaksi tehtäväksi johti suuriin rakenteellisiin muutoksiin. Vuonna 2009 normi kansallisen ensisijaisuudesta suhteessa kansainväliseen haastettiin lopullisesti, kun perusajatuksiksi tuli, että puolustusvoimien tulee kokonaisuudessaan olla käytettävissä molempiin, sekä kansalliseen puolustukseen ja kansainvälisiin tehtäviin⁵⁸. Samana vuonna päätettiin luopua asevelvollisuudesta, joka oli ollut voimassa vuodesta 1901, ja jota oli pidetty tärkeänä demokratian ja puolustuksen juurruttamisen kannalta. Nyt sen ei enää nähty vastaavan puolustusvoimien tehtäviä.⁵⁹

Vuonna 2008 valmiiksi saadusta Pohjoismaisesta taisteluosastosta NBG:stä tuli puolustusuudistuksen eräänlainen moottori. Toisena kimmokkeena toimi Tanskan vuoden 2004 puolustusvoimauudistuksen esimerkki. Vuoden 2009 puolustusvoimauudistuksen (*”insatsorganisation”*) toteutus sai kuitenkin osakseen runsaasti kritiikkiä⁶⁰. Yhtenä sen heikkouksista nähtiin uudistusten talousvetoisuus: todellisuus yritettiin saada budjettiraameihin pikemminkin kuin päinvastoin⁶¹.

Vuotta 2009 voidaan myös pitää solidaarisuuskäänteen vuotena. Siinä missä Ruotsi nyt keskittyi entistä selvemmin laajaan turvallisuuteen ja kansainvälisiin tehtäviin, alkoi myös korostua näkemys alueellisesta turvallisuudesta yhteistyönä. Käänteen taustalla oli uusi Lissabonin sopimus. Lissabonin sopimukseen sisältyi sekä artikla puolustusvelvoitteesta siinä tapauksessa, että jokin jäsenmaa joutuu hyökkäyksen kohteeksi, että artikla solidaarisuudesta muissa vakavissa kriisitilanteissa. Puolustusvelvoitteen merkitys jäi epäselväksi. EU:n neljä entistä puolueetonta jäsenmaata olivat yhteisellä kirjeellään jo vuonna 2003 perustuslaillista sopimusta laadittaessa esittäneet sen muuttamista pelkäksi oikeudeksi avunpyyntöön. Lopullinen muotoilu oli kompromissi, jossa todetaan, ettei lauseke ”vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen”.

Ruotsin turvallisuuspolitiikan kehitys oli vaiheessa, jossa solidaarisuus oli saamassa uuden merkityksen. Maan turvallisuus oli riippuvainen turvallisuudesta lähialueella, ja lähialue oli eurooppalaisen yhteis-

⁵⁷ Ångström 2015, s. 248 ja 256–257.

⁵⁸ Ångström 2015, s. 254–255.

⁵⁹ Petersson 2015, s. 215–216.

⁶⁰ Dalsjö 2015, s. 176–178.

⁶¹ Kunz 2015.

työn myötä myös huomattavasti laajentunut. Ruotsi katsoi, ettei artikla yhteisestä puolustussitoumuksesta koske sitä, koska Ruotsi oli yksi näistä ”tietyistä” jäsenvaltioista⁶². Tässä tilanteessa yksi tapa edetä oli vuoden 2009 yksipuolinen solidaarisuusjulistus. Sen mukaan Ruotsi on valmis auttamaan sekä EU-maita että EU:n ulkopuolisia naapureitaan, ja odottaa samaa myös niiltä. Tavallaan solidaarisuusjulistus siis kumoaa Ruotsin poikkeaman EU:n yhteisestä puolustusvelvoitteesta.⁶³ Samalla se kuitenkin säilyttää kansallisen päätösvallan ja liikkumavaran. Liittoutumattomuus – jos sanaa enää käytettiin⁶⁴ – täsmentyi tarkoittamaan sitä, ettei Ruotsi anna eikä ota vastaan sitovia turvatakuita⁶⁵.

Solidaarisuudesta tuli sekä arvo että intressi: puolustusministeri Sven Tolgforsin (2011) mukaan Ruotsi ei auta muita vain siksi, että niin on oikein, vaan myös siksi, että tämä vahvistaa Ruotsin turvallisuutta⁶⁶. Ruotsin oli kuitenkin vaikeaa saada muita maita mukaan omaan solidaarisuusajatteluunsa. Suomi ja muut Pohjoismaat vastasivat siihen lopulta vuonna 2011 yhteisellä solidaarisuusjulistuksellaan, mutta se keskittyi lähinnä luonnonkatastrofien kaltaisiin turvallisuusuhkiin.

Vuoden 2013 linjauksissa todetaan solidaarisuuden olevan Ruotsin turvallisuuspolitiikan perusta ja täydentävän EU:ta, kun taas puolustuspolitiikan tavoite on turvata maan toimintavapaus.⁶⁷ Samalla kun solidaarisuutta näin korostettiin, oli sen käytännön merkitys epäselvä. Epäselvyys vain korostui, kun kansainvälinen tilanteen muuttui ja Itämeren alueen turvallisuustilanne alkoi heiketä. Ruotsi alkoi kokea Venäjän toiminnan alueella yhä hälyttävämpänä, erityisesti kun Venäjä provosoi Ruotsia ilmatilaloukkauksilla, joista erityisesti pääsiäisenä 2013 tehty hyökkäysharjoitus hätkähdytti. Naapuriavun tarve alkoi konkretisoitua, ja samalla solidaarisuusjulistuksesta tuli raskaampi kantaa: kenen turvallisuudesta oltiin valmiita kantamaan vastuuta, ja millä keinoin?

Solidaarisuuden uskottavuus oli kyseenalainen. Maan puolustuksen nähtiin myös olevan uuteen tilanteeseen nähden heikoissa kanteissa. Puolustusvoimain komentaja Sverker Göransonin lausuma al-

⁶² Herolf 2013, s. 267.

⁶³ Andersson et al. 2012, s. 46.

⁶⁴ Engelbrekt toteaa, etteivät ”Försvarsproposition 2009” ja ”Försvarsberedningens rapport” –dokumentit vuosilta 2007–2008 ollenkaan käytä sanaa ”liittoutumattomuus”. Ks. Engelbrekt 2013, s. 228–229.

⁶⁵ Vrt. Dalsjö 2015, s. 166.

⁶⁶ Doeser 2014, s. 201.

⁶⁷ Ks. Försvarsberedningens rapporter ”Vägval i en globaliserad värld” (2013) ja ”Starkare försvar för en osäker tid” (2014).

kuvuodesta 2013 siitä, että maata pystyttäisiin puolustamaan viikon ajan, jos hyökkäys ei ole kovin suuri, ja mikäli se ei tapahdu ennen vuotta 2020 ja kaavaintujen uudistusten toteuttamista, herätti hämmennystä.⁶⁸ Valitun linjan kritiikki voimistui. Sitä moitittiin hybridiksi, joka yhdistää eri vaihtoehtojen huonot puolet – liittoutumattomuudesta aiheutuvan turvattomuuden ja riskeille altistavat sitoumukset⁶⁹ – ja epäloogiseksi siinä, että Ruotsi erityisesti Nato-suhteessaan on antava osapuoli, joka ei voi vaatia itselleen mitään.⁷⁰

Puolustusmäärärahat kääntyivät jälleen kasvuun 2012 ainakin budjettimääräisesti. Vuoden 2014 puolustuslinjauksen (*Försvarsbeslut*) valmistelussa kävi ilmeiseksi, että rauhallinen lähiympäristö alkoi olla mennyttä; Venäjän kasvava varustautuminen ja EU-yhteistyön ongelmat nousivat esiin, samoin se, ettei Nato voi puolustaa Baltian maita käyttämättä Ruotsin ilmatilaa. Konfliktiin mukaan joutumisen riski oli selvä.⁷¹

5.4 Muutosten syyt

Kun arvioidaan Ruotsin politiikan muutosten syitä, on ensimmäinen ja ehkä selkein syy EU-jäsenyys ja Nato-yhteistyö. Ne ovat muuttaneet sekä toiminta- että ajattelutapoja. Muutoksilla on kuitenkin muitakin syitä, eivätkä ne aina ole yksiselitteisiä. Sisäpolitiikka, taloudellinen tilanne, kansainvälisen politiikan käänteet ja kansainvälisten järjestöjen muuttuminen ovat myös aiheuttaneet muutospainetta. Pohjimmiltaan myös suhtautuminen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan on muuttunut.

EU-jäsenyys ja Nato-yhteistyö ovat vaikuttaneet ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muodostumiseen: se enää ole pelkästään kansallisen politiikkaprosessin tulos. Sekä politiikan sisältö, ongelmat, uhkien määrittely että käytännön toiminta ovat eurooppalaistuneet. Voidaan nähdä, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikan 'kohde', se, minkä turvallisuutta pyritään turvaamaan, on laajentunut kansallisesta eurooppalaiseksi, ja toisaalta myös uhkakuvat ovat moninaistuneet⁷². Brommesson katsoo, että myös Ruotsin ulkopoliitiikan arvomaailma on

⁶⁸ Hufvudstadsbladet 1.5.2013.

⁶⁹ Dalsjö 2015, s. 187.

⁷⁰ Svenska Dagbladet 1.10.2015.

⁷¹ Svenska Dagbladet 25.8.2012 ja Svenska Dagbladet 17.9.2012.

⁷² Vrt. Britz & Holmberg 2015, s. 39.

eurooppalaistunut: politiikassa viitataan Eurooppaan ja eurooppalaiseen identiteettiin siinä missä ennen olisi viitattu kansallisiin, pohjoismaisiin tai globaaleihin arvoihin⁷³.

Ruotsiin vaikuttavat myös yleiseurooppalaiset trendit. Niitä ovat Britzin ja Holmbergin mukaan talouden merkityksen kasvaminen, puolustuspolitiikan 'normalisoituminen' tai politisoituminen – se ei enää vaadi erityisiä voimavaroja tai menettelyjä, vaan siitä voidaan keskustella siinä missä muistakin politiikan lohkoista, enenevän avoimesti ja demokraattisesti – epätietoisuus transatlanttisten suhteiden pysyvyydestä ja EU:n ja Naton tulevaisuuden kehityksestä, eri maiden varsin erilaiset käsitykset Venäjästä, kahdenvälisen yhteistyön kasvu ja kansainvälisten operaatioiden luonteen muutos.⁷⁴

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rakentaminen ei ole viime aikoina juuri edennyt koko unionin tasolla. Tyypillistä on ollut johtajuuspula, politiikan 'uudelleenkansallistaminen' sekä jäsenvaltioiden tai pienten maaryhmien intressien merkityksen kasvu⁷⁵.

Nato-yhteistyö, osallistuminen operaatioihin Balkanilla 1990-luvulla (UNPROFOR, IFOR, SFOR), toi esiin tarpeen modernisoida Ruotsin asevoimia⁷⁶. Viimeaikainen Naton toimenkuvan painottuminen uudelleen alueelliseen puolustukseen ja jäsenmaiden turvallisuuteen vaikuttaa Naton rooliin Ruotsin lähialueilla ja Nato-yhteistyön luonteeseen.

Kansainvälisistä kriiseistä erityisesti Balkanin kriisi ja Ruotsiin tulleet pakolaiset sekä myöhemmin Georgian ja Venäjän välinen sota 2008 olivat merkittäviä tekijöitä. Georgian sota alkoi palauttaa huomiota kansalliseen puolustukseen. Ukrainan kriisi on taas tuonut lähialueen ja konkreettisen vihollisen selkeästi esiin, vieläpä lähialueelta⁷⁷.

Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajan liudentuminen ja lähialueen merkityksen muuttuminen ovat samoin merkittäviä. Baltian turvallisuudesta tuli 1990-luvulla Ruotsille osa kansallista etua. Oma rooli haluttiin kuitenkin pitää epäsuorana, ei velvoittavana. Poliitikaksi muodostui Baltian maiden EU- ja Nato-jäsenyyden aktiivinen tukeminen. Tämän loogisena jatkona voitaisiin ajatella olevan näiden järjestöjen vahvistaminen, jotta ne voisivat huolehtia Baltian turvallisuudesta en-

⁷³ Brommesson 2010.

⁷⁴ Britz & Holmberg 2015.

⁷⁵ Herolf & Huldt 2013, s. 281–282.

⁷⁶ Dalsjö 2015, s. 169.

⁷⁷ Dalsjö 2015, s. 185.

tistä paremmin. Ruotsi ei kuitenkaan ole itse sitoutunut Baltian turvallisuuteen velvoittavalla tavalla kummankaan järjestön kautta.

Suurta merkitystä politiikan muutokselle on myös sillä, miten Venäjän toimintaa tulkitaan, ja kuinka pysyvinä muutoksia pidetään. Ajatuksella siitä, että tilanne on muuttunut lopullisesti, tai että on syntynyt jonkinlainen 'uusi normaali', voidaan perustella syvällisiä muutostarpeita.⁷⁸

Kysymys uhkakuvista yleisemminkin on olennaisen tärkeä. Mistä tai keneltä ne tulevat? Ovatko ne puolustus suunnittelun perusta, vai perustuuko se johonkin muuhun? Peterssonin mukaan puolustus suunnittelu on muuttunut uhkaperustaisesta kyky- tai tahtoperustaiseen⁷⁹. Tällä taas on merkitystä yhteistyömahdollisuuksille muiden maiden kanssa, esimerkiksi Suomen, jonka puolustus suunnittelu on samanlaisia.

Muutokseen johtaa myös aktiivinen keskustelu ja aiempien tulkintojen kyseenalaistaminen. Ruotsin puolueettomuuspolitiikan ”myytin punkteeraus”⁸⁰ on tästä yksi esimerkki. Keskustelussa on perinteisesti ollut selkeä puoluepoliittinen värinsä. Keskustelu Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta ei kuitenkaan rajoitu Ruotsiin ja ruotsalaisiin. Siihen on vahvasti osallistuttu myös muista maista ja järjestöistä käsin, mistä yhtenä esimerkkinä on keskustelu siitä, miten Nato suhtautuu kumppaneihin, jotka eivät ole jäseniä.⁸¹

Keskustelukulttuuria on samalla muuttanut syvällisempi kulttuurinen muutos, jonka myötä myös puolustuspolitiikasta on tullut ala, josta voidaan vapaasti keskustella ja jossa päätöksentekijöiltä edellytetään avoimuutta. Ruotsin selkeä 'demilitarisoituminen' kylmän sodan päättymisen jälkeen on kaikkiaan merkinnyt puolustuspolitiikan ja asevoimien erityislaadun himmenemistä. Valtiontalouden tarkastusvirasto vastaavan Riksrevisionenin reipasotteinen puolustusvoimien toiminnan arvio vuodelta 2014 on esimerkki kehityksestä, jossa puolustusta arvioidaan kustannus-hyöty –näkökulmasta ja toisaalta kansalai-

⁷⁸ Ks. esim. Dagens Nyheter 3.10.2015. Tomas Bertelman kirjoittaa, että Venäjän revisionismi Euroopassa johtaa pysyvään paineeseen Itämeren alueella.

⁷⁹ Petersson 2015, s. 217.

⁸⁰ Dalsjö 2015, s. 171.

⁸¹ Nato on tuonut eri tavoin esiin sen, että se puolustaa vain jäseniään, esimerkiksi pääsihteeri Anders Fogh Rasmussen Folk och Försvar –yhdistyksen järjestämässä Sälénin konferenssissa tammikuussa 2013. Sveriges television 17.1.2013.

sen ja demokratian kannalta siinä missä muutakin julkisen sektorin toimintaa.⁸²

5.5 Ruotsin politiikka nyt

Nykyisen linjauksen mukaan solidaarinen turvallisuuspolitiikka on Ruotsin puolustus- ja turvallisuuspolitiikan perusta.⁸³ Puolustuspolitiikan tavoite puolustaa Ruotsia ja edistää sen turvallisuutta yksin ja yhdessä, maan rajojen sisällä ja niiden ulkopuolella. Molemminpuolisia puolustusvelvoitteita ei kuitenkaan solmita.⁸⁴

Näihin tavoitteisiin sotilaallinen puolustus pääsee puolustusvaliokunnan mietinnön⁸⁵ mukaan seuraavasti: Ruotsin suvereenisuutta, suvereenia oikeuksia ja kansallisia etuja puolustamalla, ennaltaehkäisemällä sotia ja kriisejä sekä kriisinhallinnalla. Tavoitteena on Ruotsin toimintavapauden suojeleminen, jos se joutuu sotilaallisen tai muun painostuksen kohteeksi, ja tarvittaessa maan puolustaminen selkkauksia (*incidenter*) ja aseellisia hyökkäyksiä vastaan, sekä yhteiskunnan turvaaminen.

Viimeaikaisia toimia ovat olleet siviilipuolustus suunnittelun palauttaminen, keskustelun käynnistäminen asevelvollisuuden mahdollisesta palauttamisesta,⁸⁶ ja Gotlannista pois vedettyjen joukkojen palauttaminen. Puolustuksen suuntaa on kesäkuussa 2015 linjattu vuoteen 2020 asti niin, että rahoitusta lisätään 10,2 miljardia kruunua. Poliittisen yhteisymmärryksen saavuttaminen tästä oli vaikeaa. Summa oli kompromissi, ja tämän lisäksi puolueet olivat eri linjoilla siitä, tulisiko laatia erityinen selvitys Nato-jäsenyyden vaikutuksista. Siinä missä yhteistyö ja sopimus isäntämaatuesta Naton kanssa ovat tärkeitä, sanotaan hallitusohjelmassa, ettei Ruotsi hae Naton jäsenyyttä tällä hallituskaudella.

Nato-jäsenyyttä oltiin kuitenkin tuoreeltaan arvioitu. Joulukuussa 2013 silloinen allianssihallitus asetti selvitysmiehen tarkastelemaan Ruotsin kansainvälistä puolustusyhteistyötä ja tekemään ehdotuksia

⁸² Eriksson 2015, s. 245.

⁸³ Försvarsproposition 2014.

⁸⁴ Försvarsberedningens rapport 2014.

⁸⁵ Försvarsutskottets betänkande 2014/15:FöU11.

⁸⁶ Entinen MP-poliitikko Annika Nordgren Christensen sai lokakuussa 2015 tehtäväkseen asevelvollisuuden uudelleentarkastelun. Ks. Dagens Nyheter 19.12.2015.

sen kehittämiseksi.⁸⁷ Tehtävän sai suurlähettiläs Tomas Bertelman. Raportissaan⁸⁸ Bertelman toteaa, ettei mikään Ruotsin tämänhetkinen puolustusyhteistyön muoto – samoin kuin ei puolustusmäärärahojen kasvattaminenkaan – pysty ratkaisemaan Ruotsin puolustuspolitiikan nykyongelmaa, joka on kiilu puolustusvoimien tehtävien ja kykyjen välillä. Yhteistyöhön saataisiin tehoa syventämällä sitä, mutta syventämisen tiellä on suvereenisuudesta ja kansallisesta toimintavapaudesta kiinni pitäminen. Nykytilanteessa Ruotsi on hyvin lähellä Natoa mutta jää kuitenkin ilman sen turvaa. Ristiriita tehokkuuden, solidaarisuuden ja suvereenisuuden välillä syvenee. Bertelman ehdottaakin erityistä Nato-selvitystä, jossa ennakkoluulottomasti tarkasteltaisiin jäsenyyden vaikutuksia Ruotsille. Tällainen selvitys voitaisiin hänen mukaansa hyvin tehdä yhdessä Suomen kanssa. Kun hallitus vaihtui lokakuussa 2014, näille päätelmille ei kuitenkaan enää ollut käyttöä.

Nato-yhteistyössä Ruotsille on ollut tärkeää erityisesti kumppanuuden syventäminen. Walesin huippukokouksessa 2014 allekirjoitetun isäntämaasopimuksen on tarkoitus tulla parlamentin käsittelyyn keväällä 2016 niin, että se astuisi voimaan 1.7.2016. Sen myötä Nato voisi harjoitella Ruotsin alueella. Naton läsnäolo Ruotsissa tulisi mahdolliseksi harjoitusten lisäksi myös kriisitilanteissa ja sodassa. Ruotsi ei kuitenkaan harjoittele Naton alueen puolustamista, vaan osallistuminen perustuu sotilaalliseen liittoutumattomuuteen.⁸⁹ Toisaalta Nato on jo jonkin aikaa voinut käyttää Ruotsin ilmatilaa erillisen sopimuksen nojalla – puolustusministerin mukaan käytännön syistä.⁹⁰

Kumppanuuden vahvistuminen on edennyt paitsi Ruotsin toiveiden takia myös siksi, että Nato huomio on uudella tapaa kohdistunut Itämeren alueeseen. Wieslander⁹¹ selittää Naton fokusta Itämeren turvallisuudessa syksystä 2014 kevääseen 2015 tapahtuneena strategisena käännöksenä, jonka taustalla on uusi tilanne – itse asiassa 'uusi normaali' – sekä kokonaisstrategisen näkemyksen tarve, mutta myös se, etteivät Suomi ja Ruotsi näytä liittyvän jäseniksi. Vahvistettu kumppanuus on siis Natolle edullista, ellei tarpeellistakin. Tanska on ollut

⁸⁷ Hallitus ei voinut saavuttaa yksimielisyyttä Nato-selvityksen laatimisesta, koska siihen kuului kaksi Nato-myönteistä puoluetta (M ja Fp) ja kaksi Nato-kielteistä (C ja KD), jotka edellyttivät, ettei asiaa otettaisi esille. Sen sijaan voitiin sopia siitä, että asetettaisiin selvitysmies.

⁸⁸ Försvarsdepartementet 2013.

⁸⁹ Dagens Nyheter 26.6.2015.

⁹⁰ Sveriges Radio SVR 18.12.2015.

⁹¹ Wieslander 2015.

avainasemassa sen edistämisessä. Nato keskusteli tästä alueesta 22.4.2015 yhdessä Ruotsin ja Suomen kanssa, mikä oli uutta. Tanskan aloitteesta löydettiin alueita, joilla yhteistyötä voidaan lisätä Suomen ja Ruotsin kanssa, esimerkiksi tilannekuva, informaatio hybridisodasta, RRF ja koulutuksen ja harjoitusten koordinointi. Loppuvuodesta 2015 Nato on valmistellut uutta turvallisuusarviota Itämeren alueesta yhdessä Ruotsin ja Suomen kanssa.⁹²

Myös nopeamman reaktiokyvyn kehittäminen, erittäin nopeat joukot, ja ennen muuta niiden tuominen Itämeren alueelle vaikuttaa Ruotsin Nato-suhteisiin. Naton Ison-Britannian johtama *Joint Expeditionary Force (JEF)* vastaa vuonna 2017 Naton *Very High Readiness Joint Task Force*sta, joka voisi mobilisoida 5000 hengen joukot kriisin tai sodan sattuessa Itämeren alueella. Ruotsin mahdollinen osallistuminen tähän on herättänyt vilkasta keskustelua ja epäilyksiä lähentymisestä Natoon, kuten aiemmatkin yhteistyöaloitteet.⁹³

Yleisesti voisi sanoa, että Ruotsin Nato-yhteistyön sisältö on siirtymässä kriisinhallinnasta kohti alueellista puolustusta. Tämä siksi, että kriisien todennäköisyys lähialueella on kasvanut, ja aiemman tyyppinen kriisinhallinta vähentynyt. Aletaan nähdä, että kriisinhallinta voi tapahtua omalla alueella, ja siinä tapauksessa on jo melko vaikea erottaa toimintaa alueellisesta puolustuksesta.

Solidaarisuuspolitiikka alkaa nyt joidenkin tarkkailijoiden mielestä muistuttaa jonkinasteista liittoutumispolitiikkaa⁹⁴. Turvallisuuspolitiikkaan näyttää sisältyvän enenevässä määrin kahdenvälinen sotilaallinen yhteistyö. Ruotsi on viime aikoina edennyt kahdenvälisessä yhteistyössä erityisesti Suomen mutta myös Tanskan ja Puolan kanssa. Sillä on ollut yhteistyötä muidenkin maiden kanssa, kuten Saksan *Ghent*-aloitetta tehtäessä 2010.

Huomattavaa kahdenvälisissä suhteissa on se, että Yhdysvallat on nyt entistä keskeisempi kumppani. Perinteisesti Ruotsi on suhtautunut Yhdysvaltain politiikkaan kriittisemmin kuin esimerkiksi Suomi⁹⁵. Valitsevan turvallisuustilanteen ja alueellisen tasapainon takia lähempi kahdenvälinen yhteistyö Yhdysvaltain kanssa on nyt tärkeää.⁹⁶ Wiktorin näkee yhteistyön Yhdysvaltain kanssa mahdollisesti myös Nato-jäsenyyttä parempana vaihtoehtona, erityisesti koska suora yhteistyö

⁹² Helsingin Sanomat 2.12.2015, A12.

⁹³ Svenska Dagbladet 23.9.2015. Ks. myös Svenska Dagbladet 18.9.2015a.

⁹⁴ Dalsjö 2015, s. 177.

⁹⁵ Ks. Möller & Bjereld 2010, s. 372.

⁹⁶ Dagens Nyheter 22.8.2015.

Yhdysvaltain kanssa olisi nopeampaa ja tehokkaampaa, eikä siihen liittyisi liittouman muiden jäsenten – kuten Turkin – ongelmia.⁹⁷

Ulkopolitiikassa Ruotsin aktiivisen kriittinen Venäjä-politiikka on jatkunut. Ulkoministeri Margot Wallström on tuonut esiin se, että Ruotsi vaatii Krimin laittoman Venäjään liittämisen lopettamista.⁹⁸ Venäjä on osaltaan pitänyt yllä keskustelua Nato-jäsenyydestä muistuttamalla, että Ruotsin Nato-jäsenyys pakottaisi Venäjän vastatoimiin, myös sotilaallisiin. Wallström sai tästä aiheen kutsua Venäjän Tukholman-suurlähettiläs puhutteluun ja todeta tälle, että jäsenyys on Ruotsin oma asia.⁹⁹

Löfvenin hallituksen ulkopoliittikkaa kuvataan feministiseksi. Pääministeri Stefan Löfven toi tämän esiin myös YK:n yleiskokouksessa syyskuussa 2015. Feministinen ulkopoliittikka on ennen muuta sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista sekä naisten ja tyttöjen aseman parantamista, naisten systemaattisen alistamisen vastustamista. Tämä on hallituksen mukaan paitsi velvoite, myös muiden ulkopoliittikan tavoitteiden – demokratian, rauhan ja turvallisuuden – saavuttamisen edellytys.¹⁰⁰

Bjereld näkee tämän taustalla painetta progressiiviseen ja itsenäiseen ulkopoliittikkaan sosiaalidemokraattisessa puolueessa. Keskustelua on herännyt tällaisen politiikan seurauksista: vahvistaako vai heikentääkö se maan vaikutusvaltaa ja johtajuutta, viekö se maan kenties eristykseen vai voisiko auttaa pyrkimyksessä YK:n turvallisuusneuvostoon.¹⁰¹ Poliittikan käytännön seurauksina tai ilmenemismuotoina voidaan nähdä esimerkiksi Palestiinan tunnustaminen, politiikka Länsi-Saharan suhteen ja Saudi-Arabian kritisointi. Missä määrin feministisen politiikan tulisi vaikuttaa myös aseteollisuuteen ja asevientiin¹⁰² on noussut esiin, kun Ruotsin aseviennin perusteista on keskusteltu.¹⁰³

Vaikka ulkopoliittisesti Ruotsi näyttääkin huomattavasti poikkeavan Suomesta, suhde Suomeen on huomattavasti lähentynyt erityisesti turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Vaikutuksen suunta on osiin kääntynyt: Suomen linja voi olla Ruotsin muutosten syy, ei vain niiden

⁹⁷ Dagens Industri 22.9.2015.

⁹⁸ Dagens Nyheter 1.8.2015.

⁹⁹ Aftonbladet 11.9.2015 ja Svenska Dagbladet 11.9.2015. Ks. myös Kunz 2015.

¹⁰⁰ Ks. Utrikesdeklarationen 2015 ja Regeringskansliet 2015.

¹⁰¹ Keskustelua esim. The Washington Post 7.10.2015.

¹⁰² Aseteollisuuden rooli kylmän sodan aikana; strategiset teollisuudenhaarat saivat ulkomaankaupassa vastuita, jotka olisivat olleet puolueettomuuden kanssa ristiriidassa mikäli hallitus olisi niistä päättänyt. Ks. af Malmberg 2001, s. 161–168.

¹⁰³ YLE 26.6.2015.

seuraus. Alueellisen puolustuksen vakaa asema Suomessa on ollut yksi esimerkki seikoista, joihin on viitattu, mutta Suomeen liittyvillä argumentilla on Ruotsissa pystytty perustelemaan useitakin linjauksia, myös puolustamaan puolueettomuutta. Kylmän sodan aikana ajatus skandinaavisesta puolustusliitosta sisälsi Ruotsin idean estää Tanskan ja Norjan liittyminen Natoon ja edistää Suomen itsenäisyyttä Neuvostoliiton vaikutusvallasta. Se olisi nojannut melko lailla Ruotsin voimavaroihin eikä toteutunut, mutta puolueettomuus oli tavallaan sille jatkoa. Puhuttiin myös pohjoismaisesta tasapainosta (Gunnar Häggelöf, Arne Olav Brundtland), jossa puolueettomuudella oli oma funktionsa. Vapaa ja itsenäinen Suomi oli keskeinen Ruotsin etu, ja tämä argumentti vetosi myös niihin poliittisesti oikealla oleviin tahoihin, jotka eivät muuten olisi olleet niin puolueettomuuden kannalla.¹⁰⁴

Suomi-argumentti on sittemmin taipunut esimerkiksi perustelemaan osallistumista Naton nopean toiminnan joukkoihin. NRF tuntui ensin Ruotsille liialta, mutta kun Suomikin oli siinä jo ollut vuodesta 2008, lähti Ruotsi mukaan 2013¹⁰⁵. Suomi on myös inspiroinut uusia käytäntöjä, kuten sen, että ilmatilarikkomuksista kerrotaan Ruotsissa nyt julkisesti Suomen käytäntöä seuraten.¹⁰⁶

Kiinnostus Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kohtaan on kasvanut, minkä on viime vuosina nähnyt jo Sälenin konferenssien puhujistakin. Viittaukset Suomeen ovat yleistyneet ja Ruotsissa tunnutaan katsovan tarkasti Suomen tapahtumia ja tulkitaan sen politiikkaa – esimerkiksi Suomen uuden hallituksen linjausten nähdään lähentäneen maata Natoon.¹⁰⁷

Sotilaallisen yhteistyön syveneminen Suomen kanssa nähdään kuitenkin hieman ristiriitaisesti. Se ei sinänsä riitä vahvistamaan erityisemmin Ruotsin turvallisuutta¹⁰⁸. Puolustusyhteistyö Suomen kanssa voi olla myös peruste Nato-jäsenyydelle. Kuten Bertelman kirjoittaa,¹⁰⁹ syventyvä yhteistyö Suomen kanssa voi parantaa puolustuskykyä muttei muuta kokonaiskuvaa. Sen sijaan se venyttää kuvaa liittoutumattomuudesta: jos Suomen kanssa voitaisiin solmia sopimus yhteistyöstä myös sodan aikana, miksei silloin voisi sopia myös Naton kanssa? Hän lisää, että yhteistyö Suomen kanssa on Ruotsille askel itään, mikä on

¹⁰⁴ af Malmborg 2001.

¹⁰⁵ Dalsjö 2015, s. 182.

¹⁰⁶ Dagens Nyheter 16.9.2015.

¹⁰⁷ Dagens Industri 25.5.2015.

¹⁰⁸ Dalsjö 2015, s. 188.

¹⁰⁹ Dagens Nyheter 3.10.2015.

erikoista juuri nyt, kun Venäjä käyttäytyy revisionistisesti ja aggressiivisesti; tätä askelta pitäisi hänestä täydentää lisääntyvällä länsiyhteistyöllä.

Mielenkiintoista on, että ajatusta yhteisestä Nato-selvityksestä on pitkään pidetty mahdottomana, vaikka maat ovat suhteessaan Natoon periaatteessa samassa asemassa, ne ovat naapureita, ja niiden keskinäinen puolustusyhteistyö tiivistyy koko ajan. Arvio sotilasliitosta ja sen jäsenyyden vaikutuksista on pitkään ymmärretty luonteeltaan kansalliseksi, koskapa maiden turvallisuuspoliittisen ajattelun ja tilanteiden on katsottu poikkeavan toisistaan. Merkkejä yhteydenpidosta keväällä 2016 ajankohtaisten selvityshankkeiden välillä on kuitenkin.¹¹⁰

5.6 Nato-keskustelu Ruotsissa

Vuonna 2015 Nato-keskustelu kävi Ruotsissa tavattoman vilkkaana,¹¹¹ mutta sitä on toki käyty vuosia, tai vuosikymmeniä. Yksi keskustelun selkeä ero suhteessa suomalaiseen Nato-keskusteluun on ollut sen normatiivisuus. Toinen huomionarvoinen seikka on konsensushakuisuus: vaikka puolueet ovat olleet asian suhteen hyvin eri linjoilla, ne tuntuvat olevan yhtä mieltä siitä, ettei päätöstä voi tehdä elleivät kaikki ole mukana.¹¹²

Jäsenyyden puolustajien perinteisiä argumentteja on ollut loogisuus, se, että jäsenyys on luonnollinen jatko eurooppalaiselle yhteistyölle¹¹³. Toisaalta sanotaan, että koska Ruotsi jo kylmän sodan aikana käytännössä oli Naton jäsen, ei jäsenyys nyt olisi kuin pienen pieni askel, joka vain muodollistaisi jo *de facto* harjoitetun politiikan. Vedotaan myös siihen, että Ruotsin pitäisi solidaarisuussyistä ja altruistisesti olla mukana, jotta se vahvistaisi Baltian maiden turvallisuutta.¹¹⁴

Nato-jäsenyyden etuina nähdään, että se vahvistaisi alueellista puolustusta, ja toisi mahdollisuuden vaikuttaa Naton päätöksiin ja kehitykseen. Katsotaan myös, että Ruotsi voisi säilyttää ominaispiirteensä

¹¹⁰ Svenska Dagbladet 1.11.2015. Tammikuussa 2016 valtioneuvosto tiedotti nimitäneensä yhdeksi Nato-selvityksen neljästä tekijästä suurlähettiläs Mats Bergquistin Ruotsista. Helsingin Sanomat 28.1.2016.

¹¹¹ Suurlähettiläs Ulla Gudmundson käy läpi viimeaikaista Nato-kirjallisuutta *Under strecket* –artikkelissaan, Svenska Dagbladet 26.5.2015.

¹¹² Möller & Bjereid 2010, s. 371.

¹¹³ Näin esimerkiksi jo Moderaterna 1998 ja Winnerstig 2001, s. 86.

¹¹⁴ Altruismi nousee esiin myös yhtenä syynä siihen, miksi Ruotsi ottaa osaa Naton Libya-operaatioon 2011. Ks. Doeser 2014.

myös jäsenenä, koska nykyisetkin jäsenet harjoittavat itsenäistä politiikkaa.¹¹⁵

Jäsenyys olisi myös linjauksena selkeä – epäselvyys taas nähdään riskinä. Bertelman katsoo, että strategisesti Ruotsi ei ole enää syrjäseutua vaan ratkaisevassa asemassa. Jos Ruotsin linjasta tai sen puolustuksen toimintakyvystä on epäselvyyttä, turvattomuus lisääntyy. Liittoutumattomuus ei siis lisää vakautta vaan vähentää sitä. Hän näkee kolme syytä vastustaa Nato-jäsenyyttä: puoluepoliittiset syyt, 'romanttiset' syyt (joihin hän lukee Ruotsin oman äänen maailmassa, antiamerikkalaisuuden, pasifismin ja ydinaseiden vastaisuuden) sekä realismin tai geopolitiikan pysyvyyden. Hänestä on realismia ymmärtää, että Ruotsin sijainti on keskeinen tilanteessa, jossa Venäjä saattaa suunnitella hyökkäystä Itämeren alueella. Samoin Ruotsin ulkopoliittikan vastuullisuus, aktiivisuus ja solidaarisuus toteutuisivat hänestä juuri jäsenyyden myötä.¹¹⁶ Hän havaitsee myös hüpivää riippuvaisuutta.¹¹⁷

Jäsenyyden puolesta puhuu monien mielestä nyt erityisesti myös se, että jos Ruotsi ei hae jäsenyyttä, se toimii juuri niin kuin Venäjä haluaa. Bertelman kirjoittaa muiden suurlähettiläiden kanssa, että jos Ruotsi ei hyväksyisikään isäntämaasopimusta, saisi Venäjä huomattavan poliittisen voiton, kun alueellinen solidaarisuus taas kärsisi huomattavasti. Ruotsin Nato-jäsenyydestä tehdäänkin tässä katsantokannassa eräänlainen 'yhteinen hyvä': se auttaisi huomattavasti luvattun avun toimittamista Baltian maille ja Puolalle, ja vahvistaisi näin Naton uskottavuutta.¹¹⁸

Tolgfors puolestaan tuo esiin jäsenyyttä puoltavina seikkoina Ruotsin turvallisuuspolitiikan johdonmukaisuuden ja vahvan sotaatorjuvan vaikutuksen, sekä hyödyn myös naapurimaiden turvallisuudelle (mainitsematta tässä Suomea). Tolgforsin mukaan Ruotsin 'ulkopoliittisuuden' vaikutuksesta naapurimaiden turvallisuuteen ole keskusteltu, ja antaa ymmärtää, että vaikutus olisi kielteinen. Siinä missä Bertelman kuvaa vastustajien argumentteja sanalla 'romanttinen', Tolgfors hyödyntää retorisia keinoja käyttämällä uudissanaa '*allianslöshet*', jonka konnotaatio on varsin erilainen ja selvästi kielteisempi kuin sanalla '*alliansfrihet*'.¹¹⁹

¹¹⁵ Herolf 2013, s. 266–267.

¹¹⁶ Dagens Nyheter 3.10.2015.

¹¹⁷ The American Interest 5.10.2015.

¹¹⁸ The American Interest 18.8.2015.

¹¹⁹ Vårt Försvar 3.10.2015.

Argumenteissa jäsenyyttä vastaan perinteinen lähtökohta on ollut se, että jäsenyys merkitsisi todella suurta muutosta, onhan Ruotsi ollut vuodesta 1812 puolueeton eurooppalaisissa konflikteissa ja Venäjä-suhteissaan jos ei sydämellinen niin ei ainakaan vihamielinen. Naton ydinasedoktriini nähdään syynä olla liittymättä, samoin kuin se, että jäsenyys veisi Ruotsin ulkopoliittikan erityisyyden, erityisesti sen tuen rauhalle, YK:lle ja kehitykselle.

Möller ja Bjereld ottavat esiin myös kahdenväliset suhteet Ruotsin ja Yhdysvaltain välillä. Siinä missä liittoutumattomuus suojeli kylmän sodan aikana Ruotsin autonomiaa suhteessa sekä Neuvostoliittoon että Yhdysvaltoihin, on autonomia suhteessa Yhdysvaltoihin edelleen yksi tärkeä syy sille, että Ruotsi on pysynyt sotilaallisesti liittoutumattomana.¹²⁰ Jäsenyyden vastustajat viittaavat usein myös jäsenyydestä aiheutuviin suuriin kuluihin.¹²¹

Tutkijat Linus Hagström ja Tom Lundborg katsovat, että Nato-jäsenyys heikentäisi Ruotsin turvallisuutta. Se vahvistaisi Venäjän suurvaltapyrkimyksiä ja maan käsitystä siitä, että länsi on ekspansiivinen. He viittaavat Mearsheimerin näkemykseen siitä, että Ukrainan kriisi johtuu osin EU:n ja Naton laajentumisesta, provosoinnista.¹²²

Suurlähettiläs Sven Hirdmanin mukaan jäsenyys veisi Ruotsin mukaan sotiin ja konflikteihin. Hänestä Venäjä ei provosoimatta hyökkää Ruotsin kaltaiseen maahan. Venäjän kannalla on merkitystä, ja myös isäntämaasopimuksen hyväksyntä on kyseenalaista. Yksi vaihtoehto voisi hänestä olla se, että Suomi ja Ruotsi yhdessä panostaisivat luottamusta lisääviin toimiin.¹²³

Argumentit ovat tulkinnanvaraisia. Ydinaseiden sopiminen Ruotsin omakuvaan on esimerkki siitä, miten omakuva voi olla suhteellisen tuore. Ruotsi luopui vasta 1968 ajatuksesta itse hankkia ydinase, ja tämän jälkeen tuli Undénin ajatus ydinasettomuudesta¹²⁴. On myös esitetty, että Nato-jäsenyys toisi Ruotsille nykyistä huomattavasti enemmän vaikutusvaltaa ydinaseisiin liittyvissä kysymyksissä, esimerkiksi ydinaseriisunnassa.¹²⁵

¹²⁰ Möller & Bjereld 2010, s. 375.

¹²¹ Esimerkkinä voidaan mainita, kuinka hallitus odotti Keskustapuolueelta vastausta siihen, miten Nato-jäsenyyden aiheuttama lisälasku rahoitettaisiin: jotta puolustusmenot saataisiin ainakin 1,5 %:iin (nyt 1,2 %), pitäisi jostain ottaa pois, kuten koulusta tai ilmastopoliitikasta. Ks. Aftonbladet 25.9.2015.

¹²² Dagens Nyheter 9.6.2015.

¹²³ Dagens Nyheter 19.6.2015.

¹²⁴ af Malmborg 2001, s. 158.

¹²⁵ Dagens Nyheter 2.7.2013.

Erityisen tulkinnanvarainen on kuitenkin solidaarisuuden käsite. Toisten mielestä solidaarisuuslupaus on niin velvoittava, ettei Ruotsi selviä velvoitteestaan ilman lisätoimia, tiivistyvää yhteistyötä tai Nato-jäsenyyttä. Toisten mukaan solidaarisuusjulistus ei ole velvoittava eikä siten aiheuta tällaista painetta¹²⁶; edelleen sanotaan, että koskapa se jo velvoittaa puolustamaan naapureita, ei Nato-jäsenyyden puolustusvelvoite muuttaisi enää tilannetta miksiäkään.¹²⁷ Bertelman viittaa¹²⁸ siihen, että jos pyritään säilyttämään perinteinen liittoutumattomuus, nähdään myös yhteistyö Suomen kanssa asiana, joka ei muodosta velvoitteita vaan vain laajentaa toimintavapautta.

Sekä-että -argumentteihin, niihin, joita sekä vastustajat että kannattajat käyttävät, kuuluu heikentynyt turvallisuustilanne, Venäjän reaktiot ja muuttunut strateginen tilanne. Puolustusministeri Peter Hultqvistin mukaan nyt kun turvallisuustilanne on heikentynyt, on hallituksen syytä osoittaa turvallisuuspoliittista lujuuutta ja jatkuvuutta: liittoutumattomuus pysyy ja se vahvistaa alueen vakautta.¹²⁹ Toiset taas katsovat, että tilanne on muuttunut niin paljon ja niin pysyvästi, että kokonaan uudenlainen politiikka on tarpeen Ruotsiltakin. Puhutaan niin sanotusta 'uudesta normaalista'.¹³⁰

Yksi tapa lähestyä kysymystä Nato-jäsenyydestä on nähdä se yhtenä vaihtoehtona ja pyrkiä vertailemaan eri vaihtoehtoja. Engelbrekt päätyy omassa vertailussaan siihen, että Nato on vaihtoehtona selkeämpi kuin EU tai pohjoismainen yhteistyö: vaikka niissäkin on potentiaalia, niihin liittyy enemmän avoimia kysymyksiä. EU:ssa on avointa se, mitä kykyjä se kehittää ja onko se itsenäinen ja kenties 'erilainen' toimija. On myös avoin kysymys, voiko pohjoismaiselle pohjalle rakentaa vahvasti ja pitkäaikaisesti, ja voisiko siinä olla rooli myös Yhdysvalloille, Isolle-Britannialle tai Saksalle.¹³¹

Suurlähettiläs Ulla Gudmundson¹³² toteaa sen mielenkiintoisen seikan, että siinä missä Nato-skeptikotkin myöntävät, että Ruotsin puolustus olisi tehokkaampaa Nato-jäsenyyden myötä siinä tapauksessa, että Ruotsi joutuisi eurooppalaiseen suurvaltakonfliktiin, on suuria

¹²⁶ Dagens Nyheter 19.6.2015.

¹²⁷ Dagens Nyheter 2.7.2013.

¹²⁸ The American Interest 18.8.2015.

¹²⁹ Dala-Demokraten 3.10.2015.

¹³⁰ Wieslanderin mukaan tätä ilmaisua käytti ensimmäisenä Reuters 28.10.2014; se tulee esiin myös Pohjoismaiden puolustusministerien yhteisartikkelissa. Ks. Aftenposten 10.4.2015.

¹³¹ Engelbrekt 2013.

¹³² Svenska Dagbladet 18.9.2015b.

eroja siinä, mikä nähdään parhaana tapana ennaltaehkäistä konflikteja lähialueella. Yksille liittoutumattomuus toimii ennaltaehkäisevästi, toisille taas Nato-jäsenyys.

Ruotsin Nato-keskustelun mielenkiintoisimpia piirteitä on keskustelu jäsenyyttä koskevan arvion laatimisesta. Arvioon tai selvitykseen suhtaudutaan lähes yhtä suurella vakavuudella kuin jäsenyyden hakemiseen. Se ei siis ole tapa saada lisää tietoa päätöksenteon pohjaksi tai tuoda keskusteluun uusia aineksia, vaan se nähdään kannanottona – melkein päätöksenä – ja sen nähdään vaikuttavan ulkopuolisten käsitukseen Ruotsista.

Selvityksellä on aina ollut kannattajansa ja puolustajansa. Vuoden 2015 puolueiden puolustuspoliittinen yhteisymmärrys oltiin saavutettu niin, että yhteisymmärrykseen sisältyi yhtenä osana Nato-selvityksen laatiminen. Ainakin Moderaterna edellytti tätä. Lopputulema oli kuitenkin epäselvä: tulkinnat erosivat toisistaan siinä, kuuluiko puolustuspolitiikkasopuun Nato-selvitys vai ei. Lopulta alkoi selvitä, että selvitys tehdään, ja sen tarkoitus on analysoida eri yhteistyömuotoja ja jäsenyyksiä eri maiden ja järjestöjen kanssa, niiden etuja ja haittoja. Selvitystehtävä annettiin elokuussa 2015 suurlähettiläs Krister Bringéukselle.¹³³ Sana ’jäsenyys’ saatiin siis mukaan porvaripuolueille tärkeänä, samoin hallituspuolueille tärkeä lausuma, että sotilaallista liittoutumattomuutta ei oteta selvityksen kohteeksi. Lopulta hallitus totesi, että tehtäisiin kyllä selvitys mahdollisesti puolustusyhteistyökuvioista yleisemmin, muttei Nato-selvitystä, eikä ainakaan selvitystä liittoutumattomuudesta. Ulkoministeri Margot Wallström totesi, että Nato-selvitys olisi itsessään riski, sillä se lisäisi epävarmuutta Ruotsin linjasta – mihin hänelle vastattiin, että sanomalla selvityksen lisäävän epävakautta ministeri itse asiassa pelaa ”Putinin pussiin”.¹³⁴

Eräänlainen riippumaton selvitysryhmä aloitti samaan aikaan oman työnsä Nato-selvityksen nimellä ja esitteli tuloksiaan tammikuussa 2016.¹³⁵ Ryhmään kuuluivat muiden muassa Pierre Schori, Hans Blix, Rolf Ekéus ja Sven Hirdman.

¹³³ Regeringskansliet 20.8.2015.

<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/08/Expertrapport-om-sveriges-internationella-samarbeten-inom-forsvars--och-sakerhetspolitik/>

¹³⁴ Aftonbladet 17.4.2015.

¹³⁵ Natoutredningen 2016.

5.7 Päätelmiä: mihin tästä käännyttäisiin?

Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa on tapahtunut lukuisia käännteitä, ja muutoksia on kyetty tekemään nopeasti. Muutosmyönteisyydellä näyttää kuitenkin olevan yksi yleisesti hyväksytty rajoitus: muutoksen tulisi perustua omiin näkemyksiin ja omaan etuun. Ulkopuolisten vaatimiin tai edellyttämiin muutoksiin ei haluta suostua.

Myös oma tulkinnanvapaus halutaan säilyttää. Tämä näkyy erityisesti Ruotsin politiikan tämänhetkisessä kulmakivessä, solidaarisuudessa. Sitä ei toteuteta velvoittavien sitoumusten tai monenkeskisten järjestöjen kautta, vaan oma-aloitteisesti, jonkinlaiseen moraaliseen velvoitteeseen tai yhteiseen etuun perustuen. Tässä Ruotsi ehkä vain myötäälee tämänhetkistä tilannetta: kansainvälisten järjestöjen merkitys turvallisuuspolitiikassa ei ole vahvimmillaan, mutta kahdenväliset yhteistyöjärjestelyt menestyvät.

Ruotsi on selkeästi säilyttänyt oman profiilinsa, jopa terävöittänyt sitä entisestään. Tästä näkökulmasta onkin mielenkiintoista pohtia, voisiko Ruotsi löytää myös Nato-suhteelleen samanlaisen räätälöidyn muodon, sellaisen, jossa se pystyy itse säätelemään velvollisuuksiaan ja jossa sen toimintavapautta ei rajoiteta.

Nato-jäsenyyden hakeminen olisi edelleen merkittävin käänne, mikä Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa lähitulevaisuudessa voisi tapahtua. Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ristiriitaisuus ei yksinään vielä ole riittävä syy hakea Naton jäsenyyttä. Siihen tarvitaan myös muuta. Yksi ainesosa on vahvistuva käsitys siitä, että Ruotsin turvallisuus saattaa todella olla vaarassa. Tämä on viime vuosikymmeniin verrattuna aivan uutta. Toinen tärkeä ainesosa on poliittinen yhteisymmärrys, se autoritatiivinen konsensus, jonka rakentamista EU-jäsenyyskin vaati. Virallinen Nato-selvitys toimisi ruotsalaisessa kontekstissa konsensuksen luomisen välineenä; voitaisiin ajatella, että sellaisen tekeminen aloitettaisiin kun konsensuksesta alkaisi olla suurempi varmuus. Puoluekenttää Nato jakaa kahtia. Puolueista Centern, Folkpartiet, Moderaterna, ja Kristdemokraterna ovat kannalla, S, MP, V ja Sd vastaan. Jos Nato-jäsenyyttä katsotaan puoluepoliittisena kysymyksenä, näyttää siltä, että sosiaalidemokraattien kannan muuttuminen jäsenyyden edellytyksenä¹³⁶. Erityisesti oikeistossa on kannatus kasvanut; Nato-mielipidekyselyissä jäsenyyden suosio on kasvanut.¹³⁷

¹³⁶ Esim. Kunz 2015.

¹³⁷ Sifon syksyn 2015 kyselyn mukaan 41 % kannattaa jäsenyyttä, kun vuotta aiemmin kannattajia oli 31 %. Ks. Helsingin Sanomat 14.9.2015.

Jälleen kerran jatkuvuudella on merkitystä: onko jäsenyyshakemus oman politiikan looginen jatke, onko se samaa peruspolitiikkaa mutta kenties uudessa, aikaan sopivassa muodossa? Olennaista lienee se, että Nato-jäsenyys saadaan sopimaan yhteen Ruotsin vallitsevan omakuvan kanssa. Vaikka liittoutumattomuuden käsitettä aikojen kuluessa onkin saatu paljon venytettyä, lienee niin, ettei Ruotsi voisi liittyä Natoon ja samalla sanoa olevansa edelleen liittoutumaton. Moneen kertaan taakse jätetty puolueettomuus nousee muodossa tai toisessa edelleen esiin. Jatkuvuuden sijaan pitäisi puhua jatkuvasta muutoksesta: puolueettomuuskin on ollut elintärkeä voimavara joissakin tilanteissa, mutta neuvoteltavissa toisissa¹³⁸.

Liittoutumattomuus on menettänyt merkitystään omakuvan osana sitä mukaa kun solidaarisuus on korostunut, ja sen mukana puhe vastuista ja velvollisuuksista. Sen sijaan omakuvaan kuuluu varmastikin edelleen tietty toimintavapaus ja suverenisuus. Ne sopivat toki Nato-jäsenyyteen, koska järjestö ei ole ylikansallinen ja koska se jättää myös puolustusvelvoitteen käytännön toteuttamisen jäsenmaiden harkinnan varaan. Omakuvaan sopisi hyvin myös aktiivinen vaikuttaminen Natoon ja Natossa; esimerkiksi Engelbrekt näkee, että Ruotsi voisi esimerkiksi IT-osaamisellaan vaikuttaa, joskaan ei kaikkeen, kuten ei ydinasekysymyksiin¹³⁹. Vaikutusmahdollisuuksien korostaminen edistäisi myös käsitystä jäsenyyden hyödyllisyydestä: Ruotsi voisi muokata Natosta vieläkin paremmin omia tarpeitaan vastaavan työkalun.

Kysymys liikkumavarasta nousee lopulta ehkä ratkaisevaksi. Olennaista on huomata myös sen suhde vastuuseen. EU-jäsenyys on jo johtanut kasvaneeseen poliittiseen vaikutusvaltaan mutta myös lisääntyneeseen vastuuseen ja jossain määrin vähentyneeseen kansalliseen toimintatilaan; samoin kävisi pohjoismaisen yhteistyön syvetessä tai Nato-jäsenyyden myötä.¹⁴⁰ Käsitys politiikan itsenäisyydestä on myös tärkeä avata. Itsenäisyys on kyseenalaista ensinnäkin sen suhteen, voiko maa itse turvata oman turvallisuutensa, ja toiseksi sen suhteen, voiko se itse päättää oman puolustusyhteistyönsä luonteesta tai sen rajoista. Dalsjön mukaan Ruotsi ei enää ole se, joka päättää Nato-yhteistyön rajoista. Se voi ehdottaa, mutta Nato-maat päättävät.¹⁴¹

Mutta onko näin? Naton kannalta ero jäsenten ja kumppaneiden välillä on keskeinen ja ongelmallinenkin kysymys. Siinä, missä kump-

¹³⁸ af Malmborg 2001, s. 2–3 ja 230.

¹³⁹ Engelbrekt 2013, s. 240–253.

¹⁴⁰ Herolf 2013, s. 261.

¹⁴¹ Dalsjö 2015, s. 181.

paneiden täysimittainen osallistuminen kriisinhallintaan on mitä terve-
tulleinta, niiden osallistuminen alueelliseen puolustukseen on mahdo-
tonta, koska sotilasliitto ei voi vastavuoroisesti puolustaa niitä. Gud-
mundson¹⁴² tuo esiin sen näkemyksen, että Naton ja Yhdysvaltain stra-
tegiset intressit kuitenkin painavat käytännön kriisitilanteessa enemmän
kuin muodollinen institutionaalinen suhde (jäsenyys); Ruotsia voitaisiin
painostaa antamaan alueensa Naton käyttöön. Toisaalta Ruotsin stra-
teginen tärkeys Natolle voi myös merkitä sitä, ettei sen tarvitse liittyä
jäseneksi: sen edut otetaan joka tapauksessa huomioon.

Kumppanuuden kehittyminen puolustavaksi kumppanuudeksi
olisi outo ajatus. Mutta jos Natolla olisi esimerkiksi sen omien etujen
kannalta välttämättömän kumppanin kategoria, tällä voitaisiin perustel-
la molemminpuolista puolustusta ilman jäsenyyttä. Tuloksena olisi jon-
kinlainen Finn-EFTA-tyyppinen ratkaisu, joka on sisällöltään melkein
sama kuin jäsenyys, muttei kuitenkaan muodosta jäsenyyttä vaan vas-
taavansisältöisen sopimuksen muiden jäsenmaiden kanssa.

Ruotsin kannalta olennaista on edelleen, miltä politiikka näyttää.
Tärkeää on, että ratkaisut näyttäisivät merkityksellisiltä ja että ne näyttä-
vät pysyvän Ruotsilla itsellään.

Muiden maiden kannalta mielenkiintoista on siirtymä siinä, kenen
turvallisuudesta Ruotsin turvallisuuspolitiikassa on kyse, tai keitä Ruot-
si voisi puolustaa. Toisinaan kyseessä on Ruotsin, toisinaan Euroopan
tai sitäkin laajemmin Nato-alueen. Herolfin mukaan on ilmeistä, että
alueellinen puolustus ja lähialuepuolustus ovat muuttuneet enemmän
yhdeksi ja samaksi; jos lähialuetta uhataan, myös Ruotsi on uhattuna¹⁴³.
Samaa vaihtelua on siinäkin, miten Ruotsin omia sitoumuksia tulkitaan:
mihin solidaarisuus oikeastaan velvoittaa?

Millainen merkitys Ruotsin ratkaisuilla lopulta on? Voi olla, että
Ruotsin Nato-jäsenyydellä olisi lopulta suurin vaikutus Suomeen,
Suomen toimintaympäristöön ja Suomen politiikkaan. Jos Ruotsi liit-
tyisi Natoon, Suomi tuskin voisi olla liittymättä – kun Suomen Nato-
jäsenyys taas aiheuttaisi Ruotsissa vain vilkasta keskustelua, ei välttämä-
töntä tarvetta liittyä. Tällainen epäsymmetrisyys on tuttua myös maiden
EU-ratkaisusta. Nato-kysymys näyttää eroavan EU-kysymyksestä kui-
tenkin kahdella tapaa. Yhtäältä jäsenyyden edut eivät näytä riittävän
eksklusiivisilta Ruotsia houkuttaakseen; toisaalta epäsymmetrisyys vai-
kuttaa vielä astetta suuremmalta. Ruotsin asema ei-jäsenenä voisi olla
jopa vahvempi kuin Suomen asema jäsenenä. Yhteisten ratkaisujen

¹⁴² Svenska Dagbladet 26.5.2015.

¹⁴³ Herolf 2013, s. 262.

tekeminen näissä oloissa ei ole yksinkertaista, mutta niiden perusteiden tunteminen sitäkin tärkeämpää.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

- Försvarsberedningens rapport (2014): *Försvaret av Sverige – Starkare försvar för en osäker tid*. Ds 2014:20.
[<http://www.regeringen.se/contentassets/7f2ab5930a3c49c38f4ade73eca07475/forsvaret-av-sverige---starkare-forsvar-for-en-osaker-tid>.]
- Försvarsdepartementet (2013): *Försvarspolitiskt samarbete – effektivitet, solidaritet, suveränitet*. Fö 2013:B. Tomas Bertelman utredare. Julkaistu 29.10.2014. Stockholm. [<http://www.regeringen.se/rapporter/2014/10/fo-2013b/>.]
- Försvarsproposition (2014): *Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020*. Regeringens proposition 2014/15:109.
[<http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2015/04/prop.-201415109/>.]
- Försvarsutskottets betänkande 2014/15:FöU11: *Försvarspolitisk inriktning - Sveriges försvar 2016–2020*. [<http://data.riksdagen.se/fil/E984C4CA-8630-4905-A232-FE1DB508CD4B>.]
- Regeringskansliet (2015): *En feministisk utrikespolitik*. [<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/en-feministisk-utrikespolitik/>.]
- Utrikesdeklarationen (2015): *Regeringens deklaration vid 2015 års utrikespolitiska debatt i riksdagen, onsdagen den 11 februari 2015*. Regeringskansliet. [<http://www.regeringen.se/contentassets/87d0416f08e24cd3bb91a631a8461c08/utrikesdeklarationen-2015>.]
- Utrikesdepartementet (2002): *Fred och säkerhet: Svensk säkerhetspolitik 1969–1989*. Rolf Ekéus utredare. SOU 2002:108. Stockholm.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Andersson, Jan Joel & Fredrik Doerer & Tobias Evers & Ingmar Oldberg & Gunnar Sjöstedt (2012): ”Från närområde till hot- och risksfär: Ett nytt perspektiv på svensk säkerhet” *UI Occasional Papers 9*. Stockholm: Swedish Institute of International Affairs.
- Britz, Malena & Holmberg, Arita (2015): ”Sverige och europeisk säkerhets- och försvarspolitik: Utvecklingstendenser i en sammanflätad process” teoksessa Kjell Engelbrekt & Arita Holmberg & Jan Ångström (red.)

- Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*. 2. painos. Stockholm: Norstedts Juridik 2015, s. 35–57.
- Brommesson, Douglas (2010): ”Normative Europeanization: The case of Swedish foreign policy reorientation” *Cooperation and Conflict*, Vol. 45, No. 2, 2010, s. 224–244.
- Dalsjö, Robert (2015): ”Från neutralitet till solidaritet: Omgestaltningen av Sveriges säkerhetspolitik efter det kalla kriget” teoksessa Kjell Engelbrekt & Arita Holmberg & Jan Ångström (red.): *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*. 2. painos. Stockholm: Norstedts Juridik 2015, s. 165–190.
- Doeser, Fredrik (2014): “Sweden’s Libya decision: A case of humanitarian intervention” *International Politics*, Vol. 51, No. 2, 2014, s. 196–213.
- Engelbrekt, Kjell (2013) ”Småstaten Sverige: numera bindningsbenägen?” teoksessa Gunilla Herolf & Bo Huldt (red.): *På egen hand eller tillsammans? Sverige i det nya Europa*. Stockholm: Kungl Krigsvetenskapsakademien 2013, s. 228–254.
- Engelbrekt, Kjell & Holmberg, Arita & Ångström, Jan, red. (2015): *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*. 2. painos. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Herolf, Gunilla (2013): ”Sverige i fokus – en sammanfattning” teoksessa Gunilla Herolf & Bo Huldt (red.): *På egen hand eller tillsammans? Sverige i det nya Europa*. Stockholm: Kungl Krigsvetenskapsakademien 2013, s. 255–275.
- Herolf, Gunilla & Bo Huldt (2013): ”Sverige i det framtida Europa” teoksessa Gunilla Herolf & Bo Huldt (red.): *På egen hand eller tillsammans? Sverige i det nya Europa*. Stockholm: Kungl Krigsvetenskapsakademien 2013, s. 279–292.
- Holmberg, Arita (2015): ”A demilitarization process under challenge? The example of Sweden” *Defence Studies*, vol. 15, no. 3, 2015, s. 235–253.
- Holmström, Mikael (2011): *Den dolda alliansen: Sveriges hemliga Nato-förbindelser*. Stockholm: Atlantis.
- Huldt, Bo & Tiilikainen, Teija & Vaahtoranta, Tapani & Helkama-Rågård, Anna, eds. (2001): *Finnish and Swedish Security. Comparing National Policies*. Stockholm and Helsinki: Swedish National Defence College and the Programme on the Northern Dimension of the CFSP (Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik).
- Kunz, Barbara (2015): “Sweden’s NATO Workaround: Swedish security and defense policy against the backdrop of Russian revisionism” *Focus Stratégique*, N. 64, November 2015. Paris: IFRI.
- af Malmberg, Mikael (2001): *Neutrality and State-Building in Sweden*. St Antony’s Series. Houndmills, Basingstoke: Palgrave.

- Möller, Ulrika & Ulf Bjereld (2010): "From Nordic neutrals to post-neutral Europeans: Differences in Finnish and Swedish policy transformation" *Cooperation and Conflict*, Vol. 45, No. 4, 2010, s. 363–386.
- Ojanen, Hanna & Herolf, Gunilla & Lindahl, Rutger (2000): *Non-Alignment and European Security Policy: Ambiguity at Work*. Programme on the Northern Dimension of the CFSP, Finnish Institute of International Affairs and Institut für Europäische Politik: Helsinki and Bonn.
- Ojanen, Hanna (2002): "Sweden and Finland: What difference does it make to be non-aligned?" teoksessa Nina Græger & Nina & Henrik Larsen & Hanna Ojanen (eds.): *The ESDP and the Nordic Countries. Four Variations on a Theme*. Programme on the Northern Dimension of the CFSP, Finnish Institute of International Affairs and Institut für Europäische Politik: Helsinki and Berlin 2002, s. 154–217.
- Petersson, Magnus (2015): "Försvarstransformeringen efter det kalla krigets slut: klassificering, förklaring, karakteristik" teoksessa Kjell Engelbrekt & Arita Holmberg & Jan Ångström (red.): *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*. 2. painos. Stockholm: Norstedts Juridik 2015, s. 209–231.
- Sundelius, Bengt (1994): "Changing Course: When Neutral Sweden Chose to Join the European Community" teoksessa Walter Carlsnaes & Steve Smith (eds.): *European Foreign Policy: The EC and Changing Perspectives in Europe*. London, Thousand Oaks (CA) and New Delhi: SAGE Publications 1994, s. 177–201.
- Wedin, Lars (2008): "Northern Europe and the ESDP: The case of Sweden" teoksessa Archer, Clive (ed.): *New Security Issues in Northern Europe. The Nordic and Baltic states and the ESDP*. Abingdon, Oxon and New York: Routledge.
- Winnerstig, Mike (2001): "Sweden and NATO" teoksessa Bo Huldt & Teija Tiilikainen & Tapani Vaahtoranta & Anna Helkama-Rågård (eds.): *Finnish and Swedish Security: Comparing National Policies*. Stockholm and Helsinki: Swedish National Defence College and the Programme on the Northern Dimension of the CFSP (Finnish Institute of International Affairs and the Institut für Europäische Politik), 2001, s. 76–91.
- Ångström, Jan (2015): "Försvarsmaktens internationella insatser: I den svenska säkerhetens eller identitetens tjänst?" teoksessa Kjell Engelbrekt & Arita Holmberg & Jan Ångström (red.): *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*. 2. painos. Stockholm: Norstedts Juridik 2015, s. 233–263.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Aftenposten (10.4.2015): Ine Eriksen Søreide & Nicolai Wammen & Carl Haglund & Gunnar Bragi Sveinsson & Peter Hultqvist: "Fem nordiske ministre i felles kronikk: Russisk propaganda bidrar til å så splid".

- Aftonbladet (17.4.2015): Anette Holmqvist & Olof Svensson & Pär Karlsson: "Spelet bakom försvarsuppgörelsen".
[<http://www.aftonbladet.se/nyheter/article20645000.ab>.]
- Aftonbladet (11.9.2015): Anette Holmqvist & Pär Karlsson & Viktor Stenquist: "Sverige kallar upp den ryske ambassadören".
[<http://www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/article21399551.ab>.]
- Aftonbladet (25.9.2015): Pär Karlsson: "Nu ska Centern rösta om Nato".
[<http://www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/article21472832.ab>.]
- The American Interest (18.8.2015): Tomas Bertelman & Johan Molander, & Sven-Olof Peterson: "Myths about Russia and Swedish Non-Alliance".
[<http://www.the-american-interest.com/2015/08/18/myths-about-russia-and-swedish-non-alliance/>.]
- The American Interest (5.10.2015): Tomas Bertelman: "Coming into Alignment". [http://www.the-american-interest.com/2015/10/05/coming-into-alignment.]
- Dagens Industri (25.5.2015): Ledare: P.M. Nilsson: "Finland ändrar Sveriges relation till Nato". [http://www.di.se/artiklar/2015/5/25/ledare-finland-andrar-sveriges-relation-till-nato/.]
- Dagens Industri (22.9.2015): Debatt: Johan Wiktorin: "Välj USA, inte NATO". [http://www.di.se/artiklar/2015/9/22/debatt-valj-usa-inte-nato.]
- Dagens Nyheter (2.7.2013): Mike Winnerstig: "Fem myter om svenskt medlemskap i Nato".
- Dagens Nyheter (9.6.2015): DN Debatt: Linus Hagström & Tom Lundborg. [http://www.dn.se/debatt/natomedlemskap-gor-sverige-mindre-sakert/.]
- Dagens Nyheter (19.6.2015): DN Debatt: Sven Hirdman: "Tio myter och missförstånd om svensk säkerhetspolitik".
[http://www.dn.se/debatt/tio-myter-och-missforstand-om-svensk-sakerhetspolitik.]
- Dagens Nyheter (26.6.2015): Mikael Holmström: "Ministern: Övningarna ökar vår militära förmåga".
[http://www.dn.se/nyheter/sverige/ministern-ovningarna-okar-var-militara-formaga/.]
- Dagens Nyheter (1.8.2015): DN Debatt: Margot Wallström: "Vi kräver slut på Rysslands illegala annektering av Krim".
[http://www.dn.se/debatt/vi-kraver-slut-pa-rysslands-illegala-annektering-av-krim/.]
- Dagens Nyheter (22.8.2015): Mikael Holmström: "Sveriges militära samarbete med USA utökas". [http://www.dn.se/nyheter/sverige/sveriges-militara-samarbete-med-usa-utokas/]
- Dagens Nyheter (16.9.2015): Mikael Holmström: "Alla kränkningar ska redovisas öppet". [http://www.dn.se/nyheter/sverige/alla-krankningar-ska-redovisas-oppet/.]

- Dagens Nyheter (3.10.2015): DN Debatt: Tomas Bertelman: ”En tvetydig alliansfrihet bidrar inte till stabilitet”. [<http://www.dn.se/debatt/en-tvetydig-alliansfrihet-bidrar-inte-till-stabilitet>.]
- Dagens Nyheter (19.12.2015): DN Ledare, Peter Wolodarski: ”Ett folk utan försvar och ett försvar utan folk”.
- Dala-Demokraten (3.10.2015): Kalle Sundin: ”Borgerligheten ska inte hysa några förhoppningar om en förändrad socialdemokratisk Nato-linje”. [<http://www.dalademokraten.se/allmant/dalarna/borgerligheten-ska-inte-hysa-nagra-forhoppningar-om-en-forandrad-socialdemokratisk-nato-linje>.]
- Eilen-arkisto (1997): Suomen ulkopoliittikan asiakirja-arkisto ja kronologia. [<http://www.eilen.fi/fi/chronology/1997/>.]
- European Council on Foreign Relations (2016): *European Foreign Policy Scorecard*. [<http://www.ecfr.eu/scorecard>.]
- Helsingin Sanomat (14.9.2015): Elina Kervinen: ”Naton kannatus kasvaa Ruotsissa – erityisesti porvarikannattajat siirtyvät kannattamaan sotilasliittoa”. [<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1442193802672?jako=c397c88e5ccb97c1f4fa3ef70f4f75f1&ref=tw-share>.]
- Helsingin Sanomat (2.12.2015): Kari Huhta: ”Suomi arvioi Natolle Itämeren turvallisuutta”. A12. Helsingin Sanomat (28.1.2016): Laura Halminen: ”Suomen uuden Nato-arvion laatii neljä ihmistä – mukana selvittäjät Ruotsista ja Ranskasta”. [<http://www.hs.fi/kotimaa/a1453965288567>].
- Hufvudstadsbladet (1.5.2013): Johan Tunberger: ”Sveriges försvar på väg mot systemkollaps”.
- Natoutredningen (2016). [<http://natoutredningen.se/>.] Regeringskansliet (20.8.2015) ”Expertrapport om Sveriges internationella samarbeten inom försvars- och säkerhetspolitik” [<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/08/Expertrapport-om-sveriges-internationella-samarbeten-inom-forsvars--och-sakerhetspolitik/>]
- Svenska Dagbladet (26.5.2015): Under strecket: Ulla Gudmundson: ”Höjda insatser i spelet om Nato”. [<http://www.svd.se/hojda-insatser-i-spelet-om-nato>.]
- Svenska Dagbladet (17.9.2012): ”Stor risk för systemkollaps”.
- Svenska Dagbladet (25.8.2012): ”Nya hotbilder i hemlig rapport”.
- Svenska Dagbladet (18.9.2015a): ”Hemligt steg närmare NATO”.
- Svenska Dagbladet (18.9.2015b): Jonas Gummesson & Olle Nygårds: ”M: Dubbelt budskap om Nato från regeringen”. [<http://www.svd.se/m-dubbelt-budskap-om-nato-fran-regeringen>.]
- Svenska Dagbladet (23.9.2015): Jonas Gummesson & Olle Nygårds: ”Hultqvist frågas ut om SvD:s Natoavslöjande”. [<http://www.svd.se/hultqvist-fragas-ut-om-svds-natoavslojande/om/svenska-natodebatten>.]

- Svenska Dagbladet (1.10.2015): Niklas Wiklund: ”Låt oss bli mer logiska i Natofrågan”. [<http://www.svd.se/lat-oss-bli-mer-logiska-i-natofragan/om/sverige.>]
- Svenska Dagbladet (1.11.2015): Jonas Gummesson: ”Svenskt-finskt utbyte om Natoutredning”. [<http://www.svd.se/svenskt-finskt-utbyte-om-natoutrednin.>]
- Svenska Dagbladet (11.9.2015): ”Wallström ska markera mot Ryssland”. [[http://www.svd.se/wallstrom-ska-markera-mot-ryssland/Svenska Dagbladet 11.9.2015.](http://www.svd.se/wallstrom-ska-markera-mot-ryssland/Svenska-Dagbladet-11.9.2015.)]
- Sveriges Radio SVR (18.12.2015): “Permission extended for Nato surveillance aircrafts to fly over Swedish airspace.” [<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6329966.>]
- Sveriges Television (17.1.2013): ”Fler vill gå med i Nato”. [<http://www.svt.se/nyheter/sverige/fler-svenskar-vill-ga-med-i-nato.>]
- Vårt Försvar (3.10.2015): Sten Tolgfors: ”Sverige i Nato ger krigsavhållande effekt”. [http://media.aff.a.se/2015/10/Vart-forsvar_3-15_webb.pdf.]
- The Washington Post (7.10.2015): “Sweden’s subtly radical feminist foreign policy is causing a stir”. [<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/10/07/swedens-subtly-radical-feminist-foreign-policy-is-causing-a-stir/>]
- Wieslander, Anna (2015): “A 'New Normal' for NATO and Baltic Sea Security” Atlantic Council 5.10.2015. [<http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/a-new-normal-for-nato-and-baltic-sea-security.>]
- YLE (26.6.2015): ”Ruotsi aikoo tiukentaa aseviennin ehtoja”. [http://yle.fi/uutiset/ruotsi_aikoo_tiukentaa_aseviennin_ehtoja__demokratia_halutaan_kriteeriksi/8105781?origin=rss&utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter.]

6

VIRO JA SUOMI: LIIAN LÄHELLÄ, NIIN KAUKANA

Mika Kerttunen

Suomella on aika ajoin vaikeuksia ymmärtää naapureidensa turvallisuuspoliittista toimeliaisuutta. Tanskan aktivismi Baltian maiden irtautuessa Neuvostoliitosta tuskastutti presidentti Koiviston kaltaista paasikiveläistä realistia;¹ Ruotsin puolustusvoimien kansainvälinen suuntautuminen ja rakenteellinen alasajo 2000-luvun alussa kirvoitti presidentti Halosen happamiin kommentteihin vastuuttomasta naapureiden rasittamisesta;² Viron sekä Latvian ja Liettuan itsemääräämisoikeuden sekä maiden jäsenyydet Euroopan Unionissa (EU) ja Pohjois-Atlantin sopimusjärjestössä (NATO) nähdään kyllä vakauttavan Itämeren alueen turvallisuuspoliittista tilannetta,³ mutta Viron aktiivinen ulkopoliittikka, kroonisesti ongelmallinen venäjäsuhde sekä maan läheinen sotilaallinen yhteistoiminta Yhdysvaltain kanssa on Helsingille ongelmallista. Tämä on johtanut kummallisiin kiemurteluihin yrittäessämme tasapainoilla virallisen viattomuutemme, hyvien naapuruussuhteiden ja operatiivisesti hyödyllisen yhteistoiminnan välillä. Venäjän ulko- ja sotilaspoliittinen toiminta, mikä viimeaikoina on tosiasiallisesti horjuttanut Itämeren, Euroopan ja maailmanlaajuista turvallisuutta ja vakautta, ei sen sijaan nouse julkisen suomalaisen ryöpytyksen kohteeksi.

Eipä tosin naapurimme näytä aina hahmottaneen mistä Suomen turvallisuuspolitiikassa – ulko- ja puolustuspolitiikan yhdistelmässä – on oikein kyse. Kansallista henkiinjäämistä⁴ itsepäisesti painottava reaalipoliittikka on herkästi tulkittu kumartamiseksi Kremlin suuntaan ja

¹ Koivisto 1995.

² Sveriges Radio 28.2.2004.

³ Valtioneuvosto 2004, s. 72.

⁴ Presidentti Koiviston vastaus Moskovassa vuonna 2001 esitettyyn kysymykseen Suomen ideasta.

pyllystykseksi länteen.⁵ Presidentti Kekkonen 1960-luvun aloitteet Pohjolan ydinaseettomasta vyöhykkeestä ja Suomen ja Norjan rajarauhansopimuksesta herättivät lähinnä huolta ja kummastusta länsinaapureissamme.⁶ Sotilaallinen liittoutumattomuus ja varsinkin alueellisen puolustuksen oppi, yleinen asevelvollisuus ja suuren reservin on varsinkin Britanniassa ja Norjassa nähty vanhanaikaisiksi, tarpeettomiksi ja turhan tehottomiksi puolustusratkaisun rakennusosiksi. Voidaan toisaalta myös kysyä, onko ratkaisumme sisältöä, toimintaa ja tuottavuutta lainkaan ymmärretty. Ehkä aiheellisin kritiikki on koskenut puolustuksen taloudellisten voimavarojen, etupäässä rahan, riittävyttä ylläpitää poliittisesti haluttua ja sotilaallis-operatiivisesti perusteltua puolustusjärjestelmää.⁷

Suomen turvallisuuspoliittista ajattelua halkoo kolme suurta jakolinjaa: perinteinen jako vanhasuomalaisen ja nuorsuomalaisen välillä erottaa pitääkö Venäjältä puhua turvallisuuspolitiikan päälauseessa vai voidaanko sitä käsitellä sen sivulauseessa;⁸ laajempi ulkopoliittinen viitekehys kattaa globalisaation ja etenkin eurooppalaisen integraation lupaukset mutta myös sen protektionistisen vastavoimat.⁹ Sodan muutoksen tutkimus puolestaan asemoi sotilaspolitiikkamme läntisen ja itäisen diskurssin ja operatiivisen ajattelun välimaastoon.¹⁰ Yhteistä näille mallinnuksille on ulkoisten tekijöiden painottaminen politiikkaa vahvasti ohjaavina, jopa määräävinä tekijöinä. Tämä näkökulma onkin ollut tyypillinen analysoitaessa pienten valtioiden (ulko- ja turvallisuus-) poliittista käyttäytymistä: siinä missä suuret valtiot voivat muokata ja muuttaa toimintaympäristöään pienten valtioiden nähdään lähinnä so-

⁵ Nationen 1977, jonka pilapiirroksessa presidentti Kekkonen sai Kremlin rakikoiran roolin.

⁶ Katso esimerkiksi Mäkinen 2014.

⁷ Tähän ajatteluun perustuvaa kritiikkiä olen esitellyt vuoden 2006 artikkelissa "Rahat lopussa: Suomen puolustuksen kritiikki". Ks. Kerttunen 2006. Mentäessä numeroiden sisään voidaan tosin havaita, että varsinaiseen toimintaan, valmiuteen, koulutukseen ja harjoituksiin, Puolustusvoimien toimintamaalista johtuen, riittää Suomessa suhteellisen vertailukelpoiset määrät rahaa. Järjestelmämme toimintakyky toisaalta vaatisi voimakkaampaa panostusta reservin joukkoyksiköiden ja yhtymien harjoittamiseen eivätkä kaikki paikallispuolustuksen joukot ole suinkaan huippunsa varustettuja. Katso myös Visuri 2001, sekä Arto Nokkalan analyysi Suomen puolustuspolitiikan ja -järjestelmän kehittämisestä tämän julkaisun luvussa 3.

⁸ Katso esimerkiksi Penttilä 1988, missä esitellään tulkinta Suomen puolustuspolitiikan traditionalistisesta ja modernistisesta linjasta.

⁹ Polanyi 1957.

¹⁰ Raitasalo 2008.

putuvan muutoksiin.¹¹ Toisaalta pienten valtioiden politiikassa on usein pyritty painottamaan kansainvälisten järjestöjen merkitystä sekä kansainvälisen lain noudattamisen tärkeyttä – näin myös Virossa ja Suomessa.¹²

Itäisen ja läntisen ajattelun, kansallisen ja kansainvälisen suuntautumisen sekä ärhäkkään ja varovaisen venäjäpolitiikan jakolinjat näyttävät yhtyvän Viron ja Suomen maantieteellis-aatteellisella rajalinjalla. Viron ja Suomen puolustusratkaisujen samankaltaisuus ja sotilasmaantieteellinen läheisytemme olisi kannustamassa maitamme läheisempää yhteistoimintaan. Tiedustelukyky, valmius, mielekkäät harjoitukset ja operatiivinen suunnittelu vaikkapa kyberpuolustuksen elementteineen terävöittäisi rauhanajan, kriisien ja sodanajan suorituskykyä. Suomen sotilaallinen liittoutumattomuus pelkoineen joutua vedetyksi muiden sotiin ja Venäjän aktioiden ja vastareaktioiden kohteeksi toisaalta on estänyt tämänkaltaisen lähentymisen.

Viron turvallisuuspolitiikan perusratkaisua, aktiivista NATO-jäsenyyttä käytetään seuraavassa peilinä analysoimaan Suomen turvallisuuspolitiikkaa. Viron harjoittama ulko- ja puolustuspolitiikka toimii argumentoivan analyysin vieraannuttavana elementtinä, kriteerinä, joka tuottaa vaihtoehtoja totuutta. Tarkastelu keskittyy kolmeen Viron ja Suomen turvallisuuspolitiikan kannalta tärkeään asiakysymykseen, jotka vastaavat kysymyksiin Viron NATO-jäsenyyden arkipäivästä ja vaikutuksista: venäjäpolitiikkaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan ytimenä, puolustuspolitiikan kansainvälistämiseen ja NATO:n kollektiiviseen puolustukseen sekä kyberturvallisuuteen ulko- ja turvallisuuspolitiikan nousevana osa-alueena.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan konventioita, puheiden yleisesti hyväksytyjä sääntöjä pyritään tuomaan esille muutamilla arkeologisella näytteellä. Menetelmä viittaa Foucault'n lähestymistapaan etsiä diskurssia määrittäviä sääntöjä siitä, mitä voidaan ja pitää sanoa.¹³ Kielen ja kielenkäytön ajatellaan siis olevan ulkopolitiikan tekoja ja puheiden ja tekstien sisältöjen noudattavan sosiaalisesti rakennettuja ja opittuja rakenteita ja perusteluja. Poliitiikan linjaa rakennetaan ja

¹¹ Takavuosien keskustelu Suomesta ajopuuna tai koskiveneenä toisen maailmansodan pyörteissä ja etenkin jatkosodan alla on pienen valtion toimintavapauden rajallisuutta kuvaava metodologinen valinta ja johtopäätös.

¹² Siim Kallas painottaa monenkeskistä yhteistyötä pienten valtioiden mahdollisuutena. Ks. Kallas 2007. Juridikoivan asenteen kritiikki kulminoituu presidentti Paasikiven murahdukseen, ettei Kreml "ole mikään kihlakunnanoikeus".

¹³ Foucault 1972.

ylläpidetään juuri kielen avulla, ja toiminta, jonka merkitystä ei tässä suinkaan unohdeta tai väheksytä, nähdään kielelle alisteisena ja sitä seuraavana prosessina. Poliitikka ja puhe samoin kuin politiikan muutos ja puheen muutos ovat siten toistensa synonyymeja.

Turvallisuuspolitiikkaan keskittyvä tutkimus ei ymmärrettävästikään kata maiden välisiä yleisiä, taloudellisia tai sosiaalisia suhteita, mutta se ei myöskään yksityiskohtaisesti käsittele puolustusjärjestelmää, materiaalihankintoja tai kansainvälisiä operaatioita koskevia kysymyksiä.

Tarkastelun lähtökohtana ja tavoitteena ei ole minkään yhden mallin testaaminen tai poliittisen suuntautumisen kauppaaminen vaan esimerkeiksi valittujen turvallisuuspolitiikan hankauspisteiden erittelyn avulla tavoitella laajennettua, syventyvää ja poliittisesti hyödynnettävää ymmärrystä. Pientenkin valtioiden politiikka nähdään mahdollisena taitona eikä ennalta, ylhäältä tai ulkoa asetettuna käytäntönä; tässä lie-
nee artikkelin tärkein, kivuliain ja uhkarohkein vaihtoehtoinen totuus.

6.1 Venäjä

Viron ulkopoliitiikan tavoitteet eivät juurikaan poikkea Suomen tavoitteista; erot maiden välillä tulevatkin miten näihin sängen yleisiin tavoitteisiin pyritään. Ulkopoliitikassaan Viron tavoitteina ovat valtiollisen turvallisuuden takaaminen ja kansainvälisten suhteiden vakaus, talouden toimintaedellytysten turvaaminen ja vapaakaupan ylläpitäminen, virolaisten (oikeuksien) puolustaminen ulkomailla ja kansainvälisissä suhteissa, maan vaikutusvallan ja maineen kasvattaminen sekä demokratian, ihmisoikeuksien, laillisuuden, kaupanvapauden ja kehityksen edistäminen.¹⁴

Vastaavasti mailla on hyvin samansuuntaiset näkemykset turvallisuudesta ja yleisestä turvallisuuspolitiikasta. Kumpikin maa tunnustaa kansallisen turvallisuuden jakamattomaksi osaksi kansainvälistä turvallisuutta – ja sen kehityksestä riippuvaiseksi. Viron turvallisuuspolitiikan tavoitteina ovat valtiollisen itsenäisyyden, suvereenisuuden ja alueellisen koskemattomuuden, oikeusjärjestyksen ja yleisen turvallisuuden ylläpito. Maa painottaa kansainvälisen lain ja kansainvälisten järjestöjen

¹⁴ Viron ulkoministeriö 2015a.

sekä alueellisen yhteistoiminnan merkitystä kansallisen ja kansainvälisen rauhan, turvallisuuden ja vakauden ylläpitämiseksi.¹⁵

Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, molempien maiden poliittis-organisatorinen viitekehys, on osoittautunut lähinnä paperitiikeriksi. Jäsenmaiden käsitykset oleellisista kysymyksistä noudattelevat niin historiallisia käsityksiä kuin maantieteellisiä kuin taloudellisiakin realiteetteja.¹⁶ Finanssikriisin ja pakolaiskriisin kaltaiset haasteet syövät ulko- ja turvallisuuspolitiikankin uskottavuutta. Sisäpoliittiset paineet ja maltillistenkin poliitikkojen populistinen halu tulla uudelleen valituksi suuntaa mielenkiintoa suurille massoille tärkeisiin kysymyksiin kuten työllisyyteen sekä ruoan ja energian hintoihin. Yhteinen ulkopoliittinen näkemys puuttuu, ja tahto tällaisen rakentamisesta on hiipunut. Viron ja Suomen kaltaisille pienille maille monenkeskinen ulko- ja talouspolitiikka luo kuitenkin vakautta, sillä suurvaltanaapurin Venäjää ei haluta kohdata yksin. Siinä missä Suomi haluaa painottaa erityissuhdettaan ja osaamistaan suhteessa Venäjään, Viro korostaa erityissuhdettaan Washingtoniin.

Puheiden sisällön lisäksi puheiden pitäminen on politiikkaa. Yhdysvaltain tuki Viron venäjäpolitiikalle ja myös muille Baltian maille on todennettavissa maiden johtajien tapaamisilla sekä Yhdysvaltain sotilaallisesti muodollisilla mutta poliittisesti merkittävillä joukkojen ryhmittämisillä ja materiaalin varastoinnilla. Presidentti Obaman tunteikas puhe toistaa Tallinnassa syyskuussa 2014 Viron uudelleen itsenäistymisen tarinaa. Neljännesvuosisadan takainen väkivallaton vastarinta ja laulaminen yhtyvät Yhdysvaltain ikaikaiseen vapauden sanomaan:

“And then, exactly 25 years ago, people across the Baltics came together in one of the greatest displays of freedom and non-violent resistance that the world has ever seen. On that August evening, perhaps two million people stepped out of their homes and joined hands -- a human chain of freedom, the Baltic Way. And they stretched down highways and across farmlands, from Tallinn to Riga to Vilnius. They lit candles and they sang anthems. Old men and women brought out their flags of independence. And young parents brought their children to teach them that when ordinary people stand together, great change is possible. Here in Estonia, when people joined the line, the password was “freedom.” As one man said that day, “The Berlin Wall is made of brick and concrete. Our wall is stronger.” And it was.

¹⁵ Viron ulkoministeriö 2015b.

¹⁶ Cox 1996, s. 153–156.

Within months, that wall in Berlin was pushed open. The next year, the Baltic peoples finally voted in elections. And when the forces of the past made their last grab for power, you stood up. Lithuanians faced down tanks. Latvians manned barricades. Here in Tallinn, citizens rushed to the TV tower to defend the airwaves of democracy. You won.”¹⁷

Presidentti Obaman vakuutus Yhdysvaltain sotilaallisesta tuesta vastaa virolaisen runoilijan huoleen siitä kuka heitä auttaisi:

“And I say to the people of Estonia and the people of the Baltics, today we are bound by our treaty Alliance. We have a solemn duty to each other. Article 5 is crystal clear: An attack on one is an attack on all. So if, in such a moment, you ever ask again, ‘who will come to help,’ you’ll know the answer -- the NATO Alliance, including the Armed Forces of the United States of America, ‘right here, [at] present, now!’”¹⁸

Obaman puhe pyrkii vahvistamaan myös NATO:n koheesioita ja vetää vahvan viivan Venäjän ja Baltian maiden välille, se myös teroittaa eroa miten Ukrainan ja Baltian maiden kohdellaan.

Presidentti Ilves viitaten NATO:n aikeisiin perustaa nopean toiminnan joukot korostaa venäläisten lähes pysyvää valmiutta: “Se [nopean toiminnan joukko] tulisi tänne, mitä, viikossa? Viidessä päivässä? Mutta jos katsomme naapurimme harjoituksia ne ovat käytännössä jatkuvia. He ovat täällä, ja kaikki olisi ohi neljässä tunnissa”¹⁹. Presidentti arvioi myös hyvin kriittisesti Venäjän viimeaikaista politiikkaa ja ei pidä EU:n ja Venäjän suhteiden normalisointia lähiaikoina mahdollisena Ukrainan tapahtumien ja EU:n kansalaisten sieppaamisen takia.²⁰ Viimemainittu viittaa Viron suojelupoliisin virkailijan Eston Kohverin kaappaukseen maiden vastaisella rajalla Obaman Tallinnan puhetta seuranneena päivänä.²¹ Presidentti Ilves jatkoi Venäjän kritisointia lokakuussa 2015 Washingtonin vierailullaan viittaamalla sen ilmaiskuihin

¹⁷ The White House 2014.

¹⁸ The White House 2014.

¹⁹ The Telegraph 2015.

²⁰ Postimees 2015.

²¹ Sieppauksen ajoitus aiheutti spekulatioita Venäjän vastauksesta Obaman puheeseen osoittamalla voimaansa ja piittaamattomuuttaan. Venäjä tuomitisi Kohverin vakoilusta, mikä johti lopulta maiden väliseen vankien vaihtoon syyskuussa 2015.

Syyrian maltillisia kapinallisia vastaan²². Presidentti Niinistö sen sijaan kuukautta aikaisemmin muistuttaa Venäjän käsityksen Syyrian kriisistä ja sen ratkaisusta olleen alun alkaen hieman toisenlainen kuin lännen. Niinistö viitaten presidentti Ahtisaaren toistaa kysymyksen, olisiko länsi voinut kuunnella Moskovan näkökantaa kriisin alkuvaiheessa hieman selvemmin.²³

Ukrainan kriisin aikana Suomen poliittisen johdon toimet ja kannanotot viittaavat halukkuudesta vaikuttaa kriisin rauhanomaiseen ratkaisemiseen. Presidentti Niinistön harjoittaman diplomatian syvämerkitys on kuitenkin Suomen asemoimisella 'ei-tuomari-vaan-lääkäri' -opin mukaisesti idän ja lännen välille ottamatta kovin voimakkaasti kantaa itse ongelmaan. Suomen poliittisen eliitin keskuudessa vaikuttaa myös suuntaus, jossa Venäjän ja Yhdysvaltojen rinnalla Suomen turvallisuuspolitiikan *ulkopuolisena* tekijänä pidetään Euroopan unionia; toisaalta pääministeri Katainen korosti Suomen ensisijaisesti toimivan Ukrainan kriisin ratkaisemiseksi juuri EU:n kautta. Ulkoministeri Tuomioja puolestaan on sängen selväsanaisesti tuonut esille Venäjän vastuun Itä-Ukrainan kapinallisten tukijana ja aseistajana.²⁴ Ministerin skeptisyys pakotteiden tarpeellisuudesta ja laajuudesta voidaan tulkita niin kansallisen taloudellisen edun näkökulmasta kuin pakotepolitiikan yleisen tehottomuuden kritiikkinä. Valtioiden rauhanomaiseen ja vastuulliseen politiikkaan vetoaminen on Suomelle kuitenkin paljon vaivattomampaa kuin mihinkään Venäjän vastaiseen toimintaan osallistuminen. Julkisessa keskustelussa pilaantuvat juustot ja jogurtit tuntuivat liikuttavan Suomen kansaa syvällisemmin kuin mitkään sotatoimet tai aluevaltaukset.

Kuinka onnistuneeksi maiden venäjäpolitiikka mielletään, riippuu katsojasta. Ehkä George Kennanin, alun perin nimimerkillä 'X', vuonna 1947 julkaistu artikkeli auttaa arvioinneissa. Kennanin mukaan Kremlin johtajat ovat hyvin herkkiä arvovaltakysymyksissä, ja tahditomat ja uhkaavat eleet saavat heidän takalukkoon. He ovat hyviä psykologiassa ja huomaavat herkästi maltin ja itsehillinnän menetykset, joita osaavat myös käyttää hyväkseen. Kennan ohjeistaakin pysymään kanssakäymisissä viileänä ja keskittyneenä. Esitettäessä omia vaatimuksia pitäisi hänen mukaansa sallia venäläisiltä myöntöväisyyttä, joka ei loukkaisi heidän arvoaltaansa.²⁵

²² Delfi 2015.

²³ Nykypäivä 2015.

²⁴ Esim. Keski-suomalainen 2015.

²⁵ 'X' (George Kennan) 1947.

Suomella ja Virolla on ehkä pohjimmiltaan sängen samankaltaiset käsitykset suurvaltanaapurin voimasta ja mahdollisuuksista. Maiden erilaiset historian oppitunnit ovat kuitenkin johtaneet hyvin erilaisiin käsityksiin siitä, minkälaisilla käytännöillä Venäjän asettamiin uhkiin, haasteisiin ja mahdollisuuksiin vastataan. Virolle Venäjä usein näyttävyykin kuten Suomelle 1930-luvulla, ja Suomen harjoittama venäjäpolitiikka ei näyttäsi tosiasiallisesti poikkeavan YYA-ajan linjasta.

6.2 Puolustuspolitiikan kansainvälistäminen

Puolustuspolitiikan kansainvälistäminen voidaan käsittää ajallisesti ja alueellisesti eriytyvänä kehityskulkuna, missä puolustuspolitiikan suunnasta ja painotuksista päätetään lisääntyvässä määrin kansallisten poliittisten järjestelmien ulkopuolella. Tyypillisesti kyse on uhkakuvien määrittelystä, taakan jaosta, voimavarojen kehittämisestä sekä sotilaallisen voiman käyttöperiaatteista ja käytöstä. Valtioiden poliittinen ja sotilaallinen eliitti osallistuu yleiseen keskusteluun ja päätöksentekoon, ja vaikkakaan usein kyse ei ole suvereniteetin menettämisestä, poliittiset realiteetit ja ryhmäpaine vaikuttavat päätöksentekoon, missä kansalliset parlamentit ovat pelänneet joutuneensa paitsioon. Puolustuspoliittiseen yhteistoimintaan osallistumattomille valtioilla ei ymmärrettävästikään ole mahdollisuutta vaikuttaa päätöksentekoon; tämä on samaan yleiseen viiteryhmään kuuluville maille, kuten Norjalle unionin suhteen tai Suomelle NATO:n suhteen, ajoittain ongelmallista.

Puolustuspolitiikan kansainvälistäminen ei ole tasajakoa; liittokuntien suuret valtiot, kuten Yhdysvallat NATOssa ja aikanaan Neuvostoliitto Varsovan liitossa, kykenevät pieniä valtioita paremmin näyttävän suuntaa sekä kantamaan vastuuta. Ne yleensä myös vastaavat tärkeimpien ja kalliimpien asejärjestelmien kehittämisestä ja käytöstä. Vähäisemmät valtiot voivat tuottaa niin erikoisosaamista kuin massakiin, suhteellisesti heikommin varustettuja ja koulutettuja jalkaväkiyksiköitä. Vastineeksi ne välttyvät kattavan ja kalliin puolustusjärjestelmän kehittämiseltä sekä saavat poliittista, rahallista ja sotilaallista tukea. Puolustuspolitiikan kansainvälistäminen ilmenee myös rajojen ulkopuolisten sotilaallisten operaatioiden, interventioiden, kriisinhallinnan ja rauhanturvaamisen painottamisena kansallisten tehtävien sijaan.

Polanyin paikantaman laajemman kansainvälisen suuntauksen ja sen paikallisen vastavoiman vuorovaikutusta noudattaen eurooppalainen puolustuspolitiikka on astumassa takaisin kansalliseen suuntaan:

Ukraina opettaa. Suomi ja Viro samoin kuin esimerkiksi Puola korostivat kansallisen puolustuskyvyn merkitystä, mutta esimerkiksi Latvian ja Liettuan puolustuspolitiikka kansainvälistettiin vuonna 2004 toteutuneen NATO-jäsenyyden jälkeen. Ilkeämmät tarkkailijat voisivat viitata vapaamatkustamiseen, mutta maat toki panostivat kansainvälisen yhteistoimintakyvyn kehittämiseen ja lähettivät joukkojaan Afganistanin vuorille ja rintamaille. Oheinen taulukko (Taulukko 1) kuvaakin puolustuspolitiikan suuntauksia kansallisesta, maanpuolustuksen nimellä tunnetusta mallista kansainvälistettyyn sekä viimeaikoina Euroopassa uudelleen virinneeseen kansallistettuun kotimaan puolustusta ja tehtäviä painottavaan suuntaukseen.

Suomelle, maanpuolustuksen ytimeen keskittyneelle maalle, puolustuspolitiikan kansainvälistäminen on ollut ongelmallinen kysymys. Kriisinhallintaan osallistuminen, yleisessä ja poliittisessa kielenkäytössä rauhanturvaamisen eufemismina kutsuttuna, ei ole ollut yksioikoisen selkeää. Poliittinen ja sotilaallinen varovaisuus ovat sangen perustellusti olleet vaikuttamassa päätöksentekoon, muttei ilman ajoittaista mielikuvaa sanojen ja tekojen välisestä ristiriitaisuudesta.²⁶ Liittyminen maamiinojen valmistusta, varastointia ja käyttämisestä rajoittavaan Ottawan sopimukseen puolestaan kuvastaa niin kansallisen ja kansainvälisen ajattelun ja politiikan törmäystä kuin sodankuvan muutosta. Sopimukseen liittyminen on kuumentanut tunteita puolin ja toisin: sen kannattajat kauhistelivat Suomen kansainvälisen maineen menetyksellä ja sen vastustajat (edelleenkin) haikailevat jo tuhottujen polku-, latu- ja putkimiinojen perään.

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka asetti sekin kehittämisen hulluina vuosinaan Suomen päättäjät hankalaan asemaan: kuinka ylläpitää jäsenyyden myötä kadonnut puolueettomuus, kun yleinen eurooppalainen integraatiokehitys poskisuudelmienne näytti imaisevan myös puolustuspolitiikan ja tuovan turvatakuut myös unionin piiriin. Kysymys jäsenvaltioiden velvollisuudesta avustaa aseellisen hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenvaltiota kirjattiin lopulta Lissabonissa solmittuun Euroopan unionin perussopimukseen siten, ettei velvoite ”vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen”, siis sotilaalliseen liittoutumattomuuteen.²⁷ Puolustuspolitiikan integraation jähmettyminen kansain-

²⁶ Kerttunen 2014.

²⁷ Euroopan unioni 2007. Katso myös Tiilikainen 2008. Washingtonin sopimuksen ensisijaisuus NATO-maiden turvallisuusratkaisuna sai artikklaan myös oman lisämerkintänsä.

välisen kriisinhallinnan vaatimattomimpiin muotoihin ja lähinnä muodolliseen puolustusteolliseen yhteistyöhön on jo rauhoittanut suomalaisten syvimät huolet. Paradoksaalisesti unionin puolustuspolitiikka nähdäänkin jo antiteesinä kansainvälistymisen suurinta peikkaa, NATO-jäsenyyttä vastaan.

Puolustuspolitiikka	Kansallinen	Kansainvälistetty	Kansallistettu
<i>Määräävä ubkamalli</i>	Valtioiden välinen sota	Valtioiden sisäiset konfliktit Häirikkövaltiot ja -hallitsijat	Valtioiden ja ei-valtiollisten toimijoiden aggressiivinen ja kumouksellinen toiminta
<i>Toimintamallit</i>	Liikekannallepano Totaalinen sota	Kriisinhallintaoperaatiot Sotilaalliset interventiot	Valmiuden säätely Rajoitettu voimankäyttö Informaatiooperaatiot
<i>Sotilaallisen voiman luonne</i>	Massamainen Teollinen Fyysinen	Ammattimainen Erikoistunut Nopea Fyysinen ja henkinen	Joustava Kattava Fyysinen ja virtuaalinen
<i>Voiton kriteeri</i>	Alueen hallinta	Kansan tuki	Oma hallintamalli
<i>Hallitseva pubeakti</i>	Maanpuolustustahto	Yhteisvastuu	Uhka

*Taulukko 1: Puolustuspolitiikan suuntauksien ontologinen eritteily.*²⁸

Valtioneuvoston turvallisuuspoliittiset selonteot linjaavat Suomen sotilaallisesti liittoutumattomaksi maaksi. NATO nähdään yleistä turvallisuutta ja vakautta luovaksi, ja maamme poliittinen johto korostaa varsinkin sen kriisinhallintapyrkimyksiä. Vuoden 2004 turvallisuus- ja

²⁸ Tekijän kooste. Sodan muutoksesta katso erityisesti Raitasalo & Sipilä 2005 ja Raitasalo & Sipilä 2008.

puolustuspoliittinen selonteko näki Viron, Latvian ja Liettuan NATO-jäsenyyden vakauttavan Itämeren tilannetta, NATO-jäsenyydelle nähtiin vuoden 2009 selonteossa vahvoja perusteluja,²⁹ mutta vuoden 2012 selonteko jaksoi enää sängen ylimalkaisesti huomata Baltian maiden lisääntyvän osallistumisen pohjoismaiseen ja Itämeren alueen turvallisuusyhteistyöhön olevan myönteistä. Selonteko jatkaa toteamalla kryptisesti Baltian maiden olevan ”myös Suomelle läheisiä kumppaneita turvallisuus- ja puolustuspoliittisen dialogin syventämisessä.”³⁰ Läheisiä, mutta liian lähellä.

Yleisesti Suomen poliittisessa puheessa halutaan yhä uudempia selvityksiä jäsenyyden vaikutuksista. Näillä aloitteilla pikemminkin pyritään hautaamaan koko asia selvityksen vaatimaksi ajaksi. Suomen NATO-keskustelussa ei voida eikä pidä sivuuttaa Venäjää. Jäsenyyden kannattajille juuri Venäjä ja sen toiminta puhuu jäsenyyden puolesta; vastustajille juuri Venäjä ja pelko sen toimista puhuu jäsenyyttä vastaan. Venäjän poliittinen ja sotilaallinen aktivismi entisen Neuvostoliiton alueella kirjoittaa Suomessa täysin vastakkaisia johtopäätöksiä. Suomen myönteinen arvio Viron NATO-jäsenyyden vakauttavasta vaikutuksesta perustui geo- ja sotilaspoliittiseen laskelmointiin, missä uhka Suomenlahden etelärannalta kohdistuvasta Venäjän yllätys tai mairinnousuhyökkäyksestä nähtiin poistuneen.

Läntiseen arvo yhteisöön kuuluminen sekä sotilaallis-operatiiviset perustelut kannustavat Suomea liittoutumaan: jäsenyyden myötä saisimme tiedustelutietoa ja aseellista tukea, ehkä jotain selkärankaakin. Toisella puolella moinen militarisointi nähdään turhana. Liittoutumattomuuden nähdään joko auttavan säästämään tai tuhlaamaan valtion varoja. Vastustavien NATO-mielipiteiden ryppäässä pelko joutua vedetyksi muiden, erityisesti amerikkalaisten sotiin, ja pelko tulla hylätyksi edustavat poliittisen realismin kaltaisia mielikuvia liittoutumisesta, yhteistyöstä ja maailmanjärjestyksen menosta.³¹ Koska valtiot ovat itsekäitä ja moraalittomia, on hyve olla itsekäs ja moraaliton; kansallisen

²⁹ Valtioneuvosto 2009, s. 49–54, 79–81 ja 98–99.

³⁰ Valtioneuvosto 2012, s. 71.

³¹ Tosiasiallisesti esim. Suomi sai sotilaallista apua niin vapaussodan, talvisodan kuin varsinkin jatkosodan aikana, eikä NATO-maita suinkaan vedetty esim. Vietnamiin tai Irakiin. Afganistanissa taas oli käynnissä sekä YK:n että NATO:n johtamat sotilasoperaatiot. Yleensäkin viimeisten vuosikymmenten kriisinhallintaoperaatioihin ja interventioihin on osallistuttu tai jätetty osallistumatta jäsenyyksistä riippumatta. Hylätyksi joutumisen (*abandonment*) ja loukkuunjäämisen (*entrapment*) ajatusmalleista Snyder 1984, s. 467 ja Snyder 1997.

edun pysyvyys ohittaa ystävyyden, yhteistyön ja keskinäisen integraation.³²

’Ei-meitä-kukaan-auttaisi’- ja ’vietäisiin-kuin-pässiä-narussa’-kauhukuvat yhdistyvät suomalaisia kammoksuttavassa ajatuksessa joutua avustamaan Viroa Venäjän mahdollista aggressioita vastaan. Tässä tilanteessa, joka liittouman operatiivisen uskottavuuden kannalta näyttäisi perustellulta,³³ Suomen turvallisuuden jo kylmän sodan aikainen aksiooma maamme turvallisuuden riippuvaisuudesta Euroopan ja läheisen toimintaympäristömme turvallisuuskehityksestä korvautuisi kansallisen turvallisuutemme erityislaatuisuudella.

Virolle kansainvälistyvä puolustuspolitiikka on tarjonnut oivan mahdollisuuden kehittää maan puolustusjärjestelmää. Maantieteellisesti pienen ja haavoittuvan sekä väestöltään ja taloudellisilta voimavaroiltaan vähäisen maan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan maksimaalinen yhdistelmä kansallista puolustuskykyä ja aktiivista liittoutumis- ja yhteistyöpolitiikkaa vastaa sekä kansan toiveisiin että geostrategisiin realiteetteihin. Sotilaallisesti liittoutumattomana maana Viron kyky puolustaa aluettaan, kylmän sodan kielenkäytön mukaisesti ’pysytellä suurvaltojen konfliktien ulkopuolella’, kyseenalaistettaisiin ja koeteltaisiin.

Viro ei NATO-jäsenyyden toteuduttua vuonna 2004 jäänyt vapaamatkustajan rooliin vaan on jatkanut puolustusjärjestelmänsä kehittämistä. Kansainvälistämisen haaste törmäsi myös Virossa kansallisen puolustuksen ihanteeseen kysymyksissä ammattiarmeijamalliin siirtymistä sekä puolustusvoimien operatiivisesta ja materiaalisesta kehittämisestä. Porvarillisten Isamaa ja Res Publika Liit ja Reformierakond – puolueiden muodostamassa hallituksessa edellinen kannatti asevelvollisuudessa pysyttäytymistä ja jälkimmäinen siitä luopumista. Viron poliittinen ja yhteiskunnallinen mielipide on kuitenkin vahvasti asevelvollisuuden takana, eikä siitä luopuminen ole enää vakavassa harkinnassa. Viron puolustusvoimien pitkän aikavälin kehittämisohjelmat 2009–2018 ja 2013–2022 tasapainoilevat operatiivisten tarpeiden ja taloudellisten realiteettien välillä. Niistä jälkimmäinen painottaa perinteisen puolustuskyvyn kehittämistä aikaisempia selkeämmin.³⁴ Kyse on kui-

³² Voimasta kansainvälisessä politiikassa Morgenthau 1961, s. 27–35 ja Aron 1966, s. 48–52.

³³ Suomen ja Ruotsin NATO-jäsenyys parantaisi merkittävästi muiden NATO-maiden kykyä keskittää joukkojaan Baltian puolustamiseksi tai alueella operoimiseksi. Tällaisista operatiivisista arvioinneista katso erityisesti Ljung et al. 2012. Katso myös Kerttunen 2015.

³⁴ Viron puolustusministeriö 2008 ja Viron puolustusministeriö 2013.

tenkin enemmän pitkän linjan kehityksestä, joka ottaa huomioon ulkoisen toimintaympäristön muutokset, ISAF-operaation alasajon ja Venäjän aktivismin, kuin mistään puolustuspolitiikan jyrkästä muutoksesta.

NATOn puolustussuunnitteluprosessi (NDPP) ohjaa jäsenmaiden kansallista suunnittelua. Se ei kuitenkaan pakota maita valitsemaan mitään erityistä doktriinia, taktiikkaa tai asejärjestelmää.³⁵ Prosessin noudattaminen ja sen tulosten toimeenpano perustuu vapaaehtoisuuteen, missä päättäjät tasapainoilevat liittouman koheesion ja toimintakyvyn ja kansallisten vaatimusten ja poliittisten paineiden välillä. NATO on aikaisempaa enemmän suunnitteluprosessinsa, esikuntiansa ja virastojensa avulla kehittämässä liittouman yhteistä toimintakykyä, missä organisaatioiden ja teknisten järjestelmien yhteensopivuus ja operatiivinen lisäarvo ovat tärkeimmät kriteerit. Puolustussuunnittelun vaatimukset yhdessä monikansallisten harjoitusten ja osittain keskitetyn koulutuksen kanssa kehittävät kansallisia puolustusvoimia, puolustushaaroja ja yksittäisiä henkilöitä toimimaan tarpeen niin vaatiessa yhdessä. Kollektiivinen puolustus mahdollistaa pienten jäsenmaiden keskittymisen ydin- ja erikoisosaamiseen; Viron tapauksessa etenkin maavoimien kehittämiseen, miinan- ja räjähteiden raivaamiseen sekä kyberpuolustukseen.

Kollektiivisen puolustuksen uskottavuus ja toimivuus eivät siis rakennu pelkästään ydinaseiden tai liikekannallepanon varaan. Kylmän sodan kaltaiset kysymykset omien suurkaupunkien uhraamisesta periferisten alueiden puolustamiseksi, 'New York vai Narva', eivät vastaa nykyajan poliittis-strategista ajattelua ja huomattavasti monipuolisempia poliittisia, sotilaallisia, taloudellisia, teknisiä ja normatiivisia keinovalikoimia. Kyse ei ole pelkästään rankaisupelotteesta, jonka uhkalla vastapuolen kustannukset tehdään sietämättömiksi, vaan arvioista, että oman aktiivisen toiminnan poliittiset, sotilaalliset ja taloudelliset kustannukset jäävät pidättyvyyden kustannuksia pienemmiksi.³⁶ Täten NATO-maiden päätös huolehtia Baltian ilmatilan valvonnasta,³⁷ yh-

³⁵ NATO 2015a ja NATO 2015b.

³⁶ Freedman 1998, s. 20–23.

³⁷ Baltian maiden NATO-jäsenyyden myötä vuonna 2004 alkanut ilmatilan partiointin aloittaminen käytännössä lopetti Venäjän ilmavoimien Viron ilmatilan loukkaukset. Chicagon vuoden 2012 huippukokouksessa NATO-maat päättivät jatkaa ilmatilan partiointia määräämättömän ajan. Ks. NATO 2012. Rotaatioihin ovat osallistuneet suurin osa omat hävittäjäilmavoimat omistavista jäsenmaista kuten Yhdysvallat, Kanada, Saksa, Ranska, Britannia, Espanja, Portugali, Belgia, Hollanti, Norja ja Tanska.

teisten harjoitusten lisääminen, operatiivisen suunnittelun käynnistäminen sekä amerikkalaisten jalkaväki-, laskuvarjo- ja lennokkiyksiköiden ryhmittäminen Baltian maihin on nykyinen turvallisuustilanne huomioiden arvioitu edullisemmaksi kuin vastaavista toimista pidättäytyminen. Helsingin tasapainoileva turvallisuuspolitiikka ei luonnollisesti näe moista aktivismia maallemme ongelmattomana.

Baltian puolustuksen vahvistaminen maiden jo ennen Ukrainan tapahtumia esittäminen huolien ja toiveiden mukaisesti, ja varsinkin Venäjän sotilaspolitiikan aktivoituttua entisestään, osoittaa kuinka kollektiivinen puolustus toimii alueellisen ja kansainvälisen *kriisinhallinnan säätelymekanismina*.³⁸ Liittouman ohjeistama ja tukema *puolustuksen voimavarojen kehittäminen* on puolestaan kylmän sodan ajasta kehittynyt, ja toinen selkeästi pieniä maita hyödyntävä, jatkuva toimintamuoto. Näiden lähinnä kiellostrategioina operoivien muotojen taustalla vaikuttaa pysyvänä mahdollisuutena sotilaalliseen voimaan tukeutuva *rankaisupelote*.³⁹ Kollektiivisen puolustuksen tosiasiallisen sisällön ymmärtäminen auttaa sekä kysymään kuinka liittouma toimii että vastaamaan tähän kysymykseen. Sekä kysymys että sen vastaukset auttavat hälventämään epäilyjä niin yksinjäätymisestä kuin loukkuunjäätymisestä.

6.3 Kyberturvallisuus

Viro on onnistunut ymmärtämään Suomea aikaisemmin ja paremmin, miten yleinen kyberturvallisuus toimii valtion ulkopoliitikassa ja vaikuttaa sen turvallisuuteen. Vuoden 2007 niin sanotun pronssisoturikiistan aikaiset verkkohyökkäykset todistivat sekä teknisen suojan että kansainvälisen yhteistyön ja normiston tarpeellisuudesta.

Viron vuosien 2014–2017 kyberturvallisuusstrategia suuntaa ensimmäistä vuodet 2008–2013 kattanutta strategiaa voimakkaammin huomion verkkorikollisuuden torjumiseen, sotilaallisen suorituskyvyn kehittämiseen sekä kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen.⁴⁰ Näihin tavoitteisiin ei kuitenkaan pyritä tai päästä yksin.

Viro painottaakin kansainvälistä, kahdenvälistä, monenkeskistä ja kansainvälisten järjestöjen puitteissa tehtävää yhteistyötä.⁴¹ Viron kan-

³⁸ Kriisinhallinnalla tässä yhteydessä tarkoitetaan erityisesti sen aikaisempaa sisältöä kansallisen turvallisuuspolitiikan säätelynä.

³⁹ Freedman 1997 ja Schelling 1966.

⁴⁰ Viron kauppa- ja viestintäministeriö 2014.

⁴¹ Viron ulkoministeriö 2015c.

sainvälisen kyberpolitiikan tavoitteena on tukea yleistä ulkopoliittikkaa, tuoda maan painotuksia kyberturvallisuutta koskevan kansainvälisten normien kehittämiseen, ylläpitää ja vahvistaa maan kybermainetta ja osaamista sekä luoda uusia yhteistyömahdollisuuksia.

Politiikka ei jää julistuksen varaan, vaan maa on aloitteellinen kyberturvallisuutta koskevien kansainvälisten lakien ja muiden normatiivisten instrumenttien kehittämisessä ja tarjoaa apua muille maille erityisesti julkishallinnon sähköisten palvelujen kehittämisessä. NATO:n Tallinnaan vuonna 2008 perustettu kyberpuolustuskeskus⁴² sekä Tallinnan verkkovapauden agendan⁴³ ja Tallinnan kybersodan oikeussääntöjen käsikirjan⁴⁴ kaltaiset aloitteet kuvastavat maan halua vaikuttaa ei vain kansallisen vaan maailmanlaajuisen kyberturvallisuuden kehittämiseksi. Huomion arvoista on myös maan valinta ja toiminta vuodesta 2012 Yhdistyneiden Kansakuntien hallitustenvälisessä asiantuntijaryhmässä, jonka tehtävänä on raportoida pääsihteerille tieto- ja kommunikaatioteknologian kehityksen vaikutuksista kansainväliseen turvallisuuteen.⁴⁵

Viro osallistuu aktiivisesti kansainvälisen lain ja normiston kehittämiseen vastaamaan informaatio- ja kommunikaatioteknologian asettamiin haasteisiin. Maan tärkeimpinä tavoitteina on luoda Yhdistyneiden kansakuntien avulla ymmärrys siitä, miten kansainvälinen laki ja varsinkin sodan oikeussäännöt ovat sovellettavissa kyberoperaatioissa. Tällaisen säännösten nähdään edistävän valtioiden vastuullista käyttäytymistä, vahvistavan kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta sekä edistävän ihmisoikeuksien kunnioittamista. Konkreettisista tavoitteista voidaan mainita avoimuuden ja luottamuksen lisääminen soveltamalla ja kehittämällä kyberalan luottamusta ja turvallisuutta lisääviä toimia sekä kyberrikollisuuden torjumista edistävän poliittisen, operatiivisen ja teknisen yhteistyön edistäminen.⁴⁶

⁴² NATO CCDCOE 2015. Huomattakoon, että myöhemmin Vilnaan perustettiin energiaturvallisuuden ja Riikaan informaatio-operaatioihin keskittyvät osaamiskeskukset.

⁴³ Tallinn Agenda for Freedom Online 2015.

⁴⁴ NATO CCDCOE 2012. CCDCOE (*Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence*) jatkaa sodan oikeussääntöjen soveltamisen oikeusopillista pohtimista käsikirjasarjan toisessa vuonna 2016 julkaistavassa laitoksessa.

⁴⁵ Ks. Yhdistyneet kansakunnat 2015.

⁴⁶ Viron ulkoministeriö 2015c.

NATOn kyberpuolustus keskittyy omien tietojärjestelmien suojaamiseen sekä jäsenmaiden suorituskykyjen kehittämiseen.⁴⁷ Liittouma ei organisaationa siten ainakaan toistaiseksi ole kehittämässä omaa operatiivista kyberkykyä, ei hyökkäyksellistä, eikä lähiaikoina yleisestä puheesta huolimatta ‘aktiivista puolustuskykyäkään’. Useat jäsenmaat, Yhdysvallat, Ranska, Saksa, Britannia ja Alankomaat etunenässä, ovat toki kehittävät omia verkkosodankäynnin kykyjään. Jäsenmaiden kyberturvallisuuden ja -puolustuksen saattaminen riittävän vahvalle tasolle on välttämätöntä jo yleisen turvallisuuden ja toimivuuden takia,⁴⁸ mutta on samalla edellytys yhteisoperaatiokyvyn ja koko liittouman uskottavuuden kannalta. Kybersuorituskykyjen kehittäminen onkin yksi NATOn puolustussuunnittelun kysymyksiä, joita käsitellään vuosittaisessa tarkastelukierroksessa.

Suomen ulkoministeriö puolestaan toteaa kansainvälistä yhteistyötä käsittelevässä katsauksessa kyberturvallisuuden olevan ”esimerkki siitä, miten kansainväliset yhteistyömekanismit limittyvät toisiinsa.” Ilman tarkempaa erittelyä katsaus jatkaa kyberturvallisuuden kannalta Suomelle olennaista toimintaa olevan ”niin YK-järjestelmän, EU:n, Etyjin, Euroopan neuvoston, Naton kuin monien muidenkin järjestöjen puitteissa sekä kahdenvälisesti.”⁴⁹ Suomen kyberturvallisuusstrategian yhtenä kymmenestä strategisesta linjauksesta käsittää kansainvälinen yhteistyön. Sen tavoitteena on lähinnä tiedon ja kokemuksen vaihto tosiasiallisen kyberturvallisuuden parantamiseksi. Strategian taustamuistio listaa yksityiskohtaisemmin yhteistyön foorumeita ja aloitteita, mutta ei määritä tavoitteita tai toimenpiteitä.⁵⁰ Strategia heijastaakin turvallisuuspolitiikan kansallista, jopa protektionistista suuntausta; siinä kybertilan tosiasiat hämmentävästi sivuuttaen kansainvälinen aktiivisuus ilmenee enemmän muodollisena kuin aloitteellisena ja laajempia ulko- ja turvallisuuspoliittisia päämääriä palvelevana toimintana.

⁴⁷ NATO 2015c.

⁴⁸ Saadun tiedon mukaan noin puolet NATOn jäsenmaista ei täytä liittouman yleisiä verkkoturvallisuuden kriteerejä.

⁴⁹ Ulkoasiainministeriö 2013. Suomen poliittisten julkilausumien mitänsanomattoman kielenkäytön soisi lähestyvän selko-suomea. Epämääräisyyttä voi toki selittää epäonnistuneina poliittisina kompromisseina, missä prosessi on syönyt sisällön, tai jopa strategisen ovelina hämäysliikkeinä, mutta asiakirjojen sisällöttömyys viittaa päättämättömyyteen, joka pikemminkin heikentää uskottavuuttamme kuin vahvistaa turvallisuuttamme. Ongelma, tai tapa, ei ole vain ulkoministeriön vaan koko turvallisuuspoliittisen kielenkäytölle yhteinen.

⁵⁰ Valtioneuvosto 2013, s. 9. Strategian taustamuistio, alaluku 4.5, “Kansainvälinen yhteistyö”, s. 29–30.

”Kyber” ei kuitenkaan ole teknologia tai pelkästään teknis-teknokraattinen ilmiö tai kysymys vaan etupäässä strateginen. Tässä pelissä kamppaillaan maailmanjärjestyksestä ja sen hallintamekanismeista, sodan ja voimankäytön pelisäännöistä ja kansalaisten perusvapauksista. Tässä strategisessa teknologiapelissä Suomi on jo puolensa valinnut, mutta voimakkaammalle poliittis-strategiselle otteelle on nyt tilaus. Yhdysvaltain ympärille ryhmittynyt länsimaista koostuva leirimme, ja vapauksia ja oikeuksia painottava linjamme, on jäämässä äänekään Kiinan ja Venäjän johtaman ryhmän varjoon. Näille, usein puolitalitaarisille valtioille, valtion suvereniteetin korostaminen toimii keino-
nona rajoittaa tiedon ja kansalaisten vapautta. Tällainen rajoittaminen puolestaan rajoittaisi, ei vain ihmisoikeuksien ylläpitämistä ja kehittämistä, vaan myös maailmankauppaa. Vahvempi kansainvälinen kyber(ulko)politiikka sekä huomattavasti kansainvälisempi kyberturvallisuusstrategia tukisi Suomen yleisiä ulko- ja turvallisuuspoliittisia päämääriä ja vahvistaisi asemaamme ja mainettamme kehittyneen tieto- ja kommunikaatioteknologian maana. Maamme kokemus ja poliittinen osaaminen luottamusta ja turvallisuutta lisäävien toimien ja ydinaseturvallisuuden alueella voisi olla muokattavissa myös kansainvälistä ja kansallista kyberturvallisuutta palveleviksi toimiksi.

6.4 Johtopäätökset

Viron ja Suomen turvallisuus(politiikka) rakentuu ulkopoliittikan ja maanpuolustuksen varaan. Maiden yleiset tavoitteet ovat hyvin yhtenevät, mutta suuri erimielisyys Kalevan kansojen välille syntyy venäjäpolitiikan suunnasta ja järkevyydestä: myöntyväisyys vai pidättyvyys. Tämä kahtiajako määrittää myös maiden poikkeavat turvallisuuspoliittisten perusratkaisut, sotilaallisen liittoutumisen ja sotilaallisen liittoutumattomuuden.

Puolustuspolitiikassaan molemmissa maissa on vahva sisäänrakennettu tarve tuottaa kansallisia menestyskertomuksia, kriittisesti nähtynä myyttejä, jotka tuottavat turvaa ja lujittavat koheesiota. Kollektiivisesti rakennetut subjektiiviset kertomus-uskomukset vastustavat tehokkaasti niihin kohdistuvia muutospaineita. Molemmat maat myös uskovat omiin myytteihinsä. Viro rakentaa puolustuspoliittisen ajattelunsa sotilaallisen liittoutumisen lupauksen ympärille: maan puolustamista kehitetään omien voimavarojen puitteissa ja vajaaksi jäävän osuuden uskotaan ja toivotaan tulevan liittolaisilta. Tämän varmistami-

seksi maa harjoittaa aktiivista puolustuspoliittista yhteistyötä, missä ei kaihdeta vaikeimpiakaan tehtäviä. Yhdysvaltain kanssa maalla on erityissuhde – erityissuhteisiinsa Washingtonin kanssa, tosin taitavat uskoa lähes kaikki muutkin maailman valtiot. Suomi uskoo ja toivoo kansallisten voimavarojen riittävän. Tämä uskomus myös kieltää niin puolustuspolitiikan oma-aloitteisen kansainvälistymisen kuin ulkoa tulevan kansainvälistämisen. Pietarin tsaareihin ja Kremlin autokraatteihin suomalaisilla vastaavasti on kautta aikojen ollut toimivat ja suorat suhteet.

Viron NATO-jäsenyys toimii ulko- ja sotilaspoliittisena kriisinhallinnan säätelymekanismina sekä puolustussuunnittelun työkaluna. Washingtonin sopimuksen kollektiivisen puolustuksen velvoite on kylmän sodan jälkeisessä ja nykyisessäkin tulehtuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa nähtävä uhkaamista ja pakottamista hienovaraisemmin. Vaikkakaan NATOlla ei ole ulkopoliittista mandaattia, käyttävät jäsenmaat sen sotilas- ja puolustuspoliittisia sanoja ja tekoja oman ulkopoliittikkansa rakennusosina. NATO:n kylmän sodan jälkeistä kehitystä leimaakin poliittisen ja sotilaallisen voiman käytön lisääntynyt joustavuus. Ensimmäinen muutoskausi Rooman vuoden 1991 ja Lissabonin vuoden 2010 huippukokouksen välillä korosti kansainvälistä kriisinhallintaa ja tosiasiallisesti opetti jäsenmaat operoimaan yhdessä. Liittouman ulkopuolisten operaatioiden korostaminen kumpusi sekä valtioiden hajoamisesta että Yhdysvaltojen interventioista Afganistaniin ja Irakiin. ”Terrorismin vastainen sota” vahvisti tätä siirtymää.

Vaikkakin Viro on osallistunut voimavarojensa puitteissa kansainväliseen kriisinhallintaan ja erityisesti vaativiin sotilaallisiin operaatioihin eteläisessä Afganistanissa, se ei kuitenkaan luopunut kansallisen puolustuskyvyn ensisijaisuudesta. Päinvastoin, yhdessä Latvian, Liettuan ja Puolan kanssa se on ollut edistämässä NATO:n toista tuleamista; kansallisen ja liittouman kollektiivisen puolustuksen vahvistamista.⁵¹ Voidaan kuitenkin väittää, että liittouman pragmaattinen ja joustava yhtenäisyyden osoittaminen sekä jäsenmaiden kyky, valmius ja tottumus toimia poliittisesti ja sotilaallisesti yhdessä on rakentunut juuri kansainvälisestä kriisinhallinnasta saatujen kokemusten ja oppien pohjalle. Venäjän operointi niin Ukrainassa kuin kybertilassakin toimii toki tilannekohtaisena katalysaattorina. Ehkä toisin kuin 1990-luvun alussa, jossa puolustusliitolle etsittiin ja rakennettiin uutta oikeutusta ja uusia

⁵¹ Muutoksen siemenet ovat näkyvissä NATO:n vuoden 2010 strategisessa konseptissa sekä Lissabonin 2010 ja Chicagon 2012 huippukokouksen päätöslauselmissa. Ks. NATO 2010a; NATO 2010b ja NATO 2012.

tehtäviä, nyt liittouma on sangen helposti onnistunut palaamaan lähtöruutuunsa.⁵²

Virolle kollektiivinen puolustus sekä liittouman puolustussuunnittelu antavat mahdollisuuden tuottaa kahden prosenttiyksikön bruttokansantuoteosuudesta huolimatta absoluuttisesti vähäisellä, alle 500 miljoonan euron puolustusbudjetilla toimiva puolustusjärjestelmä ja uskottava, ei itsenäinen, kollektiivinen puolustus. Tallinna osaa myös käyttää taitavasti kyberuhrin ja kyberosaajan mainettaan ajamaan tavoitteitaan niin liittouman sisällä kuin muillakin kansainvälisillä turuilla. On kuitenkin Viron ja Euroopan turvallisuuskehitykselle kuvaavaa ja merkityksellistä, että niin kyberpuolustukseen panostaminen kuin kollektiivisen puolustuksen vahvistaminen ovat olleet riippuvaisia Venäjän ja venäjämielisten ryhmittymien toiminnasta entisen Neuvostoliiton alueella.

Viron NATO-jäsenyys ja varsinkin maan johdonmukainen työ kansallisen puolustuskyvyn kehittämiseksi edistää Itämeren alueen ja maamme turvallisuutta. Viron, Latvian ja Liettuan maa- ja merialueen sekä ilmatilan pysyminen sotilaallisten spekulatioiden ja seikkailupolitiikan ulkopuolella on etujemme mukaista. Ukrainan luhistuminen Venäjän tukemien kapinallisten ja lähettämien vihreiden miesten ja joukkojen edessä todistaa epäonnistuneesta politiikasta; Kiova ilman EU:n ja NATO:n minkäänlaista sopimusperustaista suojaa ja poliittisesti ja sotilaallisesti toimintakyvyttömänä maana oli sangen helppo saalis. Käännettynä toisinpäin: kuinka (epä)vakaa Itämeren tilanne nyt olisi, mikäli viimeiset venäläisjoukot eivät olisikaan poistuneet Viron luoteiskulmassa sijaitsevasta Paldiskin laivastotukikohdasta vuonna 1995?⁵³

Mikään kansainvälisen tai ulkopolitiikan teoria ei anna vastausta, minkälaista ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa Viron tai Suomen pitäisi harjoittaa. Venäjän suhteiden tai NATO-jäsenyyden suhteen teoriakoulukuntien lähtökohdat ja asiantuntijoiden perustellut mielipiteet oikeutetusti poikkeavat. Mikään liittoutumis- tai liittoutu-

⁵² Vuoden 2012 selonteko toteaa NATO:n sisäisen kehityksen, mutta ei erityisesti painota kollektiivisen puolustuksen vahvistamista, puhumattakaan että balttien ja Puolan huoli Venäjän toimista tulisi julki. Muutenkin itärintamalla on kaikki hyvin; “vaikutusvallan säilyttäminen naapuruusalueella” olennaisena osana Venäjän suurvalta-asemaa voidaan tosin retrospektiivisessä tarkastelussa tulkita oraakkelimaiseksi ilmaisuksi. Valtioneuvosto 2012, s. 56 ja 59–62.

⁵³ Joukkojen poistuminen perustui presidenttien Meri ja Yeltsin allekirjoittamaan vuonna 1994 Viron ja Venäjän väliseen sopimukseen.

mattomuusselvitys ei tarjoa vastausta vaan joukon argumentteja Suomen NATO-jäsenyyden oikeellisuudesta tai sen virheellisyydestä. Kennaninkin viisaus kohtelee venäläisiä samanaikaisesti sekä kunnioittavasti että ylimielisesti; suomalaiset Venäjä-selvitykset puolestaan ovat samalla apologioita kuin utopioita⁵⁴. Perustavaa laatua olevissa kysymyksissä teorioiden mahdottomuus yhdistyykin politiikan mahdollisuuteen. Kyse on uskomuksista, valinnoista, päättäväisyydestä sekä clausewitzilaisittain ilmaistuna, sattumasta. Poliitiikan ja strategisen päätöksenteon taitoa ei opita teoriakirjoista eikä historiallisista tarinoista. Se kehittyy kykyinä nähdä ja ymmärtää ajan henki ja voima sekä käyttää näitä hetken niin salliessa omaksi edukseen.⁵⁵

Vaikka ja koska kukaan ei omista lopullista totuutta, voitaneen päätyä muutamaan irtiottoon. Nähtynä utilitarisesta hyötynäkökulmasta molemmille maille olisi opiksi ja ojennukseksi tutustua toisiinsa.

Viron venäjäpolitiikka ehkä voisi irtautua kovin mustavalkoisista näkemyksistään, toki ilman tarvetta niin sanotusti suomettua tai liiallista näiiviutta. Maan ulkopoliitiikka näyttäytyy suomalaisin silmin itseisarvoiselta, instrumentaaliselta ja railakkaalta. Rohkeus palkitaan lännessä, mutta ei suoranaisesti edistä Viron ja Venäjän kahdenvälisen suhteiden kehittymistä.⁵⁶ Viron ulko- ja turvallisuuspolitiikan perusratkaisu: suurvaltanaapuria ei haluta eikä voida kohdata tai käsitellä yksin, ja siten maan idänpoliitiikka on riippuvainen suurvaltasuhteiden yleisestä tasosta. Venäjän viimeaikojen voimistuva tapa huolehtia oikeuksistaan ja hankkia jopa lisää velvoitteita ei tosin ole kannustamassa Tallinnaa myönnytyspolitiikan tielle.

Viron ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suuri linja näyttäytyy selkeämpinä sanoina ja tekoina, joissa NATOn merkitys näyttäytyy henkisenä tukena: muut jäsenmaat tai organisaatio eivät muotoile Viron ulkopoliitiikkaa vaan yhteisen arvopohja. Sovittelevan politiikan tekemisen taito on ehkä Suomella vahvuus johon mahdollinen NATO-jäsenyys ei vaikuttaisi; sanat ja teot, tavoitteet ja työkalut säilyisivät edelleen Suomen määräysvallassa – siinä määrin kun EU-sopimus antaa meille liikkumavaraa. Suomen turvallisuus- ja puolus-

⁵⁴ Lainaan utopian ja apologian asteleman Martti Koskenniemen oivallisesta kansainvälisen lain kriittisestä tutkielmasta *From Utopia to Apology*. Ks. Koskenniemi 2005.

⁵⁵ von Clausewitz [1832] 1973, ensimmäinen kirja, kolmas luku “*Der kriegerische Genius*”.

⁵⁶ Esimerksi sopii oikeuministeri Urmas Reinsalun esitys Venäjän miehitysajan korvauksista. Ks. Eesti Päevaleht 2015.

tuspolitiikka voisi kuitenkin irtautua NATO-allergiastaan, ja myös ilman liittoutumisen välttämättömyyttä. Rauhaa, hyvinvointia ja kansainvälisten oikeuden kunnioittamista edistävän politiikan harjoittaminen hyötyisi johdonmukaisemmasta läntisten arvojen ja periaatteiden seuraamisesta.⁵⁷ Energiaturvallisuuden alalla Suomi ja Viro ovat onnistuneet löytämään eroavista taktisista tavoitteistaan huolimatta yhteisen strategisen sävelen: maiden energiariippuvuutta venäläistä kaasusta pyritään vähentämään yhdessä ja Euroopan unionin avulla. Suomelle olisi hyödyllistä luoda kansainvälinen kyberpolitiikka, tai ehkä mennä vieläkin pidemmälle kohti kansainvälistä teknopolitiikkaa.

Ehkä tällaisilla teoilla ja sanallisilla siirtymillä maat voisivat pienentää sattuman merkitystä ja haitallisten tekijöiden vaikutusta harjoitettavaan politiikkaan: ovathan oman päätöksenteon säilyttäminen ja toimintavapauden edistäminen suvereenisuuden kulmakiviä. Suomella ja Virolla on paljon opittavaa toistensa tavoitteista, keinoista ja tavoista; oppimisen ensimmäinen edellytys on hyväksyä oppimisen tarve ja mahdollisuus.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Euroopan unioni (2007): *Sopimus Euroopan Unionista*.

Koivisto, Mauno (1995): *Kaksi kautta II: historian tekijät*. Helsinki: Kirjayhtymä.

NATO: Cyber Security

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.]

NATO (2010a): “*Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

NATO (2010b): ”Lisbon Summit Declaration”.

NATO (2012): “Chicago Summit Declaration”.

NATO (2015a): ”The NATO Defence Planning Process.”

[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm.]

NATO (2015b): “ACT and NATO Defence Planning Process: A Driver for Transformation”. [<http://www.act.nato.int/article-25>.]

⁵⁷ Mikäli Suomen selkeämmän läntisen ankkuroinnin arvioidaan heikentävän maamme mahdollisuuksia toimia kansainvälisen rauhan tai kehityksen edistäjänä Norjan, Kanadan ja Alankomaiden esimerkit todistavat kuinka kehittyneet ja läntisiin yhteisöihin sitoutuneet maat kykenevät toimimaan arvojensa mukaisesti. Suomen rauhan- ja kehitysyhteistyöpolitiikan rajoitukset ovat lähinnä sisäisiä.

- NATO (2015c): "NATO Cyber Security".
[http://nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.]
- NATO CCDCOE (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence) (2015). [<https://ccdcoe.org>.]
- NATO CCDCOE (2012): *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*. Tallinna: CCDCOE.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004. VNS 6/2004 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 5.2. 2009. VNS 11/2009 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 14.12.2012. VNS 5/2012 vp, Helsinki.
- Suomen kyberturvallisuusstrategia 2013*, Valtioneuvosto, 24.1.2013.
- Viron kauppa- ja viestintäministeriö (2014): *Küberjulgeoleku strateegia 2014–2017*.
- Viron puolustusministeriö (2008): *Riigikaitse argengukava 2009–2018*.
- Viron puolustusministeriö (2013): *Riigikaitse argengukava 2013–2022*.
- Viron ulkoministeriö (2015a): Eesti välispoliitika eesmärgid ja alaeesmärgid. [<http://vm.ee/et/eesti-valispoliitika-eesmargid-ja-alameesmargid>.]
- Viron ulkoministeriö (2015b): Julgeolekupoliitika, [<http://vm.ee/et/taxonomy/term/49>.]
- Viron ulkoministeriö (2015c): Küberjulgeolek. [<http://vm.ee/et/tegevused-eesmargid/julgeolekupoliitika/kuberjulgeolek>.]
- Yhdistyneet Kansakunnat (2015): "Developments in the field of information and communications technology in the context of international security", United Nations General Assembly, A70/172 (2015).
- The White House (2014): *Remarks by President Obama to the People of Estonia*, Tallinna 4.9.2014.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Aron, Raymond (1966): *Peace and War: A Theory of International Relations*. New York: Doubleday.
- Clausewitz, Carl von (1832) (1973): *Vom Kriege*. Köln: Fred. Dümmler Verlag.
- Cox, Robert (1996): *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, Michael (1972): *The Archaeology of Knowledge*. Lontoo: Routledge.
- Freedman, Lawrence, ed. (1998): *Strategic Coercion: Concepts and Cases*. Oxford: Oxford University Press.
- Kallas, Siim (2007): "The Foreign Policy of a Small State" *Diplomaatia* n:o 42, 2007.

- Kerttunen, Mika (2006): "Rahat lopussa: Suomen puolustuksen kritiikki" *Suomen sotilas*, no. 3, 2006.
- Kerttunen, Mika (2014): "Finland: Strategic Culture" teoksessa Håkan Edström & Dennis Gyllensporres (eds.): *Alike of Different: Strategic Approaches to Military Interventions*. Tukholma: Santérus Förlag.
- Kerttunen, Mika (2015): "Sweden, Finland and the Question of Neutrality" teoksessa Mary N. Hampton & M. Donald Hancock (eds.): *The Baltic Security Puzzle: Regional Patterns of Democratization, Integration, and Authoritarianism*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Koskenniemi, Martti (2005): *From Utopia to Apology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morgenthau, Hans J. (1961): *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.
- Ljung, Bo & Malmöf, Tomas & Neretnieks, Karlis & Winnerstig, Mike, eds. (2012): *The Security and Defensibility of the Baltic States: A Comprehensive Analysis of a Security Complex in the Making*. Tukholma: FOI.
- Mäkinen, Juha (2014): "Puolustajasta pelinrakentajaksi" *Ulkopolitiikka* 2/2014.
- Penttilä, Risto E.J. (1988): *Puolustuslinjat*. Helsinki: Otava.
- Polanyi, Karl (1957): *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- Raitasalo, Jyri (2008): *Turvallisuusympäristön muutos ja Suomen puolustus*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Raitasalo, Jyri & Sipilä, Joonas, toim. (2005): *Muuttuva sota*. Helsinki: Kustannus OY Suomen Mies.
- Raitasalo, Jyri & Sipilä, Joonas, toim. (2008): *Sota-teoria ja todellisuus: Näkökulmia sodan muutokseen*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Schelling, Thomas C. (1966): *Arms and Influence*. Hartford: Yale University Press.
- Snyder, Glenn (1984): "The Security Dilemma in Alliance Politics" *World Politics* 36, n:o 4, July 1984.
- Snyder, Glenn (1997): *Alliance Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Tiilikainen, Teija (2008): *Selvitys Euroopan unionin Lissabonin sopimukseen sihtäytyvän keskinäisen avunannon velvoitteesta*. Helsinki: Ulkoasiainministeriö.
- Visuri, Pekka, toim. (2001): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittikan linjaukset*. Helsinki: Otava.
- 'X' (George Kennan) (1947): "The Sources of Soviet Conduct" *Foreign Affairs*, July 1947.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Delfi (2015): "President Ilves Washingtonis: Venemaa tegevus Süürias on asetanud Euroopa riigid raskete valikute ette" *Delfi*, 2.10.2015.

- Eesti Päevaleht (2015): "Urmas Reinsalu: nõuame Venemaalt okupatsioonikahjude hüvitamist" *Eesti Päevaleht*, 6.11.2015.
- Keskisuomalainen (2015): "Tuomioja: Ukrainan sodan laajenemisella pahat seuraukset" *Keskisuomalainen*, 25.1.2015.
- Nationen* (17.4.1977).
- Nykypäivä (2015): "Presidentti Niinistö toivoo Venäjän ja USA:n lähentyvän Syyria-ratkaisussa" *Nykypäivä*, Verkko uutiset 4.9.2015.
[http://www.verkkouutiset.fi/politiikka/sauli_nykypaiva-40447.]
- Postimees (2015): "Ilves: 'ELi ja Venemaa normaalseid suhteid pole võimalik lähiajal taastada'" *Postimees*, 17.6.2015.
- Sveriges Radio (2004): *Ekot* (28.2.2004).
- Tallinn Agenda for Freedom Online (2015). [www.freedomonline.ee.]
- The Telegraph (2015): "Sitting near a nuclear tripwire, Estonia's president urges Nato to send troops to defend his country" *The Telegraph*, 11.4.2015.

7

VENÄJÄN NOLLASUMMAPELIN VALTAPOLITIikka

Olli-Matti Mikkola & Katri Pynnöniemi

Venäjän viime vuosien käyttäytyminen kansainvälisessä politiikassa tulkitaan usein haluiksi nousta moninapaisen maailmanjärjestyksen suurvallaksi ja vähentää Yhdysvaltojen vaikutusvaltaa. Venäjä haluaa saavuttaa tunnustetun aseman kansainvälisessä politiikassa ja osallistua merkittävien kansainvälisten kysymysten ratkaisuun. Luvun otsikko sisältää analyysin lähtöoletuksen, jonka mukaan nämä tavoitteet saavuttaakseen Venäjä harjoittaa ulkomaita kohtaan *valtapolitiikkaa* kaikessa toiminnassaan. Valtapolitiikalla tarkoitetaan vallan lisäämiseen pyrkivää politiikkaa, joka voi saada eri muotoja sotilaallisen voiman käytöstä erilaisiin pehmeän voiman välineisiin

Nollasummapelissä yhteisen hyödyn tavoittelemisen sijaan voitetaan tai hävitään vastapelaajan kustannuksella. Yhden voittaessa toinen menettää esimerkiksi valtaa, alueita tai resursseja, ja yhden menestys on usein riippuvainen toisen vastoinkäymisistä. Pokeri on tyypillinen nollasummapeli, jossa vastapelaaja pitää harhauttaa, tai ainakin häneltä täytyy salata kaikki tieto. Jos pehmeän voiman valtapolitiikalla ei saavuteta tuloksia nollasummapelissä, syntyy riski ajautua miinussummapeliin. Sota on tyypillinen arvoja tuhoava miinussummapeli, jossa lopulta kaikki häviävät. Plussummapelin menestystekijöitä sen sijaan ovat avoimuus ja rehellisyys. Se merkitsee aina riskin ottamista – vastapelaaja voi koska tahansa käyttää vilppiä ja viedä koko potin. Sen vuoksi pelaajien välinen luottamus on olennainen yhteinen voimavara, joka kasvaa hitaasti, mutta voi silmänräpäyksessä kadota taivaan tuuliin.¹ Vuosituhannen alussa Vladimir Putinin johtaman Venäjän arveltiin siirtyvän plussummapelin sääntöihin². Viime vuodet ovat kuitenkin osoittaneet tämän olleen toiveajattelua, eikä Venäjä ole ollut halukas oppimaan pois nollasumma-ajattelusta. Sen logikkaan sisältyvä harhauttaminen kuuluu venäläiseen valtopoliittiseen ajatteluun taktiselta

¹ von Hertzen 2007, s. 21.

² Lo 2003, s. 74–75.

tasolta strategiselle tasolle, minkä avulla vastustaja saadaan tekemään itselleen epäedullisia päätöksiä³. Nämä lähtökohdat johdattavat tämän artikkelin pohtimaan, miten Venäjän nollasummapelit näkyvät sen ulko- ja sotilaspolitiikassa.

Venäjän ulko- ja sotilaspolitiikka⁴ liittyvät kiinteästi toisiinsa. Venäjä käyttää asevoimiaan ja ydinasekapasiteettiaan ulkopoliittikan työkaluna. Dmitri Treninin mukaan Venäjän strategia ei noudata tiettyä ideologista oppia, vaan sitä ohjaa *reaalipolitiikka*. Venäjän valtionjohto uskoo, että kaikki kansat pyrkivät laajentamaan vaikutusvaltaansa ja näin tehdäkseen ne käyttävät sekä kovaa että pehmeää valtaa.⁵ Venäläisiin strategia-asiakirjoihin on tuotu mukaan konservatiivinen ulottuvuus, joka korostaa Venäjälle ominaisia henkisiä ja moraalisia arvoja. Niiden avulla pyritään tiivistämään venäläistä yhteiskuntaa ja vahvistamaan vaihtoehtoa läntiselle arvoyhteisölle.⁶ Taustalla vaikuttaa myös neuvostoaikana lanseerattu oppi *vallan korrelaatiosta*, minkä mukaan suurvaltojen voimasuhteiden tasapaino on sotilasvoiman, taloudellisten resurssien, yhteiskunnallisten ristiriitojen, poliittisten liittolaisuuksien, diplomatian ja yleisen mielipiteen yhteissumma.⁷ Näiden elementtien keskinäiset riippuvuussuhteet muodostavat Venäjän nollasummapelien ytimen. Huomion arvoista on, että uusimmissa ohjausasiakirjoissa sotilaallisten suorituskykyjen kasvattaminen on nostettu poliittisten yhteyksien ylläpidon edelle kansallisen turvallisuuden takaajana⁸. Käytännössä tämä tarkoittaa, että mikä tahansa valtio, jolla on merkittävä sotilaallinen voima, olkoonkin se läntinen demokratia, kehittyvä aasialais-

³ Thomas 2015; Thomas 2004 ja Vojennyi entsiklopeditsjeski slovar (maskirovka).

⁴ Ymmärrämme sotilaspolitiikan käsitteen sotilasdoktriinin määritelmän mukaisesti. Se tarkoittaa valtion toimintaa Venäjän federaation puolustamisen, turvallisuuden takaamisen sekä sen liittolaisten intressien organisoinnissa ja toteutuksessa. Doktriinin mukaan tehtävät Venäjän sotilaspolitiikalle määrittelee presidentti lainsäädännön, kansallisen turvallisuuden strategian ja voimassa olevan sotilasdoktriinin mukaisesti.

⁵ Trenin 2007, s. 35–37.

⁶ Kansallisen turvallisuuden strategia 2015. Strategia, jossa tämä ulottuvuus on selvästi esillä, päivitettiin joulukuussa 2015 ja se korvasi vuonna 2009 hyväksytyt strategian.

⁷ Teoria vallan korrelaatiosta perustui marxismi-leninismien ideologiaan ja pyrki selittämään kaikkien, ei vain sotilaallisen vallan muotojen merkitystä kahden järjestelmän keskinäisessä taistelussa. Teoriasta johdetut arviot voimien tasapainosta olivat aikalaisarvioiden mukaan summittaisia, eikä se kyennyt selittämään tappioiden syitä tai käänntekevien tapahtumien seurauksia. Kanet & Kempton 1987, s. 91–93. Ks. myös Shultz & Godson 1984, s. 10–11.

⁸ Sotilasdoktriini 2014 ja Kansallisen turvallisuuden strategia 2015.

valtio tai levoton Lähi-idän valtio, voi muodostua tietyissä olosuhteissa uhkaksi Venäjälle. Tästä johtuen Venäjä korostaa sotilaspolitiikan merkitystä kansainvälisten suhteiden kehityksen ennakoinnissa ja kansallisen edun turvaamisessa. Lisäksi Venäjä kokee, ettei sillä ole todellisia liittolaisia, vaan se elää omillaan ja yksin. Sen ainoa liittolainen on sen omat asevoimat.⁹ Vaikka Venäjä rakentaa liittolaisuuksia esimerkiksi Euraasian unionin muodossa, voidaan kysyä, uskaltaako se lopulta luottaa liittolaisiinsa.

Venäjän strategioissa ja johtajien puheissa on useaan otteeseen todettu Venäjän takaavan turvallisuutensa *pragmaattisella ulkopolitiikalla*¹⁰. Mitä pragmaattisuudella tarkoitetaan, on analyysin kannalta keskeistä. Sillä saatetaan viitata päätöksenteon seurauksiin eli päätökset tehdään aina Venäjän kansallisen edun näkökulmasta. Aseellista voimaa ollaan valmiita käyttämään, kun sen käytöstä aiheutuvien hyötyjen arvioidaan olevan haittoja suuremmat ja muut keinot ovat osoittautuneet tehottomiksi. Pragmaattisuudella voidaan viitata myös siihen, että poikkeuksellisissa tilanteissa toimitaan taktisesti oikein totutusta kaavasta poiketen. Tämä tekee Venäjän nollasummapelistä joustavaa: pelitapa pyrkii hyödyntämään omia vahvuuksia, vastustajan heikkouksia ja pelin kuluessa avautuvia mahdollisuuksia ratkaista se omaksi eduksi. Tästä näkökulmasta ulkopolitiikan pragmaattisuus ei vielä kerro mitään Venäjän toimien ennakoitavuudesta kriisitilanteissa.¹¹

Seuraavaksi käsittelemme Venäjän valtapolitiikan analysoinnin kannalta kiinnostavia selitysmalleja ja tulkintakehyksiä. Rajaamme analyysimme kahteen kokonaisuuteen. Aluksi tarkastelemme *moninapaisuuden* käsitettä venäläisenä maailmanjärjestyksen ideaalimallina ja sen käyttöä Venäjän aseman määrittelijänä kansainvälisessä politiikassa. Toiseksi tarkastelemme Venäjän *sotilaspolitiikan roolia* valtapolitiikassa pohtimalla uhka-ajattelua ja näkemyksiä sodan kuvasta. Emme käsittele valtapolitiikan muita ulottuvuuksia, kuten kauppapolitiikkaa, energia-politiikkaa tai informaatioympäristöön vaikuttamista, koska näemme sotilaspolitiikan olevan tällä hetkellä keskeisessä roolissa määriteltäessä Venäjän valtapolitiikan pelikenttää ja kansallisia etuja.

⁹ Trenin 2007, s. 35–37.

¹⁰ Kansallisen turvallisuuden strategia 2009 ja Ulkopolitiikan doktriini 2013. Ks. myös Krasnaja Zvezda 19.3.2011 ja Nezavizimoje Vojennoe Obozrenije 25.3.2011.

¹¹ Myös Neuvostoliiton ulkopolitiikkaa on kuvattu pragmaattiseksi eli riskejä ja mahdollisuuksia puntaroiivaksi. Petro & Rubinstein 1997, s. 11.

7.1 Moninapaisuuden käsite Venäjän aseman määrittelyksen välineenä

Kylmän sodan päättymisen ja Neuvostoliiton romahduksen jälkeen Venäjän valtopolitiikan tavoitteet määriteltiin moninapaisuuden käsitteen avulla. Venäjän ja Kiinan vuonna 1997 antamaa yhteistä julistusta moninapaisuudesta maailmasta pidetään yleisesti tämän politiikan lähtölaukauksena.¹² Ulkoministerinä (1996–1998) ja pääministerinä (1998–1999) toimineen Jevgeni Primakovin aikana ulkopolitiikan sanastoon vakiintunut termi tiivistää Venäjän tavoitteenasettelun: pyrkimyksenä on välttää maan ajautuminen täydelliseen paitsioon ja heikentää Yhdysvaltain asemaa maailmanpolitiikassa.¹³ Tässä mielessä Venäjä on esiintynyt YK:n roolin ja kansainvälisen oikeuden puolestapuhujana kansainvälisten konfliktien ratkaisemisessa. Venäjän pysyvä jäsenyys YK:n turvaneuvostossa on paitsi mahdollistanut näiden tavoitteiden ajamisen, myös toiminut Venäjän suurvaltaidentiteetin kulmakivenä pitkälle 2000-luvulle, jolloin sotilaallinen kyky harjoittaa valtopolitiikkaa on ratkaisevasti kohentunut.

Yksinkertaistetusti moninapaisuudessa on kyse maailmasta, jossa Yhdysvallat ei kykene yksin sanelemaan tilannekehitystä. Presidentti Putinin kolmannen kauden alla julkaistuissa esseissä tämä ajatus on ilmaistu seuraavasti.

Täytyy sanoa suoraan, että valitettavasti viime vuosina Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen on muodostunut jossain vaiheessa yksi voimakeskus. Tai ainakin amerikkalaiset kumppanimme ovat olleet sitä mieltä, että he ovat tällainen yksinomainen voimakeskus, joka voi sanella kaikille. [...] Maailma ei voi olla yksinapainen, se voi olla vain moninapainen. Siitä tulee vakaa, jos kaikki kansainvälisen yhteisön jäsenet noudattavat kansainvälisen oikeuden perusteellisia periaatteita ja normeja.¹⁴

Putinin lausunto sisältää oletuksen, että Yhdysvallat ei noudata kansainvälisen oikeuden periaatteita, eikä maailma ole sen takia vakaa. Putin ei lausunnollaan osoittanut, että Venäjän pitäisi kritisoida jonkin muun kuin Yhdysvaltojen merkityksen vahvistumista. Venäjän esittä-

¹² FAS 2014 ja Lo 2002, s. 87.

¹³ Ambrosio 2001, s. 47 ja Lo 2002.

¹⁴ Krasnaja Zvezda 29.2.2012.

mä arvostelu YK:n aseman tai kansainvälisen lain väärinkäytöstä Yhdysvaltojen johtamissa operaatioissa ei ole myöskään tarkoittanut, että Venäjä itse olisi pidättäytynyt voimankäytöstä entisen Neuvostoliiton alueen konflikteissa. Tässä mielessä moninapaisuuden käsitettä voidaan pitää valikoivan, kansainvälistä oikeutta välineellistävän politiikan tunnusmerkkinä. Keskustelussa Euroopan turvallisuudesta käsite on tarjonnut yhden väylän Naton aseman haastamiselle. IVY-alueen kontekstissa moninapaisuuteen liitetyt periaatteet konfliktien rauhanomaisesta ratkaisemisesta ja YK:n vahvasta asemasta on yksinkertaisesti sivuutettu. Venäjä on katsonut, että sillä on oikeus voimankäyttöön entisen Neuvostoliiton alueella.¹⁵

Moninapaisuuden käsite toimii siis yhtenä Venäjän aseman määrittämisen välineenä. *Neo-gortšakovilaisuudeksi* kutsutun tulkinnan mukaan moninapaisuudessa on kyse suurvaltojen (enemmän kuin kaksi, mutta korkeintaan kuusi) välisestä plussummapelistä: vapaaehtoisuuteen pohjautuvasta yhteistyöstä maailmanpolitiikan ongelmien ratkaisemiseksi suurvaltojen intressien mukaisesti. Krimin sodan jälkeen 1850-luvulla vaikuttaneen ulkoministeri Aleksandr Gortšakovin mukaan nimetyin suuntauksen keskeinen ajatus on, että Venäjä on lähtökohtaisesti suurvalta, mutta tämän aseman säilyttämisen edellytyksenä on maan kyky koota voimansa. Tutkija Martin A. Smithin mukaan Putin on toteuttanut neo-gortšakovilaista politiikkaa lanseeraamalla käsitteen *suvereeni demokratia* ja korostamalla Venäjän oman tien politiikkaa ja siten itsenäisyyttä suhteessa länteen.¹⁶ Käytännössä Putin on toteuttanut näitä tavoitteita solmimalla strategisia kumppanuuksia keskeisten suurvaltojen kanssa (Kiina, Intia, Yhdysvallat ja EU) sekä toimimalla aktiivisesti BRICS-yhteistyön ja Euraasian alueen turvallisuus- ja talousyhteistyön tiivistämiseksi.¹⁷ Huomion arvoista on, että vuoden 2015 lopulla uudistetussa Kansallisen turvallisuuden strategiassa näitä plussummapelin välineitä tarkastellaan strategisen tasapainon viitekehyksessä. Tämä on muutos aikaisempaan ja havainnollistaa Venäjän strategisen ajattelun nollasummapelin logiikkaa.

Moninapaisuuden käsitettä käytetään myös kuvaamaan maailmanpolitiikan muutosta. Esimerkiksi vuonna 2008 hyväksytyssä Venäjän ulkopolitiikan konseptissa moninapaisuus määritellään trendiksi,¹⁸ jolla viitataan toivottuun asioiden tilaan, eräänlaiseen tulevaisuuden

¹⁵ Lo 2002, s. 87–97; Lo 2003, s. 76–79 ja Clunan 2009, s. 128–129.

¹⁶ Smith 2013, s. 3–11. Ks. myös Lo 2003.

¹⁷ Roberts et al. 2014 ja Vinokurov & Libman 2012.

¹⁸ Ulkopolitiikan konsepti 2008.

kuvaan. Tässä yhteydessä voidaan ajatella, että puhe moninapaisuudesta on yritys määritellä uudelleen lähinnä angloamerikkalaiseen kansainvälisen politiikan tutkimustraditioon pohjautuva maailmanpolitiikan käsitteistö. Moninapaisuuden käsite toimii samanaikaisesti sekä empirisenä todisteena Venäjän erityisyydestä että sitä ilmentävän politiikan kielellisenä konstruktiona.¹⁹

Edellä mainitussa kansallisen turvallisuuden strategiassa moninapaisuuden käsite on korvattu viittauksella *monikeskuksiseen* maailmanjärjestykseen.²⁰ Venäjän tiedeakatemian alaisen IMEMO-tutkimuslaitoksen vuonna 2011 julkaisema tutkimusraportti ennakoi käsitteenmuutosta.²¹ Sama käsite esiintyy myös vuoden 2013 ulkopoliittikan konseptissa, jossa sillä viitataan uusien taloudellisen kasvun ja poliittisen vetovoiman keskusten kykyyn toteuttaa omaehtoista politiikkaa lähialueillaan.²² Tämä ajatus on sisällytetty myös vuoden 2014 lopulla uusittuun Venäjän sotilasdoktriiniin, jossa muutoksen suunta määritellään Venäjän kannalta optimisesti toteamalla, että ”käynnissä on vaikutusvallan vaiheittainen uudelleenjako uusien taloudellisen kasvun ja poliittisen vetovoiman keskusten hyväksi”²³.

Mistä tämä käsitteenmuokkaus sitten kertoo? Yksi mahdollinen tulkinta on, että moninapaisuuden korvaaminen *vetovoimakeskuksen* käsitteellä heijastaa realistista näkemystä käynnissä olevasta maailmanlaajuisesta kamppailusta resursseista ja vaikutusvallasta.²⁴ Tässä kontekstissa Venäjän määrittely yhdeksi vetovoimakeskukseksi legitimoii sen valta-aseman suhteessa naapurimaihin ja siten sinetöi Venäjän roolin alueellisena suurvaltana.

Puhe vetovoimakeskuksista muistuttaa keskinäisriippuvuutta ja verkostojen merkitystä korostavaa päätelmää maailmanpolitiikan murroksesta, jossa perinteisen sotilaallisen voiman lisäksi keskeistä on taloudellisten tekijöiden (ml. liikenneväylät, finanssivirrat, energiapolitiikka) käyttö valtapolitiikassa.²⁵ Kuitenkin, kuten edellä on todettu, monikeskuksisuus määritellään osaksi strategista tasapainoa ja voidaan

¹⁹ Makarychev & Morozov 2013, s. 13–18.

²⁰ Kansallinen turvallisuuden strategia 2015, kohta 7.

²¹ Dynkina & Ivanovoi 2011.

²² Ulkopoliittikan konsepti 2013, kohta 19.

²³ Sotilasdoktriini 2014, kohta 9. Ks. myös Dynkina & Ivanovoi 2011.

²⁴ Uusien voimakeskusten nousua kuvataan yleensä talouden mittareilla (G20, G7, jne.) ja venäläisissä arvioissa yleensä korostetaan kansainvälisen finanssijärjestelmän kriisejä yhtenä uuden maailmanjärjestyksen mahdollistajina. Dynkina & Ivanovoi 2011 ja Wade 2011.

²⁵ Ks. esim. Aaltola et al. 2014.

siten nähdä yhtenä Venäjän nollasummapelin ilmentymänä. Olennaista tässä suhteessa on myös kansallisen turvallisuuden määrittely kansallisten intressien puolustamisena.²⁶ Tältä osin Venäjän valtopolitiikka voidaan selittää jo neuvostoaikana lanseeratun ja edellä mainitun voiman korrelaation käsitteen mukaisesti. Siinä olennaista on kaikkien käytössä olevien resurssien hyödyntäminen maksimaalisesti omien intressien turvaamiseksi. Tästä ei ole pitkä matka hybridisodan käsitteeseen, jolla on selitetty Venäjän moniulotteista ja tehokkaaksi osoittautunutta voimapolitiikkaa Ukrainassa.²⁷ Vaikka tähän liittyy ajatus eri resurssien yhteismitallisuudesta, sotilaspolitiikka ja sotilaallinen varustautuminen on nostettu erityisasemaan Venäjän varautuessa maailmanpolitiikan myllerryksiin.²⁸

7.2 Mistä Venäjän sotilaspoliittiset ratkaisut kumpuavat?

Venäjän sotilaspolitiikan historiallisen perspektiivin ymmärtämiseksi on arvokasta huomioida David Schimmelpenninck van der Oyen ja Bruce Menningin näkemys Venäjän säännöllisestä mieltymyksestä asevoimiensa uudistamiseen. Venäjän hallitsijat Pietari Suuresta alkaen ovat ymmärtäneet asevoimien merkityksen valtansa säilyttämisessä. Hallitsijoiden omista poliittisista tai sosiaalisen muutoksen näkemyksistä riippumatta he ovat säilyttäneet periaatteen ylläpitää asevoimansa vähintään samanarvoisina kuin kehittyneimmillä mahdollisilla vihollisillaan. Venäjän asevoimien uudistamisen historiassa on tunnistettavissa yhteisiä tekijöitä aikakaudesta riippumatta.²⁹

Kärsityt tappiot ovat toimineet usein tärkeimpinä virikkeinä uudistuksille, sillä menestyvät asevoimat asettavat harvoin itsensä alttiiksi muutoksille. Toisena tekijänä on toiminut *sisäisen tai ulkoisen uhkan mieltäminen*. Uhka-arviot ja tappiot ovat korostaneet usein *teknologista jälkeenjääneisyyttä*, joka muodostaa kolmannen syyn. Neljäs kimmoke on syntynyt *vuorovaikutuksesta* muiden sotilaskulttuurien kanssa. Lähes kaksi vuosisataa sodankäyntiä eri kansoja vastaan on kartuttanut venäläisten kokemuksia vihollisistaan.³⁰

²⁶ Kansallisen turvallisuuden strategia 2015, kohta 14, 15, 16 ja 17.

²⁷ Radz 2015; Franke 2015 ja Jonsson & Seely 2015.

²⁸ Kansallisen turvallisuuden strategia 2015.

²⁹ Schimmelpenninck van der Oye & Menning 2004, s. 1–2.

³⁰ Ibid.

Pavel Baev on todennut 1990-luvun pienimuotoisten sotien ja konfliktien vaikutuksen Venäjän asevoimien kehitykseen olleen merkittävä. Ne aiheuttivat suuria tappioita ja synnyttivät vaatimuksia modernisoinnille, mutta samalla eliminoivat mahdollisuudet uudistuksille kulluttamalla resurssit loppuun. Venäjän läpikäymät sodat ja konfliktit osoittivat tarpeen ammattiarmeijalle, mutta tuottivat niin paljon henkistä lannistumista ja korruptiota sotilaissa, että siirtyminen vapaaehtoiseen armeijaan tuli tehokkaasti estetyksi.³¹ Carolina Vendil Pallin on viitannut samaan haasteeseen. Venäjän surkea menestys Tšetšenia sodissa osoitti, että asevoimat oli uudistamisen tarpeessa. Se oli edelleen huonosti valmistautunut uudentyypisiin matalan intensiteetin paikallisiin sotiin, joista se löysi itsensä sekaantuneena yhä useammin. Tästä huolimatta matalan intensiteetin konflikti ei noussut keskustelu-agendalle erillisenä sodankäynnin muotona.³²

Georgian sota vuonna 2008 voidaan liittää jatkumoksi Baevin esittelemään pienten sotien problematiikkaan. Sota tarjosi testin asevoimille ja paljasti merkittäviä puutteita. Sota toimi julkisena lähtölaukauksena perusteelliselle *sotilasreformille*, jonka tarkoituksena oli hankiutuminen eroon vanhasta liikekannallepanoon perustuvasta massaarmeijasta ja korvata määrää laadulla. Tämä tarkoitti dramaattista asevoimien rakenteen ja ajattelun uudistamista, mikä oli mahdollista vain Putinin ja Medvedevin tuen turvin.³³ Venäjällä oli vuonna 2008 käynnistyneeseen sotilasreformiin aikaisempaa parempi käsitteellinen valmius ja ymmärrys Neuvostoliitosta perityn sotilaspolitiikan ongelmallisuudesta. Valtionjohdon tuki varmisti sen, että sotilasreformin vaatimat taloudelliset resurssit ovat olleet saatavilla, myös talouskasvun taittumisen jälkeen. Kuitenkin joitain sotilasreformiin kuuluneita uudistuksia, kuten liikekannallepanojärjestelmää, on jouduttu tarkastelemaan uudestaan henkilöstöhaasteista johtuen.

Uhka-arviot valtapolitiikan suunnannäyttäjinä

Puolustussuunnittelu on luonteeltaan pitkäjänteistä, ja suunnitelmia tehdään kehittyneissä sotalaitosjärjestelmissä kymmenien vuosien perspektiivillä. Pitkäjänteisellä puolustussuunnittelulla turvataan suorituskykyjen kehittyminen toivottuun suuntaan. Viime aikoina Venäjä on kuitenkin lyhentänyt sotilaspolitiikkaa ohjaavien strategia-asiakirjojen

³¹ Baev 2003, s. 203.

³² Pallin 2009, s. 54.

³³ Galeotti 2012, s. 62 ja FOI 2013 s. 90.

päivitysväliä virittääkseen niitä kriisiajan taajuudelle³⁴. Venäjän kontekstissa on huomioitava myös Neuvostoliiton romahtamisen aiheuttama hallinnon kaaosmainen tila. Se ei todennäköisesti mahdollistanut 1990-luvulla pitkäjärjenteiden suunnitelmien toimeenpanemista, jos sellaisia on edes ollut. Venäjä ei kyennyt useista yrityksistä huolimatta uudistamaan asevoimiaan. Puolustus suunnittelun näkökulmasta Venäjän kaltaisen valtion on luonnollista varautua sotilaallisiin konflikteihin kaikissa ilmansuunnissa. Venäjän nykyisessä uhka-arviokeskustelussa on esillä sekä entisiä että uusia uhkia, mutta niiden tasapaino on muuttoksessa. Paikalliset ja alueelliset konfliktit ovat nousseet agendalle, mutta ne eivät kuitenkaan ole syrjäyttäneet keskustelua laajamittaisesta sodasta.³⁵

Kehityskaari Ukrainassa liittää Venäjän kokemat entiset ja uudet uhkat toisiinsa. Venäjän kokema uhka Naton ja Yhdysvaltojen vaikutuksen vahvistumisesta sen intressipiirikseen kokemassa Ukrainassa aiheutti sotilaallisen konfliktin. Suomen Puolustusministeriön teettämä raportti totesi Putinin kertoneen jo vuonna 2008 Moskovan tukevan Ukrainan yhtenäisyyttä vain niin kauan kuin maa pysyy sotilaallisesti liittoutumattomana. Moskovan uhkakuviassa Nato-jäsen Ukrainassa Venäjän joukot Krimillä korvautuisivat amerikkalaisilla ja Venäjän ja Ukrainan välisestä rajasta tulisi samantyyppinen rautaesirippu kuin kylmän sodan aikana.³⁶ Tapahtumat osoittivat, että Putin on valmis toimimaan puheidensa mukaan, jos hän kokee Venäjän aseman olevan intressipiirissään uhattuna.

Venäjän valtionjohto on kertonut uhka-arvioistaan julkisuuteen varsin avoimesti. Keväällä 2012 Venäjän suurimmassa sanomalehdissä julkaistiin Putinin nimissä sarja artikkeleita, joissa luotiin katsaus Venäjän haasteisiin ja niiden ratkaisumalleihin. Kansallista turvallisuutta käsittelevässä kirjoituksessa³⁷ todettiin ydinasevaltioiden keskinäisen globaalien sodan todennäköisyyden olevan alhainen, mutta alueellisten ja paikallisten sotien lisääntyvän. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että uhkien arvioinnissa tulee olla pitkäjärjenteinen ja arvioida niitä 30–50 vuotta eteenpäin. Aiemmin, maaliskuussa 2009 presidentti Medvedev puolestaan perusteli sotilasreformin tarvetta toteamalla uhkien säilyneen sekä paikallisella että globaalilla tasolla.

³⁴ Pynnöniemi & Mashiri 2015.

³⁵ Mikkola 2014.

³⁶ Puolustusministeriö 2012, s. 90.

³⁷ Rossijskaja Gazeta 20.2.2012.

Puolustussuunnittelun täytyy lähteä ajankohtaisesta tilanteesta, potentiaalisten uhkien luonteesta. [...] Sotilaspoliittinen analyysi maailman tilanteesta osoittaa, että useilla alueilla on edelleen vakavaa konfliktipotentiaalia. Uhkat, jotka tuovat mukanaan paikallisia kriisejä ja kansainvälistä terrorismia säilyvät. Yritykset laajentaa Naton sotilasinfrastruktuuria Venäjän rajojen lähelle eivät lopu.³⁸

Lausunto puolustussuunnittelun uhkalähtöisyydestä oli realismin näkökulmasta merkitsevä. Medvedev ei kertonut suunnittelun saavan vaikutteita muista, esimerkiksi ideologisista periaatteista, jotka olivat neuvostoliittolaisen puolustussuunnittelun perustana. Lausunto enteili vuonna 2010 julkaistua sotilasdoktriinia, jossa oli esillä samoja asioita kuin lausunnossa. Medvedevin lausuntoa myötäillen tuolloinen puolustusministeri Anatoli Serdjukov kertoi uhkista yksityiskohtaisemmin.

Sotilaspoliittiselle tilanteelle on luonteenomaista Yhdysvaltojen johdon pyrkimys saavuttaa globaali johtajuus sekä Yhdysvaltojen ja sen Nato-liittolaisten sotilaallisen läsnäolon lisääminen ja laajentaminen Venäjän raja-alueille. Yhdysvaltalaisen osapuolen yritys on tähännyt pääsyyn raaka-aine-, energia- ja muille resursseille IVY-maissa. On tuettu aktiivisesti prosesseja, jotka ovat tähänneet Venäjän syrjäyttämiseen sen perinteisiltä intressialueilta. Sotilaspoliittinen tilanne osoittaa vakavaa kansainvälisen terrorismin, laittoman asekaupan sekä kansallisen ja uskonnollisen ekstremismin vaikutusta. Näitä esiintyy yhä useammin Venäjän naapurivaltioissa.³⁹

Serdjukovin lausuntoon sisältyvä uhka-arvio Naton aktiivisuuden lisääntymisestä on kirjattu joulukuussa 2014 hyväksytyyn päivitettyyn sotilasdoktriiniin. Siinä ei viitata enää yrityksiin epävakauttaa tilannetta eri maissa, vaan todetaan, että näin tapahtuu. Tällä viitataan erityisesti Naton Venäjälle muodostamaan *sotilaalliseen vaaraan*.⁴⁰ Serdjukovin vuosien takaisesta lausunnosta voidaan löytää yhtäläisyyksiä Ukrainan tilanteeseen. Jos Venäjä koki Yhdysvaltojen tavoittelevan vaikutusvaltaa Ukrainassa, sotilaallisen voiman käyttö oli lausunnon valossa loogista. Lausunnossa Venäjän intressipiiri määritellään käsitteen *rajavaltio (sopredelnoje gosudarstvo)* avulla, jota on käytetty myöhemminkin tässä tarkoituksessa (ks. Putinin lausunto alla). Kesällä 2009 puhuessaan

³⁸ Izvestija 18.3.2009.

³⁹ Krasnaja Zvezda 18.3.2009.

⁴⁰ Sotilasdoktriini 2014, pykälä 12.

toimittajille silloinen yleisesikunnan päällikkö kenraali Nikolai Makarov kiinnitti huomion voiman epätasapainoon Yhdysvaltojen ja Naton kanssa.

Täytyy sanoa, että se [geopoliittinen tilanne] ei ole täysin pilvetön, ulkoisia uhkia on enemmän kuin riittävästi. Esimerkiksi USA:n ja Naton joukot ja kalusto ovat Euroopassa merkittävästi suuremmat kuin Venäjän asevoimien joukot luoteisessa ja läntisessä strategisessa suunnassa.⁴¹

Makarovin lähtöoletus oli, että Venäjän ja Yhdysvaltojen tai Naton sotilaallisen voiman tulisi Euroopassa olla tasapainossa, mutta epäsuorasti hän kuitenkin hyväksyi Yhdysvaltojen läsnäolon. Lausunto kertoo Makarovin ajattelusta Venäjästä Yhdysvaltoihin verrattavissa olevana supervaltana ja voimatasapainon merkityksestä rauhan takaajana. Yhdysvallat ja Nato ja sitä kautta läntinen arvoyhteisö ovat venäläisessä uhka-arviossa kiistattoman keskeisessä asemassa. Historiallisesta näkökulmasta asetelmassa voidaan nähdä jatkuvuutta hyvin pitkän ajan takaa. Venäläisessä yhteiskunta-ajattelussa 1830–40-luvuilla muotoutuneessa slavofiili- ja zapadnikkiajattelussa⁴² voidaan nähdä Venäjä–länsivastakkainasettelun siemeniä.

Lähi-itä ja Keski-Aasia ovat olleet jonkin verran uhkiin liittyvissä lausunnoissa esillä, mutta niitä on kuvailtu enemmän konfliktiherkiksi alueiksi kuin Venäjän kokemaksi uhkaksi⁴³. Muita merkittäviä valtioita kuten Kiinaa tai Japania Venäjän johto lausuu julki huomattavasti Yhdysvaltoja vähemmän. Kiinalla ja Venäjällä on strateginen kumppanuus, joka saattaa muodostaa Kiinan uhkasta tabun. Japanin kanssa Venäjällä on edelleen kiistoja Kuriilien saarten hallinnasta, mutta kiistaa tai Japanin asemaa ei todennäköisesti pidetä niin merkittävänä, että se nousisi julkiseen uhka-arvioon. Myös arktinen alue on varsin vähän esillä uhkakeskustelussa.⁴⁴

⁴¹ Krasnaja Zvezda 6.6.2009.

⁴² Venäläisessä filosofisessa keskustelussa 1830- ja 40-luvuilla Venäjän kohtaloa hahmotettiin ennen muuta idän ja lännen vastakkainasettelun kehyksessä. Slavofiilit halusivat pitää Venäjän erillään Euroopasta. Zapadnikkien eli länsimielisten mukaan Venäjän oli seurattava eurooppalaista yhteiskuntakehitystä. Tästä keskustelusta juontuu venäläisen kulttuurin ja yhteiskuntakehityksen hahmottaminen Aasia–Eurooppa-akselilla sekä venäläisyyden ymmärtäminen idän (Aasian) ja lännen (Euroopan) vastakkainasettelun näkökulmasta. Turoma 2011, s. 258–260.

⁴³ Esim. Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije 24.12.2010.

⁴⁴ Mikkola 2014, s. 98–99.

Dmitry Gorenburg on muistuttanut, että Venäjä keskittyy kohtaamaan kapinallisia ja paikallisia vihollisia, joita vastaan se on sotinut viimeiset 10–15 vuotta. Hän arvioi Venäjän kyvyttömäksi vastaamaan Naton suorituskykyyn muuten kuin ydinasepidäkkeellä.⁴⁵ Myös venäläiset tutkijat ovat nähneet, että asevoimat joutuu tulevaisuudessa ottamaan kantaa rajoittuneisiin konflikteihin Venäjällä, entisen Neuvostoliiton alueella ja muilla lähialueilla. Venäjän puolustaminen muilta suurvalloilta on uskottu strategisille ydinasejoukoille.⁴⁶

Stephen Blank on todennut, että Venäjän näkemys ulkoisesta, lähinnä Yhdysvaltojen ja Naton aiheuttamasta uhkasta, on lähtöisin Vladimir Leniniltä. Poliittista järjestelmää uhkaavat sisäiset uhkat liittyvät leninistiseen uhka-arvioon, jossa sisäisten uhkien uskotaan olevan lähtöisin ulkoisista vastustajista.⁴⁷ Tällä ajatuksella Blank tarkoittanee sitä, että uhka-arviossa ulkoisiksi uhkiksi koetut tahot pyrkivät hajottamaan Venäjää sisäisesti ja heikentämään valtionjohdon legitimitettä. Tämän logiikan mukaisesti Venäjän johto tuo esille ulkoisten toimijoiden roolin esimerkiksi Ukrainan vallankumouksen syytä mainitessa.

Venäjän kokema tai tavoittelema suurvaltaidentiteetti edellyttää rinnastusta muihin suurvaltoihin. Viholliskuvan rakentaminen nollasummapelin hengessä Yhdysvalloista on näin ollen luonnollista ja sisäpoliittisesti kannattavaa. Uhkan representointi on käyttökelpoinen vallankäytön väline, sillä sen avulla voidaan viedä huomio pois valtion sisäisistä ongelmista, kuten taloudellisista haasteista, terrorismista, separatismista tai väestön erimielisyydestä. Vastausta vailla oleva kysymys on, onko Yhdysvaltojen aiheuttama uhka niin tärkeässä asemassa myös Venäjän johdon ajattelussa kuin sen julkinen rakentaminen antaa olettaa.

Krimin niemimaan miehittäminen on Venäjällä tulkittu puolustukselliseksi teoksi, jolle ei ollut vaihtoehtoja.⁴⁸ Menestyksenkäs vallanvaihto ja mahdollinen Naton laajentumisen salliminen Venäjän intressipiiriin kuuluvassa Ukrainassa vastoin julkilausuttua uhka-arviota olisivat heikentäneet valtionjohdon legitimitettä. Venäjän käynnistämä voimakas informaatio-operaatio tavoitteiden saavuttamiseksi puoltaa tätä tulkintaa. Informaatioympäristön entistä räikeämmällä hyväksikäytöllä pyrittiin vahvistamaan valtionjohdon legitimitettä oman ja Ukrainan Venäjän-mielisen väestön keskuudessa. Ukrainan tapahtumat

⁴⁵ Gorenburg 2012, s. 227.

⁴⁶ Barabanov et al. 2012, s. 32.

⁴⁷ Blank 2011, s. 2.

⁴⁸ Tämä virallinen tulkinta sisältyy mm. Putinin puheeseen 18.3.2014. Putin 2014.

osoittavat Venäjän valtionjohdon hyödyntävän ulko- ja sotilaspolitiikkaa oman valta-asemansa ylläpitämiseksi ⁴⁹.

Venäjä hyödyntää uhka-arvioita myös oman valtapolitiikkansa heijastamisessa ja ulottamisessa lähialueilleen. Avoimesti uhka-arvioita julistamalla Venäjä yrittää vaikuttaa vastapuoleen ja saada se toimimaan oman etunsa vastaisesti tai Venäjän edun mukaisesti. Tästä hyvä esimerkki on Putinin lausunto, jossa hän monisanaisesti selittää, miksi ”Suomen turvallisuuden paras tae on säilyttää sotilasliittoihin kuulumaton asema”⁵⁰. Olennainen yksityiskohta lausunnossa on käsitteen *rajavaltio* käyttö kuvaamaan Suomen (ja muiden pienvaltioiden) erityisasemaa Venäjän sotilaspolitiikan näkökulmasta.

*Heti kun ilmenee mikä tahansa uhka rajavaltion taholta, Venäjän on reagoitava siihen muuttamalla sotilaspolitiikkaansa siten, että potentiaalinen Venäjään kohdistuva uhka voidaan neutralisoida.*⁵¹

Tässä uhka-arviossa rajavaltiot toimivat sillanpääasemina Yhdysvaltojen ja Naton toimille Venäjää vastaan. Venäjä käyttää valtapolitiikkaa ennakoivasti estääkseen uhka-arviossa toteutumisen eli tässä tapauksessa Suomen Nato-jäsenyyden. Se ei poista tosiasiaa, että osapuolten näkemykset Nato-jäsenyyden aiheuttamasta uhkasta Venäjää kohtaan voivat olla täysin vastakkaisia. Sotilasdoktriinissa rajavaltiolla viitataan maihin tai alueisiin, jotka voivat muodostaa sotilaallisen vaaran Venäjälle. Tässä kontekstissa käsitteen käytöllä määritellään epäsuorasti Venäjän etupiiriin tai puskurivyöhykkeeseen kuuluvat maat.⁵² Venäjän ja Kiinan välisessä alueyhteistyössä käsitteellä puolestaan viitataan Venäjän kilpailukykyyn ja hyvien naapuruussuhteiden merkitykseen.⁵³

Venäjän sotilasdoktriinissa määritellään lisäksi joukko muita tilanteita, joiden syntyminen Venäjään rajoittuvissa maissa muodostaa sotilaallisen vaaran Venäjälle.⁵⁴ Niitä ovat muun muassa aseellisten konfliktien eskaloituminen ja Venäjän etuja uhkaavien hallintojen perustaminen. Yhteistä näille uhka-arvioille on, että niissä Venäjän valtionjohdon legitimitietin heikentyminen rinnastetaan Yhdysvaltojen tai Naton vaikutusvallan lisääntymiseen ”Venäjän federaatioon ja sen liit-

⁴⁹ Laine et al. 2015.

⁵⁰ Kremlin.ru 2015.

⁵¹ Kremlin.ru 2015.

⁵² Sotilasdoktriini 2014. Ks. myös Serdjukovin lausunto edellä.

⁵³ Sotilasdoktriini 2010; Sotilasdoktriini 2014; Ukaz 2012 ja Itogi 2012.

⁵⁴ Sotilasdoktriini 2014, 12.

tolaisiin rajoittuvien valtioiden alueella”⁵⁵. Muutos tässä voimien korre-laatioissa voi johtaa Venäjän aseellisen voiman käyttöön ja siten aiheut-taa paikallisia konflikteja.

Sodan kuva valtapolitiikan välineiden määrittelijänä

Valtapolitiikan osapuolet pyrkivät jatkuvasti kehittämään välineitä ja tapoja saavuttaakseen etulyöntiaseman potentiaalisia kilpailijoitaan vas-taan. Venäläisessä *sodan kuvan* määrittelyssä on kysymys käsitteellisestä hahmotuksesta, jossa sodankäynti voidaan määritellä alkaneeksi jo pal-jon ennen aseellista konfliktia. Venäjän johto perusteli vuonna 2008 käynnistettyä sotilasreformia sillä, että Venäjä ei ole varautunut ajan-mukaisiin uhkiin. Sodan kuva on muuttunut ajoista, jolloin sen ase-voimien silloinen rakenne ja suorituskyky oli muodostettu. Sodan ku-van muutos on kontekstinsa suhteen varsin läheinen koettujen uhkien kanssa. Gorenburgin mukaan Venäjä on sotilasreformin avulla mukau-tunut sodan kuvan muutokseen. Tärkeimpiä muutoksia ovat olleet liik-kuvuuden parantaminen, massamaisen liikekannallepanon korvaami-nen suuremmalla määrällä pysyvän valmiuden joukkoja ja sisäisen koordinaation parantaminen. Reformi on kyennyt purkamaan neuvos-toaikaiset rakenteet ja korvaamaan ne tälle vuosisadalle soveltuvammil-la rakenteilla. Muutokset on toteutettu Venäjän kyvyn parantamiseksi reagoida nopeammin odottamattomiin ja paikallisiin konflikteihin en-nemmin kuin laajoihin rintamasotiin, jotka olivat kylmän sodan aikai-sen suunnittelun perusta.⁵⁶

Venäjän johdon kannanotoista sodan kuvaan liittyen voidaan nostaa esille kaksi keskeistä teemaa: siirtymisen kohti *kuudennen sukupol-ven sodankäyntiä* ja *sodankäynnin muutoksen* Neuvostoliiton ajoista. Venä-läiset sotateoreetikot ovat kehittäneet kuudennen sukupolven sodan konseptia, jossa pääroolissa ei ole ydinase eikä elävä voima vaan tavan-omaiset täsmäaseet. Kuudennen sukupolven sota määritellään kontak-tittomaksi sodaksi, jonka tärkein tavoite on ilman kontaktia viholliseen tuhota sen taloudellinen ja sotilaallinen potentiaali miltä etäisyydeltä

⁵⁵ Sotilasdoktriini 2014, 12.

⁵⁶ Gorenburg 2013, s. 1–2.

tahansa.⁵⁷ Vladimir Putin kuvaili julkisuudessa vuonna 2012 kuudennen sukupolven sodankäynnin elementtejä ja ydinpelotteen roolia.

Suuri, ellei ratkaiseva merkitys aseellisen taistelun luonteen määrittelyssä on tulevaisuudessa maiden sotilaallisilla mahdollisuuksilla avaruudessa ja informaatiosodankäynnissä, ensi sijassa kyberulottuvuudessa. Ja vielä kaukaisemmassa tulevaisuudessa uusin fyysisin perustein luoduissa aseissa (sädetekniikkaan, geofysiikkaan, aaltotekniikkaan, geeneihin ja psykofysiikkaan jne. liittyvät). Kaikki tämä tekee mahdolliseksi saada ydinaseiden rinnalle laadullisesti uusia instrumentteja poliittisten ja strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällaiset asejärjestelmät rinnastetaan tuloksiltaan ydinaseen käyttöön, mutta ne ovat poliittisessa ja sotilaallisessa mielessä enemmän ”hyväksyttävää”. Näin muodoin ydinaseiden strategisen tasapainon rooli hyökkäyksen ja kaaoksen pidäkkeenä vähenee asteittain.⁵⁸

Putin totesi epäsuorasti ydinaseiden käytön olevan poliittisesti hankalaa, ja niiden rinnalle Venäjä on hankkimassa uusia instrumentteja, joilla voidaan saavuttaa samat poliittiset ja strategiset tavoitteet sekä vähentää ydinaseen pelotemerkitystä. Saman totesi venäläinen amiraali evp. Ivan Kapitanets jo vuonna 2001⁵⁹. Kapitanetsin mukaan kuudennen sukupolven sodankäynnissä on neljä selkeää kehityssuuntaa. Viollisen joukkojen sijasta tuhotaan sen johtamisen, ilmatorjunnan, energiatalouden ja teollisuuden avainkohteita. Toiseksi, joukkojen välitön kohtaaminen korvautuu epäsuoralla kauaskantoisella ilmasta tai mereltä laukaistavien risteilyohjusten tulenkäytöllä, mikä johtaa käsitteiden selusta ja rintama katoamiseen. Kolmanneksi, tiedustelu toteutetaan avaruudesta, ilmasta ja maasta yhtenäisten tietojärjestelmien avulla, mikä mahdollistaa reaaliaikaisen maalittamisen ja maalinosoituksen.

⁵⁷ Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije 12.3.2010. Täsmäaseella viitataan aseisiin, jotka hakeutuvat kohteisiinsa tarkasti sähkömagneettisen säteilyn heijastuksesta tai ohjattuna. Täsmäaseita voivat olla projektiilit, pommit, ohjukset, torpedot ja muut aset. Ks. Huiss 2012, s. 2. Tavanomaisuudella viitataan siihen, että niissä ei käytetä ydinkärkiä. Tällaisia asejärjestelmiä Venäjällä ovat esimerkiksi Kalibr- ja Iskander-ohjusjärjestelmät, joiden kantamaksi on ilmoitettu useita satoja tai jopa tuhansia kilometrejä. Kalibr-ohjuksia kerrottiin käytetyn ensimmäisen kerran operatiivisesti Putinin syntymäpäivänä 7.10.2015 Kaspianmereltä laukaistuna kohti Syyria. Ks. Rossijskaja Gazeta 9.10.2015.

⁵⁸ Rossijskaja Gazeta 20.2.2012.

⁵⁹ Kapitanets 2001, s. 60.

Viimeiseksi, sodan päämäärä saavutetaan tuhoamalla vihollisen taloudellinen potentiaali ja johtamisjärjestelmät.⁶⁰

Asiaa käsitellyt Vladimir Karjakin on todennut, että venäläinen käsitys kuudennen sukupolven sodankäynnistä perustuu erityisesti Yhdysvaltojen ja Naton suorittamiin operaatioihin Jugoslaviassa vuonna 1999 ja Irakissa vuonna 2003. Niissä käytettiin runsaasti nykyaikaisia tiedustelu-, isku- ja paikannusjärjestelmiä.⁶¹ Kenraali Makarov muistutti vuonna 2012 nykyaikaiselle sodankäynnille tyypillisestä epäsymmetrisestä toiminnasta. Tämäkin lausunto sisälsi viittauksen kuudennen sukupolven sodankäyntiin.

Epäsymmetristä toimintaa on alettu käyttää laajasti. Sodan alkuvaiheella on osoittautunut olevan ratkaiseva merkitys sodan kulun ja sen päättämisen kannalta, kun taas taistelutoimien vaihe on muuttunut ajallisesti rajatuksi ja erittäin tiukasti ja suunnitelmallisesti tarkoituksi. Asevoimien puolustushaarojen suhteissa on tapahtunut muutoksia. Ilmavoimien, merivoimien, erikoisjoukkojen, avaruusjoukkojen ja lisäksi kyberulottuvuudessa toimivien joukkojen ja resurssien rooli on jyrkästi kasvanut.⁶²

Makarovin lausuntoa voidaan peilata helmi-maaliskuun 2014 Ukrainan tapahtumiin. Venäjän Krimin miehityksessä käyttämät tunnuksettomat sotilaat olivat epäsymmetrinen sodankäynnin muoto. Kehityskulku vahvisti myös Makarovin viittaaman tapahtumien alkuvaiheen merkityksen tavoitteen saavuttamiseksi. Venäjä käytännössä miehitti Krimin niemimaan hyvin nopeasti ilman merkittävää vastarintaa. Länsimaissa Venäjän toimiin on sovellettu tapahtumien yhteydessä usein hybridisodankäynnin käsitettä, josta sodan kuvan tulkintakehyksenä on löydettävissä yhtäläisyyksiä venäläisen kuudennen sukupolven sodankäynnin käsitteeseen.⁶³

Sotilasreformin suunnittelusta vastannut kenraali Makarov oli pettynyt näkemykseen sodan kuvasta, jota Venäjällä on ylläpidetty Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen. Venäjällä ei ollut kyetty näkemään kehityssuuntia, joita olisi ollut analysoitavissa eri sodissa viimeisen 25 vuoden aikana. Näin ollen ne eivät ole vaikuttaneet asevoimien kehittämiseen. Sotilasreformin keskeisin vaiettu tavoite on nostaa Ve-

⁶⁰ Kapitanets 2001, s. 74–75. Ks. myös Kipp 2010, s. 239.

⁶¹ Karjakin 2011, s. 129–130.

⁶² Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije 17.2.2012.

⁶³ Ks. myös Gerasimov 2013.

näjä kehityksen tielle, jolla se pystyy kuromaan umpeen länsimaiden etumatkaa teknologiassa ja sodankäynnin tehokkuudessa. Venäjä pitää samanaikaisesti Yhdysvaltoja ainakin julkisesti uhkana ja sodankäynnin ideaalinaan. Tästä ideaalista venäläiset itse käyttävät käsitettä kuuden sukupolven sodankäynti. Se olettaa teknisen kehityksen vievän voiton perinteisistä miesvahvuuksista. Tästä näkökulmasta puolustusteollisuuden tehokkuus ja valtion taloudellisen tilanteen merkitys nousevat keskeisiksi onnistumisen edellytyksiksi.⁶⁴

Venäjä kehittää sodan kuvan näkemyksensä mukaisesti tavanomaisia täsmäaseita, joiden käyttö on sen mielestä poliittisesti ydinaseita hyväksyttävämpää. *Kalibr*-risteilyohjus on Venäjän sotilaspolitiikan ”*game changer*”, joka voi tulevaisuudessa alentaa sotilaallisen voimankäytön kynnystä. Yhdysvaltojen laivaston tiedustelupalvelun julkaisemassa Venäjän merivoimia koskevassa raportissa todetaan *Kalibr*-risteilyohjuksen maakohteisiin tarkoitettun version kantamaksi jopa 2500 kilometriä. Raportissa on kuvattu ohjuksen saavuttavuus 1000 kilometrin kantamakehällä eri laukaisupaikoista, jolloin se kattaa koko Euroopan alueen sekä suuren osan Lähi-itää ja Keski-Aasiaa.⁶⁵

Ydinaseisiin liittyvien kannanottojen analyysi kertoo ydinaseiden ja tavanomaisten aseiden roolien sekoittumisen ainakin tilapäisesti asevoimien yleisen tilan heikennyttyä Neuvostoliiton ajoista suhteessa Yhdysvaltoihin. Venäjän johto ymmärtää, että ydinaseilla ei voida vastata sotilaallisesti paikallisiin konflikteihin, mutta muiden pidäkkeiden puuttuessa he ovat tehneet doktriineihinsa strategisen diskursiivisen liikkeen. Sen mukaan ydinaseita voitaisiin käyttää vastaiskuna estämään paikallisen konfliktin laajentuminen laajamittaiseksi sodaksi. Asevoimien tavanomaisten aseiden tila ei kuitenkaan ole sallinut laskea ydinaseen prioriteettia. Ydinaseet ovat Venäjälle suurvaltaidentiteetin mukainen välttämättömyys. Niitä voidaan kuvailla välttämättömäksi kustannuseräksi tai vakuutusmaksuksi, jonka avulla Venäjä turvaa pääsyn neuvottelupöytään kenen tahansa kanssa. Suhtautumista ydinaseeseen voidaan pitää mittarina sotilasreformin onnistumiselle. Mikäli sotilasreformi onnistuu ja varusteluohjelma etenee, on Venäjällä varaa laskea ydinasepelotteen roolia, sillä uudet suorituskyvyt luovat riittävän pidäkkeen.⁶⁶

Venäjän asevoimat oli ennen sotilasreformia kalustoltaan ja toimintatavoiltaan perusteellisen modernisoinnin tarpeessa. Lähtötaso oli

⁶⁴ Mikkola 2014.

⁶⁵ ONI 2015, s. 35.

⁶⁶ Mikkola 2014, s. 206–207 ja Durkalec 2015.

heikko, kenties heikompi, mitä Venäjän ulkopuolella ymmärrettiin. Varusteluohjelmalla pyritään kaluston modernisointiin, mutta julkilauttujen tavoitteiden saavuttamiseen liittyy paljon epävarmuutta. Venäjä myöntää jääneensä kehityksessä jälkeen Yhdysvalloista ja Natosta. Venäjä ei ole kyennyt ottamaan vaikutteita niiden kehityksestä, koska sen asevoimat on toiminut viime vuosikymmenet verrattain eristäytyneesti länsimaista. Teknologisen jälkeenjääneisyyden ja tehokkuuden kasvattaminen Neuvostoliiton romahtamisen jälkeisen kuilun partaalta kohti sen toisella reunalla olevaa Yhdysvaltoja ei ole helppoa, varsinkin kuilun toisen reunan liikkua myös eteenpäin.⁶⁷

Sotilasreformin julkilausuttu tavoite sotilasammattin arvostuksen kohottamisesta on looginen, sillä henkilöstöhaasteet ovat Venäjällä merkittävät. Väestön väheneminen vaikeuttaa asevoimien henkilöstön rekrytointia ja suurvaltaidentiteetin kohottamista. Sodan kuvan muutoksesta ja henkilöstöhaasteista johtuen valtionjohto on todennut aiemmin ammattiarmeijan ainoaksi kestäväksi ratkaisuksi, mutta tällä hetkellä siihen siirtyminen edes keskipitkällä aikavälillä näyttää epätoiminnaiselta. Tilannetta säätelevät yhteiskunnan kannalta merkittävät asiat, kuten valtion harjoittama sotilaspolitiikka, taloudelliset resurssit ja demografinen kehitys. Siirtyminen ammattiarmeijaan aiheuttaisi väistämättä asevoimien henkilöstömäärän vähenemisen, mihin ei tällä hetkellä vaikuta olevan halua. Asevoimissa on tehty isoja rakennemuutoksia, ja Venäjän johto ovat julistaneet reformin päättyneeksi, mutta kalustohankinnat ja toimintatapojen muutokset jatkuvat vielä pitkään.⁶⁸

7.3 Lopuksi

Venäjän ulko- ja sotilaspolitiikan tulkintaa pyritään usein raamittamaan erilaisten kehysten sisälle. Puhutaan Venäjän suurvaltaidentiteetistä ja viitataan, kuten tässä edellä, moninapaisuuden käsitteeseen Venäjän valtopolitiikan yhtenä selitysmallina. Ukrainan sodan yhteydessä Venäjän toimia on selitetty sekä puolustukselliseksi ja siten tavoitteiltaan rajatuiksi että nykyisen maailmanjärjestyksen perusteita muuttamaan pyrkiviksi. Yhä useammin on kuitenkin huomattu, että Venäjän toimissa nämä tulkintakehykset joko joustavat tai natisevat liitoksistaan.

⁶⁷ Mikkola 2014, s. 239. Ks. myös FOI 2013 ja Cooper 2011.

⁶⁸ Ibid.

Analyysin rajaaminen tiettyjen kehysten sisäpuolelle tuottaa pahimmillaan urautuneita johtopäätöksiä ja odottamattomia kehityskaaria.

Venäjän ulkopuolella mantraksi muodostuneessa puheessa Venäjstä suurvaltana ei yleensä määritellä, mitä sillä tarkoitetaan. Venäjä on Neuvostoliiton ajoista lähtien ollut maailman toinen ydinasesuurvalta, joten sillä perusteella sen ei tarvitse haluta tulla suurvallaksi, jota se jo on. Ydinaseiden pelotevaikutukseen liittyy kuitenkin paljon haasteita, jotka heikentävät sen käytön uskottavuutta. Luonnonvaroiltaan Venäjä epäilemättä on suurvalta. Kuitenkin bruttokansantuotteen avulla mitattuna sen talous on vasta maailman kymmenenneksi suurin,⁶⁹ joten ainakin tähän suurvaltapyrkimykset ja Euraasian Unionin kehittäminen todennäköisesti liittyvät. Taloudellinen kilpailuetu suhteessa muihin loisi edellytyksiä poliittisten tavoitteiden saavuttamiselle. Tavanomainen sotilaallinen kapasiteetti on merkittävä, mutta määrältään ja laadultaan se ei vastaa sotilaallisten suurvaltojen tasoa⁷⁰. Toisaalta venäläinen sodankäynnin konsepti on viime aikoina osoittanut tehokkuutensa takaa-ajoasemasta huolimatta.

Moninapaisuuden ja monikeskuksisuuden käsitteillä on keskeinen rooli Venäjän ulkopolitiikassa. Niiden avulla Venäjä on asemoinut itsensä 1990-luvulla yhtenä maailmanpolitiikan *napana* ja 2010-luvulla talouden ja politiikan *vetovoimakeskukseksi*. Venäjä on noudattanut moninapaisuutta korostavaa politiikkaa valikoivasti. YK:n roolin korostaminen ja kansainväliseen lakiin vetoaminen ovat tarpeen tullen antaneet kaukupohjaa länsivaltojen politiikan arvostelulle, vaikka sen kontribuutio esimerkiksi YK:n rauhanturvaoperaatioihin on olematon. Nämä moninapaisen maailman tunnusmerkit on sivuutettu, kun puhe on kääntynyt entisen Neuvostoliiton alueen konflikteihin. Venäjän talouden kehitysdynamiikka esimerkiksi Kiinan verrattuna on tekijä, joka tässä yhteydessä myös yleensä sivuutetaan, tai sidotaan osaksi BRICS-yhteistyön kehittämistä.

Perinteisten tulkintakehysten sijaan Venäjän valtopolitiikkaa voi ymmärtää psykologiasta lainatulla kuvauksella Venäjstä voimakkaasti *itsemonitoroituvana valtiona*. Sillä on voimakas kyky havainnoida, säädellä ja valvoa omaa toimintaansa, erityisesti vihollisina pitämiensä valtioiden suhteen. Se tulkitsee muiden käyttäytymistä ja tilanteiden tuottamia vihjeitä ja säätelee niiden mukaisesti toimintaansa ja informaatio-

⁶⁹ Ks. esim. World Bank 2015. Vuoden 2014 tietojen mukaan.

⁷⁰ Henkilöstö- ja kalustomäärien avulla mitattuna Venäjä jää eri kategorioissa pääsääntöisesti Yhdysvaltojen, Kiinan ja Intian jälkeen. Laadullisesti monella länsimaalla on nykyaikaisempaa kalustoa kuin Venäjällä. The Military Balance 2014, s. 23–30.

ympäristöä. Länsimaat eivät keskimäärin tee samoin Venäjän suhteen, vaan toimivat yleensä samalla koodistolla tilanteesta toiseen. Tästä syystä Venäjä kykenee useimmiten ylläpitämään aloitteen itsellään muiden jäädessä altavastajaan asemaan. Toimintamallia tukee erityisesti keskitetty päätöksenteko- ja tiedustelujärjestelmä sekä toiminnan suunnitteluun keskeisesti kuuluva harhauttaminen.

Venäjä haluaa nähdä itsensä Neuvostoliiton ulkopoliittikan perinteiden jatkajana ja venäjänkielisen väestön yhdistäjänä. Venäjän pyrkimys rakentaa valtiomuotoaan vastustamalla liberaaleja arvoja ja turvaamalla vaikutusvaltansa hyökkäämällä rajojensa ulkopuolelle Euroopassa loitontaa Venäjää läntisestä arvoyhteisöstä. Tämä pakottaa eurooppalaiset valtiot tarkastelemaan uudelleen omaa politiikkaansa ja suhdettaan Venäjään.

Läntinen arvoyhteisö on menettänyt luottamuksensa Venäjään ja se heikentää Venäjän mahdollisuuksia saavuttaa valtapoliittiset tavoitteensa Euroopassa. Luottamus voi palautua poliittisista syistä nopeastikin, mutta se ei muuta venäläisen nollasummapelin logiikkaa. Siihen kuuluva vastustajan harhauttaminen on huomioitava Venäjän valtapoliittikkaa käsittelevissä analyyseissä myös tulevaisuudessa. Tästä johtuen Suomen on aktiivisesti tulkittava tilannetta ja toimittava omien etujensa suojelemiseksi. Paikalleen jähmettyminen, varautumisen laiminlyöminen ja odottaminen, että Venäjän nollasummapeli muuttuisi plussummapeliksi, lisääisivät riskiä Suomen ajautumisesta asemaan, jossa sen uskottavuus omien etujensa suojeelijana olisi kyseenalainen.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Itogi (2012): *Zajavlenija dlja pressy po itogam Rossiisko-Kitaiskih peregovorov*. 5.6.2012, Peking.

[<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/15552>.]

Kansallisen turvallisuuden strategia 2009: Hyväksytty presidentin käskyllä No. 537, 12.5.2009. [<http://www.scrf.gov.ru/documents/1/99.html>.]

Kansallisen turvallisuuden strategia 2015: Hyväksytty presidentin käskyllä No. 683, 31.12.2015. [<http://www.scrf.gov.ru/documents/1/133.html>.]

Kremlin.ru (2015): *Sovmestnaja press-konferentsija s Presidentom Finlandii Sauli Niinistö*. 16.6.2015. [http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/press_conferences/49714.]

- Putin, Vladimir (2014): *Obraščenie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii*. 18.3.2014. [http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/20603.]
- Sotilasdoktriini (2010): *Venäjän Federaation sotilasdoktriini*. Hyväksytty presidentin käskyllä No. 146, 5.2.2010. [http://www.kremlin.ru/news/6799, suomennos ladattavissa: http://erikoiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2010.pdf.]
- Sotilasdoktriini (2014): *Venäjän Federaation sotilasdoktriini*. Hyväksytty presidentin käskyllä No. 2976N, 25.12.2014. [http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf, suomennos ladattavissa: http://erikoiset.kioski.yle.fi/files/sotilasdoktriini2014.pdf.]
- Ulkopolitiikan konsepti* (2013): Hyväksytty presidentin käskyllä, 12.2.2013. [http://www.scrf.gov.ru/documents/2/25.html.]
- Ukaz (2012): *Podpisan Ukaz o merah po realizatsii vnešnepolititseskogo kursa*. 7.5.2012. [http://www.kremlin.ru/events/president/news/15256.]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Aaltola, Mika & Käpylä, Juha & Vuorisalo, Valtteri (2014): *The challenge of global commons and flows for US power: The perils of missing the human domain*. Surrey: Ashgate.
- Ambrosio, T. (2001): "Russia's quest for multipolarity: A response to US foreign policy in the post-cold war era" *European Security*, Vol. 10, No. 1, s. 45–67.
- Baev, Pavel K. (2003): "The Challenge of "Small Wars" for the Russian Military" teoksessa Anne C. Aldis & Roger N. McDermott (ed): *Russian Military Reform, 1992-2002*. Conflict Studies Research Centre, UK Defence Academy. Frank Cass Publishers. Cornwall: MPG Book Ltd. s. 189–208.
- Barabanov, Mikhail & Makienko, Konstantin & Pukhov, Ruslan (2012): *Military Reform: Toward the New Look of the Russian Army*. Moscow July 2012. Moscow: Valdai Discussion Club.
- Blank, Stephen J. (2011): "Civil-Military Relations and Russian Security" teoksessa Stephen J. Blank (ed): *Civil-Military Relations in Medvedev's Russia*. U.S Army War College. Strategic Studies Institute 2011, s. 1–76.
- Cooper, Julian (2011): "Military procurement in Russia" teoksessa Roger N. McDermott & Bertil Nygren & Carolina Vendil Pallin (eds.): *The Russian armed forces in transition. Economic, geopolitical and institutional uncertainties*. London and NY: Routledge.
- Durkalec, Jacek (2015): "Nuclear-backed "little green men": nuclear messaging in the Ukraine crisis. *Report*. Polish Institute of International Affairs. Warsaw. June 2015.

- Dynkina, A. A. & Ivanovoi, N. I. (2011): *Rossija v politsetrom mire*. Moskva: Ves' Mir. [<http://www.vesmirbooks.ru/fragments/1610/>.]
- Franke, Ulrik (2015): *War by non-military means. Understanding Russian information warfare*. FOI-R-4065-SE. [<http://www.foi.se/rapport?rNo=FOI-R--4065--SE>.]
- FOI (2013): *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2013*. Hedenskog, Jakob & Pallin, Carolina Vendil (eds). FOI-R--3734—SE. [http://www.foi.se/ReportFiles/foir_3734.pdf.]
- Galeotti, Mark (2012): “Reform of the Russian Military and Security Apparatus: An Investigator’s Perspective” teoksessa Stephen J. Blank (ed.): *Can Russia Reform? Economic, Political, and Military Perspective*. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute 2012, s. 61–105.
- Gorenburg, Dmitry (2012): “The military” teoksessa Graeme Gill & James Young (eds.): *Routledge Handbook of Russian Politics and Society*. New York: Routledge. 220–231.
- von Herten, Gustav (2007): *Demokratian haaste: Maailmanlaajuksen plussumma-*
pelin toteuttaminen. Jyväskylä: Gummerus.
- Huiss, Randy (2012): *Proliferation of Precision Strike: Issues for Congress*. Congressional Research Service. [<http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R42539.pdf>.]
- Jonsson, O. & Seely, R. (2015): Russian full-spectrum conflict: an appraisal after Ukraine. *The Journal of Slavic Military Studies*, Vol. 28, No. 1, 2015, s. 1–22.
- Kanet, Roger E. & Kempton, Daniel R. (1987): “Global correlation of forces” teoksessa Ray S. Cline & James Arnold Miller & Roger E. Kanet (eds.): *Western Europe in Soviet global strategy*. Westview special studies on the Soviet Union and Eastern Europe. Boulder and London: Westview Press.
- Kapitanets, Ivan M. (2001): *Voina na more. Aktualnye problemy razvitiia vojenno-morskoi nauki*. Moskva: Vargius.
- Karjakin, Vladimir (2011): Vosdušno-kosmitsjeskie-morskie operatsii - Pokolenie vojn XXI v. *Problemy natsionalnoi strategii*. No. 4 (9), 2011, s. 129–145.
- Kipp, Jason W. (2010): “Operational Art and the Curious Narrative on the Russian Contribution: Presence and Absence Over the Last 2 Decades” teoksessa Stephen J. Blank & Richard Weitz (eds.): *The Russian Military Today and Tomorrow: Essays in Memory of Mary Fitzgerald*. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute 2010, s. 193–263.
- Laine, Veera & Martikainen, Toivo & Pynnöniemi, Katri & Saari, Sinikukka (2015): *Zugzwang in slow motion? The implications of Russia’s system-level crisis*. FIIA Analysis 6. The Finnish Institute of International Affairs.
- Lo, Bobo (2002): *Russian foreign policy in the post-Soviet era: Reality, illusion and mythmaking*. NY: Palgrave Macmillan.

- Lo, Bobo (2003): *Vladimir Putin and the evolution of Russian foreign policy*. The Royal Institute of International Affairs, Russia and Eurasia Programme. London: Blackwell Publishing.
- Mikkola, Olli-Matti (2014): *Sotilaspolitiikka Kremlin Olympoksella: Venäjän sotilasreformin diskursiivinen rakentuminen venäläisessä sanomalehdistössä 2008–2012*. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 398. Turku: Painosalama.
- Military Balance 2014* (2015). London: The International Institute for Strategic Studies.
- Pallin, Carolina Vendil (2009): *Russian Military Reform: A failed exercise in decision making*. Cornwall: Routledge.
- Petro Nicolai N. & Rubinstein, Alvin Z. (1997): *Russian foreign policy: From empire to nation-state*. New York: Longman.
- Puolustusministeriö (2012): *Muutosten Venäjä*. Suomen Puolustusministeriö. Erweko Oy.
- Pynnöniemi, Katri & Mashiri, James (2015): *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viritettiin kriisiajan taajuudelle*. Ulkopoliittinen instituutti.
- Rácz, András (2015): *Russia's Hybrid War in Ukraine: Breaking the Enemy's Ability to Resist*. Ulkopoliittinen instituutti.
- Roberts, Sean & Marin, Anais & Moshes, Arkady & Pynnöniemi, Katri (2014): *The Eurasian Economic Union: Breaking the pattern of post-Soviet integration? FIIA Analysis*, The Finnish Institute of International Affairs.
- Schimmelpenninck van der Oye, D. & Menning, B.W., ed. (2004): *Reforming the Tsar's Army: Military Innovation in Imperial Russia from Peter the Great to the Revolution*. Washington DC: Woodrow Wilson Center Press.
- Shultz, Richard H. & Godson, Roy (1984): *Dezinformatsia: Active measures in Soviet strategy*. Washington and NY: Pergamon Brassey's.
- Smith, Martin A. (2013): "Russia and multipolarity since the end of the Cold War" *East European Politics*, Vol. 29, No. 1, 2013, s. 36–51.
- Thomas, Timothy L. (2004): "Russia's reflective control theory and the military" *Journal of Slavic Military Studies*, Vol. 17, 2014, s. 237–256.
- Thomas, Timothy L. (2015): "Russia's military strategy and Ukraine: indirect, asymmetric – and Putin-led" *Journal of Slavic Military Studies*, Vol. 28, No. 3. 2015, s. 445–461.
- Trenin, Dmitri (2007): *Russia's threat perception and strategic posture. Russian security strategy under Putin: U.S. and Russian perspectives*. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute 2007, s. 35–47.
[<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/pub829.pdf>.]
- Tuoma, Sanna (2011): "Suuret kertojat: 1840–1890" teoksessa K. Ekonen & S. Tuoma (toim.): *Venäläisen kirjallisuuden historia*. Gaudeamus. Tallinna: Tallinna Raamatutrukikoda.
- Vinokurov, Evgeny and Alexander Libman (2012): *Eurasian integration: Challenges of transcontinental regionalism*. NY: Palgrave Macmillan.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Izvestija (18.3.2009): Armija iz strojevoi stanet bojevoi.
- FAS (2014): *Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World*. The Federation of American Scientists.
[<http://www.fas.org/news/russia/1997/a52--153en.htm>.]
- Gerasimov, V. (2013): "Tsennost nauki v predvidenii" *Voенno-Promyslennyi Kur'er*, No. 8 (476) 2013, s. 1–2.
- Gorenburg, Dmitry (2013): The Russian Military under Sergei Shoigu. Will the Reform Continue? *PONARS Eurasia Policy Memo No. 253, June 2013*.
[http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Pepm_253_Gorenburg_June%202013_0.pdf.]
- Krasnaja Zvezda (18.3.2009): K perspektivnomu obliku.
- Krasnaja Zvezda (6.6.2009): Na puti k novoi armii.
- Krasnaja Zvezda (19.3.2011): Rossija ukrepljajet armiju i flot.
- Krasnaja Zvezda (29.2.2012): Bezopasnosti Rossii - nadjožnye garantii.
- Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije (12.3.2010): Vojennaja mysl protiv generalnogo štaba.
- Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije (24.12.2010): Sovet vojenatšalnikov na Zubovskom bulvare.
- Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije (25.3.2011): Pjat zadatš glavkoverha.
- Nezavizimoje Vojennoje Obozrenije (17.2.2012): Reforma daet nužnye rezultaty.
- ONI (2015): *The Russian Navy: A Historic Transition*. Office of Naval Intelligence.
[<http://www.oni.navy.mil/Portals/12/Intel%20agencies/russia/Russia%202015print.pdf?ver=2015-12-14-082038-923>.]
- Rossijskaja Gazeta (20.2.2012): Bit silnymi: garantii natsionalnoi bezopasnosti dlja Rossii.
- Rossijskaja Gazeta (9.10.2015): Bojevoi kreštšenie "Kalibra".
- Vojennyi entsiklopedičeski slovar (maskirovka).
[<http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details.htm?id=13494@morfDictionary>.]
- The World Bank (2015): *GDP*.
[<http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, 30.12.2015.]

8

YHDYSVALTALAISET TURVALLISUUS- SKENAARIOT JA SUOMEN ASEMA

Mika Aaltola

Yhdysvaltalaiset geostrategiaskenaariot sisältävät käsityksen Yhdysvaltojen vallan perusteista ja näihin liittyvistä uhkista. Vaikka presidenttihallintojen vaihdot aiheuttavat painopistevaihtelua ja polarisaatio leimaa julkista keskustelua, syvistä päälinjoista vallitsee kuitenkin kansallinen konsensus. Yhdysvalloilla tulee olla globaali rooli, sitoumukset tulee täyttää, vertaisvastustajien nousu tulee estää ja liittolaisvelvoitteista tulee pitää kiinni. Suomen ja Itämeren alueen näkökulmasta tämä tarkoittaa seuraavaa: Yhdysvallat tulee tasapainottamaan Venäjän tavoitteita ja se tulee panostamaan NATO-liittolaisten turvallisuuteen presidentistä riippumatta. Merellinen geostrateginen painotus, joka on ollut vallitseva käsitys Yhdysvalloissa amiraali Mahanin ajoista, puolestaan korostaa Itämeren aukipitämistä kauppamerenkululle. Tilanteen kärjistyminen Itämeren alueelle lisää melko automaattisesti Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten panostusta alueen turvaamiseen. Jännitteiden lisääntyminen ja Venäjän mahdollinen siirtyminen Yhdysvaltojen suoraan haastamiseen aktivoi patoamispainotusta, jossa erityisesti Venäjän Euroopan puoleiset maat korostuvat tärkeinä esteinä Venäjän vaikutusvallan kasvuille. Suomi on vahvasti mukana näissä laskelmissa. Yhdysvalloissa korostuu myös pitkäaikainen trendi luottaa demokratioihin vakauttavina elementteinä, joten itäisen Euroopan tukeminen nähdään keskeisenä tapana vastata Venäjän epädemokratisoitua ja haastaessa kylmänsodan lopun järjestelmää. Näiden suhteellisen pysyvien painotuksien ja toimintalogiikoiden lisäksi Yhdysvaltojen politiikka sisältää vaihtelevuutta. Taktisella tasolla se saattaa korostaa aika-ajoin joko neuvottelevampaa pragmaattista lähestymistapaa Venäjän haasteeseen tai tilanteen vaatiessa jyrkempää ja aktiivisesti patoavaa otetta.

Geostrategisissa skenaarioissa näyttäytyy käsitys kansallisesta vallasta, sen resursseista ja päämääristä, tulevaisuuden suunnasta ja vallan etiikasta. Onko Yhdysvallat alamäessä ja sen globaali valta laskeva?

Mitkä ovat keskeisiä haavoittuvuuksia, minkäläisten tahojen voidaan nähdä näitä hyväksikäyttävän ja millä taktisin keinoin uhkat voisivat materialisoitua? Näissä skenaarioissa hahmotetaan minkälaiset liittolaiset ja kumppanit ovat hyödyllisiä erilaisten uhkien madaltamiseksi ja torjumiseksi. Suomi ja Itämeren alue saavat myös yhdysvaltalaisen merkityksensä näissä skenaariorakennelmissa. Seuraavassa tarkastelen, minkälaisia valta- ja uhkaskenaarioita sisältyy kahteen viimeaikaiseen strategiadokumenttiin: vuoden 2012 puolustusstrategiaan ja vuoden 2015 kansallisen turvallisuuden strategiaan. Pohdin myös Suomea ja Itämeren aluetta suhteessa yhdysvaltalaisiin näkemyksiin omasta vallastaan ja sen tulevaisuudesta. Mitkä ovat keskeisiä Yhdysvaltoihin sidonnaisia tosiasioita, joita Suomen olisi syytä huomioida omassa strategisessa ajattelussaan ja jotka vaikuttavat Suomen omiin käsityksiin asemastaan ja uhkaskenaarioistaan? Miten Baltian ja Pohjoismaiden alueella nyt kehittyvä turvallisuusmosaiikki, jonka keskiössä on yhtäältä NATO-jäsenyydet, Suomen ja Ruotsin omat ratkaisut sekä laajemmat bilateraaliset sopimukset, näyttäytyy Yhdysvaltalaisesta näkökulmasta?

8.1 Yhdysvaltojen erityisasema

Ensinnäkin Yhdysvaltalainen geostrateginen näkemys kumpuaa luottamuksesta Yhdysvaltojen erityiseen globaaliin rooliin. Toiseksi, vaikka tällä käsityksellä omasta ainutlaatuisuudesta on vahva kulttuurishistoriallinen tausta, se liittyy myös yleiseen läntiseen uskoon demokraattisten vapausihanteiden edistyksellisyydestä ja vakauttavasta luonteesta. Demokraattisen solidaarisuuden asema on keskeinen ja samalla asettaa demokratioille velvoitteita erityisesti suhteessa epädemokraattisiin valtioihin. Tällä on vaikutuksena myös siihen, miten Suomi ja Ruotsi hahmotetaan Washingtonissa. Yhdysvaltalainen itseymmärrys on lähellä EU:n demokraattisia perusarvoja ja ilmentää yleisempää transatlanttista arvoyhteisöä. Obaman ulkopoliitikka on perustunut näkemykseen, jonka mukaan demokratiat luovat pitkäjänteistä vakautta. Demokratian ja vapauksien tukeminen, turvaaminen ja mikäli mahdollista myös levittäminen koetaan historian oikealla puolella olemisena. Tosin aktiivinen demokratia- ja vapausretoriikka on Obaman aikana ollut vähemmän kärjekästä. Kolmanneksi yhdysvaltalainen geopolitiikka on lähtökohtaisesti merellistä maailmankuvaa ja hallintaa painottavaa. Keskiössä on maailmankaupan tärkeiden solmukohtien ja niiden välisten logistiikkavirtojen pitkäaikainen turvaaminen. Tämän perusparadigmaan

nojautuen Yhdysvallat painottaa kansainvälisten merialueiden (esim. Etelä-Kiinan meri tai Itämeri) lisäksi uusia valtiosuvereniteetin ulkopuolisia tiloja, kuten ilmatilaa ja digitaalista sfääriä. Neljänneksi Yhdysvaltojen luottamus perinteisen sotilaallisen voiman käyttökelpoisuuteen on laskenut Irakin ja Afganistanin sotien jälkimainingeissa. Suurista valtioiden vakauttamisoperaatioista on siirrytty pienempiin erikoisoperaatioihin ja teknologisempiin apuvälineisiin, kuten lennokki-iskuihin ja finanssitalouden virtojen säätelyyn täsmäsanktioiden avulla.

Viidenneksi Yhdysvallat on siirtänyt toimintansa painopistettä kohti globaalin elämän keskeisiä päävaltimoita, joiden siirtyminen tuotantotalouden mukana Itä-Aasiaan on saanut Yhdysvallat muuttamaan geopoliittista painopistettään samalle alueelle, erityisesti alueen vapaan merenkulun turvaamiseen. Kuudenneksi, Lähi-idän merkitys on vähentynyt Yhdysvaltalaisessa ajattelussa. Lähi-idän merkittävyys ei ole enää samalla tavalla strategista, kuin Yhdysvaltojen ollessa riippuvainen alueelta tulevasta energiasta. Mutta samalla alue on tullut keskeiseksi epäsymmetristen uhkien näkökulmasta. Eurooppa on puolestaan tärkeä taloudellisten, kulttuurillisten ja allianssisuhteiden kautta. Liittolaissuhteissa mitattuna Yhdysvallat on vailla näköpiirissä olevaa kilpailijaa maailmanpolitiikassa. On vaikea nähdä, että liittolaissitoumuksien rooli Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa tulisi radikaalisti muuttamaan vähempiarvoiseksi. Yhdysvaltojen asema globaalin verkostoturvallisuuden solmukohtana on paljolti kiinni liittolaisjärjestelmästä ja sen tiivistämisestä. Euroopassa allianssijärjestelmä on institutionalisoitu monenkeskiseksi NATO:n sateenvarjon alla. Suomessa on hyvä huomioida, että tiiviiden kahdenvälisen puolustussuhteiden solmiminen Yhdysvaltojen kanssa NATO:n ulkopuolella on hankalampaa kuin sen sisäpuolella. Toisaalta erityisesti Ruotsin geopoliittinen asema tekee siitä oleellisen tärkeän NATO:n Baltian puolustuksen kannalta.

Yhdysvaltojen suurimmat turvallisuushaasteet ovat globaaleja, vaikka niihin liittyy kilpailevia suurvaltatoimijoita. Yhdysvallat kamppailee samojen globaalien trendien kanssa, mitkä ovat usein kivuliaasti kohdanneet kaikkia valtiotoimintoja, kuten Suomea, esimerkiksi taluskriisien kautta. Valtaa on siirtynyt yksittäisiltä valtiotoimijoilta uusille tahoille ja erityisesti globaalin innovaatiotalouden toimijat ovat saaneet lisää vaikuttavuutta. Keskeinen ajuri on ollut yhä kiihkeämmin globalisoituvaa maailmantaloutta, joka on korostanut tehokkaiden pääosin merellisten logistiikkaketjujen merkitystä. Globaalitalous on hyödyttänyt esimerkiksi tehokkaita yritystoimijoita, jotka kykenevät ulkoistamaan tuotantoaan matalamman kustannustason alueille, esimerkiksi Itä-

Aasiaan, ja samalla valjastamaan korkean koulutustason innovaatiotaloudet oman tuotekehittelyn veturiksi. Tämä on vaatinut globaaleja standardeja, sääntöperäistä ajattelua ja turvallisuuden tuottajaa, jollaisena Yhdysvallat on toiminut. Kokonaisuutta on luonnehdittu liberaaliksi maailmanjärjestykseksi, jonka ytimessä on ollut transatlanttisen yhteisön kyky tuottaa globaaleja instituutioita (esim. maailmanpankki ja WTO). Samalla tilanne on hyödyttänyt sen taloudellista kasvua ja kilpailukykyä tuottavaan luonteeseen sopeutuneita toimijoita, kuten erityisesti Kiinaa. Tämän perusyhtälön toimivuus edellyttää laajenevia markkinoita ja edunsaajien kykyä sopeutua nopeatempoisiin muutoksiin ja olla turvautumatta nationalismiin, sotilaalliseen voimaan ja alueelliseen laajentumiseen. Valtaa on kokonaisuudessaan valunut yksittäisiltä valtiotoimijoilta globaalin talouden kokonaisdynamikkaan. Tämä on siirtänyt valtaa pois erityisesti pieneltä valtiolta suuremmille tai valtioiden yhteenliittymille, kuten EU:lle. Mutta samalla myös suuret toimijat ja liittokunnat ovat olleet suurien haasteen edessä. Vahvat poliittiset virtaukset isoissa demokratioissa ovat usein kansallismielisiä. Epädemokratisoituvat valtiot, kuten Venäjä, pyrkivät puolestaan kansallistamaan globaaleja resursseja. Nämä trendit tulevat haastamaan globalisoituvan maailman perusdynamikkaa ja erityisesti alueellisesti (esim. Suomen lähialueilla) niiden epävakautta aiheuttava rooli on todennäköisesti vahva.

Toinen keskeinen dynamiikka on kokonaisuuden keskinäisriippuvuus ja siihen liittyvä geopolitiikka. Yhdysvaltojen kannalta keskeisessä roolissa on Kiinan kyky sopeutua ja sitoutua kokonaisdynamikkaan myös taloudellisten vaikeuksien keskellä. Venäjän ajautuminen pois keskinäisriippuvan maailman raudankovien trendien piiristä kohti perinteisten geopolittisten resurssiensa ja nationalistisen retoriikan käyttöönottoa on herättänyt Yhdysvalloissa huolta. Tämä huoli liittyy erityisesti Kiinan tulevaisuuteen. Tuleeko se ottamaan käyttöön mahdollisissa sopeutumisvaikeuksissaan samoja kansallismielisiä ja järjestystä haastamaan pyrkiviä keinoja? Yhdysvaltojen kansallisessa intressissä on sen osoittaminen, ettei Venäjä kykene raivaamaan vaihtoehtoja väylää liberaalin maailmanjärjestyksen haastajille. Toinen Venäjään sidonnainen huoli liittyy Yhdysvaltojen liittolaisjärjestelmästä eheyteen Venäjän rajamailla. Tämä on uudelleenkorostanut Euroopan merkitystä Yhdysvaltojen geostrategiassa. Tässä kontekstissa myös Suomi on relevantti, vaikka se ei ole muodollisesti osoittautunut sitoutumistaan Yhdysvaltojen liittolaisjärjestelmään. Suomella on esimerkin rooli. Sen arvo Yhdysvaltojen näkökulmasta liittyy siihen, kuinka libe-

raaliin maailmanjärjestykseen sitoutuneita ovat Venäjän reuna-alueiden valtiot, ja kuinka Kiinan naapurit reagoisivat mahdollisissa vastaavassa tilanteessa. Venäjä on puolestaan noussut negatiivisen esimerkin rooliin yhdysvaltalaisissa keskusteluissa. Katseet kääntyvät siis myös Suomeen, jonka asema ja politiikka herättävät pohdintaa, mutta jonka koetaan kuitenkin olevan läheinen demokraattinen kumppani Baltia–Pohjoismaa-akselilla. Yhdysvalloilla ei ole strategista halua antaa Suomen olevan heikko lenkki Venäjää ympäröivien demokraattisten länsimaiden ketjussa. Suomen ei haluta olevan näyteikkuna, jonka avulla Neuvostoliitto pyrki tuottamaan hajaannusta kylmän sodan Euroopassa. Toisaalta sen ei haluta antaa olevan myöskään esimerkki Venäjän epävakautettavissa olevasta demokraattisesta valtiosta, jonka avulla Venäjä voisi aiheuttaa hajaannusta laajemmin EU:ssa.

8.2 Keskinäisriippuvuuden geopolitiikka

Yhdysvaltojen hallinnot ovat muita pidempään joutuneet löytämään malleja globaaleihin haasteisiin. Se on pyrkinyt politiikkasektoreiden välisten yhtymäkohtien hyväksikäyttöön uusia työkaluja kehitettäessä. Globaalin talouden avulla on opittu vaikuttamaan negatiivisiin prosesseihin esimerkiksi täsmäsanktioiden avulla. Digitalisoitumisen mahdollisuuksia on hyödynnetty tiedustelussa. Pandemioihin on varauduttu ymmärtäen globaalien ilmatilaa hyödyntävien logistiikkaketjujen maailmaa pienentävä perusluonne. Yhteistä näille toimintamalleille on laajojen poikkileikkaavien tendenssien huomioiminen. Ne pyrkivät kokonaisvaltaisesti tuomaan saman selityssateenvarjon ja työkalujenkehittämisprosessien alle moninaisia kehityssuuntia ja yhteisvaikutuksia. Toisin sanoen perustrendinä Yhdysvaltojen turvallisuusstrategioissa on, että yleiskatsaukset toteutetaan, jotta voitaisiin luoda selventäviä kokonaiskuvauksia usein ristiriitaisista turvallisuustrendeistä. Ne eivät etsi vain yhtä yksikertaista mallia, linjaa tai teoriaa. Samalla näiden kokonaiskuvauksien konkreettisuus joutuu usein arvostelun kohteeksi. Esimerkiksi Yhdysvaltojen vuoden 2015 turvallisuusstrategiaa on syytetty kauppalistanomaisuudesta. Strategian koetaan olevan laaja ja epämääräinen. Hämäräksi jää myös se, miten uhkat linkittyvät ja priorisoituvat ja kuinka Yhdysvaltojen tulisi käyttää hyväkseen mahdollisia uusia kyvykkyksiä. Tämä kritiikki aktivoituu erityisesti yksittäisten haasteiden, kuten Venäjän käyttäytymisen kohdalla. Yhdysvallat saattaa vaikuttaa fokuoitetuudelta ja ponnettomaalta. Mutta on hyvä pitää mielessä,

että ainoan globaalin suurvallan haasteet ovat monimuotoisia. Suomen näkökulmien esille tuominen Washingtonissa vaatii aktiivista politiikkaa. Haasteet tässä suhteessa ovat suurempia kuin kylmän sodan aikana, jolloin Suomen asema oli helpompi ymmärtää osana laajaa ja hyvin aktiivista patoamispolitiikkaa.

Amerikkalainen ulkopoliittinen keskustelu nojautuu vahvasti instrumentalistiseen ja ratkaisukeskeiseen lähestymistapaan. Toisaalta sen laajempi viitekehys liittyy yhdysvaltalaiseen pragmatismiin, jonka mielenkiinto kohdistuu todellisuuden monimuotoisuuteen ja ratkaisumenetelmien räätälöityyn, eklektiseen piirteeseen. Lähestymistavat ovat tyyppillisesti räätälöity kuhunkin ulkopoliittikan ongelmaan sopivaksi. Suurvaltarealismi on korostunut Yhdysvalloissa Obaman aikana, mutta sen liittyy laajempaan pragmaattisen asenteeseen. Esimerkiksi Obaman ns. suhteiden uudelleenkäynnistys 2008 Venäjän kanssa oli yritys saada Venäjä mukaan tunnustettuna toimijana alueellisten ongelmien ratkaisuun ja helpottaa työskentelyä YK:n turvaneuvostossa, jossa Venäjällä on veto-oikeus. Uudelleenkäynnistykseen ei voi nähdä ilmentäneen paluuta realistiseen suurpolitiikkaan, jossa tärkeillä toimijoilla on omat oikeutensa (esim. alueelliset etupiirinsä) ja velvollisuutensa. Suomalainen pienvaltiorealismi pohjautuu ”tosiasioiden” tunnustamiseen – Venäjän legitimiin intressien ymmärtämiseen ja epäoikeutettuihin varautumiseen. Tässä Yhdysvaltalainen pragmatismi poikkeaa suomalaisesta ajattelusta. Se ei tee välttämättömyydestä hyvettä vaan pyrkii löytämään työkaluja (myös sotilaallisia) epäedullisten tilanteiden purkamiseen.

Yhdysvaltalainen pragmaattinen realismi eroaa mannereurooppalaisesta realistisesta ja geopolittisesta painotuksesta myös siinä, että Yhdysvallat tähyää merelle. Eurooppalainen realismi ja geopolitiikka painottavat mantereista sydänmaa- ja etupiirijattelua. Amerikkalainen malli puolestaan pyrkii katsomaan maan talouden perusvaltimoiden sijaintia ja keskittää sotilaalliset resurssit merellisten kulkuväylien auki-pitämiseen. Geopolittisen haastajan ilmaantuessa tälle lähestymistavalle on ominaista hakea patoavia liittolaisia merireittien, strategisten pulonkaulojen ympäriltä ja laajemmin rannikkoalueiden maista. Itämeri on yksi maailmakaupan päävaltimoita. Tilanteen kiristyminen pohjoisessa Euroopassa tuo Yhdysvallat keskeiseksi toimijaksi Tanskan salmissa ja laajemmin Itämeren alueella. Tämän logiikan mukaan Venäjän entistä aggressiivisempi haaste lisäisi Yhdysvaltojen painetta Suomea kohtaa yhä suurempaa ja Venäjää patoavampaan liittosuhteeseen Itämeren aukipitämiseksi.

Vaikkei Yhdysvaltalainen lähestymistapa ole mannereurooppalaista suurvaltarealismia, sillä on oma vahva normatiivinen painotuksensa. Demokratiaa ja arvopluralismia pidetään edelleen keskeisenä kuvauksena kannatettavasta moraalitodellisuudesta. Liberaalin demokratian käsitetään olevan optimaalinen strategia poliittisten monimutkaisuuksien hallitsemiseksi. Yhdysvalloissa on demokraattisen rauhan teoriaa perustuva vahva käsitys siitä, että demokratiat vakauttavat kansainvälisiä suhteita eivätkä sodi keskenään. Epädemokraattista kehitystä Venäjällä ja muualla kummeksutaan, koska sen koetaan vääjäämättä tuottavan kriisejä ja konflikteja. Venäjän ei siis koeta vakautuvan vahvan johtajan vallan alla, vaan pikemminkin tuottavan ongelmia naapureilleen ja itselleen. Suomessa demokraattista rauhaa korostava ajattelu jää helposti vahvana elävän pienvaltiorealismien varjoon. Esimerkiksi Venäjän sisäisiin asioihin ja demokratian tilaan ei koeta olevan tarvetta kohdistaa tuomitsevia kommentteja. Suomessa ilmenee pohdintaa siitä, kuinka Suomi voisi tasapainottaa ja toimia sillanrakentajana suhteessa myös epädemokraattisiin toimijoihin. Yhdysvalloissa tähän suhtaudutaan epäillen, sillä sen koetaan lisäävän epävakauden leviämistä ja tuottavan epäröintiä myös muualla Euroopassa.

Toisaalta myös Yhdysvaltojen arvot eivät aina ole sovitettavissa yksittäisiin tilanteisiin tai alueellisiin strategioihin. Vaikka polarisaation kasvaessa arvopluralismi on Yhdysvalloissa sisäpoliittisesti yhä kiistanalaisempi, se muodostaa yhden keskeisen taustatekijän ulkopoliittisessa keskustelussa. Alueellisten haasteiden (esim. Ukraina ja Syyria) ja tilanesidonnaisten tapahtumaketjujen (esim. arabikevät) korostuminen on heijastanut Yhdysvaltojen liberaalin demokratian levittämiseen kylmän sodan jälkeen. Strategia ei ole enää korostanut idealistista vaan pragmaattista keinovalikoimaa ”vapauden” levittämisessä. Ulkopoliitikka on pyritty räätälöimään. Huomio keskittyy siihen, kuinka Yhdysvallat voisi ulkopoliitikassaan toteuttaa sotilaallisia ja taloudellisia päämääriään samalla minimoiden sitä (muttei koskaan täysin välttämättä), että räätälöidyt toimintastrategiat ovat ristiriidassa yleisen päämäärän (esim. arvopluralismi) kanssa. Näin yhteistoiminta Saudi-Arabian kaltaisen totalitaarisen valtion kanssa on mahdollista, vaikka samaan aikaan korostetaan niiden arvojen tärkeyttä, joita juuri Saudi-Arabia rikkoo. Pragmatismi painottuu normatiivisessa ajattelussa. Tilanteiden koetaan vaativan joustavuutta (esim. Saudi-Arabia tasapainottaa Iranin alueellisia pyrkimyksiä) ja samalla korostetaan demokratiaa prosessina ja päämääränä eikä välttämättä absoluuttisena piirteenä.

Obaman aikakaudella yleistynyt ajatus älykkäästä vallasta tai älykkäästä puolustuksesta visioi ulkopolitiikkaa taitolajina, jota se pyrkii käyttämään tilanteita hyödykseen helpottaakseen vallan kokonaisartikulaatiota (ts. pehmeän ja kovan vallan synergioita) suhteessa liittolaisiin ja instituutioihin, kehityspolitiikassa, julkisessa diplomatiassa, taloudellisessa integraatiossa ja teknologiapolitiikassa. Tiivis suhde valtaan on selkeä. Joseph Nye viittaa esimerkiksi ulkoministeri Hilary Clintonin avauspuheenvuoroon hänen virkaanvahvistamiseensa liittyneessä senaatin kuulemistilaisuudessa, jossa Clinton sanoi: ”*We must use what has been called smart power – the full range of tools at our disposal – diplomatic, economic, military, political, legal, and cultural – picking the right tools, for each situation*”.¹ Mielenkiintoisella tavalla Nye, käsitteen kehittäjänä, liittää älykkään vallan joidenkin politiikan tekijöiden omaavaan tilannesidonnaiseen reakoitiälykkyyteen ja sen mahdollistaviin järjestelmiin: ”*In foreign policy, contextual intelligence is the intuitive diagnostic skill that helps policy-makers align tactics with objectives to create smart strategies*”. Älykäs valta on intuitiivisen taidon, ennemminkin kuin tiedon laji. Perimmiltään Nyen voidaan tulkita kuvaavan joidenkin kyvykkäiden politiikan tekijöiden ja näiden organisaatioiden ominaisuutta, joka tukeutuu ymmärrykseen ulkopolitiikan kokonaiskeinovalikoimasta ja erityisten tilanteiden vaatimista keinoyhdistelmistä.

Yhdysvaltojen perusuhkakuvat nousevista haastajasuorvalloista, epäsymmetrisistä terroristisista vihollisista, yksinäisistä susista, mustista joutsenista ja kyberhyökkäyksistä kertovat sen uhka- ja keinomahdollisuuksien laajentumisesta. Yhdysvaltojen valtaresurssien ja -välineiden moninaistuminen tuottaa myös uusia haavoittuvuuksia. Yhdysvaltojen ja siihen sidonnaisten valtiollisten ja ei-valtiollisten toimijoiden tulevaisuuden nähdään olevan kiinni uusista kyvykkyyksistä hallita monimutkaistuvaa globaalia kokonaisuutta. Esimerkiksi niin sanotut täsmäsanktiot tarjoavat keskinäisriippuvan maailman lainalaisuuksien tuntemiseen perustuvia rahoitustaloudellisia välineitä geopolitiittisten ongelmatapauksien ehdollistamiseen. Samalla esimerkiksi Yhdysvaltojen omat kansalliset teknologiset kyvykkyydet ja yhdysvaltalaisten yritysten tähänastinen ylivoimaisuus digitaalisessa taloudessa (esim. Apple, Amazon, Google, Microsoft, jne.) ovat tarjonneet Yhdysvalloille uusia välineitä globaaliin dataliikenteen turvaamisessa ja valvonnassa, kuten Snowden-skandaalit toivat esiin. Tätä vipuvartta on käytetty suhteessa esimerkiksi terroristiseen radikalisoitumiseen, jonka poikkirajallisuus

¹ Nye 2009.

osittain perustuu sosiaalisen median ja kyber-yhteyksien tuottamiin uusiin mahdollisuuksiin rekrytoinnissa ja rahoituksessa.

Yhdysvaltalainen turvallisuuskeskustelu on virittäytynyt huomiomaan uhkien ohella myös mahdollisuuksia matkalla kohti kasvavaa liberaalia keskinäisriippuvuutta. Suomalaisessa keskustelussa on enemmän esillä korostuksia, joissa nähdään paluuta vanhan malliseen geopolitiikkaan ja osa kokee, että Suomen on syytä tunnustaa yhä enemmän maantieteellisen asemansa realistisia ja paikallisia ”tosiasioita”. Yhdysvalloissa on Obaman kaudella ollut vallalla pragmaattinen visio keskinäisriippuvuuden geopolitiikasta, jossa nähdään haasteiden kasvaneen, mutta jossa koetaan nationalististen ja geopolitiittisten uhkien korjautuvan pitkällä tähtäimellä. Esimerkiksi Venäjän nähdään joutuvat hyvin epäedulliseen asemaan epäsymmetrisen keskinäisriippuvuuden määrittämässä geopolitiikassa. Sen talous ei kykene ylläpitämään laajentumahakuisia geopolitiittisia projekteja. Obaman hallinnon vuoden 2015 geostrategia kuvastaakin osuvasti keskeisenä strategiana kärsivällisyyttä. Suomesta käsin tämä saattaa tuntua amerikkalaiselta ylellisyydeltä. Suomen kannalta on keskeisempää se, millä tavalla strateginen kärsivällisyys jalkautuu aktiiviseksi pohjoiseurooppalaiseksi käytännön toteutumiseksi.

Usein suomalaisessa ja eurooppalaisessa keskustelussa liitetään ulkoiset uhkat ja vihollisten vihamielisyys Yhdysvaltojen liian rajuksi ja monenkeskiseksi koettuun ulkopolitiikkaan. Yhdysvaltojen nähdään usein välillisesti tuottaneen syyskuun 11. päivän iskut tai oleellisesti aiheuttaneen ISISin nousun Irakin sodan kautta. Negatiiviset ilmiöt nähdään takaisinkytkentöinä (*Blow-back*) tai bumerangi-efekteinä harmitsemattomasta, ylireagoivasta ja holtittomasta suurvaltapolitiikasta. Suomessa negatiiviset tuntemukset sotilaallista liittoutumista kohtaan liittyvät osaksi tähän väittämään. Halutaan uskoa suurvaltakonfliktien välissä oleviin kolmansiin vaihtoehtoihin. Tämän näkemyksen mukaan Suomen ei kannata sitoutua ja olevan liian puolueellinen, koska se joutuisi mukaan Yhdysvaltojen sotiin.

Samalla on hyvä huomata, että Suomen sitoutumattomuus kiinnittää negatiivista huomiota Washingtonissa. Vielä hanakammin Yhdysvallat kriittiseen -maailmanselitysmalliin tartutaan liberaalia maailmanjärjestystä vastustavista maissa, kuten Venäjällä. Yhdysvaltojen nähdään kaapanneen tai pakottaneen Venäjän lähialueiden sotilasliittoihin kanssaan. Yhdysvallat asetetaan erityiseen mutta negatiiviseen taustalla toimivan machiavellistisen vaikuttajan asemaan. Objektiviemmin voitaisiin todeta, että Yhdysvaltalaisten turvallisuusskenaarioi-

den piirteet luovat laajasti lännessä vaikuttavan mentaalisen tavan, joka myös ohjaa tapaa olla tilannetietoinen, nähdä uhkia ja reagoida, kaihtaa tietämistä, reagoimista ja kokea jokin vähämerkitykselliseksi. Tämä tapa on levinnyt laajalle kylmän sodan jälkeen. Se tiivistyi Itä-Euroopassa haluna markkinatalouteen, demokratiaan, EU:hun ja NATOon. Liberaalin maailmanjärjestyksen valtakieli ja -käsitteistö on paljolti sidoksissa Yhdysvaltoihin jo siitä syystä, että keskeisimmät globaalit yliopiston sijaitsevat Yhdysvalloissa. Vallan pitkäaikainen keskittyminen Yhdysvaltoihin ja sen yliopistojen kyky säilyä dominoivassa roolissa erilaisissa akateemisissa rankingeissa ja viittausindekseissä on johtanut amerikkalaisen käsitteistön keskeiseen rooliin myös asiantuntijoiden parissa Suomessa, mutta myös episodimaiseen kritiikkiin näitä käsitteitä kohtaan. Vallan maantieteellinen jakautuminen liittyy tiiviisti tiedon tuotannon maailmanlaajuiseen jakaumaan. Suomessa on perinteisesti korostettu kolmansia teitä. Samalla on laajasti pyritty ymmärtämään Venäjää joko vääränlaisen status quon vastustajana tai sitten tahoja joka tuottaa tarvetta ja kysyntää välittäville pohjoismaisille vaihtoehdoille. Toisaalta, vaikka turvallisuuskäsitteistö on pääosin läntistä alkuperää, se avaa tapoja hahmottaa Suomen turvallisuutta osana laajempaa turvallisuusarkkitehtuuria. Kieli on myös perinteistä geopolitiikan kieltä globaalimpaa ja siihen on integroitu keskinäisriippuvan maailman ajan uusia rakenteellisia muutoksia, kuten taloutta ja informaatioteknologiaa. Läntinen turvallisuuskäsitteistö ja sen varaan rakentuvat analyysit tarjoavat uuden maailmanajan faktoihin perustuvia tulkintakehyksiä.

8.3 Strategiaskenaariot

Tarkastelen seuraavaksi Yhdysvaltojen nykyisten turvallisuusskenaarioiden käyttöä. Keskeisenä aineistona on tammikuussa 2012 julkaistu dokumentti ”*Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*”² ja helmikuussa 2015 julkaistu Yhdysvaltojen kansallinen turvallisuusstrategia ”*National Security Strategy*”³.

Vuoden 2012 teksti laadittiin sovittamaan puolustusresursseja muuttuneisiin taloudellisiin realiteetteihin ja resurssien liittolaisverkostoihin tukeutuva älykkäämpi käyttö. Vuoden 2015 kansallisen turvallisuuden strategia pyrki Yhdysvaltojen valtaresurssien sopeuttamiseen

² Sustaining U.S. Global Leadership 2012.

³ U.S. National Security Strategy 2015.

pitkäkestoisiin ja komplekseihin uhkiin: ISIS, Venäjä ja Ebolan kaltaiset tilanteet nähdään etäisinä maailmasta, joka vaatii monentasoista strategista kärsivällisyyttä. Yhdysvalloissa turvallisuuspoliittinen ”konsensus” syntyy usein budjettiin liittyvien realiteettien kautta. Toisaalta Yhdysvaltojen hallinnon tekstit ovat valtionhallinnoille yleiseen tapaan tilkkutäkkimäisiä kudelmia eri intressitahojen keskeisistä näkemyksistä. Ristiriitaisuudet eri valtaskenaarioiden välillä kertovat tekstien syntyneen tietystä intressiryhmien välisessä jännitteestä ja tasapainonhakuisuudesta, jolla on oma kansallinen historiansa. Nämä historialliset perinnöt ja sensitiivisyydet tulevat teksteissä esiin erityisesti Yhdysvaltojen oman toimijuuskuvan osalta. Yhdysvallat nähdään yhtenäisenä itse-riittoisena toimijana, toisiin sidoksissa olevana institutionaalisenä toimijana ja jossakin määrin rakenteiden armoilla olevana haavoittuvana kokonaisuutena.

Afganistanin and Irakin operaatiot johtivat merkittävään murros-tilaan. Yhdysvallat halusi vetäytyä pitkäkestoisista miehityksistä ja kääntää huomion laajempien erityisesti taloudellisten intressien vaalimiseen: ”*As we responsibly draw down from these two operations, take steps to protect our nation’s economic vitality, and protect our interests in a world of accelerating change, we face an inflection point*”.⁴ Vuoden 2012 tekstissä on nähtävissä selkeä murros kahden skenaarion välillä: (1) sotilaalliseen pakottavan vallan skenaario ja siihen liittyneet kaksi maaoperaatiota; (2) skenaario, jota voisi kutsua ’muuttuva maailma’ -näkemykseksi, jossa Yhdysvaltoihin vaikuttavat uudet ja monimutkaiset rakenteelliset haasteet kuten epäsymmetriset toimijat, geopolitiittiset aggressiot ja globaalin talouden syntyminen. Vuoden 2012 teksti alkaa selkeällä näkemyksellä, että Yhdysvaltojen vallan käyttöä tulee suunnata jälkimmäisen skenaarion mukaan. Vuoden 2015 dokumentin esipuheessa korostetaan samaa siirtymää: ”*Now, at this pivotal moment, we continue to face serious challenges to our national security, even as we are working to shape the opportunities of tomorrow. Violent extremism and an evolving terrorist threat raise a persistent risk of attacks on America and our allies. Escalating challenges to cybersecurity, aggression by Russia, the accelerating impacts of climate change, and the outbreak of infectious diseases all give rise to anxieties about global security. We must be clear-eyed about these and other challenges and recognize the United States has a unique capability to mobilize and lead the international community to meet them.*” Tässä muuttuva maailma -skenaariossa yhdistyy monia sotilaallisia ja mondenkeskeisen diplomatian piirteitä. Huomio on kiinnittynyt

⁴ Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 1.

Yhdysvaltojen kykyyn sopeutua maailmanlaajuiseen muutokseen, joka ilmenee erityisesti taloudellisina haasteina. Toimijuuskuva on myös muuttunut pakottavalle sotilaalliselle vallalle ominaisesta yksittäisen suvereenin toimijuuden ajatuksesta käsitykseen, jonka mukaan Yhdysvallat on nivoutunut globaaliin järjestelmään ja sen kyvykkyudet ovat kiinni sen sidoksista järjestelmän muihin tasoihin ja tahoihin. Turvallisuuskäsitys on hyvin verkostokeskeinen. Yhdysvaltojen kyky ei ole pelkästään sen omista resursseista kiinni. Verkostot liittolais- ja partnerisuhteineen ovat yhä keskeisempi kansallisen vallan resurssi. Tämä on syytä huomioida myös Suomessa. Vaikka Yhdysvallat kritisoi esimerkiksi NATO-liittolaisiaan riittämättömistä panostuksista puolustukseen, se ei näe liittosuhteita taakkana vaan mahdollisena voimavarana. Suomen kumppanuus- tai mahdollinen liittolaissuhde Yhdysvaltoihin on kiinni Suomen kyvykkyyksistä tuottaa lisäarvoa ja vakautta pohjoisen Euroopan kokonaisturvallisuudelle.

Vuoden 2012 tekstissä korostuu sekä muutospaine että jatkuvuus. Uhat ovat muuttuneet, mutta samalla keskeiset paradigmat, kuten epäsymmetrisuus ja demokraattisen rauhan ideaalisuus ovat säilyttäneet asemansa: *“As U.S. forces draw down in Afghanistan, our global counter terrorism efforts will become more widely distributed and will be characterized by a mix of direct action and security force assistance. Reflecting lessons learned of the past decade, we will continue to build and sustain tailored capabilities appropriate for counter terrorism and irregular warfare”*⁵. Kummassakin tekstissä viitataan käsitteisiin ”*complex threat*”, ”*counter terrorism*”, ”*asymmetric and irregular warfare*”, ”*human terrain*” ja ”*smart defense*”. Valtiolliset uhat liitetään epätyypillisiin toimijoihin ja epäsymmetrisiin uhkiin, kuten terrorismiin, rikollisuuteen ja joukkotuhoaseisiin. Vuoden 2015 turvallisuusstrategiasta tämä epäsymmetrisyyden ja valtio-tason kombinaation koetaan toteutuneen Venäjän ”hybridi-toimien” yhteydessä Ukrainassa. Epädemokraattisten toimijoiden nähdään lietsovan epäsymmetrisiä uhkia ja terrorististen toimijoiden nähdään tukevan liberaalien arvojen vastaisuutta valtiollisella tasolla: *“Many of the threats to our security in recent years arose from efforts by authoritarian states to oppose democratic forces—from the crisis caused by Russian aggression in Ukraine to the rise of ISIL within the Syrian civil war.”*⁶ Keskeisenä vastaläkkeenä nähdään demokraattisten maiden välinen solidaarisuus, verkostoituminen ja epäliberaalien kehitystrendien vastustaminen.

⁵ Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 4.

⁶ U.S. National Security Strategy 2015, s. 19.

Suomen kannalta on merkittävää, että vuoden 2015 kansallisen turvallisuuden strategia korostaa eri konfliktikontekstien toisistaan eristämistä. Yhdysvallat ei neuvotella liittolaistensa ohitse heihin liittyvistä asioista. Venäjän asettama laajempi paine ei saa johtaa tilanteeseen, jossa esimerkiksi tilanne Irakissa ja Syyriassa lisäisi Yhdysvaltojen halua saada Ukrainan tilanne sovituksi laajemmassa suurvaltojen välisessä pakettisopimuksessa. Eri konflikteja ei haluta liittää toisiinsa, mutta samalla Venäjän kanssa nähdään voitavan työskennellä yhteistyössä Ukrainan kipupisteeseen liittymättömissä asioissa samalla, kun sen toimia padotaan ja ehdollistetaan taloudellisten sanktioiden avulla. Toiveena on, että Venäjä uudelleen oppii diplomaattisen yhteistyön hyödyllisyyden ja soveltaa sitä myös Ukrainan tilanteen selvittämisessä. Pakettisopimus, jossa sovitaan laajemmin etupiireistä, olisi mahdollista vain jos se olisi osa prosessia, joka tuottaa väliaikaista vakautta mutta pitkäaikaisesti tukisi liittolaisjärjestelmän vakautta ja yhdysvaltalaisen demokratiakäsityksen leviämistä. Vuoden 1975 Helsingin päätössiakirja muodostaa mielenkiintoisen esimerkiksi tällaisesta väliaikaissopimuksesta. Neuvostoliiton kannalta Helsingin asiakirja jäädettiin sen etupiiriin ja edut Euroopassa. Yhdysvaltojen kannalta sopimus mahdollisti demokratisoitumisprosesseja tukevan ihmisoikeusnäkökulman nousun Itä-Euroopassa ja Neuvostoliitossa.

Vuoden 2012 puolustusstrategia korostaa viimeaikaisia saavutuksia ja käännekohtia. Osama bin Ladenin kuolema oli vähentänyt al-Qaidan merkitystä. Tässä yhteydessä teksti avautuu eräänlaisena sipulimallina, jossa al-Qaida muodosti Islamistisen radikalismien kovan ytimen. Sen toiminasta kiihokkeen saaneet yksinäiset sudet ja erilliset terroristit puolestaan koostavat kirjavan ja monilukuisen keskikerroksen. Tämä taas puolestaan liittyy vielä laajempaan poliittisen radikalismien kehään. Sipulimalli mahdollistaa erilaisten uhkien (al-Qaidasta aina esimerkiksi Arabikevääseen ja Wikileaksiiin) kuvauksen samassa yhteydessä. Sama ajatus ilmenee vuoden 2015 turvallisuusstrategiasta: *“Even as we have decimated al-Qa’ida’s core leadership, more diffuse networks of al-Qa’ida, ISIL, and affiliated groups threaten U.S. citizens, interests, allies, and partners. Violent extremists exploit upheaval across the Middle East and North Africa. Fragile ... states incubate and spawn infectious disease, illicit weapons and drug smugglers, and destabilizing refugee flows. Too often, failures in governance and endemic corruption hold back the potential of rising regions. The danger of disruptive and even destructive cyber-attack is growing, and the risk of another*

global economic slowdown remains.”⁷ Vaikka sipulimalli sekoittaakin toisiinsa vähemmän liittymättömiä uhkia toisiinsa, sen perimmäisenä tarkoituksena voi tulkita olevan kuvaus Yhdysvaltojen siirtymisestä uuteen aikakauteen. Edeltävä ajanjakso on tapahtunut syyskuun 11. päivän varjossa. Sotilaallinen strategia oli pitkään sidottu taisteluun terroria vastaan. Tekstistä käy ilmi halu siirtää fokusta laajempiin ja uusiin uhkatekijöihin. Erityisesti joukkotuhoaseet ja muut tuhoisat uudet teknologiat (esim. kyberaseet) voivat johtaa tuhoisiin seurauksiin: *“With the diffusion of destructive technology, these extremists have the potential to pose catastrophic threats that could directly affect our security and prosperity”*⁸.

Strategiatekstien huomio kiinnittyy taloudelliseen vaurauteen (*prosperity*) kohdistuviin uhkiin. Yhdysvaltojen taloudellinen toimeliaisuus perustuu globaaliin tuotantoon, avoimiin markkinoihin ja kuljetusinfrastruktuuriin niin merellä ilmassa kuin kyber-avaruudessa. Näihin kohdistuvat uhat vaihtelevat merirosvoudesta kyberrikollisuuteen. Perinteisten turvallisuusuhkien lisäksi teksteissä korostetaan Yhdysvaltojen vallan institutionaalisia ja rakenteellisia konteksteja. Yhdysvaltojen valta koetaan suurelta osin perustuvan siteisiin ja vaikutussuhteisiin. Vuoden 2012 teksti selkeästi tunnistaa tämän globaalin yhteenkietoutumisen puolustukselliseksi prioriteetiksi: *“For the foreseeable future, the United States will continue to take an active approach to countering these threats by monitoring the activities of non-state threats worldwide, working with allies and partners to establish control over ungoverned territories, and directly striking the most dangerous groups and individuals when necessary”*.⁹ Vuoden 2015 turvallisuusstrategiasta korostetaan jaettujen tilojen ja niiden haavoittuvuuksien keskeisyyttä: *“...the increasing interdependence of the global economy and rapid pace of technological change are linking individuals, groups, and governments in unprecedented ways. This enables and incentivizes new forms of cooperation to establish dynamic security networks, expand international trade and investment, and transform global communications. It also creates shared vulnerabilities, as interconnected systems and sectors are susceptible to the threats of climate change, malicious cyber activity, pandemic diseases, and transnational terrorism and crime.”*¹⁰ Huomion siirtyminen poikkirajallisiin ja yksittäisiin toimijoihin kontekstualisoidaan sekä uusien teknologioiden että terrorin vastaiseen taisteluun liittyvien tekijöiden kautta. Al Qadan ja ISISin nousu ilmensi uusia valtion ulkopuolisia vihollisuusskenaarioita. Uudemmat tapah-

⁷ U.S. National Security Strategy 2015, s. 1.

⁸ Ibid.

⁹ Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 1.

¹⁰ U.S. National Security Strategy 2015, s. 2.

tumat ovat korostaneet yksittäisen toimijoiden ja uudentyyppisten verkostojen mahdollisuuksia uhata Yhdysvaltojen intressejä. Samalla huomioidaan hybridit uhka, joissa valtiotoimijat käyttävä terroristisia tai rikollisjärjestöjä omien tarkoituksperiensä ajamiseen.

Tilanne on murroksessa myös perinteisemmän geopolitiikan näkökulmasta. Vuoden 2012 teksti korostaa useassa kohdassa Aasian ja Lähi-idän nousua Yhdysvaltojen kannalta kriittisiksi alueiksi: *“U.S. economic and security interests are inextricably linked to developments in the arc extending from the Western Pacific and East Asia into the Indian Ocean region and South Asia, creating a mix of evolving challenges and opportunities”*¹¹. Tässä suhteessa Eurooppa tai transatlanttiset suhteet eivät vuoden 2012 tekstissä ole Yhdysvaltojen kannalta yhtä merkityksellisiä kuin kylmän sodan aikana. Euroopan toivotaan olevan verkostoturvallisuuden keskeinen tuottaja ennemmin kuin sitovan Yhdysvaltojen voimavaroja. Tämä tilanne muuttui Venäjän rikottua Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin anastamalla Kriminniemiin ja lähettämällä sotilaita ja kalustoa itäiseen Ukrainaan. Vuoden 2015 kansallisen turvallisuuden strategiassa Venäjä on keskeisemmässä roolissa. Venäjä nähdään vaarallisena enteena epädemokratisoituvien ja liberaalia maailmanjärjestelmään vastustavien valtioiden haitallisista taipumuksista. Venäjä rinnastuu muun tyyppisiin uhkiin niiden vaarallisuudessa. ISIS ja Venäjä toistuu samoissa yhteyksissä strategian sivuilla. Samalla korostuu Venäjän johdon valitseman laajempia ja hybridimpiä uhkia tuottavan strategian vaarallisuus. Erityisesti Kiinan pelätään ottavan oppia Venäjän laajentumishakuisuudestaan. Näin tekstissä laitetaan paljon painoa sille, ettei Venäjän linja saa näyttää onnistuneelta muun maailman silmissä. Tämä vahva strateginen päättäväisyys on syytä ottaa huomioon myös Suomessa.

Vuosien 2012 ja 2015 strategiateksteissä on vahvasti esillä ajatus yhteisistä tiloista. Vuoden 2012 tekstissä käytetään käsitettä globaalit yhteiskäyttöalueet (*global commons*): *“To enable economic growth and commerce, America, working in conjunction with allies and partners around the world, will seek to protect freedom of access throughout the global commons — those areas beyond national jurisdiction that constitute the vital connective tissue of the international system”*¹². Vuoden 2015 tekstissä käsite on muutettu muotoon yhteiset tilat (*shared spaces*): *“The world is connected by shared spaces—cyber, space, air, and oceans—that enable the free flow of people, goods, services, and ideas. They are the arteries of the global economy and civil society, and access is at risk*

¹¹ Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 2.

¹² Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 3.

due to increased competition and provocative behaviors. Therefore, we will continue to promote rules for responsible behavior while making sure we have the capabilities to assure access to these shared spaces.”¹³ Yhdysvaltalaisessa turvallisuuskäsitteistössä jaetuilla tiloilla viitataan merellä, ilmatilassa, avaruudessa ja kyberavaruudessa tapahtuviin globaaleihin kuljetusvirtoihin.¹⁴ Käsitteessä korostuu rakenteellisten tekijöiden tunnistaminen. Tuotanto on siirtynyt vahvasti Aasiaan rahoituksen ja markkinoiden pysyessä Yhdysvalloissa ja Euroopassa. Tämä aiheuttaa raaka-aineiden, tuotteiden ja ihmisten globaalivirtoja, joiden turvaaminen on Yhdysvaltojen intressien kannalta oleellista: *“Global security and prosperity are increasingly dependent on the free flow of goods shipped by air or sea”*¹⁵. Maailma hahmotuu yhä dynaamisemman skenaarion kautta perinteisen geopolitiikan rannalla ja sen ylitse. Kyber-ulottuvuus nivoutuu muihin globaalivirtoihin, mutta myös fyysiseen infrastruktuuriin, kuten dataa siirtäviin merikaapeleihin. Merellä ja ilmassa tapahtuva liikenne ei ole mahdollista ilman tietoliikennettä. Siirtymä geopolitiikassa ei siten ole vain siirtymää Tyynelle valtamerelle. Keskeistä on siirtymät kyberiin ja dynaamiseen liikettä ja yhteensopivuutta korostavaan geopolitiikkaan. Skenaario pitää sisällään mallin näiden uusien piirteiden mieltämiseksi. Se että Yhdysvallat on levittänyt yhteiset tilat -ajattelumallia erilaisten ylikansallisten prosessien kautta muuttaa muiden toimijoiden asemaa ja ajattelutapaa.

8.4 Suomen ja Yhdysvaltalaisten skenaarioiden yhteensopivuus

Yhdysvaltojen ulkopoliittisista strategioista voidaan nostaa esille kolme Suomea koskevaa keskeistä havaintoa. Ensinnäkin Yhdysvaltojen perusparadigma korostaa edelleen demokraattisia läntisiä ihanteita. Tämä merkitsee esimerkiksi sitä, että Venäjän epädemokratisoituminen johtaa Washingtonin silmissä epäluottamukseen sekä varautumiseen Venäjän aggressiiviseen käyttäytymiseen. Tämä perusperiaate asettaa Suomelle paineita sitoutua vahvemmin läntisiin turvallisuusverkostoihin. Kun Suomi ei ole pääsääntöisesti Venäjän reaktiot huomioiden ole

¹³ U.S. National Security Strategy 2015, s. 15.

¹⁴ Tässä yhteydessä on syytä huomata, että relevantteja yhteiskäyttöalueita on muitakin. Esimerkiksi elektromagneettisen spektrin säädely yhteiskäyttöoikeus on välttämätön valtioiden ja muiden toimijoiden kannalta.

¹⁵ Sustaining U.S. Global Leadership 2012, s. 3.

liittymässä NATOon, Yhdysvallat odottaa Suomelta muunlaisia ja laajempia kontribuutioita. Toiseksi Yhdysvaltojen siirtyminen epäsuorempaan voimankäyttöön asettaa painetta sen liittolaisille ja partnereille ottaa vastuuta omasta ja alueellisesta turvallisuudesta. Washingtonin suhde NATOon ja EU:n resurssien laajemmalle yhdistymiselle ei enää ole haluton, kunhan se vahvistaa alueellisten liittolaisten asemaa, tuottaa todellisia kyvykkyksiä, eikä vähennä transatlanttisen sidoksen painoarvoa. Jos EU-puolustusyhteistyö ja vahvistuva NATOon eurooppalainen painotus saa Suomen sitoutumaan tiiviimmin esimerkiksi Baltian puolustukseen, tätä kehitystä pidetään hyvänä. Kolmanneksi Yhdysvaltojen globaali kyvykkyys on siirtynyt modernin elämän kannalta keskeisten logistiikkaketjujen turvaamiseen merellä, ilmassa ja kyberavaruudessa. Tätä kautta Yhdysvallat on entistä välittömämmin läsnä Suomessa esimerkiksi internetin turvallisuuden, rahoitusliikenteen ja keskeisten laivaväylien aukipitämisen näkökulmasta. Tämän tiivistyvän suhteen ylläpito vaatii laajaa luottamusta ja osallistumista yhteisten tilojen ja niiden läpikulkevien globaalien elämän päävaltimoiden turvaamiseen.

Baltia–Pohjoismaat-alueen puolustusdynamikkaa määrittää entistä enemmän bilateraalisten ja monenkeskisten sopimusten mosaiikki. Suomen ja Ruotsin suhde NATOon on tehostettu kumppanuus. Ruotsilla on NATO-ajan ylittäviä kahdenkeskisiä sopimuksia monien naapurimaidensa, kuten Suomen, Norjan, Tanskan ja Puolan kanssa. Tämän lisäksi Ruotsi on korostanut solidaarisuuttaan Baltian maiden suhteen. Suomi on mukana pohjoismaisissa hankkeissa. Sillä on pitkälle menevä yhteistyösopimus Ruotsin kanssa. Turvallisuusmosaiikki pyrkii täydentämään kansallisten ratkaisujen synnyttämää koordinaatio-ongelmaa ja samalla valjastamaan kansalliseen käyttöön yhdessä mahdollisesti tuotettavia kyvykkyksiä. Syntyvän mosaiikin keskeinen piirre on Ruotsin aktiivisuus. Se on tehnyt itsestään eräänlaisen solmukohdan Itämeren alueen turvallisuusverkostoissa. Selvää on, että NATOon kannalta Ruotsilla on Baltian turvallisuuden näkökulmasta keskeinen rooli. Ruotsi on toiminut tässä suhteessa lännen odotuksien mukaan, vaikka se ei ole NATOon vielä liittynyt.

Toinen puolustusmosaiikin keskeinen piirre on päällekkäisten turvallisuussitoumuksien olemassaolo. Esimerkiksi EU-jäsenyys velvoittaa Suomea auttamaan Baltian EU-maita, kuten Viroa, käytettävissä olevin resurssein maiden joutuessa sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Ruotsi määritteli oman solidaarislupauksensa tältä pohjalta. Suomi on ollut pidättyvämpi avoimesti spekuloida tämän sitoumuksensa vel-

voitteista ja tilanteista, missä se voisi aktivoitua. On selvää, että Baltian puolustus on NATO:n vastuulla, mutta NATO tarvitsee todennäköisesti ainakin Ruotsin aluetta ja ilmatilaa tilanteessa, jossa Baltian maat joutuvat aseelliseen konfliktiin. Käytännössä pahimmassa mahdollisessa skenaariossa Yhdysvaltojen aktiivinen rooli olisi välttämätön. Samalla on selvää, että Yhdysvallat omaa sotilaallisia kyvykkyyksiä, joiden varassa olisi myös Pohjolan puolustus (esim. sotilaallisen huoltovarmuuden kautta) rajussa konfliktitilanteessa.

Ruotsi on tukenut aktiivisesti transatlanttista näkemystä Euroopan jakamattomuudesta ja korostanut demokraattisia arvoja. Se on pyrkinyt myös tiiviiseen suhteeseen Yhdysvaltojen kanssa. Sekä Ruotsi että Suomi ovat pyrkineet esimerkiksi kannattamaan transatlanttisen sidoksen vahvistamista vapaakauppasopimuksen kautta. Suomen asema geopoliittisella kartalla on Ruotsia ongelmallisempi. Suomi on kuitenkin ylläpitänyt maan tarvitsemaa kansallista puolustuskapasiteettia. Suomi on myös korostanut suhdettaan Ruotsin kanssa ja todennut NATO-jäsenyyden olevan jatkossa mahdollinen. Suhde Baltiaan yli NATO-rajaa on Suomelle Ruotsia ongelmallisempi. Tiivistyvät turvallisuussuhteet Viroon nähdään helposti alueellista vakautta vähentävinä, koska Venäjä voi nähdä ne helposti provokatiivisina. Vaikka Suomenlahden turvallisuuteen vaikuttaa Suomen ja Viron kansantalouksien integroituminen, tätä suhdetta ei ole täydennetty syvenevällä puolustussuhteella. Virolla on merkityksensä myös transatlanttisten kytköksiensä kannalta. Viron sitoutuminen Yhdysvaltojen allianssijärjestelmään on johtanut painoarvoon Washingtonissa. Ruotsi on pystynyt samaan NATO:n ulkopuolella. Suomella on tässä suhteessa vähemmän painoarvoa. Tiiviimmät suhteet Ruotsiin ja Viroon voisivat tarjota Suomelle lisäarvoa nimenomaan Washingtonin näkökulmasta. Tämä puolestaan lisäisi Baltia–Pohjoismaat-mosaikin merkitystä ja toisi mukaan globaalin suurvallan verkostopuolustuksellista kyvykkyyttä. Nyt Suomi on kiinni transatlanttisessa verkostopuolustuksessa erityisesti Ruotsin kautta. Tämä lisää Ruotsin painoarvoa, mutta vähentää Suomen itsestä merkittävyyttä ilman aktiivisia lisätoimia.

Ruotsin puolustusparadigma korostaa verkostopuolustusta pelkästään omiin resursseihin luottamisen sijasta. Puheessaan Pariisissa 23.9.2015 Ruotsin puolustusministeri Hultqvist ilmaisee tämän selkeästi: ”*Sweden builds security together with others. This is a core principle in Swedish security and defence policy. We are deepening our cooperation with our Nordic countries, in particular with Finland, the Baltic States, the EU, NATO and the USA. The transatlantic link is of key importance, as well as a unified European*

response to the events challenging European and global security.” Hultqvist korosti samassa yhteydessä Ruotsin päättäväisyyttä puolustaa itseään ja Ruotsin solidaarisuutta läntisiä maita ja NATOa kohtaan. Vaikka Ruotsi ei ole NATO:n jäsen, Ruotsi näkee itsensä osana verkostollista turvallisuuden tuottamista yli NATO-ajan ja yli Atlantin. Tämän lisäksi Hultqvist hyväksyy NATO:n reaktiot Itämerellä: *“Sweden welcomes the enhanced collective defence measures taken by NATO. NATO has a key role to ensure stability in and around the Baltic Sea.”* Puheesta jää vaikutelma, että NATO:n toimet Baltiassa lisäävät myös Ruotsin turvallisuutta, koska verkostolliset kyvykkyudet kasvavat ja jakautuvat tasaisemmin.

Ruotsin visio itsestään Itämeren alueen turvallisuusverkostojen solmukohtana on merkittävä, koska se vaikuttaa myös Suomeen. Ruotsilla on Suomea paremmat mahdollisuudet solmia suhteita alueella yli NATO-ajan. Samalla on entuudestaan kokemuksia suorista sotilaallisista suhteista Yhdysvaltoihin kylmän sodan ajoilta. Ruotsi myös liittyy turvallisuusmosaiikin synnyttämisen suoraan Venäjän toimiin Itämerellä ja laajemmin. Tällä se hakee oletettavasti ehdollistavaa suhdetta Venäjään. Ruotsin toimet ovat suoraa seurausta Venäjän aggressiivisesta politiikasta, ja ne eivät olisi välttämättömiä Venäjän politiikan muuttuessa suotuisaan suuntaan. Suomen asema on sensitiivisempi. Ehdollistaminen tulkittaisiin helposti Venäjällä provosoivana, jolloin se reagoisi epätoivotulla tavalla. Suomi välttääkin äkillisiä toimia. Ruotsilla on vapaammat kädet. Toisaalta Ruotsin aktiivisuus moneen suuntaan lisää myös Suomen tiivistyvien Ruotsi-suhteiden tehokkuutta. Kytkeytymällä Ruotsiin Suomi on osa alueen turvallisuusverkostojen. Maantieteellisen asemansa vuoksi Suomi on varovaisempi. Mutta suhteellisen tyydyttävällä tasolla säilytetty puolustuskyvykkyys tekee sitä houkuttelevan yhteistyötahon erityisesti Ruotsille, joka on Suomen selustassa.

Toimenpiteet, jotka nyt saattaisivat näyttää epävakautta lisäävinä tai liian provokatiivisina, saattaisivat hyödyttää Suomea ja alueen vakautta pidemmällä aikavälillä. Yhdysvaltojen näkökulmasta Suomen toimet globaalisti strategisella merialueella edellyttäisivät selkeää vakauden hakemista pitkällä tähtäimellä. Washingtonista tarkasteltuna Ruotsin linja saattaa näyttää Suomea selkeämmältä. Erityisesti tuki sääntöperäiselle maailmanjärjestelmälle ja vakiintuneelle eurooppalaiselle turvallisuusrakenteelle nähdään Washingtonissa ensisijaisena. Tässä suhteessa Suomen linja on ollut selkeä, vaikka pienvaltiorealistisesti latautunut taipumus sopeutua Venäjän suurvaltaintresseihin onkin ollut esillä suomalaisessa keskustelussa.

8.5 Johtopäätökset

Yhdysvaltalaisista valtakeskustelua on ohjannut kolme muutostekijää. Ensinnäkin Yhdysvaltojen laajamittaiset maaoperaatiot Irakissa ja Afganistanissa ovat olleet pettymyksiä. Saadut hyödyt ovat olleet marginaalisia suhteessa haittoihin ja rasitteisiin, joita talouskriisi on entisestään korostanut. Tämä on johtanut osittaiseen paluuseen Yhdysvalloille tyypilliseen merten hallintaa korostavaan geopolitiikkaan. Merialueiden ja keskeisten salmien hallinta ovat palanneet yhdysvaltalaiseen strategiseen ajatteluun. Maaoperaatiot tulevat jatkossa olemaan rajoitettuja ja epätyypillisiä. Turvallisuusstrategioissa tämä merellisen geopolitiikan paluun heijastuu usein mainittuna painopisteen siirtymisenä Tyynellemerelle pois transatlantisesta piiristä. Toiseksi kyberulottuvuus on muuttanut tapaa hahmottaa uhkia, haavoittuvuuksia ja mahdollisuuksia. Tämä uusi tekijä on vaikutukseltaan verrannollinen geopolittisen painopisteen siirtymiin. Kyberhallinta on elimellinen osa mitä tahansa sotilaallista operaatiota ja keskinäisriippuvuuden turvaamista. Iranin ydinohjelman viivyttäminen haittaohjelmalla (STUXNET) tarjoaa yhden esimerkin siitä, mitä voidaan tehdä kyberaseiden voimin. Toisaalta kyberaseet tekevät Yhdysvalloista itsestään yhä haavoittuvamman. Wikileaks-skandaali osoitti, kuinka vaikeaa tiedon hallinta on suurvallalle. Kolmanneksi Yhdysvallat joutuu kamppailemaan muiden toimijoiden, kuten erityisesti Kiinan ja jossakin määrin Venäjän, kanssa globaalivirtojen hallinnasta (arktinen alue). Kiinan nousun merkitys on vielä kysymysmerkki. Sen valtaresurssit eivät ole yhtä laajoja kuin Yhdysvaltojen. Tämä tarjoaa Yhdysvalloille ja sen liittolaisille mahdollisuuksien ikkunan. Yhdysvallat pyrkii luomaan globaalien jaettujen tilojen normistoa ja käytäntöjä mahdollisimmat pitkälle, jotta nousevat toimijat joutuisivat sopeuttamaan toimintaansa lännen kehittämiin standardeihin. Samalla lännessä on kehitetty globaalivirtojen hallintaa perustuvia painostusvälineitä, kuten finanssisanktioita. Niiden avulla voidaan padota sotilaallisia haasteita. Esimerkiksi Itä-Ukrainan tilanteen yhteydessä sanktioiden voidaan nähdä toimivan pelotteena aggressiolle.

Vuosina 2003 ja 2004, ennen Irakin miehityksestä seuranneita vaikeuksia, tutkimuskirjallisuudessa puhuttiin Yhdysvaltojen hegeemonisen aikakauden vahvistumisesta käyttäen vahvoja käsitteitä, kuten Yhdysvaltojen imperiumi. Irakin operaation epäonnistumisen ja Yhdysvaltojen talouskriisin myötä spekulatio keskittyi Kiinan, Intia, Bra-

silian, Venäjän ja Etelä-Afrikan mahdolliseen nousuun. Yhdysvaltojen vallan nähtiin olevan vääjäämättömästi laskussa. Suomessa tätä ajatusta tuki yleisempi läntinen taloudellinen ahdinko euro- ja Nokia-kriiseineen. Samalla Venäjän pitkään jatkunut taloudellinen nousu alkoi vetää suomalaisia tulevaisuuden visioita itään. Venäjän arktisista projekteista alettiin puhua mahdollisena uutena Nokiana ja Venäjän taloudesta käytettiin vahvoja käsitteitä, kuten kultakaivos. Samalla Venäjä halusi yhä avoimemmin haastaa läntistä liberaalia järjestelmää korostamalla omaa geopoliittista vahvaa asemaansa esimerkiksi mittavan asevarusteluohjelman avulla. Tämä kehitys, jossa Venäjä oli sekä taloudellinen mahdollisuus että ärsyntyneenä mahdollinen sotilaallinen uhka, nosti Suomessa esiin vahvoja kaikuja kylmän sodan aikaisesta erityisuhteesta Venäjään.

Nyttemmin Venäjä-skenaariot ovat muuttuneet näköalattomammiksi ja huolestuneemmiksi. Nousevat taloudet ovat kokonaisuudessa ongelmissa. Venäjän riippuvuus raaka-aineiden maailmanmarkkinoista ja kyvyttömyys modernisoida talouttaan ovat johtamassa maata taloudelliseen ahdinkoon ja mahdolliseen poliittiseen kriisiin. Yhä enemmän näyttää siltä, että tulevaisuuden alueellinen tasapaino ja maailmanjärjestys perustuvat vanhalle sääntöpohjaiselle Yhdysvallan-vetoiselle liberaalille mallille. Poikkirajallisten toimintojen ja kriittisen infrastruktuurin keskeisyys sekä sen digitalisoituminen ovat tuomassa Yhdysvallat ja yhdysvaltalaiset toimijat yhä keskeisempään asemaan myös Suomen kannalta. Tämän tosiasian tehokkaampi tunnistaminen vaatii toimia, mutta se on samalla myös Suomen pitkäaikaisimman valtiollisen strategian mukaista. Suomea on kytketty ja liitetty maailmaan ja maailmanluokkasiin standardeihin. EU:n ja Yhdysvaltojen välinen suhde on olennainen osa Pohjolan turvallisuus verkostoa aina puolustuksesta talousturvallisuuteen. Vaikka kunnianhimoiset hankkeet, kuten TTIP eivät toteutuisikaan tai EU:n olisi edessään lisää poliittisia ja institutionaalisia kriisejä, transatlanttinen turvallisuuskehikko on silti keskeinen myös tulevaisuudessa.

Yhdysvaltojen merkitys Suomelle riippuu paljolti Yhdysvaltojen kyvystä tuottaa tasapainoa Pohjois-Euroopan sotilaallisen turvallisuuden kartalle. Obaman aikakaudella Yhdysvallat on ollut haluton etupainotteiseen pelotteen lisäämiseen. Yhdysvaltojen kansallisen turvallisuuden strategia painottaa geopoliittisen kartan asemasta kahta muuta karttaa, joilla Suomi on hyvin tiiviisti läsnä. Epäsymmetristen toimijoiden ja riippuvuussuhteiden kartta on muodostunut keskeisemmäksi tavaksi havainnoida keskinäisriippuvaisen maailman haavoittuvuuksia.

Suorituskykyjen mitaksi on tullut turvallisuusvälineiden verkostollinen synnyttäminen yhdessä liittolaisten ja partnerimaiden kanssa. Verkostokyvykkyyksien synnyttämistä ja käyttöä on testattu hyvällä tai huonolla menestyksellä Afganistanista Irakiin ja Syyriasta Libyaan. Paljon on myös opittu. Näissä operaatioissa myös Suomi on ollut usein mukana. Verkostokyvykkyyksillä täydennetään ratkaisevalla tavalla Suomen omiin resursseihin perustuvia suorituskykyjä. Ruotsissa on käytössä puhtaammin verkostoturvallisuuden varaan rakennettu malli.

Tällä epäsymmetrisyyksien ja verkostojen kartalla Suomi on riippuvainen yhteydestään länteen ja erityisesti Yhdysvaltoihin. Keskeisenä valuuttana tällä kartalla on yhä edelleen demokraattinen solidaarisuus ja siihen liittyvä arvo- ja sääntöpohjoinen luottamus. Nämä tekijät asettavat selkeän rajan Suomen liikkumatilalle Venäjän suhteen. Länteen kuuluminen on aktiivista tekemistä ja toimintaa läntisissä verkostoissa. Suomen kohdalla länsisidonnaisuus on useita muita alueen maita enemmän kysymysmerkki, koska Suomi ei ole muodollisesti NATO:n jäsenmaa. Toisaalta tilannetta paikkaa Suomen jäsenyys EU:ssa, halu säilyttää aktiivinen suora suhde Yhdysvaltoihin ja tiivistyvät suhteet Ruotsiin, joka on lännen kannalta ratkaisevassa asemassa Itämeren turvallisuusskenaarioissa.

Kolmas kartta, johon Yhdysvallat on sijoittanut paljon kansallista voimaansa, on globaalin kriittisen infrastruktuurin yhteiset tilat (*shared spaces*) ja niiden halki tapahtuvat globaalivirrat. Näistä myös Suomi Itämerestä riippuvaisen valtiona on hyvin riippuvainen. Globaali kriittinen logistiikka on suuri mahdollisuus esimerkiksi sijoitusvirtojen ja tehokkaiden arvoketjujen näkökulmasta. Samalla ne ovat uhkia esimerkiksi hallitsemattomien muuttovirtojen, korruptiosuhteiden tai laittomien tuotevirtojen näkökulmasta. Tämän globaalin dynamiikan hallintaan osallistuminen on keskeisellä tavalla luottamusta herättävää Yhdysvaltojen näkökulmasta. Se vaatii silloin tällöin poliittisesti vaikeita päätöksiä. Suomi osallistuu EU:n ja Yhdysvaltojen koordinoituun pakotepoliittikkaan, jonka tarkoituksena on Venäjän geopolittisten toimien estäminen ja peruuttaminen. Suomalaiset toimijat (esim. yritykset ja pankit) seuraavat myös Yhdysvaltojen sanktiopäätöksiä, koska haluavat säilyttää pääsytensä dollaritalouden keskeisiin rahoitusvirtoihin.

Suomen turvallisuuspoliittinen ympäristö on muuttunut viime vuosina. Keskeisenä Suomen poliittismaantieteellisen asemaan vaikuttaneena tekijänä voidaan pitää talouden globalisaatiota ja informaation-tekniologioiden digitaalisatiota. Suomen ja suomalaisten turvavallisuuden hallinta on yhä enemmän kiinni keskeisistä datan ja tavaroiden

logistiikkavirroista. Tässä mielessä Suomi on yhä enemmän kiinni globaaleissa yhteisissä tiloissa, joissa Yhdysvallat ja yhdysvaltalaiset toimijat ovat erittäin keskeisessä asemassa. Samaan aikaan Venäjä on haastanut läntistä järjestystä geopolittisin keinoin. Tämä asetelma uhkaa Suomen läntisiä elintärkeitä sidoksia keskipitkällä aikavälillä. Yhdysvaltaisesta näkökulmasta luottamusyhteisöt määrittävät yhä enemmän maan liittolaisverkostoa ja pääsyä jakamaan keskeisiä globaalien virtojen tietoa ja turvallisuutta. Tämä ei edellytä Suomelta muodollisia jäsenyyksiä (esim. NATO) vaan aktiivista suhdettani sitoutumista verkostoturvallisuusparadigmaan ja tilannetietoisuutta Venäjän esittämän haasteen suhteen.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense 2012. U.S. Department of Defence. Washington DC.

[http://archive.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf]

U.S. National Security Strategy 2015. The White House. Washington DC.

[https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

Nye, Joseph (2009): "Get Smart: Combining Hard and Soft Power" *Foreign Affairs*, July/August 2009.

9

NATON MUUTOS JA TULEVAISUUDEN- NÄKYMÄT

Janne Kuusela

9.1 Ennaltaehkäisevää puolustusta vuodesta 1949

U sein sanotaan, että NATO syntyi lännen vastauksena Neuvostoliiton aiheuttamaan uhkapotentiaaliin. Tämä pitää paikkansa vain osittain, sillä NATO perustettiin palvelemaan kolmea päätarkoitusta: muodostaa pelote Neuvostoliiton laajentumispyrkimyksille, ehkäistä kansallismielisen militarismin uudelleen nousemista Euroopassa sitomalla Yhdysvallat kiinteästi maanosan turvallisuuteen sekä tukea Euroopan poliittista integraatiota.¹ Vuonna 1949 perustettu NATO on tänäkin päivänä puolustusliitto ja arvoyhteisö, jonka tärkein tehtävä on taata jäsenmaidensa turvallisuus poliittisin ja sotilaallisin keinoin. NATO on myös edelleen pysyvä institutionaalinen alusta Pohjois-Amerikan ja Euroopan maiden turvallisuus- ja puolustuspoliittiselle yhteistyölle.²

NATOn toimintaympäristö sen sijaan on muuttunut vuosikymmenten saatossa. Kylmän sodan jälkeen perinteisen, valtiotoimijan aiheuttaman aseellisen uhkapotentiaalin rinnalle on noussut yhä enemmän muita turvallisuusuhkia. Kaikkiin jäsenmaidensa turvallisuusongelmiin vastaamisessa NATO ei ole ensisijainen toimija eikä sillä ole kaikkea tarvittavaa osaamista käytettävissään. Siitä huolimatta liittokunnan kapasiteettia pyritään hyödyntämään maksimaalisesti jäsenmaidensa turvallisuuden takaamiseksi. Samalla muuttuneet uhkamallit edellyttävät aikaisempaa enemmän yhteistyötä muiden kansainvälisten organisaatioiden ja kumppanimaiden kanssa.³

NATOn historiasta on identifioitavissa kulminaatiopisteitä, joiden myötä jäsenmaat ovat päättäneet muokata liittokuntaa sopeuttaak-

¹ Lord Ismay 1954, s. 3–9 ja Forsberg 2002, s. 59–63.

² NATO 2010, s. 4–5.

³ Rasmussen 2014 ja Goldgeier 2010, s. 3.

seen sitä nähtävissä oleviin toimintaympäristön muutoksiin. Kylmän sodan vuosikymmeninä NATO:n toiminta mukaili tiiviisti suurvaltasuhteiden kehitystä. 1950-luvulla strateginen doktriini oli ”massiivinen vastaisku”. Sen mukaan Yhdysvallat varautui puolustamaan liittolaisiaan lähtökohtaisesti ydinasein, sillä NATO:n katsottiin olevan heikompi osapuoli tavanomaisen aseistuksen osalta. 1960-luvulla Kuuban ohjuskriisin jälkimainingeissa siirryttiin joustavampaan strategiaan (joustavan vastatoiminnan oppi), vahvistaen tavanomaista sotilaallista voimaa vaihtoehdoksi ydinaseille.⁴

Vuonna 1967 julkaistiin Belgian ulkoministeri Pierre Harmelin johdolla valmisteltu raportti otsikolla ”NATO:n tulevaisuuden tehtävät”. Raportti suositteli, että liittokunnan tulisi omaksua myös poliittinen rooli tukemaan NATO:n ja Varsovan liiton välistä liennytyä ja vuoropuhelua. Harmelin raportin myötä NATO siirtyi kylmän sodan asetelman pysyvyyden ylläpitämisestä tukemaan aktiivisesti sen muuttamista, tasoittaen tietä asevalvontaneuvotteluille ja Etykille.⁵ Suurvaltasuhteet viilenivät 1970-luvun lopulla, kun Neuvostoliitto miehitti Afganistanin ja sijoitti ballistisia ohjuksia Eurooppaan, ja NATO vastasi sijoittamalla ballistisia- ja risteilyohjuksia Länsi-Eurooppaan.

Ensimmäisiä indikaatioita kylmän sodan laantumista oli keskipitkän kantaman ohjukset kieltänyt INF-sopimus, jonka suurvallat allekirjoittivat vuonna 1987. Muutamia vuosia sen jälkeen kylmän sodan päättyminen aloitti kokonaan uuden luvun NATO:n kehityskaaressa. 1990-luvun alkupuolella NATO:n toimintaa leimasi yhteistyö entisten vastustajien kanssa ja ovien avaaminen uusille jäsenille. Jugoslavian väkivaltainen hajoaminen johti NATO:n ensimmäisiin sotilaallisiin toimiin oman alueen ulkopuolella sekä kriisinhallintaoperaation (IFOR/SFOR) käynnistämiseen Bosniassa.

Keväällä 1999 NATO käynnisti ilmavoimaoperaation (*Allied Force*) Jugoslavian (Serbian) painostamiseksi rauhanneuvotteluihin väkivaltaiseksi kärjistyneen Kosovon kriisin lopettamiseksi. Kyseessä oli NATO:n ensimmäinen sota, joka sai aikaan laajamittaisen keskustelun niin sanottujen humanitaaristen interventioiden oikeutuksesta. Operaatioon kohdistui paljon kritiikkiä ennen kaikkea sen vuoksi, että siltä puuttui YK:n mandaatti ja ilmaiskut aiheuttivat siviiliuhreja. Operaatio myös kesti odotettua pidempään ja nosti esiin ilmasodankäynnin rajoitteita sekä NATO:n kaltaisen puolustusliiton ongelmia oman alueen ulkopuolelle hyökättäessä. Lisäksi Venäjä ja Kiina vastustivat jyrkästi NA-

⁴ Forsberg 2002, s. 63–64.

⁵ Forsberg 2002, s. 64.

TOn toimia Kosovossa, johtaen tilapäiseen välirikoon NATO–Venäjä-suhteissa.⁶

Kylmän sodan aikana liittokunnan olemassaoloa uhanneen yhteisen vastustajan tilalle tuli laaja kirjo muita ongelmia ja kriisejä, jotka nekin siirtyivät nopeasti Euroopan ulkopuolelle. Tämä merkitsi perustavaa laatua olevaa muutosta neljän vuosikymmenen ajan kylmän sodan suoraviivaisessa asetelmassa paikkansa lunastaneelle puolustusliitolle, jolla oli ollut itsestään selvä elintärkeä tehtävä. Yhtä uhkan aiheuttajaa varten tarvittavaan aluepuolustukseen verrattuna kansainvälisen turvallisuuden tuottaminen osoittautui poliittisesti paljon monimutkaisemmaksi. Median ja kansalaisten mielenkiinto kohdistui uhkan vakavuuden tai strategisen toimintalinjan sijaan menestykseen yksittäisissä operaatioissa, suhtautuen erittäin kriittisesti inhimillisiin ja taloudellisiin uhrauksiin. Esimeriksi Afganistan-operaatioon osallistuminen saattoi näyttäytyä NATO-maan hallitukselle välttämättömyytenä, mutta kansalaisille se näyttäytyi valinnanvaraisena, koska uhkaava tekijä oli maantieteellisesti niin kaukana omasta lähiympäristöstä.⁷

Samaan aikaan Yhdysvaltain mittava panostus Euroopan puolustamiseen oli synnyttänyt monille eurooppalaisille maille illusion siitä, että maanpuolustus olisi hoidettavissa vaatimattomillakin resursseilla. Kylmän sodan jälkeen useimmat NATO-maat päätyivät supistamaan voimakkaasti asevoimiaan ja kehittämisessä painopiste siirtyi oman alueen ulkopuolella tapahtuvan kriisinhallinnan tarpeisiin. Lisäksi 2000-luvun alussa ennennäkemättömän tuhoisat terrori-iskut NATO-maissa (New York ja Washington DC 2001, Istanbul 2003, Madrid 2004 ja Lontoo 2005) käänisivät huomiota kriisinhallinnan ohella terrorismin torjuntaan.

Aina 2010-luvun alkupuolelle saakka NATOn toimintaa kautta linjan leimasi laajamittainen ja monin tavoin haastava operaatio Afganistanissa. Samalla NATOa kohtaan suunnattu kritiikki ja ylipäätään NATOn olemassaolon tarpeen kyseenalaistaminen saavuttivat huipunsa. Liittokunnan olemassaolon tarvetta perusteltaessa keskeinen sanoma kuului, että NATOsta oli muotoutunut laaja-alaisesti jäsen-

⁶ Kosovon kriisistä ja *Allied Force* -operaation tapahtumista on tarkka kuvaus silloisen NATOn Euroopan joukkojen komentajan, kenraali Wesley Clarkin vuonna 2001 julkaistussa teoksessa. Varsinkin Yhdysvaltain asevoimat kokivat monikansallisen NATOn päätöksentekomekanismin liian hitaaksi ja monimutkaiseksi oman alueen ulkopuolella toimeenpantavan ilmasodankäynnin johtamiseen. Ks. lisää Clark 2001.

⁷ Shea 2012.

maidensa turvallisuudesta huolehtiva yhteistyöfoorumi, joka tekee arvokasta työtä johtamallaan operaatioilla Euroopan ulkopuolisissa kriisipesäkkeissä.⁸

Afganistanin ISAF-operaation lähentyessä pääteipistettään ehdittiin NATOssa jo huolestua sen jälkeen koittavasta uudesta todellisuudesta, jossa liittokunnalla ei olisi ensimmäistä kertaa kahteen vuosikymmeneen laajamittaista kriisinhallintaoperaatiota johdettavana. Keväällä 2014 Ukrainassa puhjennut konflikti käänsi kuitenkin huomion nopeasti takaisin kohti ennaltaehkäisevän sotilaallisen pelotteen ja yhteisen puolustuksen järjestämistä jäsenmaiden alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Krimin niemimaan valtaaminen osoitti konkreettisesti, ettei aseellisen voiman käyttö rajojen muuttamiseksi Euroopassa ollutkaan käytännön mahdottomuus.

Tässä artikkelissa haetaan vastauksia kysymykseen, *kuinka NATO:n voidaan odottaa muuttuvan tulevaisuudessa*, perustuen NATO:n aikaisempiin muutosvaiheisiin sekä näköpiirissä oleviin haasteisiin jäsenmaiden turvallisuudelle. Samalla tarkastellaan NATO:n kehityksen vaikutuksia Suomen turvallisuusympäristölle ja Suomen puolustukselle.

9.2 Liittokunnan laajentuminen

Uusien jäsenmaiden hyväksyminen nojaa alun perin NATO:n perustamisasiakirjaan (Pohjois-Atlantin sopimus).⁹ Tarkemmat vaatimukset kylmän sodan jälkeen liittyneille uusille jäsenmaille kirjattiin vuoden 1995 laajentumisselvitykseen (*Study on NATO Enlargement*). Sen mukaan uusien jäsenten tulee olla demokraattisia vapaan markkinatalouden maita, jotka kohtelevat vähemmistöjään Etyjin periaatteiden mukaisesti ja ratkaisevat kiistansa rauhanomaisin keinoin. Lisäksi uusien jäsenmaiden odotetaan kehittävän sotilaallista yhteistoimintakykyään sekä osallistuvan liittokunnan kaikkeen toimintaan maan kokoon ja taloudelliseen suorituskykyyn nähden kohtuullisella panoksella. Uusille jäsenmaille on myös asetettu sotilaallisia minimivaatimuksia, jotka tulisi täyttää ennen jäsenyyden toteutumista. Viime kädessä uusien jäsenten

⁸ Ibid.

⁹ NATO 1949, artikla 10: ”Sopimusosapuolet voivat yksimielisellä sopimuksella kutsua minkä tahansa muun Euroopan valtion, jolla on edellytyksiä edistää tämän sopimuksen periaatteita ja osaltaan myötävaikuttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuuteen, liittymään tähän sopimukseen.”

hyväksyminen on kuitenkin aina poliittinen päätös.¹⁰ Uuden jäsenmaan liittyminen edellyttää hyväksyntää erikseen jokaisen NATO-maan parlamentissa, mikä kestää yleensä vähintään noin vuoden verran kutsun saamisesta. NATO tukee hakijamaiden valmistautumista jäsenyyteen erillisen MAP-valmennusohjelman (*Membership Action Plan*) avulla, mutta valmennusohjelmaan pääsy ei vielä merkitse lupausta jäsenyyden toteutumisesta.

Kylmän sodan päätösvaiheessa tapahtumien ketju Euroopassa eteni hurjaa vauhtia. Kolmessa vuodessa tapahtui kuusi vallankumousta, Neuvostoliitto ja Varsovan liitto hajosivat, Tšekkoslovakia jakautui kahtia ja Jugoslavia alkoi hajota. Samalla läntisen Euroopan yhdentyminen siirtyi uudelle vaihteelle kunnianhimoisena tavoitteena ”yhä tiiviimpi unioni”. Tässä tilanteessa entisen Varsovan liiton maat pelkäsivät ajautuvansa geopolittiseen tyhjiöön ja ryhtyivät joukolla hakeutumaan läntisiin organisaatioihin.¹¹ NATOLle näin iso joukko uusia jäsenehdokkaita tuli yllättäen. Alun perin 12 perustajajäsenen liittokunta oli pienin askelin laajennuttuaan ennättänyt vakiintua silloisen 16 jäsenmaan kokoonpanoon eikä jatkolaajentuminen ollut suunnitelmisaa.¹²

Suomen lähiympäristöön NATOn laajentuminen heijastui konkreettisesti Baltian maiden hakiessa jäsenyyttä, samalla kun Venäjä suhtautui jyrkän kielteisesti ajatukseen entisten neuvostotasavaltojen NATO-jäsenyydestä. NATO-maat taas joutuivat harkitsemaan Baltian maiden jäsenyyttä Venäjän-suhteiden ohella siitä näkökulmasta, kykenisikö liittokunta tarpeen vaatiessa käytännössä myös puolustamaan Baltiaa.¹³ Suomessa tilanteeseen suhtauduttiin varautuneesti. Baltian maiden NATO-jäsenyyden toteutumisen pelättiin pitkittyvän, aiheuttaen epävakautta Pohjois-Eurooppaan. Tämä heijastui valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen analyysiin Suomen turvallisuusympäristöstä. Esimerkiksi vuoden 1995 selonteossa nostettiin esiin huoli ”turvallisuustyhjiön” muodostumisesta Baltiaan. Baltian maiden NATO-jäsenyysspyrkimyksiin viitaten todettiin ”kaikilla mailla

¹⁰ NATO 1995.

¹¹ Valtasaari 2015, s. 80–81.

¹² NATOn laajentumiseen johtaneista vaiheista ks. Asmus 2002. NATOn perustajajäsenmaita vuonna 1949 olivat Belgia, Hollanti, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Luxemburg, Norja, Portugali, Ranska, Tanska ja Yhdysvallat. Ensimmäisinä uusina jäseninä hyväksyttiin Kreikka ja Turkki (1952) sekä Saksan liittotasavalta (1955). Myöhemmin mukaan liittyi vielä Espanja (1982).

¹³ Asmus 2002, s. 228–238.

olevan oikeus valita omat turvallisuusratkaisunsa.”¹⁴

Vuosien 1997 ja 2001 selonteissa Yhdysvaltain sitoutuminen Euroopan turvallisuuteen ja NATO:n toimintakyvyn säilyminen todettiin Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkittäviksi tekijöiksi. Samalla nostettiin esiin NATO:n laajentumiseen liittyviä riskejä todeten, että se ”luo Euroopan turvallisuuskehityksessä epävarman tilanteen, joka edellyttää vakauttavia toimia.”¹⁵ Lisäksi painotettiin, ”että NATO:n laajentuminen tai NATO:n ja Venäjän suhdetoimet eivät saisi luoda uusia turvallisuusongelmia tai jakolinjoja.”¹⁶ Vasta Baltian maiden NATO-jäsenyyden toteututtua ilman Venäjän mittavia vastatoimia voitiin vuoden 2004 selonteossa todeta Suomen lähiympäristön kehittyneen myönteisesti ja NATO:n laajentumisen edistäneen koko alueen turvallisuutta.¹⁷

9.3 Konsensus päätöksenteon periaatteena

NATO on hallitustenvälinen organisaatio, jolla ei ole ylikansallista päätösvaltaa. Korkein päätöksentekoaikana on Pohjois-Atlantin neuvosto, jossa jokaisella jäsenmaalla on pysyvä suurlähettilästasoinen edustaja. Neuvosto kokoontuu säännöllisesti myös ulko- ja puolustusministerien kesken sekä huippukokouksissa valtioiden- ja hallitusten päämiesten tasolla. NATO on lisäksi siviilijohtoinen organisaatio, jonka sotilaallinen rakenne ja sen kaikki toiminta noudattaa jäsenmaiden antamaa poliittista ohjausta. Päätöksentekosääntönä on konsensus, eli asioista keskustellaan, mutta ei äänestetä eikä tehdä määränemmistöpäätöksiä.¹⁸

Pohjois-Atlantin sopimus ei erikseen määrittele päätöksentekomekanismeja muuten kuin toteamalla, että uuden jäsenmaan liittymisen edellytyksenä on ”yksimielinen sopimus”.¹⁹ Kirjallisten ohjeiden puuttuessa NATOLle on vuosikymmenten saatossa muodostunut vakiintuneet tavat hoitaa päätösten tekeminen. Yleisin tapa on, että liittokunnan pääsihteeri tai jokin komiteoiden ja työryhmien puheenjohtajista

¹⁴ Valtioneuvoston kanslia 1995, s. 34.

¹⁵ Valtioneuvoston kanslia 1997, s. 23–24.

¹⁶ Valtioneuvoston kanslia 1997, s. 23–24, 44 ja Valtioneuvoston kanslia 2001, s. 24–25 ja 34.

¹⁷ Valtioneuvoston kanslia 2004, s. 31.

¹⁸ Honkanen & Kuusela 2010, s. 38.

¹⁹ NATO 1949, artikla 10.

kierrättää jäsenmailla päätösluonnoksen, jota käsitellään monenvälisissä neuvotteluissa. Luonnoksia muotoillaan, kunnes kaikki voivat hyväksyä lopputuloksen. Usein hyväksyntää haetaan niin sanotulla hiljaisuusmenettelyllä. Sen mukaan luonnos hyväksytään, ellei yksikään jäsenmaa ”riko hiljaisuutta” määräaikaan mennessä jätetyllä kirjallisella ilmoituksella. Jos yksi tai useampi jäsenmaa rikkoo hiljaisuuden, palautetaan luonnos asianomaiseen toimieliimeen jatkokonsultaatioita varten. Vaikuttuneen tavan mukaan NATO ei ilmoita mikä tai mitkä jäsenmaat ovat hiljaisuuden rikkoneet. NATOn pääsihteeri ja kansainvälinen sihteeri tukevat monin tavoin yksimielisyyden löytämistä, mutta heillä ei ole valtuuksia ohittaa yhdenkään jäsenmaan kantaa.²⁰

Konsensusperiaatetta päätöksentekosääntönä on ajoittain kritisoitu liian hitaaksi tämän päivän nopeatempoisessa toimintaympäristössä, mutta konkreettisia ehdotuksia sen korvaamiseksi jollain toisella menettelytavalla ei ole edes käsitelty. Konsensuksen edellytys ei myöskään ole halvaannuttanut NATOn kykyä tehdä päätöksiä tärkeissä kysymyksissä, joissa kynnyksinä päätöksenteon estämiseen on korkea ja siihen turvaudutaan vain poikkeustapauksissa.²¹ Muuttuneen toimintaympäristön edellyttämää nopeutta on pyritty lisäämään muun muassa antamalla NATOn Euroopan joukkojen komentajalle aikaisempaa pidemmälle meneviä toimivaltuuksia esimerkiksi nopean toiminnan joukkojen valmistelemiseksi operaatioon. Operaation käynnistäminen tapahtuu kuitenkin aina jäsenmaiden yhteisellä päätöksellä.

Konsensusperiaatteessa on kyse muustakin kuin pelkästä päätöksentekomenettelystä – se korostaa NATOn luonnetta suvereenien kansallisvaltioiden liittokuntana. Päätökset ilmaisevat kaikkien jäsenmaiden hallitusten yhdessä sopimaa tahtotilaa, jota yhdenkään jäsenmaan ei tarvitse vastoin tahtoaan hyväksyä. Tätä periaatetta pidetään erityisen merkittävänä päätettäessä sotilaallisen voiman käytöstä. Sen vuoksi Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artiklassa ei velvoiteta jäsenmaita mihinkään tiettyyn toimenpiteeseen liittolaisten puolustamiseksi. Kun sopimuksesta aikoinaan neuvoteltiin, vaati muun muassa Yhdysvaltain kongressi 5. artiklan tekstiin sellaista väljyyttä, ettei kongressin oikeutta päättää sodasta ja rauhasta voitaisi siirtää kansainväliselle organisaatiolle. Samalla konsensusperiaate antaa tilaa sille, että NATO voi kunnioittaa sellaista kansallista lainsäädäntöä, jolla voi olla vaikutuksia jäsenmaiden mahdollisuuksiin osallistua NATO-operaatioiden toimeenpa-

²⁰ Michel 2003.

²¹ Forsberg 2002, s. 122–123.

noon.²²

NATOn jokainen jäsenmaa osallistuu päätöksentekoon tasa-arvoisesti, riippumatta poliittisesta, sotilaallisesta tai taloudellisesta voimasta. Jokaisella jäsenmaalla on myös mahdollisuus pysäyttää päätöksenteko, kun tärkeät kansalliset edut ovat kyseessä. Konsensusperiaatteesta seuraa, että NATO toimii neuvotellen. Neuvotteluja eli konsultaatiota käydään jäsenmaiden edustajien kesken, kunnes yhteisymmärrys saavutetaan tai kunnes todetaan, ettei yhteistä näkemystä ole saavutettavissa. Konsultaatioita käydään aiheesta riippuen eri foorumeilla Pohjois-Atlantin neuvostossa, neuvoston asettamissa komiteoissa ja työryhmissä sekä jäsenmaiden pääkaupungeissa ja NATOn päämajassa sijaitsevilla edustustoissa. Samat säännöt koskevat myös NATOn sotilasviranomaisia ja heidän toimintaansa johtavaa sotilaskomiteaa.²³

Vaikuttaminen NATOn linjauksiin edellyttää aktiivista osallistumista päätösten muotoiluun ja valmisteluun. Suurimpana jäsenmaana Yhdysvalloilla on luonnollisesti paljon vaikutusvaltaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että Yhdysvallat saisi aina tahtonsa läpi. Jokainen jäsenmaa, Yhdysvallat mukaan lukien, joutuu hyväksymään myös omasta näkemyksestään poikkeavia päätöksiä. NATOssa pätevät samat lainalaisuudet kuin muussakin monenkeskisessä yhteistyössä. Jokainen joutuu välillä tekemään kompromisseja, mutta kaikki voivat vaikuttaa.

Aivan kuten missä tahansa kansainvälisessä organisaatiossa, rakentavan aktiivisella suhtautumisella yhteistyöhön ja taitavalla diplomaattisella pienetkin jäsenmaat voivat vaikuttaa merkittävällä tavalla asioiden etenemiseen. Tästä löytyy esimerkkejä myös Suomen lähiympäristöstä.²⁴ Esimerkiksi Tanska on onnistunut vaikuttamaan NATOn laajentamiseen ja kumppanuussuhteisiin, muun muassa tukemalla Baltian maiden pääsyä NATOn jäseniksi.²⁵ Myös NATOn ja EU:n omaksuma

²² Michel 2003. Esimerkiksi Saksan lainsäädäntö edellyttää yksinkertaista enemmistöä parlamentissa hyväksymään sotilaalliset operatiot Saksan ulkopuolella. Unkarin lainsäädäntö taas edellyttää kahden kolmasosan enemmistöä. Islannilla puolestaan ei ole lainkaan varsinaisia asevoimia käytössään eivätkä Norja ja Tanska salli ydinaseiden säilyttämistä alueellaan rauhan aikana. Konsensuspäätöksenteko on osoittautunut myös tarvittaessa sopeutuvan muuttuviin olosuhteisiin, kuten esimerkiksi Ranskan kieltäytyttyä osallistumasta NATOn sotilasviranomaisten toimintaan vuosina 1966–2008. Siitä huolimatta Ranska osallistui edelleen jäsenmaana NATOn muuhun päätöksentekoon ja operaatioihin.

²³ Honkanen & Kuusela 2010, s. 38.

²⁴ Ibid.

²⁵ Asmus 2002, s. 245–247.

kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan käsite oli alun perin Tanskan aloite NATOn neuvostossa. Samoin Viro tunnetaan aktiivisena ja kyvykkäänä NATOn jäsenmaana, joka soveltaa menestyksekkäästi muun muassa kyberpuolustusosaamistaan NATO-yhteistyössä. Norja taas on hyödyntänyt vahvaa Venäjän-tuntemustaan NATOn ja Venäjän välisten suhteiden kehittämiseksi sekä nostanut pohjoisen arktisiin alueisiin liittyviä kysymyksiä NATOn asialistalle. Edelleen Baltian maat, Norja ja Puola ovat toimineet johdonmukaisesti ja tuloksettaasti NATOn yhteisen puolustuksen mekanismien vahventamiseksi.²⁶

9.4 Punaisena lankana yhteinen puolustus

NATOn tärkein tehtävä on taata jäsenmaidensa turvallisuus poliittisin ja sotilaallisin keinoin. Tämä yhteisen puolustuksen periaate on muodostanut liittokunnan ”punaisen langan” läpi vuosikymmenten, vaikka turvallisuusympäristö ja jäsenmaiden puolustuspoliittiset painotukset ovat vaihdelleet. NATO-maat ovat sitoutuneet yhteiseen puolustukseen Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artiklan mukaisesti: hyökkäys yhtä jäsenmaata kohtaan tulkitaan hyökkäykseksi kaikkia kohtaan. Jokainen on velvoitettu auttamaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenmaata tarpeelliseksi katsomallaan tavalla.²⁷ NATOn strategisen konseptin mukaan yhteinen puolustus käsittää jäsenmaiden alueen puolustamisen ohella varautumisen myös muihin turvallisuusuhkiin. Jäsenmaiden antaman ohjauksen mukaisesti NATO on kiinnittänyt huomiota muun muassa terrorismiin, joukkotuhoukseiden leviämiseen, kyberhyökkäyksiin ja energiaturvallisuuden häiriöihin.²⁸

²⁶ Honkanen 2014.

²⁷ NATO 1949, 5. artikla: ”Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla omaa tai yhteistä Yhdistyneitten Kansakuntien peruskirjan 51. artiklan tunnustamaa itsepuolustus-oikeuttaan auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä.”

²⁸ NATO 2010, s. 7: ”NATO tarjoaa sekä pelotteen että puolustuksen mitä tahansa vihamielistä uhkausta vastaan, mukaan lukien nähtävissä olevia uudentyyppisiä uh-

Pohjois-Atlantin sopimuksen 4. artiklan mukaan jokainen NATO-maa voi pyytää turvallisuuskonsultaatiota kokiessaan uhkaa alueelliselle koskemattomuudelleen tai turvallisuudelleen.²⁹ Turvallisuuskonsultaatiot antavat liittokunnalle mahdollisuuden arvioida uhkan luonnetta ja suunnitella yhteisiä toimia. Kyseisen artiklan nojalla NATO on muun muassa vahventanut Turkin ilmapuolustusta molempien Persianlahden sotien (1991, 2003) ja Syyrian sisällissodan (2012, 2015) yhteydessä. Ukrainan konfliktin vuoksi keväällä 2014 NATO kokoontui 4. artiklan mukaisiin turvallisuuskonsultaatioihin Puolan pyynnöstä.

Yhteisen puolustuksen uskottavuus muodostuu kahdesta eri ulottuvuudesta: poliittisesta ja sotilaallisesta. Poliittisella tasolla kyse on siitä, voivatko jäsenmaat luottaa liittokunnan myös toimeenpanevan yhteisen puolustuksen, mikäli tarvetta ilmenee. Tähän kysymykseen on mahdotonta antaa ehdotonta vastausta. Toistaiseksi ainoa päätös 5. artiklan mukaisten turvatakuiden käyttöön ottamisesta tehtiin 12.9.2001, päivä Yhdysvalloissa tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen. Sen nojalla NATO käynnisti *Eagle Assist* -operaation tukemaan Yhdysvaltain ilmatilan valvontaa. NATO myös tuki Talebanin ja Al-Qaidan vastaista koalitiota Afganistanissa lokakuussa 2001. Päätös ainakin osoitti sen, että myös niin sanotut uudentyyppiset uhkat voivat johtaa 5. artiklan käyttöönottoon.³⁰

Sotilaallisella tasolla kyse on sotilaallisesta kapasiteetista ja järjestelyistä, joilla yhteistä puolustusta kyetään tarvittaessa toimeenpanemaan. Tämän osalta NATO:n yhteinen puolustus perustuu integroituihin sotilaalliseen komentorakenteeseen, yhteiseen puolustussuunnitteluun ja harjoituksiin. Näillä järjestelyillä pyritään varmistamaan, että NATO kykenee lunastamaan turvatakuun, mikäli tarvetta ilmenisi. Vastaavaa kokonaisuutta ei ole esimerkiksi Euroopan unionissa tai Pohjoismaiden välisessä puolustusyhteistyössä.³¹

Suomalaisessa keskustelussa NATO:n yhteisen puolustuksen poliittista ulottuvuutta lähestytään usein korostuneen Eurooppakeskeisesti, kysyen olisiko esimerkiksi Yhdysvallat todellisuudessa val-

kia vastaan, jotka vaarantavat joko yksittäisten jäsenmaiden tai koko liittokunnan turvallisuutta.”

²⁹ NATO 1949, artikla 4: ”Sopimuspuolet neuvottelevat keskenään aina, kun sopimuspuolen mielestä jonkun sopimuspuolen alueellinen koskemattomuus, poliittinen itsenäisyys tai turvallisuus on uhattuna.”

³⁰ Honkanen 2014, s. 115–116.

³¹ Honkanen 2014, s. 117–118.

mis ryhtymään sotaan Baltian maiden puolustamiseksi. Sen sijaan Yhdysvalloista katsottuna kyse on paljon muustakin kuin Euroopan turvallisuudesta, sillä toisen maailmansodan jälkeen Yhdysvallat on solminut liittolais- ja kumppanuussopimuksia maailmanlaajuisesti. Lähimmille liittolaisille on annettu kirjalliset turvatakuut (NATO-maat, Australia, Etelä-Korea, Filippiinit, Japani ja Taiwan), kun taas muiden kanssa on tehty eritasoisia puolustuspoliittisia yhteistyöjärjestelyitä. Lähidässä Yhdysvaltain läheisin liittolainen on perinteisesti ollut Israel.³²

Yhdysvaltain liittolaissuhteet ovat avainasemassa alueellisen voimatasapainon kannalta eri puolilla maailmaa. Viime kädessä kyse on Yhdysvaltain uskottavuudesta sekä liittolaisten että potentiaalisten vastustajien silmissä. Jos Yhdysvallat kieltäytyisi tai epäonnistuisi puolustamaan liittolaistaan Euroopassa, olisi sillä NATOn romahtamisen ohella myös laajempia seuraamuksia. Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikan ylin johto onkin sukkuloinut ahkerasti vakuuttamassa liittolaisia turvatakuiden pitävyydestä.³³

NATOn sotilaallinen pelote ja turvatakuut nojaavat viime kädessä ydinaseisiin, vaikka ydinaseiden rooli niin turvallisuuspoliittisesti kuin operatiivisestikin pienentyi kylmän sodan päättymisen myötä.³⁴ Ennen Ukrainan tilanteen kärjistymistä oli NATO-maiden keskuudessa jo pitkään käyty keskustelua taktisten ydinaseiden ylläpitämisen tarkoituksenmukaisuudesta Euroopassa ja ylipäätään NATOn keinovalikoimassa, kun Neuvostoliiton romahtamisesta oli kulunut kaksi vuosikymmentä. Monet vaikutusvaltaiset tahot puhuivat sen puolesta, että taktiset ydinaseet muodostivat ennemmin riskin niin NATOn kuin Venäjänkin turvallisuudelle.³⁵ Suursodan uhkan väistyminen mahdollisti Yhdysvalloille Eurooppaan sijoittamiensa ydinaseiden määrän vähentämiseen murto-osaan kylmän sodan aikaisista huippulukemista eikä jäljelle jääneiden nykyaikaistaminen lukeutunut puolustussuunnittelun prioriteetteihin. Presidentti Obama seurasi edeltäjiensä viitoittamaa

³² Joint Chiefs of Staff 2015, s. 9.

³³ Savola 2014, s. 42–43 ja Obama 2014.

³⁴ NATO 2010, s. 14: NATOn strategisen konseptin mukaan liittolaisten turvallisuuden ylläpitämiseksi takaajana ovat liittokunnan ydinaseet, joista valtaosa on Yhdysvaltojen hallussa. Yhdysvaltojen ydinasekapasiteetin lisäksi kaikki Iso-Britannian merivoimien sukellusveneistä laukaistavat ydinaseet ovat muodollisesti osoitettu NATOn käyttöön. Ranskan ydinaseet eivät ole NATOn käytössä eikä Ranska kuulu ydinaseita koskevaan NATOn suunnitteluelimeen, mutta strategisen konseptin mukaan ne ”tukevat liittokunnan yhteistä pelotetta”.

³⁵ Williams & Andreasen 2015, s. 116–119.

tietä nostaa ydinaseriisuntaa esiin kunnianhimoisin tavoittein.³⁶

Aihepiiri osoittautui kuitenkin NATO:n keskuudessa vaikeaksi eikä yksimielisyyttä ydinasepolitiikan muuttamiseksi saavutettu. Niinpä huippukokousten julkilausumissa pitäydettiin vanhoissa muotoiluissa. Vuoden 2010 strategisissa konseptissa ja vuonna 2012 julkaistussa liittokunnan pelotetta ja puolustusta koskevassa katsauksessa vahvistettiin, että ”NATO on ydinaselitöntöma niin kauan kuin maailmassa on ydinaseita.”³⁷ Samalla NATO:n käyttöön osoitettujen taktisten ydinaseiden määrää oltiin edelleen valmiita vähentämään, mikäli Venäjä suostuu vastavuoroisuuteen. Vielä kesäkuussa 2013 Berliinissä pitämässään puheessa presidentti Obama totesi, että ”Työskentelemme yhdessä NATO-liittolaistemme kanssa etsiäksemme rohkeita leikkauksia Yhdysvaltojen ja Venäjän taktisiin ydinaseisiin Euroopassa”.³⁸

Keväällä 2014 kärjistyneen Ukrainan konfliktin myötä kriittinen keskustelu ydinaseiden merkityksestä NATO:n pelotteen tukipilarina vaimeni, samoin odotukset ydinaseriisunnan nopeuttamisesta yhteistyössä Venäjän kanssa. Huomio kohdistui liittokunnan jäsenten turvallisuuden takaamiseen kiristyneessä tilanteessa sekä Venäjän turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan, jossa ydinaseiden merkitys on jälleen korostunut. Venäjän ydinasestrategia on saanut myös Yhdysvallat panostamaan uudelleen ydinaseiden nykyaikaistamiseen ja NATO:n arvioimaan vaikutuksia liittokunnalle.³⁹

Syyskuussa 2014 pidetyssä Walesin huippukokouksessa NATO-maat päättivät käynnistää yhteisen puolustuksen uudelleen vahvistamisen. Näillä toimenpiteillä on vaikutuksia myös Suomen välittömään turvallisuusympäristöön. Uudistusten keskiössä on niin sanotun RAP-valmiusohjelman (*Readiness Action Plan*) toimeenpano. Ohjelma sisälsi välittömiä tukitoimia itäisille jäsenmaille (kuten esimerkiksi Baltian il-mavalvontaoperaatioon vahvistaminen) sekä pidemmän aikavälin sopeuttamistoimia. Toimenpiteet ovat puolustuksellisia ja mitoitettu siten, etteivät ne riko NATO–Venäjä-yhteistyön peruskirjaa.⁴⁰

³⁶ Obama 2009.

³⁷ NATO 2010, s. 14 ja NATO 2012, kohdat 8–9.

³⁸ NATO 2012, kohta 26 ja Obama 2013.

³⁹ Williams & Andreasen 2015, s. 116–119 ja 126 ja Joint Chiefs of Staff 2015, s. 10.

⁴⁰ NATO 1997. NATO–Venäjä yhteistyön peruskirjassa NATO-maat sitoutuvat olemaan sijoittamatta ydinaseita uusiin jäsenmaihin. NATO-maat myös arvioivat kykenevänsä toteuttamaan yhteisen puolustuksen ja muut liittokunnan tehtävät muilla keinoin kuin lisäämällä pysyvästi sijoitettuja joukkoja tai infrastruktuuria. Joukkojen vahvistamiseen kuitenkin varaudutaan, mikäli joudutaan puolustautumaan ulkopuolista aggressiota vastaan. Venäjä puolestaan sitoutui jatkamaan niin

NATO ei joutunut aloittamaan valmiuden parantamista puhtaalta pöydältä, sillä esimerkiksi nopean toiminnan NRF-joukkoja (*NATO Response Force*) on kehitetty vuodesta 2002 alkaen. Walesin jälkeen NRF:n rakennetta uudistettiin, sen kokonaisvahvuus kolminkertaistettiin noin 40 000 sotilaaseen ja valmiusvaatimuksia kiristettiin. Kokoonpanoon lisättiin prikaatin vahvuinen (noin 5000 sotilasta) erittäin korkeassa valmiudessa oleva ”keihäänkärkijoukko” (*Very High Readiness Joint Task Force, VJTF*), jonka johtovaltioina toimivat vuorollaan Espanja, Iso-Britannia, Italia, Puola, Ranska, Saksa ja Turkki. Yhdysvallat tukee tätä joukkoa muun muassa ilmakuljetus- ja ilmatankkauskyvyillä, erikoisjoukoilla sekä tiedustelukapasiteetilla.⁴¹

Myös NATOn harjoitustoiminnan volyyymia on lisätty ja harjoittelun painopistettä siirretty yhteisessä puolustuksessa tarvittavan osaamisen sekä nopean toimintavalmiuden harjoittamiseen. Harjoitustoiminnan uudet painotukset näkyivät konkreettisesti *Trident Juncture* -harjoituksessa läntisellä Välimerellä loka–marraskuussa 2015. Kyse oli liittokunnan laajamittaisimmasta harjoituksesta yli vuosikymmeneen, johon osallistui noin 36 000 sotilasta 30 eri maasta, Suomi mukaan lukien.⁴² Harjoituksen skenaariona oli Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän alueiden epävakauden aiheuttama vaativa kriisinhallintaoperaatio, mutta painopiste oli nopean toimintakyvyn harjoittamisessa. Harjoituksessa kokeiltiin muun muassa NRF:n keihäänkärkijoukon ja erikoisjoukkojen toimintaa, ilmaiskuja sekä taktista ohjuspuolustusta. Samalla haluttiin välittää viestiä liittokunnan päättäväisyydestä ja nopeasta kyvystä puolustautua mitä tahansa uhkaa vastaan.⁴³

Vuonna 2015 NATO-maat sopivat lisäksi päätöksentekoa nopeuttavista toimenpiteistä, muun muassa vahvistamalla NATOn Euroopan joukkojen komentajan toimivaltuuksia. Lisäksi liittokunnan itäisille raja-alueille Bulgariaan, Latviaan, Liettuaan, Puolaan, Romaniaan, Slovakiaan, Unkariin ja Viroon perustettiin uudet monikansalliset tukiyksiköt. Näiden tehtävänä on tarvittaessa tukea vahvistusten vastaanottoa, toimia kyseisten maiden asevoimia ja muiden NATO-

konventionaalisen aseistuksen kuin ydinaseidenkin määrän laskemista, sekä kunnioittamaan Etyjin periaatteita ja toisten valtioiden alueellista koskemattomuutta.

⁴¹ NATO 2014, kappaleet 5–9 ja Honkanen 2015, s. 44.

⁴² Suomesta harjoitukseen osallistui ilmavoimien hävittäjäosasto (kuusi F/A-18 Hornet-hävittäjää tukihenkilöstöineen), erikoisjoukkoja Merivoimien Rannikkoprikaatista ja Utin Jääkärirykmentistä sekä esikuntaupseereita. Suomalaisten joukkojen yhteisvahvuus oli noin 160 henkilöä. Suomen tavoitteena oli kehittää kriisinhallintakykyä ja henkilöstön ammattitaitoa sekä hyödyntää sitä kansallisessa toiminnassa.

⁴³ NATO 2015c.

maiden joukkoja yhdistävänä tekijänä sekä koordinoida monikansallista harjoitustoimintaa. Samassa yhteydessä vahvistettiin Puolan Stettinissä sijaitsevan monikansallisen esikunnan alueellista roolia Itämerellä.⁴⁴

Ukrainan tapahtumat käynnistivät NATOssa myös varautumissuunnittelun tehostamisen ja uudet suunnitelmat menevät aiempaa yksityiskohtaisemmalle tasolle. Samalla herättiin tarpeeseen ymmärtää Pohjois-Atlantin sopimuksen 5. artiklassa mainittu ”aseellinen hyökkäys” perinteistä merkitystä laajemmin. Ukrainan konfliktissa näyttävästi esiin nousseet hybridiuhkat huomioon ottaen liittokunnan on kyettävä reagoimaan ajoissa, mikäli yhden tai useamman jäsenmaan turvallisuus on uhattuna muilla tavoin kuin suoralla aseellisella hyökkäyksellä. Tämä asettaa uusia vaatimuksia NATO:n käytössä olevan sotilaallisen kapasiteetin ja päätöksentekomekanismien valmiuden, uhkamääritelmien sekä strategisen viestinnän ohella varsinkin päätöksentekoa tukevalle tilannetietoisuudelle.⁴⁵

9.5 Transatlanttinen yhteys ja taakan jakautuminen

Koko NATO:n historian ajan liittokuntaa varjon tavoin seurannut strateginen kysymys kuuluu: Kuka on viime kädessä vastuussa Euroopan turvallisuudesta ja vapaudesta – eurooppalaiset, amerikkalaiset vai molemmat yhdessä?⁴⁶ Tähän liittyen NATO:n johtama *Unified Protector* -operaatio Libyassa vuonna 2011 nosti esiin huolestuttavia piirteitä eurooppalaisten maiden sotilaallisesta kapasiteetista. Suuntaus oli toki ollut jo pitkään tiedossa ja näkynyt myös konkreettisesti varsinkin NATO:n toiminnassa Afganistanissa.

Operaatio *Unified Protector* nautti laajaa poliittista tukea sekä jäsenmaissa että Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän alueen maissa. Päätös operaation käynnistämisestä syntyi nopeasti, vain kuusi päivää YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman jälkeen.⁴⁷ Operaation tavoite laajamittaisen kansanmurhan ehkäisemiseksi saavutettiin, tosin siihen kului odotettua enemmän aikaa ja NATOa on jälkepäin kritisoitu Libyan jättämisestä kaoottiseen tilaan operaation päättyttyä. Lisäksi NATO:n toiminta sai aikaan voimakkaita vastalauseita Kiinan ja Venäjän taholta, minkä arvioidaan heikentäneen turvallisuusneuvoston py-

⁴⁴ NATO 2015b ja NATO 2014, kappaleet 5–9.

⁴⁵ Lidley-French 2015.

⁴⁶ Techau 2015, s. 5.

⁴⁷ Panetta 2011.

syvien jäsenmaiden yhteistyövalmiutta tulevissa kriiseissä.⁴⁸

Eurooppalaiset jäsenmaat ottivat Libyassa kantaakseen aikaisempia operaatioita enemmän vastuuta. Tämä oli luontevaa, sillä kyse oli nimenomaan Euroopan turvallisuudesta huolehtimisesta.⁴⁹ Yhdysvallat ei myöskään ollut halukas ottamaan samanaikaisesti johtaakseen Afganistanin ja Irakin lisäksi kolmatta operaatiota laajan Lähi-idän alueella. Kaikesta huolimatta monille eurooppalaisille maille tämä tuli ikävänä yllätyksenä, sillä perinteisesti oli totuttu Yhdysvaltain ottavan sotilaallisesti vaativissa operaatioissa automaattisesti johtovastuun.⁵⁰

Tälläkin kertaa Yhdysvaltain sotilaallista voimaa tarvittiin operaation käynnistämiseen sekä alkuvaiheen iskuihin vastapuolen sotilaskohteisiin ja ilmatorjuntaan. Tämän jälkeen Ranska ja Iso-Britannia kantoivat suurimman taakan kattaen noin kolmanneksen kaikista lentosuoritteista ja iskien noin 40 prosenttiin tunnistetuista maaleista. Ranska ja Iso-Britannia ottivat johtavan roolin myös poliittisella ja diplomaattisella rintamalla. Muista NATO-maista varsinkin Belgia, Italia, Kanada, Norja ja Tanska osallistuivat merkittävillä panoksilla. NATOn ulkopuolisista maista merkille pantiin arabimaiden ohella Ruotsin aktiivinen osallistuminen. Mutta samalla suuri osa Euroopan maista loisti poissaolollaan.⁵¹

Libya-operaatio osoitti, että vaikka Yhdysvallat ei johtanut operaatiota, joutui se kaikesta huolimatta tuottamaan niin sanottuja ydin-suorituskykyjä (esim. täsmäaseet, ilmatankkaus koneet, tiedustelu- ja valvontatehtävissä tärkeät miehittämättömät ilma-alukset sekä maalinosoittaminen), jotka ovat tämän kaltaisissa operaatioissa välttämättömiä. Ampumatarvikkeiden ohella Yhdysvallat joutui toimittamaan liittolaisilleen polttoainetta, varaosia ja teknistä tukea, joita ilman operaatiota ei olisi kyetty jatkamaan.⁵²

Vaikka jokainen NATO-maa antoi tukensa Libya-operaation käynnistämiseksi, alle puolet osallistui operaatioon ja alle kolmannes osallistui ilmaiskuihin. Julkisuudessa pois jättäytymisen syinä mainittiin muun muassa suorien taloudellisten intressien puuttuminen, sotilaallisten resurssien oleminen kiinni Afganistanissa tai tulossa olevien vaalien vaikeuttama sisäpoliittinen tilanne. Erityisen huolestuttavaa NATOn näkökulmasta oli kuitenkin se, että huomattava osa sivustaseuraajiksi

⁴⁸ Clarke 2012, s.11.

⁴⁹ Panetta 2011.

⁵⁰ Clarke 2012, s. 11.

⁵¹ Panetta 2011.

⁵² Ibid.

jääneistä maista ei jättänyt osallistumatta operaatioon pelkästään poliittisen tahdon puutteen vuoksi. Useilta Euroopan mailta yksinkertaisesti puuttuu tällaisessa operaatiossa tarvittava sotilaallinen kapasiteetti.⁵³

Kysymys siitä, kuka viime kädessä vastaa Euroopan turvallisuudesta ja vakaudesta, on saanut uusia sävyjä Yhdysvaltain asevoimien vetäessä pois valtaosan Eurooppaan pysyvästi sijoitetuista joukoista kylmän sodan jälkeen. Aihepiiri on noussut näkyvästi esiin Yhdysvaltain huomion kohdistuessa yhä kauemmas Euroopan ulkopuolelle. Useat liittolaiset ja kumppanit niin Euroopassa kuin Lähi-idässäkin ovat tulkinneet asetelmaa nollasummapelinä, peläten oman merkityksensä ja painoarvonsa kärsivän.⁵⁴

Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on keskeistä, että asevoimat tukevat valittua politiikkaa. Niinpä asevoimien joukkojen ryhmittämisessä on painopistettä presidentti Obaman aikana johdonmukaisesti siirretty Aasiaan ja Tyynellemerelle. Näiden alueiden tarpeet ohjaavat myös aseteknologian kehittämistä, jonka vaikutukset näkyvät hitaammin, mutta ovat toteutuessaan sitäkin merkittävämpiä. Taustalla vaikuttaa etenkin Kiinan muodostama kyky estää Yhdysvaltojen toimintavapaus strategisesti tärkeillä merialueilla.⁵⁵

Painopisteen siirrosta huolimatta Eurooppa on edelleen Yhdysvaltain vanhin liittolainen, jonka kanssa Yhdysvallat jakaa vahvat historialliset siteet ja läntisen arvomaailman. Transatlanttinen yhteys on Euroopan turvallisuuden kivijalka ja turvallinen Eurooppa Yhdysvaltain tärkeä intressi, vaikka kiinnostus Aasian ja Tyynenmeren alueita kohtaan vahvistuukin. NATO:n kautta Yhdysvalloilla on pysyvä kanava transatlanttiseen yhteistyöhön turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Aasian ja Tyynenmeren alueella vastaavia rakenteita ei ole ja yhteistyö nojaa kahdenvälisen suhteiden sekä sopimusjärjestelyiden pohjalle.⁵⁶ Yhdysvaltain vuonna 2014 ilmoittama sitoumus osoittaa lähes miljardi dollaria itäisen Keski-Euroopan puolustuksen tukemiseksi oli vahva poliittinen kannanotto Euroopan turvallisuustilanteen heikentymiseen. Ukrainan konfliktin myötä Yhdysvallat on toteuttanut NATO:n puitteissa toimenpiteitä, joilla on pyritty tukemaan varsinkin Venäjän uhkan konkreettisimmin kokevia Baltian maita ja Puolaa.⁵⁷ Alkuvuodesta 2016 annetussa presidentti Obaman hallinnon budjettiesityksessä Eu-

⁵³ Gates 2011.

⁵⁴ Piirainen 2015, s. 24.

⁵⁵ Piirainen 2015, s. 26.

⁵⁶ Piirainen 2015, s. 28.

⁵⁷ Obama 2014.

roopan puolustuksen vahventamiseen osoitettava summa nousi 3,4 miljardiin dollariin.⁵⁸

Puolustusmenoja ja niiden osuutta bruttokansantuotteesta käytetään yleisenä indikaattorina valtioiden puolustuskyvystä sen kehitystrendeistä. Puolustusmenot ovat myös olleet NATOssa sisäistä kiistaa herättänyt keskustelunaihe alusta alkaen. Yhdysvallat on joutunut kerta toisensa jälkeen toteamaan, ettei valtaosa eurooppalaisista maista osoita puolustukseen läheskään kahta prosenttia bruttokansantuotteesta, joka on NATOn keskuudessa sovittu yhteiseksi tavoitetasoksi.⁵⁹ Viimeksi Walesin huippukokouksessa NATO-maat vahvistivat sitoumuksensa pyrkiä tähän tavoitteeseen vuosikymmenen loppuun mennessä. Selkeästi tavoitteen alapuolelle jäävät maat sitoutuivat pysäyttämään puolustusmenojen laskusuuntauksen ja kääntämään kehityksen nousujohtiseksi.⁶⁰

Kukin NATO-maa päättää kansallisesti puolustusmenoistaan ja todellisuudessa vain harva ylittää kahden prosentin BKT-osuuteen.⁶¹ Puolustusmenojen BKT-osuuden soveltamista puolustuskyvyn mittarina kritisoidaan puutteelliseksi, sillä se ei kerro kuinka viisaasti puolustusmenoja käytetään. Kahden prosentin tavoitetasoa myös tulkitaan eri tavoin Atlantin molemmin puolin: Yhdysvalloissa sen merkitystä usein ylikorostetaan, kun taas Euroopassa puolustusmenojen nostaminen tälle tasolle ei useimpien NATO-maiden kohdalla olisi talouspoliittisesti lainkaan realistista.⁶²

Joka tapauksessa Euroopan NATO-maiden pitkään jatkunut puolustusmenojen laskeva suuntaus kertoo kylmän sodan päättymisestä alkaneesta asevoimien supistamisesta, joka on jatkunut näihin päiviin saakka. Vuonna 1991 silloiset 14 eurooppalaista NATO-maata käyttivät yhteensä noin 314 miljardia dollaria puolustukseen. Vuonna 2015 nyt 26 eurooppalaisen NATO-maan yhteenlasketut puolustusmenot olivat noin 227 miljardia dollaria. Eli samaan aikaan kun jäsenmaiden määrä on lähes kaksinkertaistunut vuodesta 1990, ovat eurooppalaisten jäsenmaiden puolustusmenot laskeneet 28 prosentilla. Seurauksena

⁵⁸ Carter 2016.

⁵⁹ Gates 2011.

⁶⁰ NATO 2014, kappale 14.

⁶¹ Raynova & Kearns 2015. Viimeisimpinä vuosina puolustusmenojen kahden prosentin BKT-osuuteen ovat yltäneet Iso-Britannia, Kreikka, Puola Yhdysvallat ja Viro, mutta vuonna 2015 ainoastaan Yhdysvallat ja Viro.

⁶² Dempsey 2015 ja Techau 2015.

riippuvuus Yhdysvalloista on kylmän sodan jälkeen noussut.⁶³

Suomen turvallisuusympäristössä on Baltian maiden ja Puolan kannalta ollut erityisen tärkeää vastaanottaa maaperälleen pienikin määrä amerikkalaisjoukkoja, vaikka niiden suora vaikutus kovan turvallisuuden lisäämiseen paikan päällä onkin rajallista. Yhdysvallat joutuu tasapainottelemaan sen kanssa, millaisen määrän joukkoja se voi kerrallaan sijoittaa Eurooppaan, ottaen huomioon asevoimien tarpeet muualla sekä taloudelliset rajoitteet ja sisäpoliittiset näkökulmat. Tarkoitukseen osoitetut resurssit joudutaan myös jakamaan useammalle vuodelle ja liikutettavien joukkojen siirtäminen korotettuine valmiustasoineen ja harjoituksineen aiheuttaa huomattavia kustannuksia. Joukkojen läsnäololla on kuitenkin merkittävää symboliarvoa ja ne alleviivaavat konkreettisesti, että Yhdysvallat tukee näitä maita kaikissa tilanteissa. Sanoma on selkeä: Yhdysvallat seisoo eurooppalaisten liittolaistensa rinnalla, mutta eurooppalaisten on itse osallistuttava korotetun puolustusvalmiuden kustannuksiin. Taakan on jakauduttava tasaisemmin.⁶⁴

9.6 NATO kriisinhallintaorganisaationa

2000-luvulle tultaessa kansainvälisen kriisinhallinnan toimintaympäristöissä tapahtui muutos. Nykyään aseelliset konfliktit ovat usein valtioiden sisäisiä ja epäsymmetrisiä. Osapuolina on myös ei-valtiollisia ryhmittymiä, jotka verkostoituvat yli valtioiden rajojen. Siviiliväestöön kohdistuvaa väkivaltaa ja terrorismia käytetään häikäilemättä sodankäynnin välineinä. Vastaavasti kriisinhallinnan tehtäväkenttä on laajentunut ja saanut uusia muotoja. Samalla kriisialueella toimii samanaikaisesti suuri joukko kansainvälisiä organisaatioita, kehitysrahoituslaitoksia, kahdenvälisiä avunantajia ja avustusjärjestöjä. NATO:n kriisinhallinta perustuukin kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, joka painottaa tiivistä yhteistyötä kaikkien toimijoiden kesken.⁶⁵

NATO:n operatiivisen toiminnan toistaiseksi intensiivisin vaihe ajoittui vuoteen 2011, jolloin liittokunnalla oli samanaikaisesti meneillään kuusi kriisinhallintaoperaatiota kolmella eri mantereella. NATO toteuttaa kriisinhallintaa YK:n periaatteiden ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmien perusteella. Varsinaisen vahvuusalueensa eli vaativan sotilaallisen kriisinhallinnan ohella NATO osallistuu myös konfliktien

⁶³ NATO 2015.

⁶⁴ Savola 2014, s. 43 ja The White House 2015, s. 25.

⁶⁵ Valtioneuvoston kanslia 2012, s. 53–54 ja Eduskunnan kanslia 2014, s. 19.

jälkeiseen vakauttamiseen ja jälleenrakennukseen.

NATOn kriisinhallinnassa saavuttamia tuloksia on sekä kiitetty että kritisoitu. NATOn toiminnalla aikaansaadut vaikutukset on arvioitu enimmäkseen positiivisina varsinkin Balkanin alueen vakauttamisessa sekä merirosvouden torjunnassa Afrikan sarven merialueella. Kriittisiä arvioita on sen sijaan esitetty muun muassa NATOn toimista Libyassa vuonna 2011, jolloin liittokunnan ilmaiskujen jälkeen maa jäi sekasortoiseen tilaan. Myös Afganistanin ISAF-operaation (2001–2014) osalta NATOa on kritisoitu muun muassa toistuvasta siviiliuhrien aiheuttamisesta, epärealistisista tavoitteista ja strategisen vision puutteesta sekä operaation lopettamisesta ennen kuin maan omat turvallisuusviranomaiset kykenivät itse kunnolla ylläpitämään turvallisuutta.⁶⁶

Afganistan toimii hyvin esimerkkinä nykyaikaisen kriisinhallinnan vaativuudesta ja kompleksisuudesta. ISAF-operaatio oli yksi kaikkien aikojen suurimmista sotilaallisista koalitioista, johon osallistui enimmillään yli 130 000 sotilasta 51 eri maasta. Operaation aikana myös NATO-maiden näkemykset hajaantuivat sen suhteen, oliko toiminnan painopiste terrorismin torjunnassa, kansakunnan jälleenrakentamisessa vai humanitaarisessa avustustoiminnassa. Lisäksi monien NATO-maiden sitoutumista operaatioon moitittiin heikoksi viitaten vaatimatomiin joukkokontribuutioihin ja kansallisiin rajoitteisiin joukkojen toiminnassa. Kaikesta huolimatta NATO onnistui toteuttamaan Afganistanissa laajamittaista operaatiota varsin haastavissa olosuhteissa yli kymmenen vuoden ajan, saavuttaen myös paljon myönteistä kehitystä.⁶⁷

ISAF:n päättymisen myötä arvioidaan laajamittaisten maavoimainpaineiden kriisinhallintaoperaatioiden aikakauden olevan ainakin toistaiseksi ohitse. NATO-maiden kokemukset 1990- ja 2000-luvun operaatioista ovat nostaneet merkittävästi kynnystä sitoutua yli vuosikymmenen mittaisiin suuroperaatioihin. Samalla NATO osoittaa yhä enemmän voimavaroja toimintaohjelmaan, jolla pyritään lujittamaan kansainvälistä vakautta ja turvallisuutta muilla keinoin kuin suurilla määrillä kriisinhallintajoukkoja lähettämällä (ns. *Defence and Related Security Capacity Building Initiative*).⁶⁸

⁶⁶ Ks. Karvinen & Puustola 2015, s. 161–180. ISAF:n päätyttyä NATO jatkoi läsnäoloaan Afganistanissa huomattavasti pienemmällä operaatiolla (*Resolute Support*), jonka painopiste on paikallisten turvallisuusviranomaisten kouluttamisessa ja tukemisessa.

⁶⁷ Kramer et al. 2015, s. 3 ja Goldgeier 2010, s. 19.

⁶⁸ NATO 2014, kappaleet 34, 38 ja 89.

Seuraavien NATO-johtoisten kriisinhallintaoperaatioiden olemus tulee tietysti riippumaan kyseisten konfliktien ja kriisien ominaispiirteistä. Tulevaisuuden operaatioita hahmottavissa arvioissa ennustetaan toiminnan painottuvan aikaisempaa enemmän ilma- ja merivoimien toimintaan ja tavoitteita asetettavan lyhyemmälle aikajänteelle. Tiedustelutiedon keräämisen ja erikoisjoukkojen käytön ennakoidaan korostuvan, samoin miehittämättömien ilma-alusten ja muiden robotiikkaan perustuvien järjestelmien hyödyntämisen. Myös erilaiset asiantuntija-, neuvonantaja- ja kouluttajatehtävät ovat kasvussa suhteessa taistelutehtäviin. Tulevaisuuden operaatioita todennäköisesti rajoittaa saatavilla oleva ulkopuolinen tuki ja legitimitetti, kuten esimerkiksi YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat tai naapurimaiden tuki. Joka tapauksessa NATO:n käytännössä koetellut komento- ja johtamisrakenteet sekä suunnittelukapasiteetti antavat toimivan alustan NATO:n ja sen kumppaneiden kriisinhallintayhteistyölle myös tulevaisuudessa.⁶⁹

Suomen osallistuminen NATO:n johtamaan kriisinhallintaan määräytyy samoista lähtökohdista, joita sovelletaan Suomen sotilaalliseen kriisinhallintaosallistumiseen yleisemmin. Osallistumisessa on ulko- ja turvallisuuspoliittisia tavoitteita, joiden lisäksi se palvelee oman puolustuskyvyn kehittämistä. Puolustusvoimien kannalta osallistuminen kriisinhallintaoperaatioihin tarkoittaa joukkojen ja suorituskykyjen yhteensopivuuden kehittämistä käytännön tasolla. Toiminta osana laajempaa kansainvälistä joukkoa antaa mahdollisuuden kehittää osaamista ja osoittaa sitä muille. Vaativissa olosuhteissa hankittu kokemus vahvistaa henkilöstön ammattitaitoa.⁷⁰

Suomi on osallistunut NATO:n johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin alusta alkaen, ollen ensimmäisten joukossa paikan päällä niin Balkanin (IFOR/SFOR ja KFOR) kuin Afganistaninkin (ISAF ja *Resolute Support*) operaatioissa. Esimerkiksi Kosovon KFOR-operaatiossa palveli 2000-luvun alussa enimmillään yli 1000 suomalaisen sotilaan joukko. Balkanin operaatioissa Suomi oli myös ensimmäinen NATO:n ulkopuolinen maa, jolle annettiin operatiivista johtovastuuta. ISAF-operaatiossa Suomi toimi alusta alkaen ja loppuun saakka, suomalaisen joukon vahvuuden ollessa suurimmillaan noin 200 sotilasta.

⁶⁹ Ks. esim. Shea 2012 ja NATO 2009.

⁷⁰ Ulkoasiainministeriö 2015, s. 23.

9.7 NATO puolustusyhteistyön foorumina

Monikansallista puolustusyhteistyötä tehdään NATOssa usealla tasolla. Liittokunnan pysyvissä rakenteissa palvelevien ja jäsenmaiden lähettämien kansallisten asiantuntijoiden lisäksi yhteistyöverkostoon kuuluvat jäsenmaiden sotilas- ja siviiliasiantuntijat. Jatkuvasti käynnissä olevaa perustoimintaa ovat jäsenmaiden yhteinen puolustussuunnittelu, sotilaallisen osaamisen ja kaluston kehittäminen, koulutus- ja harjoitustoiminta sekä tutkimusalan yhteistyö. Tärkeä perustehtävä on myös liittokunnan ilmatilan koskemattomuuden turvaaminen yhteisvoimin osana integroitua ilmapuolustusjärjestelmää.

NATOn sotilaallinen kapasiteetti koostuu jäsenmaiden kansallisista asevoimista ja materiaalista, yhteisestä puolustussuunnittelujärjestelmästä sekä yhteisestä komento- ja joukkorakenteesta. NATOn puolustussuunnittelujärjestelmän avulla koordinoidaan jäsenmaiden asevoimien kehittämistä ja toimintavalmiuden ylläpitoa liittokunnan tehtävien toteuttamiseksi.⁷¹ Jäsenmaita kannustetaan kehittämään varsinkin vaativimpia sotilaallisia kykyjä monikansallisesti. Huomiota kiinnitetään erityisesti priorisoituihin puutteisiin ja toisaalta ylitarjontaan, ohjaten kehittämistä vaihtoehtoisiin kohteisiin. Yhteinen puolustussuunnittelu ei kuitenkaan korvaa kansallista suunnittelua. Jäsenmaiden vastuulla on rakentaa tarvittavat liittymäpinnat ja sovittaa yhteen aika-
taulut liittokunnan yhteisen ja kansallisen suunnittelun välillä.⁷²

Vaikka NATO-maat päättävät viime kädessä kansallisesti asevoimiensa kehittamisestä, ovat yhteisesti sovitut toimintalinjat olennainen osa poliittista ohjausta. Samalla ne heijastavat jäsenmaiden enemmistön näkemystä edessä olevista haasteista, joista asevoimien on selviydyttävä. Vaikka tulevaisuuden ennakkointiin on panostettu paljon niin NATOssa kuin sen jäsenmaissakin, kiinnittyy huomio siitä huolimatta yleensä käsillä oleviin kriiseihin ja niissä tarvittaviin sotilaalliseen osaamiseen ja teknologiaan. Esimerkiksi 2000-luvulla NATO-maiden keskuudessa yleistyi käsitys siitä, että ennen kaikkea Afganistanin operaatio edusti sellaista toimintamallia, jossa jäsenmaiden asevoimat voivat olettaa joutuvansa taistelemaan myös tulevaisuudessa. Tämän johdosta puolustussuunnittelussa kiinnitettiin erityistä huomiota Afganistanin olosuhteissa tarvittavan sotilaallisen kapasiteetin tuottamiseen. Eräät maat, kuten esimerkiksi Hollanti ja Tanska, menivät erikoistumi-

⁷¹ NATO 2014b.

⁷² Ibid.

nessa niin pitkälle, että ne keskittyivät lähes yksinomaan Afganistanin kaltaisissa operaatioissa tarvittavaan kapasiteettiin. Kyse oli kuitenkin kansallisilla päätöksillä tehdyistä tietoisista tulevaisuuden uhkarvioihin perustuvista valinnoista, joilla käytännössä luovuttiin omasta aluepuolustuskyvystä.⁷³

Sotilaallisen kapasiteetin kehittämisessä merkittävä haaste puolustusbudjettien leikkausten ohella on puolustusmateriaalin yleistä hintatasoa nopeampi kallistuminen. Lisäksi yhteisen puolustussuunnittelun kannalta perimmäisenä ongelmana ei ole niinkään useiden jäsenmaiden puolustusmenojen jääminen alle toivotun tavoitetason vaan se, kuinka jäsenmaat puolustusmenojaan todellisuudessa käyttävät. Toisin sanoen puolustusmenoja käytetään liittokunnan kokonaisuuden kannalta tehottomasti. Useissa arvioissa Eurooppaa pitkään vaivanneen talouskriisin ennakoidaan kaikesta huolimatta edesauttavan jäljelle jäävien puolustusmenojen tehokkaampaa ja järkevämpää käyttöä.⁷⁴

NATO-maat ovat ottaneet yhteiseksi tavoitteekseen varmistaa liittokunnan kyky toteuttaa tehtävänsä myös tulevaisuudessa. Kantava ajatus on käyttää olemassa olevat puolustusmenot mahdollisimman kustannustehokkaasti kolmella raiteella: priorisoinnit ja keskittyminen kriittisiin osa-alueisiin, erikoistuminen sekä monikansallisen hankeyhteistyön lisääminen. Käytännön yhteistyössä on painottunut kolmas raide eli monikansalliset hankkeet. Ottaen huomioon useimpien Euroopan maiden taloudelliset rajoitteet, on kustannuksiltaan huomattavan korkean teknologian hankkiminen yhteiskäyttöön yhä varteenotettavampi vaihtoehto. Lisäksi pyritään ylläpitämään ja parantamaan eri maiden joukkojen yhteistoimintakykyä, joka kehittyi jo hyvälle tasolle pitkään kestäneessä ja intensiivisessä ISAF-operaatioissa.⁷⁵

Suomelle puolustusyhteistyö NATO:n puitteissa on keskeistä sekä puolustuspolitiikan että sotilaallisen osaamisen ja yhteistoimintakyvyn kehittämisen kannalta. Ennen kaikkea NATO:n harjoitustoiminta evaluointineen, kumppanimaille räätälöity puolustussuunnitteluyhteistyö (ns. *Planning and Review Process, PARP*) sekä NRF ovat Suomelle konkreettisia välineitä. PARP-prosessin mukaiset kumppanuustavoitteet valitaan oman puolustuksen kehitystarpeiden lähtökohdista ja ne kattavat käytännöllisesti katsoen koko puolustusjärjestelmän. Tavoiteasetanta on systemaattista ja kaikilla puolustushaaroilla on tavoitteita, jotka

⁷³ Flanagan et al. 2011, s. 25.

⁷⁴ Dempsey 2015 ja Flanagan et al. 2011.

⁷⁵ NATO 2014, kappaleet 66–69.

ovat laajuutensa ja syvyytensä puolesta merkittäviä.⁷⁶

Myös yhteistyö varautumisessa hybridi- ja kyberuhkiin on Suomelle tärkeää. Ukrainan konfliktin myötä näkyvästi esiin nousseiden hybridiuhkien ennalta ehkäisemisessä ja torjunnassa on kyse hyvin pitkälle samankaltaisista asiakokonaisuuksista, joita Suomessa on kansallisesti työstetty jo pitkään kokonaisturvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen yhteydessä. Hybridiuhkan aiheuttaja pyrkii hyödyntämään liittolaisten välisiä sekä yhteiskuntien sisäisiä saumakohtia. Tältä suojautuminen edellyttää liittokunnan koheesion ohella riittävää tilannetietoisuutta ja poliittisen johdon valmiutta tarvittaessa nopeisiin toimenpiteisiin tilannekuvan perusteella. Myös tehokkaan tiedonvälityksen ja strategisen viestinnän rooli korostuu.⁷⁷

Kansainvälisen harjoitustoiminnan merkitys Suomen puolustuksen kehittämiseksi on jatkuvasti kasvanut. Yhteistyö NATOn kanssa mahdollistaa myös sellaisen toiminnan harjoittamista, johon Suomella ei muuten olisi mahdollisuutta oman osaamisen puuttumisen tai harjoitusten laajuuden takia. Suomi osallistuu monikansallisiin harjoituksiin erityisesti Itämeren alueellisessa kontekstissa sekä nopean toiminnan NRF-joukkojen ja EU:n taisteluosastojen puitteissa.⁷⁸ Suomi on osallistunut NRF:n toimintaa täydentävään joukkopooliin vuodesta 2012 alkaen. Vaikka NRF:n rakenne uudistuu ja valmiusvaatimuksia osin kohotetaan, tulevat kumppaneiden osallistumisen peruseriaatteet säilymään ennallaan. Suomi valmistautuu osallistumaan kumppanimaan roolissa myös uudistetussa NRF:ssä.⁷⁹

NATOn kanssa tehtävä yhteistyö parantaa Suomen valmiuksia samalla EU:ssa ja Pohjoismaiden kesken tehtävässä puolustusyhteistyössä, koska NATOn standardit, toimintamallit ja suorituskykyvaatimukset muodostavat yleisen perustan eurooppalaiselle puolustusyhteistyölle. Sama pätee kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Merkittävyystään huolimatta NATO-yhteistyön kansallisen puolustuksen näkökulmasta tuoma lisäarvo Suomelle on vain täydentävää. Sen – kuten muunkin kansainvälisen yhteistyön – avulla vahvistetaan omaa puolustuskykyä. Yhteistyö ei kuitenkaan muuta Suomen valitseman puolustusratkaisun perusteita eikä ratkaise puolustuksen materiaalihaasteita. On myös selvää, ettei Suomen kumppanimaana harjoittama NATO-yhteistyö jatkossakaan tuo turvatakuuta eikä velvoita osallistu-

⁷⁶ Ulkoasiainministeriö 2015, s. 62–63.

⁷⁷ Lidley-French 2015, s. 5–7 ja Miranda Calha 2015.

⁷⁸ Ulkoasiainministeriö 2015, s. 57–58 ja Eduskunnan kanslia 2014, s. 21.

⁷⁹ Ulkoasiainministeriö 2015b.

maan liittokunnan puolustamiseen tai Suomen alueen antamiseen liittokunnan käyttöön.⁸⁰

NATO-yhteistyön kautta saavutettu yhteensopivuus varmistaa kuitenkin osaltaan sitä, että mahdolliselle sotilaalliselle liittoutumiselle ei muodostu käytännön esteitä. Se lisää Suomen valinnanvaraa ja mahdollisuuksia vaikuttaa omaan turvallisuuspoliittiseen asemaansa. Suomen kannalta NATO-yhteistyön hyötyjen voi olettaa jatkuvan ja kehittyvän tulevaisuudessakin. Silti NATO:n ulkopuolisilla mailla ei jatkosakaan ole pääsyä läheskään kaikkiin yhteistyön muotoihin, joilla NATO:n jäsenmaiden sotilaallisia valmiuksia kehitetään.⁸¹

9.8 NATO:n ulkosuhteiden verkosto

NATO:n kumppanuustoiminta alkoi poliittisella tasolla vuonna 1991. Käytännön yhteistyö NATO:n ja kumppanimaiden välillä käynnistettiin vuonna 1994 niin sanotun rauhankumppanuusohjelman (*Partnership for Peace, PfP*) kautta, johon Suomikin liittyi mukaan ensimmäisten joukossa. Sen puitteissa kukin kumppanimaa valitsee yhdessä NATO:n kanssa omia tavoitteitaan parhaiten palvelevan yhteistyön sisällön. NATO:n yhteistyöverkosto kokonaisuutena kattaa yhteensä yli 70 maata ja useita kansainvälisiä organisaatioita. Kumppanuudet muodostavatkin olennaisen osan liittokunnan kolmannesta päätehtävästä eli yhteistyövaraisesta turvallisuudesta. Kumppanuusyhteistyön painopistealueita ovat 2010-luvulla olleet yhteistyö Venäjän ja EU:n kanssa sekä suhteiden tiivistäminen Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden suuntaan. Venäjän ohella NATolla on erityiset kahdenväliset kumppanuusjärjestelyt Georgian ja Ukrainan kanssa. Lisäksi niin sanotut globaalit kumppanit, kuten Australia, Etelä-Korea, Japani ja Uusi-Seelanti, ovat NATolle yhä tärkeämpiä.

Kumppanimaiden osuus NATO:n johtamissa kriisinhallintaoperaatioissa on ollut merkittävä ja sen myötä operaatioihin osallistuvia kumppanimaita on tuotu askel kerrallaan lähemmäs liittokunnan päätöksentekoa, jotta ne saisivat tarvitsemansa tiedot ja mahdollisuuden vaikuttaa päätöksentekoon niissä operaatioissa, joihin osallistuvat. Operaatioihin osoittamiensa resurssien vastapainona kumppanimaat pääsevät hyötymään NATO:n tuesta esimerkiksi harjoitus- ja koulutus-

⁸⁰ Ulkoasiainministeriö 2015, s. 62–63.

⁸¹ Valtioneuvoston kanslia 2012, s. 79 ja Ulkoasiainministeriö 2015, s. 62–63.

toiminnassa, yhteistoimintakyvyn kehittämisessä, standardoinnissa, puolustussektorin uudistuksissa ja puolustussuunnittelussa.

NATOn ja EU:n välisessä yhteistyössä pääsääntönä on täydentävyys, päällekkäisyyksiä välttäen ja karsien. Näiden kahden organisaation jäsenyydet ovat hyvin pitkälle yhtenevät ja yli 90 prosenttia EU:n kansalaisista asuu NATO-maissa. Kullakin jäsenmaalla on vain yhdet puolustusvoimat ja yksi puolustusbudjetti, joiden on palveltava molempia organisaatioita. EU:n puolustusulottuvuutta onkin alusta alkaen kehitetty läheisessä yhteistyössä NATOn kanssa, ja useat jäsenmaat ovat nimenneet samoja joukkoja koordinoitusti molempien organisaatioiden käyttöön. Hybridisodankäynnin uhkakuvien ja nykyaikaisen kriisinhallinnan vaatimusten myötä tarve tiivistää EU:n ja NATOn välistä yhteistyötä on korostunut entisestään. Kriisinhallintaoperaatioissa on käytännön yhteistyön hoitamiseksi löydetty toimivat menetelytavat, mutta asioista sopiminen poliittisella tasolla on kuitenkin osoittautunut vaikeaksi. Taustalla vaikuttaa pitkäaikainen kiista Kreikan, Kyproksen ja Turkin kesken.⁸²

NATOn strategisen konseptin mukaan EU:n ja NATOn tulisi toimia ”toisiaan täydentäen kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden tukemiseksi”.⁸³ EU:n keinovalikoima on laajempi kattaen taloudelliset, poliittiset, diplomaattiset ja sotilaalliset toimet. EU:n sotilaallinen toiminta taas on pienimuotoisempaa ja sen erityinen vahvuus on siviilikriisinhallinta. Sen sijaan EU on avaintoimija monilla muilla turvallisuuteen välittömästi vaikuttavilla toimintaloikoilla, kuten esimerkiksi energiaturvallisuudessa. NATO puolestaan tarjoaa jäsenilleen sotilaalliset turvatakuut, kykenee sotilaallisesti vaatimaan kriisinhallintaan ja toimii transatlanttisen turvallisuusyhteistyön kanavana. EU:n Lissabonin sopimukseen sisältyvä keskinäisen avunannon velvoite ei muuta perustavanlaatuaista eroa EU:n ja NATOn välillä, sillä valtaosa jäsenmaista hoitaa sotilaallisen maanpuolustuksensa NATOn kautta.⁸⁴

NATO kehittää jatkuvasti kumppanuusyhteistyötään ja odottaa myös kumppanien osallistuvan kehittämiseen. Suomi on aktiivisena kumppanina tuonut keskusteluun omia tavoitteitaan ja näkemyksiään. Suomi on muun muassa korostanut tarvetta kohdistaa yhteistyötä kunkin kumppanimaan oman kiinnostuksen, tarpeiden ja osaamisen mukaan. Suomelle keskeinen tavoite on myös parantaa operaatioihin osallistuvien kumppaneiden varhaista mukaan ottamista niiden operaatioi-

⁸² Honkanen & Kuusela 2010, s. 25–27.

⁸³ NATO 2010, s. 28.

⁸⁴ Honkanen & Kuusela 2010, s. 26.

den suunnitteluun, joihin ne harkitsevat osallistuvansa.⁸⁵

Afganistanin laajamittaisen ISAF-operaation päättymisellä on vaikutuksensa myös kumppanuusyhteistyöhön. Esimerkiksi Suomen tasavallan presidentti, ulko- ja puolustusministerit, NATO-suurlähettiläs ja suomalaiset asiantuntijat ovat voineet osallistua ISAF-operaatiota koskeviin kokouksiin. Nämä kokoukset ovat olleet Suomelle keskeisiä tiedonsaanti- ja vaikutuskanavia.⁸⁶ Lisäksi on kokoonnuttu niin sanotuissa ”joustavissa formaateissa”, mikä tarkoittaa mahdollisuutta järjestää kokouksia tiettyjen halukkaiden kumppanien kanssa eri teemoista. Operaatiokokoukset oletettavasti vähenevät NATON kriisinhallintatoiminnan toistaiseksi intensiivisimmän vaiheen päätyessä. Tästä huolimatta mahdollisuus käydä säännöllistä ja laaja-alaista poliittista dialogia NATON kanssa on edelleen tärkeää kumppanimaille, myös ministerikokousten yhteydessä ja valtionpäämiestasolla.⁸⁷

NATON näkökulmasta Suomi ja Ruotsi ovat kumppaneiden laajassa joukossa aktiivisia kärkimaita, jotka sijaitsevat strategisesti tärkeällä alueella. Walesin huippukokouksessa esitellyn aloitteen (*Partnership Interoperability Initiative*) myötä Suomella on hyvät mahdollisuudet NATON kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseen Suomen tavoitteita palvelevalla tavalla. Aloitteen puitteissa Suomi lukeutuu viiden kumppanimaan joukkoon, jotka on valikoitu yhteistyön korkeimmalle tasolle (ns. *Enhanced Opportunities Partnership, EOP*).⁸⁸

9.9 NATO ja Venäjä

Koko kylmän sodan jälkeisen ajan NATO on pyrkinyt kehittämään yhteistyötä Venäjän kanssa ja pian Neuvostoliiton hajottua Venäjä liittyi ensimmäisten joukossa NATON rauhankumppanuusohjelmaan. Samoihin aikoihin Venäjä ja NATO-maat kävivät pitkällisiä ja vaikeita neuvotteluja yhteistyön pelisäännöistä, sillä luottamus entisten vastus-

⁸⁵ Ulkoasiainministeriö 2014.

⁸⁶ Esimerkiksi vuonna 2014 Suomi kutsuttiin ISAF-operaatioon osallistuvana maana valtionpäämiestason huippukokoukseen sekä kahteen ulkoministerikokoukseen ja kahteen puolustusministerikokoukseen.

⁸⁷ Ulkoasiainministeriö 2014.

⁸⁸ NATO 2014, kappale 88. Suomen ohella EOP-aloitteen piiriin kutsuttiin Australia, Georgia, Jordania ja Ruotsi. Perusteena mainittiin merkittävät kontribuutiot NATON johtamiin operaatioihin. Ryhmän kokoonpanoa arvioidaan uudelleen viimeistään kolmen vuoden välein.

tajien välille rakentui hyvin hitaasti. Varsinkin ajatus NATOn laajentumisesta entisen Neuvostoliiton alueelle tai sen lähiympäristöön sekä Yhdysvaltain ja NATOn ohjuspuolustusta koskevat hankkeet ovat olleet Venäjälle vastenmielisiä alusta alkaen.⁸⁹

Suomessa tätä dialogia saatiin seurata läheltäkin, sillä Yhdysvaltain ja Venäjän presidenttien huipputapaamista Helsingissä maaliskuussa 1997 on jälkeinpäin luonnehdittu käännetekeväksi. Pian sen jälkeen NATO ja Venäjä allekirjoittivat Pariisissa perusasiakirjan kahdenvälisistä suhteista julistaen, etteivät olleet enää toistensa vastustajia.⁹⁰ Vuonna 2002 perustettiin NATOn ja Venäjän yhteistyöneuvosto (*NATO-Russia Council, NRC*) käsittelemään turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä asioita.

Toistuvista vastoinkäymisistä huolimatta Venäjä-yhteistyön tehostaminen on ollut yksi NATOn kumppanuustoiminnan tärkeimmistä tavoitteista. Venäjä kuitenkin lähestyy kansainvälistä järjestelmää eri näkökulmasta ja kokee monet NATOn toiminnot sekä varsinkin laajentumisen vaarallisena ja uhkaavana kehityksenä, joka on suunnattu nimenomaan Venäjää vastaan. Samalla Venäjä pyrkii johdonmukaisesti näyttäytymään suurvaltana, suhtautuen entisen Neuvostoliiton vaikutuspiiriin kehitykseen ja lännen kanssa tapahtuvaan yhteistyöhön nollassummapelinä.⁹¹

Ennen Ukrainan konfliktia NATOn ja Venäjän yhteistyö eteni käytännön tasolla tietyillä osa-alueilla lupaavasti, kuten esimerkiksi Afganistanin vakauttamisessa, varautumisessa terrorismin torjuntaan sekä merellisissä pelastustoimissa. Myös käytännön kriisinhallintayhteistyöllä on ollut olennainen merkitys luottamuksen rakentamisessa. Venäjä osallistui NATOn johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin Balkanilla ja tuki Afganistanin ISAF-operaatiota sallimalla joukkojen huoltokuljetukset alueensa kautta. Lisäksi Venäjän merivoimien alus osallistui 5. artiklan mukaiseen NATO-operaatioon Välimerellä.

NATO–Venäjä-neuvostossa hyväksyttiin vuonna 2010 jopa yhteinen uhka-arvio, joka kattoi Afganistanin tilanteen, terrorismin, merirosvouksen, joukkotuhoaseiden leviämisen ja luonnonkatastrofit. Samassa yhteydessä päätettiin myös NATOn ja Venäjän välisestä ohjuspuolustusyhteistyöstä. Tämä on kuitenkin edennyt käytännössä hyvin hitaasti, sillä NATOn ja Venäjän arviot ballististen ohjusten muodostamasta uhkasta ja peruslähtökohdat yhteistyölle ovat kaukana toisis-

⁸⁹ Ks. Asmus 2002.

⁹⁰ NATO 1997; Asmus 2002, s. 200–204 ja Valtioneuvoston kanslia 1997, s. 20.

⁹¹ Putin 2014 ja Makarov 2012.

taan. Venäjä on syyttänyt Yhdysvaltojen rakentavan ohjuspuolustuskykyä Eurooppaan nimenomaan Venäjän strategisten ydinaseiden torjumiseksi eikä Iranin ydinaseuhkan vuoksi.⁹²

NATOn ja Venäjän välisissä suhteissa on nähty toistuvasti ylä- ja alamäkiä, heijastellen kulloinkin vallitsevaa kansainvälisen politiikan yleistä ilmapiiriä ja suurvaltasuhteita. Keväällä 2008 Venäjä protestoi NATOn päätöstä antaa Georgialle ja Ukrainalle näkymä NATO-jäsenyydestä.⁹³ Saman vuoden elokuussa käydyn Venäjän ja Georgian välisen sodan jälkeen valtaosa NATO–Venäjä-yhteistyöstä katkesi hetkeksi, kunnes suhteet palautettiin seuraavana keväänä. Venäjän toiminta Georgiassa nosti esille hybridisodankäynnin käsitteenä, mutta siitä huolimatta valtaosa NATO-maista ei vielä suhtautunut Venäjään potentiaalisena vastustajana, jonka vuoksi olisi syytä laatia uusia varautumissuunnitelmia.⁹⁴

Asetelma muuttui täysin, kun Ukrainassa Krimin niemimaalla alkoi tapahtua helmikuussa 2014. Sen jälkeen Ukrainan konflikti on käänteentekevällä tavalla heijastunut suoraan NATOn ja Venäjän väliseen yhteistyöhön. Walesin huippukokouksen pääaiheeksi oli alun perin suunniteltu yli vuosikymmenen kestäneen ISAF-operaation loppusuoraa ja Afganistanin tulevaisuudennäkymiä, mutta Ukrainan tilanne ja Venäjän rooli siinä nousivat etualalle. NATOssa tehtiin kattava uudelleenarvio liittokunnan Venäjän-suhteista ja käytännön yhteistyö Venäjän kanssa jäädettiin. Yhteydenpitokanavat haluttiin pitää silti avoinna jättäen NATO–Venäjä-neuvostolle mahdollisuus kokoontua edelleen suurlähettiläiden tasolla.⁹⁵

Ukrainan konfliktin myötä NATOn ja Venäjän väliset suhteet ovat viimeimmillään sitten kylmän sodan päättymisen. NATO-maita huolestuttaa Venäjän sotilaallinen varustautuminen ja sotilaallisen toi-

⁹² Huhtikuussa 2009 Prahassa pitämässään puheessa presidentti Obama totesi, että ”Niin kauan kuin Iranin aiheuttama uhka on olemassa, me etenemme ohjuspuolustusjärjestelmän kanssa, joka on kustannustehokas ja testattu. Jos Iranin uhka saadaan poistettua, turvallisuutemme on vahvemmalla pohjalla, ja Euroopan ohjuspuolustusta eteenpäin vievä voima katoaa.” Ks. Obama 2009.

⁹³ Naton huhtikuussa 2008 Bukarestissa pitämän huippukokouksen julkilausumassa todetaan Georgian ja Ukrainan osalta, että ”...nämä maat tulevat liittymään NATOon”. Ks. NATO 2008, kappale 23. Jäsenyyksien valmisteluissa ei kuitenkaan ole edetty ja näin vahvaa - joskin epämääräisesti tulevaisuuteen viittaavaa - toteamusta on sittemmin kyseenalaistettu sekä Georgian että Ukrainan ajauduttua konflikteihin Venäjän kanssa.

⁹⁴ Ioffe 2015.

⁹⁵ Michel 2015; NATO 2014, kappale 22.

minnan näkyvä aktivoituminen aina Välimereltä Mustan meren ja Itämeren kautta pohjoisen arktisille alueille. Venäjä on myös osoittanut yllättävillä sotaharjoituksilla kykenevänsä keskittämään NATO-maiden rajojen tuntumaan huomattavia määriä joukkoja ja kalustoa hyvin nopeasti. Esiin on noussut varsinkin Venäjän kyky estää tai rajoittaa muiden valtioiden meri- tai ilma-alusten toimintavapautta tärkeiksi katsotuilla alueilla (ns. *Anti-Access/ Area Denial*), johon tarvittavaa sotilaallista osaamista ja kapasiteettia Venäjä on määrätietoisesti kehittänyt.⁹⁶ Tässä yhteydessä myös Itämeren turvallisuus on noussut uudella tavalla esiin. NATOn näkökulmasta Suomen ja Ruotsin merkitys korostuu maantieteellisen aseman, yhteisen turvallisuusympäristön ja yhteisten turvallisuusintressien myötä.⁹⁷

Walesin huippukokouksessa NATO-maiden valtionjohto halusi välittää niin Venäjälle kuin Ukrainan tilanteen johdosta huolestuneille Venäjän naapurimaillekin vahvan viestin siitä, että liittokunta on valmis ja kykenevä täyttämään yhteisen puolustuksen sitoumuksen. Viestin tueksi ilmoitettiin välittömistä toimenpiteistä yhteisen puolustuksen vahvistamiseksi.⁹⁸ Samalla NATO joutuu tasapainottelemaan sen suhteen, kuinka vastata päättäväisesti omien jäsentensä turvallisuushuoliin, kuitenkin välttämällä provosoimasta Venäjää liikaa ja eskaloimasta konflikteja entisestään.

NATOn pääsihteeri on todennut, että NATOn ja Venäjän viilentyneissä suhteissa on kyseessä ”uusi strateginen realiteetti, joka jatkuu vielä pitkään”.⁹⁹ Vaikka nyt on nähtävissä kylmän sodan elementtejä, ei kyse kuitenkaan ole paluusta kylmään sotaan. Eurooppalaisille NATO-maille nykyinen asetelma ei enää merkitse olemassaoloa uhkaavan välittömän suursodan vaaraa. Venäjä puolestaan on kylmän sodan aikakauden verrattuna nykyään huomattavasti syvemmälle integroitunut kansainväliseen talouteen. Joka tapauksessa Venäjän toimet otetaan vakavasti huomioon NATOn puolustussuunnittelussa. Vaikka on hyvin mahdollista, ettei NATOn ja Venäjän suhteissa ole vielä edes saavutettu aallonpohjaa, pyrkii NATO todennäköisesti rakentamaan yhteistyötä Venäjän kanssa uudelleen. On vaikea nähdä, kuinka euroatlanttisen alueen vakautta ja turvallisuutta voitaisiin kestävästi edistää ilman lännen ja Venäjän vuorovaikutusta. Rakentava vuorovaikutus tarvitsee tuekseen yhteisesti sovittuja pelisääntöjä sekä niiden tuomaa ennakoii-

⁹⁶ NATO 2015d.

⁹⁷ Ulkoasiainministeriö 2015b.

⁹⁸ NATO 2014, kappale 16.

⁹⁹ Stoltenberg 2015.

tavuutta ja avoimuutta. Etyjin puitteissa aikoinaan sovittu ”Euroopan turvallisuuden sääntökirja” pitäisi sovittaa vastaamaan Euroopan turvallisuuden uusia realiteetteja.¹⁰⁰

9.10 ”Jos NATOa ei olisi olemassa, meidän täytyisi keksiä se”

Toukokuussa 2012 pidetyn NATO:n Chicagon huippukokouksen alla Yhdysvalloissa ilmestynyt *Foreign Policy* -lehti teetti liittokunnan tulevaisuutta koskevan mielipidetutkimuksen. Siinä haastateltiin entisiä ja nykyisiä valtioiden päämiehiä, ulko- ja puolustusministereitä, parlamentaarikkoja, tutkijoita sekä huippuvirkamiehiä Atlantin molemmin puolin. Haastateltavien näkemykset hajautuivat kysyttäessä muun muassa eurooppalaisten jäsenmaiden sitoutumisesta tasapuoliseen taakanjakoon, Afganistanissa saavutetuista tuloksista tai Venäjän-suhteiden hoitamisesta. Selkeän poikkeuksen muodosti kysymys NATO:n olemassaolon tarpeellisuudesta, jossa kaikki vastanneet näkivät liittokunnan yksiselitteisesti tarpeellisena. Yksimielisyys kiteytyi osuvasti erään vastaajan toteamukseen: ”Jos NATOa ei olisi olemassa, meidän täytyisi keksiä se.”¹⁰¹

NATO:n huippukokouksissa on tapana julkistaa korkean profiilin hankkeita jäsenmaiden sotilaallisen kapasiteetin parantamiseksi. ”*Smart Defence*” ja ”*Connected Forces Initiative*” hyväksyttiin Chicagon huippukokouksessa, kun taas ”*Readiness Action Plan*” lukeutui Walesin huippukokouksen tuloksiin. Tulevissa huippukokouksissa esitellään jälleen uudet ohjelmat ja hankkeet, joiden toimeenpanossa punnitaan jäsenmaiden poliittista sitoutumista liittokunnan puolustamiseen. Pohjimmiltaan saman ongelmakentän ympärillä on liikuttu lähes yhtä kauan kuin NATO on ollut olemassa, joten kovin nopeita muutoksia tai ihmeitä ei ole odotettavissa. Euroopan turvallisuustilanteen kiristyminen on silti kirkastanut ajattelua, todennäköisesti vahventaen Euroopan NATO-maiden puolustusta – vieläpä pitkään jatkuneen talouskriisin olosuhteissa. Tasapuolisempi taakanjako ja keskinäinen solidaarisuus ovat avainasemassa NATO:n toimintakyvyn varmistamisessa. Jokaiselle

¹⁰⁰ Coker 2014 ja Stoltenberg 2015.

¹⁰¹ Good 2012. Tutkimuksessa kysyttiin myös: ”Jos sinun täytyisi valita yksi uusi jäsenmaa NATOon, niin mikä se olisi?” Äännet jakautuivat 14 eri maalle, joista ylivoimaisesti eniten ääniä (13) sai Ruotsi. Suomi oli seitsemännellä sijalla kolmella äänellä.

maalle löytyy varmasti sopiva tapa olla mukana yhdessä päätetyissä operaatioissa ja sotilaallisen kapasiteetin rakentamisessa, jos on poliittista tahtoa osallistua vastuunkantoon.

RAP-valmiusohjelman toimeenpano on vasta ensimmäinen, mutta suuntaa osoittava askel NATOn sopeutumisessa näköpiirissä oleviin haasteisiin pidemmällä aikavälillä. Sodankuva muuttuu ja vanhojen elementtien lisäksi tulee mukaan uusia piirteitä, joihin on varauduttava. Hybridi- ja kyberuhkienkin aikakaudella NATOn vahvuus on edelleen konventionaalinen sotilaallinen voima. Samalla suunnittelussa kiinnitetään kasvavaa huomiota jäsenmaiden yhteiskuntien elintärkeiden toimintojen turvaamiseen ja kriisinsietokyvyn parantamiseen, mutta vastuu niistä on viime kädessä jäsenmailla ja EU:lla. Tulevaisuudessa NATOn ytimessä olevan kollektiivisen sotilaallisen puolustuksen pohjalle rakennetaan joka tapauksessa aiempaa enemmän yhteistyötä siviiliviranomaisten ja yksityisen sektorin sekä muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa.¹⁰²

NATOn yhtenäisyyden kannalta on välttämätöntä, että liittokunnan koetaan tarjoavan turvallisuutta tasapuolisesti kaikille jäsenille. NATOssa korostetaan niin sanottua ”360 asteen lähestymistapaa” suhteessa kehittyviin kriiseihin. Tavoitteena on valmius vastata nopeasti kehittyviin turvallisuushaasteisiin riippumatta siitä, missä ne syntyvät. Venäjän ohella NATOn huolena on terrorismin ja epävakauden kyteminen Euroopan välittömässä lähituntumassa Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä. Pitkittyneet väkivallan kierteet esimerkiksi Afganistanissa, Syyriassa, Irakissa tai Libyassa sekä Israelin ja Palestiinan välinen konflikti säteilevät kielteisesti Euroopan turvallisuustilanteeseen vielä pitkään, ja niiden hyvin konkreettiset vaikutukset rantautuvat ensimmäisenä NATOn eteläisiin jäsenmaihiin.¹⁰³

Vaikka toimintaympäristön kehitys on tiivistänyt NATOn rivejä, ei yhtenäisyys ole silti aukotonta. Kuten kansainvälisissä organisaatioissa yleensä, myös NATOssa on aina nähty ja tullaan vastaisuudessakin näkemään erimielisyyksiä ja vaikeita neuvotteluja. Tämä on ymmärrettävää, sillä esillä olevat asiat koskevat usein jäsenmaiden elintärkeitä intressejä. Myös konfliktien monimutkaistuminen ja liikkeet maailmanlaajuisessa voimatasapainossa pitävät huolen siitä, että NATO-maiden yhtenäisyyttä repiviltä kriiseiltä tuskin välttyään. Eriävien näkemysten sovittelu ja kompromissien hakeminen ovatkin aina olleet keskeinen osa liittokunnan arkea.

¹⁰² Lidley-French 2015, s. 7–8 ja Kramer et al. 2015.

¹⁰³ Michel 2015 ja NATO 2014b.

NATOn toimintaympäristön muutos korostaa entisestään transatlanttisen yhteistyön merkitystä. Yhdysvaltojen osallistuminen Euroopan puolustamiseen NATOn kautta on edelleen Euroopan vakauden ja turvallisuuden perustekijöitä, joka heijastuu myös Suomen lähiympäristöön. Samalla NATOn muutos vaikuttaa Suomen kumppanuusyhteistyöhön. On molemminpuolinen etu käydä poliittista dialogia ja vaihtaa näkemyksiä turvallisuusympäristön kehityksestä. NATOn uudistuksilla on vaikutuksia myös käytännön puolustusyhteistyöhön, josta esimerkkejä ovat nopean toiminnan NRF-joukkoja ja harjoitustoimintaa koskevat uudistukset. Muuttuvassa tilanteessa Suomen on harkittava, minkälainen osallistuminen näihin yhteistyömuotoihin tuo eniten lisäarvoa oman puolustuksen kehittämiseksi.¹⁰⁴

Suomalaisessa NATO-keskustelussa todetaan usein, että ”NATO elää muutosvaihetta eikä liikkuvaan junaan ole viisasta hypätä”. Sellaista hetkeä on silti turha odottaa, jolloin NATO julistettaisiin lopullisesti valmiiksi eikä juna enää liikkuisi. NATO jatkaa evoluutiotaan, perustuen jäsenmaiden johtopäätöksiin ja arvioihin kansainvälisen turvallisuustilanteen kehityksestä. Myöskään liittokunnan kuolinilmoitusta ei ole odotettavissa. Viime kädessä kyse on jäsenmaiden sotilaallisesta maanpuolustuksesta, joka on vuosikymmenten saatossa integroitu syväälle NATO-yhteistyön rakenteisiin. Perimmäisenä tavoitteena on ehkäistä ennalta yhdenkään jäsenmaan joutuminen sotilaallisen voimankäytön tai sillä uhkaamisen kohteeksi.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Eduskunnan kanslia (2014): *Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet*, Parlamentaarisen selvitysryhmän loppuraportti. Eduskunnan kanslian julkaisu 3/2014.

Carter, Ashton (2016): ”*Remarks Previewing the FY 2017 Defense Budget*”. 2 February 2016. [www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/648466/remarks-previewing-the-fy-2017-defense-budget /.]

Gates, Robert (2011): ”*Reflections on the Status and Future of the Transatlantic Alliance*” Security and Defence Agenda, Brussels 10 June 2011.

¹⁰⁴ Ulkoasiainministeriö 2015; Ulkoasiainministeriö 2015b ja Eduskunnan kanslia 2014, s. 20.

- [www.friendsofeurope.org/security-europe/reflections-status-future-transatlantic-alliance/.]
- Joint Chiefs of Staff (2015): *The National Military Strategy of the USA 2015*. [www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf.]
- Makarov N. J. (2012): Venäjän federaation asevoimien yleisesikunnan päällikön, armeijankenraali N. J. Makarovin esitelmä Maanpuolustuskurssiyhdistyksen esitelmätilaisuudessa Helsingissä 5.6.2012. Suomenkielinen käännös. *Maanpuolustus-lehti*, nro 111, 3/2012, s. 43–51.
- NATO (1949): *The North Atlantic Treaty*. Washington D.C., April 1949. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm.]
- NATO (1995): *Study on NATO Enlargement*, 3 September 1995. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm.]
- NATO (1997): *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, Signed in Paris, France, 27 May 1997. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm.]
- NATO (2008): *Bucharest Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government in the meeting of the North Atlantic Council*, 3 April 2008. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.]
- NATO (2009): “*Multiple Futures Project – Navigating towards 2030*”, Final report April 2009. [www.act.nato.int/nato-multiple-futures-project-documents.]
- NATO (2010): *Active Engagement, Modern Defence”, Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_8443.htm.]
- NATO (2011): Secretary General Anders Fogh Rasmussen, *Building Security in an Age of Austerity*. Munich Security Conference, 4 February 2011. [www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_70400.htm.]
- NATO (2012): *Deterrence and Defence Posture Review*, 20 May 2012. [www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87597.htm.]
- NATO (2014): *Wales Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government in the meeting of the North Atlantic Council*. 5 September 2014. [www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.]
- NATO (2014b): *The NATO Defence Planning Process*. 11 November 2014. [www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm.]
- NATO (2015): *Defence Expenditures Data for 2014 and Estimates for 2015*. 22 June 2015. [www.nato.int/cps/en/natohq/news_120866.htm.]
- NATO (2015b): *Defence Ministers Decide to bolster the NATO Response Force*. 24 June 2015. [www.nato.int/cps/en/natohq/news_120993.htm.]
- NATO (2015c): *Joint Press Conference with General Breedlove, General Pavel, General Graziano and General Mercier*. Trapani, Italy, 19 October 2015. [www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_124035.htm.]

- NATO (2015d): *Joint Press Conference with NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow and Italian Undersecretary of Defence, Giocchino Alfano*. Trapani, Italy, 19 October 2015.
[www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_124025.htm.]
- Obama, Barack (2009): *Remarks by President Obama at the Brandenburg Gate*. 19 June 2013. [www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/06/19/remarks-president-obama-brandenburg-gate-berlin-germany.]
- Obama, Barack (2013): *Remarks by President Obama in Prague*?. 5 April 2009. [www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obamaprague-delivered.]
- Obama, Barack (2014): *Remarks by President Obama to the People of Estonia*. Tallinn 3 September 2014. [www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia.]
- Putin, Vladimir (2014): *Address by president of the Russian Federation*. March 18, Moscow. [www.en.kremlin.ru/events/president/news/20603.]
- Rasmussen, Anders Fogh (2014): *Future NATO*. Speech by Secretary General Anders Fogh Rasmussen at Chatham House, London 19 June 2014. [www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_111132.htm.]
- Stoltenberg, Jens (2015): *Keynote Speech by NATO Secretary General at the NATO Parliamentary Assembly*. Stavanger 12 October 2015. [www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_123767.htm.]
- Panetta, Leon (2011): *From Tripoli to Chicago: Charting NATO's Way to the 2012 Summit*, Carnegie Europe, Brussels, 5 October 2011. [www.carnegieeurope.eu/2011/10/05/leon-panetta-from-tripoli-to-chicago-charting-nato-s-future-on-way-to-2012-summit.]
- Ulkoasiainministeriö (2014): *Nato - uusi kumppanuusaloite*. UTP 5/2012vp *jatkokinjelmä Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle*, 22.8.2014.
- Ulkoasiainministeriö (2015): *Turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskeva katsaus*. 13.2.2015.
- Ulkoasiainministeriö (2015b): *Katsaus Naton kehitykseen ja Suomen Nato-kumppanuuteen*. UTP 6/2012vp muistio Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle, 24.11.2015.
- Valtioneuvoston kanslia (1995): *Turvallisuus muuttuvassa maailmassa - Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat*. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995. VNS 1/1995.
- Valtioneuvoston kanslia (1997): *Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus*. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997. VNS 1/1997.
- Valtioneuvoston kanslia (2001): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka*. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001. VNS 2/2001.
- Valtioneuvoston kanslia (2004): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2004.
- Valtioneuvoston kanslia (2012): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*.

Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2012.

The White House (2015): *The National Security Strategy of the USA 2015*. [www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Asmus, Ronald D. (2002): *Opening NATO's Door. How the Alliance remade itself for a new era*. Columbia University Press.
- Clark, Wesley K. (2001): *Waging Modern War*. New York: Public Affairs.
- Clarke, Michael (2012): "The Making of Britain's Libya Strategy" teoksessa Adrian Johnson, & Saeed Mueen (eds.): *Short War, Long Shadow. The Political and Military Legacies of the 2011 Libya Campaign*. RUSI Whitehall Report 1–12, s. 7–14.
- Coker, Christopher (2014): "The West and Russia. The Challenge of Starting New" teoksessa Ann-Sofie Dahl & Pauli Järvenpää (eds.): *Northern Security and Global Politics. Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world*. Routledge: Global Security Studies 2014, s. 15–25.
- Goldgeier, James M. (2010): *The Future of NATO*. Council on Foreign Relations, International Institutions and Global Governance Program. Council Special Report No. 51, February 2010.
- Flanagan, Stephen & Cipoletti T.J. & Scheffler Alessandro (2011): "Outlook for Defense – Doing less with less?" teoksessa *A Diminishing Transatlantic Partnership? The Impact of the Financial Crisis on European Defense and Foreign Assistance Capabilities*. CSIS, May 2011, s. 15–28.
- Forsberg, Tuomas (2002): *NATO-kirja*. Gummerus Kustannus Oy.
- Honkanen, Karoliina (2014): "NATO in the Nordic-Baltic region" teoksessa *Ann-Sofie Dahl & Pauli Järvenpää (eds.): Northern Security and Global Politics. Nordic-Baltic strategic influence in a post-unipolar world*. Routledge: Global Security Studies 2014, s. 108–123.
- Honkanen, Karoliina (2015): "Vuosi NATO:n huippukokouksesta" *Maanpuolustus-lehti*, Nro 113, 3/2015, s. 43–45.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2010): *Uusi NATO? 20 kysymystä ja vastausta*. Suomen Atlantti-seura, 13. joulukuuta 2010.
- Karvinen, Jyrki & Puistola Juha-Antero (2015): *NATO ja Suomi*. Helsinki: Auditorium Kustannusosakeyhtiö.
- Kramer, Franklin D. & Binnendijk, Hans & Hamilton, Daniel S. (2015): "NATO's New Strategy: Stability Generation". The Atlantic Council of the United States, Brent Scowcroft Center on International Security & Center for Transatlantic Relations, September 2015.
- Lord Ismay (1954): *NATO - The First Five Years 1949-1954*. North Atlantic Treaty Organization.

- Michel, Leo (2003): *NATO Decision-making: Au Revoir to the Consensus Rule?* National Defense University, Strategic Forum No. 202, August 2003.
- Michel, Leo (2015): "Deterring Russia: Has NATO Succeeded?" *The Journal of International Security Affairs*, No. 29, Spring/Summer 2015.
- Miranda Calha, Julio (2015): "Hybrid Warfare: NATO's New Strategic Challenge?" NATO Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee, September 2015. [www.nato-pa.int.]
- Piirainen, Pete (2015): "Painopiste siirtyy Aasiaan: Yhdysvallat suuntautuu edelleen Tynnellemerelelle ja Aasiaan" *Maanpuolustus-lehti*, Nro 113, 3/2015, s. 23–28.
- Raynova, Denitsa & Kearns, Ian (2015): *The Wales Pledge Revisited: A Preliminary Analysis of 2015 Budget Decisions in NATO Member States*. European Leadership Network Policy-Brief, February 2015.
- Savola, Heikki (2014): "Obaman turvallisuus- ja puolustuspolitiikka: Vuoden 2014 puolustuselonteon linjaukset" *Maanpuolustus-lehti*, nro 109, 3/2014, s. 40–43.
- Valtasaari, Jukka (2015): *Suomen turvallisuus*. Jyväskylä: Docendo Oy.
- Williams, Isabelle & Andreasen, Steven P. (2015): "The Debate over Disarmament within NATO" teoksessa George P. Shultz & James E. Goodby (eds.): *The War That must never be fought - Dilemmas of Nuclear Deterrence*. Hoover Institution Press, Stanford California 2015, s. 115–141.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Dempsey, Judy (2015): *Is NATO's 2 percent spending call realistic*. Carnegie Europe. [www.carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=59173.]
- Good, Allison (2012): "The FP Survey: The Future of NATO" *The Foreign Policy*. [www.foreignpolicy.com/2012/05/14/the-fp-survey-the-future-of-NATO/.]
- Ioffe, Julia (2015): "The Pentagon is preparing new war plans for a Baltic battle against Russia" *Foreign Policy*, Voice, September 18, 2015.
- Lidley-French, Julian (2015): "NATO and New Ways of Warfare: Defeating Hybrid Threats" NDC Conference Report, NATO Defence College, 29–30 April 2015.
- Shea, Jamie (2012): *Keeping NATO relevant*. Carnegie Endowment for International Peace, Policy Outlook, 19 April 2012. [www.carnegieendowment.org/2012/04/19/keeping-nato-relevant#.]
- Stoltenberg, Jens (2015): "Modernizing the rule-book of European security". Mieli-pidekirjoitus, joka julkaistiin seitsemässä eurooppalaisessa sanomalehdessä (*Le Figaro, El País, La Repubblica, Le Soir, Die Welt, Tages-Anzeiger, and Tribune de Genève*) 26.11.2015.
- Techau, Jan (2015): *The politics of 2 percent - NATO and the security vacuum in Europe*. Carnegie Europe, September 2015.

OSA III

KYSYMYS SUOMEN SOTILAALLISESTA LIITTOUMISESTA

10

SUOMEN NATO-JÄSENYYDEN EDUT JA HAITAT REALISMIN NÄKÖKULMASTA TARKASTELTUNA

Fred Blombergs

Pienen valtion turvallisuuspolitiikan ensisijaisena tavoitteena on välttää joutuminen sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Kylmän sodan aikana Suomi säilytti itsenäisyytensä Neuvostoliiton etupiirissä taitavan puolueettomuuspolitiikan avulla. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Suomi on pysynyt sotilaallisesti liittoutumattomana, vaikkakin se on liittynyt Euroopan unioniin (EU). Kun Suomen turvallisuuspoliittinen ratkaisu on siis käytännössä toiminut toisen maailmansodan jälkeen, onko olemassa mitään syytä, miksi Suomen pitäisi muuttaa nykyistä linjaansa ja liittoutua sotilaallisesti etenkin, kun naapurisuuralta Venäjä on suhteellisesti heikompi kuin Neuvostoliitto oli kylmän sodan aikana. Tässä artikkelissa analysoidaan sitä, *mitä etuja ja haittoja Suomen NATO-jäsenyydestä olisi Suomen sotilaalliseen liittoutumattomuuteen verrattuna poliittisen realismin näkökulmasta tarkasteltuna*.¹

¹ *Poliittinen realismi* on yksi kansainvälisen politiikan teoreettisista päälähestymistavoista. Realismi koostuu useista teorioista. Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa voidaan puhua kuitenkin realismin lähestymistavasta, koska realismin eri teorit perustuvat yhteiseen näkemykseen kansainvälisen politiikan logiikasta. Realismin tuottama näkemys poikkeaa muiden kansainvälisen politiikan lähestymistapojen näkemyksistä. Ks. Sterling-Folker 2006b; J. Snyder 2004 ja Walt 1998. Tässä artikkelissa käytetyt ilmaisut realismin mukaan ja realismin näkökulmasta tarkasteltuna viittaavat tutkijan omiin tulkintoihin ja johtopäätöksiin realismin koulukunnista ja teorioista.

10.1 Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön hahmottaminen realismin maailmankuvan näkökulmasta

Suomi pyrkii turvallisuuspolitiikan avulla suojautumaan siihen kohdistuvien turvallisuusuhkien vaikutuksilta. Kansainvälinen toimintaympäristö vaikuttaa oleellisesti Suomen turvallisuuteen ja määrittää ratkaisevasti myös Suomen turvallisuuspoliittista ratkaisua. Pohdittaessa Suomen optimaalisinta turvallisuuspoliittista ratkaisua nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa onkin ensin tarkasteltava sitä, *minkälainen kuva Suomen turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä avautuu realismin näkökulmasta*. Vaikka realismin teoriat ovat etupäässä teorioita suurvaltojen valtapolitiikasta², tämä ei tarkoita sitä, etteikö realismi soveltuisi teoreettiseksi lähtökohdaksi pienten valtioiden turvallisuuden tai niiden harjoittaman turvallisuuspolitiikan tutkimuksessa. Realismin avulla voidaan selittää esimerkiksi Suomen turvallisuusympäristöä ja arvioida Suomeen kohdistuvan turvallisuusuhan voimakkuutta.³

Realismin mukaan kansainvälisessä politiikassa on kyse omia, kansallisia etujaan rationaalisesti ajavien suvereenien valtioiden välisestä jatkuvasta valtakamppailusta tai jopa suoranaisesta selviytymistaistelusta anarkkisessa maailmassa.⁴ Pessimistisen maailmankuvan mukaisesti realismi siis näkee suurvaltojen välisen valtakamppailun ja turvallisuuskilpailun pysyvinä piirteinä anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmässä. Tämän seurauksena niin ikään sota on realismin mukaan toistuva ja väistämätön ilmiö kansainvälisessä politiikassa.⁵

Suurvaltojen välinen valtakamppailu ja turvallisuuskilpailu ovat nykyrealismin mukaan seurausta ensi sijassa kansainvälisen järjestelmän anarkkisesta rakenteesta. Realismin teorioissa kansainvälisen järjestelmän anarkkinen luonne selittää keskeisesti suurvaltojen valtapolitiikkaa.⁶ *Anarkkinen* valtiojärjestelmä tarkoittaa ensinnäkin sitä, että valti-

² Waltz 1979, s. 72–73; Mearsheimer 2001, s. 17 ja Hyde-Price 2007, s. 37.

³ Blombergs 2013b, s. 7–8.

⁴ Blombergs 2013a, s. 13. Vrt. esim. Morgenthau 1960[1948], s. 27; Mearsheimer 1995[1994/1995], s. 336–339; Lynn-Jones & Miller 1995, s. ix–x ja Donnelly 2000, s. 7–11.

⁵ Blombergs 2013a, s. 18–37; Taliaferro et al. 2009, s. 14–15; Elman 2008, s. 15–16; Mearsheimer 2001, s. 14–27 ja 29–46 ja Frankel 1996b, s. xiii–xviii.

⁶ Blombergs 2013a, s. 21, 26–28 ja 42; Mearsheimer 2001, s. 3, 12, 17–22, 29–54 ja 334–335 ja Waltz 1979, s. 72, 74, 76, 79–81, 88–119, 122, 134, 163–176, 188 ja 194–195.

oiden yläpuolella ei ole laillista keskusvaltaa kontrolloimassa niiden käyttäytymistä. Tämä avaa voimakkaile suurvalloille mahdollisuuden ja houkutuksen käyttää sotilaallista voimaa omien valtapoliittisten päämääriensä tavoittelussa. Tästä syystä kansainvälisen politiikan keskeinen piirre onkin suurvaltojen valtakamppailu, jota ne käyvät alueiden hallinnasta, valtaresursseista ja vaikutusvallasta. Tällainen valtataistelu on aina nollasummapeliä. Realismi suhtautuu epäilevästi siihen, että kansainvälisillä säännöillä ja normeilla kyettäisiin rajoittamaan voimakaiden suurvaltojen valtapoliittikkaa ja niiden turvautumista voimapolitiikkaan⁷. Anarkkisessa maailmassa suurvallat pelkäävätkin toisiaan. Lisäksi suurvaltojen epätietoisuus toistensa valtapoliittisista päämääristä lisää entisestään pelkoa joutumisesta aseellisen hyökkäyksen kohteeksi.

Anarkkinen kansainvälinen järjestelmä merkitsee myös oman avun maailmaa, jossa siis ei ole ylintä keskusvaltaa, joka suojelisi valtiota toisten valtioiden, erityisesti suurvaltojen, valta-yrityksiltä. Tästä johtuen suurvallat pyrkivät ylläpitämään tai vahvistamaan valtaansa, jossa realismin mukaan koostuu pääasiassa valtion materiaalisista resursseista, ei vuorovaikutukseen perustuvasta vaikutusvallasta. Realismi korostaa vallan osatekijöistä erityisesti sotilaallisen voiman merkitystä, koska sota on toistuva ilmiö kansainvälisessä politiikassa. Muista valtaresursseista tärkeimmät ovat väestön määrä ja valtion taloudellinen vauraus, sillä niitä tarvitaan sotilaallisen voiman rakentamisessa ja kyvyssä käydä sota. Valta on siis suurvalloille väline saavuttaa ja turvata kansalliset päämääränsä, joista turvallisuus ja vaikutusvalta ovat keskeisimmät. Mitä voimakkaampi suurvalta on, sitä todennäköisemmin se voittaa sodan ja saavuttaa muutkin valtapoliittiset päämääränsä.⁸

Realismin mukaan anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmässä suurvallat suhtautuvat toisiinsa potentiaalisina vihollisina. Kun suurvallat ovat epätietoisia toistensa todellisista valtapoliittisista päämääristä ja vallitsevien päämäärien pysyvyydestä, ne kiinnittävät huomionsa toisten suurvaltojen valtaresursseihin ja sotilaalliseen kykyyn. Oman avun järjestelmässä suurvaltojen täytyy ylläpitää ja vahvistaa sotilaallista voi-

⁷ Walt 2006[2005], s. 144–152 ja Glaser 2003b, s. 409–412.

⁸ Blombergs 2013a, s. 22–26 ja 115–142; Glaser 2010, s. 3–4, 34, 40–43 ja 76–77; Brooks & Wohlforth 2008, s. 11, 13 ja 27–35; Schmidt 2005; Mearsheimer 2001, s. 43 ja 55–137; Wohlforth 1999, s. 9–18; Schweller 1998, s. 15–19 ja 26–31; Gilpin 1981, s. 10–15, 18–35, 50–51, 55, 65–68, 85–87 ja 94–96 ja Waltz 1979, s. 97–98, 129–131 ja 191–192. Ks. vallan moniulotteisuudesta ja vallan määrän mittaamisen vaikeudesta lisää esim. Wohlforth 1993 ja Baldwin 2002.

maansa, koska se on paras keino huolehtia kansallisesta turvallisuudesta. Tämän turvallisuuskilpailun seurauksena syntyy *turvallisuuskilpailu*, koska suurvaltojen pyrkimykset lisätä omaa turvallisuuttaan sotilaallisella varustautumisella tai liittoutumisella vähentävät toisten suurvaltojen turvallisuuden tunnetta ja luovat siten pelkoa. Yhden suurvallan sotilaallinen vahvistuminen pakottaa toiset suurvallat ryhtymään sotilaallisiin vastatoimenpiteisiin, koska ne eivät voi koskaan olla varmoja toistensa todellisista aikomuksista ja valtopoliittisista päämääristä eivätkä myöskään suurvaltojen välisestä voimasuhteesta. Turvallisuuskilpailu johtaa siihen, että jopa pelkästään turvallisuutta tavoittelevat suurvallat voivat ajautua keskinäiseen turvallisuuskilpailuun, alueelliseen kriisiin ja sotaan, jota kumpikaan ei todellisuudessa halua.⁹

Suurvaltojen väliset suhteet ovat luonteeltaan siis kilpailulliset ja konfliktiset. Vastakkaiset intressit, turvallisuuden tavoittelu ja valtopyrkimykset omien rajojen ulkopuolella johtavat monesti valtioiden välisiin eturistiriitatilanteisiin ja sotilaallisen voiman käyttöön. Realismin valtiokeskeisessä turvallisuusnäkemyksessä turvallisuus kytkeytyy sotilaallisiin kysymyksiin – valtioiden toisilleen aiheuttamaan sotilaalliseen uhkaan ja asevoimien käyttöön.¹⁰ Suomen turvallisuuden kannalta realismin maailmankuva tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmässä Suomen pitää varautua sodan mahdollisuuteen lähialueellaan ja sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi joutumiseen. Realismin näkökulmasta pientä valtiota uhkaavat sotilaallisesti erityisesti suurvallat, koska niillä on alueelliset ja jopa maailmanlaajuiset intressit, valtopyrkimyksiä omien rajojensa ulkopuolella ja kyky projisoida sotilaallista voimaa myös kaukaisille alueille. Suomella on ainoastaan yksi suurvaltanaapuri. Näin ollen Venäjä on Suomen turvallisuuden ja itsenäisyyden kohtalonkysymys realismin näkökulmasta tarkasteltuna. Tätä väitettä tukee se tosiasia, että suurvallat pyrkivät laajentamaan ensi sijassa lähialueellaan, koska sotilaallisen voiman projisointi ja valloitetujen alueiden hallinta vaikeutuvat etäisyyden kasvaessa¹¹.

⁹ Glaser 2010, s. 7–9, 34–35, 46–50, 52–53, 55–57, 68–72, 76–77, 81–85 ja 98–102; Tang 2010, s. 33–96; Tang 2009; Glaser 1997; Jervis 2004[1978]; Jervis 1976, s. 58–113, erityisesti 63–76 ja Herz 1950.

¹⁰ Mearsheimer 2009, s. 241–247 ja 250–254; Schmidt 2008; Schmidt 2005, s. 527–528 ja 536–549 ja Miller 2001, s. 16–17, 29–30 ja 33–36.

¹¹ *Alueellinen laajentuminen* on realismin mukaan usein suurvallan paras keino lisätä valtaansa muiden suurvaltojen kustannuksella ja samalla muuttaa voimatasapainoa. Sodan avulla suurvalta voi saada haltuunsa strategisesti tärkeän alueen, jonka luonnonvaroja, teollisuutta ja väestöä se voi käyttää hyväkseen oman valta-asemansa vahvistamiseksi. Ks. esim. Mearsheimer 2001, s. 37–40 ja 147–152. Ks. alueiden

Suurvalta naapurina on uhka pienelle valtiolle myös siksi, että suurvaltat pyrkivät muodostamaan ympärilleen niille ystävällismielisistä valtioista ja niiden elintärkeät kansalliset edut ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan huomioonottavista valtioista koostuvan etupiirivyöhykkeen¹². Tällainen puskurivyöhyke toimii samalla puolustusvyöhykkeenä suurvaltojen välisessä sodassa. Realismin maailmankuvan pohjalta on siis pääteltävissä, että Venäjä muodostaa Suomelle todennäköisimmän turvallisuusuhan.

Edellä esitetty realismin yleinen näkemys kansainvälisen politiikan logikasta johtaa helposti sellaiseen tulkintaan Suomen turvallisuuspoliittisesta ratkaisusta, että Suomella ei ole muuta vaihtoehtoa kuin liittoutua sotilaallisesti Venäjän sotilaallista uhkaa vastaan. Voimasuhdeanalyysi tukee tätä väitettä, koska se osoittaa, että Venäjä on käytännössä sotilaallisesti ylivoimainen suhteessa Suomeen¹³. Lisäksi Suomen on myös vaikea arvioida oikein Venäjän valtapoliittisia päämääriä ja aikomuksia, jotka saattavat muuttua hyvinkin nopeasti. Tämän takia Suomen täytyy varautua pahimman vaihtoehdon eli Venäjän erillishyökkäyksen varalle. Suomen ja Venäjän voimaero on siis niin suuri, että Suomi tarvitsee toisen suurvallan sotilaallista apua torjuakseen Venäjän hyökkäyksen. Tällainen realismista tehty johtopäätös Suomen turvallisuuspoliittisesta ratkaisusta on kuitenkin liian yksiselitteinen. Sotilaallisen liittoutumisen avulla pieni valtio pyrkii luomaan

valloittamisen hyödyistä suurvalloille esim. Liberman 1996, erityisesti s. 1–68 ja 99–157.

¹² Suurvallan *etupiiriin* kuuluminen rajoittaa pienen valtion ulkopoliittista toimintavapautta. Monesti suurvalta kuitenkin kykenee samalla vaikuttamaan myös etupiiriinsä kuuluvan valtion sisäisiin asioihin. Etupiirissä on viimekädessä kyse siis suurvallan vaikutusvallasta tai suoranaisesta määräysvallasta. Suurvallat saattavat sopia keskenään etupiireistä pienten valtioiden kustannuksella. Tästä tyypillinen esimerkki on Saksan ja Neuvostoliiton välinen etupiirisopimus vuonna 1939. Vaihtoehtoisesti pieni valtio voi joutua suurvallan etupiiriin, kun muut suurvallat tunnustavat tämän suurvallan etupiirin de facto. Tästä esimerkki on Neuvostoliiton etupiiri Itä-Euroopassa kylmän sodan aikana. Etupiiriin sijasta voidaan puhua myös *vaikutuspäi-ristä*, koska englanninkielisessä historian ja kansainvälisen politiikan tutkimuksessa etupiiristä käytetään nimenomaan termiä ”*sphere of influence*”. Ks. etupiiri-käsitteestä Handel 1990[1981], s. 5, 21, 128, 171–179, 187–191 ja 194–195 ja Mathisen 1971, s. 67–83. Ks. myös Kissinger 1995[1994], s. 40–41, 192, 347, 413, 436, 447 ja 494; Walt 1990[1987], s. 24–25 ja 31 ja Morgenthau 1960[1948], s. 180. Ks. Neuvostoliiton etupiiristä toisen maailmansodan ja kylmän sodan aikana esim. Roberts 1999 ja Kramer 1996.

¹³ Ks. esim. International Institute for Strategic Studies 2011, s. 102–104 ja 183–194.

naapurisuurvallalle sellaisen *pelotteen*, että suurvalta katsoo, että sen ei kannata hyökätä pieneen valtioon. Jos pelote epäonnistuu ja sota sytyy, liittoutuminen myös luo pienelle valtiolle paremmat edellytykset voittaa suurvalta sodassa.¹⁴ Yhtä lailla pieni valtio voi kuitenkin realismin näkökulmasta päätyä vastakkaiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun.¹⁵ Sotilaallisen liittoutumattomuuden avulla pieni valtio pyrkii puolueettomuuteen sodan aikana, toisin sanoen pysyttäytymään alueellisen sodan ulkopuolella.¹⁶

Suurvallan sotilaallisesta ylivoimasta suhteessa pieneen valtioon ei siis voi tehdä suoraan sitä johtopäätöstä, että suurvalta väistämättä hyökkää pieneen valtioon. Syy on se, että suurvaltojen valtapoliittiset päämäärät vaihtelevat, mistä syystä niiden valtapoliittikkakin on erilaisia. Venäjän Suomelle muodostaman turvallisuusuhan voimakkuus vaihtelee yksinkertaisesti jo sen takia, että suurvallat toimivat kansainvälisessä politiikassa rationaalisesti omaa kansallista etuaan edistäen. Realismin mukaan kansallisen turvallisuuden ja kansainvälisen vaikutusvallan varmistaminen ovat kansallisen edun kaksi pysyvää piirrettä. Toisaalta mitä voimakkaampi suurvalta on, sitä laajemmat ovat sen kansallisen edun mukaiset valtapyrkimykset omien rajojensa ulkopuolella. Realismin mukaan asevoimien käyttö on useissa tilanteissa käytökelpoinen ja joskus myös välttämätön keino suurvallan valtapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi¹⁷. Sota on siis aina politiikan väline.

¹⁴ Suurvaltojen *pelotestratogia* voi perustua ensinnäkin rangaistuksella uhkaamiseen, jolloin suurvalta uhkaa ydinasekostoiskulla tuhoavansa vastustajansa väestön ja yhteiskunnan infrastruktuurin. Toiseksi pelote voidaan saavuttaa myös kieltämällä hyökkääjältä saavutettavat edut. Tällöin suurvalta pyrkii voimakkailla asevoimillaan vakuuttamaan vastustajansa siitä, että se ei saavuta hyökkäyksellä tavoittelemiaan päämääriä. Pelote voi siis rakentua sekä ydinaseiden että tavanomaisten asevoimien varaan. Ks. pelotteesta lisää esim. Schelling 1980[1960]; G. Snyder 1961; Schelling 2008[1966]; Jervis 1979; Mearsheimer 1983 ja Morgan 2003.

¹⁵ Ks. pienten valtioiden turvallisuuspoliittisista vaihtoehdoista lisää esim. Labs 1992 ja D. Reiter 2006[1994]. Turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön lisäksi pienen valtion turvallisuuspoliittisen linjan valintaan vaikuttavat erityisesti *historialliset kokemukset* aikaisemman politiikan onnistumisesta tai epäonnistumisesta. Jos pienen valtion turvallisuuspolitiikka on onnistunut edellisen sodan aikana, se todennäköisesti jatkaa samalla linjalla myös rauhan aikana. Ks. esim. D. Reiter 2006[1994], s. 231, 235–243 ja 259–265.

¹⁶ Ks. pienten valtioiden puolueettomuudesta lisää esim. Karsh 1988.

¹⁷ Realismin mukaan *sodan taustalla* on suurvallan omien etujen ajaminen ja hyödyn tavoittelu. Sotaan voivat johtaa myös pelko ja turvallisuuteen liittyvät syyt. Kolmas sodan taustalla oleva yleinen tekijä ovat arvo- ja vaikutusvaltaan liittyvät syyt. Sodan taustasyt ovat siis edelleen samat, jotka realismin keskeinen oppi-isä, antiikin Krei-

Realismin mukaan suurvallat kuitenkin käyttävät sotilaallista voimaansa rationaalisesti ottaen huomioon ulkoisen toimintaympäristön¹⁸. Suurvallat pyrkivät hyötyjen maksimointiin ja riskien minimointiin. Näin ollen suurvallan suhteellinen valta-asema alueellisessa järjestelmässä, siis suurvaltojen välinen voimasuhde, määrittää suurvallan valtapoliittisen toimintavapauden ja samalla vaikuttaa ratkaisevasti siihen, minkälaista valtapoliittikkaa suurvalta voi harjoittaa pientä valtiota kohtaan. Suhteellisen valta-aseman perusteella suurvallat voidaan jakaa ensimmäisen ja toisen tason suurvaltoihin. Suurvallan valtapoliittikkaan vaikuttavat myös sen valtapoliittiset päämäärät. Suurvallat voidaankin jakaa juuri valtapoliittisten päämäärien perusteella status quo ja revisiionistisiin suurvaltoihin ja niiden harjoittaman valtapoliittikan perusteella puolestaan puolustuksellisiin ja hyökkäyksellisiin suurvaltoihin.¹⁹ Näistä tekijöistä johtuen se, että Venäjä voi hyökätä Suomeen, ei tarkoita sitä, se todennäköisesti myös hyökkää. Tästä syystä realismin näkökulmasta tarkasteltuna ei ole lainkaan itsestään selvää, että Suomen pitäisi nykytilanteessa liittoutua sotilaallisesti.

kan historioitsija, Thukydides esitti kaupunkivaltioiden voimakkaimmiksi vaikuttimiksi teoksessaan *Peloponnesolaisista* (I, 75–76).

¹⁸ Realismin mukaan suurvallat toimivat *rationaalisen* kustannus–hyöty-laskelman mukaan pyrkien ylläpitämään turvallisuuttaan, lisäämään vaikutusvaltaansa ja maksimoimaan oman etunsa. Valtioiden välisen voimasuhteen lisäksi suurvallat pyrkivät arvioimaan toisten valtioiden päämääriä ja sitä, miten niiden oma toiminta vaikuttaa toisten suurvaltojen valtapoliittikkaan lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Ongelma on siinä, että suurvallat joutuvat tekemään päätöksensä epätäydellisen informaation pohjalta. Tästä syystä ne voivat tehdä virhearviointeja ja voivat täten jälkepäin arvioituna toimia ei-rationaalisesti. Suurvaltojen ”vääränlainen” valta- ja voimapolitiikka ei kuitenkaan ole säännönmukaista siten, että rationaalisuusolettamus kyseenalaistuisi. Ks. esim. Mearsheimer 2009, s. 241–247 ja 250–254; Taliaferro et al. 2009, s. 16–23; Mearsheimer 2006a, s. 111–112 ja Mearsheimer 2006b, s. 75 ja 77–78.

¹⁹ Mearsheimer 2009, s. 241–247 ja 250–254. Ks. lisää esim. Glaser 2010; Mearsheimer 2001 ja Copeland 2000, s. 35–55. *Status quo -suurvallat* ovat tyytyväisiä valta-asemaansa ja pyrkivät ylläpitämään vallitsevaa kansainvälistä järjestystä. *Revisiionistiset suurvallat* ovat puolestaan tyytymättömiä valta-asemaansa ja pyrkivät kaatamaan vallitsevan kansainvälisen järjestyksen ja muuttamaan sitä omaksi edukseen. Ks. suurvaltojen jaottelusta lisää esim. Glaser 2010, s. 3–4, 33, 35–40 ja 102–105; Tang 2010, s. 23–32; Schweller 1998, s. 15, 20–26, 84–89 ja 189; Morgenthau 1960[1948], s. 38–71 ja Carr 2001[1939], s. 194–195. Revisionistiset suurvallat ovat keskeisessä asemassa realismin ajattelussa. Kansainvälisen järjestelmän anarkkinen rakenne pakottaa suurvallat olettamaan, että maailmassa on revisionistisia suurvaltoja. Ks. esim. Mearsheimer 2006a, s. 120–123. Revisionistisen suurvallan olemassaolon mahdollisuus puolestaan aiheuttaa turvallisuusdilemman suurvaltojen välille. Ks. esim. Schweller 1996, s. 91.

Realismin maailmankuvasta tehty johtopäätös Suomen sotilaallisesta liittoutumisesta on liian yksioikoinen myös siksi, että kansainvälisen politiikan tutkimuksessa ei ole olemassa vain yhtä täsmällisesti määriteltyä realismin teoriaa, vaan realismi koostuu monista keskenään kilpailevista ja toisiaan täydentävistä koulukunnista ja teorioista. Realismin sisällä käydyn teoreettisen keskustelun pohjalta realismissa voidaan erottaa useita koulukuntia: klassinen ja uusklassinen realismi, uusrealismi eli rakenteellinen realismi, puolustuksellinen ja hyökkäyksellinen realismi sekä voimatasapainokoulukunta ja hegemoninen realismi.²⁰ Jokaisella realismin koulukunnalla ja teoriolla on omat vahvuutensa ja heikkoutensa. Realismin eri koulukunnat selittävät kansainvälistä politiikkaa omista lähtökohdistaan ja tämän takia tuottavat erilaisen näkemyksen Suomen turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä, Venäjän valtopolitiikasta ja sen valtopoliittisista päämääristä, Suomeen kohdistuvan sotilaallisen turvallisuusuhan voimakkuudesta sekä Suomen sotilaallisen liittoutumisen ja liittoutumattomuuden eduista ja haitoista. Samalla realismin eri koulukunnista voidaan johtaa myös vastakkaiset suositukset Suomen turvallisuuspoliittisesta linjasta.

10.2 Realismi ja NATO

Suurvallat pyrkivät voimatasapainopolitiikan avulla puolustamaan omaa valta-asemaansa ja vallitsevaa suurvaltojen välistä *voimatasapainoa*.²¹ *Tasapainottaminen* voi tapahtua joko sisäisesti tai ulkoisesti. Realismin mukaan oman avun maailmassa sisäinen tasapainottaminen on voimatasapainopolitiikan päämuoto. Sisäisessä tasapainottamisessa

²⁰ Ks. klassisesta realismista esim. Morgenthau 1960[1948]; Spykman 1942 ja Carr 2001[1939]. Ks. uusklassisesta realismista esim. Lobell et al. 2009; Rathbum 2008; Layne 2006a; Schweller 1998 ja Walt 1990[1987]. Ks. rakenteellisesta realismista esim. Waltz 1979; Copeland 2000 ja Mearsheimer 2006b. Ks. puolustuksellisesta realismista esim. Glaser 2010; Tang 2010; Van Evera 1999 ja Jervis 2004[1978]. Ks. hyökkäyksellisestä realismista esim. Mearsheimer 2001 ja Zakaria 1999[1998]. Ks. voimatasapainokoulukunnasta esim. Morgenthau 1960[1948]; Gulick 1967[1955] ja Waltz 1979. Ks. hegemonisesta realismista esim. Organski 1958; Gilpin 1981; Wohlforth 1999 ja Brooks & Wohlforth 2008.

²¹ Valtiotasolla *voimatasapainossa* on kyse suurvaltojen välisestä sotilaallisen voiman tasapainosta. Järjestelmätasolla voimatasapainolla puolestaan viitataan siihen, että yksikään suurvalloista ei ole saavuttanut hegemoniaa. Ks. voimatasapainosta lisää esim. Morgenthau 1960[1948], s. 39–43, 167–223 ja 346–364; Gulick 1967[1955]; Waltz 1979; Sheehan 1996; Levy 2004 ja Little 2007.

suurvalta vahvistaa sotilaallista voimaansa sisäisin toimenpitein.²² Liittoutuminen on realismin näkökulmasta tarkasteltuna ennen kaikkea ulkoisen tasapainottamisen keino muodostaa ja ylläpitää voimatasapainoa. Voimatasapainoteorian mukaan heikommät suurvallat solmivat sotilasliiton tasapainottaakseen voimakasta suurvaltaa ja estääkseen sen hegemoniapyrkimykset. Liittoutumisen päämääränä on luoda pelote, joka riittää estämään suurvaltojen välisen sodan. Toisaalta liittoutumisen tavoitteena on myös lisätä liittolaisten yhteistä sotilaallista voimaa, jotta ne kykenevät voittamaan aggressiivisen ja laajentumiseen pyrkivän suurvallan sodassa. Voitetun sodan jälkeen liittoa ei enää tarvita.²³

Kaikissa tapauksissa suurvallat eivät kuitenkaan tasapainota sotilaallisesti voimakkainta suurvaltaa. Uhkatasapainoteorian mukaan valtiot pyrkivät liittoutumisella tasapainottamaan ennen kaikkea sitä suurvaltaa, joka muodostaa niille suurimman turvallisuusuhan. Mitä suurempi uhka valtioon kohdistuu, sitä todennäköisemmin se pyrkii liittoutumaan. Uhan voimakkuuteen ei vaikuta ainoastaan toisen suurvallan sotilaallinen voima ja sen kokonaisresurssit, vaan myös suurvallan asevoimien hyökkäyksellinen kyky ja sen aggressiiviset valtapoliittiset päämäärät. Lisäksi suurvaltaan kohdistuvan uhan suuruuteen vaikuttaa suurvallan maantieteellinen sijainti suhteessa muihin suurvaltoihin. Myös uhkatasapainoteorian mukaan liitot usein hajoavat, kun yhteinen turvallisuusuhka häviää.²⁴

Voiman ja uhan tasapainottamisen lisäksi liittoutumisen taustalla saattaa olla myös muita, useimmiten toissijaisia tekijöitä. Realismien mukaan liittoutuminen on suurvallalle keino myös lisätä omaa vaikutusvaltaansa suhteessa liittolaisiin ja liiton ulkopuolisiin valtioihin, sitoa suurvaltaliittolaisensa valtapoliitiikkaa ja samalla lieventää niiden keski-

²² Waltz 1979, s. 74–77, 122, 127 ja 168; Mearsheimer 2001, s. 138–140 ja 155–157; Wohlforth 2004, s. 215 ja 218–219; Brawley 2004, s. 76–77, 81–82 ja 85 ja Morgenthau 1960[1948], s. 167, 173–174 ja 180–181. Ks. voimatasapainopolitiikasta lisää esim. Paul et al. 2004; Vasquez & Elman 2003; Levy 2003; Martin 2003 ja Sheehan 1996. *Sisäistä tasapainottamista* tapahtuu silloin, kun suurvallat investoivat asevoimiin ja puolustukseen mobilisoimalla kansallisia taloudellisia, teknologisia ja yhteiskunnallisia voimavaroja ja luonnonvaroja sotilaalliseksi suorituskyvyksi.

²³ Mearsheimer 2001, s. 156–157; Waltz 1979, s. 102–128 ja 161–193; Pape 2005, s. 15–17; Sheehan 1996, s. 36–52 ja 54–59; Morgenthau 1960[1948], s. 41–42 ja 181–194 ja Gulick 1967[1955], s. 30–34, 37–42, 53–70, 72–77 ja 67–91. Ks. liittoutumisesta lisää myös esim. Liska 1962; Christensen & J. Snyder 1990; G. Snyder 1997 ja Walt 2009.

²⁴ Walt 1990[1987], s. 5–6, 17–19, 21–46, 263–269 ja 274–275; Walt 1995[1985], s. 210–211, 214–218, 223–235 ja 239–240 ja Walt 2009, s. 88–89 ja 100–103.

näistä turvallisuusdilemmaa.²⁵ Näin ollen liittoutuminen on myös *pehmeän tasapainottamisen* keino. Pehmeässä tasapainottamisessa suurvalta pyrkii epäsuorasti vahvistamaan valta-asemaansa ja rajoittamaan voimakkaan suurvallan valtopoliittista toimintavapautta.²⁶

Liittoutumisessa voi olla kyse myös *bandwagoning*-strategiasta. Bandwagoning on tasapainottamisen vastakohta, koska siinä suurvalta liittoutuu voimatasapainoteorian vastaisesti voimakkaimman suurvallan kanssa. Realismin mukaan bandwagoning on useimmiten ainoastaan heikkojen suurvaltojen strategia. Toisen tason suurvallat liittoutuvat voimakkaan ensimmäisen tason suurvallan kanssa, koska niillä ei yksinään ole tarpeeksi sotilaallista voimaa puolustautua voimakasta ja aggressiivista ensimmäisen tason suurvaltaa vastaan eikä myöskään ylläpitää alueellisen järjestyksen status quota. Käytännössä toisen tason suurvallat hakevat tällaisella puolustuksellisella bandwagoning-strategialla voimakkaalta suurvallalta siis suojelua omalle turvallisuudelleen.²⁷ Toisaalta suurvallat saattavat turvautua myös hyökkäykselliseen bandwagoning-strategiaan. Jos revisionistisen suurvallan omat voimavarat ovat riittämättömät valtopoliittisten päämääriensä saavuttamiseksi, se voi pyrkiä liittoutumisen avulla saamaan lisävoimaa alueiden valloittamiseen, voimavarojen hankkimiseen ja alueellisen järjestyksen muuttamiseen.²⁸

Realismin näkökulmasta tarkasteltuna suurvallan naapurissa sijaitsevalla pienellä valtiolla, kuten Suomella, on teoreettisesti kolme liittoutumisvaihtoehtoa.²⁹ Suomi voi ensinnäkin liittoutua lähialueellaan olevien muiden pienten valtioiden kanssa tasapainottaakseen Venäjän sotilaallista voimaa. Nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa tämä tarkoittaisi sotilasliittoa Ruotsin kanssa, koska Suomen lähialueen muut pienet valtiot Viro, Latvia, Liettua, Puola, Tanska ja Norja ovat sotilasliitto NATOn jäseniä. Vaikka liittoutuminen Ruotsin kanssa

²⁵ Ks. lisää esim. Pressman 2008; Weitsman 2004 ja Jones 2003. Liittoutumisen taustalla saattaa olla myös sisäisten turvallisuusuhkien ratkaiseminen, kuten esimerkiksi separatististen ryhmien tukahduttaminen. Ks. esim. David 1991.

²⁶ Ks. pehmeästä tasapainottamisesta lisää esim. Pape 2005 ja Paul 2005.

²⁷ Waltz 1979, s. 117–128 ja Mearsheimer 2001, s. 162–164. Ks. myös Walt 1990[1987], s. 5–6, 17, 19–26, 28–33 ja 263–266; Jervis & J. Snyder 1991 ja Kaufman 1992.

²⁸ Schweller 1995[1994], s. 251–252, 256–260, 262–277 ja 283–284 ja Schweller 1998, s. 59–64, 67–70, 75–82 ja 194–198.

²⁹ Ks. pienten valtioiden liittoutumisesta esim. D. Reiter 2006[1994]; Gaertner & E. Reiter 2000; Labs 1992; Handel 1990[1981], s. 119–167 ja 175–195 ja Rothstein 1968.

vahvistaisikin erityisesti Suomen meri- ja ilmapuolustuskykyä, realismin näkökulmasta tarkasteltuna tämä ei ole ensisijainen liittoutumisvaihtoehto Suomelle, koska Suomen ja Ruotsin yhteenlaskettu sotilaallinen voima on liian vähäinen suhteessa Venäjään. Realismin mukaan pienet valtiot toimivatkin pääsääntöisesti voimatasapainoteorian logiikan vastaisesti ja harjoittavat bandwagoning-strategiaa³⁰.

Toiseksi Suomi voi liittoutua naapurisuurvallan kanssa ja pyytää Venäjää takaamaan sotilaallisen turvallisuutensa. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna tällainen bandwagoning-strategia saattaa toimia Suomen turvallisuuspoliittisena ratkaisuna, jos Venäjä ei ole laajentumiseen pyrkivä revisionistinen suurvalta. Liitto Venäjän kanssa kuitenkin tarkoittaisi sitä, että Suomi ajautuisi naapurisuurvallan etupiiriin ja samalla se menettäisi vähintäänkin ulkopoliittisen toimintavapautensa. Monesti pieni valtio joutuu pakon sanelemana turvautumaan tällaiseen myönnytysolellisuutta muistuttavaan bandwagoning-strategiaan tilanteessa, jossa naapurisuurvallalta on erittäin voimakas suhteessa muihin, erityisesti pienen valtion lähialueella vaikuttaviin suurvaltoihin³¹. Lisäksi kun otetaan vielä huomioon historialliset tekijät ja se tosiasia, että liitto Venäjän kanssa käytännössä edellyttäisi Suomen irtautumista EU:sta, tätä turvallisuusstrategiaa ei voi pitää todellisena vaihtoehtona nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa.

Kolmanneksi Suomi voi realismin näkökulmasta tarkasteltuna hakea myös suojelua kauempana sijaitsevalta voimakkaalta suurvallalta, jolla on valtopoliittisia intressejä Itämeren alueella. Tällaisella liittoutumisella Suomi pyrkii luomaan sekä sotilaallisen pelotteen Venäjälle että sotilaalliset edellytykset voittaa naapurisuurvallalta sodassa. Uhkatasapainoteorian näkökulmasta Suomen liittoutumisessa olisi kyse Venäjän uhan tasapainottamisesta. Eurooppalaisten valtioiden sotilaallisen voiman ja muiden valtaresurssien vertailu osoittaa sen, että Euroopan kylmän sodan jälkeinen voimatasapainojärjestelmä on koostunut neljästä eurooppalaisesta suurvallasta. Näistä suurvalloista Venäjä on selkeästi sotilaallisesti voimakkain ja samalla ainoa ensimmäisen tason suurvallalta. Saksa, Ranska ja Britannia ovat vain toisen tason suurvalto-

³⁰ Walt 1990[1987], s. 28–33 ja 263 ja Posen 2006, s. 155 ja 157–158. Vrt. Handel 1990[1981], s. 183–185.

³¹ Kansainvälisen politiikan teoreettisessa keskustelussa *bandwagoning*-strategialla on tarkoitettu myös liittoutumista uhan lähteen kanssa. Tällöin pieni valtio pyrkii liittoutumalla aggressiivisen suurvallan kanssa välttämään itse joutumasta tämän voimakkaan suurvallan hyökkäyksen kohteeksi. Ks. Walt 1990[1987], s. 5–6, 17, 19–26, 28–33 ja 263–266.

ja.³² Realismin näkökulmasta tarkasteltuna voidaan olettaa, että läntisen Euroopan suurvalloista Saksa on varteenotettavin liittoutumisvaihtoehto Suomelle, koska Saksalla on Itämeren alueen valtiona todennäköisesti myös valtapoliittisia intressejä Suomen lähialueella. Voimatasapainoteorian näkökulmasta Suomen ja Saksan välisessä liitossa olisi kyse Venäjän tasapainottamisesta, koska Saksa on Venäjää heikompi suurvalta. Nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa on kuitenkin vaikea kuvitella, että Suomi ja Saksa solmisivat kahdenkeskisen turvallisuussopimuksen. Käytännössä Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun perustuminen Saksan sotilaalliseen apuun tarkoittaa siis sitä, että EU:sta kehittyisi sotilasliitto. Tätä ei voi kuitenkaan pitää todennäköisenä kehityskulkuna niin kauan kuin Yhdysvallat on sotilaallisesti läsnä Euroopassa.

Suurvaltojen välinen voimasuhdeanalyysi osoittaa myös sen, että Yhdysvallat on sotilaallisesti ja taloudellisesti maailman voimakkain suurvalta. Onkin perustelua puhua Yhdysvaltojen hegemoniakaudesta. Yhdysvaltojen sotilaallinen sitoutuminen Euroopan turvallisuusjärjestelmään sotilasliitto NATO:n kautta muuttaa Euroopan voimatasapainojärjestelmän kaksinapaiseksi. Yhdysvaltojen, Britannian, Saksan ja Ranskan liitto merkitsee kuitenkin sitä, että läntisillä suurvalloilla on lähes kolminkertainen ylivoima suhteessa Venäjään.³³ Nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa Suomen on siis mahdollista liittoutua myös Euroopan ulkopuolisen suurvallan, Yhdysvaltojen kanssa. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna Suomen NATO-jäsenyys onkin käytännössä ainoa todellinen turvallisuuspoliittinen vaihtoehto Suomen nykyiselle sotilaalliselle liittoutumattomuudelle. Realismin mukaan Suomen NATO-jäsenyydessä olisi kyse bandwagoning-strategiasta, jonka avulla Suomi hakee suojelua Yhdysvalloilta Venäjän potentiaalista sotilaallista uhkaa vastaan.

Yhdysvallat perusti Pohjois-Atlantin liiton (NATO) Britannian ja Ranskan kanssa Neuvostoliiton sotilaallisen voiman tasapainottamiseksi huhtikuussa 1949.³⁴ Realismin näkökulmasta suurvaltojen voi-

³² Blombergs 2013a, s. 113–159, erityisesti s. 142–149. Vrt myös Rosato 2011a; Rosato 2011b; Hyde-Price 2007, s. 67–162; Art 2004; Jones 2003 ja Joffe 2002, s. 172–177. EU ei ole liittovaltio, joten se ei realismin mukaan myöskään ole suurvalta.

³³ Blombergs 2013a, s. 122–142 ja 150–159.

³⁴ *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) perustettiin Washingtonissa Pohjois-Atlantin sopimuksella. Sotilasliiton keskeisimpiin jäsenvaltioihin on kuulunut myös Saksa (Länsi-Saksa kylmän sodan aikana) toukokuusta 1955. Ks. NATOsta realismin näkökulmasta lisää esim. Glaser 1993; Art 2009[1996]; Layne 2000; Waltz 2001 ja Press-Barnathan 2006.

masuhdeasetelma Euroopassa toisen maailmansodan jälkeen ja Yhdysvaltojen strateginen päämäärä Euroopassa selittävät sen, miksi Yhdysvallat sitoutui jo rauhan aikana Euroopan turvallisuusjärjestelmään. Suursodan seurauksena Neuvostoliitosta oli tullut Euroopassa potentiaalinen hegemoni, jota muut eurooppalaiset suurvallat, Britannia ja Ranska, eivät olisi ilman Yhdysvaltoja kyenneet tasapainottamaan. Maailman ainoana alueellisenä hegemonina Yhdysvaltojen *suurstrategian*³⁵ pysyvänä päämääränä Euroopassa on juuri estää alueellisen hegemonin nousu ja ylläpitää voimatasapainoa Euroopassa. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa oli siis ratkaisevin tekijä, joka esti Neuvostoliiton hegemoniapyrkimykset ja ylläpiti alueellista vakautta kylmän sodan aikana.³⁶

Moninapaisessa Euroopan voimatasapainojärjestelmässä (1648–1945) suurvaltojen väliset liitot yleensä hajosivat, kun suurvaltavihollinen oli lyöty sodassa ja sen valtopyrkimykset oli estetty. Voimatasapainoteorian näkökulmasta Neuvostoliiton valta-aseman romahtaminen ja hajoaminen joulukuussa 1991 eliminoivat NATO:n olemassaolon perustan, koska ilman voimakasta sotilaallista uhkaa Yhdysvalloilla, Britannialla, Ranskalla ja Saksalla ei ole tarvetta ylläpitää sotilasliittoa.³⁷

³⁵ *Suurstrategiassa* on kyse toimintalinjasta ja käytännön valtopolitiikasta, jolla suurvalta ylläpitää kansallista turvallisuuttaan ja puolustaa kansallista etuaan. Ks. esim. Blombergs 2013a, s. 86–87; Dueck 2006, s. 9–11; Lobell 2005[2003], s. 3; Walt 1990[1987], s. 2 ja Posen 1984, s. 13. Suurvallan suurstrategia voi koostua useista puolustuksellisista ja hyökkäyksellisistä strategioista. Ks. lisää Blombergs 2013a, s. 161–208 ja Mearsheimer 2001, s. 138–167.

³⁶ Mearsheimer 2001 s. 40–42, 83–85, 138–143, 192–193, 198–202, 234–266, 322–329 ja 355–359. Realismin teorioissa hegemonialla viitataan ensinnäkin kansainvälisen tai alueellisen järjestelmän johtajuuteen. *Hegemoni* on siis muita sotilaallisesti ja taloudellisesti voimakkaampi suurvalta, joka johtaa kansainvälistä järjestelmää ja ylläpitää suursodan jälkeen muodostunutta uutta kansainvälistä järjestystä. Jo toisesta maailmansodasta lähtien ja entistä selvemmin kylmän sodan jälkeen maailmassa on eletty Yhdysvaltojen hegemoniakautta. Toiseksi hegemonialla viitataan realismissa myös alueelliseen ylivaltaan. Hegemoni on siis alueen ainoa suurvalta, joka kontrolloi etupiiriinsä kuuluvien pienten valtioiden ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä talouspolitiikkaa. Yhdysvalloilla on alueellinen hegemonia Amerikassa, koska läntisellä pallonpuoliskolla ei ole muita suurvaltoja. Ks. Yhdysvaltojen hegemoniasta lisää esim. Layne 2006a ja Walt 2006[2005]. Ks. hegemoniasta yleisesti esim. Levy & Thompson 2005; Levy & Thompson 2010 ja Jesse et al. 2012.

³⁷ Rakenteelliset realistit Kenneth Waltz ja John Mearsheimer ja uusklassinen realisti Stephen Walt arvioivatkin kylmän sodan päättymisen johtavan Yhdysvaltojen asevoimien vähittäiseen poistumiseen Euroopasta ja NATO:n hajoamiseen. Ks. Waltz 1995[1993], s. 72–74; Mearsheimer 1995[1994/1995], s. 340–341 ja Walt 1990[1987], s. vi–viii.

Realismin sisällä käydyn teoreettisen keskustelun perusteella avautuu kuitenkin kolme selitystä sille, miksi NATO on säilynyt kylmän sodan jälkeen.

Realismin pääselitys NATO:n olemassaololle Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen avautuu Yhdysvaltojen hegemonian näkökulmasta. Realismin mukaan NATO ei itse asiassa koskaan ole ollut luonteeltaan perinteinen sotilasliitto, vaan pikemminkin takuusopimus. NATOa on sen perustamisesta alkaen leimannut ”yksi kaikkien puolesta” -periaate. Kylmän sodan aikana Yhdysvallat oli sotilaallisesti niin vahva, että se kykeni yksin takaamaan läntisen Euroopan suurvaltojen ja pienten valtioiden turvallisuuden.³⁸ Tämä Yhdysvaltojen hegemoninen johtajuus onkin yksi merkittävimmistä tekijöistä, joka on edistänyt NATO:n säilymistä.³⁹ Yhdysvaltojen hegemonia-asema kansainvälisessä järjestelmässä vahvistui entisestään Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena. Yhdysvallat onkin kylmän sodan jälkeen realismin näkökulmasta tarkasteltuna harjoittanut hegemoniastrategiaa maailmanlaajuisesti. Se on pyrkinyt ylläpitämään maailmanlaajuisia johtajuutta, säilyttämään sotilaallisen ylivoiman ja estämään samanvertaisten suurvaltojen nousun sekä ylläpitämään kansainvälistä järjestystä niin sotilaallisella läsnäololla Euroopassa ja Aasiassa kuin sotilaallisilla interventioillakin.⁴⁰

Tästä hegemoniapoliitikasta johtuen Eurooppa on säilynyt keskeisessä asemassa Yhdysvaltojen suurstrategiassa myös Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. NATO onkin Yhdysvaltojen hegemoniastrategian keskeisin väline Euroopassa. Sen avulla Yhdysvallat ylläpitää sotilaallista johtoasemaansa ja poliittista vaikutusvaltaansa sekä sitoo Euroopan suurvaltojen valtapoliittista toimintavapautta. Yhdysvaltojen Euroopassa harjoittama hegemoniastrategia perustuu ennen kaikkea siihen näkemykseen, että suurvaltojen välisen sodan estäminen Euroopassa kuuluu Yhdysvaltojen elintärkeisiin kansallisiin etuihin. Tästä syystä sille on tärkeää säilyttää liittosuhde Britannian, Ranskan ja Saksan kanssa ja samalla asevoimansa Euroopassa.⁴¹ Realismin mukaan juuri Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa NATO:n kautta on

³⁸ Waltz 2001, s. 27–29 ja 33–36 ja Waltz 2000, s. 18–26.

³⁹ Vrt. Walt 1997, s. 164–165 ja Waltz 2000, s. 20–21 ja 25.

⁴⁰ Ks. Yhdysvaltojen hegemoniasta ja hegemoniapoliitikasta lisää Monteiro 2011/2012; Mearsheimer 2011a; Walt 2011; Brown et al. 2009; Brooks & Wohlforth 2008; Joffe 2007[2006]; Layne 2006a; Walt 2006[2005]; Jervis 2005; Miller 2003; Ikenberry 2002; Wohlforth 2002 ja Kapstein & Mastanduno 1999.

⁴¹ Layne 2006a; Layne 2003; Layne 2002/2003; Layne 2000 ja Layne 1997. Ks. myös Blombergs 2013a, s. 209–235; Posen 2004, s. 9–10 ja Waltz 2001.

ollut se tekijä, joka on taannut suurvaltojen välisen rauhan Euroopassa kylmän sodan jälkeen.⁴²

Realismin näkökulmasta tarkasteltuna NATO:n säilymisessä on myös yhä kyse Venäjän sotilaallisen voiman ja potentiaalisen uhan tasapainottamisesta. Yhdysvallat siis varautuu NATO:n avulla Venäjän valta-aseman vahvistumiseen ja sen sotilaallisen uhan voimistumiseen.⁴³ NATO:n säilymistä selittääkin suurvaltojen välinen voimasuhde Euroopan voimatasapainojärjestelmässä kylmän sodan jälkeen. Suurvaltojen voimasuhdeanalyysi osoittaa, että ilman Yhdysvaltojen sotilaallista läsnäoloa Euroopan alueellinen voimatasapainojärjestelmä olisi yksinapainen. Venäjä ei ole ainoastaan ainoa ensimmäisen tason suurvalta Euroopassa, vaan se on samalla myös potentiaalinen hegemoni. Realismin mukaan tämä voimasuhdeasetelma tarkoittaa sitä, että toisen tason suurvallat, Saksa, Ranska ja Britannia, tarvitsevat yhä Yhdysvaltoja kyetäkseen tasapainottamaan Venäjää sotilaallisesti. Ne kykenevät takaamaan oman turvallisuutensa vain liittosuhteella maailman voimakkaimman suurvallan kanssa. Yhdysvaltojen sitoutuminen NATO:n kautta toimimaan Euroopan alueen tasapainottajana säilyttää Euroopan voimatasapainojärjestelmän kaksinapaisena myös Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen.⁴⁴ Saksan, Ranskan ja Britannian liitossa Yhdysvaltojen kanssa NATO:n kautta on realismin mukaan kyse puolustuksellisesta bandwagoning-strategiasta, jonka avulla ne hakevat suojelua maailman sotilaallisesti voimakkaimmalta suurvallalta Venäjän sotilaallista ylivoimaa ja valtapyrkimyksiä vastaan.

NATO:n säilymistä voidaan realismin mukaan selittää myös turvallisuusdilemman näkökulmasta. Saksan yhdistyminen lokakuussa 1990 voimisti Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäistä turvallisuusdilemmaa, koska Saksan valta-asema vahvistui suhteellisesti Ranskaan ja Britanniaan nähden.⁴⁵ Saksan NATO-jäsenyys on siis lieventänyt näiden eurooppalaisten suurvaltojen keskinäistä turvallisuusdilemmaa. Yhdysvaltojen sotilaallinen sitoutuminen Eurooppaan NATO:n kautta sitoo Saksan valtapolitiittisen toimintavapauden, mistä johtuen Ranskan

⁴² Mearsheimer 2010b, s. 388–389, 394 ja 396–397 ja Mearsheimer 2002, s. 28–29.

⁴³ Mearsheimer 2010b, s. 388–389, 394 ja 396–397; Walt 2009, s. 111–112; Walt 2006[2005], s. 187–187; Art 2004, s. 180–181, 184–185 ja 187; Art 2003, s. 204–205 ja 214–216; Glaser 2000 ja Glaser 1993.

⁴⁴ Blombergs 2013a, s. 142–159.

⁴⁵ Saksan, Ranskan ja Britannian välisen turvallisuusdilemman voimistuminen on realismin mukaan keskeinen syy, miksi Euroopan integraatio on jatkunut kylmän sodan jälkeen. Ranska ja Britannia pyrkivät EU:n avulla sitomaan yhdistyneen Saksan valtapolitiittisen toimintavapauden. Ks. Jones 2007 ja Jones 2003.

ja Britannian ei tarvitse pelätä yhdistynyttä Saksaa. Näin myös Saksan yhdistyminen selittää sitä, miksi NATO ei ole hajonnut kylmän sodan jälkeen. Toisen tason suurvalloille NATO on puolestaan väline tasa-painottaa pehmeästi Saksaa. Näin ollen voidaan väittää, että NATO ei olekaan pelkästään yhteiseen puolustukseen perustuva sotilasliitto, vaan siinä on myös alueellisen kollektiivisen turvallisuusjärjestelmän piirteitä. Realismin näkökulmasta Yhdysvaltojen sotilaallinen hegemonia ja läsnäolo läntisessä Euroopassa ovat pitäneet Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäisen turvallisuuskilpailun ja valtakamppailun vähäisenä Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen.⁴⁶

Toisaalta NATOn avulla Yhdysvallat pyrkii myös estämään Saksan, Ranskan ja Britannian nousun ensimmäisen tason suurvalloiksi ja samalla myös EU:n yhteisen puolustuksen toteutumisen. Ajatus on, että niin kauan kuin Yhdysvallat takaa Saksan, Ranskan ja Britannian turvallisuuden, niiden ei tarvitse vahvistaa sotilaallista voimaansa eikä myöskään kehittää EU:lle yhteistä puolustusta. Samalla tämä Saksan, Ranskan ja Britannian turvallisuusriippuvuus Yhdysvalloista takaa Yhdysvaltojen sotilaallisen hegemonian säilymisen läntisessä Euroopassa.⁴⁷ Realismin mukaan NATOn säilyminen on myös viite siitä, että Saksa, Ranska ja Britannia ovat Yhdysvaltojen johtamaan kansainväliseen järjestykseen ja omaan valta-asemaansa tyytyväisiä status quo -suurvaltoja.

Paitsi rauhantakaajana NATO on Yhdysvaltojen hegemoniastrategian kannalta merkittävä myös siksi, että sen avulla Yhdysvallat kykenee säilyttämään valtapoliittisen asemansa ja vahvistamaan vaikutusvaltaansa Euroopassa. Ilman NATOa Yhdysvalloilla ei olisi sitä poliittista vaikutusvaltaa Britannian, Saksan ja Ranskan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa eikä Euroopan turvallisuuskysymyksissä kuin sillä on ollut

⁴⁶ Blombergs 2013a, s. 210–214, 216, 234–235, 272–273, 308–317 ja 379–380; Art 2004, s. 180–181, 185 ja 187–193; Jones 2003, s. 119, 124, 127, 129 ja 141; Art 2003, s. 99–102 ja 104–107 ja Art 2009[1996], s. 272–275, 277–291 ja 298–301. Ks. myös Mearsheimer 2010b, 388–389. Washingtonin sopimuksen yhteiseen puolustukseen liittyvässä 5. artiklassa määritellään ainoastaan, että hyökkäys yhtä tai useampaa NATOn jäsenvaltiota vastaan on hyökkäys liiton kaikkia jäseniä vastaan. Ks. NATO 2001, s. 528. Toisin sanoen NATOn perussopimuksessa ei varsinaisesti määritellä, onko hyökkääjä liiton ulkopuolinen valtio vai ei. Näin ollen voidaan väittää, että NATOn jäsenvaltiot valmistautuvat toimimaan myös sellaista liiton jäsenvaltiota vastaan, joka hyökkää toiseen jäsenvaltioon.

⁴⁷ Layne 2006a, s. 94–117; Layne 2003, s. 21–22 ja 25–26 ja Layne 2002/2003, s. 134–140 ja 146–164. Ks. myös Jones 2007, s. 235–238; Posen 2006, s. 182–183; Walt 2006[2005], s. 45–46 ja Waltz 2000, s. 18–26.

niin kylmän sodan aikana kuin sen jälkeenkin.⁴⁸ Kun Neuvostoliiton sotilaallinen uhka poistui, Yhdysvallat pyrki varmistamaan NATO:n säilymisen ja sen myötä oman valtopoliittisen asemansa Euroopassa luomalla NATOLle uusia tehtäviä yhteisen puolustuksen rinnalle. Näistä merkittävimmät ovat sotilaallinen kriisinhallinta ja muu sotilaallinen yhteistyö turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä liiton ulkopuolisten valtioiden kanssa rauhankumppanuus-ohjelman puitteissa. Uusista tehtävistä huolimatta NATO on kuitenkin realismin näkökulmasta edelleen suurvaltopoliittisesti yhteiseen puolustukseen perustuva sotilasliitto. Samalla NATO tarjoaa hegemonille myös oivallisen välineen ylläpitää kansainvälistä järjestystä ja alueellista vakautta Euroopassa. Yhdysvallat käyttikin sotilaallista voimaansa NATO-operaatioissa entisen Jugoslavian alueella Bosnian sodassa vuosina 1994–95 ja Kosovon sodassa vuonna 1999. Sotilaallisilla interventioillaan Yhdysvallat pyrki osoittamaan oman johtoasemansa ja NATO:n olemassaolon tarpeellisuuden kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa.⁴⁹

Yhdysvaltojen hegemoniastrategia Euroopassa tulee parhaiten esille sen päätöksessä laajentaa NATOa, vaikka Venäjä vastustaa sitä. Ilman Yhdysvaltojen sotilaallista ylivoimaa ja valtopoliittista intressiä NATO tuskin olisi laajentunut, koska Ranska, Britannia ja Saksa suhtautuivat siihen alun perin varauksellisesti juuri Venäjän vastustuksen takia. Realismien näkökulmasta NATO:n laajentumisella Yhdysvallat pyrkii vahvistamaan kylmässä sodassa Neuvostoliitosta saavuttamaansa voittoa. Laajentumisen ensisijainen tavoite on ylläpitää ja edistää Yhdysvaltojen vaikutusvaltaa Euroopassa ja samalla vähentää Venäjän vaikutusvaltaa itäisessä Keski-Euroopassa. NATO:n laajentaminen aina entisen Neuvostoliiton alueelle osoittaa ennen kaikkea sitä, että Yhdysvallat käyttäytyy suursotien voittajien ja ylivoimaisten, pidäkkeettömien suurvaltojen tavoin.⁵⁰ Vaikka Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo

⁴⁸ Walt 2006[2005], s. 45–46; Waltz 2000, s. 18–27 ja Waltz 2001, s. 29–30 ja 35–36.

⁴⁹ Blombergs 2013a, s. 213–217 ja 220–225.

⁵⁰ Waltz 2000, s. 20–26; Waltz 2001, s. 26–27, 29–32 ja 34–36; Layne 2006a, s. 111–113 ja Art 2004, s. 192–193. Britannia pelkäsi lisäksi erityisesti sitä, että NATO:n merkitys sotilasliittona ja Yhdysvaltojen sitoutuminen Eurooppaan heikkenivät laajentumisen myötä. Ranska puolestaan pelkäsi sitä, että Yhdysvaltojen vaikutusvalta Euroopan turvallisuuskysymyksissä kasvaa liikaa. Saksa suhtautui periaatteessa myönteisesti laajentumiseen, koska sen seurauksena Saksan itärajalalle muodostuisi puolustusvyöhyke. Tukemalla NATO:n laajentumista Saksa myös halusi osoittaa lojaalisuutensa Yhdysvalloille, joka oli tukenut sen yhdistymistä. Käytännössä Ranska, Britannia ja Saksa hyväksyivät NATO:n laajentumisen, koska ne halusivat var-

NATOn kautta Euroopassa onkin keskeinen syy siihen, että suurvaltojen välinen rauha on säilynyt Euroopassa kylmän sodan jälkeen, realismin näkökulmasta tarkasteltuna ei kuitenkaan ole lainkaan itsestään selvää, että NATOn laajentaminen olisi lisännyt Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta.

10.3 Sotilasliiton pelotteen uskottavuus

Seuraavassa kahdessa luvussa pohditaan Suomen NATO-jäsenyyden etuja ja haittoja yhtäältä puolustuksellisen ja hyökkäyksellisen realismin ja toisaalta voimatasapainokoulukunnan ja hegemonisen realismin näkökulmasta. Puolustuksellisella ja hyökkäyksellisellä realismilla on perustavanlaatuinen käsitysero kansainvälisen järjestelmän anarkkisen rakenteen vaikutuksesta kansainvälisen politiikan luonteeseen ja suurvaltojen valtopolitiikkaan. Voimatasapainokoulukunnalla ja hegemonisella realismilla on puolestaan vastakkainen näkemys siitä, onko suurvaltojen välinen voimatasapaino vai yhden suurvallan hegemonia ratkaiseva tekijä kansainvälisen vakauden ja suurvaltojen välisen rauhan kannalta.⁵¹ Tässä analyysissä on valittu juuri nämä neljä realismin koulukuntaa, koska niistä avautuu selkeästi toisistaan poikkeavat näkemykset Venäjän valtopoliittisista tavoitteista ja siitä, kuinka todennäköisenä Venäjän hyökkäystä Suomeen joko erillishyökkäyksenä tai osana suurvaltojen välistä alueellista sotaa voidaan pitää nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa. Puolustuksellisen ja hyökkäyksellisen realismin, voimatasapainokoulukunnan ja hegemonisen realismin olettamusten ja sisäisen toimintalogiikan analysoiminen tuottaa samalla myös erilaisen johtopäätöksen kysymykseen, pitäisikö Suomen liittoutua sotilaallisesti vai pysyttäytyä sotilaallisesti liittoutumattomana.

Venäjän vallan, siis sen kansallisten valtaresurssien, määrä suhteessa Euroopan voimatasapainojärjestelmän muihin suurvaltoihin luo keskeisen perustan sen harjoittamalle valtopolitiikalle Euroopassa. Samalla tämä suurvaltojen vallanjako määrittää myös Euroopan voimatasapainojärjestelmän rakenteen ja alueellisen järjestyksen perustan. Realismien näkökulmasta tarkasteltuna suurvaltojen voimasuhteella on myös suora yhteys Euroopan vakauteen ja samalla suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyteen. Realismien koulukunnilla on kuitenkin erilai-

mista, että Yhdysvallat sitoutuu puolustamaan niitä sotilaallisesti. Ks. myös Blombergs 2013a, s. 217–220, 240, 363 ja 367.

⁵¹ Blombergs 2013b, s. 17–18, 20–23 ja 25–26.

nen näkemys siitä, minkälainen alueellinen järjestelmä on kaikkein vakain. Näiden näkemuserojen taustalla on erimielisyys siitä, edistääkö suurvaltojen välinen voimatasapaino vai yhden suurvallan sotilaallinen ylivoima suurvaltojen välistä rauhaa.⁵²

Hegemonisen realismin mukaan vallan keskittyminen yhdelle suurvallalle lisää alueellista vakautta ja suurvaltojen välisen rauhan todennäköisyyttä. Mitä suurempi hegemonin sotilaallinen ylivoima on muihin suurvaltoihin verrattuna, sitä epätodennäköisempää on se, että joku heikommista suurvalloista ryhtyy sotaan sitä vastaan. Kansainvälisen järjestelmän vakaus on seurausta myös siitä, että hegemonilla on sekä kyky että halu käyttää taloudellista ja sotilaallista voimaansa ja poliittista vaikutusvaltaansa alueellisen järjestyksen ylläpitämiseen. Hegemonisen realismin mukaan suursodan todennäköisyys kasvaa silloin, kun status quoon tyytymättömän revisionistisen suurvallan suhteellinen valta-asema saavuttaa kansainvälistä järjestelmää johtavan hegemonin valta-aseman. Hegemoniasota on seurausta siitä, että nouseva suurvalta pyrkii muuttamaan kansainvälisen järjestyksen ja johtava suurvalta puolestaan pitää tiukasti kiinni hegemoniastaan. Hegemoninen realismi olettaa, että ensisijaisesti nouseva suurvalta aloittaa hegemoniasodan, vaikkakin myös laskeva hegemoni saattaa turvautua ennaltaehkäisevään sotaan⁵³ nousevaa suurvaltaa vastaan. Hegemoniasota voidaan välttää ainoastaan, jos hegemoni on valmis luopumaan vapaaehtoisesti hegemoniastaan ja mukautuu valta-asemansa laskuun tekemällä myönnytyksiä nousevalle suurvallalle ja harjoittamalla muutenkin maltillista valta-politiikkaa.⁵⁴ Hegemonin vaihtuminen voi tapahtua rauhanomaisesti

⁵² Ks. lisää esim. Blombergs 2013a, s. 93–113.

⁵³ Rakenteellisen realistin Dale Copelandin mukaan kaikissa kansainvälisissä järjestelmissä suursodan aloittaa todennäköisesti hallitseva sotilaallinen suurvalta, jonka valta-aseman lasku on väistämätön. Ks. Copeland 2000, s. 1–6, 8, 13–16, 20–21 ja 54–55 ja Copeland 1996, s. 32, 37–38, 48–50, 54–55, 61–62, 71 ja 86–87. *Ennaltaehkäisevässä sodassa* suurvallalla ei ole pakottavaa tarvetta hyökätä, koska siihen ei kohdistu välitöntä suoranaista sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa. Suurvalta tekee kuitenkin tietoisin päätöksen sodan aloittamisesta, koska se pelkää joutuvansa sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi tulevaisuudessa. *Ennaltatorjussa sodassa* suurvalta olettaa toisen suurvallan valmistautuvan sotilaalliseen iskuun sitä vastaan. Suurvalta kokee, että sen on hyökättävä heti, koska jos se ei hyökkää, toinen suurvalta hyökkää kuitenkin ja saavuttaa ensimmäisen siirron edun. Ks. Pape 2005, s. 25–30; Copeland 2000, s. 4, 36 ja 42–46; Van Evera 1999, s. 37–45 ja 75–79 ja Miller 2002[1995], s. 27–31. Ks. lisää Trachtenberg 2007 ja Van Evera 1999, s. 35–104.

⁵⁴ Gilpin 1981, s. 10–15, 33, 50–55, 91, 94–95, 186–193, 197–203 ja 206–210; Gilpin 1989 ja Organski 1958, s. 278–279, 317–319, 322–323 ja 325–338.

myös silloin, kun nouseva suurvalta on vallitsevaan kansainväliseen järjestykseen tyytyväinen status quo -suurvalta.⁵⁵

Yksinapaisessa järjestelmässä on vain yksi ensimmäisen tason suurvalta, joka hallitsee kansainvälistä järjestelmää. Hegemonisen realismin mukaan tällainen järjestelmä on kaikkein vakain kansainvälinen järjestelmä. Hegemoniset realistit väittävät, että nykyinen kansainvälinen järjestelmä on Yhdysvaltojen hegemoniaan perustuva yksinapainen järjestelmä⁵⁶. Yhdysvaltojen materiaallinen ylivoima on sekä määrällisesti että laadullisesti ennennäkemätön niin sotilaallisessa, taloudellisessa kuin teknologisessä voimassa. Koskaan aikaisemmin uuden ajan historiassa yksikään suurvalta ei ole ollut yhtä ylivoimainen muihin suurvaltoihin verrattuna kuin Yhdysvallat on tällä hetkellä. Yhdysvalloilla on strateginen itsenäisyys, koska sotilaallisen ylivoiman lisäksi sillä on myös yhteisten alueiden eli valtamerten, ilmatilan ja avaruuden heruus. Tämän ansiosta se ainoana suurvaltana kykenee projisoimaan sotilaallista voimaansa kaikkialle maailmassa. Hegemonin ylivoima suhteessa muihin suurvaltoihin vahvistaa sen turvallisuutta ja eliminoi historiallisesti tarkasteltuna tärkeän suurvaltojen välisen sodan lähteen eli kilpailun hegemoniasta, kansainvälisen järjestelmän johtajuudesta⁵⁷.

⁵⁵ Levy 2008, s. 14–15; Lemke 2004, s. 55–58 ja Organski 1958, s. 322–325. Tästä esimerkkinä pidetään Britannian luopumista rauhanomaisesti hegemoniastaan ja Yhdysvaltojen nousua kansainvälisen järjestelmän johtavaksi suurvallaksi. Ks. Britannian hegemonian laskusta ja sen harjoittamasta suurstrategiasta lisää Friedberg 1988 ja Lobell 2005[2003], s. 43–121.

⁵⁶ Monet rakenteelliset ja usklassiset realistit ovat päätyneet vastaavanlaiseen johdopäätökseen. Ks. lisää esim. Walt 2009; Jones 2007; Joffe 2007[2006]; Layne 2006a; Layne 2006b; Jervis 2006; Walt 2006[2005]; Art 2003; Pape 2005; Paul 2005; Posen 2009[2003]; Waltz 2000; Schweller 1999 ja Layne 1995[1993]. *Unipolaarisuus* ei kuitenkaan tarkoita sitä, että maailmassa olisi vain yksi suurvalta. Kansainvälisessä järjestelmässä on myös alueellisia, toisen tason suurvaltoja. Yksinapaisen kansainvälisen järjestelmän rinnalla vallitsee siis alueellisia moninapaisia järjestelmiä. Osa realisteista kuitenkin väittää nykyisen kansainvälisen järjestelmän olevan *kolminapainen*. Yhdysvaltojen lisäksi myös Venäjä ja Kiina ovat ensimmäisen tason suurvaltoja. Ks. esim. Blombergs 2013a, erityisesti s. 122–142 ja Mearsheimer 2001, s. 360–362, 380–382 ja 386–387. Realistien näkemyserot johtuvat ennen kaikkea siitä, että realismissa ei vallitse yksimielisyyttä siitä, mistä valtaresursseista suurvallan valta koostuu ja kuinka suurvallan vallan määrä mitataan.

⁵⁷ Realismin mukaan suurvallat käyvät valtakamppailua myös *statuksesta* eli kansainvälispoliittisesta ja valtopoliittisesta asemastaan. Suurvallat pyrkivät siis muuttamaan materiaalisen valtansa arvo- ja vaikutusvallaksi. Hegemonisen realismin mukaan hegemonin ja muiden suurvaltojen välinen selvä valtahierarkia hillitsee niiden välistä statuskilpailua, joka on aina nollasummapeliä ja on monesti ollut keskeinen tekijä

Yksinapaisessa järjestelmässä yksikään toisen tason suurvalloista ei kykene tasapainottamaan eikä haastamaan hegemoniaa, vaan ne joutuvat hyväksymään sen johtaman kansainvälisen järjestyksen ja harjoittamaan ensisijaisesti bandwagoning-strategiaa sekä myönnytys- ja yhteistyöpolitiikkaa. Yhdysvaltojen ylivoimainen valta-asema merkitsee sitä, että sillä on valtapoliittinen toimintavapaus ja sen myötä myös maailmanlaajuiset valtapoliittiset intressit.⁵⁸

Hegemoninen realismi pitää yksinapaisesta järjestelmästä vakaana myös siksi, että hegemoni ylläpitää *hegemoniastrategiallaan* kansainvälistä järjestystä. Yhdysvallat onkin pyrkinyt hegemoniapolitiikan avulla säilyttämään oman sotilaallisen ylivoimaisuutensa ja estämään muiden suurvaltojen nousun sen valta-aseman haastajiksi. Yhdysvaltojen tavoitteena on tämän strategian avulla ylläpitää alueellista järjestystä ja estää suurvaltojen väliset sodat, koska juuri suurvaltasotien seurauksena hegemonit ovat menettäneet valtapoliittisen asemansa. NATO on Yhdysvalloille ennen kaikkea väline sitoa eurooppalaisten suurvaltojen valtapolitiikkaa ja ylläpitää alueellista vakautta Euroopassa. Hegemoniastrategian taustalla on olettaimus, että suurvaltasodat Euroopassa vetävät väistämättömästi myös alueen ulkopuolisen hegemonin mukaan sotaan. Sotilaallisella läsnäolollaan jo rauhan aikana Yhdysvallat pyrkii luomaan sellaisen pelotteen, joka estää Venäjän, Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäisen turvallisuuskilpailun voimistumisen, rajoittaa niiden valtapoliittisia pyrkimyksiä ja pitää näiden suurvaltojen väliset sodat epätodennäköisinä Euroopassa. Hegemoninen realismi olettaa, että sotilaallisesti ylivoimaisen hegemonin ja sen liittolaisten turvallisuus on hyvä, koska heikompien suurvaltojen ei ole rationaalista aloittaa sota niitä vastaan. Hegemoniastrategiaan kuuluvat keskeisesti myös hegemonin tekemät sotilaalliset interventiot alueellisten konfliktien eskaloitumisen estämiseksi. Yhdysvaltojen sotilaallisen voiman käyttö entisen Jugoslavian alueella on siis tyypillistä hegemoniapolitiikkaa. Kun vallitsevaan kansainväliseen järjestykseen ja omaan valta-asemaansa tyytyväiset status quo -suurvallat hyötyvät hegemonin joh-

suursotien taustalla. Ks. arvovaltakilpailun ja sotien välisestä yhteydestä esim. Wohlforth 2009; Schweller 1999 ja Markey 1999.

⁵⁸ Wohlforth 2009; Brooks & Wohlforth 2008, s. 1–5, 11–19, 22–38, 45–48, 60–67, 95–97, 208 ja 217–218; Brooks & Wohlforth 2005; Brooks & Wohlforth 2002 ja Wohlforth 1999, s. 7–28, 35–36 ja 39. Vrt. myös K. Williams et al. 2012; Ikenberry et al. 2009; Lemke 2004 ja Kapstein & Mastanduno 1999.

tamasta alueellisesta järjestyksestä, niillä ei hegemonisen realismin mukaan ole intressiä pyrkiä muuttamaan sitä.⁵⁹

Tällaisen maltillisen hegemoniastrategian lisäksi hegemoni saattaa harjoittaa myös aggressiivista hegemoniastrategiaa. Siinä tapauksessa hegemonin valtopolitiikka on selkeämmin unilateraalista ja samalla muiden suurvaltojen intressien vastaista. Hegemoni on taipuvaisempi turvautumaan aseelliseen voimaan niin alueellisten kriisien ratkaisemiseksi kuin omien valtopoliittisten päämääriensä edistämiseksi. Ennaltaehkäisevät sodat kuuluvatkin oleellisena osana tällaiseen aggressiiviseen hegemoniastrategiaan. Alueellinen hegemoni pyrkii myös vahvistamaan valta-asemaansa ja laajentamaan vaikutusvaltaansa entisestään. Se puuttuu valtioiden sisäisiin asioihin pyrkien samalla muuttamaan niiden sisäistä järjestystä. Yhdysvallat onkin turvautunut myös tällaiseen aggressiiviseen hegemoniapolitiikkaan kylmän sodan jälkeen. Esimerkkinä voidaan mainita ensinnäkin Yhdysvaltojen unilateraalinen sotilaallisen voiman käyttö. Se hyökkäsi Jugoslaviaan Kosovon sodassa vuonna 1999 ja Irakiin vuonna 2003 ilman Yhdistyneiden kansakuntien (YK) turvallisuusneuvoston mandaattia. Toiseksi Yhdysvallat pyrkii ydinaseylioimaan. Kansallisen ohjuspuolustusjärjestelmän kehittämisen takia se irtisanoutui ABM-sopimuksesta vuonna 2002⁶⁰. Kolmanneksi Yhdysvallat teki vuonna 2002 päätöksen laajentaa NATOa Baltiaan, ja vuonna 2004 NATO laajentuikin entisen Neuvostoliiton alueelle. Kaikissa näissä tapauksissa Yhdysvallat toimi Venäjän valtopoliittisten intressien vastaisesti. Realismin näkökulmasta tämä osoittaa ennen kaikkea sitä, että muita selkeästi voimakkaampana suurvaltana Yhdysvalloilla on lähes rajoittamaton valtopoliittinen toimintavapaus.⁶¹

⁵⁹ Brooks et al. 2012/2013; Ikenberry et al. 2009, s. 10–27; Wohlforth 2002; Wohlforth 1999, s. 7–9, 23–30, 35–36 ja 39. Ks. myös Art 2003, s. 121–171 ja 198–252; Mastanduno 1999[1997] ja Posen & Ross 1996/1997, s. 6 ja 32–43.

⁶⁰ Yhdysvallat ja Neuvostoliitto solmivat ohjuspuolustusta koskevan ABM (*Anti-Ballistic Missile*) -sopimuksen vuonna 1972. Realismin näkökulmasta *kansallisen ohjuspuolustusjärjestelmän* kehittämisen lopullisena tavoitteena on muuttaa vallitseva ydinasetasapaino Yhdysvaltojen eduksi. Laajan ja toimivan ohjuspuolustusjärjestelmän toteutuminen tuo Yhdysvalloille ydinaseylioimaan ja tekee lopun molemminpuolisen taatun tuhon opista. Sen jälkeen Yhdysvallat kykenee käyttämään unilateraalisesti niin tavanomaista sotilaallista voimaa kuin ydinaseitakin, koska sen ei tarvitse pelätä toisten suurvaltojen ydinasekostoiskua. Ks. lisää esim. Mearsheimer 2001, s. 130–133, 145–147, 224–232 ja 376–377 ja Glaser & Fetter 2001, erityisesti s. 40–42, 57–65 ja 72–92.

⁶¹ Layne 2006a, s. 2–3, 7 ja 134–158; Walt 2006[2005], s. 25, 30–31, 55–77, 84–98, 110, 112–126, 219–227 ja 240–243 ja Pape 2005, s. 21–35. Aggressiivista hegemoniastrategiaa harjoittava alueellinen hegemoni on revisionistinen suurvalta, joka

Hegemonisen realismin oletuksista ja sen tuottamasta näkemyksestä Suomen nykyisestä turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä voidaan päätyä johtopäätökseen, jonka mukaan Suomen kannattaa liittoutua sotilaallisesti Yhdysvaltojen kanssa. Sotilaallisesti ylivoimaisena suurvaltana Yhdysvallat kykenee takaamaan Suomen turvallisuuden Venäjän sotilaallista uhkaa vastaan. Yhdysvallat ei myöskään uhkaa Suomen turvallisuutta ja itsenäisyyttä Venäjän tavoin jo yksinkertaisesti sen takia, että se on Euroopan ulkopuolinen hegemoni. Euroopan historia osoittaa⁶², että Manner-Euroopan suurvallat, kuten Ranska, Saksa ja Venäjä, ovat harjoittaneet hegemonista laajentumisstrategiaa lähialueellaan. Sen sijaan merivallat, kuten Britannia ja Yhdysvallat, ovat pyrkineet hallitsemaan maailmantaloutta ja valtameriä, eivätkä ole tämän takia muodostaneet olemassaolon uhkaa Manner-Euroopan suurvalloille ja pienille valtioille. Kun Yhdysvallat on jo sitoutunut Euroopan turvallisuusjärjestelmään NATO:n kautta, Suomen liittoutuminen Yhdysvaltojen kanssa tarkoittaa käytännössä siis NATO-jäsenyyttä.

Hegemonisen realismin näkökulmasta Suomen kannattaa myös tukea Yhdysvaltojen hegemoniapoliitikkaa, koska Euroopan voimatasapainojärjestelmän vakaus kylmän sodan jälkeen on perustunut vain ja yksinomaan Yhdysvaltojen hegemoniaan ja sen harjoittamaan hegemoniastrategiaan Euroopassa. Saksa, Ranska ja Britannia eivät ole ajautuneet keskinäiseen voimakkaaseen turvallisuuskilpailuun ja valtataisteluun kylmän sodan päättymisen jälkeen, koska Yhdysvallat on edelleen sotilaallisesti läsnä Euroopassa. Suomen turvallisuuden kannalta tätäkin merkittävämpää on se, että Yhdysvaltojen ja sen suurvaltaliittolaisten kolminkertainen sotilaallinen ylivoima on rajoittanut Venäjän valtapoliittista toimintavapautta itäisessä Euroopassa. Hegemonisen realismin näkökulmasta Suomen turvallisuus säilyy hyvänä niin kauan kuin Yhdysvaltojen hegemonia kestää. Liittymällä NATO:n jäseneksi Suomi osaltaan tukisi Yhdysvaltojen hegemoniapoliitikkaa ja auttaisi samalla vahvistamaan Yhdysvaltojen hegemonia-asemaa Euroopassa. Vaikka realismin näkökulmasta voidaankin epäillä pienen valtion kykyä vaikuttaa suurvallan valtapoliittikkaan⁶³, NATO:n jäsenenä Suomelle avautuisi

pyrkii muuttamaan maailman mieleisekseen. Sen tavoitteena on maailmanlaajuinen hegemonia. Ks. Jervis 2009, s. 204–205; Jervis 2006 ja Jervis 2005, s. 79–101.

⁶² Ks. lisää Levy & Thompson 2010; Levy & Thompson 2005 ja Levy 2004, s. 37–46.

⁶³ Poikkeuksena voidaan pitää Israelia, joka on kyennyt Yhdysvaltojen sisällä tapahtuvan lobbauksen avulla vaikuttamaan merkittävästi Yhdysvaltojen Lähi-idän poli-

edes jonkinlainen mahdollisuus vaikuttaa Yhdysvaltojen ulkopoliittiseen käyttäytymiseen.

Suomen NATO-jäsenyyden suurin hyöty hegemonisen realismin näkökulmasta liittyy nimenomaan pelotteeseen. Yhdysvaltojen sotilaallinen ylivoima tuo niin voimakkaan pelotteen, että Venäjä katsoo, että sen ei kannata hyökätä Suomeen. Jos vaikka NATO:n tuoma pelote epäonnistuisikin, Suomi olisi suursodan todennäköisen voittajan puolella. Hegemoninen realismi olettaa siis, että Yhdysvallat on valmis puolustamaan liittolaisiaan, koska sillä on maailmanlaajuiset intressit ja koska sen täytyy myös lunastaa turvallisuustakuut oman hegemoniansa uskottavuuden takia⁶⁴. Näistä tekijöistä johtuen hegemonisen realismin mukaan optimaalisin turvallisuuspoliittinen ratkaisu Venäjän potentiaalista sotilaallista turvallisuusuhkaa vastaan on Suomen NATO-jäsenyys.

Hegemonisessa realismissa kansainvälistä politiikkaa tarkastellaan hegemonin näkökulmasta, mutta kun Yhdysvaltojen hegemoniaan perustuvaa kansainvälistä järjestelmää analysoidaan heikompien suurvaltojen näkökulmasta, kylmän sodan jälkeisen järjestelmän vakautta vahvistava vaikutus ei enää olekaan itsestään selvää. Heikommille ensimmäisen ja toisen suurvalloille hegemonin sotilaallinen ylivoima muodostaa turvallisuusuhan. *Voimatasapainokoulukunnan*, siis rakenteellisen ja uusklassisen realismin, näkökulmasta ylivoima luo suurvallalle kaikissa alueellisissa voimatasapainojärjestelmissä houkutus käyttää sotilaallista voimaa valtapyrkimystensä tavoittelussa⁶⁵. Näin ollen nykyinen Euroopan voimatasapainojärjestelmä on vakaa ainoastaan, jos Yhdysvallat pidättäytyy sotilaallisen voiman käytöstä muita suurvaltoja vastaan.

Voimatasapainokoulukunnan mukaan voimatasapaino vähentää suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä, koska hyökkäyksen menestymisen edellytykset ovat silloin suhteellisen pienet. Suurvaltojen välinen sota voidaan siis välttää sekä kaksinapaisessa että moninapaisessa järjestelmässä, jos suurvaltojen välillä vallitsee karkea voimatasapaino.

tiikkaan. Ks. lisää esim. Mearsheimer & Walt 2009 ja Mearsheimer & Walt 2008[2007]. Ks. sisäpoliittisten tekijöiden ja yleisen mielipiteen vaikutuksesta suurvaltojen ulkopoliittikkaan realismin näkökulmasta esim. Dueck 2006, erityisesti s. 1–8, 13–36 ja 163–171 ja Ripsman 2002, s. 1–25, 27–61, 87–89, 124–129, 161–164, 187–190, 212–219 ja 221–239.

⁶⁴ Ks. uskottavuuden problematiikasta kansainvälisessä politiikassa lisää esim. Press 2007[2005]; Tang 2005; Mercer 1996 ja Jervis & J. Snyder 1991.

⁶⁵ Mearsheimer 2001, s. 29–46, 53–54, 138–139, 147–153, 156–157, 162–164, 232–233 ja 334–347. Vrt myös esim. Copeland 2000, s. 11 ja 15–20.

paino.⁶⁶ Useimmat nykyrealistit pitävät kaksinapaista järjestelmää kuitenkin moninapaista järjestelmää vakaampana erityisesti siksi, että siinä suurvallat tasapainottavat toisiaan sisäisesti, mitä voidaan pitää liittoja luotettavampana keinona ylläpitää voimatasapainoa.⁶⁷ Voimatasapainokoulukunnan mukaan liittoihin ja niiden tuottamaan pelotteeseen liittyykin monenlaisia ongelmia.⁶⁸

Oman sotilaallisen voiman ja puolustuskyvyn vahvistaminen ovat realismin mukaan pääasiallinen vastatoimi turvallisuusuhkaan. Asevoimia vahvistamalla suurvalta kykenee luomaan pelotteen, pakottamaan toisen myönnytyksiin, puolustamaan aluettaan ja valloittamaan alueita.⁶⁹ Realismin mukaan suurvallat saattavat estää sodan syttymisen nimenomaan pelotteen avulla.⁷⁰ Pelotemallin mukaan sodat syttyvät, jos pelote epäonnistuu. Pelotteen tarkoitus on siis estää toista suurvaltaa aloittamasta sotilaallista hyökkäystä osoittamalla, että hyökkäyksestä saavutettavat hyödyt ovat pienemmät kuin siitä aiheutuvat kustannukset. Pelotteen uskottavuus edellyttää ensinnäkin sitä, että suurvallalla on riittävän voimakkaat ja tehokkaat asevoimat suhteessa muihin suurvaltoihin. Minimissään suurvallat pyrkivät muodostamaan voimatasapainon suhteessa potentiaaliseen hyökkääjään joko omaa aseistusta lisäämällä tai liittoutumalla toisten suurvaltojen kanssa. Voimatasapaino kasvattaa sotilaallisen voiman käytön kustannuksia. Toisaalta sotilaallinen ylivoima suhteessa toisiin suurvaltoihin luo entistä vahvemman pelotteen ja antaa suurvallalle suuren kansainvälisen valtapoliittisen toimintavapauden. Toiseksi pelotteen uskottavuus edellyttää myös sitä, että suurvalta kykenee viestittämään toisille suurvalloille, että se myös aikoo käyttää sotilaallista voimaansa, jos se joutuu sotilaallisen

⁶⁶ Levy 2004; Levy 2003; Mearsheimer 1995[1990], s. 83–102; Waltz 1979, s. 117–128; Gulick 1967[1955], s. 3–91 ja Morgenthau 1960[1948], s. 167–226.

⁶⁷ Waltz 1979, s. 65–69, 117–128, 136, 138 ja 161–193; Waltz 1989, s. 44–48; Mearsheimer 1995[1990], s. 79–80, 84–93 ja 95–102 ja Mearsheimer 2001, s. 335–336, 338–344 ja 346–347. Tosin osa realisteista väittää, että multipolaarinen järjestelmä on bipolaarista järjestelmää vakaampi. Ks. esim. Copeland 2012, s. 49–51 ja 54–73; Copeland 2000, s. 2–5, 15–17, 20–21 ja 54–55 ja Copeland 1996, s. 30–32, 47–51, 54–55 ja 86–87. Ks. voimatasapainojärjestelmän vakauden problematiikasta lisää Blombergs 2013a.

⁶⁸ Ks. lisää esim. G. Snyder 1997 ja Christensen & J. Snyder 1990.

⁶⁹ Ks. esim. Art 2009[1980].

⁷⁰ Ydinasekaudella voimatasapainopolitiikan tavoitteeksi on tullut yhä suuremmassa määrin pelotteen luominen suurvaltasodan välttämiseksi. Kauhun tasapaino eli ydinasetasapaino ja molemminpuolisen tuhon uhka oli yksi syy siihen, että Yhdysvallat ja Neuvostoliitto eivät ajautuneet suurvaltasotaan kylmän sodan aikana. Ks. esim. Herz 1959; G. Snyder 1965; Gaddis 1986 ja Sheehan 1996, s. 170–191.

hyökkäyksen kohteeksi. Pelote on siis onnistunut, jos hyökkäystä suunnitteleva suurvalta uskoo, että hyökkäyksen onnistumisen todennäköisyys on pieni ja luopuu sen takia aikomuksistaan. Uskottavan pelotteen luominen on sitä vaikeampaa, mitä voimakkaampi vastustaja on, mitä laajemmat ovat sen valtopoliittiset päämäärät ja mitä suurempia riskejä se on valmis ottamaan saavuttaakseen päämääränsä.⁷¹

Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys ei välttämättä luo riittävää pelotetta Venäjälle. Pelotteen uskottavuuteen vaikuttavat erityisesti suurvaltojen välinen sotilaallinen voimasuhde ja arvio suurvaltojen strategisista intresseistä. Yhdysvalloilla on sotilaallinen kyky puolustaa Suomea Venäjän hyökätessä. Voimatasapainokoulukunnan mukaan on kuitenkin täysin eri asia se, onko Yhdysvalloilla strategista intressiä puolustaa Suomea. Kun on kyse oman alueen puolustamisesta, suurvallan pelotteen uskottavuus on verrannollinen sen asevoimien vahvuuteen ja sotilaalliseen kykyyn. Suurvalta on valmis käyttämään kaikki voimavaransa oman alueensa puolustamiseen, koska silloin sen elintärkeät kansalliset edut ovat vaakalaudalla. Sen sijaan laajennettu pelote, siis liittolaisen puolustaminen, ei ole koskaan yhtä uskottava kuin oman alueen puolustaminen.⁷²

Voimatasapainokoulukunnan mukaan pelkkä liittosopimus ei suinkaan takaa uskottavaa pelotetta. NATO:n peruskirjan 5. artiklan mukaan jäsenmaat sitoutuvat auttamaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenvaltiota ”tarpeelliseksi katsomillaan keinoilla, mukaan lukien sotilaallinen voimankäyttö”⁷³. Tämä merkitsee sitä, että jos Suomi NATO:n jäsenenä joutuu Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi, apu Suomelle riippuu jäsenvaltioiden harkinnasta. Suomen saama apu voi olla sotilaallista, mutta yhtä hyvin se voi olla vain taloudellista tai poliittista. Lisäksi realismin mukaan suurvallat toimivat itsekkäästi ja kansalliset intressit määräävät politiikan sisällön. Suurvallat noudattavat yhteisiä sopimuksia vain, jos se on niiden intressien mukaista. Jos nämä

⁷¹ Mearsheimer 1983, s. 14–15 ja 23–66. Ks. myös Miller 2001, s. 17, 29–30 ja 34–36; Morgan 2007, s. 16–22 ja Schmidt 2008, s. 159–162 ja 168.

⁷² Layne 1998, s. 61–64; Carpenter 1998, s. 20–22 ja Layne 1997, s. 104–109. Ks. laajennetusta pelotteesta lisää esim. Huth 1988. Suurvallan strategiset intressit yksittäistä valtiota kohtaan ovat sitä suuremmat, mitä tärkeämpi tämän valtion alue on suurvallan oman alueen puolustamisen ja suurvaltojen välisen voimatasapainon ylläpitämisen kannalta. Ks. lisää esim. Miller 2003, s. 31–36 ja Desch 1996, s. 369–375.

⁷³ NATO Handbook 2001, s. 528.

kaksi asiaa joutuvat ristiriitaan, kansallinen etu vie aina voiton.⁷⁴ Tästä syystä liittojen yhtenäisyys ja turvallisuustakuiden lunastaminen ei ole ollenkaan varmaa sodan aikana.

Liittojen sisäisen turvallisuusyhteistyön dynamiikkaan kuuluvat pelko hylätyksi tulemisesta ja ansaan joutumisesta. *Pelko hylkäämisestä* viittaa siihen, että liittolainen saattaa purkaa liiton ja liittoutua toisen kanssa tai jättää lunastamatta liittovelvoitteensa ja turvautuu vastuun siirtoon kriisin ja sodan aikana. *Ansaan joutuminen* tarkoittaa taas sitä, että liittolainen vetää suurvallan mukaan sellaiseen sotaan, joka ei ole sen kansallisen edun mukaista. Mitä riippuvaisempi suurvalta on liittolaisistaan, sitä suurempi on sen ansaan joutumisen riski ja sitä pienempi on muiden suurvaltojen pelko hylätyksi tulemisesta. Yhteiset strategiset intressit lisäävät ansaan joutumisen riskiä entisestään. Liittodilemma syntyy juuri siitä, että suurvaltojen on vaikea samanaikaisesti vähentää hylätyksi tulemisen ja ansaan joutumisen riskiä. Suurvaltojen on otettava liittopolitiikassaan samanaikaisesti huomioon myös vastustaja-asetelma. Jos suurvalta pyrkii vähentämään liittolaistensa pelkoa hylätyksi joutumisesta, se saattaa samalla lisätä omaa ansaan joutumisen riskiään ja myös joutumistaan mukaan sotaan. Jos suurvalta puolestaan heikentää sitoumuksiaan vähentääkseen ansaan joutumisen riskiä, liittolaisten pelko tulla hylätyksi voimistuu ja rohkaisee vastustajaa toimimaan aggressiivisesti.⁷⁵

Realismin mukaan suurvallat eivät voi ristiriitaisista intresseistä johtuen luottaa liittolaistensa sotilaalliseen apuun sodan aikana. Tämä heikentää liittojen uskottavuutta pelotteena. Mitä voimakkaampi suurvalta on, sitä suurempi toimintavapaus sillä on liittovelvoitteisiin nähden. Yhdysvallat on strategisesti itsenäinen suurvalta, joka ei ole riippuvainen liittolaisistaan turvallisuutensa eikä muiden valtopoliittisten päämääriensä suhteen.⁷⁶ Voimatasapainokoulukunnan mukaan Yhdysvaltojen strateginen intressi Euroopassa on estää yhtäkään suurvaltaa

⁷⁴ Ks. esim. Glaser 2003b, s. 409–412 ja Mearsheimer 1995[1994/1995], s. 334, 338–340, 346–348 ja 357.

⁷⁵ G. Snyder 1984, s. 467–471; G. Snyder 1996, s. 184–192; G. Snyder 1997, s. 20–28, 30–38, 44, 180–198 ja 307–316 ja Christensen & J. Snyder 1990, s. 138, 140–142 ja 145. Ks. liittoihin liittyvästä problematiikasta lisää myös Christensen 2011.

⁷⁶ Tästä johtuen Yhdysvaltojen eurooppalaisiin liittolaisiin kohdistuu myös suurempi hylkäämisen riski. Ks. lisää esim. Walt 2009, s. 94–95 ja 97–99 ja Press-Barnathan 2006.

saavuttamasta alueellista hegemoniaa.⁷⁷ Suomen alueen tai minkä tahansa muun yksittäisen pienen valtion joutuminen Venäjän hallintaan ei muuta millään tavalla suurvaltojen välistä voimatasapainoa. Yhdysvaltojen turvallisuuden kannalta ei ole myöskään merkitystä sillä, hallitseeko Venäjä Suomea tai Baltiaa vai ei. Yhdysvalloilla ei käytännössä siis ole elintärkeitä strategisia intressejä puolustettavanaan itäisessä Euroopassa. Tästä syystä voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta ei ole lainkaan varmaa, että Suomi saisi Yhdysvalloilta sotilaallista apua, jos se joutuisi Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi⁷⁸. Tämän lisäksi Suomen NATO-jäsenyyden haittapuolena on voimatasapainokoulukunnan mukaan myös ansaan joutuminen. Lojaalisuuden osoittaminen Yhdysvalloille kansainvälispoliittisissa kriiseissä olisi käytännössä niitä harvoja keinoja, jolla Suomi voisi yrittää pienentää hylätyksi tulemisen riskiä. NATO-jäsenyyden myötä Suomesta tulisi siis Yhdysvaltojen valtapolitiikan vankka tukija. Näin Suomi ajautuisi voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta tilanteeseen, jossa se joutuisi asevoimillaan osallistumaan joko Yhdysvaltojen tai NATO:n operaatioon, vaikka sillä itsellään ei olisikaan elintärkeitä intressejä vaakalaudalla kyseisessä kriisissä tai sodassa. Suomen osoittama lojaalisuus ei kuitenkaan takaisi Yhdysvaltojen sotilaallista apua Suomelle, vaan Suomen auttaminen riippuisi Yhdysvaltojen sen hetkisistä strategisista intresseistä.

Sen sijaan Venäjälle Suomen alue on sotilasstrategisesti merkittävä.⁷⁹ Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Venäjälle ei ole lainkaan yhdentekevää se, onko Suomi sotilaallisesti liittoutumaton valtio vai onko se Venäjän potentiaalisen suurvaltavihollisen liittolainen. Näin on ennen kaikkea siksi, että Suomen alueella on Venäjälle suuri merkitys sen strategisesti elintärkeiden alueiden puolustamisen kannal-

⁷⁷ Mearsheimer 2001, s. 40–42, 140–143, 236–237, 252–257, 264–266 ja 392–396; Layne 2006a, s. 159–192; Walt 2006[2005], s. 12, 222–223 ja 240–243 ja Layne 1997, s. 87 ja 112–124.

⁷⁸ Esimerkiksi uusklassinen realisti Stephen Walt epäilee, että Yhdysvallat olisi halukas taistelemaan Venäjää vastaan Puolan, Unkarin, Suomen tai muiden potentiaalisten NATO:n jäsenvaltioiden puolesta. Ks. Walt 1997, s. 173 ja Walt 2006[2005], s. 121.

⁷⁹ Ks. pienten valtioiden geostrategisesta merkityksestä suurvalloille Handel 1990[1981], s. 70–78; Mathisen 1971, s. 58–66, 129–179 ja 181–197 ja Knudsen 1992. Ks. maantieteellisten tekijöiden vaikutuksesta suurvaltojen suurstrategiaan ja valtapolitiikkaan esim. Mearsheimer 2001, s. 29–54, 114–119, 126–128 ja 135–137. Ks. maantieteen ja alueiden hallinnan merkityksestä lisää esim. Kaplan 2012 ja klassisesta geopolitiikasta esim. Sempa 2002.

ta. Voimatasapainokoulukunnan mukaan Venäjä kokee Suomen NATO-jäsenyyden turvallisuusuhkana, koska suurvaltojen välisen reilun tuhannen kilometrin pituisen puskurivyöhykkeen poistuminen vaikeuttaa Venäjän oman alueen puolustamista. Venäjä pelkää erityisesti sitä, että NATO:n laajentumisen seurauksena Yhdysvaltojen, Saksan, Ranskan ja Britannian sotilaallinen voima tulee pysyvästi lähelle Venäjälle strategisesti tärkeää Pietari–Moskova-ydinaluetta ja strategisen ydinasetasapainon kannalta merkittävää Kuolan aluetta. Suursodan aikana läntiset suurvallat voisivat käyttää Suomen aluetta sillanpääasemana hyökkäyksessään Venäjälle. Lisäksi Suomen NATO-jäsenyys tekee Itämerestä käytännössä läntisten suurvaltojen sisämeren ja vaikeuttaa entisestään Kaliningradin erillisalueen puolustamista. Kun NATO:n laajentuminen Suomeen uhkaa suoraan Venäjän elintärkeitä kansallisia etuja, se heikentää voimatasapainokoulukunnan mukaan väistämättömästi myös Euroopan voimatasapainojärjestelmän vakautta. NATO:n pelotevaikutus ei siis välttämättä toimi, koska Venäjä on valmis puolustamaan asevoimillaan strategisesti elintärkeitä intressejä Suomen lähialueella.

Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Yhdysvaltojen sotilasliitto Saksan, Ranskan ja Britannian kanssa on yhä tarpeellinen Venäjän sotilaallisen voiman tasapainottamiseksi, Saksan valtapolitiikan sitomiseksi ja eurooppalaisten suurvaltojen välisen voimatasapainon ylläpitämiseksi. Sen sijaan NATO:n laajentamista voidaan pitää strategisena virheenä. Yhdysvaltojen sotilaallinen voima ja NATO eivät välttämättä takaa pysyvää rauhaa Euroopassa, koska liittojen avulla pyritävään uskottavaan pelotteeseen liittyy monenlaisia ongelmia. Kun Yhdysvalloilla ei ole elintärkeitä strategisia intressejä Itä-Euroopassa, voimatasapainokoulukunnan mukaan on todennäköistä, että Yhdysvallat ei lunasta antamiaan turvallisuustakuita. Tällöin niin Yhdysvaltojen uskottavuus kuin NATO:n pelotevoima Saksan, Ranskan ja Britannian puolustamiseksi ja Euroopan voimatasapainon ylläpitämiseksi kärsivät hetkellisesti. Jos Yhdysvallat kuitenkin pitää kiinni liittovelvoitteistaan ja ryhtyy puolustamaan Itä-Euroopan valtioita Venäjän hyökätessä, se ajautuu sotaan ydinasesuurvallan kanssa ja vaarantaa oman olemassaolonsa. Tällöin Yhdysvallat toimii vastoin omaa kansallista etuaan. NATO:n laajentaminen onkin perustunut olettamukseen, että Yhdysvaltojen ei tarvitse lunastaa antamiaan turvallisuustakuita. Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Venäjän suhteellisen valta-aseman vahvistumisen myötä 2000-luvulla suurvaltasodan riski on kuitenkin kasvanut huomattavasti. NATO:n laajentuminen on pakottanut Venä-

jän vahvistamaan sotilaallista voimaansa ja ryhtymään muihin vasta-toimenpiteisiin.⁸⁰

Pelotteen uskottavuus kasvaa, jos suurvalta sijoittaa sotilaallista voimaansa liittolaisensa alueelle. Tällä tavalla suurvalta kykenee paremmin ilmaisemaan vastustajalleen, että sillä on strateginen intressi puolustaa tätä valtiota.⁸¹ Kylmän sodan aikana Yhdysvallat osoitti sotilaallisen sitoutumisensa liittolaistensa puolustamiseen sijoittamalla massiiviset asevoimat Länsi-Saksaan.⁸² Tämän perusteella voitaisiin väittää, että juuri NATO loi pelotteen Neuvostoliitolle ja esti sen laajentumispyrkimykset. Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta tarkasteltuna tällaisessa argumentissa unohdetaan kuitenkin se tosiasia, että Neuvostoliitto oli jo turvannut elintärkeät intressinsä Euroopassa, kun se oli saanut itäisen Keski-Euroopan kontrolliinsa. Länsi-Euroopan hallinta ei siis kuulunut sen elintärkeisiin strategisiin etuihin. NATO-pelotteen uskottavuus Suomen puolustuksen kannalta edellyttäisi voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta sitä, että Yhdysvaltojen asevoimat olisivat pysyvästi läsnä Suomessa. Tämäkään ei välttämättä kuitenkaan luo riittävää pelotetta, koska Venäjällä on suuremmat strategiset intressit suhteessa Suomen alueeseen kuin mitä Neuvostoliitolla oli suhteessa Saksaan kylmän sodan aikana. Voimatasapainokoulukunnan mukaan huolimatta siitä, onko Suomen NATO-jäsenyyden tuoma pelote uskottava vai ei, Yhdysvaltojen asevoimien läsnäolo Suomessa voimistaisi huomattavasti läntisten suurvaltojen ja Venäjän välistä turvallisuuskonfliktia, joka puolestaan heikentäisi Suomen lähi-alueen vakautta ja samalla myös Suomen turvallisuutta.

10.4 Turvallisuuskonfliktin voimakkuuden vaihtelu

Venäjän Suomelle muodostaman potentiaalisen turvallisuuskonfliktin voimakkuus vaihtelee ennen kaikkea Venäjän valtapoliittisista intresseistä Suomen suunnalla ja sen valtapoliittisesta toimintavapaudesta Euroo-

⁸⁰ Waltz 2001, s. 30–36; Layne 1998, erityisesti s. 61–64 ja 66–67; Carpenter 1998, s. 20–22 ja 28 ja Walt 1997, s. 173.

⁸¹ Ks. esim. Carpenter 1998, s. 26–28; Layne 1997, s. 108–109; Handel 1990[1981], s. 126–127 ja G. Snyder 1961, s. 254. Sotilaallisesta läsnäolosta huolimatta Yhdysvaltojen liittolaiset epäilivät sen sitoutumisen uskottavuutta kylmän sodan aikana. Ks. Walt 1997, s. 160–161.

⁸² Ks. esim. Jones 2007, s. 67–69, 88 ja 192–197 ja Mearsheimer 2001, s. 256–257, 323, 325–327 ja 329.

pan voimatasapainojärjestelmässä, erityisesti Itämeren alueella. Puolustuksellinen ja hyökkäyksellinen realismi tuottavat erilaisen näkemyksen Venäjän valtapoliittisista päämääristä ja sen käyttäytymisestä kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa. Tämä johtuu siitä, että näillä kahdella koulukunnalla on vastakkainen oletamus siitä millä tavalla kansainvälisen järjestelmän anarkkinen rakenne vaikuttaa kansainvälisen politiikan luonteeseen ja suurvaltojen valtapoliittikkaan.⁸³

Puolustuksellinen realismi antaa optimistisemmän kuvan kansainvälisestä politiikasta kuin hyökkäyksellinen realismi. Sen mukaan historia osoittaa, että muut suurvallat pyrkivät tasapainottamaan yhden suurvaltan hegemoniapyrkimyksiä ja että puolustuksella on monesti etu hyökkäykseen verrattuna. Näin ollen kansainvälisen järjestelmätason tekijät kannustavat suurvaltoja maltilliseen ja varovaiseen valtapoliittikkaan, jolloin suurvaltojen aggressiivisen valtapoliittikan täytyy olla etupäässä seurausta niiden sisäisistä tekijöistä⁸⁴, ei niinkään anarkkisesta rakenteesta. Puolustuksellinen realismi olettaa, että suurvallat pyrkivät ensisijaisesti vain takaamaan turvallisuutensa puolustuksellisten strategioiden avulla. Niiden valtapoliittikan päämäärä on ylläpitää voimatasapainoa suurvaltojen välillä. Anarkkisessa maailmassa suurvaltojen pyrkimys vahvistaa omaa turvallisuuttaan tuottaa kuitenkin samalla turvallisuusdilemman, minkä seurauksena ne saattavat virheellisesti turvautua myös aggressiiviseen politiikkaan ja ajautua keskinäiseen sotaan. Turvallisuusdilemman voimakkuus kuitenkin vaihtelee muun muassa hyökkäys–puolustus-tasapainosta⁸⁵ ja maantieteellisistä tekijöistä johtuen. Joissakin tilanteissa suurvaltojen välinen yhteistyö onkin keino lieventää niiden välistä turvallisuusdilemmaa.⁸⁶

Sen sijaan *hyökkäyksellisen realismin* mukaan oman avun maailmassa suurvallat eivät voi koskaan tietää, kuinka uhattuna niiden turvallisuus on ja onko niillä tarpeeksi sotilaallista voimaa kansallisen turvallisuutensa takaamiseksi. Tämä johtaa suurvaltojen väliseen jatkuvaan ja kiivaaseen turvallisuuskilpailuun ja valtataisteluun. Hyökkäyksellisen realismin mukaan pyrkimys turvallisuuden takaamiseen anarkkisessa

⁸³ Ks. puolustuksellinen ja hyökkäyksellinen realismi keskustelusta lisää esim. Taliaferro 2000/2001, Glaser 2003a; Schmidt 2004; Mearsheimer 2006b ja Tang 2010.

⁸⁴ Ks. lisää esim. J. Snyder 1991.

⁸⁵ *Hyökkäys–puolustus-tasapainossa* on kyse siitä, onko sodankäynnissä etu hyökkäyksellä vai puolustuksella. Tasapainolla tarkoitetaan käytännössä sitä, onko alueiden valloittaminen vai puolustaminen suhteellisesti helpompaa. Ks. esim. Jervis 2004[1978] ja Van Evera 1998.

⁸⁶ Glaser 2010; Tang 2010; Van Evera 1999; Grieco 1990; Walt 1990[1987]; Posen 1984; Waltz 1979 ja Jervis 2004[1978].

maailmassa pakottaa rationaalisesti toimivat suurvallat parantamaan suhteellista valta-asemaansa, toisin sanoen maksimoimaan valtansa ja sotilaallisen voimansa suhteessa muihin valtioihin sekä omaksumaan hyökkäyksellisen strategian. Tällainen aggressiivinen valtapoliittikka puolestaan edistää valtioiden välisten konfliktien ja sotien syttymistä. Hyökkäyksellinen realismi olettaa, että voimakkaat suurvallat pyrkivät hyökkäyksellisten strategioiden avulla saavuttamaan alueellisen hegemonian. Vasta silloin suurvalta on turvallisessa asemassa ja siitä tulee status quo -valtio. Suurvallat toimivat kuitenkin rationaalisesti. Heikot suurvallat joutuvat siis turvautumaan puolustuksellisiin strategioihin tavoitteenaan voimatasapainon ylläpitäminen.⁸⁷

Realismin mukaan *turvallisuuskilpailu* on suurvalloille vaikeasti ratkaistava pulma. Anarkkisessa maailmassa suurvallan täytyy olla sotilaallisesti riittävän voimakas, jotta se kykenee luomaan uskottavan pelotteen ja puolustautumaan toisen suurvallan hyökkäystä vastaan. Toiset suurvallat kuitenkin kokevat suurvallan asevoimien vahvistamisen ja sen sotilaallisen liittoutumisen turvallisuusuhana voimistumisena ja viitteenä tämän hyökkäyksellisistä aikomuksista. Vaikka suurvalta pyrkisikin lisäämään sotilaallista voimaansa pelkästään turvallisuutensa takaamiseksi, epätietoisuus sen valtapoliittisista intresseistä aiheuttaa pelkoa muissa suurvalloissa⁸⁸, minkä seurauksena myös ne ryhtyvät vahvistamaan sotilaallista voimaansa. Turvallisuuskilpailun dynamiikka on siis itseään vahvistava. Molempinpuoliset vastatoimenpiteet johtavat monesti turvallisuusuhana ja turvallisuuskilpailun sekä samalla turvallisuuskilpailun voimistumiseen. Turvallisuuskilpailu saattaa johtaa niin sanottuun spiraalimalliin, jossa puolustukselliset, vain turvallisuutta tavoittelevat, suurvallat alkavat toimia hyökkäyksellisesti vastataksensa turvallisuusuhkaan. Seurauksena on suurvaltojen välinen sota, jota

⁸⁷ Mearsheimer 2001, erityisesti 5, 10–12, 21–22, 29–46, 53–54 ja 138–147. Ks. lisää esim. Copeland 2000; Zakaria 1999[1998]; Schweller 1998; Labs 1997 ja Schweller 1995[1994].

⁸⁸ Suurvaltojen epätietoisuudella toistensa valtapoliittisista tavoitteista on keskeinen sija realismin ajattelussa. Ks. lisää esim. Mearsheimer 2001; Copeland 2000; Montgomery 2006; Tang 2008; Glaser 2010 ja Mitzen & Schweller 2011. Epätietoisuus vaikeuttaa myös suurvaltojen välistä yhteistyötä. Anarkkisessa maailmassa suurvallat tarkastelevat keskinäistä yhteistyötä *subteellisen hyödyn* näkökulmasta. Suurvallat pelkäävät, että toiset suurvallat hyötyvät yhteistyöstä enemmän, jolloin myös niiden suhteellinen voima kasvaa enemmän. Yhteistyötä vaikeuttaa entisestään suurvaltojen kokemus pelko tulla huijatuksi. Ks. esim. Mearsheimer 1995[1994/1995], s. 334, 336–340, 346–348 ja 351 ja Grieco 1995[1988], s. 151–153 ja 160–168. Ks. myös ulkopoliittisen johdon valehtelusta esim. Mearsheimer 2011b.

kumpikaan suurvalloista ei alun perin halunnut.⁸⁹ Lisäksi suurvaltojen väliseen turvallisuuskilpailuun ja valtakamppailuun liittyy realismin mukaan aina alueellisen kriisin mahdollisuus. Jokaiseen alueelliseen kriisiin kytkeytyy puolestaan vaara kriisin eskaloitumisesta suurvaltojen väliseksi sodaksi. Jos suurvaltojen välinen turvallisuuskilpailu on voimakas, suurvaltasodan todennäköisyys alueellisen kriisin yhteydessä kasvaa entisestään.⁹⁰

Hyökkäyksellisen realismin mukaan suurvaltojen välinen turvallisuuskilpailu on jatkuvasti voimakas, eikä sitä myöskään voi välttää. Suurvallat pyrkivät maksimoimaan sotilaallisen voimansa, koska ne ensinnäkään eivät voi koskaan olla varmoja toistensa valtopoliittisista päämääristä ja aikomuksista ja toiseksi koska niiden on vaikea arvioida toistensa sotilaallista kykyä ja keskinäistä voimasuhdetta. Sotilaallisen ylivoiman seurauksena suurvallan turvallisuus on parempi, mutta samalla ylivoiman tavoittelu johtaa voimakkaaseen turvallisuuskilpailuun ja lisää suurvaltojen välisen sodan mahdollisuutta.⁹¹

Sen sijaan puolustuksellisen realismin mukaan turvallisuuskilpailu on ehdollinen ilmiö, jonka voimakkuus vaihtelee kansainvälispoliittisesta tilanteesta riippuen.⁹² Turvallisuuskilpailun voimakkuuden vaihtelu selittää puolustuksellisen realismin mukaan sen, miksi anarkkinen maailma ei ole aina niin vaarallinen kuin hyökkäyksellinen realismi olettaa. Turvallisuuskilpailun voimakkuuteen vaikuttaa ensinnäkin se, ovatko suurvallat hyökkäyksellisiä, ahneita revisionistisia suurvaltoja vai puolustuksellisia, vain turvallisuutta tavoittelevia status quo -suurvalltoja ja toisaalta se, minkälaisen turvallisuusstrategian avulla ne pyrkivät ratkaisemaan keskinäisen turvallisuuskilpailunsa.⁹³ Suurvallat

⁸⁹ Jervis 2004[1978]; Jervis 1976, s. 58–113; Glaser 1992, s. 499 ja 501–514; Glaser 1997; Tang 2009; Tang 2010, s. 32–96 ja Glaser 2010, s. 3–9, 13–14, 33–92 ja 98–123.

⁹⁰ Copeland 2000, s. 35–55; Miller 2002[1995], s. 26–32, 42–45 ja 57–88 ja Van Evera 1999, s. 35–72. Ks. lisää esim. Taliaferro 2004; Copeland 1997 ja Miller 1996. Kriisin eskaloituminen suurvaltojen väliseksi sodaksi voi olla seurausta mm. suurvallan interventiopolitiikasta, kriisin aikana tehdyistä virhearvioista suurvaltojen voimasuhteesta, päämääristä ja sitoutumisen asteesta sekä oman maineen kiinnipitämisestä kriisin aikana.

⁹¹ Mearsheimer 2001, s. 32–36 ja 42–46.

⁹² Turvallisuuskilpailu on keskeinen käsite erityisesti puolustuksellisessa realismissa. Vrt. esim. Tang 2010, s. 33–34, 70–71 ja 73 ja Glaser 2003b, s. 406.

⁹³ Puolustuksellisen realismin mukaan turvallisuuskilpailun voimakkuuteen vaikuttaa myös hyökkäys–puolustus-tasapaino ja hyökkäyksellisten ja puolustuksellisten asevoimien erotettavuus toisistaan. Ks. lisää esim. Jervis 2004[1978], s. 22–50; Van

myös kokevat turvallisuuskilpailun erisuuruusena keskinäisestä voimasuhteesta ja niiden harjoittamasta valtapoliitikasta riippuen. Voimakkaalle suurvallalle turvallisuuskilpailu ei ole yhtä suuri kuin heikolle suurvallalle.

Suurvallat voivat pyrkiä hallitsemaan turvallisuushkaansa joko turvallisuuskilpailun, siis omien asevoimien unilateraalisen vahvistamisen ja liittojen solmimisen, tai turvallisuusyhteistyön avulla, joka tähtää asevarustelukilpailun välttämiseen, poliittisten suhteiden parantamiseen ja yhteistyön lisäämiseen. Puolustuksellisen realismin mukaan suurvaltojen pyrkimys maksimoida sotilaallinen voimansa johtaa nollasummapeleihin myös turvallisuuskysymyksissä ja tekee kansainvälisestä politiikasta erittäin kilpailullisen. Turvallisuuskilpailuun liittyvä paradoksi on siinä, että vaikka suurvallan sotilaallinen voima vahvistuisi suhteellisesti, sen asevoimien pelote saattaa heikentyä, koska toinen suurvalta on valmis ottamaan suurempia riskejä ja harjoittamaan aggressiivisempaa valtapoliitikkaa oman turvallisuutensa varmistamiseksi. Lisäksi turvallisuuskilpailu lisää suurvaltojen epätietoisuutta toistensa valtapoliittisista päämääristä. Asevoimien vahvistaminen ja liittoutuminen johtavat monesti siihen, että suurvalta näyttäytyy aggressiivisena ja suurempana turvallisuushkana, vaikka sen toimet olisivatkin puolustuksellisia. Puolustuksellisen realismin mukaan turvallisuuskilpailu siis voimistaa turvallisuuskilpailua ja lisää suurvaltojen välisen sodan riskiä. Tästä huolimatta etenkin hyökkäykselliset suurvallat turvautuvat tällaiseen kilpailupolitiikkaan, koska niillä on turvallisuuspäämäärän lisäksi monesti myös sellaisia valtapoliittisia pyrkimyksiä, jotka ne voivat saavuttaa ainoastaan aggressiivisen valtapolitiikan avulla.⁹⁴

Sen sijaan puolustukselliset suurvallat ovat tyytyväisiä status quoon ja tavoittelevat siitä syystä vain turvallisuutta. Tästä johtuen ne ensisijassa turvautuvat puolustuksellisiin strategioihin ja pyrkivät siis harjoittamaan yhteistyöpolitiikkaa. Puolustuksellisen realismin mukaan turvallisuusyhteistyöllä suurvallat voivat lieventää turvallisuuskilpailua ja näin lisätä omaa turvallisuuttaan ja alueellista vakautta.⁹⁵ Suurvallan

Evera 1998; Glaser 1995[1994/1995], s. 387–394; Glaser & Kaufmann 2004[1998]; Van Evera 1999, s. 5–6 ja 117–239; Lieber 2004[2000] ja Brown et al. 2004.

⁹⁴ Glaser 2010, s. 3, 5–9, 33–41, 46–53, 56–57, 59–63, 72, 81–90, 111–112 ja 127–137; Glaser 1997, s. 174–179, 183, 189–193 ja 195; Glaser 1995[1994/1995], s. 378–381 ja 385–387 ja Glaser 1992, s. 501–506, 508–514 ja 525–526. Sotilasliittojen muodostaminen kuuluu kilpailupolitiikkaan, koska siinä suurvallat ovat yhteistyössä liiton ulkopuolista suurvaltaa vastaan. Vrt. Glaser 1995[1994/1995], s. 378.

⁹⁵ Liittoutuminen on keino lieventää turvallisuuskilpailua liiton jäsenvaltioiden välillä. Ks. Glaser 2003b, s. 409–410. Ks. lisää esim. Jones 2003.

epätietoisuus toisen suurvallan valtapoliittisista tavoitteista on keskeisin tekijä turvallisuudilemman taustalla.⁹⁶ Suurvallat eivät siis välttämättä kykene erottamaan toistensa hyväntahtoisia ja aggressiivisia päämääriä toisistaan.⁹⁷ Tämä epävarmuus johtaa siihen, että puolustukselliset suurvallat joutuvat tasapainoilemaan turvallisuusyhteistyön ja turvallisuuskilpailun välillä. Jos puolustuksellinen suurvalta tietää tai vain epäilee, että toinen suurvalta on hyökkäyksellinen, se todennäköisesti painottaa kilpailupolitiikkaa, joka puolestaan voimistaa niiden välistä turvallisuudilemmaa. Suurvallat eivät kuitenkaan edes puolustuksellisen realismin mukaan kykene kokonaan eliminoimaan välillään vallitsevaa turvallisuudilemmaa. Vaikka puolustukselliset suurvallat olisivat varmoja toistensa hyväntahtoisista aikomuksista vallitsevassa tilanteessa, ne eivät voi jättää huomioimatta sitä mahdollisuutta, että toinen suurvalta muuttuu aggressiiviseksi tulevaisuudessa.⁹⁸

Analysoimalla Venäjän kylmän sodan jälkeistä valtapolitiikkaa on mahdollista arvioida, mitkä ovat Venäjän valtapoliittiset intressit Suomen lähialueella ja toimiiko Venäjä ensisijassa puolustuksellisen vai hyökkäyksellisen realismin toimintalogiikan mukaisesti. Tällä tavalla voidaan myös arvioida Venäjän Suomelle muodostaman turvallisuudilemman voimakkuutta. Etenkin Venäjän suhtautuminen NATO:n laajentamiseen avaa näkemyksen siihen, mitä Suomen NATO-jäsenyys tar-

⁹⁶ Aito turvallisuudilemma vallitsee vain silloin, kun suurvallat vahvistavat sotilaallista voimaansa turvallisuutensa vahvistamiseksi ja kun ne ovat samalla epätietoisia toistensa päämääristä ja aikomuksista. Puolustukselliset toimenpiteet synnyttävät siis tahattomasti turvallisuudilemman. Ks. lisää Tang 2010, s. 40, 42, 47–49, 51–55, 61, 80–81 ja 91 ja Schweller 1996, s. 91–92 ja 116–119.

⁹⁷ Puolustuksellisen realismin mukaan suurvalta voi ns. *kallisarvoisten signaalien* avulla ilmaista toisille suurvalloille olevansa vain turvallisuutta tavoitteleva puolustuksellinen suurvalta. Kallisarvoisilla signaaleilla viitataan toimenpiteisiin, jotka vähentävät suurvallan kykyä aggressiiviseen valloituspolitiikkaan. Tällaisia tekoja ovat esim. aserajoitussopimusten solmiminen asevarustelukilpailun välttämiseksi, puolustuksellisten asevoimien rakentaminen, puolustuksellisen sotilasstrategian omaksuminen ja asevoimien koon unilateraalinen pienentäminen. Ks. lisää Glaser 2010, s. 52, 63–72 ja 87–90; Taliaferro 2000/2001, s. 144–149 ja 151–152; Glaser 1997, s. 178–181 ja 189–193 ja Kydd 1997, s. 139–155. Hyökkäyksellisen realismin mukaan suurvaltojen ei kannata harjoittaa kallisarvoisten signaalien politiikkaa, koska puolustuksellisten päämäärien ilmaiseminen onnistuu ainoastaan vähentämällä omaa sotilaallista kykyä ja samalla omaa turvallisuutta. Ks. esim. Montgomery 2006.

⁹⁸ Glaser 2010, s. 3, 5–9, 33–41, 46–53, 56–57, 59–63, 72, 76–77, 81–90, 98–102, 111–112 ja 127–137; Glaser 1997, s. 172, 174–179, 181, 183, 189–193 ja 195; Glaser 1995[1994/1995], s. 378–381, 385–387, 397–413 ja 416–417 ja Glaser 1992, s. 501–506, 508–514 ja 525–526. Ks. turvallisuudilemman vaikutuksesta alueellisen voimatasapainojärjestelmän vakauteen Blombergs 2013a, s. 279–299.

koittaisi suurvaltojen turvallisuusdilemman ja Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakauden kannalta.

Johtopäätös Venäjän valtopolitiikasta realismin näkökulmasta tarkasteltuna on se, että Venäjän suurstrategiana kylmän sodan jälkeisellä aikakaudella on ollut *voimatasapainopolitiikka*. Keskeiset syyt valitun strategian taustalla ovat realismin mukaan Venäjän valta-aseman lasku Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena, Yhdysvaltojen hegemonia ja sen sotilaallinen sitoutuminen NATO:n kautta Euroopan voimatasapainojärjestelmään jo rauhan aikana ja Yhdysvaltojen, Saksan, Ranskan ja Britannian kolminkertainen sotilaallinen ylivoima suhteessa Venäjään. Venäjän valtopolitiikka on ollut selkeästi puolustuksellista status quo -politiikkaa suhteessa muihin suurvaltoihin. Voimatasapainopolitiikan avulla Venäjä on pyrkinyt ylläpitämään voimatasapainoa suhteessa Yhdysvaltoihin ja muihin suurvaltoihin oman turvallisuutensa takia. Lisäksi ensimmäisen tason suurvalta-asema takaa myös Venäjälle suoremman kansanvälisen vaikutusvallan.⁹⁹

Venäjän voimatasapainopolitiikka on koostunut ensinnäkin pehmeästä tasapainottamisesta. Venäjä on pyrkinyt retorisesti tasapainottamaan Yhdysvaltoja. Se on niin turvallisuuspoliittisissa dokumenteissaan kuin ulkopoliittisen johdon lausunnoissakin ilmoittanut vastustavansa Yhdysvaltojen pyrkimystä yksinapaiseen maailmaan ja sen harjoittamaa unilateraalista hegemoniapolitiikkaa. Myös Venäjän julkiset sotilaalliset uhkakuvat voidaan selkeästi yhdistää Yhdysvaltoihin. Voimatasapainoajattelu on ohjannut myös Venäjän talouspolitiikkaa¹⁰⁰. Venäjä näkee, että sen sotilaallinen turvallisuus riippuu sen taloudellisesta vauraudesta ja teknologisesta kehityksestä. Se on pyrkinyt talouskasvun avulla luomaan suotuisat edellytykset juuri sotilaallisen voiman vahvistamiselle. Venäjän voimatasapainopolitiikan keskeisin piirre on kuitenkin kova, siis sotilaallinen, sisäinen tasapainottaminen. Vaikka Venäjän puolustusmenot ovat selkeästi pienemmät kuin Yhdysvaltojen, se kuitenkin käyttää taloudellisista resursseistaan asevoimiinsa suhteellisesti saman verran kuin Yhdysvallat. Taloudellisen vaurastumisensa myötä Venäjä onkin uudistanut ja vahvistanut ydinaseitaan ja tavanomaisia asevoimiaan 2000-luvulla. Strategisissa ydinaseissa Venäjä on säilyttänyt voimatasapainon suhteessa Yhdysvaltoihin. Taktisten ydinaseiden avulla Venäjä puolestaan kykenee tasapainottamaan Yhdysvaltojen ja NATO:n sotilaallista ylivoimaa tavanomaisessa aseistuksessa.

⁹⁹ Blombergs 2013a, s. 122–142, 150–159, 235–241, 244–245, 273 ja 402.

¹⁰⁰ Ks. talouden ja voimatasapainon välisestä yhteydestä esim. Brawley 2004 ja Brawley 2010.

Asevoimien varustaminen uudella aseistuksella ja sotakalustolla, taisteluvalmiiden joukkojen perustaminen ja harjoitustoiminnan lisääntyminen ovat vahvistaneet Venäjän sotilaallista voimaa. Samalla Venäjän sotilaallinen kyky käyttää asevoimiaan omien rajojensa ulkopuolella valtapoliittisten päämäärien saavuttamiseksi on lisääntynyt. Tästä osoituksena Georgian sodan ja Ukrainan konfliktin voidaan lisäksi mainita myös Venäjän sotilaallinen interventio Syyrian sisällissotaan elokuussa 2015.¹⁰¹

Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta tarkasteltuna tämä Venäjän voimatasapainopolitiikka on vähentänyt suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä, koska sen avulla Venäjä on kyennyt ylläpitämään suurvaltojen välistä voimatasapainoa Euroopassa. Venäjän pyrkimys voimatasapainoon juuri sisäisellä tasapainottamisella on lisännyt Euroopan voimatasapainopainojärjestelmän vakautta, koska suurvallan omiin vahvoihin asevoimiin perustuva pelote on uskottavampi kuin liittoihin perustuva. Samalla suurvaltojen karkea voimatasapaino on vahvistanut välillisesti myös Suomen turvallisuutta. Toisaalta Venäjän voimatasapainopolitiikka on myös voimistanut suurvaltojen välistä turvallisuudilemmaa. Etenkin Euroopan toisen tason suurvallat, Saksa, Ranska ja Britannia, kokevat Venäjän yhä suurempana turvallisuusuhkana sen sotilaallisen voiman vahvistuminen myötä. Näin turvallisuudilemman voimistuminen on heikentänyt Suomen turvallisuusympäristön vakautta. Venäjän suurstrategian keskeisin piirre, pyrkimys voimatasapainoon, osoittaa, että Venäjän valtapoliitiikka on ennen kaikkea puolustuksellista. Samalla Venäjän valtapoliitiikka näyttäisi viittaavan siihen, että Venäjä toimii puolustuksellisen realismin olettamusten mukaisesti Suomen lähialueella. Tästä ei kuitenkaan voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että Venäjä varmasti toimisi puolustuksellisen realismin logikan mukaisesti myös tulevaisuudessa. Hyökkäyksellisen realismin näkökulmasta Venäjä joutuu turvautumaan puolustuksellisiin strategioihin Yhdysvaltojen ja sen suurvaltaliittolaisten ylivoimasta joutuena. Venäjä saattaakin turvautua myös hyökkäyksellisiin strategioihin, jos sen valta-asema voimistuu merkittävästi suhteessa muihin suurvaltoihin.

Venäjän suurstrategian toinen keskeinen piirre onkin nimenomaan *hegemoniapoliitiikka*, jota se on harjoittanut entisen Neuvostoliiton alueella. Poliittisen välineen hegemonia-aseman ylläpitämiseen Venäjälle tarjoaa erityisesti Itsenäisten valtioiden yhteisö (IVY), joka pe-

¹⁰¹ Blombergs 2013a, s. 235–249, 273 ja 402.

rustettiin joulukuussa 1991. Venäjä on vahvistanut valtapoliittista asemaansa myös kahdenkeskisellä yhteistyöllä ja puuttamalla alueen valtioiden sisäisiin asioihin. Sen tavoitteena on myös ollut ylläpitää taloudellista johtosemaansa säilyttämällä entiset neuvostotasavallat energia- ja kauppariippuvaisina Venäjästä. Lisäksi Venäjä on pyrkinyt vahvistamaan taloudellista ja samalla myös poliittista vaikutusvaltaansa taloudellisen integraation avulla, joista merkittävin on vuoden 2015 alussa toimintansa aloittanut Euraasian unioni. Venäjä on turvautunut hegemoniapoliitikassaan myös sotilaallisiin keinoihin. Venäjän päämääränä on ollut sotilastukikohtien, asevoimien läsnäolon, sotilaallisen yhteistyön, erityisesti Kollektiivisen turvallisuussopimusjärjestön (KTSJ) puitteissa, ja sotilaallisten interventioiden avulla säilyttää sotilaallinen asemansa entisen Neuvostoliiton alueella ja samalla myös estää entisten neuvostotasavaltojen liittyminen toisten suurvaltojen johtamiin sotilasliittoihin.¹⁰²

Venäjä on siis pyrkinyt säilyttämään entiset neuvostotasavallat omassa etupiirissään. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna Venäjän etupiirijattelu on tyypillistä suurvaltapoliitikkaa. Kaikki suurvallat pyrkivät hallitsemaan lähialueitaan niin turvallisuutensa kuin vaikutusvaltansakin takia. Venäjällä ei ole helposti puolustettavia rajoja¹⁰³. Puolustuksellisen realismin näkökulmasta tarkasteltuna Venäjä pyrkii tämän takia muodostamaan ympärilleen sille ystävällismielisistä ja sen elintärkeät kansalliset edut ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan huomioonottavista valtioista koostuvan puskurivyöhykkeen, joka toimii puolustusvyöhykkeenä sen ja muiden suurvaltojen välissä. Toisaalta hyökkäyksellisen realismin näkökulmasta tarkasteluna Venäjän pyrkimys ylläpitää etupiiriä viittaa siihen, että se tavoittelee alueellista hegemoniaa entisen Neuvostoliiton alueella. Tämä tarkoittaa vähintään sitä, että Venäjä kontrolloi turvallisuuspolitiikan lisäksi tiukemmin myös näiden valtioiden talous- ja sisäpolitiikkaa ja estää muita suurvaltoja saamasta vaikutusvaltaa entisen Neuvostoliiton alueella. Venäjän pyrkimys alueelliseen hegemoniaan saattaa hyökkäyksellisen realismin mukaan merkitä laajentumispolitiikkaa entisen Neuvostoliiton alueella pidemmällä aikavälillä. Venäjän nykyisestä valtapoliitikasta ei kuitenkaan voi realismin näkökulmasta tarkasteltua tehdä sellaista johtopäätöstä, että Venäjän päämääränä olisi alueellinen hegemonia itäisessä Euroopassa, siis

¹⁰² Blombergs 2013a, s. 261–272. Euraasian unionin jäseniä ovat Venäjä, Valko-Venäjä, Kazakstan, Armenia ja Kirgisia. KTSJ:n jäseniä ovat puolestaan Venäjä, Valko-Venäjä, Kazakstan, Armenia, Kirgisia ja Tadžikistan.

¹⁰³ Ks. lisää esim. Kaplan 2012, s. 154–187.

myös entisen Neuvostoliiton alueen ulkopuolella. Venäjän, niin kuin Yhdysvaltojenkin, suurstrategiassa kylmän sodan jälkeen on siis ollut sekä puolustuksellisia että hyökkäyksellisiä piirteitä, mikä on lisännyt näiden suurvaltojen epätietoisuutta toistensa valtapoliittisista tavoitteista. Tämä on voimistanut entisestään länsivaltojen ja Venäjän välistä turvallisuudilemmaa, koska ne eivät voi varmuudella tietää, onko vastustaja puolustuksellinen vai hyökkäyksellinen.

Venäjän kylmän sodan jälkeisen suurstrategian kannalta ongelmallisinta on ollut Yhdysvaltojen päätös laajentaa NATOa entisen Neuvostoliiton alueelle, vaikka Venäjä on jo vuodesta 1993 lähtien johdonmukaisesti vastustanut NATOn laajentumista vedoten Venäjän kansallisiin turvallisuusetiin.¹⁰⁴ Venäjä siis kokee NATOn laajentumisen sotilaallisena turvallisuusuhkana ennen kaikkea siksi, että NATO on sotilaallisesti maailman voimakkaimman suurvallan, Yhdysvaltojen, johtama sotilasliitto. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna NATOn laajentuminen heikentääkin Venäjän turvallisuutta riippumatta siitä, mitkä ovat Yhdysvaltojen valtapoliittiset päämäärät. Tähän on kaksi syytä. Ensinnäkin se vahvistaa Yhdysvaltojen ja sen suurvaltaliittolaisten sotilaallista ylivoimaa suhteessa Venäjään ja samalla vaikeuttaa Venäjän kylmän sodan jälkeisen valtopoliitiikan keskeisintä päämäärää eli suurvaltojen välisen voimatasapainon ylläpitämistä. Toiseksi NATOn laajentumisen seurauksena Venäjän oman alueen puolustaminen vaikeutuu, koska se menettää puskurivyöhykkeensä itäisessä Euroopassa. Mitä lähemmäs Venäjän rajoja ja sille strategisesti elintärkeitä alueita Yhdysvaltojen sotilaallinen voima potentiaalisesti tulee, sitä suurempana turvallisuusuhkana Venäjä kokee NATOn laajentumisen. Epätietoisuus Yhdysvaltojen valtapoliittisista päämääristä voimistaa entisestään Venäjän kokemaa turvallisuusuhkaa. Paitsi puolustuksellisista syistä Venäjä vastustaa realismin näkökulmasta NATOn laajentumista myös valtapoliittisista syistä. NATOn laajentuminen tarkoittaa sitä, että Venäjä menettää vaikutusvaltansa itäisessä Euroopassa ja samalla myös sen valtapoliittinen toimintavapaus rajoittuu. Jos Venäjästä ei tule NATOn jäsentä, laajentumisen myötä Eurooppaan syntyy uusi suurvaltojen välinen jakolinja. NATOn laajentuminen tarkoittaa siis käytännössä pyrkimystä eristää Venäjä ja sulkea se Euroopan turvallisuusjärjestelmän ulkopuolelle.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Mankoff 2009, s. 2, 98–101, 123–124, 147, 156, 163–175 ja 293–299.

¹⁰⁵ Mearsheimer 2014, s. 77–79, 82–83 ja 86; Blombergs 2013a, s. 220, 237–238, 240–241, 243, 261–262, 273–277, 363–368 ja 384–387; Hyde-Price 2007, s. 86–88, 144 ja 149–153; Layne 2006a, s. 110–112, 140–143, 145–147, 149 ja 188; Waltz

NATOn laajentuminen Baltiaan maaliskuussa 2004 osoitti ennen kaikkea Venäjän valta-aseman suhteellista heikkoutta. Viron, Latvian ja Liettuan hyväksyminen sotilasliiton jäseneksi osoitti lisäksi, että Yhdysvallat ei valtapolitiikassaan ota huomioon Venäjän elintärkeitä kansallisia etuja ja samalla se oli Venäjälle myös viite Yhdysvaltojen valtapolitiikan aggressiivisuudesta. Realismin näkökulmasta juuri Yhdysvaltojen aggressiivinen hegemoniapolitiikka ja NATOn laajentuminen entisen Neuvostoliiton alueelle ovat ne tekijät, joiden takia Venäjä on ryhtynyt voimakkaammin tasapainottamaan Yhdysvaltojen sotilaallista voimaa.¹⁰⁶ Sotilaallisena vastatoimena NATOn laajentumiselle Venäjä on vahvistanut ja uudistanut asevoimiaan. Sisäisen tasapainottamisen lisäksi Venäjä on pyrkinyt myös ulkoisesti tasapainottamaan Yhdysvaltoja. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna Venäjän ja Kiinan heinäkuussa 2001 solmimassa strategisessa kumppanuudessa on kyse vähintään Yhdysvaltojen pehmeästä tasapainottamisesta. Toisaalta tässä turvallisuuspolitisessa yhteistyössä on myös selkeitä viitteitä kovasta tasapainottamisesta, sillä Venäjä ja Kiina ovat pitäneet yhteisiä sotaharjoituksia vuodesta 2005 alkaen. Lisäksi Venäjän harjoittamasta voimatasapainopolitiikasta kertoo myös se, että se on aseistanut Kiinaa. Sotilaallisella yhteistyöllä Venäjä ja Kiina ovat luoneet perustan mahdolliselle sotilasliitolle. Lisäksi Venäjä ja Kiina ovat vahvistaneet strategista kumppanuuttaan Shanghain yhteistyöjärjestön puitteissa.¹⁰⁷

Venäjä on NATOn laajentumisen seurauksena ryhtynyt vasta-toimiin myös entisen Neuvostoliiton alueella. Lokakuussa 2002 Venä-

2001, s. 23–25 ja 30–32; Taliaferro 2000/2001, s. 159–160; Layne 1998, s. 61–64 ja 66; Carpenter 1998, s. 22–24 ja Brown 1995, s. 40–44.

¹⁰⁶ Vrt. Mearsheimer 2014; Walt 2006[2005], s. 41–48, 71–77, 110–111, 120–136 ja 141; Layne 2006a, s. 140–142 ja 148–151 ja Waltz 2001, s. 23–25 ja 30–34. Venäjän voimatasapainopolitiikan yksi piirre on ollut myös *bajota ja hallitse -politiikka*. Venäjä on pyrkinyt läheiseen yhteistyöhön Saksan ja Ranskan kanssa ja tällä tavalla heikentämään transatlanttista liittoa ja vähentämään Yhdysvaltojen ja NATOn merkitystä Euroopan turvallisuuskysymyksissä sekä toisaalta myös estämään EU:n yhteisen Venäjä-politiikan toteutuminen. Tämän strategian huippuhetki koettiin vuonna 2003, kun Venäjä yhdessä Saksan ja Ranskan kanssa pyrki estämään Yhdysvaltojen ja Britannian hyökkäyksen Irakiin. Realismin näkökulmasta tämä on samalla esimerkki Yhdysvaltojen pehmeästä tasapainottamisesta. Ks. Joffe 2007[2006], s. 61–63; Layne 2006a, s. 144–145; Walt 2006[2005], s. 126–131 ja 145–146 ja Paul 2005, s. 64–70.

¹⁰⁷ Blombergs 2013a, s. 250–255 ja Mankoff 2009, s. 193–239. Ks. Venäjän ja Kiinan strategisesta kumppanuudesta lisää esim. Lo 2008. Venäjän ja Kiinan lisäksi Shanghain yhteistyöjärjestön jäseniä ovat Kazakstan, Kirgisia, Tadžikistan ja Uzbekistan.

jän johdolla perustettu sotilasliitto KTSJ on viite ulkoisesta sotilaallisesta tasapainottamisesta. Tämän lisäksi Venäjä on myös tiivistänyt kahdenkeskistä sotilaallista yhteistyötään erityisesti Valko-Venäjän kanssa. Ne ovat muodostaneet yhteisen alueellisen voimaryhmän ja ilmapuolustusjärjestelmän sekä pitäneet yhteisiä sotaharjoituksia. NATO:n laajentumisen seurauksena myös Venäjän hegemoniapoliittikka entisen Neuvostoliiton alueella on voimistunut.¹⁰⁸ Venäjä teki sotilaallisen intervention ensin Georgiaan elokuussa 2008 ja sitten Ukrainaan maaliskuussa 2014. Georgian sodan seurauksena Etelä-Ossetia ja Abhasia itsenäistyivät Venäjän suojeluksessa ja Ukrainan sota on puolestaan johtanut Krimin liittämiseen Venäjään. Näillä valtopoliittisilla toimenpiteillä Venäjä pyrkii estämään Georgian ja Ukrainan liittymisen NATO:n jäseneksi. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna syyt Venäjän aggressiivisen hegemoniapoliittikan taustalla ovat siis kuitenkin puolustukselliset.¹⁰⁹

Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta tarkasteltuna NATO:n laajentuminen Venäjän lähialueelle on heikentänyt Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta. NATO:n laajentumisen seurauksena Yhdysvaltojen ja Venäjän välinen valtataistelu itäisessä Euroopassa on voimistunut merkittävästi. Valtapoliittisena vastatoimenpiteenä Venäjä on ryhtynyt harjoittamaan aggressiivisempaa valtopoliittikkaa entisen Neuvostoliiton alueella, koska se katsoo alueen kuuluvan omaan etupiiriinsä. Tämän seurauksena suurvaltojen välinen poliittinen jännite on kasvanut. Kun sekä Venäjä että Yhdysvallat harjoittavat hyökkäyksellistä hegemoniastrategiaa, niiden valtopoliittiset intressit törmäävät väistämättömästi yhteen Itä-Euroopassa. Venäjän ja Yhdysvaltojen välinen valtakamppailu Itä-Euroopan herruudesta ratkaistaankin lähitulevaisuudessa juuri Ukrainassa. Tämä voimistaa realismin näkökulmasta tarkasteltuna niiden välisen sodan vaaraa. NATO:n laajentuminen on lisännyt myös suurvaltojen välistä turvallisuuskilpailua. Oman turvallisuutensa takaamiseksi Venäjä on ryhtynyt voimakkaammin tasapainottamaan Yhdysvaltoja ja sen eurooppalaisia suurvaltaliittolaisia. Samalla Venäjän sotilaalliset vastatoimet ovat kui-

¹⁰⁸ Blombergs 2013a, s. 261–272 ja 275–277 ja Mankoff 2009, s. 241–299.

¹⁰⁹ Walt 2015; Mearsheimer 2014; Blombergs 2014 ja Blombergs 2013a, s. 270–272 ja 275–277. Venäjän voimistuneen valtopoliittikan taustalla on huhtikuussa 2008 Bukarestissa pidetty NATO:n huippukokous. Saksa ja Ranska estivät Ukrainan ja Georgian pääsyn jäsenyysvalmennusohjelmaan, jota Yhdysvallat ja Britannia olivat ajaneet. Tästä huolimatta Bukarestin julkilausumassa todetaan, että Ukrainasta ja Georgiasta tulee NATO:n jäseniä.

tenkin luoneet myös sotilaallista jännitettä itäiseen Eurooppaan. NATO:n laajentuminen on siis keskeinen tekijä, joka on voimistanut suurvaltojen välistä turvallisuuskonfliktia niin puolustuksellisen kuin hyökkäyksellisenkin realismin näkökulmasta tarkasteltuna. Turvallisuuskonfliktin voimakkuutta on entisestään vahvistanut Venäjän ja Yhdysvaltojen epätietoisuus toistensa valtopoliittisista tavoitteista. Realismin näkökulmasta tarkasteltua voimakas turvallisuuskonflikti on lisännyt suurvaltojen välisen sodan riskiä Suomen lähialueella.

Voimatasapainokoulukunnan oletuksista ja sen tuottamasta näkemyksestä Suomen nykyisestä turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä voidaan päätyä johtopäätökseen, jonka mukaan Suomen ei kannata liittoutua sotilaallisesti Yhdysvaltojen kanssa, vaikka NATO-jäsenyyden tuoma pelote saattaisikin parhaimmassa tapauksessa vahvistaa Suomen turvallisuutta. Suomen sotilaalliseen liittoutumiseen ei ensinnäkään edes ole tarvetta, koska Venäjän valtopoliittika on realismin näkökulmasta tarkasteltuna ollut ennen kaikkea puolustuksellista Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Venäjä on ensinnäkin pyrkinyt ylläpitämään voimatasapainoa suhteessa muihin suurvaltoihin. Toiseksi Venäjä on pyrkinyt luomaan ympärilleen puskurivyöhykkeen, joka koostuu sen turvallisuusedut huomioon ottavista valtioista. Turvatakseen tämän strategisesti elintärkeän intressinsä Venäjä on ollut valmis käyttämään sotilaallista voimaansa Georgiassa ja Ukrainassa. Realismin näkökulmasta tarkasteltuna Venäjä on kuitenkin toiminut ensisijassa puolustuksellisen realismin logiikan mukaisesti. Se on siis varman päälle pelaaja¹¹⁰. Sotilaallisen voiman käyttö Suomea kohtaan tulisi kyseenäiseksi vain silloin, kun Venäjällä ei ole muita vaihtoehtoja jäljellä. Sen sijaan hyökkäyksellisen realismin näkökulmasta Venäjä joutuu toimimaan puolustuksellisesti epäedullisesta voimasuhdeasetelmasta johtuen. Suhteellisen valta-aseman voimistumisen seurauksena Venäjästä saattaa tulla uhkapeluri, joka turvautuu asevoimien käyttöön valtopoliittisten päämääriensä saavuttamiseksi etenkin kriisitilanteissa. Johtopäätös molemmista realismin koulukunnista on kuitenkin siis se, että Venäjän hyökkäys Suomeen on mahdollinen, mutta ei todennäköinen lähitulevaisuudessa.

¹¹⁰ Suurvallat voidaan jakaa kahteen ryhmään sen mukaan, onko niillä rajoitetut vai rajoittamattomat valtopoliittiset päämäärät. Suurvallat voidaan edelleen jakaa varman päälle pelaajiin ja uhkapelureihin sen perusteella, kuinka suuria riskejä ne ovat valmiit ottamaan saavuttaakseen valtopoliittiset päämääränsä. Ks. lisää esim. Schweller 2006, s. 27–33 ja 44.

Toisaalta Suomen NATO-jäsenyys myös heikentäisi voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta merkittävästi Suomen turvallisuusympäristön vakautta. Suomen liittyminen NATOon jäseneksi tarkoittaisi sitä, että Yhdysvaltojen hegemonia-asema vahvistuisi entisestään Itämeren alueella. Tämän seurauksena Venäjän olisi yhä vaikeampi ylläpitää suurvaltojen välistä voimatasapainoa Itämeren alueella. Voimatasapainokoulukunnan mukaan tällainen epätasapaino suurvaltojen välisessä voimasuhteessa lisää suurvaltojen välisen sodan todennäköisyyttä. Venäjän turvallisuuden kannalta Suomen alue on yhtä merkittävä kuin entisen Neuvostoliiton aluekin. Geostrategisesti Suomen alue on itse asiassa Venäjälle jopa tärkeämpi kuin esimerkiksi Georgian alue, koska Suomi sijaitsee Venäjälle strategisesti elintärkeiden Kuolan alueen ja Pietari–Moskova-ydinalueen välittömässä läheisyydessä. Realismin näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys merkitsisi Venäjälle sotilaallisen uhan huomattavaa voimistumista. Kun Venäjä ei voi varmuudella tietää, mitkä ovat Yhdysvaltojen ja sen suurvaltaliittolaisten todelliset valtapoliittiset päämäärät, Venäjän olisi pakko puolustussuunnittelussaan ottaa huomioon se mahdollisuus, että Yhdysvallat liittolaisineen hyökkää Suomen alueen kautta Venäjälle.

Näin Suomen NATO-jäsenyys pakottaisi Venäjän vahvistamaan sotilaallista kykyään ja lisäämään sotilaallista voimaansa Suomen lähialueella puolustuksellisen realismin näkökulmasta. Hyökkäyksellisen realismin mukaan Venäjä todennäköisesti pyrki maksimoimaan sotilaallisen voimansa alueella kansainvälispoliittisen tilanteen ja resurssiensa sallimissa rajoissa. Venäjän sotilaallinen vahvistuminen lisäisi sotilaallista jännitettä Itämeren alueella. Kärjistynyt turvallisuuskilpailu puolestaan voimistaisi suurvaltojen välistä turvallisuusdilemmaa puolustuksellisen realismin näkökulmasta. Suurvallan liittoutuminen toisen suurvallan naapurissa sijaitsevan pienen valtion kanssa voimistaa väistämättömästi suurvaltojen välistä turvallisuusdilemmaa, jos suurvallat eivät ole liittolaisia. Hyökkäyksellisen realismin mukaan Venäjän ja länsivaltojen välinen turvallisuusdilemma kärjistyisi, mikä voimistaisi suurvaltojen välisen sodan riskiä entisestään Suomen lähialueella. NATO-jäsenyyden myötä Suomeen myös kohdistuisi voimakkaampi sotilaallinen uhka Venäjän taholta. Venäjän silmissä Suomi näyttäisi uhkaavalta, koska liittymällä NATOon jäseneksi se tukisi Yhdysvaltojen hegemoniapoliittikkaa. Puolustuksellisista syistä Venäjä olisi valmis harjoittamaan aggressiivisempaa valtapoliittikkaa Suomen lähialueella. Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys

saattaisi siis pikemminkin heikentää kuin vahvistaa Suomen turvallisuutta.

10.5 Suomen turvallisuuspoliittinen ratkaisu realismin näkökulmasta

Realismin maailmankuvaan perustuva päätelmä, että Suomella ei käytännössä ole muuta vaihtoehtoa kuin liittoutua sotilaallisesti oman turvallisuutensa varmistamiseksi, on yksioikoinen. Kun verrataan realismin eri koulukuntien olettamuksista ja toimintalogiikasta tehtyjä johtopäätöksiä Euroopan voimatasapainojärjestelmän vakaudesta, Venäjän valtapolitiikasta ja sen valtapolitiittisista päämääristä Itämeren alueella, Suomeen kohdistuvan sotilaallisen turvallisuusuhan voimakkuudesta ja Suomen NATO-jäsenyyden eduista ja haitoista, ei ole itsestään selvää, että Suomen pitäisi liittoutua sotilaallisesti. Tässä artikkelissa osoitetaan myös, että valinta realismin eri koulukuntien ja teorioiden välillä vaikuttaa ratkaisevasti tutkimuksen johtopäätöksiin.

Hegemoninen realismi tuottaa näkemyksen, jonka mukaan Suomen kannattaa liittoutua Yhdysvaltojen kanssa ja tukea sen hegemoniapoliittikkaa. Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on ollut vakaa, koska Yhdysvallat on sitoutunut Euroopan turvallisuusjärjestelmään myös kylmän sodan jälkeen. Suomen NATO-jäsenyys ja nimenomaan Yhdysvaltojen sotilaallinen ylivoima luovat niin voimakkaan pelotteen, että Venäjä ei uskaltaisi hyökätä Suomeen. Näin NATO-jäsenyys vahvistaisi merkittävästi Suomen turvallisuutta hegemonisen realismin näkökulmasta tarkasteltuna. Hegemonisesta realismista tehty johtopäätös Suomen NATO-jäsenyyden eduista on sinänsä looginen, mutta kun sitä tarkastellaan voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta, havaitaan, että NATO-jäsenyyteen liittyy myös monenlaisia haittapuolia.

Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys ei välttämättä luo riittävän uskottavaa pelotetta Venäjälle, koska liittojen yhtenäisyys sodan aikana on epävarmaa. Kun Yhdysvalloilla ei käytännössä ole strategisesti elintärkeitä intressejä puolustettavanaan itäisessä Euroopassa, voidaan perustellusti epäillä sitä, että Yhdysvallat ryhtyisi sotaan Venäjää vastaan Suomen puolustamiseksi. Lisäksi voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys heikentäisi merkittävästi Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta. Puolustaakseen strategisesti elintärkeiden alueidensa tur-

vallisuutta Venäjän olisi pakko vahvistaa sotilaallista voimaansa Suomen lähialueella. Tämän seurauksena Venäjän ja läntisten suurvaltojen välinen poliittinen ja sotilaallinen jännite kasvaisi Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Kiristynyt turvallisuuskilpailu puolestaan voimistaisi suurvaltojen välistä turvallisuuskilpailua ja samalla lisäisi suurvaltojen välisen sodan riskiä. Samalla NATO-jäsenyys saattaisi heikentää suoraan myös Suomen turvallisuutta, koska voimistuneen turvallisuuskilpailun seurauksena Venäjä olisi valmis ottamaan suurempia riskejä ja harjoittamaan aggressiivisempaa valtopolitiikkaa Suomea kohtaan.

Suomen NATO-jäsenyyttä on realismin näkökulmasta tarkasteltuna vaikea perustella Venäjän voimistuneella sotilaallisella uhallakaan. Venäjän kylmän sodan jälkeisen valtopolitiikan tarkastelu nimittäin osoittaa, että vaikka Venäjä on selkeästi revisionistinen suurvalta suhteessa Yhdysvaltojen hegemoniaan, se on silti ennen kaikkea puolustuksellinen suurvalta niin puolustuksellisen kuin hyökkäyksellisenkin realismin näkökulmasta tarkasteltuna. Venäjän suurstrategian tärkein päämäärä on ollut voimatasapainon ylläpitäminen suhteessa Yhdysvaltoihin ja muihin suurvaltoihin. Yhtä lailla myös Venäjän hegemoniapolitiikka entisen Neuvostoliiton alueella on ollut status quo -politiikka. Venäjän päämääränä on ollut säilyttää etupiirivyohtajuutensa ja estää Yhdysvaltojen ja muiden suurvaltojen vaikutusvallan kasvu tällä alueella. Myös Venäjän Georgiaan ja Ukrainaan tekemien sotilaallisten interventioiden taustalla on realismin mukaan selkeästi puolustukselliset, omaan turvallisuuteen liittyvät syyt. Toisin sanoen Venäjän tavoitteena on voimapolitiikalla estää näiden valtioiden liittyminen NATOon jäseneksi. Realismien näkökulmasta Venäjä ei siis tällä hetkellä ole laajentumiseen pyrkivä aggressiivinen suurvalta. Puolustuksellinen realismi olettaa, että Venäjän valtopolitiikan puolustuksellinen luonne säilyy myös tulevaisuudessa. Sen sijaan hyökkäyksellisen realismin näkökulmasta Venäjän valtopolitiikka kasvat, jos sen suhteellinen valtasema voimistuu. Alueellisen hegemonian tavoittelu ei kuitenkaan edes hyökkäyksellisen realismin näkökulmasta välttämättä tarkoita alueellista laajentumista, vaan sitä että alueen valtiot kuuluvat suurvallan etupiiriin. Realismien näkökulmasta Venäjän sotilaallinen vahvistuminen viime vuosina on voimistanut Suomeen kohdistunutta Venäjän uhkaa, mutta tästä huolimatta hyökkäyksen todennäköisyys ei siis kuitenkaan ole kasvanut.

Yhteenvedon voidaan todeta, että realismien perusteella on mahdotonta antaa yksiselitteistä vastausta siihen, pitäisikö Suomen liittyä NATOon jäseneksi Venäjän turvallisuusuhasta takia vai ei. Tämän artik-

kelin perusteella voidaan kysyä, onko NATO-jäsenyydestä sittenkin enemmän haittaa kuin hyötyä Suomen turvallisuudelle nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa. Geostrategisten tekijöiden takia Venäjä todennäköisesti kokisi Suomen NATO-jäsenyyden turvallisuusuhkana. Kun puolustuksellisen suurvallan turvallisuus heikkenee, siitä saattaa tulla entistä vaarallisempi hyökkäyksellinen suurvalta. Realismin mukaan kaikki suurvallat pyrkivät muodostamaan ympärilleen puskurivaltioista koostuvan puolustusvyöhykkeen, joka ei saa joutua vihamielisen suurvallan käyttöön. Venäjän intressit Suomen suunnalla näyttävät olevan pohjimmiltaan puolustukselliset. Venäjällä ei ole tarvetta hyökätä Suomeen puolustuksellisista syistä, jos siihen ei Suomen alueelta kohdistu toisten suurvaltojen sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa. Suomi on kyennyt pienentämään Venäjän potentiaalista turvallisuusuhkaa sotilaallisella liittoutumattomuudella ja huolehtimalla alueensa puolustamisesta. Ottamalla turvallisuuspolitiikassaan huomioon Venäjän elintärkeät turvallisuusedut Suomi saattaa myös kyetä pysyttämään suurvaltojen välisen sodan ulkopuolella. Lisäksi tällä hetkellä kun Yhdysvaltojen hegemonia rajoittaa Venäjän valtapoliittista toimintavapautta¹¹¹, realismin näkökulmasta voidaan kysyä, onko olemassa riittäviä perusteita sille, että Suomi muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista ratkaisuun.

LÄHTEET

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Art, Robert J. (2003): *A Grand Strategy for America*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Art, Robert J. (2004): "Europe Hedges Its Security Bets" teoksessa T.V. Paul & James J. Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 179–214.
- Art, Robert J. (2009): *America's Grand Strategy and World Politics*. New York & London: Routledge.

¹¹¹ Toisaalta ei ole lainkaan varmaa, että Yhdysvallat edes on sotilaallisesti sitoutunut Eurooppaan lähitulevaisuudessa. Viimeistään silloin kun Kiina nousee Yhdysvaltojen hegemonian todelliseksi haastajaksi, Yhdysvaltojen suurstrategian painopiste siirtyy Euroopasta Aasiaan Kiinan sotilaallisen voiman tasapainottamiseksi. Ks. Kiinan noususta lisää esim. Friedberg 2011; Kissinger 2011, erityisesti s. 447–530; Mearsheimer 2010a ja Ross & Zhu 2008.

- Art, Robert J. (2009[1980]): "To What Ends Military Power" teoksessa Robert J. Art: *America's Grand Strategy and World Politics*. New York & London: Routledge 2009, s. 111–138.
- Art, Robert J. (2009[1996]): "Why Western Europe Needs the United States and NATO" teoksessa Robert J. Art: *America's Grand Strategy and World Politics*. New York & London: Routledge 2009, s. 269–309.
- Baldwin, David A. (2002): "Power and International Relations" teoksessa Walter Carlsnaes & Thomas Risse & Beth A. Simmons (eds.): *Handbook of International Relations*. London & Thousand Oaks & New Delhi: SAGE Publications, s. 177–191.
- Blombergs, Fred (2013a): *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990–2012: Euroopan vakaus rakenteellisen, uusklassisen ja hegemonisen realismin näkökulmasta*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, julkaisusarja 1, No 32. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Blombergs, Fred (2013b): "Realismi ja strategian tutkimus" teoksessa Pekka Sivonen (toim.): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2013, s. 5–38.
- Blombergs, Fred (2014): "Ukraina Venäjän hegemoniapoliitiikan kohteena" *Sotilasaikakauslehti*, Vol. 89, No. 932, Toukokuu 5/2014, s. 9–16.
- Brawley, Mark R. (2004): "The Political Economy of Balance of Power Theory" teoksessa T.V. Paul & James Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 76–99.
- Brawley, Mark R. (2010): *Political Economy and Grand Strategy: A Neoclassical Realist View*. London & New York: Routledge.
- Brecher, Michael & Harvey, Frank P. eds. (2002): *Realism and Institutionalism in International Studies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Brooks, Stephen G. & Ikenberry, G. John & Wohlforth, William C. (2012/2013): "Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment" *International Security*, Vol. 37, No. 3, Winter 2012/2013, s. 7–51.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2002): "American Primacy in Perspective" *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 4, July/August 2002, s. 20–33.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2005): "Hard Times for Soft Balancing" *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, s. 72–108.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2008): *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Brown, Michael E. (1995): "The Flawed Logic of NATO Expansion" *Survival*, Vol. 37, No. 1, Spring 1995, s. 34–52.
- Brown, Michael E. & Côté, Owen R. Jr. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (1998): *Theories of War and Peace*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.

- Brown, Michael E. & Coté, Owen R. Jr & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (2004): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.
- Brown, Michael E. & Coté, Owen R. Jr. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (2009): *Primacy and Its Discontents: American Power and International Stability*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Brown, Michael E. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (1995): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press.
- Carlsnaes, Walter & Risse, Thomas & Simmons, Beth A., eds. (2002): *Handbook of International Relations*. London & Thousand Oaks, CA & New Delhi: SAGE Publications.
- Carpenter, Ted Galen (1998): "Strategic Evasions and the Drive for NATO Enlargement" teoksessa Ted Galen Carpenter & Barbara Conry (eds.): *NATO Enlargement: Illusion and Reality*. Washington D.C.: Cato Institute 1998, s. 17–30.
- Carpenter, Ted Galen & Conry, Barbara, eds. (1998): *NATO Enlargement: Illusion and Reality*. Washington D.C.: Cato Institute.
- Carr, Edward Hallett (2001[1939]): *The Twenty Year Crises 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*. 2nd edition. With a New Introduction by Michael Cox. Great Britain: Palgrave.
- Christensen, Thomas J. (2011): *Worse Than a Monolith: Alliance Politics and Problems of Coercive Diplomacy in Asia*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Christensen, Thomas J. & Snyder, Jack (1990): "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity" *International Organization*, Vol. 44, No. 2, Spring 1990, s. 137–168.
- Collins, Alan, ed. (2007): *Contemporary Security Studies*. New York: Oxford University Press.
- Copeland, Dale C. (1996): "Neorealism and the Myth of Bipolar Stability: Toward a New Dynamic Realist Theory of Major War" teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass 1996, s. 29–89.
- Copeland, Dale C. (1997): "Do Reputations Matter?" *Security Studies*, Vol. 7, No. 1, Fall 1997, s. 33–71.
- Copeland, Dale C. (2000): *The Origins of Major War*. Ithaca, N.Y. & London, Cornell University Press.
- Copeland, Dale C. (2012): "Realism and Neorealism in the Study of Regional Conflict" teoksessa T.V. Paul (ed.): *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge & New York: Cambridge University Press 2012, s. 49–73.
- David, Steven R. (1991): *Choosing Sides: Alignment and Realignment in the Third World*. Baltimore: John Hopkins University Press.

- Desch, Michael C. (1996): "Why Realists Disagree About the Third World (and Why They Shouldn't)" teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass, s. 358–381.
- Donnelly, Jack (2000): *Realism and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dueck, Colin (2006): *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and the Change in American Grand Strategy*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Dunne, Tim & Kurki, Milja & Smith, Steve, eds. (2006): *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Elman, Colin (2008): "Realism" teoksessa Paul D. Williams (ed.): *Security Studies: An Introduction*. London & New York: Routledge 2008, s. 15–28.
- Frankel, Benjamin, ed. (1996a): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass.
- Frankel, Benjamin (1996b): "Restating the Realist Case: An Introduction" teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass 1996, s. ix–xx.
- Friedberg, Aaron L. (1988): *The Weary Titan: Britain and the Experience of Relative Decline, 1895–1905*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Friedberg, Aaron L. (2011): *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. New York & London: W.W. Norton & Company.
- Gaddis, John Lewis (1986): "The Long Peace: Elements of Stability in the Postwar International System" *International Security*, Vol. 10, No. 4, Spring 1986, s. 99–142.
- Gaertner, Heinz & Reiter, Erich, eds. (2000): *Small States and Alliances*. The Hague: Kluwer.
- Gilpin, Robert (1981): *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gilpin, Robert (1989): "The Theory of Hegemonic War" teoksessa Robert I. Rotberg & Theodore K. Rabb (eds.): *The Origin and Prevention of Major Wars*. New York: Cambridge University Press 1989, s. 15–38.
- Glaser, Charles L. (1992): "Political Consequences of Military Strategy: Expanding and Refining the Spiral and Deterrence Models" *World Politics*, Vol. 44, No. 4, July 1992, s. 497–538.
- Glaser, Charles L. (1993): "Why NATO is Still Best: Future arrangements for Europe" *International Security*, Vol. 18, No. 1, Summer 1993, s. 5–50.
- Glaser, Charles L. (1995[1994/1995]): "Realists as Optimists: Cooperation as Self Help" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller, (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 377–417.

- Glaser, Charles L. (1997): "The Security Dilemma Revisited" *World Politics*, Vol. 50, No. 1, October 1997, s. 171–201.
- Glaser, Charles (2000): "Guiding NATO's Future: A Return to Basics" teoksessa Lloyd J. Matthews (ed.): *The Future of the American Military Presence in Europe*. Strategic Studies Institute, May 2000. Carlisle, PA: U.S. Army War College 2000, s. 75–82.
- Glaser, Charles L. (2003a): "The Necessary and Natural Evolution of Structural Realism" teoksessa John A. Vasquez & Colin Elman (eds.): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall 2003, s. 266–279.
- Glaser, Charles L. (2003b): "Structural Realism in a More Complex World" *Review of International Studies*, Vol. 29, No. 3, July 2003, s. 403–414.
- Glaser, Charles L. (2010): *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Glaser, Charles L. & Fetter, Steve (2001): "National Missile Defense and the Future of U.S. Nuclear Weapons Policy" *International Security*, Vol. 26, No. 1, Summer 2001, s. 40–92.
- Glaser, Charles L. & Kaufmann, Chaim (2004[1998]): "What Is the Offense-Defense Balance and How Can We Measure It?" teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté, Jr & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 2004, s. 266–304.
- Grieco, Joseph M. (1990): *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-tariff Barriers to Trade*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Grieco, Joseph M. (1995[1988]): "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism" teoksessa Charles W. Kegley, Jr. (ed.): *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. New York: St. Martin's Press, s. 151–171.
- Gulick, Edward Vose (1967[1955]): *Europe's Classical Balance of Power: A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concepts of European Statecraft*. New York: W.W. Norton & Company.
- Hanami, Andrew K., ed. (2003): *Perspectives on Structural Realism*. With a Foreword by Stephen M. Walt. New York: Palgrave Macmillan.
- Handel, Michael (1990[1981]): *Weak States in the International System*. London: Frank Cass.
- Herz, John H. (1950): "Idealist Internationalism and the Security Dilemma" *World Politics*, Vol. 2, No. 2, January 1950, s. 157–180.
- Herz, John H. (1959): *International Politics in the Atomic Age*. New York: Columbia University Press.
- Huth, Paul (1988): *Extended Deterrence and the Prevention of War*. New Haven: Yale University Press.

- Hyde-Price, Adrian (2007): *European Security in the Twenty-First Century: The Challenge of Multipolarity*. London & New York: Routledge.
- Ikenberry, G. John, ed. (2002): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Ikenberry, G. John & Mastanduno, Michael & Wohlforth, William C. (2009): "Introduction: Unipolarity, State Behaviour, and the Systemic Consequences" *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 1–27.
- Ingebritsen, Christine & Neumann, Iver & Gstöhl, Sieglind & Jessica Beyer, eds. (2006): *Small States in International Relations*. Seattle: University of Washington Press & Reykjavik: University of Iceland Press.
- International Institute for Strategic Studies (2011): *The Military Balance 2011*. London: Routledge.
- Jervis, Robert (1976): *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jervis, Robert (1979): "Deterrence Theory Revisited" *World Politics*, Vol. 31, No. 2, January 1979, s. 289–346.
- Jervis, Robert (2004[1978]): "Cooperation under Security Dilemma" teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté, Jr & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 2004, s. 3–50.
- Jervis, Robert (2005): *American Foreign Policy in a New Era*. New York & London: Routledge.
- Jervis, Robert (2006): "The Remaking of a Unipolar World" *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 3, Summer 2006, s. 7–19.
- Jervis, Robert (2009): "Unipolarity: A Structural Perspective" *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 188–213.
- Jervis, Robert & Snyder, Jack L., eds. (1991): *Dominoes and Bandwagoning: Strategic Beliefs and Superpower Competition in the Eurasian Rimland*. New York: Oxford University Press.
- Jesse, Neal G. & Lobell, Steven E. & Press-Barnathan, Galia & Williams, Kristen P. (2012): "The Leader Can't Lead When the Followers Won't Follow: The Limitations of Hegemony" teoksessa Kristen P. Williams & Steven E. Lobell & Neal G. Jesse (eds.): *Beyond Great Powers and Hegemons: Why Secondary States Support, Follow, or Challenge*. Stanford, California: Stanford University Press 2012, s. 1–30.
- Joffe, Josef (2002): "Defying History and Theory: The United States as the 'Last Remaining Superpower'" teoksessa G. John Ikenberry (ed.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press 2002, s. 155–180.
- Joffe, Josef (2007[2006]): *Überpower: The Imperial Temptation of America*. New York & London: W.W. Norton.
- Jones, Seth G. (2003): "The European Union and the Security Dilemma" *Security Studies*, Vol. 12, No. 3, Spring 2003, s. 114–156.

- Jones, Seth G. (2007): *The Rise of European Security Cooperation*. New York & Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kaplan, Robert D. (2012): *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. New York: Random House.
- Kapstein, Ethan B. & Mastanduno, Michael, eds. (1999): *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*. New York: Columbia University Press.
- Karsh, Efraim (1988): *Neutrality and Small States*. London: Routledge.
- Kaufman, Robert G. (1992): "To Balance or to Bandwagon? Alignment Decisions in 1930s Europe" *Security Studies*, Vol. 1, No. 3, Spring 1992, s. 417–447.
- Kegley, Charles W., Jr. ed. (1995): *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*. New York: St. Martin's Press.
- Kissinger, Henry (1995[1994]): *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Kissinger, Henry (2011): *On China*. London: Allen Lane, Penguin Books.
- Knudsen, Olav Fagelund (1992): *Sharing Borders with a Great Power: An Examination of Small State Predicaments*. NUPI Report 159, May 1992.
- Kramer, Mark (1996): "The Soviet Union and Eastern Europe: Sphere of Influence" teoksessa Ngaire Woods (ed.): *Explaining International Relations since 1945*. Oxford: Oxford University Press 1996, s. 98–125.
- Kydd, Andrew (1997): "Sheep in Sheep's Clothing: Why Security Seekers Do Not Fight Each Other" *Security Studies*, Vol. 7, No. 1, Autumn 1997, s. 114–155.
- Labs, Eric J. (1992): "Do Weak States Bandwagon?" *Security Studies*, Vol. 1, No. 3, Spring 1992, s. 383–416.
- Labs, Eric J. (1997): "Beyond Victory: Offensive Realism and the Expansion of War Aims" *Security Studies*, Vol. 6, No. 4, December 1997, s. 1–49.
- Layne, Christopher (1995[1993]): "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 130–176.
- Layne, Christopher (1997): "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy" *International Security*, Vol. 22, No. 1, Summer 1997, s. 86–124.
- Layne, Christopher (1998): "Why Die for Gdansk? NATO Enlargement and American Security Interests" teoksessa Ted Galen Carpenter & Barbara Conry (eds.): *NATO Enlargement: Illusion and Reality*. Washington D.C.: Cato Institute 1998, s. 53–70.
- Layne, Christopher (2000): "U.S. Hegemony and the Perpetuation of NATO" *Journal of Strategic Studies*, Vol. 23, No. 3, September 2000, s. 59–91.

- Layne, Christopher (2002/2003): "The "Poster Child for Offensive Realism": America as a Global Hegemony" *Security Studies*, Vol. 12, No. 2, Winter 2002/3, s. 120–164.
- Layne, Christopher (2003): "America as European Hegemon" *The National Interest*, No. 72, Summer 2003, s. 17–29.
- Layne, Christopher (2006a): *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Layne, Christopher (2006b): "The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment" *International Security*, Vol. 31, No. 2, Fall 2006, s. 7–41.
- Lemke, Douglas (2004): "Great Powers in the Post-Cold War World: A Power Transition Perspective" teoksessa T.V. Paul & James Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford, California: Stanford University Press 2004, s. 52–75.
- Levy, Jack S. (2003): "Balances and Balancing: Concepts, Propositions, and Research Design" teoksessa John A. Vasquez & Colin Elman (eds.): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall 2003, s. 128–153.
- Levy, Jack S. (2004): "What do Great Powers Balance Against and When?" teoksessa T.V. Paul & James Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 29–51.
- Levy, Jack S. (2008): "Power Transition Theory and the Rise of China" teoksessa Robert R. Ross & Zhu Feng (eds.): *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics*. Ithaca, NY & London: Cornell University Press 2008, s. 11–33.
- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2005): "Hegemonic Threats and Great Power Balancing in Europe, 1495–1999" *Security Studies*, Vol. 14, No. 1, January – March 2005, s. 1–30.
- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2010): "Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power?" *International Security*, Vol. 35, No. 1, Summer 2010, s. 7–43.
- Liberman, Peter (1996): *Does Conquest Pay? The Exploitation of Occupied Industrial Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Lieber, Keir A. (2004[2000]): "Grasping the Technological Peace: The Offense-Defense Balance and International Security" teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté, Jr & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Offense, Defense, and War*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 2004, s. 366–399.
- Liska, George (1962): *Nations in Alliance: The Limits of Interdependence*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Little, Richard (2007): *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Lo, Bobo (2008): *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*. London: Chatham House & Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Lobell, Steven E. (2005[2003]): *The Challenge of Hegemony: Grand Strategy: Trade, and Domestic Politics*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Lobell, Steven E. & Ripsman, Norrin M. & Taliaferro, Jeffrey W., eds. (2009): *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge, UK & New York: Cambridge University Press.
- Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E. (1995): "Preface" teoksessa Michael E. Brown & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. ix–xii.
- Mankoff, Jeffrey (2009): *Russian Foreign Policy: The Return of the Great Power Politics*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Markey, Daniel (1999): "Prestige and the Origins of War: Returning to Realism's Roots" *Security Studies*, Vol. 8, No. 4, Summer 1999, s. 126–172.
- Martin, Susan B. (2003): "From Balance of Power to Balancing Behavior: The Long and Winding Road" teoksessa Andrew K. Hanami (ed.): *Perspectives on Structural Realism*. New York: Palgrave Macmillan 2003, s. 61–82.
- Mastanduno, Michael (1999[1997]): "Preserving the Unipolar Moment: Realist Theories and U.S. Grand Strategy After the Cold War" teoksessa Ethan B. Kapstein & Michael Mastanduno (eds.): *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*. New York: Columbia University Press 1999, s. 138–181.
- Mathisen, Trygve (1971): *The Functions of Small States in the Strategies of the Great Powers*. Oslo – Bergen – Tromsø: Scandinavian University Books, Universitetsforlaget.
- Matthews, Lloyd J. ed., (2000): *The Future of the American Military Presence in Europe*. Strategic Studies Institute, May 2000. Carlisle, PA: U.S. Army War College.
- Mearsheimer, John J. (1983): *Conventional Deterrence*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Mearsheimer, John J. (1995[1990]): "Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 78–129.
- Mearsheimer, John J. (1995[1994/1995]): "The False Promise of International Institutions" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 332–376.

- Mearsheimer, John J. (2001): *The Tragedy of Great Power Politics*. New York & London: W.W. Norton & Company.
- Mearsheimer, John J. (2002): "Realism, the Real World, and the Academy" teoksessa Michael Brecher & Frank P. Harvey (eds.): *Realism and Institutionalism in International Studies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press 2002, s. 23–33.
- Mearsheimer, John J. (2006a): "Conversations in International Relations: Interview with John J. Mearsheimer (Part I)" *International Relations*, Vol. 20, No. 1, March 2006, s. 105–123.
- Mearsheimer, John J. (2006b): "Structural Realism" teoksessa Tim Dunne & Milja Kurki & Steve Smith (eds.): *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press 2006, s. 71–88.
- Mearsheimer, John J. (2009): "Reckless States and Realism" *International Relations*, Vol. 23, No. 2, June 2009, s. 241–256.
- Mearsheimer, John J. (2010a): "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia" *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, Iss. 4, Winter 2010, s. 381–396.
- Mearsheimer, John J. (2010b): "Why Is Europe Peaceful Today?" *European Political Science*, Vol. 9, No. 3, September 2010, s. 387–397.
- Mearsheimer, John J. (2011a): "Imperial by Design" *The National Interest*, No. 111, January / February 2011, s. 16–34.
- Mearsheimer, John J. (2011b): *Why Leaders Lie: The Truth About Lying in International Politics*. New York: Oxford University Press.
- Mearsheimer, John J. (2014): "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin" *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 5, September/October 2014, s. 77–98.
- Mearsheimer, John J. & Walt, Stephen M. (2008[2007]): *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*. New York: Farrar & Straus & Giroux.
- Mearsheimer, John J. & Walt, Stephen (2009): "Is It Love or the Lobby? Explaining America's Special Relationship with Israel" *Security Studies*, Vol. 18, No. 1, January–March 2009, s. 58–78.
- Mercer, Jonathan (1996): *Reputation and International Politics*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Miller, Benjamin (1996): "Competing Realist Perspectives On Great Power Crises Behavior" teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass 1996, s. 309–357.
- Miller, Benjamin (2001): "The Concept of Security: Should it be Redefined?" *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, Number 2, June 2001, s. 13–42.
- Miller, Benjamin (2002[1995]): *When Opponents Cooperate: Great Power Conflict and Collaboration in World Politics*. With a New Preface and Afterword. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Miller, Benjamin (2003): "Integrated Realism and Hegemonic Military Intervention in Unipolarity" teoksessa Andrew K. Hanami (ed.): *Perspectives on Structural Realism*. New York: Palgrave Macmillan 2003, s. 31–59.

- Mitzen, Jennifer & Schweller, Randall L. (2011): "Knowing the Unknown Unknowns: Misplaced Certainty and the Onset of War" *Security Studies*, Vol. 20, No. 1, January–March 2011, s. 2–35.
- Monteiro, Nuno P (2011/2012): "Unrest Assured: Why Unipolarity Is Not Peaceful" *International Security*, Vol. 36, No. 3, Winter 2011/2012, s. 9–40.
- Montgomery, Evan Braden (2006): "Breaking Out of the Security Dilemma: Realism, Reassurance, and the Problem of Uncertainty" *International Security*, Vol. 31, No. 2, Fall 2006, s. 151–185.
- Morgan, Patrick M. (2003): *Deterrence Now*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Morgan, Patrick (2007): "Security in International Politics: Traditional Approaches" teoksessa Alan Collins (ed.): *Contemporary Security Studies*. New York: Oxford University Press 2007, s. 13–34.
- Morgenthau, Hans J. (1960[1948]): *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 3rd edition. New York: Alfred A. Knopf.
- Organski, A.F. K. (1958): *World Politics*. New York: Alfred A. Knopf.
- Pape, Robert A. (2005): "Soft Balancing against the United States" *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, s. 7–45.
- Paul, T.V. (2005): "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy" *International Security*, Vol. 30, No. 1, Summer 2005, s. 46–71.
- Paul, T.V., ed. (2012): *International Relations Theory and Regional Transformation*. Cambridge & New York: Cambridge University Press 2012.
- Paul, T.V. & Wirtz, James & Fortmann, Michael, eds. (2004): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press.
- Posen, Barry R. (1984): *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and Germany Between the World Wars*. Ithaca, N.Y. & London: Cornell University Press.
- Posen, Barry R. (2004): "ESDP and the Structure of World Power" *The International Spectator*, Vol. 39, No. 1, 2004, s. 5–17.
- Posen, Barry R. (2006): "European Union Security and Defence Policy: Response to Unipolarity?" *Security Studies*, Vol. 15, No. 2, April–June 2006, s. 149–186.
- Posen, Barry R (2009[2003]): "Command of the Commons: The Military Foundations of U.S. Hegemony" teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté Jr. & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Primacy and Its Discontents: American Power and International Stability*. Cambridge, Mass.: MIT Press 2009, s. 40–81.
- Posen, Barry R. & Ross, Andrew L. (1996/1997): "Competing Visions for U.S. Grand Strategy" *International Security*, Vol. 21, No. 3, Winter 1996/97, s. 5–53.
- Press, Daryl G. (2007[2005]): *Calculating Credibility: How Leaders Assess Military Threats*. Ithaca & London: Cornell University Press.

- Press-Barnathan, Galia (2006): "Managing the Hegemon: NATO under Unipolarity" *Security Studies*, Vol. 15, No. 2, April–June 2006, s. 271–309.
- Pressman, Jeremy (2008): *Warring Friends: Alliance Restraints in the International Politics*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Rathbun, Brian (2008): "A Rose by Any Other Name: Neoclassical Realism as a Logical and Necessary Extension of Structural Realism" *Security Studies*, Vol. 17, No. 2, April–June 2008, s. 294–321.
- Rauchhaus, Robert W., ed. (2001): *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland, Or: Frank Cass.
- Reiter, Dan (2006[1994]): "Learning, Realism, and Alliances: The Weight of the Shadow of the Past" teoksessa Christine Ingebritsen & Iver Neumann & Sieglind Gstöhl & Jessica Beyer, (eds.): *Small States in International Relations*. Seattle: University of Washington Press & Reykjavik: University of Iceland Press 2006, s. 231–272.
- Ripsman, Norrin M. (2002): *Peacemaking by Democracies: The Effect of State Autonomy on the Post-World War Settlements*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Roberts, Geoffrey (1999): "Ideology, Calculation, and Improvisation: Spheres of Influence and Soviet Foreign Policy 1939–1945" *Review of International Studies*, Vol. 25, Iss. 4, October 1999, s. 655–673.
- Rosato, Sebastian (2011a): *Europe United: Power Politics and Making of the European Community*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Rosato, Sebastian (2011b): "Europe's Troubles: Power Politics and the State of the European Project" *International Security*, Vol. 35, No. 4, Spring 2011, s. 45–86.
- Ross, Robert S. & Zhu, Feng, eds. (2008): *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics*. Ithaca, NY & London: Cornell University Press.
- Rotberg, Robert I. & K. Rabb, Theodore, eds. (1989): *The Origin and Prevention of Major Wars*. New York: Cambridge University Press.
- Rothstein, Robert L. (1968): *Alliances and Small Powers*. New York: Columbia University Press.
- Schelling, Thomas C. (1980[1960]): *Strategy of Conflict*. With a New Preface by the Author. Cambridge, Mass. & London: Harvard University Press.
- Schelling, Thomas C. (2008[1966]): *Arms and Influence*. With a New Preface and Afterword. New Haven: Yale University Press.
- Schmidt, Brian C. (2004): "Realism as 'Tragedy'" *Review of International Studies*, Vol. 30, No. 3, July 2004, s. 427–441.
- Schmidt, Brian C. (2005): "Competing Realist Conceptions of Power" *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 33, No. 3, June 2005, s. 523–549.
- Schmidt, Brian C. (2008): "The Primacy of National Security" teoksessa Steve Smith & Amelia Hadfield & Tim Dunne (eds.): *Foreign Policy: Theories,*

- Actors, Cases*. Oxford, New York: Oxford University Press 2008, s. 155–169.
- Schweller, Randall L. (1995[1994]): “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In” teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 249–284.
- Schweller, Randall L. (1996): ”Neorealism’s Status-Quo Bias: What Security Dilemma?” teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass 1996, s. 90–121.
- Schweller, Randall L. (1998): *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler’s Strategy of World Conquest*. New York: Columbia University Press.
- Schweller, Randall L. (1999): ”Realism and the Present Great Power System: Growth and Positional Conflict Over Scarce Resources” teoksessa Ethan B. Kapstein & Michael Mastanduno (eds.): *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*. New York: Columbia University Press 1999, s. 28–68.
- Schweller, Randall L. (2006): *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Seabury, Paul, ed. (1965): *The Balance of Power*. San Francisco: Chandler.
- Sempa, Francis P. (2002): *Geopolitics: From the Cold War to the 21st Century*. New Brunswick & London: Transaction Publishers.
- Sheehan, Michael (1996): *The Balance of Power: History & Theory*. London & New York: Routledge.
- Sivonen, Pekka, toim. (2013): *Suomalaisia näkökulmia strategian tutkimukseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1, Strategian tutkimuksia No 33. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Smith, Steve & Hadfield, Amelia & Dunne, Tim, eds. (2008): *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Snyder, Glenn H. (1961): *Deterrence and Defense*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Snyder, Glenn H. (1965): “The Balance of Power and the Balance of Terror” teoksessa Paul Seabury (ed.): *The Balance of Power*. San Francisco: Chandler 1965, s. 184–201.
- Snyder, Glenn H. (1984): ”The Security Dilemma in Alliance Politics“ *World Politics*, Vol. 36, No. 4, July 1984, s. 461–496.
- Snyder, Glenn H. (1996): ”Process Variables in Neorealist Theory” teoksessa Benjamin Frankel (ed.): *Realism: Restatements and Renewal*. London & Portland, Or: Frank Cass, s. 167–192.
- Snyder Glenn H. (1997): *Alliance Politics*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Snyder, Jack (1991): *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*. Ithaca, N.Y. & London: Cornell University Press.

- Snyder, Jack (2004): "One World, Rival Theories" *Foreign Policy*, No. 145, November/December 2004, s. 53–62.
- Spykman, Nicholas John (1942): *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- Sterling-Folker, Jennifer, eds. (2006a): *Making Sense of International Relations Theory*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.
- Sterling-Folker, Jennifer (2006b): "Making Sense of International Relations Theory" teoksessa Jennifer Sterling-Folker (ed.): *Making Sense of International Relations Theory*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers 2006, s. 1–12.
- Taliaferro, Jeffrey W. (2000/2001): "Security Seeking Under Anarchy: Defensive Realism Revisited" *International Security*, Vol. 25, No. 3, Winter 2000/01, s. 128–161.
- Taliaferro, Jeffrey W. (2004): *Balancing Risks: Great Power Intervention in the Periphery*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Taliaferro, Jeffrey W. & Lobell, Steven E. & Ripsman, Norrin M. (2009): "Introduction: Neoclassical realism, the state, and foreign policy" teoksessa Steven E. Lobell & Norrin M. Ripsman & Jeffrey W. Taliaferro (eds.): *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge, UK & New York: Cambridge University Press 2009, s. 1–41.
- Tang, Shiping (2005): "Reputation, Cult of Reputation, and International Conflict" *Security Studies*, Vol. 14, No. 1, January–March 2005, s. 31–58.
- Tang, Shiping (2008): "Fear in International Politics: Two Positions" *International Studies Review*, Vol. 10, No. 3, September 2008, s. 451–471.
- Tang, Shiping (2009): "The Security Dilemma: A Conceptual Analysis" *Security Studies*, Vol. 18, No. 3, July–September 2009, s. 587–623.
- Tang, Shiping (2010): *A Theory of Security Strategy for Our Time: Defensive Realism*. New York: Palgrave Macmillan.
- Thucydides (1982): *The Peloponnesian War*. Translated by Richard Crawley, Revised by T.E. Wick. New York: Modern Library.
- Trachtenberg, Marc (2007): "Preventive War and U.S. Foreign Policy" *Security Studies*, Vol. 16, No 1, January–March 2007, s. 1–31.
- Van Evera, Stephen (1998): "Offense, Defence, and the Causes of War" teoksessa Michael E. Brown & Owen R. Coté, Jr. & Sean M. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *Theories of War and Peace*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1998, s. 55–93.
- Van Evera, Stephen (1999): *Causes of War: Power and the Roots of Conflict*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Vasquez, John A. & Elman, Colin, eds. (2003): *Realism and the Balancing of Power: A New Debate*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Walt, Stephen M. (1990[1987]): *The Origins of Alliances*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Walt, Stephen M. (1995[1985]): "Alliance Formation and the Balance of World Power" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones &

- Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press, s. 208–248.
- Walt, Stephen M. (1997): "Why Alliances Endure or Collapse" *Survival*, Vol. 39, No. 1, Spring 1997, s. 156–179.
- Walt, Stephen M. (1998): "International Relations: One World, Many Theories" *Foreign Policy*, No. 110, Spring 1998, s. 29–46.
- Walt, Stephen M. (2006[2005]): *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*. New York & London: W.W. Norton.
- Walt, Stephen M. (2009): "Alliances in a Unipolar World" *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 86–120.
- Walt, Stephen M. (2011): "The End of the American Era" *The National Interest*, No. 116, November/ December 2011, s. 6–16.
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*. Boston, Mass.: McGraw-Hill.
- Waltz, Kenneth N. (1989): "The Origins of War in Neorealist Theory" teoksessa Robert I. Rotberg & Theodore K. Rabb (eds.): *The Origin and Prevention of Major Wars*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press 1989, s. 39–52.
- Waltz, Kenneth N. (1995[1993]): "The Emerging Structure of International Politics" teoksessa Michael E. Brown & Sean E. Lynn-Jones & Steven E. Miller (eds.): *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*. Cambridge, Massachusetts & London, England: The MIT Press 1995, s. 42–77.
- Waltz, Kenneth N. (2000): "Structural Realism after the Cold War" *International Security*, Vol. 25, No. 1, Summer 2000, s. 5–41.
- Waltz, Kenneth N. (2001): "NATO Expansion: A Realist's View" teoksessa Robert W. Rauchhaus (ed.): *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland, Or: Frank Cass 2001, s. 23–38.
- Weitsman, Patricia A. (2004): *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Williams, Kristen P. & Lobell, Steven E. & Jesse, Neal G., eds. (2012): *Beyond Great Powers and Hegemons: Why Secondary States Support, Follow, or Challenge*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Williams, Paul D., ed. (2008): *Security Studies: An Introduction*. London & New York: Routledge.
- Wohlforth, William Curti (1993): *The Elusive Balance: Power and Perceptions during the Cold War*. Ithaca, NY & London: Cornell University Press.
- Wohlforth, William C. (1999): "The Stability of an Unipolar World" *International Security*, Vol. 24, No. 1, Summer 1999, s. 5–41.
- Wohlforth, William C. (2002): "U.S. Strategy in a Unipolar World" teoksessa G. John Ikenberry (ed.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press 2002, s. 98–118.

- Wohlforth, William C. (2004): "Revisiting Balance of Power Theory in Central Eurasia" teoksessa T.V. Paul & James Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 214–238.
- Wohlforth, William C. (2009): "Unipolarity, Status Competition, and Great Power War" *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 28–57.
- Woods, Ngaire, ed. (1996): *Explaining International Relations since 1945*. Oxford: Oxford University Press.
- Zakaria, Fareed (1999[1998]): *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- NATO (2001): *NATO Handbook*. Brussels: NATO Office of Information and Press.
- Walt, Stephen M. (2015): "Why Arming Kiev Is a Really, Really Bad Idea" *Foreign Policy*, Voice, February 9, 2015.
[<http://foreignpolicy.com/2015/02/09/how-not-to-save-ukraine-arming-kiev-is-a-bad-idea/>, 9.2.2015].

11

SUOMEN NATO-JÄSENYYS LIBERALISMIN NÄKÖKULMASTA TARKASTELTUNA

Torsti Sirén

"Venäjä saa olla kiitollinen, jos tällainen järkevä naapuri kuin Suomi joskus liittyy Natoon." (Martti Ahtisaari)¹

Suomen nykyistä ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa voidaan luonnehtia pienvaltiopraktiseksi. Pienvaltiopraktisessa näkökulmassa hyväksytään se, että sellaisella alueellisella suurvallalla kuin Venäjä olisi olemassa legitimejä strategisia intressejä muiden valtioiden alueeseen tai noudattamaan politiikkaan. Pienvaltiopraktiselle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle vastakkaisena linjana liberalistinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka korostaa yhteistyön merkitystä tasa-arvoisten ja samat arvot jakavien valtiotoimijoiden kesken. Tässä artikkelissa kysytään liberalistisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan näkökulmasta, miten Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen asema muuttuisi, jos Suomi liittyisi Natoon. Artikkelissa väitetään, että liittyessään Natoon Suomi saattaisi eksplisiittisesti loppuun vuosikymmeniä jatkuneen siirtymän Venäjän vaikutuspiiristä läntiseen arvo- ja kulttuuriyhteisöön.

11.1 Realismi – Pienvaltiopraktisuus – Liberalismi

Kansainvälisten suhteiden (IR) teorioiden ja koulukuntien näkökulmasta Suomen Nato-jäsenyyttä voidaan tarkastella ainakin seuraavien kolmen näkökulman kautta: 1) realistinen paradigma (klassinen realismi ja uusrealismi), 2) konstruktivistinen yhteiskuntateoria (konstruktivismi) ja 3) normatiiviset koulukunnat (englantilainen koulukunta ja kriittinen realismi). Mainitut teoriat ja koulukunnat eroavat toisistaan ontologisesti ja epistemologisesti, mutta tässä tyydytään analysoimaan

¹ Huusko 2015.

niiden pääasiallisia maailmankuvallisia eroja, joiden kautta haetaan yhteyksiä teorian sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan välille.²

Realistisen paradigman kaksi pääsuuntausta, klassinen realismi ja uusrealismi, korostavat materialistista maailmankuvaa sekä valtiokeskeistä ulkopoliittikkaa. Toisin sanoen anarkkisessa kansainvälisessä järjestelmässä (uusrealismi) valtiot kamppailevat vallasta ja materiaalisista resursseista ilman valtiota ylempää tunnustettua suvereenia auktoriteettia. Valtion pääasiallinen toiminnan vaikutin on realistisen paradigman mukaan selviytyminen.

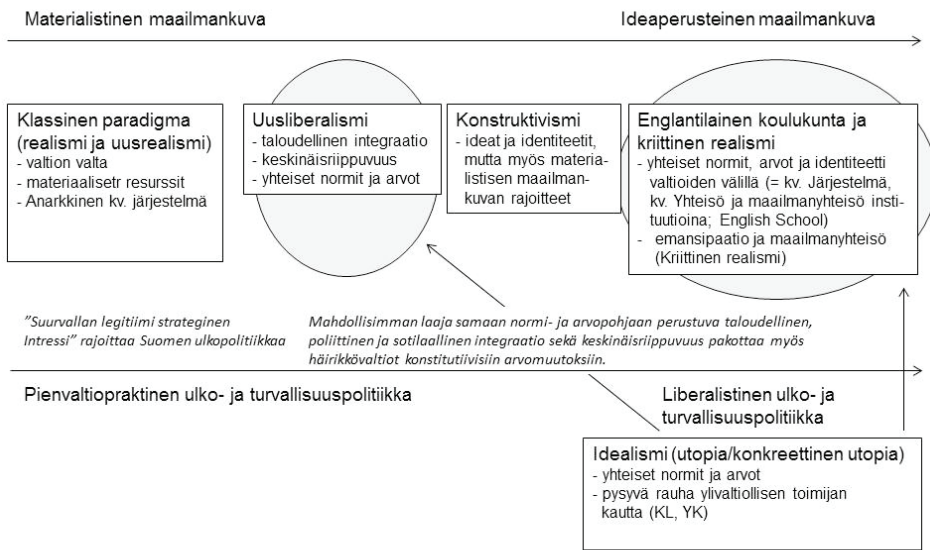
Konstruktivismissa tunnustetaan, että ihmisyhteisöjen toimintaa ohjaavat samanaikaisesti sekä materialistinen että ideaperusteinen maailmankuva (ideat, identiteetit ja arvot). Konstruktivistisesti voitaisiin siis todeta, että Suomen (valtio ja kansa) ulko- ja turvallisuuspoliittinen identiteetti on rakentunut historiallisesti (*genealogia*) tiettyjen materialistiseen maailmankuvaan kuuluvien tekijöiden vallitessa (esim. Venäjä Suomen rajanaapurina), mutta se on myös rakentunut sosiaalisessa vuorovaikutuksessa muiden ihmisyhteisöjen kanssa ja edelleen, sitä on myös tietoisesti rakennettu kansallisilla narratiiveillamme. Konstruktivismissa korostetaan myös sitä, että ihmisyhteisöt tottuvat (*habituoituvat*) identiteettirakenteensa perustana oleviin menneisyyden narratiiveihin ja ”totuuksiin”, jotka edelleen pyrkivät lujittumaan (*reifioitumaan*) sukupolvesta toiseen. Materialistinen maailmankuva ei ole konstruktivismissa määräävä tekijä, sillä materialistisen maailmankuvan osatekijöiden arvottaminen ja tavoiteltavuus tapahtuu joka tapauksessa ideaperusteisen maailmankuvan ehdoilla (pois lukien esim. luonnonkatastrofit materialistisen maailman tekijöinä, joihin ideaperusteisella maailmankuvalla ei ole vaikutusta).

Normatiivisten koulukuntien kaksi pääsuuntausta, englantilainen koulukunta ja kriittinen realismi perustuvat idealismiin ja tulevaisuus-orientoituneeseen, kantilaiseen ajatukseen ihmisyhteisöjen mahdollisuudesta muuttaa maailma paremmaksi paikaksi elää. Konstruktivismin ollessa kiinnostunut ideoiden ja identiteettien alkuperästä ja historiallisista rakentumisprosesseista, normatiiviset koulukunnat katsovat painopisteisesti tulevaisuuteen ja ovat kiinnostuneita muutosprosesseista ja emansipaatiosta – ne korostavat ihmisen omaa aktiivista roolia kansallisten narratiivien ja identiteettien muuttamiseksi halutulla tavalla.

Englantilainen koulukunta korostaa yhteisten normien, arvojen ja instituutioiden luomista ja ylläpitämistä valtioiden välillä paremman

² Ks. lisää IR:n paradigmoista, teorioista ja koulukunnista esim. Sirén 2009, s. 40–52.

maailman luomiseksi. Englantilainen koulukunta ei pelkästään pyri tuomaan esiin normatiivista tarvetta muuttaa maailmaa maailmanyhteisön suuntaan, vaan toteaa käytännönläheisesti (*praktisesti*) myös kansainvälisen järjestelmän nykyisen tilan ja tavan, joiden varassa valtioiden välistä kanssakäymistä hallitaan. Tässä mielessä englantilainen koulukunta on lähellä kuvassa 1 mainitun uusliberalismin praktista lähestymistapaa kansainväliseen järjestelmän hallitsemiseksi, mutta uusliberalismista puuttuu englantilaisen koulukunnan normatiivisen emansipaation elementti (maailmanyhteisö tavoitteellisena instituutiona).



Kuva 1: Suomen Nato-jäsenyys liberalismiin näkökulmasta tarkasteltuna.

Kriittinen realismi edustaa normatiivisten koulukuntien kokonaisvaltaista normatiivisuutta korostaessaan joko *utopistista tulevaisuusorientaatiota* (mitä pitäisi tehdä?) tai *konkreettista utopiaa* (mitä olisi mahdollista tehdä vallitsevissa olosuhteissa?). Voi olla utopistista pyrkiä englantilaisen koulukunnan maailmanyhteisöön, jossa valtiot ja ihmisyhteisöt antaisivat vapaaehtoisesti suvereniteettinsa Yhdistyneiden kansakuntien (YK) edustaman ylikansallisen toimijuuden valvontaan. Turvallisuuspoliittisesti ajatellen voidaan kuitenkin pitää hyvinkin mahdollisena (konkreettinen utopia), että tulevaisuudessa kaikki EU:n jäsenvaltiot kuuluvat Natoon ja järjestävät puolustuksensa Naton yhteydessä yhteisenä ulko- ja turvallisuuspoliittisena järjestelyinä.

Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden kannalta kriittisen realismin edustama konkreettinen utopia tarjoaa hedelmällisen yhteyden Hiski Haukkalan esittämiin pienvaltiorealistisen ja liberalistisen ulkopolitiikan käsitteisiin. Haukkalan mukaan Suomen ulkopoliittista linjaa voidaan luonnehtia joko pienvaltiorealismiin tai liberalismiin käsitteillä. Pienvaltiorealismilla Haukkala tarkoittaa Suomen selviytymiskamppailua Venäjä-suhteissa (so. Suomi passiivisena sopeutujana) ja liberalismilla länsisuuntausta, jossa on korostettu lain, oikeuden ja vapauden merkitystä suhteissa Venäjään.³

Hiski Haukkalan käyttämä pienvaltiorealistinen ulkopoliitiikka on ongelmallinen käsite, koska sana realismi voi tarkoittaa ainakin tieteellistä realismia, IR:n realistista paradigmaa tai käytännönläheisyyttä. Tieteellinen realismi tarkoittaa tieteenfilosofiassa realistista ontologiaa, jonka mukaan maailma on olemassa ihmisestä riippumatta – realistinen paradigma viittaa puolestaan klassiseen realismiin ja uusrealismiin IR:n koulukuntina. Koska Haukkala mitä ilmeisimmin viittaa realismillaan käytännönläheisyyteen olla ärsyttämättä Venäjää Suomen Nato-jäsenyydellä, tässä artikkelissa realismi on korvattu praktisuudella (ks. Kuva 1: pienvaltiopraktinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka)⁴.

11.2 Pienvaltiopraktisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kritiikki

Suomalaista pienvaltiopraktista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa voidaan luonnehtia valtiomiestaidoksi olla ärsyttämättä Venäjää, mutta sitä voidaan myös luonnehtia historialliseksi myöntövyyspolitiikan jatkumoksi tai jopa suomettuneisuudeksi. Poliittisessa keskustelussamme mainittujen luonnehdintojen ristiriita ilmenee erityisesti siinä, miten ja ketkä Venäjästä saavat Suomessa puhua sekä siinä, miten puolustuksemme tulisi järjestää.

Pienvaltiopraktisessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussamme korostetaan edelleen Suomen geopolitiittista asemaa ydinaseval-

³ Haukkala 2012, s. 16–30.

⁴ Praktisuus ei tarkoita samaa asiaa kuin pragmaattinen, joka puolestaan juontuu pragmatismista tieteenfilosofisena suuntauksena. Pragmatismi etsii totuutta ja väittää, että koska absoluuttista totuutta ei ole olemassakaan, paras totuus on hyväksyttävvin totuus.

ta-Venäjän naapurivaltiona⁵. Tässä asetelmassa geopolitiikka tarkoittaa sekä fyysistä maantiedettä että fyysisyydelle narratoitua poliittista maantiedettä. On siis fyysinen fakta, että Suomella on pitkä, noin 1 300 kilometrin pituinen, yhteinen raja Venäjän kanssa, mutta on ongelmallista jos rajan suhteellinenkin merkitys käsitetään pysyväksi faktaksi, vaikka turvallisuusympäristömme on Krimin valtauksen ja Ukrainan sodan myötä oleellisesti muuttunut. Suomi käsitetään pienvaltiopraktisessa keskustelussa siis ikään kuin maaksi, jonka on pitkän yhteisen rajamme takia syytä olla ärsyttämättä Venäjää pyrkimällä Naton jäsenyyteen. Tämä tarkoittaa kuitenkin sitä, että Suomi antaa samalla Venäjälle yhteiseen rajaamme vedoten ikään kuin legitiimin strategisen oikeuden rajoittaa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisia valintoja (ks. Kuva 1).

Pienvaltiopraktisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme geopolittinen sisältö yhdistyy kyseenalaiseen narratiiviin Suomesta valtiona, joka on aiemmissa sodissaankin pystynyt puolustamaan aluettaan itsenäisesti. Vaikka Suomi maksoi omalla verellään kalliin hinnan talvi- ja jatkosodan taisteluissa, kummassakaan sodassa Suomi ei pystynyt ope- roimaan täysimittaisesti omalla alueellaan. Talvisodassa Pohjois- Suomen ilmapuolustuksesta vastasi ruotsalainen Lentorykmentti 19, jonka konevahvuus oli noin kolmasosa Ruotsin ilmavoimien silloisesta kokonaiskonevahvuudesta. Ruotsin talvisodan aikainen apu Suomelle ei perustunut valtiosopimukseen, toisin kuin Saksan apu Suomelle jat- kosodan aikana. Jatkosodan aikana Saksan asevoimat vastasi käytän- nössä Pohjois-Suomen operaatioista, mutta osallistui myös ilma- ja maaoperaatioihin Karjalan kannaksella sekä merioperaatioihin Suo- menlahdella ja Laatokalla.

Historiallisista faktoista huolimatta pienvaltiopraktisessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa keskustelussamme vannotaan edelleen ”uskot- tavan ja itsenäisen puolustuksen” nimeen, vaikka samalla on tiedossa, että uskottavuutta ei mitata omissa ajatuksissamme, eikä Suomella ole edes varaa täysin itsenäiseen puolustukseen. Vuonna 2013 Suomen

⁵ Venäjä ei ole suurvalta, vaan ainoastaan ydinasevalta. Ollakseen suurvalta, Venäjän tulisi täyttää kaikki seuraavat nykyiset suurvallan tunnusmerkit: 1) valtiolla on ydin- ase, 2) maailmanlaajuinen sotilaallisen voiman projisointikyky, 3) kyky operoida sotilaallisesti kaikissa ulottuvuuksissa (maa-, meri-, ilma- ja avaruudellinen ulottu- vuus), 4) kyky muuttaa globaalia taloutta, 5) kyky muuttaa hyväksyttävillä arvonarra- tiiveilla (esim. sanan- ja uskonvapaus sekä miehen ja naisen välinen että seksuaali- nen tasa-arvo) maailmaa.

puolustusmenot olivat noin 2,8 miljardia euroa⁶. Naton jäsenvaltioiden yhteenlasketut puolustusmenot olivat samana vuonna noin 745 miljardia euroa (Yhdysvaltojen osuus tästä noin 513 miljardia euroa)⁷. Voidaan tietysti arvioida, että itsenäinen puolustuskyky voidaan saavuttaa halvemmalla sotamateriaalilla ja uusilla innovatiivisilla taisteluopeilla (vrt. Maavoimien vuonna 2013 uudistettu taistelutapa⁸), mutta itsenäistä puolustuskykyä korostaessamme ja Nato-jäsenyyttä välttäessämme sanomme myös implisiittisesti, että valmistaudumme ”sankarillisesti uhraamaan omaa vertamme”. Pienvaltiopraktisessa keskustelussamme voisimme myös eksplisiittisesti todeta, että mahdollisen oman veren vuodattamisen voisi välttää kokonaan 745 miljardilla eurolla rakennetulla ennaltaehkäisevällä pelotteella.

Pienvaltiopraktisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassamme poliittinen johtomme pyrkii korostamaan pohjoismaista yhteistyötä ja eurooppalaista puolustusta vaihtoehtona Suomen Nato-jäsenyydelle, ilmeisesti koska Nato-jäsenyyden aktiivisen edistämisen katsotaan ärsyttävän Venäjää ja jäsenyydellä ei ole kansan enemmistön kannatusta. Pohjoismainen yhteistyö toimii materiaalihankintojen ja sotilaallisten harjoitustoiminnan osalta hyvin, erityisesti Ruotsin kanssa. Vaikka yhteistyö saattaa johtaa jopa meri- ja ilmapuolustuksen osittaiseen tai täyteen yhdistymiseen Ruotsin ja Suomen välillä, muut pohjoismaat hoitavat puolustuksensa joka tapauksessa Naton kautta. Näin ollen Ruotsin ja Suomen sotilaallisen yhteistyön kustannushyödyistä huolimatta pelkkä ruotsalais-suomalainen puolustusliitto ei riitä sellaiseksi ennaltaehkäiseväksi pelotteeksi, jonka Nato tarjoaa ja jonka jäseninä olisivat kaikki Pohjoismaat.

Pienvaltiopraktisessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa poliittisessä keskustelussamme Venäjän mainitseminen poliittis-sotilaalliseksi uhaksi ja Suomen Nato-jäsenyyden avoin puolustaminen aiheuttaa lähes poikkeuksetta äänekkään kotimaisen arvosteluryöpyä. Puolustusministeri Jyri Häkämies piti vuonna 2007 kuuluisan puheensa, jossa hän

⁶ Puolustusministeriö 2014.

⁷ Silverman 2014.

⁸ Peltoniemi 2013. Rainer Peltoniemen mukaan ”[Maavoimien] uudistetun taistelutavan taistelutavan yleisiä taktisia periaatteita ovat aktiivinen ja päättäväinen toiminta, menestyksen hyväksikäyttö, yllätykseen pyrkiminen, harhauttaminen, voiminen taloudellinen käyttö, olosuhteiden ja maaston hyväksikäyttö, toiminnan vapaus, selkeät johtosuhteet ja yksinkertaiset ratkaisut sekä suorituskykyjen vaikutuksen keskittäminen. Eri tasoilla korostuvat joukkojen kyky itsenäiseen taisteluun ja henkilöstön oma aloitteinen sekä aktiivinen toiminta. Maaoperaatioiden ja taisteluiden tavoitteena on tuottaa vastustajalle eri tasoilla niin suuret tappiot, että se ei kykene saavuttamaan tavoitteitaan.”

mainitsi, että ”*Suomen tämän päivän kolme pääasiallista turvallisuushaastetta ovat Venäjä, Venäjä ja Venäjä. Eikä tämä koske vain Suomea vaan meitä kaikkia.*”⁹ Välittömästi puheensa jälkeen Häkämistä syytettiin Suomessa muun muassa ”sotaministeriksi”, ja silloisen hallituksen turvallisuuspoliittinen linja asetettiin kyseenalaiseksi.¹⁰ Venäjää ei siis tarvinnut tuolloin mainita eksplisiittisesti edes uhaksi, ja siitä huolimatta ”huuto” alkoi heti. Vastaavasti pohjoismaiden puolustusministereiden yhteiskirjoituksesta syntyi Suomessa kevään 2015 eduskuntavaalien aikana äänekäs arvostelu silloista puolustusministeri Carl Haglundia vastaan. Haglundia syytettiin siitä, että hän ei etukäteen ilmoittanut kirjoituksestaan tasavallan presidentille ja siitä, että kirjoituksessa olisi mainittu Venäjä sotilaalliseksi uhaksi, vaikka näin ei itse asiassa ollutkaan tehty¹¹. Samalla tavalla kuin Venäjän mainitseminen poliittis-sotilaalliseksi uhaksi, Suomen Nato-jäsenyyden ajamisesta on tullut Krimin valtauksen ja Ukrainan sodan myötä yhteiskunnallisessa keskustelussamme tabu, jota kärkipoliitikot eivät uskaltanu muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta haastaa. Koska Kokoomuksen lisäksi mikään muista puolueistamme ei aja avoimesti Suomen Nato-jäsenyyttä, ei olekaan ihme, että esimerkiksi Kokoomusta arvosteltiin 2015 eduskuntavaalien alla vaalikeskusteluissa sekä iltapäivälehtien ja sosiaalisen median keskustelupalstoilla ”Nato-kiimasta”¹².

Edellä esitetyn perusteella näyttää siltä, että perinteinen pienvaltiopraktinen ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme edustaa historiallisen myöntyvyyspolitiikan jatkumoa, jota kylmän sodan aikana kutsuttiin Paasikiven–Kekkonen linjaksi. Pyrimme siis pitkälti Suomen ja Venäjän välisten kaupallisten suhteiden ylläpitämisen motivoimana välttämään kritisoimasta Venäjän aggressiiviseksi muuttunutta ulkopolitiikkaa, vaikka siihen Krimin miehityksen ja Ukrainan sodan takia olisi aihetta. Pienvaltiopraktisessa poliittisessä keskustelussamme piiloudumme sellaisten kiertoilmausten taakse kuin Ukrainan kriisi ja separatistien operaatiot Itä-Ukrainassa, vaikka tiedämme, että Venäjä miehitti Krimin ja

⁹ Puolustusministeriö 2007.

¹⁰ Ks. esim. Arhinmäki 2007. Paavo Arhinmäen mukaan ”Jyri Häkämies on laittanut kypärän syvälle päähänsä, tarkistanut, että ruuti on kuivaa ja ryhtynyt sotaministeriksi.”

¹¹ Savolainen 2015.

¹² Ks. esim. Suomenmaa 2015. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) turvallisuuspoliittisessa seminaarissa esimerkiksi perussuomalaisen edustaja Jussi Niinistö totesi, että tulevilla turvallisuuspoliittisella ”selvityksellä ei viedä Suomea Natoon. Sillä voidaan kuitenkin nostaa keskustelun tasoa siitä, että kenellä Nato-mopo kuuluu tai kenellä on Nato-kiima.”

jatkaa sotaa Ukrainaa vastaan Itä-Ukrainassa sekä omin että vapaaehtoisin joukoin. Vaikka Suomen poliittinen johto on aika ajoin kritisoinut Venäjää Krimin miehityksen ja Ukrainan sodan aikana, saamme edelleen itse aikaiseksi kotimaista ”kohinaa”, jos Venäjän aggressiivista ulkopoliittikkaa sanotaan eksplisiittisesti aggressiiviseksi, tai jos Venäjän sanotaan muodostavan Suomelle sotilaallisen uhan.

11.3 Läntinen arvoyhteisö ja Suomi – Mitkä arvot?

Liberalistinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka tarkoittaa erityisesti läntistä arvopolitiikkaa ja historiallisen myöntövyyspolitiikan vastaista laillisuuspolitiikkaa. Liberalistisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa korostetaan, että me emme esimerkiksi suomalaisina ja Suomea ole vain puheissamme ”leikisti” osa Länttä, vaan pyrimme ”oikeasti” ajamaan Suomea yhä tiiviimmäksi osaksi läntistä arvoyhteisöä. Uusliberalismiin, englantilaiseen koulukuntaan ja erityisesti kriittiseen realismiin perustuva liberalistinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka tarkoittaa ja korostaa myös esimerkin voimaa (ks. Kuva 1), eli *mahdollisimman laajaa samaan normi- ja arvopohjaan sekä keskinäisriippuvuuteen perustuvaa taloudellista, poliittista ja sotilaallista integraatiota, joka pakottaa myös häirikkövaltiot konstitutiivisiin arvomuutoksiin*. Konstitutiivisilla muutoksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä perustavaa laatua olevia muutoksia sosiaalisten yhteisöjen yhteenkuuluvuutta korostavassa identiteettirakenteessa. Näin ollen siis Venäjän kaltaisten aggressiivista ulkopoliittikkaa harjoittavien häirikkövaltioiden ”meisyyttä” ja ”toiseuksia” korostavia nationalistisia identiteettirakenteita ei tulisi pitää pysyvinä kokonaisuuksina, vaan ne voivat globaalin yhdenmukaistumiskehityksen paineen alla sekä arvoliberaalimpien sosiaalisten yhteisöjen esimerkin voimasta myös muuttua yhteistyötä ja keskinäisriippuvuutta korostaviksi arvomaailmoiksi.

Läntinen arvoyhteisö ja Länsi tarkoittavat käytännössä samaa asiaa. Toisin sanoen, vaikka länsi (pienellä alkukirjaimella) tarkoittaa ilmansuuntaa, Länsi (isolla alkukirjaimella) tarkoittaa myös liberaalien demokratioiden valtioryhmää, jolla on kaikkea yhteiskunnallista ja kansainvälistä toimintaa hahmottava yhteinen arvopohja. Vaikka Lännen kategoriaan laskettavilla valtioilla ei olisikaan täysin yhtenäistä arvopohjaa, niin niille on kuitenkin joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (esim. nyky-Turkki) ominaista kansalaisten laajat yksilönoikeudet (mm. sananvapaus ja uskonvapaus) sekä yhteiskunnalliset oikeudet (mm.

lehdistönvapaus, yhdistymisvapaus ja hallinnon läpinäkyvyys).¹³ Hallinnon läpinäkyvyys tarkoittaa kansalaisten mahdollisuutta ”nähdä” valtarakenteiden ja niiden tuottamien päätösten sisälle ja taustoihin.

Arvot ovat luonteeltaan toimijan (valtio, sosiaalinen yhteisö ja yksilö) vapaaehtoisesti sisäistämiä ja sen kaikkea toimintaa ja ajattelua ohjaavia (konstitutiivisia) sääntöjä ja normeja, jotka ovat muuttuneet osaksi toimijan identiteettiä. Kansainvälisessä politiikassa arvoja kutsutaan myös instituutioiksi. Sellaiset kansainväliset instituutiot kuin valtion itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, sotaa karttava politiikka, kansainvälinen oikeus ja oikeusvaltioperiaate (*rule of law*) eivät välttämättä ole luonteeltaan konstitutiivisia, vaan regulatiivisia. Toisin sanoen valtiot päättävät itse käsittävätkö ne mainitut instituutiot sääntöinä ja normeina, joita noudatetaan tai ei noudateta – sama koskee sosiaalisia yhteisöjä ja yksilöitä. Kansainväliset instituutiot voivat olla konstitutiivisia ainoastaan, jos valtiot, sosiaaliset yhteisöt ja yksilöt sisäistävät ko. instituutiot konstitutiivisiksi ja edistävät niiden sisältöjä sanoissaan ja teoissaan.¹⁴

Liberalistisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa Nato näyttäytyy EU:n tapaan ”deutschilaisena” arvo- ja turvallisuusyhteisönä, jonka jäsenvaltioilla on suurin piirtein sama arvopohja ja jossa vallitsee varmuus siitä, että sen jäsenvaltiot eivät taistele toisiaan vastaan fyysisesti, vaan selvittävät kiistansa rauhanomaisesti.¹⁵ Nato on määritellyt ”arvonarratiivinsa” vuoden 2010 strategisessa konseptissaan seuraavasti:

¹³ Ks. esim. Fukuyama 1992, s. 43–44.

¹⁴ Ks. esim. Buzan 2004, s. 152–157; Fukuyama 1992, s. 135; Wendt 2005, s. 589; Katzenstein 1996, s. 5 ja Price & Tannenwald 1996, s. 115, 117, 142 ja 150. Kirjoituksissa säännöissä ja kirjoittamattomissa normeissa on paljon kyse vain pakkoon tai kognitiivisiin odotuksiin perustuvasta tottelemisesta – sääntöjä ja normeja ei välttämättä noudateta, ellei niitä ole sisäistetty osaksi toimijan identiteettiä. Valtio voi käyttäytyä jonkin kansainvälisen normin mukaisesti (esimerkiksi toisten valtioiden alueellisen koskemattomuuden kunnioittaminen), mutta ainoastaan arvovaltansa tai positiivisen tunnustuksen menettämisen pelossa muiden toimijoiden silmissä. Normit voivat muuttua sisäistetyiksi instituutioiksi, jotka eivät vaikuta ainoastaan käyttäytymiseen vaan myös identiteettiin. Valtio voi siis pitää sotaa täysin poissuljettuna instituutiona riitojen ratkaisun keinona toisten valtioiden kanssa, eli tällöin valtio on sisäistänyt tämän normatiivisen käyttäytymisen muodon konstitutiiviseksi osaksi identiteettirakennettaan vapaaehtoisesti, koska sotaahan käytetään myös edelleen valtioiden välisten riitojen selvittämisen keinona.

¹⁵ Deutsch et al. 1969, s. 5–7. Deutschin mukaan turvallisuusyhteisö “is one in which there is real assurance that the members of that community will not fight each other physically, but will settle their disputes in some other way.” *Amalgamated security community* is about “merger of two or more previously independent units into

*“NATO member states form a unique community of values, committed to the principles of individual liberty, democracy, human rights and the rule of law. The Alliance is firmly committed to the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and to the Washington Treaty, which affirms the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security.”*¹⁶

Suomella ei ole Suomena samanlaista eksplisiittisesti ilmaistua arvonnarratiivia kuin Natolla, mutta se on pääteltävissä jotakuinkin samanlaiseksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä muiden politiikan lohkojen tekojen perusteella. Suomessa vallitsee laaja konsensus siitä, että sellaiset kansainväliset regiimit kuin YK ja ETYJ sekä laajoihin yksilönvapauksiin, ihmisoikeuksiin ja lain voimaan perustuva arvopohjamme määrittelee kaikkea Suomen noudattamaa politiikkaa. Tässä mielessä Naton jäsenyys ei olisi siis mikään ongelma – asia pitäisi vain sanoa ääneen ja toimia sen mukaisesti. Vaikka eksplisiittisesti ilmaistu strateginen, kansallinen arvonnarratiivimme ei saisikaan kaikkien kansalaistemme hyväksyntää, se selkiyttäisi ja lisäisi kuitenkin Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa. Kansallisella arvonnarratiivilla pyritään kertomaan itsellemme ja maailmalle, keitä me olemme (*missio*), mikä on maailmankuvamme (*visio*) ja mikä on haluamamme loppuasetelma (*end-state*). Teoillamme pyrimme puolestaan osoittamaan, että olemme sanojemme mittaisia (*words and deeds*). Sanojen ja tekojen pitäisi jo politiikan uskottavuussyistä olla yhtenevät. Vaikka Suomella ei valtioneuvoston määrittelemää ja hallituskausien yli ulottuvaa strategista, kansallista arvonnarratiivia olekaan, se voisi sisältää yllä mainitun Naton arvonnarratiivin mukaisia elementtejä esimerkiksi seuraavasti:

Suomi on liberaali demokratia, joka kaikessa toiminnassaan korostaa ja pyrkii edistämään kansakuntien yhdenvertaisuuteen, sanan- ja uskonvapauteen, ihmisoikeuksiin, moniarvoisuuteen sekä YK:n, ETYJin, EU:n ja Naton kokonaisvaltaiseen turvallisuuskäsitukseen liittyviä normeja, arvoja ja tavoitteita.

a single larger unit, with some type of common government after amalgamation [e.g. USA].” *Pluralistic security community* “retains the legal independence of separate governments [USA and Canada as a security community without merged].” Ks. myös Forsberg & Herd 2006, s. 20.

¹⁶ Nato 2010.

Ehdotetun narratiivin sanat *liberaali demokratia* (vaihtoehtoisesti myös liberaalidemokratia tai läntinen demokratia) tarkoittavat vapaita vaaleja, sanan- ja uskonvapautta, lehdistön vapautta, poliittista vapautta, sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä etnisten että seksuaalisten vähemmistöjen kunnioitusta. Liberaali demokratia tarkoittaa myös vallan kolmijakoa ja hallinnon läpinäkyvyyttä, jolloin kansalaisilla on mahdollisuus nähdä päätösten taustalla vaikuttaviin valtarakenteisiin.¹⁷ Liberaalin demokratian korostaminen on tärkeää ehdotetussa perusviestissä, koska demokratia voidaan käsittää vain äänestysmahdollisuutena – Suomi on jotain enemmän. Ehdotetun narratiivin sanoilla, *pyrkii edistämään*, halutaan osoittaa sitä, että joskus voidaan myös epäonnistua narratiivin ja sen mukaisen toiminnan yhteensovittamisessa. Samalla kuitenkin ilmoitetaan, että ainakin pyrimme tekemään, kuten olemme sanoneet tekevämme.

11.4 Nato-jäsenyyss on mahdollisuus – ei uhka

Kylmän sodan jälkeen liberalistit juhlivat Lännen ja euro-atlanttisten suhteiden voittoa Neuvostoliitosta, joka liberalistien mukaan perustui liberaalidemokraattisen poliittisen kulttuurin sekä yhteisten arvojen yleismaailmalliseen vahvuuteen. Voittoa pidettiin myös todisteena Karl Deutschin teorian paikkansapitävyydestä, jonka mukaisesti Naton kaltaiset turvallisuusyhteisöt, joiden jäsenvaltioilla on yhteiset liberaalit arvot, tulevat aina lopulta voittamaan Neuvostoliiton kaltaiset repressiiviset hallinnot.¹⁸ Kylmän sodan päättyminen ja Lännen voitto ei kuitenkaan ollut Samuel Huntingtonin esittämä “historian loppu”, vaan ehkäpä vain yksi episodi historian syklisessä ajankulussa – Länsi on taas pitkälti samassa tilanteessa Venäjän kanssa kuin se oli kylmän sodan aikana Neuvostoliiton kanssa.¹⁹

Arvo- ja turvallisuusyhteisön lisäksi Naton laajeneminen näyttäytyy liberalistisesta näkökulmasta tarkasteltuna EU:n laajenemisen taapaa suurena rauhanprojektina, jolla on pyritty vahvistamaan Euroopan turvallisuutta ja vakautta. Natoa on pidetty sotilasliiton ja turvallisuusyhteisön yhdistelmänä, koska sopimusjärjestön alkuperäinen tavoite oli torjua Neuvostoliiton muodostamaa ulkoista uhkaa sekä estää

¹⁷ Ks. esim. Fukuyama 1992, s. 43–44.

¹⁸ Deutsch et al. 1969, s. 5. Ks. myös Forsberg & Herd 2006, s. 20.

¹⁹ Huntington 1996.

asevoiman käyttö Naton jäsenvaltioiden välillä.²⁰ Vaikka Naton rooli muuttui kylmän sodan jälkeen kriisinhallintaorganisaation suuntaan, Krimin valtaus ja Ukrainan sota on osoittanut, että Natolla on edelleen suuri rooli vakauden edistäjänä myös Euroopan alueella.

Liberalismin näkökulmasta tarkasteltuna Suomen Nato-jäsenyys on monin tavoin mahdollisuus ja konkreettinen utopia - ei uhka, kuten se pienvaltiopraktisesta näkökulmasta tarkasteltuna näyttytyy. Suomen pitkäaikainen Nato-jäsenyyden puolustaja, presidentti Martti Ahtisaari antoi 1.5.2015 Helsingin Sanomille haastattelun, jossa hän nimenomaan korosti Suomen Nato-jäsenyyttä mahdollisuutena seuraavasti:

”Nato-myönteisyys[teni] ei ole koskaan perustunut Venäjän uhkaan, [enkä nytäkään] pidä Venäjää sotilaallisena uhkana Suomelle. [En] myöskään usko, että Nato-Suomi olisi uhka Venäjälle. Venäjä saa olla kiitollinen, jos tällainen järkevä naapuri kuin Suomi joskus liittyy Natoon. Suomen Nato-jäsenyydestä saattaisi olla jopa taloudellista hyötyä, sillä se voisi helpottaa sijoittajien päätöksiä investoida Suomeen.”²¹

Nato-jäsenyyttä voidaan presidentti Ahtisaaren tapaan pitää taloudellisenä mahdollisuutena, vaikka hän oli ollut itse kaatamassa jäsenyyttä jo 1990-luvun puolivälissä paljolti siksi, että Nato edellytti Suomen ottavan vastuuta Baltian maiden puolustuksesta. Puolustusvoimain komentajana vuosina 2001–2009 toiminut amiraali Juhani Kaskeala totesi Ilta-lehdelle antamassaan haastattelussa 22.3.2015, että Suomi olisi voinut liittyä Naton jäseneksi jo 1990-luvun puolivälissä yhtäaikaaisesti EU-jäsenyyden myötä, mutta Suomi ei halunnut liittyä, koska Yhdysvallat, Saksa ja Iso-Britannia painostivat Suomea ottamaan vastuuta Baltian/Viron puolustuksesta. Tuolloin tasavallan presidenttinä toimineen presidentti Ahtisaaren mukaan Nato-jäsenyys ja/tai tiivis kahdensivlinen puolustuspoliittinen yhteistyö olisi sinänsä ollut Suomelle toivottavaa, koska ”vain Yhdysvaltain sotilaallinen pelote riittää ennalta ehkäisemään Venäjän voimankäytön”.²²

Elokuun 2008 Georgian sotaan asti muutkin suomalaiset avainpoliitikot kuin presidentti Ahtisaari ilmaisivat ainakin varovaisen myönteisen kantansa Suomen Nato-jäsenyyteen. Vuonna 2008 eduskunnan puhemiehenä toiminut Sauli Niinistö esitti, että ”Suomen ei puolestaan kannata jäädä Nato-kehityksessä pussin pohjalle”, koska

²⁰ Ks. esim. Mattox 2001, s. 107–124 ja Weber 2001, s. 97–101.

²¹ Huusko 2015.

²² Ainola 2015.

useat muut EU-maat turvautuvat aina viime kädessä Natoon, ja koska ”maailmassa tapahtuu juuri nyt valtioiden välillä suurta taloudellista ja sotilaallistakin uusjakoa.” Niinistön ulostulossa oli merkittävää se, että hän ei vedonnut Venäjän epävakauteen Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden päävaikuttimena. Tuolloin puolustusministerinä toiminut Jyri Häkämies puolestaan katsoi, että kaikkien pohjoismaiden Nato-jäsenyys toisi lisäarvoa muutoinkin tiivistyvälle pohjoismaiselle puolustusyhteistyölle.²³

Georgian sota sekä viimeistään vuoden 2014 Krimin miehitys ja Ukrainan sota ovat muuttaneet avainpoliitikkojemme Nato-kantoja pienvaltiopraktisempaan suuntaan. Kun siis vuonna 2008 eduskunnan puhemiehenä toiminut Sauli Niinistö kannatti tuolloin avoimesti Nato-jäsenyyttä, tasavallan presidenttinä toimiessaan hänen lausuntonsa Suomen Nato-jäsenyydestä ovat olleet vältteleviä ja varovaisempia – erityisesti hänen lausuntonsa eurooppalaisesta puolustuksesta näyttäytyvät pienvaltiopraktiselta Nato-keskustelun välttämiseltä. Nato-keskustelun välttämisen pääsyynä näyttää edelleen olevan Venäjän aggressiivinen ulkopolitiikka, mikä voidaan päätellä, yllättävää kyllä, energiapolitiikkamme kautta. Syyskuussa 2014 tuolloin puolustusministerinä toiminut Carl Haglund totesi, että

”[Fennovoima-ratkaisulla on]” myös ulko- ja turvallisuuspoliittinen ulottuvuus. Jos Voimalahanke tyrmättäisiin Rosatomin takia, sillä voisi olla esimerkiksi vaikutuksia Suomen ja Venäjän energiayhteistyöhön. Se olisi aika kova viesti naapurimaahan.”²⁴

Liberalismin näkökulmasta Suomen Nato-jäsenyys olisi presidentti Ahtisaarta mukaillen lopulta kuitenkin mahdollisuus taloudellisesti, mutta myös poliittisesti. Taloudellisesti jäsenyys saattaisi lisätä sijoitushalukkuutta Suomeen ja poliittisesti se tarkoittaisi ainakin luottamuksen lisääntymistä suomalaiseseen politiikkaan ja poliitikkoihin. Suomen Nato-jäsenyydellä olisi todennäköisesti positiivinen vaikutus sijoitushalukkuuteen Suomeen, koska

”On varauduttava siihen mahdollisuuteen, että Eurooppaa koskevan kriisin uhatessa liittokuntaan kuulumattoman pienen maan uskottavuus sijoitusten kohteena voisi järkkyä todellisten tai mielikuviin perustuvien syiden vuoksi. Erityisesti käteinen raha ja rahaliikenne saatettaisiin

²³ Huhta 2008 ja Aamulehti 2008.

²⁴ Helsingin Sanomat 2014.

pyrkii siirtämään pois kansainvälisesti toimivien yritysten osalta. Jäsenyys Natossa selkeyttäisi kuvaa Suomesta osana läntistä taloutta.”²⁵

Suomen Nato-jäsenyys tarkoittaisi poliittisena mahdollisuutena erityisesti sitä, että se selkeyttäisi Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista asemaa, jota edelleen voidaan kuvata ”aidalla istumiseksi” Idän ja Lännen välissä. Ulkoasianministeriön vuoden 2014 tulevaisuuskatsauksessa asia on ilmaistu seuraavasti:

”Suomen on joka tapauksessa huolehdittava omasta puolustuskyvystään, jonka perusedellytys on osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön. Nato-jäsenyys selkeyttäisi monin tavoin Suomen asemaa. Liittoutumattomuuden jatkaminen vaatisi sekin tiivistä Nato-yhteistyötä. On tärkeää huomata, että turvallisuusympäristön muuttuessa on myös Suomen asema alati muutoksessa – vaikea emme tekisi itse minkäänlaisia uusia muodollisia päätöksiä asemastamme.”²⁶

Poliittisena mahdollisuutena Nato-jäsenyys tarkoittaisi myös sitä, että kansalaisten luottamus suomalaiseen politiikkaan ja poliitikkoihin saataisi lisääntyä, koska tällöin ei olisi enää tarvetta vaalien jälkeisiin tai kansainvälisessä tilanteessa tapahtuvien muutosten takia tapahtuneisiin puolustuspoliittisiin ”takinkääntöihin”. Toisin sanoen Nato-jäsenyys tarkoittaisi, että Suomi lunastaisi jäsenyydellään tasavallan presidentti Niinistön vuoden 2015 uudenvuodenpuheessaan mainitseman sanat ”Venäjä hyvin tietää, että Suomi on ja pysyy osana [L]änttä” myös käytännössä ja täten lopettaisi pitkäaikaisen spekuloinnin Suomen turvallisuuspoliittisesta asemasta Lännen ja Idän välissä²⁷. Pienvaltiopraktisesti ajatellen Suomen Nato-jäsenyyden on tosin arveltu myös vaikuttavan heikentävästi suomalaisten maanpuolustustahtoon, kuten puolustusvoimain entinen komentaja, kenraali Gustav Hägglund totesi Suomenmaa-lehden haastattelussa 21.8.2014²⁸. Tämä väite ei kuitenkaan ole pitävä, koska

²⁵ Sierla 2007, s. 36. Ks. myös Baker 2002. *Radio Free European* mukaan suorien investointien osuus Puolaan, Unkariin ja Tshekin tasavaltaan lisääntyivät niiden liittyttyä Natoon vuonna 1999. On vaikea todistaa, että tämä olisi suoraan seurausta Nato-jäsenyydestä, mutta *Radio Free European* mukaan tämä ns. taloudellisesti positiivinen ”Nato-efekti” on olemassa.

²⁶ Ulkoasiainministeriö 2014.

²⁷ Kinnunen 2015.

²⁸ Suomenmaa 2014.

”[esimerkiksi Viro, joka yhtenä harvoista Naton jäsenvaltioista täyttää Naton suosituksen] puolustuksen kahden prosentin osuudesta bruttokansantuotteestaan eikä voida millään väittää, että Virossakaan maanpuolustustahto olisi Nato-jäsenyyden myötä rapistunut, pikemminkin päinvastoin, kommentoi Sirén asiaa Verkkouutisille. Sirén nostaa esiin myös Iso-Britannian ja Yhdysvallat. Millä perusteella voidaan sanoa, että maanpuolustustahto olisi jollain tapaa vähentynyt sen perusteella, että kuulutaan Natoon?”²⁹

Sotilaallisesti tarkastellen Suomen Nato-jäsenyys tarkoittaisi mahdollisuutena sitä, että puolustusmateriaaliyhteistyömme, huoltovarmuutemme (myös taloudellinen mahdollisuus) ja ilmapuolustuksemme vahvistuisi sekä tiedustelu- ja tiedonvaihtokäytäntömme paranisivat. Nato-jäsenyyden mukanaan tuomaa poliittis-sotilaallisen pelotteen vahvistumista on käsitelty jo aiemmin luvussa 11.2.

Ulkoasianministeriön vuoden 2007 Nato-raportin mukaan Nato-jäsenyys toisi Suomen täysivaltaisesti mukaan Naton puolustusmateriaali- ja huoltovarmuusjärjestelyihin vahvistaen muun muassa yhä monikansalliseksi muuttuvan puolustusteollisuutemme toimitusvarmuutta erityisesti kriittisen puolustusmateriaalin osalta (muiden muassa ilma- taistelu- ja panssarintorjuntaohjukset sekä raskaan raketinheitimen ammusperhe että näihin järjestelmiin liittyvät varaosa- ja huoltopalvelut).³⁰ Nato käyttää huoltovirastoaan (NAMSA/*NATO Maintenance and Supply Agency*) puolustusmateriaaliansa varaosahankintoihin ja huoltovarmuutensa yleiseen vahvistamiseen. Suomella ei ole päätösvaltaa NAMSA:n toimien ohjaamisessa, vaikka se olisi kriisitilanteissa kriittisen puolustusmateriaalimme saatavuuden ja yleisen huoltovarmuutemme kannalta elintärkeää. Vaikka Suomi on jo nyt mukana sellaisissa Naton puolustusmateriaalialan yhteistyöhankkeissa kuin strateginen ilmakuljetuskyky, ”Naton jäsenenä Suomi voisi [lisäksi] kattavasti osallistua liittokunnan puolustusmateriaalialan tutkimus- ja teollisuusyhteistyöhön ja yhteisiin materiaalihankkeisiin” jo rauhan aikana.³¹

Liberalismin näkökulmasta Nato-jäsenyys parantaisi ilmapuolustustamme sekä tiedustelu- ja tiedonvaihtokäytäntöjämme. Ilmapuolustuksen osalta tämä tarkoittaa lähinnä mahdollisuutta ilmatukeen sotilaallisen kriisin aikana sekä mahdollisuutta niin sanottuun ”jäsenalennukseen” tulevan hävittäjäkalustomme uudistamishankkeessa. Kysees-

²⁹ Schauman 2014.

³⁰ Sierla 2007, s. 36.

³¹ Ibid., s. 37–38.

sä on molempien kokonaisuuksien osalta nimenomaan mahdollisuus, ei fakta. Toisin sanoen on oletettavaa, että Suomeen kohdistuvassa sotilaallisessa kriisissä Suomi saisi Nato-jäsenenä muilta jäsenvaltioilta ensisijaisesti ilmatukea omiin operaatioihinsa. Hävittäjäkaluston uusiminenkaan ei tarkoittaisi automaattisesti mitään ”jäsenalennuksia”, mutta ei Nato-jäsenyydestä tässä yhteydessä haittaakaan olisi. Faktuaalisempaa perustetta ilmapuolustuksemme paranemisen väitteelle sen sijaan tarjoaa Naton turvallisuusinvestointiohjelma (NSIP/*NATO Security Investment Programme*). Naton kolmesta yhteisbudjetistä (siviilibudjetti, sotilasbudjetti ja turvallisuusinvestointiohjelma) NSIP tarjoaa mekanismia, jolla Naton suorituskykyjä parannetaan rakentamalla ja/tai modernisoimalla esimerkiksi jonkin jäsenvaltion tutkajärjestelmiä tai ilmavoimien tukeutumisjärjestelmiä paremmin yhteensopiviksi muiden jäsenvaltioiden kanssa. Kun Suomen rahoitusosuus mainittuihin yhteisbudjetteihin olisi noin 40 miljoonaa euroa (ml. kansallisesti rahoitettava osuus suomalaisupseerien osallistumisesta Naton sotilasrakentamiseen), NSIP:stä olisi mahdollista rahoittaa esimerkiksi Suomen ilmavoimien tukeutumisjärjestelmän perusparannus-, modernisointi- ja laajentamistöitä³². Puolustusvoimat joutuu joka tapauksessa rahoittamaan mainittuja töitä, mutta Naton jäsenvaltiona Suomella olisi mahdollista saada mainittuihin töihin jopa jäsenmaksuosuuksiamme enemmän rahaa.

Tiedustelu- ja tiedonvaihtokäytäntöjemme osalta on puolestaan rationaalista väittää, että Nato-jäsenyys todella vahvistaisi ja parantaisi tiedustelukykyämme. Tosin tämäkin on pienvaltiopraktisesta näkökulmasta helppo kumota perinteisellä argumentilla, jonka mukaan Venäjä kokisi tämänkin yhteistyömuodon uhaksi itselleen. Suomen puolustusvoimien entinen tiedustelupäällikkö ja nykyinen EU:n sotilastiedustelun päällikkö, Georgij Alafuzoff esitti tämän uhkakuvan vuonna 2014 seuraavasti:

”Suomalaisen sotilastiedustelun vapaus ja riippumattomuus kärsisivät Nato-jäsenyydestä, [koska] ”karhu subtautuu marjoja poimivaan ihmiseen eri tavalla, jos hän on vaarattomaksi koettu kuin jos hän on vaaralliseksi todettu.”³³

³² Ibid., s. 34.

³³ Pietiläinen 2014.

11.5 Nato-jäsenyyss on tosiasioiden tunnustamista – ei niiden välttelyä

Kaiken kaikkiaan Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden tulee perustua tosiasioiden tunnustamiseen. Liberalismin näkökulmasta tämä tarkoittaa lähinnä sitä, että Suomen voidaan katsoa jo nyt olevan sotilaallisesti liittoutunut, eikä Suomi ole aikaisemmissakaan sodissa kyennyt puolustautumaan täysin yksin – ei edes talvisodassa. Pienvaltiopraktisuudessa puolestaan käytetään samaa tosiasioiden tunnustamisen argumenttia perustellessa Suomen sotilaallista liittoutumattomuutta, mutta pienvaltiopraktinen tosiasioiden tunnustaminen tarkoittaa lähinnä sitä, että Venäjä käsitetään suurvallaksi, joka pysyy jatkossakin Suomen naapurivaltiona, eikä Venäjää näin ollen pidä ärsyttää Suomen Nato-jäsenyydellä.

Suomi ei ole enää puolueeton, sitoutumaton eikä edes liittoutumaton. Suomi on EU:n jäsenvaltiona ei-puolueeton, sitoutunut ja liittoutunut. Kun Suomi on vuonna 2009 voimaantulleen Lissabonin sopimuksen kautta sitoutunut myös auttamaan tarvittaessa muita EU:n jäsenvaltioita kaikin käytettävissään olevin keinoin, mikä ylipäätään tekee Suomesta enää edes sotilaallisesti liittoutumattoman? Suomihan on Lissabonin sopimuksen myötä myös sotilaallisesti liittoutunut – Suomi ei vain kuulu Natoon. Lissabonin sopimuksen niin sanotussa ”avunantolausekkeessa” todetaan, että

”Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen. Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäseninä oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.”³⁴

Lissabonin sopimuksen mukaisesti Suomi sitoutuu periaatteessa myös esimerkiksi Viron puolustukseen, mutta Viro ei välttämättä sitoudu Suomen puolustukseen, koska Viro (kuten kaikki 22 EU:n 28:sta jäsenvaltiosta, jotka kuuluvat samalla myös Natoon) vastaa sotilaallisista

³⁴ EU 2007, 28 a/-artikla, kohta 7.

sitoumuksistaan Naton kautta. Suomen periaatteellinen sitoutuminen Viron puolustukseen Lissabonin sopimuksen avunantolausekkeen kautta ei ole kuitenkaan saanut poliittisesti eikä juridisesti sitovaa luonnetta, vaikka lauseke on itse asiassa velvoittavampi kuin Naton perussopimuksen 5. artikla. Naton perussopimuksen 5. artikla velvoittaa jäsenvaltioita seuraavaan:

”Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla omaa tai yhteistä Yhdistyneitten Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan tunnustamaa itsepuolustusoikeuttaan auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä. Jokaisesta aseellisesta hyökkäyksestä ja kaikista toimenpiteistä, joihin sen seurauksena on ryhdytty, on ilmoitettava välittömästi turvallisuusneuvostolle. Kyseiset toimenpiteet on lopetettava, kun turvallisuusneuvosto on ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi ja ylläpitämiseksi.”³⁵

Tosiasioden tunnustamisen osalta voidaan lopuksi konstruktivistisesti todeta, että vaikka olemme tottuneet (*habioituneet*) Venäjän määräävään asemaan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa identiteetissä ja vaikka ko. identiteetti olisi sukupolvesta toiseen vain lujittanut otettaan (*reifioitunut*), mikään ei periaatteessa estä Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista emansipaatiota Venäjän määräävästä asemasta ulko- ja turvallisuuspoliittisessa identiteetissämme. Toisin sanoen Suomen Natojäsenyys voidaan nähdä liberalistisesta näkökulmasta konkreettisena utopiana, tavoitteena ja päämääränä joka mahdollistuu jos vain itse alamme Suomea ja suomalaisina edistää jäsenyyttä.

³⁵ NATO 4 April 1949, Article 5.

11.6 Lopuksi

Vuodesta toiseen jatkunut Nato-keskustelumme on jakautunut pienvaltiopraktista ja liberalistista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa korostaviin ”koulukuntiin”. Pienvaltiopraktisuus edustaa menneisyyteen habituoitunutta ja reifioitunutta ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jonka mukaisesti Suomen kaltaisen pienen valtion ei kannata ärsyttää Venäjää liittymällä Natoon. Tämä kuitenkin tarkoittaa juuri sitä, että Venäjälle on ikään kuin annettu legitiimi oikeus vaikuttaa Suomen turvallisuusratkaisuihin. Mainittua linjaa legitimoidaan muun muassa myyttisillä ja siten valheellisilla tarinoilla talvi- ja jatkosodastamme, joiden mukaan Suomi pärjäsi yksin Neuvostoliittoa vastaan kenenkään auttamatta Suomea – Suomi ei siis tarvitse tulevaisuudessakaan apua mahdollisissa aseellisissa kriiseissä Venäjää vastaan eikä Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa näin ollen tarvitse muuttaa.

Liberalistisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa korostetaan ideaperusteista emansipaatiota menneisyyden habituoiduista ja reifioituneista myyteistä. Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden osalta tämä tarkoittaa sitä, että liittyessään Natoon Suomi saattaisi eksplisiittisesti loppuun vuosikymmeniä jatkuneen siirtymän Venäjän vaikutuspiiristä läntiseen arvo- ja kulttuuriyhteisöön. Vaikka pienvaltiopraktisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan narratiivissakin korostetaan Suomen olevan osa Länttä ja pysyvän osana Länttä sekä sitä, että Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset ratkaisut tehdään Helsingissä – ei Moskovassa, niin samalla energiapolitiikassamme päätösvaltaa on nimenomaan annettu Moskovalle toteamalla esimerkiksi, että jos Hanhikiven voimalahanke tyrmättäisiin Rosatomin takia, se olisi kova viesti naapurimaahan.

Vaikka liberalistinen näkökulma korostaa ensisijaisesti ideaperusteista maailmankuvaa, Suomen Nato-jäsenyydellä on yhteys myös uusliberalistisen ja konstruktivistisen paradigman materialistisen maailmankuvan ulottuvuuteen (ks. Kuva 1). Toisin sanoen Suomen Nato-jäsenyys olisi uusliberalismin taloudellista integraatiota, keskinäisriippuvuutta sekä yhteisiä normeja että arvoja korostava rationaalinen valinta – Suomi on jo nyt monin tavoin globaalisti verkottunut yhteiskunta, jolloin Nato-jäsenyys vain vahvistaisi Suomen globaalia verkottuneisuutta. Konstruktivismiin materialistisen maailmankuvan ulottuvuutta ajatellen Suomen Nato-jäsenyys tarkoittaisi lähinnä sitä, että Suomen puolustusvoimien materiaalisia rajoitteita olisi jäsenyyden

myötä mahdollisuus vahvistaa kustannustehokkaammin kuin jättäyty-mällä Naton ulkopuolelle.

Kaiken edellä esitetyn perusteella kuvaan 2 on koottu Suomen Nato-jäsenyyden vahvuuksia ja mahdollisuuksia sekä heikkouksia että uhkia Liberalismin näkökulmasta tarkasteltuna. Kyseinen SWOT-taulukko (*Strengths, Weaknesses, Opportunities ja Threats*) vastaa liberalisti-sesta näkökulmasta artikkelille asetettuun tutkimuskysymykseen, miten Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen asema muuttuisi, jos Suomi liittyisi Natoon, mutta siihen on sisällytetty myös liberalistisen näkö-kulman kritiikkiä (heikkoudet ja uhat).

VAHVUUDET (STRENGTHS) ja MAHDOLLISUUDET (OPPORTUNITIES)	HEIKKOUEDET (WEAKNESSES) ja UHAT (THREATS)
<ol style="list-style-type: none"> 1) Vahvistaa Suomen läntistä identiteettiä 2) Luottamus politiikkaan ja poliittikoihin lisääntyy (ei tarvetta poliittisiin ”takinkääntöihin”, mahdollisuus lunastaa poliittisesti sanojen ja tekojen yhteneväisyys, ”Suomi on ja pysyy Lännessä”, ei tarvitse enää pohtia Lissabonin sopimuksen avunantolausekkeen merkitystä) 3) Poliittis-sotilaallinen pelote paranee (ydinase- sekä 5. artikla) 4) Taloudellisesti positiivinen ”Nato-efekti” (voi vaikuttaa Suomeen suuntautuvaan sijoitushalukkuuteen) 5) Naton turvallisuusinvestointiohjelmalla (NSIP) mahdollisuus rahoittaa puolustusvoimien strategisia hankkeita 6) Vahvistaa huoltovarmuutta (kriittinen materiaali) ja puolustusmateriaaliyhteistyö (ml. hankinnat) 7) Ilmapuolustuksen vahvistuminen (liittyy NSIP:hen sekä artikla 5:een) 8) Tiedustelu- ja muu tiedonvaihto paranevat 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Venäjä ”suuttuu” (Venäjä ”suuttuu” aika ajoin joka tapauksessa) 2) Venäjän suuntaa poliittisia ja taloudellisia pakotteita Suomeen (koskevat Suomea EU:n jäsenvaltiona jo nyt) 3) <u>Suomelle Viron puolustusvaade</u> (ehkä ainoa relevantti uhka, mutta neuvottelukysymys ja Suomi on jo EU-jäsenyyden myötä velvollinen auttamaan Viroa) 4) Maanpuolustustahto heikkenee (ei perustu tutkittuun tietoon)

Kuva 2: Suomen Nato-jäsenyyden vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet sekä uhat Liberalismin näkökulmasta tarkasteltuna.

Liberalistisesta näkökulmasta tarkasteltuna Suomen Nato-jäsenyyden vahvuuksia ja mahdollisuuksia (kahdeksan pääasiallista kokonaisuutta) löydettiin enemmän kuin heikkouksia ja uhkia (neljä pääasiallista kokonaisuutta). Vahvuuksien ja mahdollisuuksien puolella korostuivat Suomen läntisen identiteetin vahvistuminen, poliittis-sotilaallisen pelotteen paraneminen, Suomeen suuntautuvien suorien sijoitusten lisääntyminen, huoltovarmuuden paraneminen sekä mahdollisuudet vahvistaa Puolustusvoimien materiaalisia valmiuksia.

Heikkouksien ja uhkien puolella jäsenyyden myötä Suomelle mahdollisesti uudelleen lankeava Viron puolustusvaade katsottiin ainoaksi relevantiksi uhaksi, mutta sitäkin voidaan pitää neuvottelukysymyksenä. Kaikki muut heikkoudet ja uhat ovat enemmän tai vähemmän spekulatiivisia argumentteja ilman faktuaalisia perusteita.

Kaiken kaikkiaan Suomen mahdollinen Nato-jäsenyyss kulminoituu aina Venäjään, lähestytään aihetta mistä teoreettisesta näkökulmasta tahansa, mutta Nato-jäsenyyttä puoltavia tekijöitä artikkelissa löydettiin joka tapauksessa enemmän kuin jäsenyyttä kieltäviä. Venäjän houkuttelevuus yhteistyövaraiseen ja muihin valtiotoimijoihin tasavertaisesti suhtautuvaan politiikkaan ei ole mahdollista, jos Venäjälle annetaan legitiimi oikeus rajoittaa valtioiden politiikkaa ja turvallisuusratkaisuja. Ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sotilasstrategiaan fokuoitu- vassa tarkastelussa tämä tarkoittaa sitä, että ainoa uskottava pidäke Venäjän arvaamattomuuden edessä muodostuu pienvaltiopraktisen ja liberalistisen sotilasstrategian yhdistelmän kautta. Suomen tulisi siis rakentaa riittävä kansallinen puolustuspäädäke sekä kuulua samalla Nattoon, demokraattisten valtioiden sopimusjärjestöön. Puolustuksellisen päädäkkeen riittävyys määritetään ja resurssoidaan pääasiassa kansallisissa poliittisissa prosesseissa (pienvaltiopraktinen sotilasstrategia), mutta päädäkkeen uskottavuutta olisi mahdollista lisätä ja saada resurssisäästöjä Naton jäsenvaltiona (liberalistinen sotilasstrategia).

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

- EU (2007): *Lisabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamisopimuksen muuttamisesta* (2007/C 306/01).
[<http://www.eurooppatiedotus.fi/public/download.aspx?ID=82341&GUID={4F1A14E9-8EF1-48E3-8DB2-B5598B0155C4}> / 11.6.2015.]
- NATO (2010): *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation Adopted by Heads of State and Government in Lisbon*.
[[Http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf](http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf) / 3.6.2015.]
- NATO (4 April 1949): *The North Atlantic Treaty*.
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm / 20.8.2015.]

Puolustusministeriö (2007): ”Puolustusministeri Häkämiehen puhe CSIS:n tilaisuudessa Washingtonissa”.

[http://www.defmin.fi/?661_m=3333&s=270 / 25.5.2015.]

Ulkoasiainministeriö (2014): *Suomen asema, turvallisuus ja hyvinvointi monimutkaistuvassa maailmassa – Ulkoasiainministeriön tulevaisuuskatsaus 2014*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 8/2014. Jyväskylä: Grano oy.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

Buzan, Barry (2004): *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Deutsch, Karl, W. et al. (1969): *Political Community and the North Atlantic Area – International Organization in the Light of Historical Experience*. The United States of America: Greenwood Press.

Forsberg, Tuomas & Herd, Graeme, P. (2006): *Divided West – European Security and the Transatlantic Relationship*. The United Kingdom: Blackwell Publishing.

Fukuyama, Francis (1992): *The End of History and the Last Man*. England: Penguin Books.

Haukkala, Hiski (2012): *Suomen muuttuvat koordinaatit*. Juva: Gummerus.

Huntington, Samuel (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster.

Katzenstein, Peter J. ed. (1996): *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.

Mattox, Gale A. (2001): ”NATO Enlargement: A Step in the Process of Alliance Reform” teoksessa Robert Rauchhaus (ed.) *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland: Frank Cass.

Price, Richard & Tannenwald, Nina (1996): ”Norms and Deterrence: The Nuclear and Chemical Weapons Taboos” teoksessa Peter J. Katzenstein (ed.) *The Culture of National Security - Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.

Sierla, Antti (2007): *Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset*. Ulkoasiainministeriö.

Sirén, Torsti (2009): *State Agent, Identity and the “New World Order” - Reconstructing Polish Defence Identity after the Cold War Era*. National Defence University, Department of Strategic and Defence Studies, Series 1: Strategic Research, N:o 26. Helsinki: edita Prima Oy.

Weber, Stewen (2001): ”A Modest Proposal for NATO Expansion” teoksessa Robert Rauchhaus (ed.) *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland: Frank Cass.

Wendt, Alexander (2005): "Agency, Teleology and the World State: A Reply to Shannon" *European Journal of International Relations*, vol. 11, no. 4, 2005, s. 589–598.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

Aamulehti (2008): "Puhemies Niinistö esittää Nato-kansanäänestystä" *Aamulehti*, 9.5.2008.

Ainola, Olli (2015): "Miksi Suomi sanoi ei Natolle? Tässä syy" *Iltalehti*, 22.3.2015. [http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015032219394833_uu.shtml/9.6.2015]

Arhinmäki, Paavo (2007): "Kokoomus ulos kaapista" (*Paavo Arhinmäen blogikirjoitus* 14.9.2007). [<http://www.paavoarhinmaki.fi/blogi/2007/kokoomus-ulos-kaapista/25.5.2015.>]

Baker, Mark (2002): "Nato: Investment Data Show Economic Benefits For Members" *Radio Free Europe*, 10.5.2002. [<http://www.rferl.org/content/article/1099664.html/20.8.2015.>]

Huusko, Jukka (2015): "Myönteinen Nato-kanta pysyy" *Helsingin Sanomat*, 1.5.2015. [<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1430369587436/15.5.2015.>]

Helsingin Sanomat (2014): "Vaarantaisiko Rosatom Suomi-kuvaa maailmalla - neljä väitettä ydinvoimasta" *Helsingin Sanomat*, 18.9.2014. [<http://www.hs.fi/talous/a1410929594451/19.8.2015.>]

Huhta, Kari (2008). "Häkämies: Kaikkien pohjoismaiden Nato-jäsenyys vahvistaisi yhteistyötä" *Helsingin Sanomat*, 6.5.2008.

Kinnunen, Pekka (2015): "Presidentti Niinistö linjasi uudenvuodenpuheeseen: Suomen paikka on lännessä". *Yle Uutiset*, 1.1.2015. [http://yle.fi/uutiset/presidentti_niinisto_linjasi_uudenvuodenpuheessa_an_suomen_paikka_on_lannessa/7715954/19.8.2015.]

Peltoniemi, Rainer (2013): *Maavoimien taistelutapa uudistettu*. [<http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/Erikoissivustot/Trombi13/Suomaksi/Maavoimien+uudistettu+taistelutapa2/> / 19.5.2015.]

Pietiläinen, Tuomo (2014): "Tiedustelupomo Alafuzoff: Nato-jäsenyys heikentäisi suomalaisen tiedustelun laatua" *Helsingin Sanomat*, 14.12.2014. [<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1418360712877/20.8.2015.>]

Puolustusministeriö (2014): *Puolustusmenojen osuus valtion kokonaismenoista*. [http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustushallinnon_voimavarat/talous/puolustusmenojen_osuus_valtion_kokonaismenoista/19.5.2015]

Savolainen, Jaana (2015) "Sipilä ja Rinne moittivat Haglundia Venäjän uhkakuvasta MTV:n vaalitentissä" *Helsingin Sanomat*, 15.4.2015. [www.hs.fi/m/politiikka/a1429076156750/25.5.2015.]

- Schauman, Satu (2014): ”Romahduttaisiko Nato-jäsenyys puolustustahdon? Ihan päinvastaista mieltä” *Verkkouutiset*, 23.8.2014.
[<http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/siren%20ja%20maanpuolustustahto-24612> / 19.8.2015.]
- Silverman Dennis (2014): Comparison of the Russian Military Budget with EU, NATO, and US Budgets.
[<http://sites.uci.edu/energyobserver/2014/03/17/comparison-of-russian-military-budget-with-eu-nato-and-us-budgets/> / 19.5.2015]
- Suomenmaa (2014): ”Hägglund: Nato-jäsenyys johtaisi oman puolustuksen alasajoon” *Suomenmaa*, 21.8.2014.
[http://www.suomenmaa.fi/etusivu/h%C3%A4gglund_natoj%C3%A4senyys_johtaisi_oman_puolustuksen_alasajoon_7058399.html / 19.8.2015.]
- Suomenmaa (2015): ”Uusi hallitus linjaa, säilyykö Hornet-teho jatkossakin” *Suomenmaa*, 26.2.2015.
[<http://www.suomenmaa.fi/etusivu/7345834.html> / 26.5.2015.]
- Vesikansa, Jarkko (2007): ”Sanailusta väittelyyn” *Suomen Kuvalehti*, 23.11.2007.

12

SUOMEN NATO-POLITIikka KONSTRUKTIVISMIN NÄKÖKULMASTA

Tuomas Forsberg

Konstruktivistisen teorian ja muiden sosiologiasta ja kulttuurien tutkimuksesta ammentavien lähestymistapojen valtavirtaistumisen myötä identiteetistä on kansainvälisen politiikankin tutkimuksessa tullut suosittu käsite. Identiteetti on konstruktivistien mielestä etuja (intressejä) perustavampi käsite, sillä jälkimmäiset pohjautuvat identiteetteihin: vasta kun tiedämme keitä olemme, tiedämme mitä haluamme. Ei ole siis olemassa mitään objektiivisia kansallisia etuja, vaan nämä edut ovat sosiaalisesti rakennettuja arvomääritelmiä, jotka riippuvat siitä, minkälaiseksi me määrittelemme itsemme tai joiden avulla koko käsitys itsestä tuotetaan.¹ Vaikka identiteettiteoriat eivät olekaan ainoita konstruktivistisen teoriasuuntauksen suosimia lähestymistapoja, monet niistä, kuten esimerkiksi ”strateginen kulttuuri”, ovat kuitenkin hyvin läheisessä yhteydessä identiteetteihin. Selvyyden vuoksi keskityn tässä yhteydessä nimenomaan identiteettiin, koska sillä on ollut suuri merkitys myös Suomen Nato-jäsenyyttä koskevassa keskustelussa.

Monien mielestä vaarana on, että kun identiteetistä puhutaan, siitä tulee liiaksi ennalta oletettu kategoria. Yleensä identiteettiteorioiden näkökohta onkin, että identiteetit, erityisesti sellaiset isoja ryhmiä kuin kansoja ja valtioita rakentavat kansalliset identiteetit, ovat sosiaalisesti konstruoituja, monimuotoisia, päällekkäisiä, epävarmoja ja muuttuvia. Kollektiivisten ja yksilöllisten identiteettien suhde on usein veteen piirretty viiva. Joissakin historiallisissa tilanteissa ryhmille saattaa kehittyä suhteellisen yhtenäinen ja jaettu identiteetti, mutta muuten identiteetistä käydään ennemminkin koko ajan diskursiivista kamppailua. Toisaalta taas identiteettien vaikutusta ulkopoliittikkaan voidaan tarkastella myös keskeisten yksilöiden eli poliittisten päätöksentekijöiden omaksumien identiteettinäkemysten pohjalta.

¹ Ks. esim. Weldes 1996 ja Hall 1999 sekä Wendt 1999, s. 177.

Tässä artikkelissa tarkastelen kansallista identiteettiä erityisesti sil-
tä kannalta, mikä on se (sisä)ryhmä, johon suomalaiset kokevat kuulu-
vansa ja toisaalta mikä on se (ulko)ryhmä, josta Suomi haluaa ottaa
etäisyyttä ja miten nämä käsitykset ovat näkyneet Suomen Nato-
politiikassa. Sisä- ja ulkoryhmät muodostuvat niille annettujen merki-
tysrakenteiden pohjalta ja tyypillisesti ne tukevat valtioiden ja kansa-
kuntien omaa positiivista käsitystä itsestään. Tältä pohjalta voidaan
ajatella, että valtioilla on yleensä aina oltava jonkinlainen sisäryhmä,
johon se voi luontevasti kuulua, ihan yhtä lailla kuin ulkoryhmä, josta
se haluaa erottautua. Vaikka jonkinlainen valtavirtainen tulkinta ainakin
ulkopoliittisen eliitin puheista voidaankin usein erottaa, yleensä ei kui-
tenkaan voida puhua mistään yhdestä yhtenäisestä tulkinnasta, vaan
sisä- ja ulkoryhmien määrittely on diskursiivisten kamppailujen kohde.
Nato-politiikassa tärkeimpänä sisäryhmänä on toiminut ”länsi”, ulko-
ryhmänä taas Venäjä. Mutta Nato-politiikassa on ollut merkitystä myös
kuulumisella samaan ryhmään Ruotsin kanssa sekä tarpeella erottautua
niin Baltian maista kuin Yhdysvalloista. Tämä tarkastelutapa sopii hy-
vin selittämään Suomen kylmän sodan jälkeisiä turvallisuuspoliittisia
valintoja. Identiteetti voi olla keskeinen tekijä myös tulevia ratkaisuja
tehtäessä. Mutta tätä ennen pohdin hieman yleisemmin identiteettien
merkitystä ja niiden tutkimista sekä Suomen identiteetistä ja Nato-
jäsenyydestä käytyä keskustelua tästä näkökulmasta.

12.1 Identiteettipolitiikka ja sen merkitys

Identiteettiteorioista on monenlaisia sovelluksia. Yhtäältä voidaan sa-
noa, että ulkopoliitiikka aina edellyttää jotakin identiteettiä, ’meitä’, jot-
ka tekevät politiikkaa suhteessa joihinkin toisiin. Toisaalta voidaan sa-
noa, että mitään ’meitä’, ei välttämättä edes ole, ennen kuin se muodos-
tetaan ulkopoliitiikan ja muita koskevan diskursiivisen puheen kautta.
Tavanomainen tapa soveltaa identiteettiteorioita ulkopoliitiikan tutki-
mukseen on tarkastella ensin valtion tai kansakunnan identiteettiä em-
piirisesti diskurssianalyysin keinoin. Kun sitten on päätelty, millaiseksi
valtion tai kansakunnan identiteetti ymmärretään, erityisesti siten kuin
sen johtajat ja sen ulkopoliittinen eliitti sen määrittelevät, voidaan esit-
tää, millaista ulkopoliitiikkaa maa harjoittaa. Ilmeisenä ongelmana tällai-
sessa tutkimuksessa kuitenkin on se, että jos identiteetti päätellään ul-
kopoliittisista puheista, identiteetin ja ulkopoliitiikan suhteesta tulee
tautologinen.

Toinen ongelma valtioiden ja kansakuntien identiteettejä koskevassa tutkimuksessa on se, että erilaisista keskusteluista voidaan löytää hyvin monenlaisia identiteettejä ja niitä koskevia tulkintoja. Näin ollen on hyvin vaikea todentaa, mikä kulloinkin on se vallitsevin identiteettikäsitys saati yksiselitteisesti johtaa siitä jonkinlaisia poliittisia välttämättömyyksiä. Esimerkiksi voidaan ottaa vaikka ”pienuus”: monissa maissa, kuten esimerkiksi Tanskassa ja Virossa, se on ollut keskeinen taustargumentti, miksi maan tulisi liittoutua, mutta Suomessa ”pienuus” on yleensä tukenut sotilaallista liittoutumattomuutta.

Kolmanneksi on vaikeata erottaa identiteettejä koskevia argumentteja turvallisuutta ja poliittista vaikutusvaltaa koskevista väitteistä. Esimerkiksi väite, että Suomen kuuluminen länsimaihin verrattuna siihen, että se olisi ”harmaalla vyöhykkeellä” kytkeytyy niin turvallisuuteen kuin identiteettiin. Ajatus siitä, että sotilaallisesti liittoutumattomat maat voivat välittää kansainvälissä kriiseissä liittoutuneita maita paremmin, koskee niin vaikutusvaltaa kuin identiteettiäkin. Poliittisessa keskustelussa identiteetteihin perustuvat väitteet ovat usein hyvin tehokkaita, koska ne vetoavat tunteisiin ja yhteisöllisyyteen. ”Meidän on tehtävä y, koska olemme x” on paljon vahvempi ja usein hankalammin kyseenlaistettavissa oleva väite kuin instrumentalisemmat poliittiset väitteet tyyppiä ”meidän on tehtävä y, jotta saavuttaisimme x”.

Neljänneksi identiteettiteoreettiset lähestymistavat jättävät usein avoimeksi sen, millä tavalla omaksuttu identiteetti selittää jotakin toimintaa ja poliittisia valintoja. Vaikka poliittisessa keskustelussa identiteettiä koskevat väitteet esitetään usein varsin ehdottomina, käytännössä poliitikoilla voi olla paljonkin valinnan varaa sen suhteen minkälaisia valtiollisia ja kansallisia identiteettejä he painottavat ja mitä poliittisia johtopäätöksiä he niistä vetävät. Usein diskurssianalyttisessä identiteettien tutkimuksessa korostetaan sitä, että identiteettikäsitykset eivät suoraan määrää poliittisia valintoja vaan ennemminkin mahdollistavat niitä. Toisin sanoen poliitikkojen on vaikea oikeuttaa toimintaa, mikä ei ole yhteensovittavissa olemassa olevien identiteettikäsityksien kanssa, mutta heillä on usein kyky muokata ja uudelleen tulkita näitä identiteettejä siten, että hyvinkin erilaiset poliittiset valinnat ovat mahdollisia. Yleensä, joskaan ei välttämättä, edellytyksenä on se, että omaksuttu identiteetti tukee myönteistä minäkuva. Vaikka identiteetti näyttäytyisi tällaisesta näkökulmasta vain välineenä, sillä on kuitenkin oma dynamiikkansa, jota ei voida ohittaa. On myös epäuskottavaa, että valtiollisilla johtajilla ei olisi ollenkaan heidän politiikkaansa vaikuttavia omia kansallisia identiteettikäsityksiä. Ulkopoliitikkaa koskevassa tut-

kimuksessa on siis varottava sellaisia lähestymistapoja, jossa identiteetti selittäisi kaiken tai ei mitään. Lisäksi identiteettiteoreettiset tulkinnat on suhteutettava myös muihin mahdollisiin selityksiin.

12.2 Suomen identiteetistä ja Natosta käydyistä keskustelusta

Suomella voidaan sanoa olevan useita vallitsevia identiteettejä samanaikaisesti. Yleensä keskeisinä identiteettiä luovina attribuutteina on pidetty muun muassa pienuutta, demokratian perinnettä ja pohjoisuutta.² Historiasta kumpuvia näkemyksiä ovat olleet myös ajatukset suomalaisista ahkerana ja työtätekevänä sekä koettelemuksiin joutuvana mutta selviytymiskykyisenä kansana.³ Näistä on tehty myös ulkopoliittisesti merkittäviä identiteettejä, mutta niitä ei ole yleensä suoraan yhdistetty kysymykseen Nato-jäsenyydestä. Sen sijaan kylmän sodan aikainen Urho Kekkosen lausuma ajatus siitä, että Suomi ei maailmanpolitiikassa ole tuomari vaan lääkäri on yleensä hyvinkin vahvasti sidottu puolueettomuuspolitiikan ja sotilaallisen liittoutumattomuuden tueksi. Puolueettomuuspolitiikkaa Kekkonen puolusti myös suomalaisten kansanluonteeseen vetoamalla. Hänen mukaansa Suomen noudattama puolueettomuuspolitiikka nimittäin ”ilmentää suomalaiselle luonteelle ominaista vakavuutta, sen rauhallista, maltillista ja todentajuista suhtautumista maailman asioihin” ja kuvastaa ”isiltä perittyä kansanmiehen viisautta ja tahtoa olla puuttumatta vieraisiin asioihin”.⁴

Suomen identiteettiä koskeva keskustelu ja sen vaikutus poliittisiin valintoihin näytti korostuvan kylmän sodan päättymisen jälkeen.⁵ Kari Möttölä tulkitsi tätä muutosta siten, että siirtyminen kylmästä sodasta sen jälkeiseen aikaan antoi tilaa normatiiviselle ja identiteettipoliittiselle argumentoinnille. Jos kylmän sodan aikana päätavoite oli ollut valtion suvereniteetin takaaminen, niin Euroopan murroksen myötä etusijalle asettui kansallisen ja ryhmäidentiteetin turvaaminen.⁶ Samalla toisten korostui laajempi yhteisöllisyys: Olli-Pekka Jalosen mukaan ”impivaaralaisten edustama eräänlainen ’valtioromanttinen’ kansallisten intressien primäärisyyden merkitystä korostava ajattelu kuuluu jo osit-

² Ks. esim. Tiilikainen 1998 ja Browning 2008.

³ Torsti 2012, s. 245; ks. myös Alapuro 1993 sekä Uschanov 2012.

⁴ Kekkonen 1980, s. 170.

⁵ Ks. esim. Joenniemi 1993.

⁶ Möttölä 1993, s. 116.

tain menneeseen maailmaan”.⁷ Suomella oli nyt mahdollisuus vaipaammin valita, mitä se halusi olla ja toimia sen pohjalta. Jos kylmän sodan aikana vallinneet voimasuhteet edellyttivät Suomelta tietynlaista identiteettiä, niin sen jälkeisenä aikana identiteetistä tuli paljon oma-voimaisempi poliittisen päätöksenteon perusta. Identiteettitekijät saattoivat jopa entistä enemmän määritellä sitä, mitä pidettiin ”realismina”.

Tämä on näkynyt myös Nato-keskustelussa. Juho Rahkosen tekemän tutkimuksen mukaan identiteetti onkin ollut kaikkein yleisimmin käytetty peruste Suomen Nato-jäsenyydestä käydyssä keskustelussa. Sitä käyttivät yhtä usein niin jäsenyyden puolustajat kuin vastustajatkin.⁸ Vaikka erilaiset perusteet ovat olleet koko ajan esillä, on eri argumenttien suhde voinut ajan mittaan vaihdella: turvallisuus korostui 1990-luvun puolivälissä ja uudestaan 2010-luvun puolivälissä. Vaikutusvalta-argumentaatio oli vahvasti esillä Suomen liityttyä Euroopan unioniin sillä perusteella, että kykenemme paremmin vaikuttamaan meitä koskeviin asioihin ja kun samaan aikaan Naton merkitys Euroopan turvallisuusjärjestyksessä korostui, samaa argumenttia sovellettiin myös siihen. Identiteettejä koskeva väittely taas korostui erityisesti vuoden 2001 terrori-iskujen ja Yhdysvaltojen sitä seuranneen politiikan, erityisesti Irakin sodan vuoksi.⁹

Tavallisin tapa yhdistää kysymys Suomen Nato-jäsenyydestä identiteettiin on vedota Suomen länsimaisuuteen, jota Nato edustaa. Suomen ja Naton kumppanuuskin perustuu intressien lisäksi yhteisiin jaettuihin arvoihin. Tällaista puhetta yhteenkuuluvuudesta länteen voidaan pitää lähtökohtaisesti myös negatiivisena ja tarkastella sitä erottautumaan pyrkivänä identiteettipolitiikkana. Tästä näkökulmasta Suomi tarvitsee ”vihollisen”, jotta se olisi kansakuntana yhtenäinen. Vilho Harle ja Sami Moisio ovatkin esittäneet, että Suomen kansallinen identiteetti perustuu Venäjän ja venäläisten poissulkemiseen omaksuamalla läntinen identiteetti. He arvioivat tästä logiikasta seuraavan, että ”pelkkä unionijäsenyys ei tarjoa Suomelle turvaa vaan ilman Nato-jäsenyyttä Suomi jää harmaalle vyöhykkeelle”. Siksi Suomen tulisi liittyä Euroopan unionin lisäksi myös Naton jäseneksi.¹⁰

Turvallisuus ja Venäjän uhka ovat yleisiä perusteita Nato-jäsenyydelle, mutta sitä kannattavat poliitikot ovat kuitenkin harvoin puolustaneet käsitystään sellaisella identiteettipoliittisella argumentaati-

⁷ Jalonen 1993, s. 68.

⁸ Rahkonen 2006, s. 183.

⁹ Forsberg 2002, s. 264–267.

¹⁰ Harle & Moisio 2001, s. 278. Ks. myös Joenniemi 1993.

olla, jossa vedettäisiin jyrkkää – tai varsinkaan entistä jyrkempää – rajaa Suomen ja Venäjän välille. Esimerkiksi Max Jakobson, jonka puheenvuoroa Harle ja Moisio ovat käyttäneet esimerkkinä tavasta luoda Venäjästä ”toinen”, jota vasten Suomi asettuu, on todennut, että ”liittyminen Natoon ei kuitenkaan vaikuta asiallisesti katsoen Suomen suhteeseen Venäjään”.¹¹ Myös Suomen Nato-jäsenyyden puolesta puhunut presidentti Martti Ahtisaari katsoi vielä Ukrainan kriisin aikaisissakin oloissa, että hänen Nato-kantansa ”ei perustu Venäjän sotilaalliseen uhkaan, jota ei ole”.¹² Sen sijaan ”Suomen olisi pitänyt olla jo aikaa sitten kaikissa niissä kansainvälisissä järjestöissä, joihin läntiset demokraatit kuuluvat. Se tarkoittaa myös Natoa.”

Vaikka Nato-jäsenyyttä puolustetaankin Venäjän mahdollisella uhalla ja arvaamattomuudella etenkin Ukrainan kriisin jälkeisessä tilanteessa, argumentaation kärki ei silloin ole identiteetin varjelu. Yleisemmin Nato-jäsenyys liitetään yhtäältä Suomen jo länsimaisen identiteetin selkiyttämiseen mutta myös kansainvälisyyteen ja yhteisöllisyyteen. Keskustelussa Nato-jäsenyys nähdään sen puolustajien näkökulmasta yleensä ratkaisuna, joka selkiyttäisi Suomen jo olemassa olevaa läntistä identiteettiä, sillä pelkona on, että muuten tämä identiteetti saatetaan kyseenalaistaa ja ehkä menettääkin. Risto E. J. Penttilä näkee liian tiiviissä taloussuhteissa Venäjän kanssa uussuomettumisen vaaran, jonka välttämiseksi ”on meidän varmistettava itsellemme niin vahva läntinen poliittinen selkänöja kuin mahdollista. Nato-jäsenyys tarjoaisi tarvittavan selkeänojan.” Entinen puolustusvoimien komentaja, amiraali Juhani Kaskeala on todennut, että ”Suomi on yksi niistä Venäjän kolmesta länsinaapurista, jotka eivät ole läntisen turvallisuusjärjestelmän piirissä. Muut ovat Valko-Venäjä ja Ukraina. Minusta naapurimaamme Norja ja Viro olisivat meille turvallisempi viiteryhmä”. Alpo Rusin mielestä Nato-valinta ”selkiinnyttäisi identiteettiämme: olemme ko selvästi läntinen maa, Euroopassa, vai jäämmekö etsimään identiteetille kompromissia Euroopan unionin ja Euraasian unionin raja-alueille”. Alexander Stubbille taas Nato-jäsenyys merkitsee samaa kuin avoin, kansainvälinen Suomi, joka on liikkeellä kun taas vaihtoehtona on ”sulkeutunut, impivaaralainen, jarrua painava Suomi, joka ikään kuin käpertyy menneeseen”.¹³

Toisaalta länsimainen identiteetti ei monien mielestä ole kuitenkaan riittävä syy liittyä Naton jäseneksi. Esimerkiksi Paavo Väyrynen,

¹¹ Jakobson 2005, s. 59.

¹² Rydman 2014.

¹³ Nieminen 2015.

joka on vahvasti puoltanut Suomen liittoutumattomuutta ja vastustanut myös jäsenyyttä Euroopan unionissa, on todennut, että ”kysymys ei kuitenkaan ole ollut siitä, kuuluuko Suomi länteen vai ei. Tämä asia on minulle päivänselvä: Suomi on historialtaan, kulttuuriltaan, yhteiskunnallisilta olosuhteiltaan ja muutenkin länsimaa”.¹⁴ Sen sijaan vaarana on, että Nato-jäsenyyden myötä Suomen itsenäisyys ja valtiollinen suvereniteetti entisestään rapautuisi.

Myös Paavo Lipponen, joka on ollut Suomen EU-integraation keskeisiä puolestapuhujia, mutta ei ole kannattanut Nato-jäsenyyttä, on esittänyt tavallaan vastineena Harlen ja Moision kirjoitukseen, että ”kypsään suomalaiseen identiteettiin kuuluu tietoisuus länsimaalaisuudesta ja ylpeys demokraattisesta perinteestämme”.¹⁵ Lipponen ei kiistä, etteikö hän poliittikona olisi pyrkinyt myös vaikuttamaan käsityksiin Suomen identiteetistä, mutta hän korostaa, että ”minun identiteetti-projekti ei ole mikään *la bella figura* –yritys, sellaista suomalaiset eivät tarvitse eivätkä harrasta vaan siinä on kysymys liian kauan vallinneen vääritymän korjaamisesta, itsetunnon nostamisesta.”

Ehkä tietyllä tapaa erikoinen ominaispiirre suomalaisessa keskustelussa on se, että keskeiset Nato-jäsenyyden puolustajat ovat harvoin esittäneet sellaista identiteettipoliittista argumenttia, että Suomen tulisi liittyä Natoon voidakseen lähestyä Yhdysvaltoja. Tätä voidaan pitää poliittisesti tarkoituksenmukaisena, koska monet suomalaiset suhtautuvat Yhdysvaltoihin varsin kriittisesti, mutta se herättää silti kysymyksiä, sillä samalla transatlanttisten suhteiden tärkeyttä kuitenkin painotetaan. Tämä näkyy kiinnostavasti jopa siten, että monet niistä, jotka ovat näkyvästi tukeneet transatlanttisten suhteiden tiivistämistä ja muistuttaneet Yhdysvaltojen tärkeydestä, eivät kuitenkaan ole ajaneet Suomen Nato-jäsenyyttä. Tähän ryhmään kuuluvat Suomen pääministerit Esko Aho, Paavo Lipponen ja Matti Vanhanen mutta myös Helsingin Sanomien entinen pääomistaja ja vahvana Yhdysvaltojen ystävänä tunnettu Aatos Erkko.¹⁶ Samalla voidaan todeta, etteivät suomalaiset poliitikot ole myöskään yleensä perustelleet sotilaallista liittoutumattomuutta tarpeella ottaa etäisyyttä Yhdysvaltoihin, vaikka mielipidekirjoituksissa sitä voidaankin luonnehtia ”ihmisyuden viemäriksi”, johon Suomen ei pitäisi samastua millään lailla. Helsingin Sanomien teettämässä mielipidetutkimuksessa vuonna 2004 suhteiden paraneminen Yhdysvaltoihin oli kannattajien mielestä vasta seitsemänneksi tärkein peruste

¹⁴ Väyrynen 1999, s. 106.

¹⁵ Lipponen 2004, s. 184–185.

¹⁶ MTV 2005.

Naton jäsenyydelle (tärkein oli turvallisuus): 59 prosenttia kannattajista silti piti parempia suhteita Yhdysvaltoihin pätevänä perusteena, kun taas vastustajistakin sen hyväksyi perusteeksi 37 prosenttia.¹⁷

Myös Natoon liittymistä vastaan on esitetty identiteetistä kumpuavia väitteitä. Suomen sotilaallisesta liittoutumattomuudesta, ”puolueettomuudesta” tuli kylmän sodan aikana osa kansallista identiteettiä, jolla oli myönteinen lataus.¹⁸ Sotilasliittoon kuulumisen taas oli jotain kielteistä. EU:n sotilaallisesti liittoutumattomat maat ovat Suomen kanssa samankaltaisia ”kypsiä” ja moderneja maita: ”Suomi on oikeassa viiteryhmässä Ruotsin, Irlannin, Itävallan ja Sveitsin kanssa”, kuten esimerkiksi europarlamentaarikko Anneli Jäätteenmäki on todennut.¹⁹ Mutta kysymys ei ole vain historiasta vaan myös tulevaisuuden valinnoista, jotka koskevat sitä, millaiseen joukkoon me periaatetasolla haluamme kuulua. Suomi voisi länteen hakeutumisen sijasta omaksua autonomisen ja kosmopoliittisen identiteetin idän ja lännen rajalla, kuten Heikki Patomäki on esittänyt.²⁰ Vaikka Nato kylmän sodan jälkeen onkin kehittänyt erilaisia yhteistyövaraisen turvallisuuden muotoja, se on edelleen sotilasliitto, joka edustaa kapitalistista talousjärjestelmää, epätasa-arvoista maailmaa ja pyrkimystä rakentaa keskitettyä pakkovaltaa.²¹ Riikka Kuusisto kysyykin, ”haluammeko symbolisessa mielessä kiinteästi identifioitua yhteisöön, joka ei näe itsessään mitään vikaa, mutta löytää yhä uusia selvitettäväkseen kuuluvia aseellisia konflikteja ympäri maailmaa”.²²

Olisiko Nato-jäsenyydellä sitten vaikutusta Suomen ja suomalaisten identiteettiin? Nato-jäsenyyden kannattajien mielestä vaikutukset olisivat pääasiassa vähäisiä ja ennemminkin selkiyttäisivät jo aiemmin valittua läntistä identiteettiä. Pelkona on pikemminkin, että ilman Nato-jäsenyyttä jo omaksuttu läntinen identiteetti voidaan helpommin kyseenalaistaa. Muutos olisi siis mahdollisesti suurempi, mikäli emme liittyisi. Vastustajat taas pitävät Nato-jäsenyyttä jopa EU-jäsenyyttä merkittävämpänä muutoksena Suomen identiteetissä: yhtäältä sitä ei pidetä tarpeellisena Suomen läntisen identiteetin vahvistamiseksi kun taas toisaalta se sitoisi Suomen liian vahvasti sellaiseen Yhdysvaltojen johtamaan läntiseen blokkiin, johon ei haluta kuulua. Vaikutuksia arvi-

¹⁷ Astikainen 2004.

¹⁸ Rainio-Niemi 2002.

¹⁹ Jäätteenmäki 2013.

²⁰ Patomäki 1991.

²¹ Patomäki 2003.

²² Kuusisto 2003, s. 143.

oitaessa on sisäisen keskustelun lisäksi otettava huomioon se, miten Suomen identiteetti muokkautuisi vuorovaikutuksessa keskeisten muiden toimijoiden kanssa. Omassa Nato-selvityksessään suurlähettiläs Antti Sierla piti jäsenyyden vaikutuksia Suomi-kuvaan vähäisinä: ”Jäsenyys EU:ssa vaikutti Suomi-kuvaan varsin merkittävästi ja laajasti. Nato-jäsenyydellä tuskin olisi näin tuntuva vaikutusta. -- Euroatlanttisella alueella jäsenyys epäilemättä huomattaisiin, mutta käytännön tasolla asialla ei ehkä olisi sanottavaa merkitystä.”²³

Suomen Nato-jäsenyydestä käyty keskustelu on usein helposti sijoitettu yksioikoisen kahtiajakoiseen diskursiivisen kamppailun kenttään, jossa toisella puolella on läntinen identiteetti ja halu erottua Venäjästä ja toisella puolella puolueettomuuden ihannoiti ja Venäjän ymmärtäminen. Keskustelu on kuitenkin parempi hahmottaa vähintään kolmijakoisena, jossa Nato-jäsenyyttä puolletaan jo omaksutun läntisen identiteetin näkökulmasta, joka toki tekee eron Venäjään mutta johon ei ole haluttu liittää sen enempää Venäjä-vastaisuutta. Nato-jäsenyyttä taas vastustetaan yhtäältä voimakkaan kansallisen identiteetin pohjalta pitämällä kiinni sotilaallisen liittoutumattomuuden perinteestä tai toisaalta länttä laajempaan kosmopoliittisen identiteettiin vedoten. Kummasakin tapauksessa on kuitenkin tarve tehdä ainakin jonkinlainen ero suhteessa Yhdysvaltoihin ja sen johtamaa länttä edustavaan Natoon. Suomen kylmän sodan jälkeisen Nato-politiikan selittämiseksi on tarkasteleva siten näiden identiteettikonstruktioiden muutosta ja kannatusta sekä lisättävä tähän identiteettipoliittiseen kenttään myös muita tekijöitä: ennen kaikkea Ruotsi ja Viro.

12.3 Konstruktivistinen tulkinta Suomen Nato-politiikasta

Suomen EU-jäsenyyttä voidaan pitää identiteettipoliittisena ratkaisuna, jos sen päämotiivina oli liittyä samankaltaisten maiden joukkoon. Suomi eurooppalaistui ja lännettyi ja halusi ottaa etäisyyttä Moskovasta, kun siihen tarjoutui tilaisuus. Esimerkiksi Jaakko Blombergin mukaan ”Suomen hakeutumista Euroopan unioniin ei selitä se, että Suomi sitä halusi vaan se, että kansainvälisen muutoksen kautta tuli mahdolliseksi päästä sinne, minne Suomi kuului”.²⁴ Miksi sitten Suomi ei ha-

²³ Sierla 2007, s. 25.

²⁴ Blomberg 2011, s. 654.

keutunut Naton jäseneksi? Oliko niin, että Suomi ei kuulunutkaan sinne?

Identiteettipoliittisesta näkökulmasta Suomen Nato-politiikkaa voidaan selittää neljällä tekijällä. Ensinnäkin voidaan ajatella, että Venäjä ei sittenkään ole sellainen ulkoryhmä, josta Suomella on pakonomainen tarve erottua tai lievemmin sanottuna, EU-jäsenyyden tarjosi jo riittävän selkeän sisäryhmän, jonka myötä Suomi erottautui Venäjästä. Kun Venäjä ei muodostanut suoranaista uhkaa vaan oli jopa lähentymässä länttä monin tavoin, tässä tilanteessa ei ollut syytä korostaa erilaisuutta vaan pikemminkin hakea sellaista identiteettiä, joka auttaisi rakentamaan yhteistyötä suhteessa Venäjään. Jos Suomen Nato-jäsenyyden tulkitaan Venäjällä kielteisesti, Suomi menettäisi ystävyyden itänaapurinsa kanssa, jota kuitenkin myös oli syytä vaalia. Kun suomalaisen identiteetin muutosta kylmän sodan jälkeen tarkastellaan populaarikulttuurin kautta, Venäjän tai Neuvostoliiton näkeminen uhkana korostui ennemminkin 1980-luvun lopussa kuin 1990-luvun alkupuolella, jolloin se pikemminkin karnevalisoitiin (Leningrad Cowboys) kuin turvallistettiin. Ukrainan kriisin jälkeisessä tilanteessakaan enemmistö suomalaisista ei pidä Venäjää sotilaallisena uhkana.

Toiseksi Ruotsi muodosti sen sisäryhmän, johon haluttiin kuulua tai pikemminkin toisin päin, se tarjosi Suomelle positiivisen sisäryhmän ilman liittymistä Natoon. Puolueettomuudesta, vaikka se olikin alun perin ollut lähinnä instrumentaalinen turvallisuusvalinta, oli tullut kylmän sodan aikana olennainen osa suomalaista identiteettiä ja itseymmärrystä. Puolueettomuudella ja sotilaallisella liittoutumattomuudella oli positiivinen itseisarvo. Identiteettipoliittiset päätökset voidaan nähdä defensiivisinä siinä mielessä, että Ruotsin liittyminen EU:hun Suomen jättäytyessä sen ulkopuolelle olisi horjuttanut Suomen olemassa olevaa identiteettiä, joten Suomen oli reagoitava tilanteeseen. Niin kauan kuin Ruotsi ei ole hakeutunut Naton jäseneksi, vastaavaa tarvetta seurata Ruotsia, jotta emme jäisi yksin, ei ole ollut.

Kolmanneksi oli myös paljon niitä, joille Yhdysvallat muodosti identiteettipoliittisesti ulkoryhmän, josta oli syytä erottautua. Tältä osin näkemykset jakautuvat, mutta anti-amerikkalainen asenneilmasto ja Naton vastustus loivat kuitenkin poliittisia esteitä myös niille poliittisille johtajille, joiden sisäryhmään, ”länteen”, niin Suomi kuin Yhdysvallatkin kuuluivat. Etenkin George W. Bushin hallintokaudella ja varsinkin Irakin sodan alettua tämä seikka korostui suomalaisessa keskustelussa. Nato-jäsenyyden vastustajien keskeisenä argumenttina oli se, että Nato on vain Yhdysvaltojen käsikassara, jota se tarvitsee imperialisti-

sen politiikkansa välineeksi. Barack Obaman tultua presidentiksi 2008 kuva Yhdysvalloista hieman parani, mutta tämä ei kuitenkaan heijastunut Nato-kannatuksen kasvuna.

Neljänneksi Suomen Nato-politiikkaan on vaikuttanut myös identiteettipoliittinen suhtautuminen Baltian maihin. Kun Molotov-Ribbentrop -sopimuksessa Suomi oli laskettu neljänneksi Baltian maaksi, mutta Suomi kuitenkin ainoana niistä säilytti toisen maailmansodan jälkeen itsenäisyytensä, oli Suomen identiteettiin sisään rakennettu tarve ja oikeutus erottautua Baltian maista. Nato-politiikkaan tämä vaikutti siten, että Suomi ei halunnut liittyä siihen samanaikaisesti Baltian maiden kanssa, koska viiteryhmä olisi ollut väärä. Laajemmassa mittakaavassa tämä koski jo Naton ensimmäistä laajentumiskierrosta, jolloin jäseneksi liittyi neljä itäisen Keski-Euroopan maata, jotka aiemmin olivat kuuluneet Varsovan liittoon. Tämä oli itse asiassa Paavo Lipposen tärkein peruste sille, miksei Suomen pidä hakea Nato-jäsenyyttä, hänen antamassaan haastattelussa 1995: ”Minä perustellusti olen sitä mieltä, että Nato-kysymys meillä ei ole ajankohtainen asia. Suomi ei ole Itä-Euroopan maa”.²⁵ Sama ajattelutapa käy hyvin ilmi Erkki Tuomiojan myöhemmästä kirjoituksesta, jossa hän esittää, että ”Suomelle oli aikanaan tärkeitä tehdä muulle maailmalle selväksi, että se ei kuulunut Neuvostoliiton liittokuntaan” ja ”siltä osin kuin Natoon hakeutuminen on tulkittavissa Varsovan liittoon kuuluneiden historiallisen kokemuksen vaikutuksesta tapahtuneeksi, on hyvä edelleenkin tehdä selväksi, että Suomi ei kuulu samaan viiteryhmään”.²⁶

Ehkä kaikkein tunnetuin poliittinen lausuma, joka on korostanut Suomen eroa Baltian maista on kuitenkin presidentti Tarja Halosen alun perin Georgian sodan yhteydessä antamasta haastattelusta, jossa hän totesi, että ”Suomi ei kuulu Pohjois-Baltiaan, vaan se on itäisin pohjoismaa”.²⁷ Tämän lisäksi hän piti hyvänä sitä, että ”EU:ssa on sellaisiakin maita, joilla ei ole posttraumaattista tilannetta”. Halosen haastattelu sai aikaan pienen kohun suomalaisvirolaisissa suhteissa, kun Viron presidentti Toomas Hendrik Ilves tuhtui määrittelystä. Hän ruoti asiaa myöhemmin artikkelissaan, jossa hän totesi pikemminkin Suomen historian olleen traumaattinen: Suomen kokemus koostuu hävitystä sodasta, alueluovutuksista, jälleenrakennuksesta, sotasyllisyysoikeudenkäynneistä ja toistellusta väitteestä ”Suomi jäi yksin”. Suomesta tuli pragmaattinen kun taas Viro valitsi arvopohjaisen ulko-

²⁵ Keskinen 1995.

²⁶ Tuomioja 2004, s. 95–96.

²⁷ YLE 2008. Ks. myös YLE 2015.

politiikan, jolle muodostaa puitteet realismi. Pragmaatikko vaikenee vahvan naapurin edessä, Viro taas ei voi kokemustensa vuoksi luopua solidaarisuudesta sellaisia valtioita kohtaan, joissa perusarvot ovat uhatuna.²⁸

Suomen Nato-politiikka, joka on koostunut yhtäältä lähentyvästä kumppanuudesta mutta toisaalta pysyttäytymisenä liittokunnan ulkopuolella, on saanut kannatusta, koska se on ollut sovitettavissa yhteen monien erilaisten vallitsevien identiteettikäsitteiden, niin läntisyyttä korostavan kuin siitä etäisyyttä ottavien kanssa. Tämä identiteettipoliittinen rakennelma, jonka pohjalta Suomi on turvallisuuspolitiikkaansa tehnyt, ei tietenkään ole pysyvä. Muutokset eivät kylmän sodan jälkeisenä aikana ole olleet kovin suuria, mutta joitakin trendejä tai ainakin mahdollisia muutoksia voidaan erottaa.

Ensinnäkin Suomen kansallinen identiteetti on kylmän sodan jälkeen sirpaloitunut erilaisiin alaryhmiin ja jopa osittain polarisoitunut suljetumman kansallisen identiteettinäkemys ja avoimemman kansainvälisemmän identiteettikäsitteen välillä. Myös Suomen suhde ympäröiviin kansakuntiin on muutoksessa. Venäjästä on tullut jälleen selkeämmin Suomelle negatiivinen toinen, josta halutaan ottaa etäisyyttä. Kuva Yhdysvalloista on Obaman presidenttikaudella parantunut mutta vain osittain. Historian kulumisen myötä myös suhde Viroon on asteittain normalisoitumassa. Toisaalta Ruotsin ja Pohjoismaiden merkitys sisäryhmänä voi olla vähenemässä. Esimerkiksi Erkki Tuomioja kiinnitti huomiota tähän eduskunnassa lokakuussa 2015 käydyssä turvallisuuspoliittisessa keskustelussa:

Huolestuttavinta on, että olemme erottautumassa läheisimmästä eurooppalaisesta viiteryhmästäimme eli Pohjoismaiden joukosta. Nykyisessä maailmantilanteessa korostuu aivan erityisesti tarve ylläpitää ja syventää yhteistyötä Suomen arvokkaimman ja tärkeimmän yhteistyökumppanin Ruotsin kanssa.²⁹

Konstruktivistiset tutkijat eivät yleensä ole halunneet esittää ennusteita identiteettiteorioidensa pohjalta. Sellaisia niiden pohjalta on kuitenkin mahdollista tehdä, vaikka muuttujia onkin useita eivätkä identiteettiin vaikuttavat tekijät yksin ohjaa päätöksentekoa. Venäjä-kuvan muutos Ukrainan kriisin seurauksena ei ole suuresti vaikuttanut identiteettipoliittiseen keskusteluun Nato-jäsenyydestä. Suhde Yhdysvaltoihin on

²⁸ Ilves 2008.

²⁹ Tuomioja 2015.

Suomen Nato-jäsenyyttä koskevasta keskustelusta sulkeistettu, mutta maan tulevan presidentin imago voi silti vaikuttaa siihen ennen kaikkea kielteisesti, mikäli maan johtajan nähdään edustavan vääriä arvoja. Sen sijaan Ruotsin mahdollinen päätös hakea Nato-jäsenyyttä asettaisi Suomen kiperän identiteettipoliittisen valinnan eteen: haluammeko pitää Ruotsia keskeisenä viiteryhmänämme vai onko meillä tarjolla jotain muuta, joka edesauttaisi positiivisen omakuvan ylläpitämistä: onko lokeroituminen omaan kategoriaan kestävä identiteettipoliittinen vaihtoehto vai onko pelkona samastuminen sellaisiin maihin kuin Valko-Venäjä ja Ukraina?

12.4 Johtopäätökset

Suomen liittymisestä Natoon on käyty identiteettipoliittista keskustelua jo yli parin vuosikymmenen ajan. Jäsenyyden puolustajat haluavat selkiyttää Suomen läntistä identiteettiä sekä kansainvälistää Suomea. Erottautuminen Venäjältä ei tässä keskustelussa ole ollut erityisen merkittävässä roolissa, vaikka tällainen ajattelu voidaankin toki nähdä läntisyyttä korostavan identiteettiargumentaation taustalla. Jäsenyyden vastustajat ja sotilaallisen liittoutumisen puolustajat taas ovat puolustaneet yhtäältä Suomen itsenäisyyttä ja toisaalta pitäneet Nato-jäsenyyttä kyseenalaisena arvovalintana, koska se edustaa sotilaalliseen pakkovaltaan perustavaa läntistä kapitalistista maailmanjärjestystä, jota Suomen ei pitäisi tukea. Tämän lisäksi Nato-keskustelussa ovat nousseet esiin myös yhtäältä tarve erottautua Virosta ja toisaalta olla samassa viiteryhmässä Ruotsin kanssa.

Suomen Nato-jäsenyydestä käytävä keskustelu yhtäältä heijastaa olemassa olevia identiteetikäsityksiä mutta myös muokkaa niitä. Jäsenyys epäilemättä vaikuttaisi Suomen identiteettiin: mikäli Suomi liittyisi Natoon, sen identiteetistä tulisi entistä läntisempi ja ennen kaikkea atlanttisempi, kun suhde Yhdysvaltoihin vahvistuisi, vaikka tätä ei keskustelussa olekaan korostettu. Samalla yhteys Viroon ja muihin Baltian maihin lähenisi ja mikäli jäsenyys tapahtuisi yhdessä Ruotsin kanssa, se vahvistaisi todennäköisesti myös pohjoismaista identiteettiä; vastaavasti pysyminen sotilaallisesti liittoutumattomana, mikäli Ruotsi päättäisi liittyä, vähentäisi sitä. Samalla Nato-jäsenyys vaikuttaisi myös siihen, millaisena maana muut pitävät Suomea. Identiteetti ei koskaan olekaan vain oma valinta vaan edellyttää myös sitä, että tärkeimmät ”toiset” sen tunnustavat. Vaikka Venäjä yhtäältä voisikin pitää Nato-jäsenyyttä

osoituksena Suomen läntisyydestä, se saattaisi myös kiistää Suomen läntisen identiteetin Nato-jäsenyydestä huolimatta ja pitää sitä epäaitona, atlantistisen konspiraation ilmentymänä. Yhdysvaltojen ja muiden Nato-maiden näkökulmasta Suomen kuuluminen länteen vahvistuisi Nato-jäsenyyden myötä ainakin jossain määrin. Molemmissa suhteissa myös omalla politiikalla olisi silti merkitystä siinä, kuinka vahvasti Suomen sotilaspoliittinen läntisyys korostuisi tai mitä muita piirteitä Suomeen liitettäisiin.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Sierla, Antti (2007): Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset. 21.12. Helsinki: Ulkoasianministeriö.

Tuomioja, Erkki (2015): Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ryhmäpuheenvuoro ulkopoliittikan ajankohtaiskeskustelussa 20.10. [[http://www.sdp.fi/fi/component/content/article/10-sdp/ajankohtaista/uutiset/10102-erkki-tuomiojan-puhe-ulkopoliittikan-ajankohtaiskeskustelussa.](http://www.sdp.fi/fi/component/content/article/10-sdp/ajankohtaista/uutiset/10102-erkki-tuomiojan-puhe-ulkopoliittikan-ajankohtaiskeskustelussa)]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

Alapuro, Risto (1993): ”Suomalaisuuden erityislaadusta” teoksessa Pertti Joennimi, Risto Alapuro ja Kyösti Pekonen, *Suomesta Euro-Suomeen. Keitä me olemme ja mihin matkalla.* Tutkimustiedote no. 53. Tampere. Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitos.

Blomberg, Jaakko (2011): *Vakauden kaipuu.* Helsinki: WSOY.

Browning, Christopher (2008): *Constructivism, Narrative and Foreign Policy Analysis: A Case Study of Finland.* Bern: Peter Lang.

Forsberg, Tuomas (2002): *Nato-kirja.* Helsinki: Ajatus.

Hall, Rodney Bruce (1999): *National Collective Identity: Social Constructs and International Systems.* New York: Columbia University Press.

Harle, Vilho & Sami Moisio (2000): *Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipoliittikan historia ja geopolitiikka.* Tampere: Vastapaino.

Jakobson, Max (2005): *Tulevaisuus?* Helsinki: Otava.

Jalonen, Olli-Pekka (1993): ”Puolueettomuuden Impivaarasta turvallisuuspolitiikan vastuunkantajaksi” teoksessa Jouko Huru (toim.) *Uuden ulkopoliittikan haasteet.* Rauhan ja konfliktintutkimuslaitoksen tutkimuksia no. 53. Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitos: Tampere.

- Joenniemi, Pertti (1993): ”Euro-Suomi: rajalla, rajojen välissä vai rajaton” teoksessa Pertti Joenniemi, Risto Alapuro ja Kyösti Pekonen, *Suomesta Euro-Suomeen: Keitä me olemme ja mihin matkalla*. Tutkimustiedote no. 53. Tampere. Rauhan- ja konfliktintutkimuslaitos.
- Kekkonen, Urho (1980): *Tamminiemi*. Helsinki: Weilin & Göös.
- Kuusisto, Riikka (2003): ”Turvallisuusretoriikkaa: Nato ja Suomi” teoksessa Markku Kangaspuro ja Teemu Matinpuro (toim.) *Suomi ja Nato. Eurooppalaisia näkökulmia sotilasliitosta*. Helsinki: Like.
- Lipponen, Paavo (2008): *Järkeä voittaa: Suomalainen identiteetti globalisaation aikakaudella*. Helsinki: Otava.
- Möttölä, Kari (1993): ”Puolueettomuudesta sitoutumiseen: Turvallisuuspoliittisen perusratkaisun muutos kylmästä sodasta Euroopan murrokseen” teoksessa Tuomas Forsberg ja Tapani Vaahtoranta (toim.) *Jobdatus Suomen ulkopolitiikkaan. Kylmästä sodasta uuteen maailmanjärjestykseen*. Helsinki: Gaudeamus.
- Patomäki, Heikki (2003): ”Kohti imperiaalista maailmanjärjestystä?” teoksessa Markku Kangaspuro ja Teemu Matinpuro (toim.) *Suomi ja Nato. Eurooppalaisia näkökulmia sotilasliitosta*. Helsinki: Like.
- Penttilä, Risto E.J. (2009): ”Uussuomettumisen vaara” teoksessa Jyrki Karvinen ja Terhi Suominen (toim.) *Suomi ja Nato*. Helsinki: Suomen Atlanttiseura
- Rahkonen, Juho (2006): Journalismi taistelukenttänä. Suomen Nato-jäsenyydestä käyty julkinen keskustelu 2003-04. Tampereen yliopiston tiedotusopin laitoksen julkaisuja, Tampere: Tampereen yliopisto.
- Rainio-Niemi, Johanna (2002): ”Liian hyvin kasvatettu kansa. Toisen tasaval-
lan totuudet ja kansalaismielipide suomalaisessa NATO-keskustelussa”,
Ulkopolitiikka 39(4) 3-16.
- Rusi, Alpo (2015): *Etupiirin ote. Suomen valtapeli Euroopan rajalla 1700-2013*. Helsinki: Gummerus.
- Tiilikainen, Teija (1998): *Finland; Defining the Political Identity of Finland in Western Europe*. Lontoo: Ashgate.
- Torsti, Pilvi (2012) *Suomalaiset ja historia*. Helsinki: Gaudeamus.
- Tuomioja, Erkki (2004): *Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka anno 2004*. Helsinki: Tammi.
- Uschanov, Tommi (2012): *Miksi Suomi on Suomi?* Helsinki: Teos.
- Väyrynen, Paavo (1999): *Itsenäisen Suomen puolesta*. Jyväskylä: Atena
- Weldes, Jutta (1996): ”Constructing National Interests” *European Journal of International Relations*, 2(3) 275-318.
- Wendt, Alexander (1999): *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Astikainen, Arto (2004): ”Nato-jäsenyyden epäillään sotkevan Suomen kaukasiin konflikteihin” *Helsingin Sanomat* 8.2.
- Heiskanen, Mirva (2014): ”Amiraali Juhani Kaskeala: Suomen paikka on Natossa” *Talouselämä* 19.9. [<http://www.talouselama.fi/uutiset/amiraali-juhani-kaskeala-suomen-paikka-on-natossa-3463024>.]
- Ilves, Toomas Hendrik (2008): ”Meloslaisia muistellen” *Kanava* no. 8.
- Jääteenmäki, Anneli (2013): ”Nato, järki ja tunteet”, *Ilkka*, 26.6.
- Keskinen, Juha (1995): ”Lipponen muistuttaa Venäjän merkityksestä” *Demari* 15.5.
- MTV (2005): ”Aatos Erkko vastustaa Nato-jäsenyyttä nyt” *MTV-uutiset* 4.9. [<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/aatos-erkko-vastustaa-nato-jasenyytta-nyt/1980886>.]
- Nieminen, Martta (2015): ”Stubb ajaa Suomea Natoon jo ensi vaalikaudella” *Helsingin Sanomat* 7.2.
- Patomäki, Heikki (1991): ”Ulkopolitiikkamme määriteltävä uudelleen” *Turun Sanomat* 6.11.
- Rydman, Arno (2014): ”Martti Ahtisaari: Suomen paikka on Natossa” *Verkkouutiset* 11.4. [http://www.verkkouutiset.fi/politiikka/ahtisaari_nato_ukraina-18882.]
- Yle (2008): ”Tarja Halonen aiheutti kohun Virossa”, YLE uutiset, 10.9. [http://yle.fi/uutiset/tarja_halonen_aiheutti_kohun_virossa/5851625.]
- Yle (2015): ”Presidentti Halonen: Suomalaisten ja virolaisten ei tarvitse ajatella samalla tavalla” YLE uutiset, 25.5. [http://yle.fi/uutiset/presidentti_halonen_suomalaisten_ja_virolaisten_ei_tarvitse_ajatella_samalla_tavalla/8014860.]

13

NATO-JÄSENYYYDEN VAIKUTUKSET SUOMEN PUOLUSTUSJÄRJESTELMÄÄN

Jukka Anteroinen & Rainer Peltoniemi

Artikkelissa tarkastellaan, mitkä ovat Suomen Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmään. Artikkelissa käsitellään ainoastaan sotilaallisia vaikutuksia, ottamatta kantaa jäsenyyden muihin vaikutuksiin. Artikkelin ei ota kantaa Naton puolesta tai sitä vastaan. Artikkelin tavoite on lisätä tietämystä Suomen puolustusjärjestelmästä ja siihen kohdistuvista muutospaineista, jos Suomi liittyisi sotilasliitto Naton jäseneksi.

Sotilaallisella maanpuolustuksella tarkoitetaan Suomen puolustuspolitiikan mukaisesti Suomen itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja kansalaisten elinmahdollisuuksien turvaamista sotilaallisilla toimenpiteillä¹. Suomen sotilaallinen maanpuolustus toimeenpannaan puolustusratkaisun avulla. Puolustusratkaisu sisältää kaksi osaa: puolustusperiaatteen ja puolustusjärjestelmän². Suomen puolustusperiaatteisiin kuuluvat itsenäinen, uskottava ja koko maan kattava sekä yleiseen asevelvollisuuteen perustuva puolustus. Sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävät toteutetaan ylläpitämällä ja kehittämällä puolustusjärjestelmää³, joka muodostuu johtamisjärjestelmästä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmästä, valmiuden säätelyjärjestelmästä, logistiikkajärjestelmästä sekä maa-, meri- ja ilmapuolustuksen johtoportaista ja joukoista.⁴ Puolustusjärjestelmän kehittäminen pohjautuu puolustusperiaatteisiin, kriisi- ja uhkamalleihin, tehtäviin, suorituskykyvaatimuksiin sekä valtakunnan voimavaroihin. Suomen puolustusjärjestelmän erityispiirteenä on rauhan ja sodan aikaisten puolustusvoimien eroavaisuus toisistaan. Rauhan aikana puolustusvoimien vahvuus on 12 300 henkilöä, joista sotilaita on noin 8 000. Asevelvollisuuteen perustuvan

¹ Turvallisuuskomitea 2013, s. 54.

² Visuri 1989, s. 19.

³ Hollo 2002, s. 113.

⁴ Pääesikunta 2008, s. 32.

sodan ajan puolustusvoimien vahvuus on 230 000 sotilasta, joista noin 97 % on reserviläisiä.

Aiempi Naton vaikutuksia arvioiva kirjallisuus

Naton vaikutuksista Suomen puolustusratkaisuun ja puolustusjärjestelmään on kirjoitettu useaan otteeseen 2000-luvulla. Osa töistä on virkamiesselvityksiä ja osa yksittäisten kirjoittajien erilaisia akateemiseen kirjallisuuteen kuuluvia tutkimuksia ja kirjoituksia. Kirjoituksissa on eri painotuksilla arvioitu vaikutuksia sekä puolustusperiaatteisiin että puolustusjärjestelmään. Osassa kirjoituksia on myös arvioitu jäsenyyden turvallisuus- ja puolustuspoliittisia ulottuvuuksia. Toisaalta osa kirjoituksista on keskittynyt vain johonkin vaikutusten osa-alueeseen, kuten Peltoniemi⁵ sotilaallisten suorituskykyjen muutostarpeisiin.

Virkamiestöistä ensimmäinen laaja Nato-arviointi on Puolustusministeriön selvitys *mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle* vuodelta 2004⁶. Selvitys esittää seikkaperäisesti liittoutumisen vaikutuksia puolustusjärjestelmään käyttäen hyväksi Naton jäsenyyden valmisteluohjelman⁷ jaottelua. Ulkoministeriön toimeksiantama ja Antti Sierlan toteuttama Nato-selvitys *Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset* vuodelta 2007⁸ käsittelee Naton vaikutuksia Puolustusministeriön selvitystä laajemmin. Selvitys huomioi liittoutumisen vaikutuksia Suomen kansainväliseen toimintaan sekä puolustusperiaatteisiin ja puolustusjärjestelmään.

Rainer Peltoniemi on tehnyt väitöskirjan vuonna 2007⁹ *Suomen puolustusjärjestelmän ydinosaamisalueet ja niiden muutoshaasteet mahdollisessa Nato-jäsenyydessä*. Tutkimuksessa kartoitetaan, mitkä ovat Suomen puolustusjärjestelmän ydinosaamisalueet eli suorituskyvyt ja miten ne mahdollisesti muuttuisivat, jos Suomi liittyisi Naton jäseneksi. Muita, erityisesti Naton vaikutuksia Suomelle arvioivia töitä ovat tehneet muun muassa Honkanen ja Kuusela¹⁰, Kivinen¹¹, Nokkala¹² ja Salo-

⁵ Peltoniemi 2007a.

⁶ PLM 2004.

⁷ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Membership action plan, MAP*.

⁸ Sierla 2007.

⁹ Peltoniemi, 2007a.

¹⁰ Honkanen & Kuusela 2003; Honkanen & Kuusela 2007 ja Honkanen & Kuusela 2014.

¹¹ Kivinen 2007.

maa¹³. Lisäksi artikkeliin liittyvästä muusta kirjallisuudesta voidaan mainita selvitys Nato-vaikutuksista Ruotsin puolustusratkaisuun *Nato för och emot*¹⁴.

Artikkelin lähestymistapa ja rajaukset

Nato-jäsenyyden valmisteluohjelma, MAP on ilmenevä Naton peruskirjan 10. artiklaan kirjatulle avointen ovien politiikalle. Naton jäsenyys on mahdollinen jokaiselle eurooppalaiselle valtiolle, joka jakaa liittokunnan arvot ja on kyvykäs ja halukas täyttämään jäsenyyden velvoitteet ja vastuut¹⁵. MAP-ohjelma sisältää viisi osa-alueita: taloudelliset ja poliittiset asiat, sotilasasiat, resurssiasiat, turvallisuusasiat ja oikeudelliset asiat.

Aiemmassa Naton vaikutuksia arvioivassa kirjallisuudessa ja tämän kirjan muissa luvuissa on esitetty mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia Suomen puolustusperiaatteisiin ja ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä arvioitu asiaan vaikuttavia sotilaspoliittisia kysymyksiä. Tässä artikkelissa on yllä mainituista syistä pyrkimyksenä keskittyä vain mahdollisen Naton jäsenyyden vaikutuksiin puolustusjärjestelmälle. Artikkelissa käsitellään MAP-ohjelman osa-alueista ainoastaan sotilasasioita ja niihin liittyviä resurssitekijöitä. Artikkelin ei pyri kokoamaan ja toistamaan kaikkea aiemmin aiheesta kirjoitettua, vaan esittää keskeisimmät puolustusjärjestelmään liittyvät vaikutukset aiempaa kirjallisuutta täydentäen. Vaikutuksia arvioidaan artikkelissa sotilaallisen suorituskyvyn osatekijöiden eli järjestelmämallin mukaisesti jaoteltuna.

Sotilaallisella suorituskyvyllä ei ole vain yhtä hyväksyttyä määritelmää tai mallia. Järjestelmämalli on yksi tavoista mallintaa suorituskykyä. Mallissa suorituskyvyn katsotaan koostuvan toisiinsa vuorovaikutussuhteessa olevista osista, kuten joukon käyttöperiaatteista, materiaalista ja henkilöstöstä. Natossa järjestelmämalli tunnetaan kirjainlyhenteellä DOTMPLF(I).¹⁶ Suorituskyky muodostuu käyttöperiaatteista (*doctrine, D*), organisaatiosta (*organisation, O*), koulutuksesta (*training, T*), materiaalista (*materiel, M*), henkilöstöstä (*personnel, P*), johtajuudesta (*leadership, L*), tiloista ja alueista (*facilities, F*) sekä yhteensopivuudesta (*interoperability, I*). Vaikutuksia käsitellään artikkelissa edellä mainitulla jaotte-

¹² Nokkala 2014.

¹³ Salomaa 2015.

¹⁴ Neretnieks 2013.

¹⁵ Nato – Chicago 2012.

¹⁶ Anteroinen 2012.

lulla, kuitenkin siten, että organisaatiota, koulutusta, henkilöstöä ja johtajuutta käsitellään yhtenä kokonaisuutena, joukkotuotantona käyttöperiaatteiden, materiaalin ja tilojen ohella. Käyttöperiaatteet ohjaavat pääsääntöisesti muita suorituskyvyn osatekijöitä ja niiden kehittämistä. Tämän takia artikkeli keskittyy arvioimaan käyttöperiaatteisiin liittyviä muutoksia.

Mahdollisen Nato-jäsenyyden myötä saavutettavaa keskinäisen avunantotakuun (Naton 5. artikla) ja liittokunnan voimavarojen mahdollisesti tuottamaa pelotevaikutusta hyökkäyksen ennaltaehkäisemiseksi ja Suomen puolustusjärjestelmän kehittämisen liikkumavapauden lisäämiseksi¹⁷ ei arvioida.

13.1 Jäsenyyden vaikutukset käyttöperiaatteisiin

Käyttöperiaatteilla tarkoitetaan sotilasvoiman käytön periaatteita ja siihen kuuluvia asiakokonaisuuksia. Käyttöperiaatteisiin kuuluvat laajassa määritelmässä sekä toiminta eli suorituskyvyt että tavat käyttää suorituskykyjä (prosessit). Prosessien näkökulmasta käyttöperiaatteita arvioitaessa tulee ottaa huomioon sotilasvoiman käytön koko elinjakso: tulevien suorituskykyjen kehittäminen eli strateginen suunnittelu ja olemassa olevien suorituskykyjen käyttö eli operatiivinen suunnittelu ja toimeenpano.

13.1.1 Vaikutukset suorituskykyjen käyttöön

Nato-joukkojen merkitys kansalliselle puolustukselle

Puolustusvoimien sodan ajan vahvuus oli vuonna 2015 yhteensä 230 000 sotilasta. Joukkojen määrän väheneminen aiemman kokoonpanon 350 000 sotilaasta¹⁸ nykyiseen vahvuuteen on pyritty kompensoimaan suorituskykyisemmillä joukoilla ja asejärjestelmillä. Nykyisessä puolustus suunnitelmassa on korostunut liikkuvan sodankäynnin, kauaskantoisten asejärjestelmien ja ajantasaisen tilannetietoisuuden merkitys¹⁹. Turvallisuusympäristön muuttuminen kielteiseen suuntaan on asettanut vaatimuksia myös puolustusvoimien valmiuden kehittämiseksi²⁰.

¹⁷ Sierla 2007, s. 27

¹⁸ VNK 2004.

¹⁹ Peltonen 2014.

²⁰ Lindberg 2015.

Naton jäsenyys ei poista oikeutta tai velvoitetta puolustaa omaa maataan kansallisin joukoin. Naton joukot muodostuvat niin ikään jäsenvaltioiden kansallisista joukoista, joita jäsenvaltiot luovuttavat Naton käyttöön kansallisen päätöksenteon mukaisesti²¹. Suomi sitoutuisi siis Naton jäsenenä liittokunnan yhteiseen puolustukseen. Suomen tärkein panos Naton yhteiseen puolustukseen olisi kyky puolustaa omaa maata, minkä lisäksi Suomi osallistuisi liittolaisten tukemiseen. Suomi saisi vastaavasti tukea liittokunnalta kriisitilanteessa.²²

Naton joukkojen käyttö perustuu liittokunnan joukkorakentamiseen, jossa on erotettava yhtäältä perustettavat joukot ja toisaalta joukkojen vaste- eli valmiusajat. Joukot jaetaan kahteen eri valmiusluokkaan: valmiusjoukkoihin²³ ja täydennysjoukkoihin²⁴. Valmiusjoukot jakautuvat edelleen korkean valmiuden joukkoihin²⁵ ja matalan valmiuden joukkoihin²⁶. Korkean valmiuden joukkojen vasteaika on 0–90 päivää. Korkean valmiuden joukkoihin kuuluvat myös Naton nopean toiminnan joukot (*Nato response force, NRF*), joiden vasteaika on 0–30 päivää. Matalan valmiuden joukkojen perustamisen ja keskittämisen vasteaika on 90–180 päivää.²⁷ Valmiusjoukot jaetaan edelleen yhteisen puolustuksen tarpeita palveleviin alueellisiin joukkoihin²⁸ ja kaikkia puolustushaaroja ja erikoisjoukkoja sisältäviin operatiivisiin joukkoihin²⁹. Operatiivisilla, liittokunnan tarpeiden mukaan keskitettävillä joukoilla voidaan vastata sekä yhteisen puolustuksen että kriisinhallinta-tehtäviin. Täydennysjoukoilla vastataan laajamittaisiin yhteisen puolustuksen tehtäviin.³⁰

NRF on korkean valmiuden joukkoihin kuuluva monikansallinen ja kaikkia puolustushaaroja sekä erikoisjoukkoja sisältävä joukkokoonpano. Sen tehtävinä ovat nopea voimanprojisointi ja voimannäyttö liittokunnan yhteisen puolustuksen tai kriisinhallintaoperaatioiden tu-

²¹ Sierla 2007, s. 6.

²² Honkanen ja Kuusela, 2003, s 18.

²³ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *graduated readiness forces, GRF*.

²⁴ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *long term build up forces, LTBF*.

²⁵ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *high readiness forces, HRF*.

²⁶ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *forces of lower readiness, FLR*.

²⁷ Nato – Force structure, 2015

²⁸ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *in-place forces*.

²⁹ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *deployable forces*.

³⁰ Nato – High readiness 2015.

kemiseksi.³¹ Naton nopean toiminnan joukkojen valmiutta päätettiin tehostaa Naton Walesin huippukokouksessa 2014 luomalla nopean toiminnan joukkojen osaksi välittömän valmiuden, ns. keihäänkärki-joukot (*very high readiness joint task force, VJTF*). Päivitetyt nopean toiminnan joukot ovat osa Naton valmiuden kehittämisohjelmaa³², jolla Nato pyrkii vastaamaan muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Ne koostuvat seuraavista osista: operatiivisesta johtoportaasta³³, välittömän valmiuden joukoista, kahden monikansallisen prikaatin muodostamasta täydennysvoimaryhmästä³⁴, pysyvistä Naton merellistä taisteluosastoista muodostettavasta merikomponentista, ilma- ja ilmatorjuntakomponentista sekä erikoisjoukoista ja suojelutaisteluryhmästä³⁵. Välittömän valmiuden joukot muodostuvat noin 5 000 sotilaan monikansallisesta prikaatista ja tarvittavista meri-, ilma- ja erikoisjoukko-osastoista. Näiden joukkojen valmisteluosien operaatioalueelle keskittämisen vasteaika on kahdesta kolmeen päivään ja pääosien alle seitsemän päivää³⁶. Naton nopean toiminnan joukkojen kokonaisvahvuus voi kasvaa 30–40 000 sotilaaseen.³⁷

Korkean valmiuden operatiivisia joukkoja perustetaan kulloisenkin tarpeen mukaan. Näitä joukkoja johtavat yhdessä toimivat maa-, meri- ja ilmakomponenttien sekä erikoisoperaatioiden johtoportaat. Naton yhteisinä operatiivisina maakomponentin johto-osina toimivat yhdeksän nopean vasteajan armeijakunnan johtoporrasta³⁸. Kukin tällainen johtoporras kykenee johtamaan enintään 60 000 sotilaan armeijakuntaa. Esikuntien valmiusvaatimuksena on kyky keskittää perustettavan joukon ensimmäiset osat operaatioalueelle kymmenessä päivässä ja koko joukko kahdessa kuukaudessa.³⁹ Merikomponenttien johtamiseen Natolla on viisi operatiivista merellistä johtoporrasta. Kukin johtoporras kykenee johtamaan taisteluryhmää⁴⁰, joka voi koostua kymmenistä aluksista. Ilmakomponentteja kykenee Natossa johtamaan kolme ilmajohtoporrasta, joiden johtovaltioina toimivat Saksa, Iso-

³¹ Nato – Force structure 2015.

³² Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *readiness action plan, RAP*.

³³ Johtoportana voi olla Joint forces command (JFC) Brunssum tai JFC Napoli)

³⁴ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *the initial follow-on forces group, IFFG*.

³⁵ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *CBRN defence task force*.

³⁶ SHAPE – Nato response force, 2016.

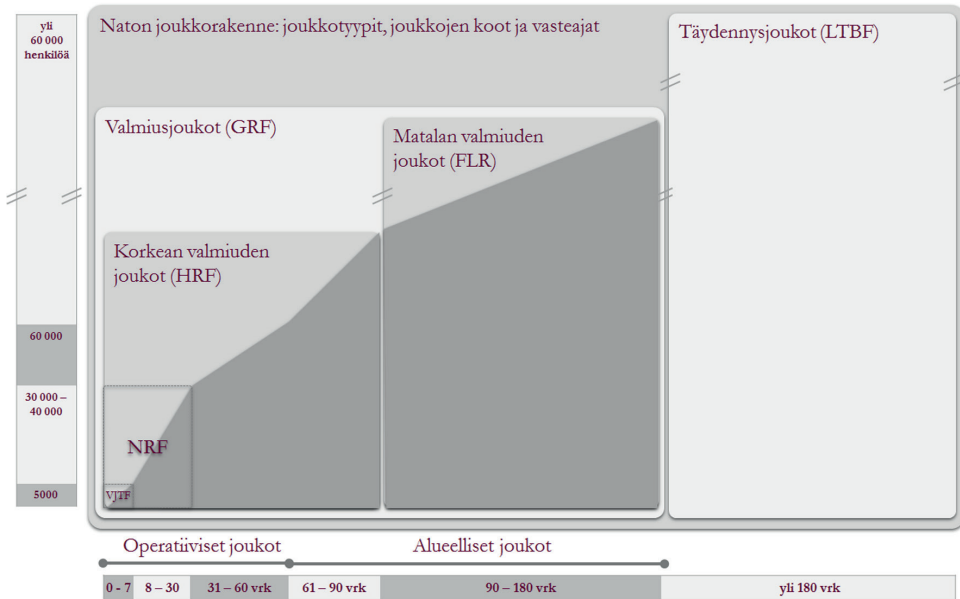
³⁷ Nato – Nato response force 2015.

³⁸ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *rapid deployable corps*.

³⁹ Nato – Rapid corps 2015.

⁴⁰ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *naval task force*.

Britannia ja Ranska. Kuvassa 1 on esitetty Naton joukkorakenne kokonaisuudessaan.



Kuva 1: Naton joukkorakenne. (NRF = Naton nopean toiminnan joukot, VJTF = Naton välittömän valmiuden joukot).⁴¹

Yllä esitettyjen Naton joukkojen käytettävyyden ja valmiuden kuvausten perusteella voidaan arvioida, että Nato kykenisi keskittämään teoriassa Suomen puolustuksen tukemiseksi arviolta satoja sotilaita kolmessa päivässä, noin prikaatin suuruisen joukon tukiosineen noin viikossa ja kolme prikaatia vahvoine ilma-, meri- ja erikoisjoukkotukiosineen kuukaudessa. Armeijakunnan suuruisen joukon keskittämiseen kyettäisiin kahdessa kuukaudessa. Naton ilma- ja merikomponenttien osia olisi keskitettävissä Suomen suuntaan muutamassa vuorokaudessa. Puolustuksen tukemiseen saatavien Nato-joukkojen määrä on kuitenkin käytännössä aina tilanteesta riippuvaa. Päätös Nato-joukkojen lähettämisestä liittokunnan jäsenten tukemiseksi tehdään tapauskohtaisesti Naton korkeimmassa päätöksentekoaikavälissä, Pohjois-Atlantin Neuvostossa.

⁴¹ Nato – Force structure 2015; Nato – Nato response force 2015 ja SHAPE – Nato response force, 2016.

Naton johtoportaiden suorituskykyvaatimukset heijastavat tilannetta, jossa joukkoja vastaanottava maa ei välttämättä kykene johtamaan Nato-joukkoja. Suomen osalta olisi kuitenkin mahdollista, että Suomen puolustusvoimien Pääesikunta tai puolustushaarat johtaisivat tänne keskitettäviä Nato-joukkoja. Naton joukkojen mahdollista tukea kansalliseen puolustukseen ei voida kuitenkaan tarkastella pelkästään sotilaiden lukumäärän mukaan. Naton kautta saatava valvonta- ja tiedustelutieto, ilma- ja meripuolustustuki, myös maan rajojen ulkopuolella sekä materiaaliapu olisivat merkityksellisiä tukimuotoja. Esimerkiksi kaikkien jäsenmaiden ulottuvissa olevan liittokunnan tiedustelutiedon myötä⁴² Suomi saisi nykyistä laajemmin tilannekuvan ja siten entistä paremman ennakkovaroituskyvyn⁴³. Samoin esimerkiksi Naton laivasto-osastoilla kyettäisiin tukemaan kansallista meriyhteyksien suojaamista myös Etelä-Itämeren ja Tanskan salmien alueille.

Suorituskykyjen muutostarve

Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi varautuu nykyisellään sotilaallisten uhkien torjumiseen ilman ulkopuolista tukea ja ylläpitää siten kaikkia puolustusjärjestelmän suorituskykyalueita. Puolustusvoimien sodan ajan suorituskyky muodostuu yhteisistä suorituskyvyistä: johtamisesta, tiedustelusta ja valvonnasta, vaikuttamisesta ja logistiikasta sekä puolustushaarakohtaisista kyvyistä. Tärkeimmät maavoimien joukot muodostuvat prikaateista, taisteluosastoista ja pataljoonista. Merivoimien keskeinen kyky perustuu kuuteen taisteluosastoon, joista kaksi on laivasto-, kolme rannikko- ja yksi rannikkojääkäritaisteluosasto. Ilmavoimien tärkeimpiin kykyihin kuuluvat kolme hävittäjälentolaivuetta ja neljä päätukikohtaa.⁴⁴

Rainer Peltoniemen väitöskirja vuodelta 2007⁴⁵ tarjoaa analyttisen arvion puolustusvoimien suorituskykyjen (ydinosaamisalueet) muutostarpeista mahdollisessa Nato-jäsenyydessä. Muutostarpeiden määrittämisessä on huomioitu, mitä mahdollinen Naton tuki merkitsisi kansalliselle puolustukselle ja myös se, että mitä kykyjä puolustusvoimilta tarvitaan Naton tehtävien toteuttamisen tukemiseksi. Väitöskirjan laatimisajankohtana länsimaissa ja Natossa vallitsi tilanne, jossa perinteisen, valtiollisen sotilaallisen uhan arvioitiin vähenneen oman alueen

⁴² Nato – Study on NATO enlargement 2008, Chapter 1.

⁴³ Peltoniemi 2007b, s. 101.

⁴⁴ VNK 2012.

⁴⁵ Peltoniemi 2007a.

ulkopuolisten, terrorismin torjuntaan ja sortuneiden valtioiden jälleerakentamiseen tähtäävien operaatioiden kustannuksella⁴⁶. Ukrainan kriisi on kuitenkin suunnannut Naton kehittämistä ja toimintaa taas kohti perinteistä sotilaallista uhkaa vastaan⁴⁷. Naton perimmäisimmän tarkoituksen eli jäsenvaltioiden puolustamisen merkitys on jälleen korostunut⁴⁸.

Peltoniemen työn tulosten perusteella kokonaan uusina kriittisinä suorituskykyinä tarvittaisiin yhteisoperaatiokyky, puolustushaarojen yhteistoimintakyky, nopean ja välittömän toiminnan kyky sekä voimavarojen luovutuskyky. Näistä kyvyistä on toteutunut jo nyt yhteisoperaatiokyky⁴⁹. Turvallisuusympäristön muuttuminen kielteiseen suuntaan on asettanut vaatimuksia myös puolustusvoimien valmiuden kehittämiseksi⁵⁰. Voimavarojen luovutuskyky voisi toteutua vasta liittoutumisen myötä.

Väitöskirjassa merkitykseltään kasvavaksi kyvyksi arvioitiin muun muassa voimavarojen vastaanottokyky eli niin kutsuttu isäntämaan tuki⁵¹. Myös tämä kyky on konkretisoitunut arvion laadinnan jälkeen. Puolustusvoimain komentaja allekirjoitti Suomen hallituksen puolesta yhteistoimintapöytäkirjan Suomen isäntämaantuesta Naton kanssa syksyllä 2014⁵². Pöytäkirja on laadittu osana Naton rauhankumppanuusohjelmaa. Pöytäkirjan tarkoituksena on luoda toimintaperiaatteet ja menettelyt tukikohtien perustamiseksi ja isäntämaatuen antamiseksi Suomessa oleville tai Suomen tukemille Naton joukoille Naton sotilaallisen toiminnan aikana.

Muiksi merkitykseltään kasvaviksi kyvyiksi määritettiin: johtamiskyky, ennaltaehkäisykyky, osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan, kansainvälinen kriisinhallintakyky, ilmapuolustuskyky, meripuolustuskyky, strategisen tilannekuvan muodostaminen ja ylläpito, ennakkovaroituskkyky ja toiminnan ylläpitokyky sekä yhteiskunnallisten elintärkeiden toimintojen ja kohteiden suojaaminen.⁵³ Pääosa mainituista suorituskyvyistä on otettu huomioon jo Puolustusvoimien nykyisessä kehittämissuunnitelmassa 2015–2019. Sen keskeisimpiä kehitettäviä suori-

⁴⁶ Nato – Bucharest 2008.

⁴⁷ Nato – Wales 2014.

⁴⁸ UM 2015b.

⁴⁹ Pääesikunta 2008.

⁵⁰ Lindberg 2015.

⁵¹ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Host Nation Support*, HNS.

⁵² Eduskunta 2014.

⁵³ Peltoniemi 2007a.

tuskykyjä ovat: yhteisten suorituskykyjen käyttöä tukevan johtamisjärjestelmän rakentaminen, päätöksenteon ja yhteisoperaatioiden johtamisen tukena tarvittavan ennakkovaroituskyvyn ja toimintaympäristötoimittaisuuden kehittäminen, vaikuttamiskyvyn kehittäminen operatiivisesti merkittäviä kohteita vastaan, joukkojen toimintakyvyn varmentaminen, alueellisten joukkojen tulivoiman, suojan ja liikkuvuuden kehittäminen, meriyhteyksien turvaamiskyvyn ja rannikkojoukkojen liikkuvuuden kehittäminen, ilmatorjunnan sekä Hornet-järjestelmän suorituskyvyn ylläpito.⁵⁴

Merkitykseltään väheneviksi suorituskyvyiksi arvioitiin 2007 sotilaallisten uhkien ja maahyökkäyksen torjuntakyky. Arvio heijastelee tuolloin vallinnutta maailmantilannetta ja käynnissä olevia Naton operaatioita. Ukrainan kriisi on synnyttänyt läntisessä maailmassa tarpeen jälleen painottaa kykyä vastata perinteiseen sotilaalliseen uhkaan.

Naton kehitettävät suorituskyvyt perustuvat Naton vuoden 2010 Strategisessa konseptissa esitettyihin liittokunnan linjauksiin. Linjauksia tarkennettiin 2012 Chicagon ja viimeisimmin Naton Walesin huippukokouksessa vuonna 2014. Suorituskykyjen kehittämisessä huomioidaan kaikki Naton kolme ydintehtävää: yhteinen puolustus, kriisinhallinta ja yhteistyövarainen turvallisuus. Kehitettävät kykyalueet vastaavat meneillään olevien operaatioiden tarpeisiin, tulevaisuudessa nähtävissä oleviin tarpeisiin ja myös yhteisten suorituskykyjen pitkän tähtäimen kehittämiseen.

Taulukkoon 1 on kirjattu Naton tärkeimmät voimassaolevat suorituskykyjen kehittämisohjelmat ja -hankkeet. Hankkeissa korostuvat tällä hetkellä yhteisen puolustuksen tehtävät ja kyky toimia yhdessä, kun vielä vuonna 2012 Naton suorituskykyjen kehittämisessä painopisteenä oli yhteisen puolustuksen sijaan kriisinhallinta sekä niin kutsuttu kokonaisvaltainen lähestymistapa⁵⁵.

Tärkeimpänä kehittämisohjelmana Natossa on *Nato Forces 2020* -ohjelma. Ohjelma pyrkii luomaan Natolle joukkokokoonpanon 2020-luvulle, jonka mukaiset joukot on koulutettu, harjoitettu ja johdettu siten, että ne kykenevät toimimaan yhdessä tai kumppanimaiden kanssa missä tahansa ympäristössä⁵⁶. *Nato Forces 2020* -ohjelma toimeenpannaan muun muassa *Connected Forces* -aloitteen (*Connected Forces Initiative, CFI*) avulla. Aloite pyrkii tehostamaan liittokunnan joukkojen yhteensopivuutta ja yhteydenpitokykyä Naton sisällä ja

⁵⁴ PLM 2015b.

⁵⁵ Anteroinen et al. 2012.

⁵⁶ Ibid.

kumppanien kanssa. CFI sisältää kokonaisvaltaisen, korkeaan teknologiaan perustuvan opetus-, koulutus-, harjoitus- ja arvointiohjelman, ja sen toimeenpanosuunnitelma julkistettiin Naton Walesin huippukokouksessa 2014. CFI:n toteutuminen edellyttää muun muassa nykyistä parempaa kykyä yhteistoimintaan teknologisin ratkaisuin. *Federated Mission Networking (FMN)* on Naton vastaus tälle yhteistoimintakyvyn vaatimukselle.⁵⁷ FMN pyrkii parantamaan Naton ja sen kumppanien kykyä toimia yhdessä ja jakaa tietoa operaatioissa. FMN-hanke luo kyvyn rakentaa nopeasti operaatiokohtaiset yhteysverkot Nato-joukkojen ja operaatioon osallistuvien muiden Natoon kuulumattomien maiden kesken.⁵⁸

Chigago Defence Package		Pitkän tähtäimen tavoitteet	Muut aloitteet
Tilapäisjärjeh- den (IED) torjuntakyky	Kehysvaltio – aloite	Ilmatilanhallinta	Naton valmius- joukot
Ilma- ja merikul- jetuskyvyn parantaminen	<i>Connected Forces</i> -aloite	Yhteisoperaati- oita tukeva tiedustelu, valvonta ja tak- tinen tiedustelu	Energia- turvallisuus
Yhteiset logistiikka- sopimukset	Ohjuspuolustus	Liittokunnan maavalvonta	Siviili-sotilas- ilmatilanhallinnan modernisointi
<i>Smart Defence</i>	Kyber- puolustus	<i>Federated Mission Networking</i>	Naton rakenteiden uudistaminen
	Vakauttamis- ja jälleenraken- nuskyky	Naton ilmasta toimiva ennak- kovoituskyky	Merellinen turvallisuus

*Taulukko 1: Naton tärkeimmät voimassaolevat suorituskykyhankkeet.*⁵⁹

Nato Forces 2020 -hankkeen ollessa liittokunnan tärkein kehittämisohjelma on oletettavaa, että puolustusvoimien tulisi Nato-jäsenenä omata tai hankkia siihen liittyviä suorituskykyjä eli kykyä toimia yhdessä toi-

⁵⁷ Nato – CFI 2015.

⁵⁸ ACT 2015.

⁵⁹ Nato – Capabilities 2015.

minnallisesti ja teknisesti. Puolustusvoimat osallistuu rauhankumppanuusmaana jo nyt mainitun kehittämisohjelman alaisiin hankkeisiin. Suomi muun muassa vastaanotti syksyllä 2014 vuodeksi puheenjohtajuuden seitsemän Nato-kumppanin työryhmässä, jonka tehtävä on antaa neuvoja ja tuoda esille kumppanimaiden näkökulmia CFI:n toimeenpanoon liittyen⁶⁰. Suomi osallistui myös syksyllä 2015 CFI-aloitteen toimeenpano-ohjelmaan⁶¹ kuuluvaan Naton *Trident Juncture 15* -harjoitukseen hävittäjäosastolla ja erikoisjoukoin yhteensä noin 160 sotilaan voimin⁶².

Kokonaisuutena voidaan todeta, että vuonna 2007 määritetyt puolustusvoimien suorituskykyjen muutostarpeet mahdollisen Naton jäsenyyden myötä⁶³ heijastuvat varsin hyvin Naton omiin kehittämistarpeisiin. Kyky toimia yhdessä niin toiminnallisesti kuin teknisesti on jäsenvaltioiden kyvyistä muodostuvan liittokunnan keskeisin tarve. Natolla on nyt meneillään konkreettisia, priorisoituja hankkeita yhteistoimintakyvyn edistämiseksi. Puolustusvoimat osallistuu osaan hankkeista rauhankumppanuusmaana jo nyt. Todennäköistä kuitenkin on, että Naton jäsenenä Suomen ei olisi tarkoituksenmukaista rakentaa ja ylläpitää kaikkia Suomen puolustamiseen tarvittavia suorituskykyjä, vaan Nato kanssa voitaisiin sopia työnjaosta⁶⁴. Näin on toimittu myös kaikkien muiden Naton jäsenmaiden kanssa. On kuitenkin huomattava, että Nato-jäsenyyden vaikutukset puolustusvoimien suorituskykyihin määrittävät lopullisesti vasta Naton jäsenyysneuvotteluissa ja sen jälkeen Naton yhteisessä puolustussuunnittelussa.

Suorituskykyjen muutoksen lisäksi Nato-jäsenyys edellyttäisi puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien muokkaamista. Puolustusvoimien tehtävät ja resurssit tulisi mitoittaa siten, että Suomen puolustusvoimilla olisi 1) kyky Suomen alueen puolustamiseen *yhdessä Naton kanssa*, 2) kyky osallistua Naton yhteiseen puolustukseen Suomen rajojen ulkopuolella (Artikla 5 operaatiot) sekä 3) kyky osallistua Naton kriisinhallintaoperaatioihin (ei-Artikla 5 operaatiot). Edellisten tehtävien ohella nykyinen puolustusvoimien toinen tehtävä, muiden viranomaisten tukeminen, voisi säilyä ennallaan. Terrorismin vastainen toiminta kuuluu Suomessa kuitenkin poliisin vastuulle. Puolustusvoimat

⁶⁰ NAE 2014.

⁶¹ Nato – CFI 2015.

⁶² Puolustusvoimat – Trident 2015.

⁶³ Peltoniemi 2007a.

⁶⁴ Peltoniemi 2007a.

tukee poliisia tässä tehtävässä Puolustusvoimalain⁶⁵ perusteella. Suomen laaja osallistuminen jäsenenä Naton terrorismin vastaiseen ohjelmaan⁶⁶ edellyttäisi siten nykyisten kansallisten viranomaisvastuiden tai puolustusvoimien virka-aputehtävän uudelleenmäärittelyä tarvittavine lakimuutoksineen. Puolustusvoimien muista nykyisistä tehtävistä Suomen alueen sotilaallinen puolustaminen voisi edelleen olla itsenäinen tehtävä, mutta joka tapauksessa tehtävään tulisi varautua myös yhdessä Naton kanssa. Myös osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan voidaan säilyttää, mutta kyvykkyyttä erityisesti Nato-operaatioihin tulisi lisätä.

Suorituskykyjen luovuttaminen Natolle

Puolustusvoimien joukkojen laajamittainen perustaminen ja käyttö koskee nykyisellään vain Suomen sotilaallista puolustamista ja perustuu lähtökohtaisesti liikekannallepanon avulla käyttöön saatavien ja pääosin reservistä muodostettuihin joukkoihin.

Suomi osallistuu kuitenkin rauhankumppanuusmaana jo nyt Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään joukkopooliin. Puolustusvoimien valmiuosastona oli täydentävässä joukkopoolissa vuonna 2015 merivoimien rannikkojääkärikomppania. Vuonna 2016 osastossa on maavoimien helikopteriosastoyksikkö ja jääkärikomppania⁶⁷ ja vuodeksi 2017 pooliin on suunniteltu merivoimien alus ja maavoimien suojelun erikoisosasto. Täydentävään joukkopooliin ilmoitetut joukot ovat 60 päivän lähtövalmiudessa⁶⁸. Lisäksi Suomi seuraa Naton nopean toiminnan joukkojen uudistamista, mukaan lukien välittömän valmiuden joukkojen kehittämistä ja edistyneiden kumppanimaiden⁶⁹ osallistumismahdollisuuksia Naton valmiusjoukkoihin.⁷⁰

Suomen osallistuminen Naton jäsenenä liittokunnan operaatioihin edellyttäisi puolustusvoimien joukkorakenteen ja valmiuden kehittämistä. Suomella tulisi olla käytössä Suomen ulkopuolisiin ja mahdollisesti myös euroatlanttisen alueen ulkopuolella toteutettaviin operati-

⁶⁵ FINLEX 2007.

⁶⁶ Nato – DAT 2015.

⁶⁷ Puolustusvoimat – NRF 2016. Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *DAT*, *defence against terrorism*.

⁶⁸ Puolustusvoimat – NRF 2016.

⁶⁹ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Enhanced Opportunities Partners*, EOP.

⁷⁰ UM 2015a.

oihin tarkoitettuja joukkoja, joiden valmius ja koko olisi nykyisiä täydentävän joukkopoolin joukkoja suurempia. Maavoimien panoksena tällaisissa operaatioissa, mukaan lukien Naton 5. artiklan tehtävät, on arvioitu olevan noin prikaatin vahvuinen joukko tukiosineen⁷¹. Maavoimilla ei ole tällaista valmiista kykyä oletetussa lähtövalmiudessa. Naton vaatima valmius voitaisiin luoda joko palkattuun henkilökuntaan tai asevelvollisten sitoumukseen perustuvana järjestelmänä. Naton operaatioihin osallistuvien ilma- ja merivoimien joukkojen osalta henkilöstöhaasteet ja muutostarpeet olisivat maavoimia pienempiä, sillä ilma- ja merivoimissa pääosa sota-alusten ja sotilasilma-alusten käyttöön liittyvästä henkilöstöstä on jo nyt palkattua henkilökuntaa. Nykyinen Kriisinhallintalaki (211/2006)⁷² ja sen käyttö jo nyt EU:n valmiuosastojen valmiuteen asettamisessa luo perustan kansallisille poliittisen päätöksenteon menettelyille myös Suomen Natolle luovutettavien joukkojen valmiuteen määrittämisessä ja niiden käytössä, vaikka lakiperustaa yksityiskohdiltaan jouduttaisiinkin todennäköisimmin muuttamaan. Päätös osallistumisesta ja joukkojen lähettämisestä Nato-operaatioihin tehdään kuitenkin aina tapauskohtaisesti kansallisella tasolla. Tämä pätee osallistumiseen sekä artikla viiden mukaisiin operaatioihin että Nato-johtoisiin kriisinhallintaoperaatioihin⁷³.

13.1.2 Vaikutukset operatiiviseen suunnitteluun ja joukkojen toimintatapoihin

Operatiivisen suunnittelun tuotteet

Suomen valtakunnan sotilaallinen puolustussuunnittelu on operatiivista suunnittelua, jonka lopputuotteita ovat eritasoiset operatiiviset suunnitelmat⁷⁴. Naton liittokunnan alueen puolustamiseen tähtäävä vastaava valmiussuunnitteluprosessi on nimeltään *Contingency Planning (COP)*⁷⁵. Natossa uskottiin yleisesti ennen Ukrainan operaatiota, että myös Venäjä voisi olla Naton rauhankumppani, eikä Natolla esimerkiksi ollut päivitettyjä puolustussuunnitelmia Venäjän hyökkäyksen varalta, vaikka esimerkiksi Viro ja Liettua olivat toistuvasti asiaa vaatineet⁷⁶. Ukrainan

⁷¹ Sierla 2007, s. 30.

⁷² FINLEX 2006.

⁷³ Honkanen ja Kuusela 2007, s. 41.

⁷⁴ Pääesikunta 2008, s. 59.

⁷⁵ Demmer & Neukirch 2010.

⁷⁶ Järvenpää 2014.

kriisin myötä Nato on tehnyt uudet päivitetty puolustussuunnitelmat niin Pohjois-Eurooppaa, Keski-Eurooppaa kuin Etelä-Eurooppaa varten⁷⁷. Baltian maille on tehty omat erilliset puolustussuunnitelmat, jossa aiemmin vain Puolaa koskevaa niin sanottua *Eagle Guardian* -suunnitelmaa on laajennettu. Suunnitelman mukaan Baltian maiden puolustukseen on omien kansallisten resurssien lisäksi suunniteltu käytettävän vähintään yhdeksän Naton maavoimien divisioonaa Saksasta, Puolasta, Iso-Britanniasta ja Yhdysvalloista sekä erikoisjoukkojen, ilma- ja merivoimien yksiköitä.⁷⁸

Suomen Nato-jäsenyys vaikuttaisi sekä Suomen että Naton operatiiviseen suunnitteluun. Naton jäsenenä Suomen oma operatiivisen suunnittelun prosessi, aikataulu ja sisällölliset perusteet tulisi yhteensovittaa Naton valmiussuunnitteluprosessin kanssa. Operatiivisten suunnitelmien yhteensovittaminen vaikuttaisi myös puolustusvoimien joukkotuotantoon sekä siihen kuuluvaan harjoitusjärjestelmään, koska operatiivisia suunnitelmia testataan ja kehitetään yhteisissä harjoituksissa ja tarkastuksissa⁷⁹. Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden myötä myös Naton Pohjois-Eurooppaa koskevat puolustussuunnitelmat tulisi mitä todennäköisimmin laatia uudelleen, koska Natolla olisi Suomen liittymisen myötä kokonaan uusi operaatio-suunta ja noin 1 300 km uutta itärajaa Venäjän kanssa.

Operatiivisen suunnittelun prosessi

Suomessa operatiivisen suunnittelun eli joukkojen käytön suunnittelun tukena käytetään Natosta peräisin olevaa operatiivisen suunnittelun ohjetta (*Guidance for operational planning, GOP*)⁸⁰. Natossa on siirrytty kuitenkin uuteen operatiivisen suunnittelun ohjeeseen, kokonaisvaltaiseen operatiivisen suunnittelun direktiiviin⁸¹. Se on vastaus Naton 2000-luvun kriisinhallintapainottuneissa operaatioissa havaittuihin tarpeisiin, ja uusi ohje lähestyy operatiivista suunnittelua aiempaa suunnitteluohjetta laajemmasta näkökulmasta. Kun vanhassa suunnitteluohjeessa suunnitellaan lähtökohtaisesti sotilasvoiman käyttöä annettujen tehtävien toteuttamiseksi, niin uudessa suunnitteludirektiivissä tavoit-

⁷⁷ Putkinen 2015.

⁷⁸ Järvenpää 2014 ja Kammonen 2015.

⁷⁹ Pääesikunta 2008, s. 59 ja Järvenpää 2014, s. 23–24

⁸⁰ Kuronen 2008.

⁸¹ ACO 2010. Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Comprehensive operational planning directive, COPD*.

teisiin pääsemiseksi keinovalikoimaan kuuluvat myös muut toiminnan ulottuvuudet: poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja infrastruktuuriin liittyvät tekijät. Uuden suunnitteludirektiivin voidaan mainituista syistä arvioida soveltuvan kansallisessa suunnittelussa parhaiten kokonaisturvallisuuden suunnitteluohjeeksi, jossa eri hallinnonalojen toimet voidaan kuvata ja yhteensovittaa Suomen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Olisi mahdollista, että puolustusvoimat käyttäisi jatkossakin vanhaa Naton suunnitteluohjetta omassa kansallisessa operatiivisessa suunnittelussaan, mutta Naton piirissä tapahtuvassa joukkojen käytön suunnittelussa, erityisesti kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelussa käytettäisiin uutta suunnitteludirektiiviä. Kyky käyttää kahta suunnitteluohjetta asettaa kuitenkin lisääntyneitä koulutus- ja osaamisvaatimuksia niitä käyttävälle henkilöstölle.

Siirtyminen suunnitteluohjeesta toiseen tarkoittaisi joka tapauksessa uuden suunnitteluprosessin sisällyttämistä puolustusvoimien opetusohjelmiin sekä sen kouluttamista tarvittavalle henkilöstölle. Uuden suunnitteludirektiivin rauhan aikainen soveltaminen tulisi linkittää Naton puolustussuunnittelun sykliin. Tämä tarkoittaisi enimmillään neljän vuoden viivettä koulutuksesta soveltamiseen, sillä Natossa puolustussuunnittelua tehdään neljän vuoden jaksoissa. Lisäksi henkilöstön sitouttamiseen kuluva aika tulisi ottaa huomioon uuteen suunnitteluprosessiin siirryttäessä. Esimerkiksi vuonna 2006 puolustusvoimiin käytönotetun operatiivisen suunnitteluohjeen (GOP) tarkoituksesta ja soveltuvuudesta käytiin sotilaiden ammattilehdistössä keskustelua vielä 2008⁸².

Vaikutukset taktisiin käyttöperiaatteisiin ja ohjeisiin

Puolustusvoimien joukkojen käyttöperiaatteet ohjeistetaan eritasoisissa taktisissa ohjesäännöissä ja ohjeissa. Ne on laadittu kansallisista lähtökohdista, joihin liittyy muun muassa tehtävätaktiikaksi kutsuttu periaate⁸³. Siinä ylempi johtoporras määrittää tehtävän toteuttavalle johtoportaalta tavoitteen, tehtävän ja käytössä olevat resurssit. Toteutettava johtoporras voi itse päättää kuinka tehtävä toteutetaan annetuilla resursseilla ja reunaehdoilla. Tällainen toimintatapa soveltuu erityisen hyvin Suomen tilanteeseen, jossa sotilasjohtajat ja joukot ovat peräisin samasta yhteiskunnasta, sotilasjohtajilla on sama sotilaallinen koulutus-

⁸² Huhtinen & Kesseli 2008; Kuronen 2008 ja Siivonen 2008.

⁸³ Parkatti 2012.

tausta, ja yhdessä toimiva kaaderihenkilöstö ja reserviläisjoukot tuntevat hyvin toisensa.

Puolustusvoimat noudattaa nykyisin niin kutsuttua yhden raiteen politiikkaa⁸⁴. Se tarkoittaa, että puolustusvoimien kaikkiin nykyisiin kolmeen tehtävään vastataan yksillä suorituskyvyillä. Esimerkiksi kriisinhallintatehtäviä varten ei kehitetä omaa joukkotyyppiään.

Natolla on omat taktiset ohjeensa (*Allied publication, AP*). Ohjeet ovat osa Naton yhteisyyöhön perustuvaa toimintatapaa, jossa standardisoinnilla varmistetaan 28 eri jäsenvaltion tehokas keskinäinen toiminta. Naton taktiset ohjeet ja sanomamallit ovat suomalaisia ohjeita yksityiskohtaisempia yllä mainituista syistä. Tarkoilla, yksityiskohtaisilla ohjeilla voidaan varmistua, että kukin, eri lähtökohdista toimiva jäsenvaltio ja sen edustaja kykenee täyttämään tehtävän samalla tavalla kuin muut 27 jäsentä. Rauhankumppanuusmailla on käytössään osa Naton taktisista ohjeista ja myös erikseen laadittuja kansainvälisiä taktisia ohjeita kuten esimerkiksi *Multinational tactical publications (MTP)* ja kokeiluohjeita (*experimental tactics, EXTAC*). Naton suositusten mukaan jäsenmaiden johtamisrakenne ja joukot tulee saattaa yhteensopiviksi Naton ohjesääntöjen mukaisesti. Yhteensopivuudessa korostetaan kansallisten johtoesikuntien ja toimintatapojen sekä johtamisjärjestelmien yhteensopivuutta⁸⁵.

Naton toimintatapoihin ja ohjeistukseen siirtyminen vaikuttaisi joukkojen tapaan taistella. Suurin muutos tapahtuisi luonnollisesti niillä joukkotasoilla, jotka toimisivat liittokunnan toiminnassa yhdessä muiden jäsenvaltioiden joukkojen kanssa. Meri- ja ilmavoimissa tarve toimia liittokunnan yhteisten toimintatapojen mukaisesti ulottuu useimmiten yksittäisen lavetin, sota-aluksen tai sotilasilma-aluksen tasolle. Tätä todentaa muun muassa se, että kaikki merivoimien taistelualukset ja ilmavoimien hävittäjät on varustettu Nato-yhteensopivilla tiedonsiirtojärjestelmillä.

Maavoimissa vastaavaa tarvetta ei välttämättä ole, koska yhteensopivuusvaatimuksia ei tarvitse välttämättä ulottaa yksittäisen lavetin, kuten esimerkiksi panssarivaunun tasolle. Maavoimissa yhteistoiminta voidaan järjestää esimerkiksi niin, että suomalaisen pataljoonan ollessa osa monikansallista yhtymää, käytetään yhdessä toimittaessa Naton johtamistapaa ja -tiedonsiirtomenetelmiä, mutta pataljoonien omilla vastuualueilla toimitaan kansallisen johdon ja kansallisten toimintatapojen mukaisesti.

⁸⁴ Takanen 2012.

⁸⁵ Nato – Study on NATO enlargement 2008, Chapter 1.

Edellä mainituista syistä on todennäköistä, että meri- ja ilmavoimilla on kokonaisuudessaan suurempi tarve kuin maavoimilla ulottaa taktiset toimintatapansa Nato-yhteensopiviksi. On kuitenkin ratkaistava kansallisesti, että toimitaanko mahdollisen Nato-jäsenyyden myötä kokonaan Naton toimintatavoilla vai käytetäänkö kansallisessa toiminnassa kansallisia tapoja ja menettelyjä. Käytettäessä kansallisessa ja Naton piirissä tapahtuvassa toiminnassa erilaisia taktisia periaatteita ja niihin liittyvää ohjeistusta on vaarana kyvyttömyys ylläpitää taktista osaamista sekä kyvyttömyys noudattaa oikeita standardisoituja toimintatapoja ja ohjeistusta kaikissa tilanteissa. Tämän takia kahden erilaisen toimintatavan ylläpitoa tulisi Naton jäsenenä tarkoin harkita huolimatta siitä, että pääosaa sodan ajan joukoista ei todennäköisesti aiottaisi käyttää muualla kuin kotimaassa.

Vaikutukset strategiseen puolustussuunnitteluun

Suomessa sotilaallisten suorituskykyjen pitkän aikavälin kehittämiseen tähtäävää puolustussuunnittelua kutsutaan strategiseksi suunnitteluksi. Strategisessa suunnittelussa määritetään kuinka Suomea puolustetaan tulevaisuudessa. Sen tuotteina luodaan noin 20 vuoden päähän ulottuva puolustusvoimien tavoitetilä sekä tavoitetilasta johdettava 12 vuoden kehittämisohjelma. Kehittämisohjelmassa kuvataan tarvittavien suorituskykyjen rakentaminen, ylläpito ja purkaminen tavoitetilään pääsemiseksi. Strategisen suunnittelun sykli on puolustusvoimissa neljä vuotta. Kehittämisohjelma toimeenpannaan toiminnan ja resurssien suunnittelun avulla neljän vuoden ajanjaksoissa.⁸⁶

Naton puolustussuunnittelun⁸⁷ tehtävänä on tunnistaa liittokunnan tehtävien toteuttamiseksi tarvittavat suorituskyvyt ja edistää niiden kehittämistä jäsenvaltioiden toimin. Naton suorituskykytavoitteet ovat Naton jäsenmaiden osalta nimeltään *Force Goals (FG)* ja Naton kumppanimaiden osalta rauhakumppanuustavoitteet (*Partnership Goals, PG*). Näiden suorituskykytavoitteiden merkitys on toimia sekä jäsenmaiden että kumppanuusmaiden asevoimien kehitettävien joukkojen ja järjestelmien määritelmänä. Naton puolustussuunnitteluprosessin tuotteina syntyvät suorituskykytavoitteet ovat jäsenmaille velvoittavia. Nämä tavoitteet perustuvat Naton puolustussuunnitteluun sekä jäsenmaiden

⁸⁶ PLM 2007b.

⁸⁷ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Nato defence planning process, NDPP*.

omiin kehittämistarpeisiin.⁸⁸ Sen sijaan kumppanuusmaiden kanssa kahden vuoden välein sovittavat kumppanuustavoitteet eivät ole velvoittavia⁸⁹.

Naton puolustussuunnittelu sisältää useita eri osa-alueita, joista keskeisimpiä ovat joukkojen, resurssien, materiaaliin, logistiikan ja johtamisen suunnittelu. Puolustussuunnittelu toteutetaan viidessä vaiheessa neljän vuoden ajanjaksoissa. Vaiheet ovat: poliittiset linjaukset ja ohjaus, vaatimusten määrittäminen, vaatimusten jakaminen kehittämistehtäviksi ja tavoitteiksi sekä toimeenpanon tukeminen ja tulosten katselmointi.⁹⁰

Jäsenvaltioille erityisen tärkeä vaihe suunnittelussa on Naton transformaatioesikunnan⁹¹ kullekin jäsenvaltiolle asettamat suorituskykyjen kehittämis- ja ylläpitotehtävät tarkeysjärjestyksineen ja aikamääreineen. Katselmointien jälkeen tehtävät hyväksytään jäsenvaltioiden kesken (konsensus miinus yksi -periaate) ja siirretään sen jälkeen kansalliseen toimeenpanoon. Jokainen jäsenmaa päättää kuitenkin viime kädessä itse omasta panoksestaan, mutta päätös joudutaan perustelemaan puolustussuunnitteluvaliokunnan edessä. Muiden jäsenmaiden tässä kuulemistilaisuudessa esittämät näkemykset voivat olla arvokkaita kyseiselle kuultavana olevalle maalle puolustusvoimien tulevaa kehitystä suunniteltaessa.⁹²

Suomen strateginen suunnittelu ei ole luonnollisesti Nato yhteensopiva, vaikka Suomi rauhankumppanuusmaana määrittää ja hyväksyy Naton rauhankumppanuustavoitteet ja tehtävät Naton rauhankumppanuuden suunnittelu- ja arviointiprosessin⁹³ mukaan, jossa on yhtymäkohtia Naton puolustussuunnitteluun.

Mahdollisen Suomen Nato-jäsenyyden tilanteessa kansallisen strategisen suunnittelun prosessi ja aikataulu tulee mukauttaa vastaamaan Naton puolustussuunnittelun vaatimuksia. Näiden muutosten voidaan arvioida olevan kohtuullisin voimavaroin ja keskipitkällä aikajänteellä tehtävissä oleva työ. Mukauttamisen aloittamisen ajankohdan

⁸⁸ Nato – NDPP 2014.

⁸⁹ Nato – Partnership 2014 ja UM 2014b.

⁹⁰ Nato – NDPP 2014.

⁹¹ Naton englanninkielinen nimi kyseiselle organisaatiolle on *Allied command transformation, ACT*.

⁹² Sierla 2007, s. 28.

⁹³ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *Planning and review process, PARP*.

määrittäisi Naton puolustussuunnittelurytmi. Seuraavat Naton puolustussuunnittelukierrokset alkavat vuosina 2019 ja 2023.

Prosessin ja aikataulun mukauttamista vaativampi työ on itse Naton kehittämistehtävien liittäminen kiinteäksi osaksi kansallista strategista suunnittelua. Nato-jäsenyyden myötä uusista tai kehitettävistä suorituskykyistä on keskusteltu *tarpeen näkökulmasta* aiemmin tässä artikkelissa. Tarvittavien suorituskykyjen *kehittämisen näkökulmasta* haasteita saattaisivat asettaa nykyinen puolustusvoimien yhden raiteen politiikka ja kehittämiseen liittyvä resursointi. Yhden raiteen politiikka ei sallisi rakentaa erillisiä, ainoastaan Naton tarpeita varten tarvittavia joukkoja, vaan kaikkia joukkoja tulisi kyetä käyttämään kaikissa puolustusvoimien tehtävissä. Mikäli kansallisesti päätettäisiin osallistua liittokunnan tehtäviin kyvyillä, joille ei olisi suoranaista kansallista tarvetta, niin mainittua linjausta tuli muuttaa. Toisaalta liittokunnan nykyiset suorituskykyjen painotukset tukevat perinteiseen sotilaalliseen uhkaan vastaamista, johon Suomen tulisi nykytilan mukaisesti kyetä vastaamaan myös Nato-jäsenyyden aikana. Siten tarpeen erillisille joukkotyypeille Naton tehtäviä varten voidaan arvioida nykyvalossa olevan vähäinen.

Naton jäsenenä Suomen nykyiset rauhakumppanuustavoitteet muutettaisiin suorituskykytavoitteiksi. Tällöin kyseiset tavoitteet olisivat nykyisten suositusten sijaan velvoittavia. Se millaisen roolin Suomelle Natossa haluttaisiin ja millaiset suorituskykytavoitteet Suomelle asetettaisiin, riippuu täysin sekä Suomen kansallisesta sekä Naton tahoton yhteensovittamisesta.

Puolustusvoimien kehittämisohjelmassa on suunniteltu kehitettävät suorituskyvyt arvioituine määrärahahehkyksineen 12 vuoden päähän. Mahdollisten uusien, Nato-jäsenyyden myötä syntyvien ja resursointia vaativien suorituskykytarpeiden sisällyttäminen kehittämisohjelmaan saattaa edellyttää supistamista olemassa olevista hankkeista. Uudet suorituskykyhankkeet saattaisivat myös muuttaa aiemmin kehittämisohjelmaan sisällytettyjen hankkeiden toimeenpanoaikaa sekä määrärahojen että hankehenkilöstön riittävyyden takaamiseksi.

13.2 Joukkotuotanto, henkilöstö, johtajuus ja organisatio

Puolustusvoimien joukkotuotanto on prosessi, jonka avulla puolustusvoimien sodan ajan joukot koulutetaan, harjoitetaan ja sijoitetaan so-

dan ajan tehtäviin sekä varustetaan sotavarustuksella, -aluksilla ja sotilasilma-aluksilla⁹⁴. Suomen puolustusvoimien tärkein tehtävä on Suomen sotilaallinen puolustaminen, ja asevelvollisuus on osoittautunut kustannustehokkaimmaksi tavaksi ylläpitää uskottavaa puolustuskykyä⁹⁵. Yleisellä asevelvollisuudella on myös Suomessa laaja kansan tuki⁹⁶. Joukkotuotanto perustuu toimivaan asevelvollisuusjärjestelmään, jossa pääosa Suomen sodan ajan joukoista muodostuu reserviläisten muodostamasta kenttäarmeijasta.

Naton vaatimukset suorituskykyjen ja joukkojen kehittämislle sekä niiden käytettävyyksvelvoitteet toimeenpantaisiin joukkotuotantojärjestelmän avulla. Suomen olisi Naton jäsenenä kyettävä tuottamaan ne joukot, joita kansallinen puolustus edellyttää. Lisäksi jäsenenä tulisi huomioida nykyistä kattavammin yhteistoimintavaatimukset ja varmistaa yhteisen harjoitustoiminnan myöstyä joukkojen ja järjestelmien saumaton yhteentoimivuus.

Aiemmin käsitellyt Naton asettamat valmius- ja käytettävyyksvaatimukset aiheuttavat muutostarpeita asevelvollisuus- ja joukkotuotantojärjestelmän kehittämislle. Ammattimaisuutta tulisi lisätä, joka edellyttäisi palkatun henkilöstön määrän kasvattamista. Suomessa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä tarvetta siirtyä täysimittaiseen ammattiarmeijaan, sillä Nato ei voi esittää sitovia vaatimuksia jäseniensä kansallisten puolustusjärjestelmien kehittämislle. Muun muassa Turkki on Nato-maana edelleen säilyttänyt yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan järjestelmänsä. Myöskään nykyinen puolustusbudjetin taso ei mahdollista asevelvollisuudesta luopumista.

Naton vaatimusten mukaan uuden jäsenmaan on lähetettävä riittävä määrä upseeristoa, aliupseeristoa ja siviilityöntekijöitä Naton johtamisrakenteisiin kaikille sen esikuntatasoille. Tästä johtuen Naton esikuntatehtäviin sijoitettaisiin puolustusvoimien henkilöstöä todennäköisesti nykyistä rauhankumppanuusohjelmaa enemmän. Natoon sijoitettavan henkilöstön määrä perustuu kuitenkin viime kädessä kansalliseen päätökseen. Henkilöstön määrällä on kuitenkin välillistä merkitystä Suomen mahdollisuuksiin vaikuttaa liittokunnassa. Kunkin jäsenvaltion mahdollisuus asettaa ja saada kansallisia edustajiaan ylempiin liittokunnan tehtäviin riippuu osin myös siitä kuinka paljon kyseinen valtio on asettanut henkilöstöään Naton johtamiin operaatioihin sekä Naton muihin, alemman tason tehtäviin.

⁹⁴ Pääesikunta 2008, s. 61–62 ja 98 ja Envall 2009, s. 15.

⁹⁵ PLM 2010.

⁹⁶ MTS 2016, s. 11–12.

Lisäksi jäsenmaiden tulee osallistua yhteisiin harjoituksiin mukaan lukien yhteisen puolustamistehtävän edellyttämät harjoitukset.⁹⁷ Puolustusvoimat osallistuu jo nyt Naton rauhankumppanuusmaana ja EU:n jäsenenä varsin laajasti kyseisten organisaatioiden kansainväliseen harjoitustoimintaan. Tämän harjoitustoiminnan kustannukset olivat vuonna 2015 noin viisi miljoonaa euroa. Harjoittelu Naton jäsenmaiden kanssa mahdollistaa myös sellaiset harjoitukset, joihin puolustusvoimilla ei muutoin ole mahdollisuutta, harjoitusten laajuuden tai puuttuvien erikoissuorituskykyjen takia. Puolustusvoimat osallistui vuonna 2015 esimerkiksi Naton pääsotaharjoitukseen (*Trident Juncture 15*) ilma-voimien hävittäjäosastolla ja erikoisjoukoin⁹⁸. Jäsenmaana yhteisharjoitukset olisivat kiinteä osa joukkotuotannon toteutusta. Siten on oletettavaa, että yhteisharjoitusten määrä ja osallistumistaso olisivat nykyistä kumppanuutta laajemmat. Yhteisharjoitukset olisi harmonisoitava kansallisen joukkotuotannon ja harjoitusjärjestelmän kanssa. Kokonaiskustannukset eivät välttämättä kasvaisi kuitenkaan moninkertaisiksi nykyjärjestelmään verrattuna, koska osa nykyisistä kansallista harjoituksista voitaisiin toteuttaa yhteisharjoituksina.

13.3 Materiaali ja logistinen tuki

Puolustusvoimien sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen tapahtuu puolustusvoimien kehittämisohjelmassa, jossa huomioidaan jo nyt monikansallinen puolustusyhteistyö. Ulkomailta hankittavan kaluston ja järjestelmien Nato-yhteensopivuus on ollut Puolustusministeriön materiaali-politiisissa strategioissa puolustusvoimille asetettu velvoite jo vuodesta 2007 alkaen⁹⁹. Naton rauhankumppanuusohjelmaan kuuluva suunnittelu- ja arviointiprosessi, PARP on tärkein keino Suomen puolustusvoimien Nato-yhteensopivuuden kehittämisessä¹⁰⁰, jota on Suomessa rakennettu jo yli kahdenkymmen vuoden ajan. Suorituskykyjen kehittämiseen liittyy yhtenä osana isäntämaan tukikyky ja avun vastaanottokyvyn kehittäminen¹⁰¹.

Natossa yhteensopivuus määritellään liittouman kyvyksi toimia yhdessä johdonmukaisesti ja tehokkaasti taktisten, operatiivisten ja

⁹⁷ Nato – Study on NATO enlargement 2008, Chapter 1.

⁹⁸ Puolustusvoimat – Trident, 2015.

⁹⁹ PLM 2007a ja PLM 2011.

¹⁰⁰ UM 2013.

¹⁰¹ Eduskunta 2014.

strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Yhteensopivuuteen sisältyy joukkojen kyky käyttää yhteisiä taktisia toimintatapoja ja käyttöperiaatteita, toistensa infrastruktuureja ja tukikohtia sekä kyky kommunikoida keskenään.

Yhteensopivuuden saavuttaminen edellyttää monien eri mekanismien, kuten standardisoinnin, koulutuksen, harjoitusten ja koetoinnin hyödyntämistä. Yhteensopivuus ei edellytä välttämättä kuitenkaan samanlaista puolustusmateriaalia. Oleellista on, että materiaali, laitteet ja järjestelmät kykenevät vaihtamaan informaatiota keskenään ja pystyvät toimimaan yhdessä.¹⁰² Yhteistoiminta ja erityisesti yhteydenpito-kyky (*connectivity*) tarkoittavat materiaalisessa ja teknisessä mielessä yhteen toimivia tietojärjestelmiä, tietoverkkoja sekä tiedonsiirto- ja viestijärjestelmiä. Radiotietä hyödyntävät tiedonsiirtojärjestelmät liittyvät yleisimmin taktisen tason eli esimerkiksi yksittäisten lavettien väliseen yhteydenpitoon. Tällaisia järjestelmiä hyödynnetään monesti erityisesti reaaliaikaiseen tai lähes reaaliaikaiseen toimintaan, kuten tilannekuvan vaihtoon liittyvään yhteistyöhön. Tietojärjestelmät ja tietoverkot, jotka hyödyntävät myös johdinyhteyksiä ovat yleisimmin operatiivisen, ylempien esikuntien välisen yhteydenpidon menetelmiä.

Puolustusvoimilla on jo nyt olemassa, tai juuri käyttöön otettavat Nato-yhteensopivuuden takaavat taktiset tiedonsiirtojärjestelmät, joiden tehtävinä ovat muun muassa välittää maalitilannekuvaa, torjuntasuosituksia tai -käskyjä, yksiköiden valmiutta ja muita taktisen toiminnan tukemiseen tarkoitettuja sanomia. Myös lyhyiden vapaamuotoisten sanomien lähetyks ja vastaanotto on yleensä mahdollista¹⁰³. Ilmavoimien Hornet-hävittäjiin on hankittu niiden toisen elinkaaripäivityksen yhteydessä Nato-yhteensopiva Link-16-tiedonsiirtojärjestelmä¹⁰⁴. Merivoimien alusyksiköihin on hankittu taas Nato-yhteensopiva Link-22 tiedonsiirtojärjestelmä. Osalla merivoimien aluksia on myös Link-16-yhteistoiminnan mahdollistamiseksi ilmavoimien kanssa kansallisesti ja kansainvälisesti.¹⁰⁵ Maavoimien johtamisjärjestelmien kehityksessä otetaan myös huomioon Nato-yhteensopivuus.

Operatiivisen tason yhteistoimintakyky, jolla liittokunnan ja sen kumppanien yhteistoiminta mahdollistetaan, pyritään luomaan tällä hetkellä Nato Forces 2020 -ohjelman alaisuudessa. Toiminnallisten

¹⁰² Nato – Interoperability 2012.

¹⁰³ Luttinen 2010.

¹⁰⁴ Ilmavoimat 2014.

¹⁰⁵ Luttinen 2010.

käyttöperiaatteiden ja ohjeistuksen lisäksi tarvitaan teknisiä järjestelyitä yhteydenpidon ja tietojen vaihtamisen toteuttamiseksi. Naton tärkeimpiin teknisiin yhteistyöaloitteisiin kuuluva *Federated Mission Networking (FMN)* on keino teknisen tiedonvaihdon edistämiseksi.

Puolustusvoimilla on puolustusmateriaalin hankintojen osalta jo nyt kyky hyödyntää Naton huolto- ja hankintavirastoa¹⁰⁶ hankinnoissaan. Puolustusministeriö allekirjoitti yhteistoimintapöytäkirjan Naton huolto- ja hankintaviraston kanssa asiasta jo vuonna 2000¹⁰⁷. Yhteistoiminnan tavoitteena on ollut vahvistaa huoltovarmuutta, saavuttaa säästöjä kustannusten ja toimitusaikojen osalta sekä helpottaa tiedonhankintaa ja järjestelmien ylläpidon suunnittelua.¹⁰⁸ Puolustusvoimat hankkii Naton huolto- ja hankintavirastosta erilaisia puolustustarvikkeita, jotka hankintavirasto on kilpailuttanut Naton jäsenmaiden ja rauhankumppanuusmaiden tarpeiden perusteella. Lisäksi huolto- ja hankintaviraston kautta voi tilata myös muiden maiden ylijäämätarvikkeita.¹⁰⁹ Yhteistyö hankintaviraston kanssa tiivistyi entisestään vuonna 2013. Suomi liittyi tällöin viraston *Operational Logistics Support Partnership (OLSP)* -ohjelman täysjäseneksi. OLSP tarjoaa palveluita kriisinhallintaoperaatioissa.¹¹⁰

Suomen jäsenyys Natossa mahdollistaisi Puolustusvoimien entistä syvemmän yhteensopivuuden Nato-joukkojen kanssa sekä lisäksi sotilaallista huoltovarmuutta. Naton jäsenenä Puolustusvoimat saisi käyttöön muun muassa kaikki Naton standardisointiasiakirjat¹¹¹, jotka helpottaisivat vaatimusmäärittelyjä ja edesauttaisivat rakentamaan entistä yhteensopivampia järjestelmiä sekä toimimaan yhdessä muiden jäsenvaltioiden kanssa. Huoltovarmuuden osalta keskeiset vaikutukset kohdistuvat Nato-jäsenenä avun vastaanottokykyyn ja sen rakentamiseen, koska Nato-jäsenyys tarkoittaisi takuita avustuksista silloin kun niitä tarvittaisiin. Tämä edellyttää oman kansallisen vastaanottojärjestelmän kehittämistä ja harjoittamista. Suorituskykyjen ja avun vastaan-

¹⁰⁶ Naton englanninkielinen nimi kyseiselle organisaatiolle on *NSPA, Nato Support and Procurement Agency*.

¹⁰⁷ Eduskunta 2010. Naton huolto- ja hankintaviraston nimi oli vuonna 2000 *NAMSA, Nato Maintenance and Supply Agency*. *NAMSA*:n nimi vaihtui *NSPA:ksi* vuonna 2012 (*Nato Support Agency*) ja vuodesta 2015 organisaation virallinen nimi on ollut *Nato Support and Procurement Agency*.

¹⁰⁸ PLM 1999.

¹⁰⁹ YLE 2013.

¹¹⁰ UM 2014a.

¹¹¹ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *STANAG, standardization agreement*.

ottokyky tukisi välittömän sotilaallisen avun lisäksi myös muun yhteiskunnan kriisinsietoa katastrofiavun, huoltovarmuuden ja kuljetusten muodoissa. Tämä vaikuttaisi myönteisesti kykyyn ylläpitää sotilaallista toimintaa pitkäkestoisesti mahdollisessa kriisissä tai sodan tilanteessa.¹¹²

13.4 Tilat ja alueet

Puolustusvoimilla on käytössään laajoja harjoitusalueita Suomessa, jotka mahdollistavat ampumatoiminnan myös raskailla aseilla ja kauaskantoisilla asejärjestelmillä. Suomen rannikko ja saaristo sekä vesiolosuhteet ovat haastavia ympäristöjä rannikkotaistelun ja vedenalaisen sodankäynnin harjoitteluun. Ilmavoimien tukikohtien ja ilmataistelun harjoitusalueiden läheisyys toisistaan mahdollistaa ilmassa tapahtuvan harjoittelun tehokkaammin kuin esimerkiksi Keski-Euroopassa, jossa siirtymismatkat tukikohdista harjoitusalueille ovat monesti pitkät.

Naton jäsenenä Suomen tulisi osallistua yhteisiin sotaharjoitukseen¹¹³ ja valmistautua järjestämään harjoituksia myös omalla alueellaan. Harjoitusten järjestäminen Suomessa edesauttaisi kuitenkin myös Nato-joukkojen kykyä toimia puolustusvoimien tukena mahdollisessa kriisitilanteessa Suomessa. Harjoittelun myötä muiden liittokunnan valtioiden joukot saisivat kokemusta paikallisista olosuhteista ja toimintaympäristöstä. Harjaantuminen erityisesti talviolosuhteisissa toimimiseen olisi suurimmalle osalle muita jäsenvaltioita erityisen tärkeää sekä teknisten järjestelmien toimivuuden että joukkojen toimintakyvyn varmistamiseksi Suomessa. Mainituista tekijöistä johtuen Suomesta voisi Naton jäsenenä tulla halutessaan merkittävä harjoitusalue Naton joukoille. Joukkojen tukeutuminen harjoituksissa puolustusvoimien tukikohtiin lisäisi edelleen joukkojemme ja logistiikkajärjestelmämme yhteistoimintakykyä.

Nato-jäsenyys ei velvoittaisi Suomea kuitenkaan ottamaan alueelleen ydinaseita tai pysyviä joukkoja tai tukikohtia niin kutsutun Naton kolmen Ei-periaatteen perusteella.¹¹⁴

¹¹² Peltoniemi 2007a.

¹¹³ Nato – Study on NATO enlargement 2008, Chapter 1

¹¹⁴ Nato – PA 2009. Ks. myös Nato – Russia 2014. Kolmen Ei-periaate tarkoittaa: *no NATO intention, no need, and no plans to deploy nuclear weapons in the territories of the newer members.*

13.5 Resurssit

13.5.1 Nato-jäsenyydestä syntyvät kustannukset

Puolustushallinnon pääluokan menot oli arvioitu vuonna 2015 2,659 miljardiksi euroksi. Tämä tarkoitti 1,29 % Suomen bruttokansantuotteesta¹¹⁵. Naton jäsenen odotetaan omaavan riittävät taloudelliset resurssit Naton velvoitteiden täyttämiseksi ja kansalliset rakenteet taloudellisten resurssien hoitamiseksi sekä osallistuvan Naton yhteisrahoitteisiin hankkeisiin ja kustannuksiin. Naton suosittaa jäsenmaidensa käyttävän 2 % bruttokansantuotteestaan sotilaalliseen puolustukseen ja 20 % puolustusbudjetista materiaalinhankintoihin. Naton vuoden 2014 Walesin huippukokouksen päätelausemassa näiden tavoitteiden täyttämistä korostettiin voimakkaasti.¹¹⁶ Todellisuudessa Naton eurooppalaiset jäsenvaltiot käyttivät vuonna 2014 puolustukseensa keskimäärin 1,5 % bruttokansantuotteestaan.¹¹⁷

Kaikilta jäsenmailta edellytetään taloudellista osallistumista liittouman hyväksymiin ohjelmiin ja johtamisrakenteen ylläpitoon¹¹⁸. Naton jäsenmaat tukevat liittokunnan toiminnan resursointia monin tavoin. Tärkein tuki kanavoituu jäsenvaltioiden kansallisten puolustusbudjettien kautta. Jäsenvaltiot rahoittavat Naton operaatioihin ja tehtäviin osoitetut joukkonsa kansallisista budjeteistaan. Tämän lisäksi jäsenvaltiot rahoittavat yhdessä sovittujen osuuksien mukaisesti Naton esikunnista ja laitoksista syntyvät kulut ja investointiohjelman. Yhteinen rahoitus sisältää kolme erillistä osaa: siviilibudjetin, sotilasbudjetin ja Naton turvallisuuden investointiohjelman.

Naton siviilibudjetti käytetään Naton päämajan ja kansainvälisen siviiliesikunnan henkilöstö-, käyttö- ja ylläpitomenoihin. Lisäksi siviilibudjetilla katetaan rauhankumppanuus- ja muun ei-Nato -maiden kanssa tehtävän yhteistoiminnan kulut. Naton sotilasbudjetista yli puolet kuluu kansainvälisen sotilasesikunnan ja strategisten johtoportaiden käyttö- ja ylläpitomenoihin. Lisäksi sotilasbudjetilla katetaan Naton sotilaallisten järjestelmien, kuten Naton johtamis- ja viestijärjestelmien sekä AWACS-ilmaoikeuslaitteiden ja alaisten laitosten, kuten Naton huolto- ja hankintaviraston toiminnasta syntyvät menot.¹¹⁹ Investoin-

¹¹⁵ PLM 2015a.

¹¹⁶ Nato – Wales 2014.

¹¹⁷ Nato – Defence expenditure 2015.

¹¹⁸ Nato – Study on NATO enlargement 2008, Chapter 1.

¹¹⁹ Ek 2012.

tiohjelmalla katetaan Naton rakentamis- ja johtamisjärjestelmien hankinnat. Ohjelman kohteina ovat muun muassa suurimpien esikuntien rakennushankkeet, tärkeimmät satamat ja lentokentät sekä polttoaineiden siirtojärjestelmät operaatioiden tukemiseksi.¹²⁰

Kolmantena rahoituslähteenä on monikansallinen rahoitus¹²¹, jossa osa tai kaikki jäsenvaltiot rahoittavat jonkin Naton alaisen laitoksen tai yhteisen hankkeen. Monikansallista rahoitusta on käytetty yleisimmin yhteisten lentokoneiden ja helikopterien hankintaan sekä ilmapuolustuksen ja logistiikan tarpeisiin.¹²²

Naton julkaiseman yhteisen budjettitaulukon perusteella laskettu Suomen osuus Naton yhteisestä budjetista olisi arvion mukaan noin 0,8–1,2 % puolustusmenoista¹²³. Suomen suora maksuosuus Natolle olisi siten noin 20–30 miljoonaa euroa vuoden 2015 hintatasossa. Tämän lisäksi kuluja jäsenvaltioille synnyttää Natossa työskentelevät puolustusvoimien edustajat. On esitetty arvioita, että Natossa työskentelisi yhteensä noin 75–100 puolustusvoimien henkilöstöön kuuluvaa¹²⁴. Näistä syntyvä lisäkustannus on arvioitu 15–20 miljoonaksi euroksi.

Natossa työskentelevistä henkilöistä syntyviä kustannuksia ei voida kuitenkaan kokonaisuudessaan laskea lisämenoiksi nykyiselle toiminnalle. Osa esikunnissa ja Naton laitoksissa työskentelevistä virkamiehistä saisi palkkaansa Naton yhteisestä rahoituksesta ja osan palkasta maksaisi suoraan puolustusvoimat. Lisäksi Natossa työskentelevät henkilöt sijoitettaisiin Nato-tehtäviin todennäköisesti puolustusvoimien olemassa olevasta rauhan ajan henkilöstökokoonpanosta, jolloin osa kotimaassa maksetuista korvauksista kohdentuisi kotimaan sijasta Nato-tehtävän hoitamiseen.

¹²⁰ AOS 2012.

¹²¹ Naton englanninkielinen termi kyseiselle käsitteelle on *joint funding*.

¹²² Nato – Funding 2015.

¹²³ Arvion perustana on Nato-maiden laskennalliset maksuosuudet Naton yhteisestä budjetista. Naton yhteisen budjetin ja sen erillisosien jäsenvaltiokohtaisista prosentiosuuksista on laskettu kunkin jäsenvaltion rahamääräinen vuosimaksuosuus jakamalla ensin Naton ilmoittamat yhteisten menojen vuosibudjetit jäsenmaiden prosentuaalisilla vuosiosuuksilla. Kunkin maan prosentuaalinen Nato-maksuosuus kyseisen maan puolustusbudjetista on laskettu jakamalla kyseisen maan Nato tilastoissa ilmoitettu puolustusbudjetti ym. maksuosuuksilla. Suomen osuuden verrokkimaina on käytetty Belgiaa, Tanskaa, Portugalia ja Romaniaa, joiden puolustusbudjetit ovat vuonna 2015 1,99 – 3,62 Mrd€ ja joiden laskennallinen Nato – maksuosuus puolustusbudjeteista yllä mainituin perustein on 0,8–1,2 %.

¹²⁴ Sierla 2007 ja Honkanen & Kuusela 2014.

13.5.2 Nato-operaatioista aiheutuvat kustannukset

Suomi on Naton rauhankumppanuusmaana osallistunut useaan Naton johtamaan kriisinhallintaoperaatioon, joista laajimpana on ollut viime vuosina Afganistanin ISAF-operaatio¹²⁵. Suomi osallistui vuoden 2016 tammikuussa yhteensä 12 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon, joissa oli yhteensä noin 500 sotilasta.¹²⁶ Näistä operaatioista kaksi, RSM-operaatio¹²⁷ Afganistanissa ja KFOR-operaatio¹²⁸ Kosovossa ovat Naton johtamia. Naton operaatioissa toimii yhteensä noin 100 suomalaista sotilasta. Suomalaisten sotilaiden määrä laskee näissä operaatioissa vuoden 2016 aikana alle 50 henkilöön¹²⁹. Mainittujen operaatioiden suunnitellut suorat kulut olivat vuonna 2015 noin 8 miljoonaa euroa¹³⁰.

Naton tämänhetkisissä operaatioissa toimii kokonaisuudessaan noin 18 000 sotilasta Afganistanissa, Kosovossa, Välimerellä ja Afrikan sarven alueella. Suurin operaatioista on Afganistanin RSM, jossa on yhteensä 13 000 Naton ja kumppanimaiden sotilasta. Kriisinhallintaoperaatioiden lisäksi Nato valvoo ja turvaa Baltian, Albanian ja Slovenian ilmatiloja Naton muiden jäsenvaltioiden toimin. Jäsenmaiden ilmapuolustustehtävissä palvelee yhteensä 4 800 sotilasta.¹³¹ Suomi on niin ikään ilmoittanut joukkojaan Naton nopean toiminnan täydentäviin valmiuosastoihin. Vuonna 2016 valmiuosastossa oli kokonaisuudessaan yli 250 sotilaan vahvuiset jääkärikomppania ja helikopteriosasto.

Naton jäsenyys ei muuttaisi sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisen päätöksentekoprosessia. Natossa päätöksenteko perustuu konsensukseen, eikä ketään jäsenvaltiota voitaisi pakottaa joukkojen lähettämiseen. Osallistuminen uusiin operaatioihin edellyttää aina kansallista päätöstä, kuten nyt rahakumppanuusmaana. Suomi on Ruotsin ohella ollut yksi Naton aktiivisimmista rauhankumppanuusmaista ja Suomi on osallistunut aktiivisesti kansainväliseen kriisinhallintaan, mutta Suomi on käyttänyt puolustusbudjetistaan varsin pienen osan kriisinhallintaan¹³². Naton jäsenenä Suomen osallistumispanos

¹²⁵ ISAF on lyhenne sanoista *International Security Assistance Force*.

¹²⁶ UM 2015a ja Puolustusvoimat 2015.

¹²⁷ RSM on lyhenne sanoista *Resolute support mission*.

¹²⁸ KFOR on lyhenne sanoista *Kosovo Force*.

¹²⁹ UM 2015a.

¹³⁰ VM 2015.

¹³¹ Nato – Operations, 2015.

¹³² VTV, 2013. *Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahat budjetoidaan kahdessa eri pääluokassa siten, että ulkoasiainministeriön pääluokassa budjetoidaan henkilöstömenot ja puolustus-*

kriisinhallintaoperaatioihin tulisi todennäköisesti kuitenkin laajentumaan ja monipuolistumaan, kattaen eri henkilöstöryhmät sekä erityyppiset operaatiot ja tehtävät¹³³. Näiden kustannusvaikutukset on laskettavissa operaatiokohtaisesti kansallisen päätöksenteon yhteydessä.

13.6 Yhteenvedo

Yli 20 vuotta jatkunut rauhankumppanuusohjelma, puolustushallinnon linjaukset kehittää suorituskykyjä Nato-yhteensopiviksi ja Suomen aktiivinen osallistuminen kriisinhallintaan ovat johtaneet siihen, että Puolustusvoimat on jo nyt monilta osin hyvin Nato-yhteensopiva. Nato-jäsenyys muuttaisi kuitenkin puolustusjärjestelmää ja puolustusvoimien tapaa toimia monin tavoin, osin merkittävästikin.

Ensinnä, Nato-jäsenyys edellyttäisi puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien päivittämistä. Puolustusvoimien olemassa olevia tehtäviä tulisi täydentää siten, että Suomen valtakunnan puolustaminen tapahtuisi myös *yhdessä Naton kanssa*. Lisäksi uudeksi tehtäväksi tulisi kyky osallistua Naton yhteiseen puolustukseen *Suomen rajojen ulkopuolella*. Ennallaan sen sijaan pysyisi nykyinen puolustusvoimien toinen tehtävä, muiden kansallisten viranomaisten tukeminen. Myös kolmas tehtävä, sotilaallinen kriisinhallinta säilyisi puolustusvoimien tehtävänä, mutta kyvykkyyttä erityisesti Nato-operaatioihin tulisi lisätä. Suomen osallistumisesta kriisinhallintaoperaatioihin päätettäisiin kansallisesti kuten nykyisin.

Nato-jäsenyyden myötä mahdollisesti saatava Naton tuki joukkojen, tiedustelutietojen, tilannekuvan ja materiaaliavun muodoissa tukisi kansallista puolustusta, mutta ei kuitenkaan poistaisi tarvetta ylläpitää myös kansallista puolustuskykyä. Naton jäsenenä Suomen ei todennäköisesti olisi tarkoituksenmukaista rakentaa ja ylläpitää kuitenkaan kaikkia Suomen puolustamiseen tarvittavia suorituskykyjä, vaan Nato kanssa voitaisiin sopia työnjaosta.

Suomen osallistuminen Naton operaatioihin liittokunnan jäsenenä edellyttäisi puolustusvoimien joukkorakenteen ja valmiuden kehittämistä. Suomella tulisi olla käytössä Suomen ulkopuolella toteutetta-

ministeriön pääluokassa kalustomenot. Vuoden 2013 talousarviossa sotilaalliseen kriisinhallintaan myönnettiin määrärahaa noin 123 miljoonaa euroa. Ulkoasiainministeriön hallinnonalan pääluokassa määrärahaa myönnettiin noin 63 miljoonaa euroa ja puolustusministeriön pääluokassa lähes 61 miljoonaa euroa.

¹³³ Peltoniemi 2007a, s. 4 ja 180–181.

viin operaatioihin tarkoitettuja valmiita joukkoja, joilla on Naton valmiusvaatimusten edellyttämä valmius ja kyvykkyys. Ammattimaisuutta tulisi lisätä. Suomessa ei kuitenkaan olisi välttämätöntä tarvetta, eikä nykyisen puolustusbudjetin tasolla myöskään mahdollista luopua asevelvollisuudesta ja siirtyä täysimittaiseen ammattiarmeijaan. Naton jäsenenä Suomen sotilaallinen maanpuolustus voisi edelleen pohjautua yleiseen asevelvollisuuteen.

Nato-jäsenyys aiheuttaisi muutostarpeita myös joukkotuotantoon. Nykyinen joukkotuotantojärjestelmä on perusteiltaan toimiva myös Nato-jäsenyyden aikana, mutta jäsenyys vaatisi kuitenkin paljon uutta suunnittelua ja eri tasojen integraatiotyötä joukkotuotannon ja Naton vaatimusten yhteensovittamisessa. Yhteensovitettavat asiat, kuten liittokunnan käyttöön varatut joukot ja suorituskyvyt, muut kansalliset sodan ajan joukot, joukkojen varustaminen ja harjoitusjärjestelmä sekä valmiusvaatimukset kumpuaisivat Suomen omien tarpeiden lisäksi Naton puolustus- ja valmiussuunnitteluprosesseista.

Suomen tulisi osallistua Naton jäsenenä liittokunnan yhteisiin harjoituksiin. Yhteisharjoitusten määrä ja osallistumistaso olisivat nykyistä kumppanuutta laajemmat. Yhteisharjoitukset tulisi harmonisoida kansallisen joukkotuotannon ja harjoitusjärjestelmän kanssa.

Olisi myös ratkaistava siirrytäänkö mahdollisen Nato-jäsenyyden myötä toimimaan kokonaan Naton toimintatapojen mukaisesti vai käytetäänkö kansallisessa toiminnassa edelleen kansallisia tapoja ja menettelyjä.

Naton jäsenenä Puolustusvoimien operatiivisen ja strategisen suunnittelun prosessit, aikataulut ja sisällölliset perusteet tulisi myös yhteensovittaa Naton vastaavien prosessien kanssa. Mukauttamisen ajankohdan määrittäisivät Naton puolustus- ja valmiussuunnittelun aikataulut. Suomen Nato-jäsenyyden myötä Naton Pohjois-Eurooppaa koskevat puolustussuunnitelmat tulisi myös mitä todennäköisimmin päivittää tai laatia kokonaan uudelleen. Tulisihan Suomen Natoon liittymisen myötä Natolle kokonaan uusi mahdollinen operaatiosuunta ja noin 1 300 km uutta yhteistä itärajaa Venäjän kanssa.

Strategisessa suunnittelussa prosessin mukauttamista vaativampi työ on Naton kehittämistehtävien liittäminen kiinteäksi osaksi kansallista strategista suunnittelua. Tämä saa todennäköisesti aikaan tarpeen muuttaa nykyisiä kehittämisohjelman hankkeita ja niiden aikataulua Nato-jäsenyyden myötä syntyneiden uusien suorituskykyvaatimusten toimeenpanemiseksi.

Suomen jäsenyys Natossa mahdollistaisi Puolustusvoimien entistä syvemmän toiminnallisen ja teknisen yhteensopivuuden Nato-joukkojen kanssa sekä lisäisi sotilaallista huoltovarmuutta. Huoltovarmuuden osalta keskeiset vaikutukset kohdistuisivat avun vastaanotto-kykyyn ja sen rakentamiseen. Avun vastaanottokyky tukisi välittömän sotilaallisen avun lisäksi myös muun yhteiskunnan kriisinsietoa katastrofiavun, huoltovarmuuden ja kuljetusten muodoissa. Tämä vaikuttaisi myönteisesti kykyyn ylläpitää sotilaallista toimintaa pitkäkestoisesti mahdollisessa kriisissä tai sodan tilanteessa.

Nato-jäsenyydestä syntyvät arvioidut kustannukset perustuvat kansallisesti määritettyyn toiminnan tasoon liittokunnassa. Varsinaiset, jäsenyydestä syntyvät välittömät kustannukset olisivat kokonaisuudessaan arviolta noin 30–45 miljoonaa euroa. Kustannuksia syntyisi myös Naton operaatioihin ja valmiusosastoon osallistumisesta sekä harjoitustoiminnasta. Vuoden 2015 tasolla nämä kustannukset olisivat arviolta 13–15 miljoonaa euroa. Lisäksi välillisiä kustannuksia syntyisi muun muassa Nato-yhteensopivuus- ja suorituskykyvaatimuksista kumpuavista kustannuksista koulutusjärjestelmään, materiaaliin ja tiloihin sekä laajimmassa tapauksissa kokonaissuorituskykyihin.

Puolustusjärjestelmän kehittämisen osalta, poliittisen päätöksen jälkeen, jäsenyyden aiheuttamien muutostekijöiden suunnittelu ja toimeenpano aiheuttaisivat joka tapauksessa laajemman puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon, jossa tavalla tai toisella tultaisiin ottamaan kantaa ja huomioon tässä artikkelissa esitetyt muutostekijät.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

ACO (2010): *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)*, Interim Version 1.0 (V 1.0). Supreme Headquarters Allied Power Europe, 17.12.2010.

[<https://info.publicintelligence.net/NATO-COPD.pdf>, 1.10.2015.]

ACT (2015): *Federated Mission Networking (FMN)*. Allied Command Transformation, 25.2.2015. [<http://www.act.Nato.int/fmn>, 1.10.2015.]

AOS (2012): *How we pay for Nato - Very short description of the main financing process for NATO survival*. Atlantic Organization for Security.

[<http://www.aofs.org/wp-content/uploads/2012/02/Paying-for-NATO.pdf>, 1.10.2015.]

- Eduskunta (2010): *Puolustusvoimien yhteistyö Naton buolto- ja bankintaorganisaatio NAMS:A:n kanssa*. Eduskunnan kirjallinen kysymys 320/201 vp.
[https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/kk_320+2010.pdf, 31.1.2016.]
- Eduskunta (2014): *Yhteisymmärryspöytäkirja Suomen tasavallan hallituksen ja Pohjois-Atlantin liiton transformaatioesikunnan komentajan johtoesikunnan sekä Pohjois-Atlantin liiton operaatioesikunnan välillä isäntämaantuen antamisesta Naton operaatioiden / harjoitusten / vastaavan sotilaallisen toiminnan toteuttamista varten*. 4.9.2014.
[<https://www.eduskunta.fi/FI/lakiensaattaminen/valiokunnat/ulkoasiainvaliokunta/Documents/HNS%20MoU%20suomi.pdf>, 1.10.2015.]
- Ek, Carl, (2012): *NATO Common Funds Burdensharing: Background and Current Issues*. Congressional Research Service, 7-5700.
[<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL30150.pdf>, 1.10.2015.]
- FINLEX (2006): *Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta*, 31.3.2006/211. Ajantasainen lain-säädäntö.
[<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060211#a8.5.2015-576>, 15.1.2016.]
- FINLEX (2007): *Laki puolustusvoimista*, 11.5.2007/551. Ajantasainen lainsäädäntö. [<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070551>, 15.1.2016.]
- Ilmavoimat (2014): *Hornet-kalusto saavuttaa suorituskykynsä huipun*. Ilmavoimat – ajan-kohtaista - Ilmavoimien uutiset, 5.12.2014.
[<http://www.puolustusvoimat.fi/fi/Ilmavoimat/Ajankohtaista/?urile=wcm%3Apath%3A/su%20puolustusvoimat.fi/Puolustusvoimat.fi/Ilmavoimat/Ajankohtaista/>, 1.10.2015.]
- MTS (2016): *Suomalaisten mielipiteitä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 2015*. Maanpuolustustiedotuksen suunnittelu-kunta, 21.1.2016.
- NAE (2014): *Suomi otti puheenjohtajuuden Naton kumppanuuksia kehittävässä työryhmässä*. Suomen erityisedustosto Natossa.
[<http://www.finlandNato.org/public/default.aspx?contentid=313620&culture=fi-FI>, 5.11.2015.]
- Nato – Bucharest (2008): *Bucharest Summit Declaration*. Nato press release (2008) 049, 3.4.2008.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natolive/official_texts_8443.htm, 1.10.2015.]
- Nato - Study on NATO enlargement (2008): *Study on NATO enlargement*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/official_texts_24733.htm, 18.12.2015.]
- Nato – PA (2009): *Russia, the west and the future of Euro-Atlantic security*. Nato Parliamentary Assembly. [<http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=1788>, 15.1.2016.]

- Nato – Chicago (2012): *Chicago Summit Declaration*. Nato press release (2012) 062, 20.5.2012.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/official_texts_87593.htm?selectLocale=en, 1.10.2015.]
- Nato – Interoperability (2012): *Interoperability: Connecting NATO Forces*.
[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84112.htm, 31.1.2016.]
- Nato – NDPP (2014): *The NATO Defence Planning Process*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natolive/topics_49202.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Partnership (2014): *Partnership for Peace Planning and Review Process*.
[http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68277.htm, 15.1.2016.]
- Nato – Russia (2014): *Russia's accusations - setting the record straight*. Nato fact sheet – April 2014.
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_109141.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Wales (2014): *Wales Summit Declaration*. Nato press release (2014) 120, 5.9.2014.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/official_texts_112964.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Capabilities (2015): *Nato's capabilities*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/topics_49137.htm, 1.10.2015.]
- Nato – CFI (2015): *Connected Forces Initiative*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natolive/topics_98527.htm#, 1.10.2015.]
- Nato – DAT (2015): *Defence Against Terrorism Programme of Work (DAT POW)*. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50313.htm#, 15.1.2016.]
- Nato – Defence expenditure (2015): *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*. Nato press release PR/CP(2015)093-COR1, 22.6.2012.
[http://www.Nato.int/Nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_06/20150622_PR_CP_2015_093-v2.pdf, 1.10.2015.]
- Nato – Force structure (2015): *The NATO force structure*, 13.2.2015.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/topics_69718.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Funding (2015): *Funding*.
[http://www.Nato.int/docu/briefing/Nato_funding_final.pdf, 1.10.2015.]
- Nato – High readiness (2015): *High Readiness Forces and Headquarters in the NATO force structure*. [<http://www.aco.Nato.int/page134134653.aspx>, 1.10.2015.]
- Nato – Nato Response Force (2015): *NATO Response Force*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/topics_49755.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Operations (2015): *Operations and missions: past and present*.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/topics_52060.htm, 1.10.2015.]
- Nato – Rapid corps (2015): *The Rapid Deployable Corps*, 9.4.2015.
[http://www.Nato.int/cps/en/Natohq/topics_50088.htm, 1.10.2015.]

- PLM (1999): *Suomen ja Naton materiaalihuoltojärjestön (NAMSO) välinen yhteistyöpöytäkirja*, 6.9.1999. Puolustusministeriön tiedote.
[http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/1999/6.9.1999_suomen_ja_naton_materiaalihuoltojarjeston_%28namso%29_valinen_yhteistyopoytakirja.843.news?795_o=10, 31.1.2016.]
- PLM (2004): *Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- PLM (2007a): *Puolustusministeriön materiaali poliittinen strategia*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- PLM (2007b): *Puolustusministeriön strategisen suunnittelun käsikirja*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- PLM (2010): *Suomalainen asevelvollisuus*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- PLM (2011): *Puolustushallinnon materiaali politiikka*. Helsinki: Puolustusministeriö.
- PLM (2015a): *Puolustusbudjetin osuus bruttokansantuotteesta*. Puolustusministeriö.
[http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustushallinnon_voima_varat/talous/puolustusbudjetin_osuus_bruttokansantuotteesta, 1.10.2015.]
- PLM (2015b): *Talousarvioesitys 2015, Ministeriön ehdotus*. Puolustusministeriö.
[http://www.defmin.fi/files/2895/PLM_TAE_2015_MENOT.pdf, 1.10.2015.]
- Puolustusvoimat (2015): *Suomi sotilaallisessa kriisinhallinnassa*. Puolustusvoimat. [<http://www.puolustusvoimat.fi/> (Puolustusvoimat > Kansainvälinen yhteistyö > Kansainvälinen kriisinhallinta), 1.10.2015.]
- Puolustusvoimat – NRF (2016): *Suomi osallistuu Naton nopean toiminnan joukkojen täydentävään joukkopooliin vuonna 2016*. Puolustusvoimat.
[<http://www.puolustusvoimat.fi/> (Puolustusvoimat > Tiedotteet), 15.1.2016.]
- Puolustusvoimat – Trident (2015): *Suomi osallistuu Trident Juncture 15 – harjoitukseen*. Puolustusvoimat. [<http://www.puolustusvoimat.fi/> (Puolustusvoimat > Ajankohtaista > Tiedotteet), 15.1.2016.]
- Pääsikunta (2008): *Kenttäohjesääntö, yleinen osa – Puolustusjärjestelmän toiminnan perusteet*. Ohjesääntönumero 202. Helsinki: Edita Prima Oy.
- SHAPE – Nato response force (2016): *NATO response force (NRF), Fact sheet*. Supreme Headquarters Allied Powers Europe.
[<http://shape.nato.int/page349011837>, 15.1.2016.]
- Turvallisuuskomitea (2013): *Turvallinen Suomi*. Tietoja Suomen kokonaisuus-turvallisuudesta.
[<http://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/component/k2/13-turvallinen-suomi>, 18.12.2015.]
- UM (2013): *Kertomus Suomen valtionhallinnon osallistumisesta kumppanuusyhteistyöhön Naton kanssa vuonna 2012*. Ulkoasiainministeriö.
[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=69153&nodeid=49303&contentlan=1&culture=fi-FI>, 18.12.2015.]

- UM (2014a): *Kertomus Suomen valtionhallinnon osallistumisesta kumppannuusyhteistyöhön Naton kanssa vuonna 2013*. Ulkoasiainministeriö, 13.5.2014.
[<http://www.finlandnato.org/public/download.aspx?ID=134331&GUID=%7B89354B3F-5CF7-4131-915C-54CEEC943803%7D>, 31.1.2016.]
- UM (2014b): *Naton raubankumppanuus*. Ulkoasiainministeriö.
[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=69153&nodeid=49303&contentlan=1&culture=fi-FI>, 15.1.2016.]
- UM (2015a): *Katsaus Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan, kansainväliseen harjoitustoimintaan ja nopean toiminnan joukkoihin*. Ulkoministeriö: Poliittinen osasto, 16.6.2015.
[https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kirjelma/Documents/UTPJ_5+2015.pdf, 1.10.2015.]
- UM (2015b): *Katsaus Suomen turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä*. Ulkoministeriö, 13.2.2015.
[<http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=321221&contentlan=1&culture=fi-FI>, 1.10.2015.]
- VM (2015): *Talousarvioesitys 2015 - 30, Sotilaallinen kriisinhallinta*. Valtiovarainministeriö.
[[http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2015&lang=fi&maindoc=/2015/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&id=/2015/tae/hallituksenEsitys/Yksityiskohtaiset Perustelut/27/3](http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2015&lang=fi&maindoc=/2015/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&id=/2015/tae/hallituksenEsitys/Yksityiskohtaiset%20Perustelut/27/3), 15.1.2016.]
- VNK (2004): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*, Valtioneuvoston selonteko VNS 6/2004. Valtioneuvoston kanslia.
[http://www.defmin.fi/files/240/2493_2161_Selonteko_2004_1_.pdf, 1.10.2015.]
- VNK (2012): *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, Valtioneuvoston selonteko 5/12. Valtioneuvoston kanslia.
[<http://vnk.fi/julkaisu?pubid=2203>, 1.10.2015.]
- VTV (2013): *Tuloksellisuustarkastuskertomus – Sotilaallinen kriisinhallinta*. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 9/2013.
[https://www.vtv.fi/files/3594/9_2013_Sotilaallinen_kriisinhallinta.pdf, 15.1.2016.]

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Anteroinen, Jukka (2012): "Integration of existing military capability models into the Comprehensive Capability Meta-model". *Systems Conference (Sys-Con), 2012 IEEE International*, Vancouver, Kanada, s. 1-7.
- Anteroinen, Jukka & Lehtonen, Juha-Matti & Mikkola, Harri (2012): "Euroopan puolustusmarkkinoiden muutosten vaikutukset suomalaiselle puolustusteollisuudelle" teoksessa Ismo Turunen (toim.): *Tiede ja Ase*, vol 70. Helsinki: Suomen sotatieteellinen seura 2012.

- Envall, Olli (2009): *Joukkotuotanto sodan ajan joukkojen koulutusmenetelmänä*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Taktiikan laitos. Julkaisusarja 12, tutkimuksia N:o 1/2009. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Hollo, Ilkka (2002): ”Suomen puolustusratkaisu” teoksessa *Tietoja maanpuolustuksesta 2002, Maanpuolustus ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2002.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2003): *Mikä se Nato oikein on?*. Helsinki: Taloustieto.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2007): *Kysymyksiä ja vastauksia Natosta*. Helsinki: Suomen Atlantti-seura.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2014): *Mikä Nato on?*. Helsinki: Suomen Atlantti-seura.
- Järvenpää, Pauli (2014): ”Viro on seuransa valinnut” *Maanpuolustus, Maanpuolustusyhdistyksen julkaisu 107*, Maaliskuu 2014, s. 18–24.
- Kivinen, Olli (2007): *Nato ilman tunteilua*. Helsinki: Suomen Atlantti-seura.
- Neretnieks, Karlis, toim. (2013): *Nato för och emot*. Tukholma: Kungliga Krigsvetenskapsakademien.
- Nokkala, Arto (2014): *Kyky ja tahto*. Helsinki: Docendo.
- Peltoniemi, Rainer (2007a): *Puolustusjärjestelmän ydinsaamisalueet ja niiden muutostaasteet mahdollisessa Nato-jäsenyydessä*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Koulutustaidon laitos, Julkaisusarja 2, tutkimuksia N:o 17. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Peltoniemi, Rainer (2007b): ”Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset maamme kriisinsieto- ja puolustuskyvylle” teoksessa: *Tiede ja Ase*, vol 65. Helsinki: Suomen sotatieteellinen seura 2007, s. 91–110.
- Salomaa, Markku (2015): *Pubutaan Natosta*. Helsinki: Docendo.
- Sierla, Antti (2007): *Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset*. Helsinki: Ulkoasiainministeriö
- Visuri, Pekka (1989): *Totaalisesta sodasta kriisinhallintaan: puolustusperiaatteiden kehitys läntisessä Keski-Euroopassa ja Suomessa vuosina 1945–1985*. Suomen sotatieteellisen seuran julkaisuja; N:o 16. Helsinki: Suomen sotatieteellinen seura.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Demmer, Ulrike & Neukirch, Ralf (2010): “Fear of Russia: NATO Developed Secret Contingency Plans for Baltic States” *Spiegel online international*, 7.12.2010. [<http://www.spiegel.de/international/europe/fear-of-russia-nato-developed-secret-contingency-plans-for-baltic-states-a-733361.html>, 15.12.2015.]
- Huhtinen, Aki-Mauri & Kesseli, Pasi (2008): ”FINGOP suunnittelu- vai johtamisprosessi?” *Kylkiranta*, 1/2008 (238.), s. 20–23.

- Kammonen, Teemu (2013): ”Wikileaks: Tässä on Naton salattu operaatio Itämerellä” *Uusi Suomi*, 7.12.2010.
[<http://www.uusisuomi.fi/ulkomaat/107269-wikileaks-tassa-on-naton-salattu-operaatio-itamerella>, 16.12.2015.]
- Kuronen, Risto (2008): ”FINGOP” *Kylkirauta*, 3/2008 (240.), s. 38 – 41.
- Lindberg, Jarmo (2015): ”Turvallisuus vaatii huomiota vaikeinakin talousaikoina”. Kolumni. *Keskisuomalainen*, 28.8.2015.
[<http://www.ksml.fi/mielipide/kolumnit/2015/08/28/turvallisuus-vaatii-huomiota-vaikeinakin-talusaikoina>, 1.10.2015.]
- Luttinen, Lauri (2010): ”Merivoimien Multilink – projekti - Kohti verkostokeskeistä sodankäyntiä” *Viestimies*, 2/2010, s. 11 – 13.
- Parkatti, Veli-Pekka (2012): *Maavoimien taistelu uudistuu*
[<http://www.puolustusvoimat.fi/> (Maavoimat> Ajankohtaista> Maavoimien artikkelit, 18.9.2012), 1.10.2015.]
- Peltonen Mika (2014): *Puolustusvoimien operaatiopaällikkö: Puolustussuunnitelmasta se lähtee*.
[<http://www.puolustusvoimat.fi/wcm/su+puolustusvoimat.fi/pv.fi+statainen+sivusto+su/puolustusvoimat/tiedotteet/puolustusvoimien+operaatiopaallikka+puolustussuunnitelmasta+se+lahtee>, 1.10.2015.]
- Putkinen, Juhani (2015): ”NATO on joutunut tekemään uudet puolustus-suunnitelmat aggressiivisen Venäjän takia” *Aamulehti blogit*, 15.8.2015.
[<http://aamulehdenblogit.ning.com/profiles/blogs/nato-on-joutunut-tekem-n-uudet-puolustussuunnitelmat>, 15.1.2016.]
- Siivonen, Petri (2008): ”FINGOP operatiivinen suunnitteluprosessi” *Kylkirauta*, 1/2008 (238.), s. 18–19.
- Takanen, Kari (2012): *Puolustusvoimat kohti 2020-lukua*. Esitys MTS-seminaarissa 18.9.2012.
[http://www.defmin.fi/files/2197/2012_09_18_SUUNNPAALL_Suomen_puolustuksen_nakymat_2020-luvulle_JULK.pdf, 1.10.2015.]
- YLE (2013): *Puolustusyhteistyön arkea: Panssariautokauppa hyytyi säädöksiin heijastimista*. Yleisradion kotimaan uutiset, 18.1.2013.
[http://yle.fi/uutiset/puolustusyhteistyon_arkea_panssariautokauppa_hyytyi_saadoksiin_heijastimista/6458089, 31.1.2016.]

14

ARGUMENTTEJA SUOMEN NATO-JÄSENYHDEN PUOLESTA

Pauli Järvenpää

Viron tasavallan nykyinen presidentti Toomas Hendrik Ilves totesi hiljattain eräässä puheessaan seuraavasti: ”Viron turvallisuuden kannalta tärkeintä on, että emme enää koskaan jää yksin”. Sitten hän jatkoi: ”Se on juuri se syy, miksi Viron on pyrittävä jäseneksi kaikkiin niihin organisaatioihin, joihin sillä on mahdollisuus liittyä”.¹

Tätä argumenttia on viljelty myös Suomessa. On sanottu, että Suomen kaltaisen pienen ja maantieteellisesti kaukana läntisen maailman kasvukeskuksista sijaitsevan maan tulisi hakeutua mahdollisimman laajalti jäseneksi sellaisiin kansainvälisiin järjestöihin, joiden jäsenistö tukee demokratiaa, ihmisoikeuksia ja oikeusvaltion laillisuusperiaatteita. Nämä järjestöt ovat samalla niitä, jotka tuottavat Suomelle myös turvallisuutta.²

Yleisesti ottaen Suomi onkin seurannut tätä periaatetta, joskin kylmän sodan aikana Suomen liittyminen Neuvostoliiton karsastamiin järjestöihin tapahtui huomattavalla viiveellä.³ Myös vuonna 1995 tapahtunutta Suomen liittymistä Euroopan unioniin perusteltiin vahvoin turvallisuusargumentein.⁴ EU-jäsenyyttä tuettiin myös poliittiseen vai-

¹ Ilves 2014.

² Presidentti Martti Ahtisaari totesi Nykypäivän haastattelussa huhtikuussa 2014, että ”Suomen olisi pitänyt olla jo aikaa sitten kaikissa niissä kansainvälisissä järjestöissä, joihin läntiset demokratiat kuuluvat. Se tarkoittaa myös NATOa”. Ks. Nykypäivä 2014a.

³ Esimerkiksi käyköön Euroopan neuvosto, joka perustettiin vuonna 1949 ja jonka painopistealueiksi määriteltiin ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojeleminen ja laajentaminen. Suomi liittyi siihen täysjäseneksi vasta vuonna 1989, juuri ennen entisiä Varsovan liiton maita Unkaria, Puolaa ja Bulgariaa.

⁴ Presidentti Mauno Koivisto on todennut, että ”turvallisuuspoliittiset syyt olivat mielestäni se näkökohta, joka kaikkein voimakkaimmin puhui siihen suuntaan, että meidän piti EY:öön liittyä.”. Ks. Koivisto 1995, s. 554.

kutusvaltaan liittyvin perusteluin: Suomella on oltava sija sen pöydän ääressä, jossa päätetään myös Suomelle tärkeistä asioista.

Tätä taustaa vasten herättääkin huomiota, että ainoa merkittävä läntinen järjestö, johon Suomi ei ole liittynyt, vaikka täyttää yhtä ainoata jäsenille asetettua vaatimusta lukuun ottamatta kaikki sen peruskriteerit, on NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*). NATO:n agendalla on runsaasti Suomen turvallisuuden kannalta keskeisiä kysymyksiä, joiden käsittelyyn Suomi ei liittokunnan ulkopuolisena maana pääse osallistumaan, niin arvostettu rauhankumppani kuin se NATOLle onkin.

Liittokunnan jäsenten edellytetään olevan demokraattisia, ihmisoikeuksia kunnioittavia oikeusvaltioita. Ainoa peruskriteeri, jota Suomi ei täytä on yleisen mielipiteen tuki. Jäsenyydellä on oltava jäsenyyttä havittelevan maan kansalaisten enemmistön vahva ja hallitusten puoluepoliittisista koostumuksista riippumaton kannatus.

Suomalaiset suhtautuvat NATOon epäillen. Eri tilaajien tuottamien mielipidetiedustelujen tulokset ovat viime aikoina olleet hyvin samansuuntaisia: noin kolmannes kansasta haluaisi Suomen liittyvän NATOon, vajaat puolet vastustaa sitä ja lopuilla kansalaisista ei ole asiasta mielipidettä tai he eivät halua sitä kertoa.

Suomalaisten varovaisuus NATO:n suhteen ilmenee monin tavoin. Milloin NATO mielletään Yhdysvaltain maailmanlaajuisen hyökkäyspolitiikan käsikassarana, milloin taas sen katsotaan olevan kustannuksiltaan Suomen taloudellisen kantokyvyn tavoittamattomissa. Myös NATO:n sotilaallista iskuvoimaa vähätellään. Sanotaan, ettei sillä ole tarpeeksi voimaa puolustaa kaikkia jäsenvaltioitaan – ei ainakaan sen kaukana pohjoisessa sijaitsevia liittolaisiaan. Toisinaan väitetään, että NATO vaatisi Suomelta asevelvollisuudesta luopumista ja ammattiarmeijaan siirtymistä. Joskus taas pelätään, että NATO:n jäsenenä suomalaisten perinteisesti korkea puolustustahto romahtaisi.

Tässä selvityksessä tarkastellaan Suomen mahdollista NATO-jäsenyyttä viiden avainkysymyksen kautta:

1. Mitkä ovat NATO:n toiminnan peruseriaatteet ja mitä ne tarkoittaisivat Suomelle?
2. Millä tavalla NATO:n rooli on muuttunut kylmän sodan jälkeen?
3. Miten NATO on reagoinut Venäjän asettamaan turvallisuuspoliittiseen haasteeseen Baltiassa ja Puolassa?
4. Mitkä olisivat Suomelle NATO-jäsenyydestä koituvat kustannukset?

5. Miten NATO-jäsenyys vaikuttaisi Suomen puolustusjärjestelmään ja perinteisesti korkeaan maanpuolustustahtoon?

Selvitys on lähtökohtaisesti suppea, eikä kata NATO-jäsenyyden monitahoisuuden koko poliittista, sotilaallista, taloudellista ja yhteiskunnallista kirjoa. Suppeanakin se kuitenkin toivon mukaan tarjoaa elementtejä siihen keskusteluun, jota Suomessa tulisi asia-argumentein käydä isänmaamme tulevaisuuden kannalta niin keskeisestä asiasta kuin sen sotilaallisesta turvallisuudesta.

14.1 Yksi kaikkien, kaikki yhden puolesta

NATO on vuonna 1949 perustettu puolustusliitto, jonka tärkeimpänä tehtävänä on taata jäsentensä – tällä hetkellä 28 jäsenvaltion – sotilaallinen turvallisuus. NATO:n laajentuminen perustuu Pohjois-Atlantin peruskirjan 10. artiklaan. Sen mukaan liittokunta voi kutsua jäsenikseen eurooppalaisia valtioita, joiden jäsenyys edistää peruskirjan periaatteita ja lisää turvallisuutta Pohjois-Atlantin alueella.⁵

NATO:n kaksi vuosikymmentä sitten julkaiseman laajentumisselvityksen mukaan jäsenyyden ennakkoehtoina ovat seuraavat poliittiset ja sotilaalliset kriteerit: toimiva demokraattinen poliittinen järjestelmä ja markkinatalous, asevoimien demokraattinen valvonta, vähemmistöjen kohtelu ETYJ:n periaatteiden mukaisesti, kiistojen rauhanomainen ratkaisu naapurimaiden kanssa sekä osallistuminen liittokunnan toimintaan ja halukkuus saavuttaa sotilaallinen yhteistoimintakyky jäsenmaiden kanssa. Lisäksi NATO-jäsenyys edellyttää kansalaisten tukea liittoutumiselle.⁶

Suomi täyttää selkeästi valtaosan NATO-jäsenyyden perusedellytyksistä. Suomi on demokraattinen ja markkinataloutta harjoittava oikeusvaltio, jonka puolustusvoimat on demokraattisessa valvonnassa ja jolla ei ole alue- eikä muitakaan kiistakysymyksiä naapurivaltioidensa kanssa. Ainoa peruskriteeri, jota Suomi ei täytä, on vaatimus selkeästä ja pysyvästä kansalaisten tuesta liittoutumiselle.⁷

⁵ NATOsta on suomeksikin saatavilla mittava määrä kirjallisuutta. Ks. esim. Honkanen & Kuusela 2014; Järvenpää et al. 2004 ja Sierla 2007.

⁶ NATO:n virallinen laajentumisselvitys vuodelta 1995 on edelleen paras lähde NATO:n laajentumisen tematiikkaan. Ks. NATO 1995.

⁷ Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) viimeisimmän mielipidetutkimuksen mukaan 30 % kannattaa Suomen NATO-jäsenyyttä. Tämä luku kuitenkin kohoaa merkittävästi, jos kysytään jatkokysymys: Olisitteko valmis kannatta-

Turvallisuuden ylläpitämisen kannalta Pohjois-Atlantin sopimuksen keskeinen kohta on sen 5. artikla. Tämän artiklan mukaisesti hyökkäystä yhtä jäsenmaata vastaan pidetään hyökkäyksenä kaikkia vastaan. Tämän pohjalta kukin jäsenmaa on velvoitettu auttamaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenmaata tarpeelliseksi katsomallaan tavalla.⁸

Tässä on kirjattu NATO:n olemassaolon keskeinen oikeutus kaikessa lyhykäisyydessään. Järjestö ei siis ole mikään *deus ex machina*, joka ratkaisee jäsenvaltioidensa turvallisuusongelmat, mutta se on kyllä tehokas valtioiden välinen yhteistyöelin, jonka luomissa puitteissa sen jäsenet osallistuvat turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön. Se on samalla myös niin jäsen- kuin kumppanuusmaille puolustussuunnittelun, sotilaallisen kouluttamisen ja harjoittelun sekä standardoinnin väline. Kaiken lisäksi NATO on ainoa järjestö, joka kykenee antamaan jäsenilleen turvatakuut kaikenlaisten sotilaallisten uhkien varalta.⁹

Artikla 5:n lisäksi NATO:n kautta luotavan yhteistyön perustaksi voidaan nostaa peruskirjan artikkelit 3 ja 4. Peruskirjan 3. artiklan mukaan jäsenmaat sitoutuvat ylläpitämään ja kehittämään omia ja yhteisiä valmiuksiaan vastustaa aseellisia hyökkäyksiä tai osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan. Artikla 4 taas antaa mahdollisuuden kullekin jäsenmaalle nostaa esille sen kokemat turvallisuusuhat jäsenvaltioiden väliseen keskusteluun. Artikla 3 toimii kaiken aikaa, kun jäsenmaat ylläpitävät ja kehittävät puolustusvalmiuksiaan. Artikla 4 taas on otettu käyttöön tähän mennessä ainoastaan muutaman kerran, kun jäsenmaat ovat halunneet konsultoida liittolaisiaan tärkeiksi kokemistaan turvallisuuskysymyksistä.¹⁰

maan NATO-jäsenyyttä, jos Suomen valtiojohto olisi jäsenyyden kannalla. Tässä tilanteessa Verkkouutisten TNS Gallupin mukaan 53 % on valmis tukemaan jäsenyyttä. Tämän voisi tulkita niin, että NATO-jäsenyys on kysymys, jossa kansalaiset odottavat valtiojohdolta selkeää ja määrätietoista johtajuutta. Ks. Nykypäivä 2014b.

⁸ Se että Pohjois-Atlantin peruskirjan 5. artikla on muotoiltu niin varovaisesti kuin se on (”Kukin jäsenmaa on velvoitettu auttamaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta jäsenmaata tarpeelliseksi katsomallaan tavalla.”), johtuu siitä, että sopimusta laadittaessa Yhdysvaltain senaatissa oli vahvoja voimia, jotka suhtautuivat penseästi ajatukseen, että Yhdysvallat taas kerran joutuisi sekaantumaan Euroopan turvallisuuteen.

⁹ Järvenpää et al. 2004, s. 8–11.

¹⁰ Tätä mahdollisuutta ovat viime aikoina käyttäneet hyväkseen ainakin Puola ja Turkki, edellinen Ukrainan kriisin yhteydessä ja jälkimmäinen Syyrian pudottaessa ilmatorjunnallaan turkkilaisen hävittäjän alkukesästä 2015. Turkki vetosi 4. artiklaan myös syys–lokakuussa 2015 Venäjän Syyrian-pommitusten yhteydessä. Ks. Coalson 2015 ja NATO 2015a.

Artikla 5 astui voimaan NATOn historiassa ensimmäisen ja tähän saakka ainoan kerran 12.9.2001 sitä edeltävänä päivänä tapahtuneen terroristihyökkäyksen kohdistuttua yhdysvaltalaisiin kohteisiin New Yorkissa ja Washington D.C.:ssä. Muut NATO-maat lupautuivat tällöin tukemaan Yhdysvaltoja avaamalla satamansa, lentokenttensä ja ilmatilansa sen käyttöön. Myös NATOn yhteisiä AWACS-ilmavalvontakoneita ja nopean toiminnan valmiusjoukkoihin kuuluvia sota-aluksia osoitettiin terrorismin vastaiseen toimintaan. Päätöksen ensisijainen merkitys oli viesti liittokunnan yhtenäisyydestä terrorismin vastaisessa toiminnassa.¹¹

Vielä on syytä todeta, että NATO on järjestö, jossa kaikki päätökset syntyvät yksissä tuumin, konsensuksella. Esimerkiksi Islannilla, liittokunnan väestöllisesti vähäisimmällä jäsenvaltiolla, on tästä syystä aivan yhtä suuri valta ja vastuu järjestön päätöksiin kuin Yhdysvalloilla, liittoutuman väkirikkaimmalla ja sotilaallisesti ylivoimaisella jäsenellä. Mikäli yksikin jäsenvaltioista asettuu estämään päätöstä, ei NATO tule järjestönä päätöstä tekemään. Toki jotkut jäsenvaltiot voivat toimia tästäkin huolimatta halutessaan ”*coalition of the willing*” -periaatteen pohjalta, mutta silloin niiden toiminnalla ei ole NATOn antamaa laillisuuspohjaa.

Lisäksi on paikallaan korostaa, että NATOn sotilaalliset suorituskyvyt koostuvat lähinnä jäsenmaiden kansallisista asevoimista ja voimavaroista, sillä liittoutumalla itsellään on vain niukalti sotilaallisia kykyjä hallussaan. Sen sijaan NATOssa tehtävä huoltovarmuustyö tukee kansallisesti ylläpidettävää siviili- ja sotilaallista huoltovarmuutta. Myös Suomi ja muut kehittyneet NATOn kumppanimaat ovat mukana tässä yhteistyössä.¹² Suomen kaltaiselle huoltovarmuuden näkökulmasta tarkasteltuna erilliselle ”saarekkeelle”, jonka ulkomaankaupasta 90–95 % kulkee Itämeren pitkin meritse, on tämä yhteistyö rauhankin aikana erittäin arvokasta ja poikkeusoloissa kirjaimellisesti elintärkeää.

14.2 Onko NATO sotilaallisesti heikko?

Suomessa vähätellään NATOn sotilaallisia kykyjä. Eräiden arvostettujen suomalaisten tutkijoiden ja poliitikkojen mielestä NATO on sotilaallinen paperitiikeri, joka ei toden tullen edes kykenisi tulemaan Suo-

¹¹ Ks. esim. Honkanen & Kuusela 2014, s. 11–13.

¹² Ibid. s.14–15.

men avuksi, jos Suomi liittolaismaana apua joskus tarvitsisi.¹³ Kannattaa ehkä muistutella mieliin, minkälaisia kokemuksia NATOsta on Virolla, Latvialla ja Liettualla.

Baltian maiden jäsenyystavoitteluisia nousi varsin varhain esille kysymys Baltian alueen puolustettavuudesta. Onko tuo sittenkin kovin kapea maasuikale Itämeren ja Venäjän välissä todella puolustettavissa edes koko liittoutuman voimin, jos kova paikka tulee eteen? Tämän kysymyksen pohdintaan ei tarvinnut käyttää liiemmästi aikaa niin kauan kuin Itämeren alueen mahtimaa Venäjä suhtautui läntiseen yhteistyöhön myönteisesti ja teki yhteistyötä länsiliittoutuman kanssa muun muassa NATO–Venäjä-neuvostossa. Vielä 2000-luvun alussa oli näin, ja niinpä koko kysymys Baltian maiden puolustuksen uskottavuudesta siirrettiin NATOssa sivummalle.¹⁴

Itämeren alueen maista Puola oli jo hyväksytty NATO:n jäseneksi vuonna 1999, kun Viro, Latvia ja Liettua saivat jäsenmaan aseman maaliskuun lopulla vuonna 2004. Sitä ennen nämä maat tulivat kutsutuiksi jäsenyysneuvotteluihin NATO:n kanssa vuonna 2002 Prahassa järjestetyssä huippukokouksessa, minkä jälkeen ne voivat eräänlaisina äänettöminä yhtiömiehinä osallistua liittokunnan työhön ydinsuunnitteluryhmää (*Nuclear Planning Group, NPG*) lukuun ottamatta. Mitään erityistä ”balttiongelmia” ei jäsenyysneuvotteluihin liittynyt, vaan minä tahansa liittoutuman jäsenyyttä hakevan maan tavoin ne joutuivat käymään läpi erityisen jäsenyyteen valmistavan MAP-ohjelman (*Membership Action Plan*) sekä vakuuttamaan jäsenmaiden kansanedustuslaitokset poliittisesta jäsenkelpoisuudesta.

Puola oli liittyessään neuvotellut itselleen puolustussuunnitelman, joka tunnetaan koodinimellä *Eagle Guardian*. Se oli yleissuunnitelma, joka ei poliittista velvoittavuuttaan lukuun ottamatta tarjonnut puolalaisille yhteisen puolustuksen yksityiskohtia. Suunnitelmassa ei viitattu tiettyyn vastustajaan tai tämän todelliseen olemassa olevaan asevoimaan, eikä siinä myöskään esitetty yksityiskohtaisia tietoja Puolaa suunnitelman pohjalta puolustavien NATO-joukkojen kansallisuudesta, määrästä tai laadusta. NATOssa oli siis olemassa vain yleispiirteinen

¹³ Jotkut ovat sitä mieltä, että Suomen olisi syytä sivuuttaa NATO kokonaan ja harkita kiinteää pohjoismaista yhteistyötä, joka nojaa kahdenvälisiin sopimuksiin Yhdysvaltojen kanssa. Ks. esim. Forss & Holopainen 2015. Toiset taas uskovat, etteivät NATO:n voimat riittäisi avuksituloon Suomen suunnalle. Tällaisia lausuntoja on antanut esimerkiksi puolustusministeri Jussi Niinistö. Ks. Nelonen 2014.

¹⁴ Jo aihepiirinsä klassikoksi muodostunut selvitys NATO:n laajentumisesta kylmän sodan jälkeen on Asmus 2002.

ajatus siitä, millä tavalla Puolaa tulisi kriisitilanteessa puolustaa, muttei yksityiskohtaista suunnitelmaa siitä, miten se käytännössä tehtäisiin.¹⁵

Tämä ymmärrettiin varhain myös Baltiassa, ja NATO:n sisäisissä keskusteluissa Viron, Latvian ja Liettuan edustajat toivat selkeästi esille omat näkemyksensä: Eagle Guardian ei riitä heille, vaan Baltian puolustusta varten tarvittaisiin ajantasainen ja yksityiskohtainen puolustus-suunnitelma. Viron, Latvian ja Liettuan viholliskuva oli selkeä: se oli Venäjä. NATO:n sisällä Baltian maita alettiin pitää melkeinpä häiriköinä, jotka jatkuvasti nostivat esille Venäjän sotilaallisen voiman kasvun ja sen muodostaman haasteen.¹⁶

Pohjolan NATO-maat, Norja, Tanska ja Islanti, tukivat baltteja NATO:n neuvostossa käydyissä keskusteluissa, mutta mitä etäämmäs Pohjolasta kuljettiin, sitä vähemmän kiinnostusta Baltian puolustaminen NATO:ssa herätti. Edes Yhdysvallat, joka samaan aikaan pyrki ”reset”-politiikkansa kautta parantamaan suhteitaan Venäjään, ei tässä kysymyksessä asettunut näkyvästi tukemaan Baltian maita.¹⁷

Venäjän suuttuttamisen pelossa useimmat jäsenmaat panttasivat tukeaan, ja lopulta kävi niin, että Baltian maat jäivät kokonaan ilman jopa Eagle Guardian -yleissuunnitelman suojaa. Edes sitä ei koskaan muodollisesti tarjottu Baltian maiden puolustussuunnitelmaksi. Oli vain kaikkia poliittisesti velvoittava NATO:n perustamissopimuksen 5. artikla. Tämän tosiseikan kanssa oli elettävä, eikä toisaalta 2000-luvun alkupuolella Venäjän sotilaallinen uhka tuntunut kovin vakavasti otettavalta edes balttien itsensä kannalta.¹⁸

Elokuussa 2008 tilanne muuttui ratkaisevasti. Venäjän käynnistämä hyökkäys Georgiaan herätti Baltian maat ja Puolan toimintaan NATO:n sisällä. Voisiko suhteellisen lyhyellä varoitusajalla ja, niin kuin Georgian tapauksessa, suoraan sotaharjoituksesta aloitettu isku romahduttaa näidenkin maiden puolustuksen ja saattaa NATO:n tapah-tuneiden tosiasioiden eteen?

Liettuan johdolla baltit lähestyivät syksyllä 2008 NATO:n keskeisiä jäsenvaltioita Yhdysvaltoja, Saksaa ja Iso-Britanniaa pyytäen muodollisia keskusteluja puolustussuunnittelun aloittamiseksi. Balttien asia-

¹⁵ Tässä kohdassa ja läpi tämän selvityksen Baltia-osuuden on kirjoittaja käyttänyt hyväkseen omaa julkaisuaan Järvenpää 2014a.

¹⁶ Sakkov 2015.

¹⁷ Ks. esim. Goldgeier 2009.

¹⁸ Kannattaa muistaa, että NATO ja Venäjä toimivat yhdessä NATO–Venäjä-neuvostossa, ja Venäjä osallistui jopa joihinkin NATO-johtoisin kriisinhallintaharjoituksiin.

listalla olivat pysyvien joukkojen sijoittaminen kaikkien kolmen maan alueelle, maittensa panssarin- ja ilmatorjunnan kehittäminen, meripuolustuksen rakentaminen sekä näyttävänä eleenä vuosittaisten sotaharjoitusten järjestäminen Baltiassa Yhdysvaltain joukkojen kanssa. NATO:ltä toivottiin myös puolustussuunnitelmien laatimista kunkin yksittäisen Baltian maan kohdalla. NATO:n puolustussuunnittelukokouksissa baltit saivat vaatimuksilleen vahvaa sivustatukea Puolalta ja pohjoismaisilta NATO-jäseniltä.¹⁹

Kaikesta huolimatta monet maat kokivat Puolan ja Baltian maiden aktiivisuuden Venäjän tahallisenä ärsyttämisenä. Erityisesti Saksa pyrki löytämään kompromissin, jossa yhtäältä balttien toiveet ja toisaalta monien NATO-maiden halu rakentaa Venäjä-suhdettaan positiiviseen suuntaan voisivat yhdistyä kaikkia tyydyttävällä tavalla.

Saksalaisten johdolla pohdittiin NATO:n sisäpiireissä järjestelyä, jossa Puolalle jo laadittua Eagle Guardian -suunnitelmaa tarkistettaisiin niin, että Virolle, Latvialle ja Liettualle tehtäisiin kullekin oma siihen pohjautuva puolustussuunnitelmansa. Suunnittelu lähtikin käyntiin Monsissa NATO:n sotilassuunnitteluorganisaatiossa. Baltit eivät olleet erityisen tyytyväisiä saavutettuun yhteisymmärrykseen, heille kun tiedossa ei ollut muuta kuin yleissuunnitelma Eagle Guardianin tapaan. Baltian pääkaupungeissa ei kuitenkaan haluttu kärjistä tilannetta, koska saksalaisten lanseeraama kompromissi oli saavuttanut laajan kannatuksen NATO:ssa.²⁰

Venäjä järjesti syksyllä 2009 laajan sotaharjoituksen nimeltään *Zapad 2009* ("Länsi 2009"), johon otti osaa kymmeniä tuhansia sotilaita. Tämä harjoitus ulottui pohjoista kohti *Ladoga 2009* -nimisenä ja etelään *Kavkaz 2009* -harjoituksena. Näissä harjoituksissa venäläisjoukot suuntasivat hyökkäyksensä aggressiivisesti Baltian maiden rajoja kohti kääntyen vasta aivan viime vaiheessa takaisin. Näin tapahtui niin maalla, merellä kuin ilmassa. Kaiken kukkuraksi harjoituksessa mukana olleet pommikoneet simuloivat hyökkäyksiä taktisin ydinohjuksin kohteenaan Varsova ja eräät muut puolalaiskohteet.²¹

Reaktio NATO:ssa oli vahva. Joulukuun 2009 puolustusministerikokouksessaan liittokunta teki vilkkaan keskustelun jälkeen päätöksen puolustussuunnittelutyön aloittamisesta Baltian maiden kanssa. Viron

¹⁹ Global Security 2014.

²⁰ Ibid.

²¹ Day 2009.

silloinen NATO-suurlähettiläs Jüri Luik totesi tämän päätöksen olleen balteille ”varhainen joululahja”.²²

Yhteisen suunnitteluprosessin kautta syntyikin uudistettu ja terävöitetty Eagle Guardian, jonka NATO:n korkein sotilaallinen päätöksentekoeelin sotilaskomitea (*Military Committee, MC*) hyväksyi tammi-kuussa 2010. Se käsittää nyt erilliset puolustussuunnitelmat Puolalle ja kullekin Baltian maalle niin, että maksimissaan näiden neljän maan puolustukseen on niiden omien joukkojen lisäksi korvamerkitty vähintään yhdeksän NATO:n maavoimien divisioonaa Yhdysvalloista, Iso-Britanniasta, Saksasta ja Puolasta sekä näiden lisäksi erikoisjoukkojen, ilmavoimien ja merivoimien yksiköitä.²³

Pitkän keskustelun ja tiukkojen neuvottelujen jälkeen Viro ja muut Baltian maat pääsivät siis tavoitteeseensa: erillisiin, niiden kunkin puolustustarpeisiin yksilöllisesti räätälöityihin puolustussuunnitelmiin, joihin myös on korvamerkitty tarpeen vaatimat liittoutuman sotilaalliset resurssit. Ehkä hieman ironista on, että ellei Venäjä olisi *Zapad 2009* -sotaharjoituksessaan näyttänyt niin uhmakkaasti sotilaallista voimaansa mukaan lukien ydinaseiden simuloitu käyttö, olisi tie Baltian maiden puolustussuunnitelmien laatimiseen luultavasti ollut paljon pitempi ja kivikkoisempi.

Nämä keskustelut Baltian maiden puolustuksesta ja Virolle, Latvialle, Liettualle ja Puolalle laadittavista puolustussuunnitelmista osoittivat sen, että NATO:ssa kyettiin neuvottelemalla saamaan aikaan kaikkia jäsenmaita tyydyttävä ratkaisu. Tämä ratkaisu ei myöskään ollut luonteeltaan laimea kompromissi, vaan lopputuloksena oli todellinen konkreettinen suunnitelma, jolla luotiin Baltian ja Puolan kovan puolustuksen ydin. Tämä vahvistettiin korkeimmalla mahdollisella poliittisellä tasolla presidentti Barack Obaman toimesta. Tallinnassa syyskuussa 2014 pitämässään puheessa Obama totesi, että ”Tallinnan tai Riikan tai Vilnan puolustus on aivan yhtä tärkeätä kuin Berliinin tai Pariisin tai Lontoon puolustus”.²⁴

²² Järvenpää 2014a, s. 22.

²³ The Guardian 2010.

²⁴ Obama 2014. Merkille pantavaa on, että presidentti Obama ei puhunut mitään Tukholmasta tai Helsingistä.

14.3 NATO:n reaktiot Ukrainan tapahtumiin

Vuosina 2013–15 NATO on ollut tekemässä paluuta sotilaallisille juurilleen. Afganistanin hallitusta tukemaan toimeenpantu ISAF-operaatio on liittokunnan osalta ohi, operaatio *Resolute Support* jatkuu huomattavasti vaatimattomammassa puitteissa ja uusia turvallisuushaasteita on nousemassa taivaanrannalle Euroopan idässä ja etelässä. Erityisesti Venäjän toimet Krimillä – eritoten Krimin niemimaan valtaus kansainvälisen oikeuden periaatteiden ja muiden kansainvälisten yhteistyönormien vastaisesti – ja sen jatkuva tuki Ukrainan hallituksen vastaisille aseellisille joukkioille itäisessä Ukrainassa ovat havahduttaneet NATO:n toimintaan. Kolmesta Baltian maasta ja Puolasta on tullut etulinja, jonka puolustukseen tullaan lähivuosina kiinnittämään poikkeuksellista huomiota.

NATO:n yhteistä turvallisuutta koskevat linjapäätökset on kirjattu Walesissa syyskuun alussa 2014 järjestetyn huippukokouksen päätösasiakirjaan. Yleisesti ottaen ne on katettu liittokunnan yhteisesti sopimassa ”valmiuden kohottamista koskevassa työsuunnitelmassa” (*Readiness Action Plan, RAP*), joka jakaantuu kahteen osaan: välittömiin tukitoimiin (*assurance measures*) ja pidemmän aikavälin puolustuksen kehittämiseen (*adaptation measures*). Näiden linjausten suuntaisesti NATO on toiminut ja nostanut puolustusvalmiutta eritoten Baltian maissa ja Puolassa. Seuraavat linjaukset tullaan tekemään heinäkuussa 2016 Varsovassa pidettävässä huippukokouksessa.²⁵

Ukrainan tilanteen kärjistyessä talvella 2014 NATO:n ensimmäinen reaktio oli lisätä Baltian alueelle ilmaan sijoitettua tunnistusvoimaa. Vuonna 2004 solmitun NATO:n sisäisen sopimuksen mukaan koko Baltian alueen ilmatunnistuksia oli talveen 2014 saakka lennetty Pohjois-Liettuaan sijaitsevasta Šiauliain lentotukikohdasta. Baltian ilmavalvontaan (*Baltic air policing mission*) osallistuvat jäsenmaat olivat hoitaneet tätä tehtävää rotatoimilla torjuntahävittäjiään pääsääntöisesti neljän kuukauden vaihtovälein ja yleensä 4–6 hävittäjän suuruisella osastolla ja sen tukijärjestelmillä.²⁶

Tilanteen kiristyessä maaliskuun alussa 2014 Yhdysvallat ilmoitti sijoittavansa kuusi F-15C-hävittäjää lisää Liettuaan niiden neljän koneen tueksi, mitkä Yhdysvalloilla jo Šiauliain kentällä oli. Heti perään Iso-Britannia lupasi toimia samoin. Maaliskuun 2014 aikana Baltian

²⁵ NATO 2015c.

²⁶ NATO 2014c.

ilmavalvontaa lisättiin siis niin, että Šiauliaista operoi kaiken kaikkiaan 16 NATO:n torjuntahävittäjää. Yhdysvallat lähetti lisäksi Puolaan kaksitoista F-16-torjuntahävittäjää ja kolme C-130J-kuljetuskonetta Puolan omien koneiden tueksi.²⁷

Jo Baltian ilmavalvontaoperaation alkuhetkistä saakka oli ollut selvää, että Pohjois-Liettuassa sijaitseva tukikohta ei ollut millään tavalla optimaalinen etenkin Baltian alueen pohjoisosissa tapahtuvien tunnistuslentojen suorittamista ajatellen. Välimatka sieltä Suomenlahdelle tai Pohjois-Itämerelle, jonka ympäristössä useimmat lähinnä Viron valtakunnan aluetta kohti lentävät mahdolliset ilmatilan loukkaajat operoivat tai varsinaiset ilmatilan loukkaukset tapahtuivat, oli kerta kaikkiaan niin pitkä, että loukkaaja oli ehtinyt lentää kauas tapahtumapaikalta, ennen kuin NATO-hävittäjät Liettuasta ehtivät paikalle.

Normaalitilanteessa tästä ei kuitenkaan katsottu olevan suurta haittaa ilmavalvonnan yleisen onnistumisen kannalta. Tunnistuslentojen vuotuinen kokonaismäärä 2000-luvulla oli suhteellisen vähäinen, ja aluerikkomusten, silloin harvoin kun niitä tapahtui, katsottiin useimmissa tapauksessa olleen vahinkoja. Vuosien 2013–14 mittaan kävi kuitenkin selväksi, että niin venäläisten lentojen kokonaislukumäärä kuin niiden tarkoitukselliset rajaloukkaukset olivat kohoamassa hälyttävän suuriksi.

Niinpä keväällä 2014 NATO teki päätöksen ottaa käyttöön toinen lentotukikohta Šiauliain kentän lisäksi. Tallinnasta muutamia kymmeniä kilometrejä länteen sijaitsevalle Ämarin sotilaskentälle oli juuri ehditty Yhdysvaltain taloudellisella tuella tehdä peruskorjaus, ja niin vuoden 2014 huhtikuun lopulta lähtien Ämarin kentältä voitiin alkaa suorittaa ilmavalvontaa NATO:n Baltian ilmavalvontatehtävän mukaisesti. Ensimmäisenä maana vastuun otti Tanska F-16-torjuntahävittäjillään.²⁸

Ilmavalvonnan tehostamisen lisäksi kevään ja kesän 2014 kuluessa Viroon, Latviaan, Liettuaan ja Puolaan alettiin sijoittaa pieniä, enemmänkin symboliseksi luettavia määriä yhdysvaltalaisia maavoimien erikoisjoukkojen sotilaita. Ensimmäiset erikoisjoukkojen sotilaat saapuivat näihin maihin toukokuussa 2014, ja heitä alettiin rotatoida kolmen kuukauden välein muista yhdysvaltalaisista joukko-osastoista.²⁹

Polittisen symboliarvonsa ohella merkittävää oli, että näillä sotilaila oli vahvistuksenaan sekä M1A2 Abrams -taistelupanssarivaunuja

²⁷ NATO 2014a.

²⁸ Ministry of Foreign Affairs of Denmark 2014.

²⁹ Reuters 2014.

että panssaroituja M2 Bradley-miehistönkuljetusvaunuja. Amerikkalaisjoukot olivat näyttävästi mukana taktisissa harjoituksissa ja saivat runsaasti palstatilaa Baltian maiden ja Puolan valtamedioissa. Huhtikuun lopulla 2015 järjestettiin muun muassa Tapan harjoitusalueella Virossa historiallinen taistelunäytös, jossa ensimmäistä kertaa koskaan Viron maaperällä Yhdysvaltain raskaalla kalustolla ammuttiin kovapanosammuntoja. M1A2 Abrams -vaunut ampuivat kovilla ampumatarvikkeilla virolaisia jalkaväkijoukkoja tukien runsaan kutsuvierasjoukon seuratesa tapahtumaa.³⁰

Näiden taktisen tason yhteistoimintatapahtumien ohella yhteistä koulutusta lisättiin ja kansainvälisiä harjoituksia tihennettiin. Eräänlaiseksi Venäjän järjestämän *Zapad 2013* -harjoituksen vastineeksi NATO järjesti marraskuussa 2013 sotaharjoituksen nimeltä *Steadfast Jazz 2013*, jonka ytimenä oli testata Baltian maiden ja Puolan tuoreita puolustus suunnitelmia. Tähän harjoitukseen osallistui vain noin 6 000 sotilasta, joista niistäkin vain noin puolet oli varsinaisia taistelujoukkoja toisen puolen keskittyessä esikuntatehtäviin.³¹

Vaatimattomasta koostaan huolimatta Steadfast Jazz ilmeisesti täytti tehtävänsä. Sen keskeisenä osana oli kaikissa Baltian maissa ja Puolassa järjestetty erillisharjoitus *Baltic Host*, jossa harjoiteltiin liittolaisjoukkojen vastaanottoa ja niille tarjottavaa isäntämaatukea (*Host Nation Support, HNS*). Koko laaja logistiikka alkaen aina joukkojen käyttämien lentokenttien ja satamien varmistamisesta ja päättyen liittolaisjoukkojen käyttöön tarkoitettujen liikenneyhteyksien suunnitteluun ja merkitsemiseen sekä joukkojen muona- ja ammustarviketäydennyksiin on kirjaimellisesti elintärkeätä liittolaisjoukkojen tehtävän onnistumisen kannalta.³²

Baltian maissa ja Puolassa on vuosina 2014–15 järjestetty useita pienehköjä sotaharjoituksia. Mittavin niistä oli Virossa keväällä 2015 järjestetty noin 13 000 sotilasta käsittänyt *Operation Siil*, jossa vastapuolta pelasi muun muassa pieni ryhmä yllä mainittuja Yhdysvaltain panssarijoukkoja.³³ Ilmavoimien harjoituksista ehkä merkittävin on ollut kesäkuussa 2015 toimeenpantu *Arctic Challenge* -harjoitus. Tämän lisäksi *Atlantic Resolve* -operaation yhteydessä Yhdysvaltain Stryker-prikaatin taisteluosasto (*Stryker Brigade Combat Team*) ajoi noin 2 000 kilometrin

³⁰ Trevithick 2015.

³¹ Järvenpää 2014a.

³² Ministry of Defence of Latvia 2013.

³³ NATO 2015e.

matkan kuuden Itä-Euroopan NATO-maan läpi osoittaen näin liittokunnan solidaarisuutta.³⁴

Poliittisen yhteenkuuluvuuden lisäksi moottorimarssin aikana kävi muun muassa selväksi, kuinka byrokraattisen vaikeaksi jäsenmaat olivat vuosikymmeniä kestäneessä rauhantilassa tehneet sotilasosastojen ja -materiaalin, erityisesti ampumatarvikkeiden, siirron maasta toiseen. Tilannetta ollaan paraikaa korjaamassa.³⁵

Baltian maat ja Puola ovat aivan NATO-jäsenyytensä alkuhetkestä lähtien pyrkinet herättämään liittoutuman sisällä keskustelua raskaan materiaalin ennakkovarastoinnista puolustuksensa tueksi, mutta turhaan. Muut jäsenmaat ovat katsoneet varastoinnin turhaan ärsyttävän Venäjää, ja Viro, Latvia ja Liettua ovat Puolan kanssa tahtoneet jäädä vähemmistöön. Viron puolustusvoimain komentaja kenraaliluutnantti Riho Terras on useaan otteeseen julkisuudessaakin puhunut siitä, että venäläisten sotilaiden musiikkimaku on ”heavy metal”, eli että he ymmärtävät ja kunnioittavat vastustajassaan vain ja ainoastaan raskasta kalustoa: taistelupanssareita, miehistönkuljetusvaunuja ja tykistöä.³⁶

Tilanne muuttui kuitenkin NATO:n sisällä nopeasti vuosina 2014–15. Venäjän Ukrainaan kohdistamien toimien jälkeen NATO:ssa tehtiin keväällä 2015 muodolliset päätökset ennakkovarastointisuunnittelun aloittamisesta. Tätä kirjoitettaessa ennakkovarastojen sijoittamista suunnitellaan 6–7 itäisen Euroopan jäsenmaahan. Varastoja tullaan rakentamaan liittolaisten, lähinnä Yhdysvaltain, raskaalle kalustolle, viestivälineille ja poltto- ja voiteluaineille. Pentagonin 13.6.2015 antaman ilmoituksen mukaan Baltian maiden ja Puolan lisäksi Bulgariaan ja Romaniaan rakennetaan varastot, joihin sijoitetaan kaiken kaikkiaan yhteensä noin 5 000 sotilaan suuruisen amerikkalaisprikaatin raskas kalusto (taistelupanssarivaunuja, rynnäkkö- ja miehistönkuljetusvaunuja sekä tykistöä) sekä poltto- ja voiteluaineita ja muuta logistista materiaalia (tästä kokonaisuudesta Yhdysvalloissa käytetään nimeä *European Activity Set*).³⁷

NATO palaa siis samaan käytäntöön, joka sillä kylmän sodan aikana oli käytössä Pohjois-Norjassa, Turkissa ja Saksassa. Prikaatin raskas kalusto on jo tuotu paikalleen, ja prikaatin henkilöstö lennätetään paikalle rauhan ajan harjoituksiin tai tositilanteessa taistelualueelle.

³⁴ Tan 2015.

³⁵ Hodges 2015. Kenraaliluutnantti Ben Hodges toimii Yhdysvaltain Euroopassa olevien maavoimien komentajana.

³⁶ Terras 2015.

³⁷ Young 2015. Ks. myös Schmitt & Myers 2015.

Näin säästetään sekä aikaa että kustannuksia ja samalla lujitetaan NATO-joukkojen taisteluvalmiutta ja -kestävyyttä. Tallinnaan 23.6.2015 tekemällään vierailulla Yhdysvaltain tuore puolustusministeri Ashton Carter totesi ennakkovarastointia koskeneiden tietojen pitävän paikkansa ja vakuutti kuulijoilleen, että ”vaikkemme hae kylmää sotaa saatikka kuumaa, me tulemme puolustamaan liittolaisiamme.”³⁸

Tämän lisäksi Baltiasta ja Puolasta ollaan kehittämässä puolustuksellista kokonaisuutta, jonka koulutus- ja harjoitustoimintaa tullaan johtamaan Szczecinissä Puolassa sijaitsevasta monikansallisen armeijakunnan esikunnasta (*Multinational Corps Northeast, MNC-NE*).³⁹ Toimintansa uskottavuuden lisäämiseksi NATO on muodostanut erittäin nopeaan toimintaan kykenevän sotilaallisen ”keihäänkärjen” (*Very High Readiness Joint Task Force, VJTF*). Tämä prikaatin suuruinen monikansallinen joukko (noin 5 500 sotilasta) tulee korkeimmassa valmiudessa pidettävillä osiltaan olemaan 48 tunnin lähtövalmiudessa. Sen ensimmäisessä rotaatiossa on mukana sotilaita ainakin Alankomaista, Iso-Britanniasta, Norjasta, Puolasta ja Baltian maista. Lisäksi on sovittu, että VJTF:n johtovaltiona tulevat vuosittain vuoteen 2022 saakka vuorottelemaan Ranska, Saksa, Italia, Puola, Espanja, Turkki ja Iso-Britannia.⁴⁰

Yhdysvallat on luvannut tukea tätä joukkoa tiedustelu- ja viestiyksiköihin, strategisella kuljetuskyvyllä ja erikoisjoukoilla. Suunnittelun pohjana pidetään, että tämän joukon lähtönopeus operaatioon tulee olemaan korkeimman valmiuden osiltaan noin kahden vuorokauden luokkaa (koko prikaatin kohdalla valmius on 5–7 vuorokautta). Miten näin korkea valmius saadaan tuotettua, ei ole vielä aivan selvää, ja keskustelut asian teknisistä yksityiskohdista ovat käynnissä. VJTF-kokonaisuudessa on mukana maavoimien yksiköiden tukena luonnollisesti myös meri- ja ilmavoimien yksiköitä. VJTF on osa laajempaa NRF-kokonaisuutta (*NATO Response Force*), jonka joukkomäärää kasvatetaan nykyisestä noin 13 000 sotilaasta aina 40 000 sotilaaseen.⁴¹

Baltian puolustuksen osalta on maininnan arvoista myös se, että NATO:n puolustusministerit tekivät kevätkokouksessaan kesäkuussa 2015 päätöksen, jonka mukaan NATO perustaa pieniä puolustussuunnitteluyksiköitä Baltian maihin ja itäiseen Eurooppaan (*NATO Force Integration Unit, NFIU*). Niitä tullaan perustamaan Baltian maiden ja

³⁸ Vandiver & Milham 2015.

³⁹ NATO 2015f.

⁴⁰ Ibid. Ks. myös Rathke 2015.

⁴¹ Ks. NATO 2015d.

Puolan lisäksi Bulgariaan, Romaniaan, Unkariin ja Sloveniaan. Ne tulevat olemaan noin 40 henkilön vahvuisia, ja niiden tehtävänä tulee olemaan harjoitusten ja muun toiminnan kehittäminen sekä mahdollisten liittolaisvahvistusten ja liittokunnan muun tuen suunnittelu.⁴²

Samaisessa puolustusministerikokouksessa tehtiin myös päätös erityisen logistiikkaesikunnan luomisesta NATOlle (*Joint Logistics Headquarters*) liittokunnan joukkojen kuljetusten, huollon ja muiden logististen järjestelmien kartoittamiseksi ja kehittämiseksi.⁴³

Lokakuun alussa 2015 pidetyssä NATO:n puolustusministerikokouksessa Iso-Britannia ilmoitti asettavansa 100 hengen ryhmän sotilaita Baltian maihin ja Puolaan. Niiden paikallaolo tulee olemaan ”jatkuvaa”, ei ”pysyvää”. Tämä sanamuoto on valittu siksi, että vuodelta 1997 peräisin olevassa Venäjän ja NATO:n välisessä sopimuksessa NATO lupaa olla ryhmittämättä pysyviä joukkoja Baltiaan.⁴⁴ Jatkuvasti sijoitettuja joukkoja tulee Baltiassa ja Puolassa siis näiden maiden joukkojen lisäksi olemaan Yhdysvalloista, Saksasta ja nyt viimeisimpänä Iso-Britanniasta.

Liittokunnan muista toimista mainittakoon, että Krimin niemimaan Venäjään liittämisen jälkeen Yhdysvalloilla on ollut pysyvä laivasto-osasto Mustallamerellä. Samaan aikaan ensimmäinen Aegis Ashore -ohjusjärjestelmä on saatu operatiiviseen valmiuteen Romaniassa.⁴⁵

NATO on viime vuosina selvästi terästännyt ja vahvistanut sotilaallista läsnäoloaan ja tavanomaista pelotettaan Euroopassa, etenkin Baltiassa ja Puolassa, joista on sanan varsinaisessa merkityksessä tullut etulinjamaita. Ne epäilyt venäläisvastaisesta liioittelusta, jota balttien ja puolalaisten toimintaan herkästi NATO:n sisällä aiemmin liitettiin, ovat osoittautuneet realistisiksi arvioiksi Venäjän aggressiivisesta politiikasta. Tämän pohjalta NATO on ryhtynyt Itämeren alueen maissa yllä lyhyesti kaavailtuihin puolustuksellisiin vastatoimenpiteisiin.

Yhteenvetona kaikesta tästä toiminnasta voidaan vetää ainakin se johtopäätös, että Mark Twainin lentävää lausetta mukaillen uutiset NATO:n sotilaallisesta manan majoille menosta ovat vähintäänkin ennenaikaisia.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ BBC 2015.

⁴⁵ Adamowski 2015.

14.4 NATO-jäsenyyden kustannukset

Entäpä sitten jäsenyydestä jäsenmaille koituvat kustannukset? Suomen NATO-jäsenyyden vastustajat nostavat kerkeästi esille sen, että NATO on yleissuosituksissaan kehottanut jäseniään osoittamaan vähintään 2 % bruttokansantuotteestaan maanpuolustuksen tarpeisiin. Suomessa tämä osuus on viime vuosina ollut noin 1,3 % bruttokansantuotteesta, joten tällä perusteella Suomen tulisi panostaa huomattavasti nykyistä enemmän maanpuolustukseensa, mikäli se mielisi liittokunnan jäseneksi.⁴⁶ Tilanne ei kuitenkaan ole näin yksinkertainen.

Ensinnäkin on hyvä tiedostaa, että NATO-maissa puolustusbudjetin osuus bruttokansantuotteesta vaihtelee huomattavasti, ja vain harva jäsenmaa ylittää liittokunnan itse itselleen asettamaan 2 %:n tavoitteeseen. Yhdysvaltain kohdalla osuus on jäsenmaista korkein, 3,8 %, mutta esimerkiksi sellainen keskeinen eurooppalainen jäsenmaa kuin Saksa käyttää vain 1,2 % bruttokansantuotteestaan sotilaalliseen maanpuolustukseen. Tällä hetkellä 2 %:n tavoitteen ovat 28 jäsenmaasta saavuttaneet Yhdysvaltain lisäksi ainoastaan Kreikka, Iso-Britannia, Puola ja Viro. Hyvin lähellä tavoitetta tulee lähivuosina olemaan Ranska. Myös jotkut muut jäsenmaat, mukaan lukien Latvia ja Liettua, ovat ilmoittaneet tavoitteekseen 2 %:n tason saavuttamisen kuluvan vuosikymmenen loppuun mennessä.⁴⁷

Viimeksi 2 %:n tavoitetta käsiteltiin Walesissa syyskuussa 2014 pidetyssä liittokunnan huippukokouksessa, jossa NATO-maiden valtiopäämiehet arvovallallaan vahvasti tukivat tavoitteen saavuttamista: ”Me olemme olleet yksimielisiä tarpeesta kääntää kuihtuvien puolustusbudjettien suunta ja käyttää puolustukseen suunnatut varat nykyistä tehokkaammin. Meidän kokonaisturvallisuutemme riippuu viime kädessä siitä, kuinka paljon resursseja me olemme valmiit osoittamaan puolustukseen ja siitä miten me nuo resurssit käytämme.”⁴⁸

Kuten valtionpäämiehet loppuasiakirjassaan myös toteavat, budjettivertailuissa on hyvä muistaa, että puolustusbudjetti ei sinällään vie-

⁴⁶ Toisaalta on myös hyvä palauttaa mieliin se, mitä kansanedustaja Ilkka Kanervan johtama parlamentaarinen työryhmä totesi viime syksynä Suomen puolustusvoimien tilasta loppuraportissaan, jonka Vasemmistoliitto lukuun ottamatta kaikki eduskuntapuolueet hyväksyivät: ”Ilman lisäresursseja joukkojen varustamistilanne ei parane ja puolustusvoimat kykenee täyttämään tehtävänsä vain muutaman seuraavan vuoden ajan”. Puolustuksen pitkäaikavälin haasteet 2014, s. 15.

⁴⁷ NATO 2015b. Ks. myös McGerty 2015, s. 4.

⁴⁸ NATO 2014b.

lä kerro koko totuutta maan puolustuksen tasosta. On maita, joissa suurin osa budjetista käytetään henkilöstön palkkojen maksamiseen ja toisaalta on taas maita, joissa merkittävä osa puolustusbudjetista käytetään puolustusmateriaalihankintoihin. On jokseenkin helppo kuvitella, kuinka paljon paremmassa asemassa todellisen puolustuskyvyn kehittämisen suhteen on maa, joka käyttää runsaasti resursseja materiaalihankintoihin kuin maa, jonka puolustusbudjetin syövät henkilöstömenot.

Niinpä myös NATOssa on otettu käyttöön vertailu – tosin tässä vaiheessa asian herkkäluontoisuuden takia vielä toistaiseksi epävirallinen – jossa huomiota kiinnitetään puolustukseen käytettyjen panosten sijasta puolustusbudjeteilla saataviin tuotoksiin. Näin saadaan näkyviin puolustukseen käytetyillä määrärahoilla tuotettava taistelukyky – esimerkiksi joukkojen aseistuksen taso ja joukkojen liikuteltavuus – paremmin kuin perinteisellä bruttokansantuotevertailulla. Viitteellinen liittokunnan itse itselleen asettama tavoitetaso on, että vähintään 20 % puolustusbudjetista tulisi olla käytettävissä puolustusmateriaalihankintoihin.⁴⁹

Nämä tavoitteet ovat siis NATO-maiden yksissä tuumin itse itselleen asettamia määrärahatasoja, eli osuuksia bruttokansantuotteesta. Ne ovat suosituksia, joita suvereenit jäsenmaat noudattavat, jos ovat noudattaakseen. Mitään muuta keinoa ei NATOlla hallitusten välisenä järjestönä ole jäsenmaiden kovisteluun, eikä NATOn sisällä näistä tavoitetasoista tinkiminen johda minkäänlaisiin sanktioihin, ei edes ”naming and shaming” -tilanteisiin. Suvereenien maiden oikeus päättää omista asioistaan on järkkymätön.

NATO-jäsenyydestä koituu jokaiselle jäsenvaltiolle kuitenkin pienehköjä erillisiä kustannuksia, joiden olemassaolon jäsenyyttä tavoittelevan maan on syytä tiedostaa.

NATOn jäsenvaltiot kustantavat ensinnäkin oman osuutensa liittokunnan yhteisiin budjetteihin. Liittokunnan yhteiset budjetit voidaan jakaa kolmeen erilliseen kokonaisuuteen: yhtäältä erilliset siviili- ja sotilasbudjetit sekä toisaalta liittokunnan yhteinen investointiohjelma.

Siviilibudjettinsa kautta NATO kustantaa muun muassa Belgiasa, Brysselin lähistöllä Everessä, sijaitsevan päämajansa ja siellä työskentelevän kansainvälisen sihteeristönsä toimintamenot. Sotilasbudjetin kautta katetaan NATOn sotilaskomitean, eritasoisten esikuntien ja niitä tukevien yhteisten johtamis- ja viestijärjestelmän kustannukset.

⁴⁹ Ibid, s. 4.

Näiden kahden kokonaisuuden, siviili- ja sotilasbudjettien, lisäksi NATOLla on erillinen investointiohjelma (*NATO Security Investment Programme, NSIP*), jolla rahoitetaan liittokunnan puolustukseen liittyviä infrastruktuurihankkeita, kuten esimerkiksi kylmän sodan ajalta periytyviä öljyputkistoja ja raskaan kaluston ennakkovarastoja. Myös NATOn ilmavalvontaan ja ilmavoimien johtamiseen kiinteästi liittyvät AWACS-tutkavalvontakoneet kustannetaan liittokunnan yhteisestä budjetista.

Maakohtaiset maksuosuudet näihin yhteisiin budjetteihin, joiden yhteissumma viime vuosina on ollut noin 2,2 miljardia euroa, määräytyvät Maailmanpankin tilastoista juonnettavien kunkin jäsenmaan kansantalouden kantokykyä osoittavien lukujen perusteella. Näiden vertailulukujen pohjalta voidaan laskea, että Suomen maksuosuus NATOn kolmesta yhteisestä budjetista tulisi jäsenenä olemaan alle 1 % (tarkasti sanoen 0,935 %) eli noin 22,4 miljoonaa euroa vuodessa. Viimeisimmät tämän kirjoittajan käytössä olevat luvut ovat peräisin vuodelta 2012.⁵⁰

Toinen jäsenvaltioiden maksettavaksi lankeava peruskustannus yhteisten infrastruktuuri- ja esikuntien ylläpitokustannusten ohella on NATOn esikuntiin ja kansainvälisiin sihteeristöihin lähetettävästä henkilöstöstä muodostuva kustannus. Tämä on kustannuserä, joka suuruus on jäsenmaan omassa harkinnassa, eikä näin ollen ole osoitettavassa yhtä yleispätevää mallia, kuinka paljon henkilöstöä jäsenmaan tulisi esikuntiin lähettää. Monet pienet jäsenmaat näyttävät kuitenkin katsovan, että ne saavansa äänensä parhaiten kuuluviin juuri liittokunnan rakenteisiin lähettämänsä henkilöstön kautta. Suuntaa-antavasti voidaan Norjan ja Tanskan käytäntöjen pohjalta arvioida, että jäsenenä Suomi lähettäisi NATOn siviilirakenteeseen nykyisen jo NATOssa kumppanuuspohjalta toimivan henkilöstön lisäksi noin 20–25 siviilivirkamiestä ja sotilaalliseen komentorakenteeseen noin 75–100 upseeria. Näillä laskentaperusteilla henkilöstön lähettämisestä koitua lisäkustannus olisi arviolta noin 20–25 miljoonaa euroa vuodessa.⁵¹

Yhteenlaskettuna NATO-jäsenyydestä koostuvat ylimääräiset kustannukset verrattuna Suomen kumppanuusasemasta koituviin kustannuksiin olisivat siis kaiken kaikkiaan arviolta noin 45–50 miljoonaa euroa vuodessa. Tämäkin arvio on todennäköisesti liian korkea, sillä

⁵⁰ Ks. esim. Honkanen & Kuusela 2014, s. 26–28 tai Järvenpää et al. 2004. Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustushallinnolle, *ibid*, s. 11–16. Myös Antti Sierla on päätenyt laskemissaan samaan. Ks. lisää Sierla 2007.

⁵¹ *Ibid*.

voidaan olettaa, että varsinkin jäsenyyden alkuvuosina NATOltä palautuisi Suomelle resursseja infrastruktuurituen muodossa.. Kysymys on joka tapauksessa suhteellisen vaatimattomasta menoerästä, joka ei tunnu kohtuuttomalta lisäykseltä Suomen nykyiseen noin 2,7–2,8 miljardin euron puolustusbudjettiin suhteutettuna.

Mikäli Suomi osallistuisi NATO-johtoisiin kriisinhallintaoperaatioihin, niiden kustannukset lankeaisivat Suomen maksettaviksi sen mukaan, millä tavalla ja millä joukkomäärillä Suomi niihin osallistuisi, aivan kuten käytäntö on tänäänkin.

Jäsenyyskustannusten vastapainoksi Suomi voisi osallistua sellaisiin NATO:n monikansallisiin hankkeisiin, joista se saisi omalle maanpuolustukselleen ja sen kehittämislle etua, ja suuremmissa sarjoissa hankittavan materiaalin kohdalla jopa selkeää taloudellista hyötyä. Täysivaltaisena jäsenenä Suomi voisi myöskin osallistua muissa jäsenmaissa järjestettäviin puolustusvälinehankintojen kilpailutuksiin, joista se NATO:n nykysääntöjen ja -käytäntöjen takia nyt joutuu suljetuksi pois.⁵²

Eräät kokeneet suomalaiset asiantuntijat ovat myös kirjoituksiinsa viitanneet mahdollisuuteen, että liittokunnan jäsenenä Suomen kiinnostavuus kansainvälisten sijoittajien silmissä nousisi, sillä yleensä sijoittajat katsovat sijoitustensa olevan paremmassa turvassa NATO-maassa kuin NATO:n ulkopuolisessa maassa.⁵³ Esimerkiksi puolustusvoimain entinen komentaja, amiraali Juhani Kaskeala totesi hiljattaisessa *Talouselämä*-lehdelle antamassaan haastattelussa seuraavasti: ”Kansainvälisille sijoittajille Venäjän länsiraja on epävarmuustekijä, ja Naton turvatakuut saattavat olla investoinnin kynnyskysymys.”⁵⁴ Läntisestä näkökulmasta NATO-jäsenyys siis näyttäytyy eräänlaisena ylimääräisenä vahinko- tai henkivakuutuksena, jolla on merkitystä sijoituksia harkittaessa.

Monet suomalaiset NATO-vastustajat tuntuvat olevan huolissaan siitä, että Suomen talous kärsisi välillisesti jäsenyydestä. Oletuksena tällöin on, että Venäjä reagoisi Suomen jäsenyyteen kauppasuhteiden

⁵² NATO:n NSPA-säännöstössä (NATO Support and Procurement Agency, NSPO) todetaan yksiselitteisesti, että ”*Procurement shall normally be limited to firms or governmental services located within NSPO Member Nations*”. NATO 2013, kohta 4.5.1.

⁵³ Honkanen & Kuusela 2014, s. 27.

⁵⁴ *Talouselämä* 2014. Samassa haastattelussa amiraali Kaskeala arvioi Suomen tilannetta seuraavasti: ”Suomi on yksi niistä Venäjän kolmesta rajanaapurista, jotka eivät ole läntisen turvallisuusjärjestelmän piirissä. Muut ovat Valko-Venäjä ja Ukraina. Minusta naapurimaamme Norja ja Viro olisivat meille turvallisempi viiteryhmä.”

heikentämisellä. Toisaalta jo nyt EU:n jäsenenä olemme saaneet tuta siitä, miten lännen ja Venäjän suhteiden huonontuminen vaikuttaa meihin usein eri tavoin. On vaikeaa kuvitella, että Suomen ja Venäjän kauppasuhteille tapahtuisi mitään peruuttamatonta vain siksi, että Suomi liittyisi NATOon. Mitään tällaista ei ole vuosien mittaan ollut havaittavissa esimerkiksi Norjan kaupp- tai muissa suhteissa Venäjään.

Kaiken kaikkiaan voidaan pitää selvänä, ettei Suomen jäsenyys NATOssa ole kustannuskysymys. Jäsenyydestä koituvat erilliskustannukset olisivat vain murto-osa meidän nykyisistä puolustusbudjeteistamme, ja sillä verrattain vähäisellä taloudellisella panostuksella me pääsisimme osallisiksi artikla 5:n kautta koko siitä sotilaallisesta voimasta, mitä liittokunta edustaa. Parhaassa tapauksessa jäsenyydestä voisi sen lisäksi Suomelle ja sen kansantaloudelle koitua jopa suoranaista taloudellista hyötyä.

14.5 NATO-jäsenyyden vaikutus maanpuolustustahtoon

Varsin arvovaltaisilta tahoilta on Suomessa viime aikoina herätetty kysymys, mikä vaikutus Suomen NATO-jäsenyydellä olisi kansalaisten maapuolustustahtoon. Tämän kysymyksen esittäjillä tuntuu olevan *a priori* se käsitys, että puolustusliiton jäsenenä meidän tahtomme puolustaa isänmaatamme heikkenisi, ellei peräti romahtaisi. Tähän argumenttiin liitetään usein väite siitä, että NATO:n jäsenenä Suomen olisi luovuttava nykyisestä puolustusjärjestelmästä eli koko maan puolustuksesta, alueellisesta puolustusjärjestelmästä ja yleisestä asevelvollisuudesta, ja siirryttävä ammattiarmeijaan.⁵⁵

Kumpikaan väite ei kestä lähempää kriittistä tarkastelua. NATO ei ensinnäkään edellytä jäsenmailtaan tiettyä puolustusjärjestelmää. Totta toki on, että useimmilla NATO-mailla on ammattiarmeija, mutta se on näiden maiden omaan vapaaseen harkintaan perustuva päätös. Henkilöstömäärältään pienten ammattisotilaisiin perustuvien järjestelmien omaksuminen kylmän sodan jälkeisinä vuosina perustui usein siihen virheelliseen käsitykseen, että puolustukseen osoitettuja määrä-

⁵⁵ Tällaisia argumentteja ovat esittäneet mm. entinen puolustusvoimain komentajalla kenraali Gustav Hägglund ja nykyinen puolustusministeri Jussi Niinistö. Ks. esim. Hägglund 2014; Niinistö 2013 ja YLE 2015. Toisaalta taas muut elossa olevat entiset puolustusvoimain komentajat ja valtaosa entisistä puolustusministereistä tuntuvat tukevan Suomen mahdollista jäsenyyttä NATOssa.

rahoja voidaan radikaalisti karsia ja saada sitä kautta kylmän sodan raskaan puolustuskuormituksen jälkeen eräänlaista ”rauhanosinkoa”. Tähän ajatteluun kuului asevelvollisuuteen perustuvien puolustusjärjestelmien vähättely ja niiden toiminnallinen alasajo.

Nyt heiluri on vähitellen liikkumassa toiseen suuntaan. Moni maa on palaamassa osin tai kokonaan asevelvollisuuteen perustuvaan järjestelmään. Maantieteellisesti meitä lähellä sijaitsevista NATO-maista Viro on ratkaisunsa tehnyt, hiljattain myös Norja ja Liettua (jälkimmäinen seuraaviksi viideksi vuodeksi, jolloin asia otetaan uudelleen harkittavaksi). Ruotsissa asiaa ollaan pohtimassa uudelleen. Myös sellainenkin sotilasmahti kuin Yhdysvallat on uudistamassa ja vahvistamassa perinteistä ja hyväksi koettua osavaltioiden pohjalle perustuvaa kansalliskaartijärjestelmäänsä.⁵⁶

Toisin kuin Suomessa usein väitetään, ei liittokunta aseta minikäänlaisia ennakkovaatimuksia jäseneksi pyrkivän maan puolustusjärjestelyille, esimerkiksi yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan puolustusratkaisun ja alueellisen puolustuksen ylläpitämiselle. Sen sijaan NATO edellyttää jäsenmailtaan yhteistoimintakykyisiä joukkoja, jotka kykenevät toimimaan NATO-johtoisissa operaatioissa joko Pohjois-Atlantin alueen puolustuksessa tai NATO:n ”*out of area*” -kriisinhallintaoperaatioissa. Se miten jäsenmaa nämä joukot tuottaa, on kokonaan sen oma asia.⁵⁷

Myöskään väitteelle, että maanpuolustustahto heikkenisi tai jopa peräti romahtaisi, jos Suomesta tulisi NATO:n jäsen, on vaikea löytää rationaalisia perusteita. Nykyisten jäsenmaiden kansalaiset suhtautuvat kovin eri tavoin maanpuolustukseen, ja eri maiden kansalaismielipiteiden välillä on havaittavissa suuria eroja. Ei ole kuitenkaan minkäänlaista näyttöä olettamukselle, jonka mukaan maanpuolustustahto olisi jottenkin heikompi NATO:n jäsenmaissa kuin liittokunnan ulkopuolisissa maissa. Suomi on historiallisine kokemuksineen ylipäättänsä niitä harvoja eurooppalaisia maita, joissa maanpuolustustahto on mielipidetiedustelujen mukaan erityisen korkea, mutta Suomi ei ole kuitenkaan ainoa sellainen maa Euroopassa.

Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan varsin luotettavana pidetyn vuosittaisen mielipidekyselyn mukaan vuoden 2014 syksyllä järjestetyssä kyselyssä 76 prosenttia haastatelluista vastasi myönteisesti kysymykseen: ”Jos Suomeen hyökätään, niin olisiko suomalaisten mielestänne puolustauduttava aseellisesti kaikissa tilanteissa, vaikka tulos

⁵⁶ Ks. esim. Regeringens proposition 2014 tai Vernepliktsutvalget 2015.

⁵⁷ Ks. Sierla 2007, s. 27–38.

näyttäisi epävarmalta?” Pitkällä aikavälillä kansalaisten kannat tähän kysymykseen ovat vaihdelleet niin, että 1970-luvun alussa ainoastaan hieman yli 40 % suomalaisista vastasi kysymykseen myönteisesti ja jopa hieman yli puolet kielteisesti. Viimeisten kymmenen vuoden aikana 2004–14 myönteisten vastausten määrä on vakiintunut noin 70–75 % tienoille.⁵⁸

Tämän kyselyn perusteella voidaan siis vetää johtopäätös, että suomalaisten maanpuolustustahto on korkea. Se on korkea myös yleiseurooppalaisissa vertailuissa, muttei se kuitenkaan ole poikkeuksellisen korkea verrattuna esimerkiksi virolaisten antamiin vastauksiin samantyyppiseen kysymykseen. Viron puolustusministeriön keväällä 2014 julkaisemassa mielipidetutkimuksessa haastateltavilta kysyttiin seuraavanlainen kysymys: ”Jos Viro joutuu hyökkäyksen kohteeksi minkä tahansa maan taholta, pitäisikö meidän kaikissa tapauksissa puolustautua sotilaallisesti?” Kaikkiaan 82 % virolaisista vastasi kysymykseen myönteisesti, eikä tässä kysymyksessä näkynyt oleellista eroa viroa äidinkielenään puhuvien ja muuta kieltä kuin viroa äidinkielenään puhuvien välillä.⁵⁹ NATO-kannatuksen suhteet kielierot tulevat näissä kyselyissä näkyviin niin, että kun koko maassa 78 % väestöstä kannattaa Viron jäsenyyttä NATOssa, on kannatus 93 % viroa äidinkielenään puhuvien keskuudessa ja 54 % venäjää äidinkielenään puhuvien joukossa.

Myös toisessa NATOon kuuluvassa naapurimaassamme Norjassa tehdyissä mielipidemittauksissa kansalaisten maanpuolustustahto on korkea, yleensä noin 70–75 % luokkaa, eli käytännössä samalla tasolla kuin Suomessa. Aivan viimeisimmässä mielipidetutkimuksessa 75 % norjalaisista halusi säilyttää yleisen asevelvollisuuden ja 83 % kansalaisista oli valmis puolustamaan maataan siinäkin tapauksessa, että lopputulos näyttäisi epävarmalta.⁶⁰ Nämä ovat lukuja, jotka vertautuvat hyvin Suomessa järjestetyistä mielipidetutkimuksista saatuihin tuloksiin.

Jo tämän suppean tarkastelun pohjalta voidaan vetää johtopäätös, että kunkin maan maanpuolustustahto todennäköisesti riippuu enemminkin esimerkiksi näiden maiden historiallisista kokemuksista ja kansalaisten yleisestä suhtautumisesta puolustusvoimiin kuin siitä, onko kyseinen maa NATO:n jäsen tai ei. Keskisessä Euroopassa positiiv-

⁵⁸ Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS 2014.

⁵⁹ Ministry of Defence of Estonia 2014, s. 27–32.

⁶⁰ Norjassa turvallisuus- ja puolustusaiheisia mielipidetutkimuksia teettää historiallisesti Folk og Forsvar -järjestö. Ks. vuoden 2015 tutkimuksesta lisää Folk og Forsvar 2015.

vista perinnettä puolustusvoimiin suhtautumisissa ei juurikaan ole, ei Euroopan läntisissä sen paremmin kuin sen itäisissä osissa. Monessa suhteessa vertailukelpoisia maita Suomen suhteen ovat naapurimme Norja ja Viro. Norja on NATO:n perustajajäsen ja Viro on ollut NATO:n jäsen vuoden 2004 keväästä saakka, ja kuitenkin mielipidekyselyillä mitattu maanpuolustustahto näissä kummassakin maassa on hyvinkin Suomen lukemissa, ellei korkeampi.

14.6 Päätteeksi

Päätteeksi todettakoon, että NATO ei ole jäsenilleen itsetarkoitus, vaan se on puolustusliitto, jonka tärkeimpänä tehtävänä on taata jäsentensä sotilaallinen turvallisuus. Historiallisessa katsannossa tuskin mikään organisaatio on ollut tärkeämpi rauhan tae toisen maailmansodan jälkeisessä Euroopassa kuin NATO.

Yhteisen turvallisuuden ylläpitämisen kannalta liittokunnan perussopimuksen keskeisin kohta on sen 5. artikla. Tämän artiklan pohjalta hyökkäystä tai sotilaallisella voimalla uhkaamista yhtä jäsenmaata vastaan pidetään hyökkäyksenä kaikkia sopimuksen jäsenmaita vastaan.

Tärkeitä artikloja ovat myös artikkelit 3 ja 4, joista edellinen sitouttaa jäsenmaat ylläpitämään ja kehittämään omia ja yhteisiä valmiuksiaan vastustaa aseellisia hyökkäyksiä tai niillä uhkaamista ja osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan. Jälkimmäinen artikla taas antaa kullekin jäsenmaalle mahdollisuuden konsultoida muita jäsenmaita ja kutsua ne keskustelemaan sitä huolestuttavista turvallisuusuhkista.

NATO on ennen kaikkea valtioiden välinen yhteistyöelin, jonka luomissa puitteissa sen jäsenvaltiot osallistuvat turvallisuutta koskevaan yhteistyöhön. NATOlla ei muutamaa harvaa poikkeusta lukuun ottamatta ole omia sotilaallisia resursseja, vaan nämä resurssit ovat jäsenvaltioiden resursseja, jotka valtiot voivat luovuttaa tietyissä tilanteissa, artikla 5:n edellytysten täytyessä ja kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymällä päätöksellä NATO:n sotilasjohdon käyttöön. NATO on konsensusukseen perustuva järjestö, jossa kaikki päätökset, arkipäivän järjestöruutiinejakin koskevat, tehdään yhteisymmärryksessä. Tämä takaa erityisesti pienten jäsenvaltioiden vaikutusvallan päätöksiin.

Vuosien mittaan NATO on laajentunut ensisijaisesti sotilaallisen turvallisuuden tuottajasta laaja-alaiseksi, turvallisuuden eri osa-alueet kattavaksi järjestöksi. Siitä on tullut jäsenilleen - ja myös laajalle ja kirjavalle joukolle kumppanuusmaita - puolustussuunnittelun, sotilaallisen

koulutuksen ja harjoittelun sekä standardoinnin väline. Tätä nykyä noin 70 valtiota Suomi mukaan lukien tekee eriasteista yhteistyötä NATO:n kanssa.

Kylmän sodan aikaisesta lähinnä kovaan puolustukseen keskittyneestä organisaatiosta NATO on kasvanut järjestöksi, joka kattaa kovan puolustuksen keinojen lisäksi myös pehmeämpään, niin sanottuun kokonaisvaltaiseen turvallisuuteen liittyvän keinovalikoiman. Lisääntyvää huomiota NATOssa ovat viime aikoina saaneet muun muassa kriisinhallinta, terrorismin vastainen toiminta, joukkotuhoukseiden leviämisen, energiaturvallisuus, kyberhyökkäykset ja strateginen viestintä.

Suomi hyötyisi NATO-jäsenyydestä monin tavoin. Jäsenyys antaisi Suomelle mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon Euroopan ja koko maailmankin turvallisuuteen liittyvissä asioissa, jotka joka tapauksessa vaikuttavat myös meidän maamme turvallisuuteen. Olisimme todellakin mukana niissä pöydissä, joissa päätöksiä tehdään.

Jäsenyydellä NATOssa olisi Suomelle myös erityisen merkittävää turvatakuista koituvaa sotilaallista pelotevaikutusta. Jäsenyys ehkäisisi osaltaan Suomeen kohdistuvaa sotilaallista painostusta, hyökkäyksen uhkaa tai sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta. Suomelle NATO on poliittisesti luonteva viiteryhmä, johon liittyminen poistaisi viimeisetkin epäilyt siitä, mihin me kuulumme.

Nämä kaikki ovat turvallisuuden elementtejä, jotka ovat erityisen arvokkaita aggressiivisesti käyttäytyvän suurvallan naapurissa sijaitsevalle pikkuvaltiolle. Oman kansallisen puolustuksensa rinnalle Suomi saisi tuekseen koko väkirikkaan ja vauraan liittokunnan sotilaalliset, taloudelliset ja teknologiset resurssit. Viime vuosien mittaan NATO on myös osoittanut, että se saa aikaan päätöksiä myös poliittisesti vaikeissa tilanteissa, kuten Baltian maiden puolustettavuutta ja sotilaallista puolustusta koskevista päätöksistä olemme saattaneet todeta.

Jotkut Suomen NATO-jäsenyyden vastustajat näyttävät kaihtavan jäsenyyttä siksi, että heidän mielestään jäsenenä Suomi joutuisi osallistumaan vastoin tahtoaan kaukaisiin sotiin, joihin Suomella ei ole minkäänlaista tarvetta tai intressiä osallistua: ”Suomen sotilaiden oikea paikka ei ole NATO:n sotakoneiston osana”. Toiset taas pelkäävät, että Suomi joutuisi jäsenenä vastaamaan Baltian puolustuksesta.

Näissä argumenteissa unohdetaan, että jos NATOssa joskus taas päätetään artikla 5:n käyttöön otosta, niin silloin kaikki jäsenet osallistuvat sitä koskevaan päätöksentekoon ja tämä päätös tehdään konsensusella. Sen jälkeenkin jäsenvaltio päättää suvereenisti osallistumisensa laadusta ja laajuudesta. Baltiaa koskien olisi myös hyvä muistaa, että

Suomi on jo nyt Euroopan unionin vuoden 2009 joulukuussa voimaan astuneen Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunantovelvoitteen pohjalta (unionisopimuksen 28a artiklan 7. kohta) sitoutunut kriisitilanteissa avustamaan muita EU:n jäsenvaltioita parhaaksi katsomillaan tavoilla. Näihin jäsenvaltioihin kuuluvat luonnollisesti myös Viro, Latvia ja Liettua.

NATOn jäsenenä Suomi voisi edelleenkin toteuttaa oman kansallisen puolustuksensa haluamallaan tavalla. NATO on hallitusten välinen organisaatio, eikä sillä ole ylikansallista päätäntävaltaa. Jos Suomi niin haluaisi, se voisi ylläpitää nykyisen kaltaista yleiseen asevelvollisuuteen perustuvaa ja koko maan kattavaa alueellista puolustusjärjestelmää, eikä liittokunta edellyttäisi Suomen alueelle sijoitettuja pysyviä vieraita joukkoja taikka niiden tukikohtia. Suomen edustaja ottaisi paikkansa NATOn ydinsuunnitteluryhmässä ja osallistuisi täysivaltaisesti siellä käytäviin keskusteluihin ja päätöksentekoon, mutta NATO ei edellyttäisi Suomelta ydinaseiden sijoittamista Suomen alueelle.

Jäsenyys NATOssa ei tulisi Suomelle millään mittarilla mitattuna kalliiksi, eikä maanpuolustustahto notkahtaisi, jos liittyisimme jäseneksi. Ei ainakaan siitä syystä, että olisimme NATOn jäseniä – sen ovat naapurimaamme Norja ja Viro selkeästi osoittaneet. Suomi voisi taloudellisesti jopa hyötyä jäsenyydestä puolustusmateriaalin alhaisempien hintojen, paremman teknologian saatavuuden ja Suomeen kohdistuvien nykyistä runsaampien investointien kautta.

Mitä NATOa vastustavista argumenteista kaikkien yllä esitettyjen näkökohtien jälkeen jää vielä jäljelle? Viime aikoina NATOn vastustajat ovat kerkeästi nostaneet esille Venäjän. Miten Venäjä tulisi reagoimaan Suomen ilmoitukseen hakea NATO-jäsenyyttä? Tämä on tavattoman tärkeä ja osin erittäin vaikeakin kysymys, johon ei voi suhtautua pelkällä olan kohautuksella. Venäjä on selvästi ilmaissut jyrkästi vastustavansa NATOn laajenemista kohti sen rajoja ja tehnyt selväksi, että Suomen NATO-jäsenyys tarvelisi Suomen ja Venäjän suhteita.

Toisaalta 2010-luvulla pitäisi olla itsestään selvää ja kaikkien valtioiden hyväksyttävissä, että yhdelläkään toisella maalla ei saa olla veto-oikeutta Suomen turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin. Avoimen yhteiskunnan ei pidä antaa pelottelulle periksi. Eikä meidän itsemme tule kaventaa omaa poliittista liikkumavaraamme. Sama pätee myös suhteessamme Ruotsiin ja sen mahdolliseen NATO-jäsenyyteen. Olisi outoa sitoa Suomen NATO-jäsenyys Ruotsin toimiin jäsenyyden suhteen. Selvää toki on, että itse asialle olisi eduksi, jos voisimme edetä ruotsalaisten kanssa samanaikaisesti kohti jäsenyyttä.

Monet jäsenyyden vastustajista – ja myös jotkut sen kannattajista – näyttävät olevan sitä mieltä, että juuri nyt ei ole oikea aika lähteä valmistelemaan Suomen NATO-jäsenyyttä. Kieltämättä Krimin liittäminen Venäjään ja laajemminkin Venäjän toimet Ukrainassa ovat luoneet Itämeren alueelle poikkeuksellisia jännitteitä.

Mutta milloin sitten on se oikea aika? Vanhan kansanviisauden mukaan kattoakin paikattaessa aina on ajankohta väärä: kesällä ei kerkiä, eikä talvella tarkene. Tuskin tulee aikaa, jolloin Venäjä suhtautuisi positiivisesti Suomen aikeisiin hakeutua NATO:n jäseneksi. Suomen on tämä ratkaisu tehtävä itsenäisesti, omista realistisista kansallisen turvallisuuden lähtökohdistaan kiinni pitäen.

Varteen otettava näkökohta on myös se, että NATO-jäsenyys ei ole saavutettavissa nopeasti. Jäsenyysneuvottelut vievät oman aikansa ja lopuksi kaikkien jäsenvaltioiden kansanedustuslaitosten on hyväksyttävä hakijan jäsenyys. Kaikkeen tähän kuluu helposti huomattavan paljon aikaa, ehkä noin 2–3 vuotta. Mikäli Suomi siis ilmoittaisi halustaan liittyä NATO:n jäseneksi seuraavassa Varsovassa pidettävässä liittokunnan huippukokouksessa heinäkuussa 2016, se voisi odottaa jäsenyyden toteutumista ehkä seuraavassa huippukokouksessa, joka todennäköisesti järjestetään vuonna 2018.

Mielipidetiedustelujen mukaan yli puolet suomalaisista tukisi valtiojohtoa, jos se lähtisi hakemaan Suomelle NATO-jäsenyyttä. Tämän voi tulkita niin, että kansalaiset jopa odottavat tässä asiassa tasavallan presidentiltä ja hallitukselta johtajuutta.

Kansakunnallemme niin elintärkeässä peruskysymyksessä kuin isänmaan turvallisuuden maksimoinnissa ei veto-oikeutta saa luovuttaa sen paremmin Moskovalle kuin Tukholmallekaan.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

- Ilves, Toomas Hendrik (2014): *Security in Northern Europe After the Collapse of the Helsinki Final Act*. Puhe Maanpuolustuskurssiyhdistyksen esitelmätilaisuudessa Helsingin Oopperatalolla, 13.toukokuuta 2014, Helsinki.
- Koivisto, Mauno (1995): *Historian tekijät: Kaksi kautta II*. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Ministry of Defence of Estonia (2014): *Public Opinion and National Defence*. Tallinn: Ministry of Defence, March 2014.

- Ministry of Defence of Latvia (2013): *Exercise Baltic Host 2013*. Information produced by the Ministry of Defence of Latvia, October 2013, [http://www.mil.lv/~media/NBS/PDF/2013/macibas/Baltic_Host_fact_sheet_2013.ashx.]
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2014): "Denmark's contribution to the Baltic Air Policing completes on Ämari Air Base in Estonia" Denmark in Estonia, Ministry of Foreign Affairs, Denmark, 24 July 2014. [<http://www.estland.um.dk>.]
- NATO Office of Information and Press (2014): *NATO Handbook*. Brussels: NATO.
- NATO (1995): *Study on NATO Enlargement*. Brussels: NATO, 3 September 1995.
- NATO (2013): NSPO Agency Supervisory Board, *NSPO Regulation No. 4200*, NSPO Procurement Regulations, Effective date 10 December 2013.
- NATO (2014a): "Allies enhance NATO air-policing duties in the Baltic States, Poland, and Romania" NATO, Brussels, 29 April 2014.
- NATO (2014b): *NATO Wales Summit Declaration*. Newport, Wales: North Atlantic Council, 5 September 2014.
- NATO (2014c): "Tenth anniversary of NATO's Air Policing mission in the Baltic States" NATO, 8 January 2014. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_106114.htm.]
- NATO (2015a): "The Consultation Process and Article 4" NATO, 28.7.2015.
- NATO (2015b): "Information on defence expenditures" NATO Headquarters, 24 June 2015. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_120866.htm.]
- NATO (2015c): *NATO's Readiness Action Plan*. Fact Sheet May 2015. [http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_05/20150508_1505-Factsheet-RAP-en.pdf.]
- NATO (2015d): *NATO Response Force*" NATO Headquarters, 12 May 2015. [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm.]
- NATO (2015e): "Siil/Steadfast Javelin Kicks Off in Estonia" NATO, 4 May 2015. [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_119257.htm.]
- NATO (2015f): "Statement by the NATO Defence Ministers on the Readiness Plan", *Meeting of NATO Ministers of Defence*. Brussels: NATO Headquarters, 5 February 2015.
- Obama, Barack (2014): *Remarks by President Obama to the People of Estonia*, Tallinn, 3 September 2014. [<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/03/remarks-president-obama-people-estonia>.]
- Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet*. Parlamentaarinen selvitysryhmä. Eduskunnan kanslian julkaisu 3/2014. Helsinki: Eduskunta 2014.
- Regeringens proposition (2014): *Försvarspolitisk inriktning. Sveriges försvar 2016-2020*, Försvarsdepartementet, Stockholm.
- Stubb, Alexander (2015): *Turvallisuusympäristö murroksessa – miten Suomi vastaa?* Pääministeri Alexander Stubbin puhe Paasikivi-Seurassa, 24.3.2015.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Asmus, Ronald D. (2002): *Opening NATO's Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era*. New York: Columbia University Press.
- Asmus, Ronald D. & Nurick, Robert (1996): "NATO Enlargement and the Baltic States" *Survival*. London: IISS, Routledge, Summer 1996.
- Dahl, Ann-Sofie (1999): *Svenskarna och NATO*. Stockholm, Timbro.
- Dahl, Ann-Sofie & Järvenpää, Pauli, eds. (2014): *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-unipolar World*. Oxon and New York: Routledge.
- deWijk, Rob (1999): *NATO on the Brink of a New Millennium: The Battle for Consensus*. London: Brassey's.
- Forsberg, Tuomas (2002): *Nato-kirja*. Jyväskylä: Gummerus, Ajatus Kirjat.
- Forss, Stefan & Holopainen, Pekka (2015): *Breaking the Nordic Defence Deadlock*. United Kingdom: Conflict Studies Research Centre, Oxford, January 2015.
- Goldgeier, James M. (2009): *A Realistic Reset with Russia*. American University, Council on Foreign Relations Publication, August/September 2009.
- Hamilton, Daniel S. & Simonyi, Andras & Cagan, Debra L., eds. (2014): *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation: Adapting Partnership to a New Security Environment*. Washington, DC: Center for Transatlantic Relations, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University.
- Honkanen, Karoliina (2001): *Pienten maiden vaikutusvalta Natossa: Norjan, Tanskan, Tšekin ja Unkarin kokemukset jäsenyydestä*. Ulkopoliittinen instituutti: Ulkopoliittikan haasteita No. 17. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Honkanen, Karoliina & Kuusela, Janne (2014): *Mikä Nato on?* Helsinki: Suomen Atlantti-seura.
- Hägglund, Gustav (2014): *Rauban utopia*. Helsinki: Docendo.
- Jakobson, Max (1996): "Nato, Finland och Sverige" *Internationella Studier*, No.2, 1996. Oslo: Internationella Studier.
- Järvenpää, Pauli, et al. (2004): *Mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmän kehittämiseksi ja puolustusballinnolle*. Työryhmän loppuraportti. Helsinki: Puolustusministeriö, 27.2.2004.
- Järvenpää, Pauli (2014a): "Viro on puolensa valinnut" *Maanpuolustus*, Helsinki: Maaliskuu 2014.
- Järvenpää, Pauli (2014b): *Zapad-2013: A View from Helsinki*. Tallinn: International Centre for Defence and Security (ICDS).
- Kivinen, Olli (2007): *Nato ilman tunteilua*. Suomen Atlantti-seura. Helsinki: Yliopistopaino.

- Kramer, Mark (2009): "The Myth of a No-NATO-Enlargement Pledge to Russia" *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No 2, April 2009, s. 39–61.
- Kramer, Mark (2013): *Russia, the Baltic Region, and the Challenges for NATO*. PONARS Eurasia Policy Memo No. 267. Washington, DC, July 2013.
- Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunta, MTS (2014): *Haastattelututkimus kansalaisten mielipiteistä Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta*. Helsinki: Puolustusministeriö, 2014.
- Maigre, Merle (2015): *Nothing New in Hybrid Warfare: The Estonian Experience and Recommendations for NATO*. Policy Brief, Foreign Policy Program, The German Marshall Fund of the United States, Washington, DC: Washington DC, February 2015.
- The Military Balance 2014*. ISSS. London: Routledge.
- Sakkov, Sven (2012): *What is NATO for? The North Atlantic Alliance After 2014*. London: Royal College of Defence Studies, April 2012.
- Salonius-Pasternak, Charly, toim. (2007): *Joidenkin puolustamisesta monen turvaamiseen – Naton tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi*. UPI-raportti 17/2007. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Sierla, Antti (2007): *Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden vaikutukset*. Helsinki: Ulkoasiainministeriö, 21.12.2007.
- Tarkka, Jukka (2015): *Venäjänsä vieressä: Suomen turvallisuusilmasto 1990–2012*. Helsinki: Otava.
- Vernepliktsutvalget (2015): *En fremtidig vernepliktsordning*. Forsvarsdepartementet, Oslo.
- Wahlbäck, Krister (1997): *Baltikumets säkerhet när EU och NATO utvidges*. Stockholm: Regeringskansliet.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Adamowski, Jaroslaw (2015): "Poland, Romania Lead E. Europe Missile Defense Efforts" *Defense News*, 9 August 2015.
[<http://www.defensenews.com/story/defense/air-space/space/2015/08/09/poland-romania>.]
- Aftonbladet (2015): "Övervikt för Nato-medlemskap" *Aftonbladet*, 14 september 2015.
- Applebaum, Anne (2015): "The long view with Russia" *The Washington Post*. Washington, DC, 13 February 2015.
- BBC (2015): "Michael Fallon: UK to send troops to Baltic region" *BBC*, October 8, 2015. [<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-34472739>.]
- Coalson, Robert (2015): "What Are NATO's Articles 4 and 5?" *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 28 August 2015.
- Day, Matthew (2009): "Russia 'simulates' nuclear attack on Poland" *The Telegraph*, 1 November 2009.

- Folk og Forsvar (2015): *Meningsmålinger 2015: Meningsmåling - NATO-medlemskap og deltagelse i internasjonale operasjoner*.
[<http://www.folkogforsvar.no/meningsmalinger/meningsmalinger-2015.>]
- Global Security (2014): *Eagle Guardian*.
[<http://www.globalsecurity.org/military/ops/eagle-guardian.htm.>]
- The Guardian (2010): "WikiLeaks cables reveal secret Nato plans to defend Baltics from Russia" *The Guardian*, 6 December 2010.
[<http://www.theguardian.com/world/2010/dec/06/wikileaks-cables-nato-russia-baltics.>]
- Hodges, Ben (2015): *Yhdysvaltain Euroopassa olevien maavoimien komentajan, kenraaliluutnantti Ben Hodgesin haastattelu*, 14.6.2015.
- Järvenpää, Pauli (2015): "Mitä Nato lopultakin tekee?" *Iltalehti Nato-Extra*. Helsinki, huhtikuu 2015.
- Lorenz, Wojciech (2014): "Finland Gets a Foot in NATO's Door" *Bulletin*, The Polish Institute of International Affairs, No. 93 (688). Warsaw: PISM, 30 June 2014.
- McGerty, Fenella (2015): "UK claims it will meet NATO's 2% of GDP defence spending target" *HIS Jane's Defence Weekly*, Volume 52, Issue No. 28, 15 July 2015.
- Nelonen (2014): "Jussi Niinistö epäilee Naton turvatakuita" *Nelosen Uutiset*, 28.4.2014. [http://www.nelonen.fi/uutiset/vidcot_ja_uutislahetykset.]
- Niinistö, Jussi (2013): Maanpuolustustahdon heikkeneminen huolestuttaa, *Uusi Suomi puheenvuoro* 3.12.2013.
[<http://www.jussiniinistö.puheenvuoro.uusisuomi.fi/155351-maanpuolustustahdon-heikkeneminen-huolestuttaa.htm.>]
- Nykypäivä (2014a): "Ahtisaari: Suomen paikka on Natossa" Presidentti Martti Ahtisaaren haastattelu, *Nykypäivä* 11.4.2014.
- Nykypäivä (2014b): "Verkkouutiset selvitti: Kansa valmis Natoon, jos valtiojohto niin haluaa" *Nykypäivä* 25.3.2014.
- Rathke, Jeffrey (2015): "NATO's Gathering Storm" *CSIS*, 13 October 2015.
[<http://csis.org/publication/natos-gathering-storm.>]
- Reuters (2014): "US troops to remain in Baltics, Poland next year" *Reuters*, 23 November 2014. [<http://www.reuters.com/article/us-ustroops-baltics-idUSKCN0J70V520141123.>]
- Sakkov, Sven (2015): *Keskustelu osastopäällikkö Sven Sakkovin kanssa*, Viron puolustusministeriö, Tallinna, 20.8.2015.
- Schmitt, Eric & Myers, Steven Lee (2015) "US Is Poised to Put Heavy Weaponry in Eastern Europe" *The New York Times*, 13 June 2015.
[<http://www.nytimes.com/2015/06/14/world/europe/us-poised-to-put-heavy-weaponry-in-eastern-europe.>]
- Talouselämä (2014): "Amiraali Juhani Kaskeala: Suomen paikka on Natossa" *Talouselämä*, 19.9.2014.

- Tan, Michelle (2015): "Strykers begin 'road march' across Eastern Europe", *Army Times*, 21 March 2015.
[[http://www.armytimes.com/story/military/2015/03/21/operation-dragon-ride-kicks.off.](http://www.armytimes.com/story/military/2015/03/21/operation-dragon-ride-kicks.off)]
- Terras, Riho (2015): Viron puolustusvoimain komentaja kenraaliluutnantti Riho Terraksen haastattelu.
- Trevithick, Joseph (2015): "U.S. Army Tanks Show Off Their Big Guns in the Baltics", *War Is Boring*, 9 April 2015. [[https://medium.com/war-is-boring/u-s-army-tanks-show-off-their-big-guns-in-the-baltics-cd380b3a315e#.phyvzu6nt.](https://medium.com/war-is-boring/u-s-army-tanks-show-off-their-big-guns-in-the-baltics-cd380b3a315e#.phyvzu6nt)]
- Vandiver, John & Milham, Matt (2015): "Carter: U.S. to position armor in Baltics, Poland, southern Europe" *Stars and Stripes*. New York: Stars and Stripes, 23 June 2015.
- YLE (2015): "Puolustusministeri huolissaan varuskuntien määrästä ja maanpuolustustahdosta" *YLE* 29.8.2015.
[[http://yle.fi/uutiset/puolustusministeri_huolissaan_varuskuntien_määrästä_ja_maanpuolustustahdosta/8264393.](http://yle.fi/uutiset/puolustusministeri_huolissaan_varuskuntien_määrästä_ja_maanpuolustustahdosta/8264393)]
- Young, Angelo (2015): "U.S. Considering Deployment of Tanks, Fighting Vehicles, Soldiers to Baltic States as a Message to Moscow, Recent NATO Members" *International Business Times*, 13 June 2015.

15

GEOPOLIITTINEN KAMPPAILU EUROOPASSA JA SUOMEN TURVALLISUUS

Pekka Visuri

15.1 Euroopan kriisi pakottaa uudelleenarviointeihin

Suomen turvallisuuspoliittisen aseman ja toimintamahdollisuuksien geopoliittinen tarkastelu on ajankohtaisen tärkeää monestakin syystä. Kylmän sodan päättymistä seurannut lyhyt ajanjakso, jolle toistaiseksi ei ole keksitty kuvaavaa nimeä, on Euroopassa muuttunut ”lännen” ja ”idän” geopoliittisen kamppailun leimaamaksi asetelmaksi, jopa vastakkainoloksi mutta ei sentään paluuksi ”kylmään sotaan”, sellaisena kuin se historiallisena ilmiönä tunnettiin. Voidaan myös todeta maailmassa suhteellista asemaansa menettäneen Euroopan palanneen ”normaalitilaansa”, lukuisten kansakuntien ja valtioiden kirjavaksi alueeksi. Eurooppalaisilla on kyllä yhteistä arvopohjaa, mutta aluetta on leimannut valtioiden keskinäinen kilpailu, eikä minkään valtakunnan ole onnistunut kohota koko maanosan valtiaaksi tai edes selvästi johtavaksi voimaksi sitten Rooman imperiumin hajoamisen.

Läntisessä Euroopassa integraation jatko on kohdannut kasvavia vaikeuksia, joita Lähi-idän kriisien kärjistyminen on osaltaan voimistanut. Itäisen Euroopan osalta huomio on parin vuoden aikana kiinnittynyt Ukrainan konfliktiin ja siinä yhteydessä koettuun Venäjän voimapolitiikkaan, mutta kysymys on laajemmasta ongelmasta Länsi- ja Itä-Euroopan suhteissa. Itämeren ja Mustanmeren välinen alue on kauan ollut geopoliittisen kilpailun vyöhyke, jonka tulevaisuuden pohdiminen on taas tullut tärkeäksi.¹

Pohjois-Eurooppa ja Itämeren alue ovat kylmän sodan jälkeen muodostaneet turvallisuuspoliittisesti vakaan vyöhykkeen, mutta Ukrainan kriisin seurauksena on sotilaallista jännitystä levinnyt tällekin alueelle ja herättänyt spekulatioita asetelman muutoksista. Vaikka

¹ Tätä näkemystä painottaa erityisesti George Friedman. Ks. lähemmin Friedman 2015.

kylmän sodan kaltaisen konfliktin paluuta ei ole näkyvillä ainakaan toistaiseksi, on nykytilanteessa eräitä piirteitä, jotka muistuttavat toisen maailmansodan jälkeisten vuosien kehitystä. Silloin suurvaltojen vaikutuspiirien uudelleenmuotoutuminen pakotti myös Pohjois-Euroopan maat reagoimaan ja tekemään strategisia valintoja.

Geopoliittisten tekijöiden merkitystä yleisesti vähäteltiin kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa, kun poliittis-taloudellinen integraatio eteni kohti itää herättäen mielikuvan läntisten yhteiskunnallisten sekä niihin liittyvien taloudellisten ja kulttuuriarvojen ylivoimasta. Puhuttiin Euroopan unionin ja sen taustalla vaikuttavan euro-atlanttisen alueen ”imuvaikutuksesta”, joka vastustamatta vetäisi myös itäisen Euroopan maita puoleensa sekä poistaisi poliittiset ja taloudelliset rajat uudenlaisessa yhtenäiskulttuurissa koko mantereen kattavalla sisämarkkina-alueella. Esikuvana eurooppalaiselle integraatiolle nähtiin lähinnä Yhdysvaltojen synty ja vahvistuminen liittovaltioksi, mutta mielellään unohdettiin, että myös Neuvostoliitossa oli pyritty samanlaiseen päämäärään.

EU:n talous- ja rahaliiton kohtaamat vaikeudet horjuttivat jo uskoa integraation syventämisen ja laajentamisen mahdollisuuksiin, ja poliittiset ongelmat tulivat dramaattisesti esille Ukrainan konfliktin kärjistyessä kansainväliseksi kriisiksi vuoden 2014 alussa. Samalla Euroopan unionissa on jouduttu tunnustamaan nationalismiin voimistuneen, ja tämä kehitys kiihtyi vuonna 2015, kun Lähi-idän suunnalta levinnyt pakolaiskriisi pääsi pahasti yllättämään vapaaseen liikkumiseen jo tottuneet EU-maat.

Noiden ilmiöiden yhteisvaikutus horjuttaa jo vakavasti unionin yhtenäisyyttä ja synnyttää sen sisälle uusia rajalinjoja, lännessä Ison-Britannian ja manner-Euroopan (alkuperäisen talousyhteisön) välille sekä idempänä ”vanhan” ja ”uuden” Euroopan välille, jo häipyneeksi uskotulla länsi- ja itäblokin aikaisella rajalla. Kesällä 2015 kärjistynyt pakolaiskriisi nosti erityisesti alueiden poliittisen kulttuurin erot selvästi esille, eikä ole nähtävissä, että EU:n sisäiset ongelmat saataisiin nopeasti hallintaan.²

Politiittisissa puheissa alkoi pari vuotta sitten yleistyä maininta ”geopolitiikan paluusta” Eurooppaan, vaikka olisi oikeampaa todeta sen vain välillä jääneen unohduksiin. Geopoliittiset tekijät ovat luonnollisesti olleet jatkuvasti läsnä muun muassa päätettäessä Naton ja Euroopan unionin laajenuksista ja itäisen kumppanuuden ohjelmista.

² Ks. Heisbourg 2016.

Ne haluttiin vain pitää taka-alalla painottamalla läntisen Euroopan liittojen luonnetta arvoyhteisöinä ja ”pehmeän turvallisuuden” levittäjinä. Myös globalisaatiokehitys on saatettu tulkita maantieteellisten tai geopoliittisten tekijöiden merkitystä vähentäväksi.

Ei voi myöskään välttyä mielikuvalta, että Euroopan unionin valtioiden eriytyminen ja niiden sisäisen koheesion heikkeneminen sekä poliittisen separatismien voimistuminen on pienellä viiveellä ollut seurausta ulkoisen paineen poistumisesta. Kylmän sodan aikana Yhdysvaltojen hallinta Länsi-Euroopassa yhdistyneenä koettuun Neuvostoliiton uhkaan piti läntisen blokin maat paremmin yhdessä ja mahdollisesti taloudellis-poliittisen integraation syventämisen. Länsi-Eurooppa oli myös verraten yhtenäisen kulttuurin ja samankaltaisten taloudellisten edellytysten alue. Unionin laajeneminen on tuonut sen yhteyteen erilaisen kulttuurin, talouden ja historiallisen taustan maita itäisestä Euroopasta. Unionin yhtäaikaisen laajentamisen ja integraation syventämisen onnistumista epäiltiin jo alusta lähtien, ja yhdistyneenä ulkoisen paineen helpottumiseen näyttävät historiallis-geopoliittiset tekijät tuottaneen EU-alueelle voimistuvaa nationalismia. Taloudellisten vaikeuksien pahentuessa siitä on tullut jälleen koko maanosaa vaivaava ongelma.

Kun tarkastellaan Suomen turvallisuuspolitiikan perusteita, on aihetta aluksi muistuttaa geopolitiikan käsitteen sisällöstä sekä käyttöön liittyvistä filosofisista ja metodisista valinnoista. Kysymys on poliittiseen realismiin pohjautuvasta ajattelutavasta, jonka puitteissa arvioidaan maantieteellisten edellytysten ja historiallisten kokemuksien vaikuttavan merkittävästi valtioiden johdon strategiaan ja poliittisiin ratkaisuihin. Maantiede ymmärretään tällöin laajana luonnonmaantieteen ja ihmisten toiminnallaan tuottaman ympäristön kattavana käsitteenä.

Geopoliitikalla on perinteisesti tarkoitettu maantieteellisten tekijöiden ratkaisevan tärkeää merkitystä kansakuntien menestykselle, ja sotilasmaantieteellä on ollut siinä keskeinen asema. Nykyisin geopolitiikka tarkoittaa laajasti ymmärrettynä maantieteellisten perusteiden ja poliittisen toiminnan vuorovaikutusta. Tällöin myös taloudellisilla ja kulttuurisilla seikoilla on geopolitiikassa yhä suurempi painoarvo.

15.2 Historiallis-geopoliittinen analyysi

Historian merkitys geopoliittisessa ajattelussa on kaksitahoinen. Ensimmäkin voidaan painottaa historiallista kokemusta tärkeänä perusteenä määritettäessä turvallisuuspolitiikan peruslinjauksia. Toisaalta histo-

riantutkimusta käytetään metodisesti apuna analysoitaessa valtioiden käyttäytymistä kansainvälisessä politiikassa. Suomen osalta voidaan todeta, että nykyiset turvallisuuspoliittiset peruslinjaukset eivät ole ratkaisevasti muuttuneet sodanjälkeisestä ajasta, jolloin omaksuttiin Paa-sikiven linjana tunnettu suuntaus. Siksi on aiheellista tutkia, miten ja miksi noihin ratkaisuihin päädyttiin, minkä jälkeen kyetään paremmin arvioimaan olosuhteiden muutosten vaikutuksia nykyisille tilannearvioille.

Tässä artikkelissa lähinnä noudatettua ”klassista” historiallis-geopoliittista metodologiaa on kuvattu ja käytetty hyväksi useissa suomalaisissa oppikirjoissa.³ Tuoreessa kansainvälisen politiikan teorioita käsittelevässä tutkimuksessa, Christer Pursiainen ja Tuomas Forsbergin teoksessa *Ulkopolitiikkaa norsunluutornista*⁴, käsitellään verraten laajasti myös geopoliittista ajattelua.

Klassisen geopoliittikan tunnetuimmista edustajista kylmän sodan jälkeen mainittakoon Henry Kissinger ja Zbigniew Brzezinski.⁵ Heidän argumentoinnilleen on ollut tyypillistä vedota geostrategisten ja historiallisten tekijöiden ensisijaisuuteen suurvaltapolitiikassa, vaikka siltä pohjalta tehdyt johtopäätökset eri tilanteissa saattavat tuntuvasti poiketa toisistaan.

Suurten kulttuurialueiden tai ”sivilisaatioiden” rajapintojen merkitystä kansainväliselle politiikalle ja konfliktien synnylle nosti esille erityisesti Samuel Huntingtonin 1990-luvulla esittämä teoria ”kulttuurien yhteentörmäyksestä”.⁶ Se herätti aluksi runsaasti vastaväitteitä mutta on viime vuosina saanut uutta arvostusta, kun Lähi-idän tilanne ajautui kohti kaaosta ja myös Euroopassa nationalismi ja vihamielisyys vieraita kulttuureja kohtaan voimistui. Robert Kaplan muistutti, että ”maantiede kosta”, jos sen huomioonottamisen tärkeys unohdetaan, kuten hänen mukaansa oli käynyt kylmän sodan jälkeen sekä Yhdysvalloissa että Euroopassa.⁷

Geopoliittisen teorian viimeaikaisista käytäntöön soveltajista nostettakoon esille *Stratfor*, jonka laajalti tunnustusta saaneissa tilannearvioissa historiallis-geopoliittista analyysia hyödynnetään säännöllisesti. Laitos, jonka nimi tulee sanoista ”*strategic forecasting*”, on ilmoittanut

³ Suomalaisista oppikirjoista tai perustutkimuksista mainittakoon Killinen 1958; Killinen 1959; Tuomi 1996 ja Visuri 1997, erityisesti s. 96–102 ja 163–180.

⁴ Pursiainen & Forsberg 2015.

⁵ Kissinger 1994; Kissinger 2014 ja Brzezinski 1997.

⁶ Huntington 1993, s. 22–49 ja 1996.

⁷ Kaplan 2012.

perusteluksi metodinsa valinnalle olettamuksen, että tulevaisuuteen tähtäävien ennusteiden pohjaksi on välttämätöntä hahmottaa historiaa mahdollisimman pitkät kehityslinjat ja siihen liittyen arvioida, mitkä pysyväisluonteiset tekijät vaikuttavat ratkaisuihin. Vasta sen jälkeen analyysiin liitetään ajankohtaiset tilannetekijät, joita tulee tarkastella monipuolisesti eri osapuolten intressit ja toimintamahdollisuudet huomioon ottaen.

Stratforin johtaja George Friedman selvitti analyysimenetelmiään vuoden 2014 lopulla seuraavasti:⁸ Kaiken takana on laaja ja jatkuva perustutkimus, joka kohdistuu eri osapuolten maantieteellisiin, historiallisiin ja voimavaroihin liittyviin toimintaedellytyksiin. Tilanearvioissa on olennaista tarkastella toimijoita mahdollisimman ”persoonattomasti”, jolloin pitäisi erottaa omat ja erilaisten johtajien mielipiteet ratkaisuihin todella vaikuttavista tilannetekijöistä. Siksi Stratfor myös suhtautuu epäluulolla moniin median suosimiin menettelyihin.

”Me emme tee haastatteluja, vaan pyrimme itse ottamaan selvää, mitä tapahtuu ja miksi.” Se on olennainen ero journalismiin, sillä toimittajat etsivät mieleisiään haastateltavia kuullakseen sellaista, mitä haluavat. Stratfor ei yleensä käytä aikaansa tiedotustilaisuuksien seuraamiseen tai poliitikkojen puheiden pohdintaan. ”Nehän ovat propagandaa.” Lisäksi korkeissa asemissa olevat johtajat harvoin itsekään tietävät, mitä oikein on tekeillä, eikä heillä ole aikaa, koulutusta tai usein haluakaan riittävästi perehtyä asioiden taustoihin sekä tapahtumien syyseuraussuhteisiin.

Stratfor määrittää analyysilaitosten tehtäväksi rakentaa saatavissa olevista tiedoista looginen kuva kehityksestä ja siihen vaikuttavista tekijöistä sekä hahmottaa näkymiä eli skenaarioita. Vaikka tietoa on valtavasti saatavilla, olennaisen nostaminen esiin on vaikeaa. Strategian alalla on samat ongelmat kuin talousennusteissa, koska mikään ei tapahdu väistämättä tai siten kuin johtajat toivovat. Lisäksi kovien johtopäätösten teko on poliittisesti arkaluontoista.

Stratfor arvioi jo ennen syksyllä 2013 tapahtunutta Ukrainan tilanteen kärjistystä, että siellä ajaututaan konfliktiin Venäjän ja länsimaiden välillä vastakkaisten geostrategisten intressien vuoksi. Vaikka tämä oli analyttikkojen nähtävillä, oli vaikeaa tuoda asian vakavuus esille riittävän selvästi. Siksi kriisi tuli lopulta yllätyksenä sekä ”valtamedialle” että useille päättäjille.

⁸ Seikkaperäinen selvitys Stratforin metodeista on raporteissa: Stratfor 2014a; Stratfor 2014b; Stratfor 2014c ja Stratfor 2014d.

Friedman nimitti analyysimetodiaan mallipainotteiseksi erotukse-
na tietolähteiden ensisijaisuuden korostamisesta. Se erottaa strategisen
analyysilaitoksen toiminnan tiedusteluorganisaatioiden yleisesti käyttä-
mästä painotuksesta tiedonhankintaan ja toisaalta journalismista. Strat-
for pyrkii tarkastelemaan taloudellisia, poliittisia, sotilaallisia ja teknolo-
gisia tekijöitä yhtenä kokonaisuutena, mutta osien suhteellinen tärkeys
vaihtelee tilanteen mukaan. Tällöin oletetaan, että eri valtioiden johtajat
toimivat paljolti samanlaisten mallien mukaisesti riippuen edellytyksis-
tään.

Noita Stratforin kuvaamia metodisia periaatteita voi käyttää myös
historiallisen kehityksen ja siihen vaikuttaneiden henkilöiden toiminnan
jälkiarviointiin. Suomen osalta olennaisen tärkeä vaihe oli syksyllä
1944, kun valtiojohdon piti tehdä perustava turvallisuuspoliittinen uu-
delleenarviointi, joten noudatetun politiikan ja siihen vaikuttaneiden
tekijöiden tarkastelu on hyvä aloittaa siitä.

15.3 Mannerheimin ja Paasikiven linjat

Suomen irtautuessa sodasta 70 vuotta sitten tasavallan presidenttinä oli
Suomen marsalkka Mannerheim, mutta marraskuussa 1944 pääminis-
teriksi noussut valtioneuvos J. K. Paasikivi alkoi käytännössä johtaa
politiikkaa. Heillä oli silloin Suomen geopoliittisen aseman asettamista
vaatimuksista hyvin yhtäläinen näkemys, jolle pohjalle hahmottui myö-
hemmin ”Paasikiven linjana” tunnettu ulkopoliittinen suuntaus. Mo-
lemmilla oli takanaan jo keisarivallan kaudelta pitkä kokemus toimin-
nasta Venäjällä ja asioimisesta venäläisten kanssa, mutta myös yhteiset
näkemykset sotaa edeltäneeltä ajalta vaikuttivat poliittisiin ratkaisuihin
syksyllä 1944.⁹

Suomi joutui 1930-luvun lopulla suurvaltojen kiihtyneen geopo-
liittisen kamppailun piiriin, kun Saksa laajensi ”elintilaansa” ja sai vas-
taansa ensin Ison-Britannian ja Ranskan johtaman liittokunnan, jota
Yhdysvallat tuki jo voimakkaasti taustalla. Elokuussa 1939 Hitler ja
Stalin tekivät hyökkäämättömyyssopimuksen ja sopivat etupiireistä,
jolloin Baltian maat ja Suomi määritettiin kuulumaan Neuvostoliiton
intressialueeseen. Sota Euroopassa alkoi Saksan hyökättyä Puolaan 1.
syyskuuta, minkä jälkeen Iso-Britannia ja Ranska julistivat sodan Sak-
salle ja Neuvostoliitto taholtaan alkoi työntyä sopimuksen mukaiselle

⁹ Kuvaus perustuu alkuosaltaan lähinnä teokseen Visuri 2015.

välialueelle. Neuvostoliitto vaati Suomelta rajansiirtoa Karjalan kannaksella, jolloin sekä Mannerheim että Paasikivi suosittivat hallitukselle siihen suostumista, koska heidän mielestään Suomella ei olisi ollut varaa joutua sotaan suurvaltaa vastaan.

Hallitus lähetti tiukoilla ohjeilla varustetun Paasikiven neuvotteluihin Moskovaan, missä Stalin heti ensimmäisessä tapaamisessa 12. lokakuuta ”opetti” suomalaisille geopoliittikan perusteita. Paasikivi kertoi siitä Stalinin sanat toistaen muistelmissaan seuraavasti:

”Vuonna 1919 Judenitš suoritti hyökkäyksen Suomenlahden etelärannikon kautta Leningradia vastaan. Samana vuonna Englannin laivasto teki Suomenlahden kautta, käyttäen tukikohtanaan Koiviston saarta, hyökkäyksen Kronstadtia vastaan, jolloin kaksi venäläistä risteilijää upotettiin. Haluamme tehdä sellaiset yllätykset tulevaisuudessa mahdottomiksi.” Hieman myöhemmin Stalin jatkoi: ”Maantieteelle me emme voi mitään, ettekä te voi sille mitään. Emme pelkää hyökkäystä Suomen taholta, mutta Englanti tai Saksa voi harjoittaa painostusta pakottaakseen Suomen osallistumaan hyökkäykseen Neuvostoliittoa vastaan.”¹⁰

Neuvottelut eivät tuottaneet tulosta, vaan alkoi sota. Paasikivi toisteli myöhemmin useasti tuota kokemusta ja painotti sen antamaa opetusta, että on pyrittävä välttämään uudelleen joutumasta vastaavan tilanteeseen. Mannerheim puolestaan kertoi heti talvisodan jälkeen kenraali Erik Heinrichsille, että Tarton rauhansopimuksen mukainen raja Kannaksella hänen mielestään kulki liian lähellä Pietaria, joten olisi ollut Suomelle edullista itse ehdottaa sen siirtämistä lähemmäksi Viipuria. Tämä näkemys on kirjattu myös Mannerheimin muistelmiin.¹¹

Suomen liittyessä mukaan Saksan hyökkäykseen Neuvostoliittoon kesällä 1941 Paasikivi jäi sivuun päätöksenteosta. Kahden asemasodan vuoden jälkeen Karjalan kannaksella kesäkuussa 1944 alkanut puna-armeijan suurhyökkäys pääsi pahasti yllättämään niin päämajan kuin hallituksenkin ja saattoi Suomen puolustuksen katastrofin partaalle. Heinäkuun alkupäivinä rintama kuitenkin alkoi vakiintua Itä-Karjalasta siirrettyjen joukkojen ja Saksan ase-avun myötä, mutta Saksan häviö näytti jo lähestyvän. Presidentti Risto Ryti erosi, ja Suomen marsalkka Mannerheim määrättiin eduskunnan 4.8. säätämällä lailla tasavallan presidentiksi.

Mannerheimin johdolla Suomi syyskuussa irtautui sodasta ja samalla Saksan itärintamasta. Ratkaisu suostumisesta Neuvostoliiton

¹⁰ Paasikivi 1959, s. 42 ja 46.

¹¹ Mannerheim 1951, s. 96–97.

Ison-Britannian ja Yhdysvaltojen tukemana sanelempiin aselevon ja välirauhan ehtoihin ei ollut helppo. Mielialan vakavuudesta kertoo Mannerheimin luonnehdinta J. K. Paasikivelle 4. lokakuuta: ”Sopimuksessa ei puhuta kapitulaatiosta (antautumisesta), mutta todellisuudessa välirauha on kapitulaatio. Emme voi puolustaa itseämme.” Hän tarkoitti erityisesti keväällä hylättyihin rauhanehtoihin lisättyä vaatimusta luovuttaa Helsingin kupeesta Porkkalan alue Neuvostoliiton tukikohdaksi.

Vaikeinta oli heti alkuun saada käyntiin saksalaisten karkotus Pohjois-Suomesta. Mannerheimin kylmä realismi voitti, ja kohta Tornioon lokakuun alussa tehdyn uhkarohkean maihinnousun jälkeen Neuvostoliitto vakuuttui, että Suomi on tosissaan päättänyt suoriutua velvoitteistaan.

Välirauhan ehtojen täyttäminen tuli marraskuussa muodostetun Paasikiven hallituksen päätehtäväksi. Vasemmistopuolueet saivat siinä vahvan aseman, vaikka Mannerheim oli aluksi tätä vastustanut. Itsenäisyyspäivänä 6.12.1944 Paasikivi piti kansalaisjuhlassa Helsingissä tärkeän ulko- ja sisäpoliittisen linjapuheen ”laakson pohjalta”, kuten hän tilannetta kuvasi. Tärkeimmäksi tehtäväksi asetettiin hyvien naapurisuhteiden luominen Neuvostoliittoon. Myös käytännössä ”Paasikiven linjan” ulkopoliittikka tuli olemaan lähinnä idänsuhteiden hoitoa, eikä siitä vallinnut erimielisyyttä presidentin ja pääministerin välillä tai muutenkaan hallituksen sisällä.

Perustavana oletuksena Paasikivellä oli arvio, että Neuvostoliiton intressit Suomessa olivat puolustuksellisia. Jos suomalaiset pystyvät saamaan venäläiset vakuuttuneiksi siitä, ettei Suomi tule enää antamaan aluettaan Neuvostoliiton vihollisten käyttöön, edellytykset itsenäisyyden säilyttämiselle ja hyvälle naapurisovulle olisivat olemassa. Sodanjälkeisessä tilanteessa tämä merkitsi ennen kaikkea sitä, että rauhansopimusta oli noudatettava, mutta lisäksi oli odotettavissa, että edellytykset vähitellen paranisivat myös Suomen puolueettomuusaseman tavoittelulle.

Ratkaisevassa vaiheessa vuodenvaihteessa 1944/1945 Mannerheim ja Paasikivi toimivat Liittoutuneiden valvontakomission esittämien vaatimusten toteuttamiseksi, mihin ajankohtaisesti kuului ennen kaikkea sotakorvaustoimitusten aloittaminen. Silti he pitivät kiinni Suomen kansallisista eduista tekemällä omia ehdotuksia, jotka usein johtivat myös tuloksiin. Mannerheim vältteli julkisia kannanottoja ulkopoliittikkaan mutta oli valmis jopa yllättävän pitkälle meneviin aloitteisiin sotilaallisen yhteistyön aikaansaamiseksi Neuvostoliiton kanssa.

Tässä hänellä oli apuna erityisesti kenraali Erik Heinrichs, josta vuoden 1945 alussa tuli puolustusvoimain komentaja.

Tammikuussa 1945 Mannerheim ja valvontakomission puheenjohtaja Andrei Zhdanov keskustelivat Suomen rannikkopuolustuksen säilyttämisen tarpeesta. Tällöin Mannerheim ehdotti laajempaakin yhteistyötä kuin pelkästään rannikon puolustamiseen rajoittuvaa. Hän luonnosteli omakätisesti venäjän kielellä ehdotuksen puolustusliitoksi. Luonnoksen 1. artikla sai seuraavan muodon: ”Siinä tapauksessa, että hyökkäys kohdistuu Suomea vastaan, Neuvostoliittoa vastaan Suomen kautta tai molempia maita vastaan yhtäaikaisesti, Korkeat sopimuspuolet sitoutuvat antamaan toisilleen Suomen alueella, Itämeren pohjoisosassa ja Suomenlahdella tukea ja apua kaikkiin käytettävissä oleviin voimin.”

Tuota luonnosta ei sitten kuitenkaan käsitelty, koska Stalin kielsi sodan vielä jatkuessa kaikenlaiset liittoutumis- ja yhteistyöhankkeet entisten vihollismaiden kanssa. Päätettiin, että odotetaan ensin rauhansopimusta. Paasikivi ja Heinrichs keskustelivat kuitenkin Mannerheimin kanssa edelleen kevään 1945 kuluessa mahdollisuuksista saada aikaan sopimusjärjestely Neuvostoliiton kanssa. Parin vuoden kuluttua Stalin palasi asiaan, ja huhtikuussa 1948 syntyi sopimus ystävydestä, yhteistoiminnasta ja keskinäisestä avunannosta, joka kohta tuli tunnetuksi yya-sopimuksen nimellä.

Toisen maailmansodan päätösvaiheessa läntiset liittoutuneet hyväksyivät Neuvostoliiton länsirajaksi Itämeren ja Mustanmeren välillä lähes saman linjan kuin oli sovittu Hitlerin ja Stalinin kesken vuonna 1939. Suomi luettiin sodan jälkeisinä vuosina läntisissä arvioissa selvästi Neuvostoliiton vaikutuspiiriin, eikä länsivalloilla ollut aihetta ryhtyä hakemaan siihen asetelmaan muutosta. Tämä arvio kesti myös lähivuosikymmenet, mutta toisaalta johtavissa länsimaissa, ennen kaikkea Yhdysvalloissa, haluttiin myös varovaisen aktiivisin toimin estää Suomen joutuminen Neuvostoliiton vallan alle, siis käytännössä liittäminen itäblokkiin.

Suomi säilytti sodanjälkeisenä kriittisenä aikana itsenäisyytensä ja demokraattisen yhteiskuntajärjestyksensä sekä pysytteli blokkijaon ulkopuolella. Verrattuna muihin Saksan ja Neuvostoliiton välialueen maihin Suomi tavallaan sai osakseen erikoiskohtelun, mitä ulkomaiset tutkijat ovat jonkin verran ihmetelleet ja saattaneet pitää sitä joko hyvän onnen tai ”suomettumisen” seurauksena ottamatta huomioon Suomen valtiojohdon omaa toimintaa. Jälkeenpäin on ollut mahdollista

hahmotella seuraavia tekijöitä, jotka myötävaikuttivat tuohon menestykseen:

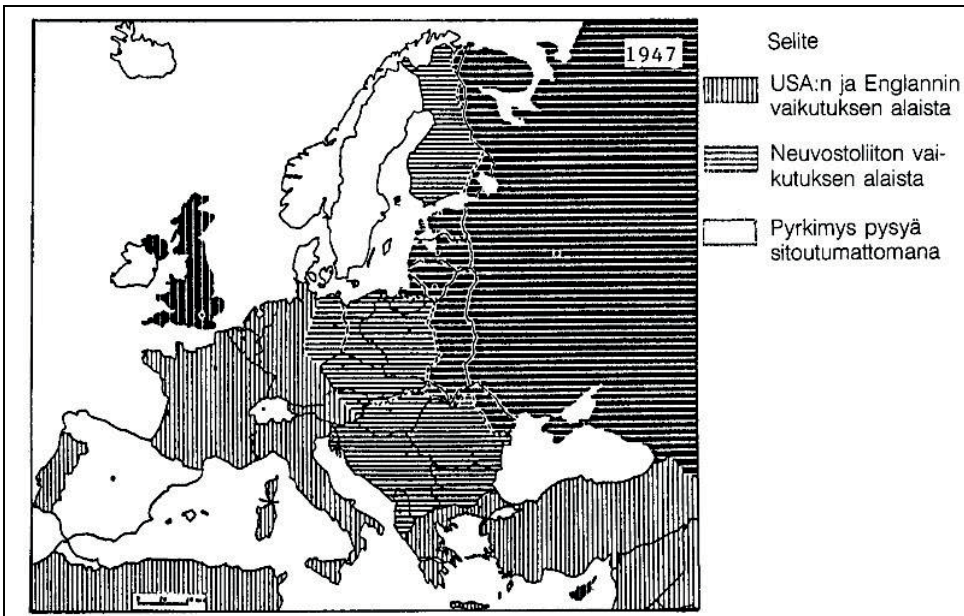
- Torjuntataistelut kesällä 1944 pysäyttivät puna-armeijan hyökkäyksen, mikä oli välttämätön edellytys myös sodasta irtautumiselle itsenäisyyden säilyttävillä ehdoilla.
- Suomi jäi sivuun painopistealueelta eli tieltä Berliiniin puolueettoman Ruotsin kupeeseen.
- Neuvostoliitto tarvitsi kipeästi sotakorvauksia, joita Suomi kykeni nopeasti toimittamaan. Siitä tuli Suomelle eräänlainen ”poliittinen henkivakuutus” tai ”turvatakuu”.
- Suomen sisäpoliittinen tilanne vakautui verraten pian, ja valtiösääntö kesti kriisiaikojen paineet ilman mullistuksia.

Sisäpoliittinen valtakamppailu kiihtyi sodanjälkeisinä vuosina välillä rajuksi, mutta suomalaisen yhteiskunnan ja talousjärjestelmän perusrakenteet lopulta kestivät, eikä myöskään virkamiesten asemaan tai virkanimitysten perusteisiin tehty merkittäviä muutoksia. Osoittautui, että Paasikiven oletus Neuvostoliiton intressien rajoittumisesta lähinnä turvallisuuden alalle kesti, sillä Moskovasta ei ryhdytty tukemaan yhteiskunnallisia kumoushankkeita. Stalinille oli tärkeämpää varmistaa sotakorvaustoimitusten sujuminen, ja myös Ruotsin rauhoittamispyrkimys lienee vaikuttanut samaan suuntaan.

Suomen aseman vähittäistä paranemista osoitti jo yysopimusneuvottelujen tulos keväällä 1948. Paasikivi ei kiristyneen kansainvälisen tilanteen vuoksi ollut aluksi halukas sopimusneuvotteluihin, mutta sitten suostuttuaan hän sai kuitenkin hyväksytyksi keskeiset tavoitteensa. Oman tulkintansa Paasikivi esitti heti puheessaan 9.4.1948 todeten muun muassa:

”Sopimuksen johdannossa on julkilausuttu tärkeä periaate, että Suomen pyrkimyksenä on pysyä suurvaltojen välisten eturistiriitojen ulkopuolella... Sopimuksen sotilaalliset velvoitukset, jotka sisältyvät 1. ja 2. artiklaan, sisältävät, lyhyesti sanoen, sen, että jos maamme tai Neuvostoliitto meidän alueemme kautta joutuvat aseellisen hyökkäyksen kohteeksi Saksan tai sen liittolaisten puolelta, me puolustamme alueemme koskemattomuutta niin paljon kuin jaksamme, ja jos tarvitsemme apua, saamme sitä Neuvostoliitolta sen mukaan kuin siitä soviin. Tämä on mielestäni selvää ja olosuhteiden luonnosta johtuvaa, eikä sitä vastaan pitäisi kenelläkään olla sanomista... Neuvostoliittoa vastaan Suomen alueen kautta tapahtuvan mahdollisen hyökkäyksen

torjuminen on, niin kuin oikein onkin, ensi kädessä meidän suomalais-
ten oma asia ja vasta toisessa sijassa Neuvostoliiton. Suomella on so-
pimuksen mukaan kaikkiin kysymykseen tuleviin toimenpiteisiin näh-
den oikeudet etujensa valvomiseen... Meidän sopimuksessamme neu-
votteluvelvollisuus on rajoitettu niin ahtaaksi kuin mahdollista on ollut:
se tulee kysymykseen silloin, kun Suomen alueeseen kohdistuvan
hyökkäyksen uhka on todettu. ”Todettu”-sana tietää molemminpuolista
tahdon ilmaisua.”



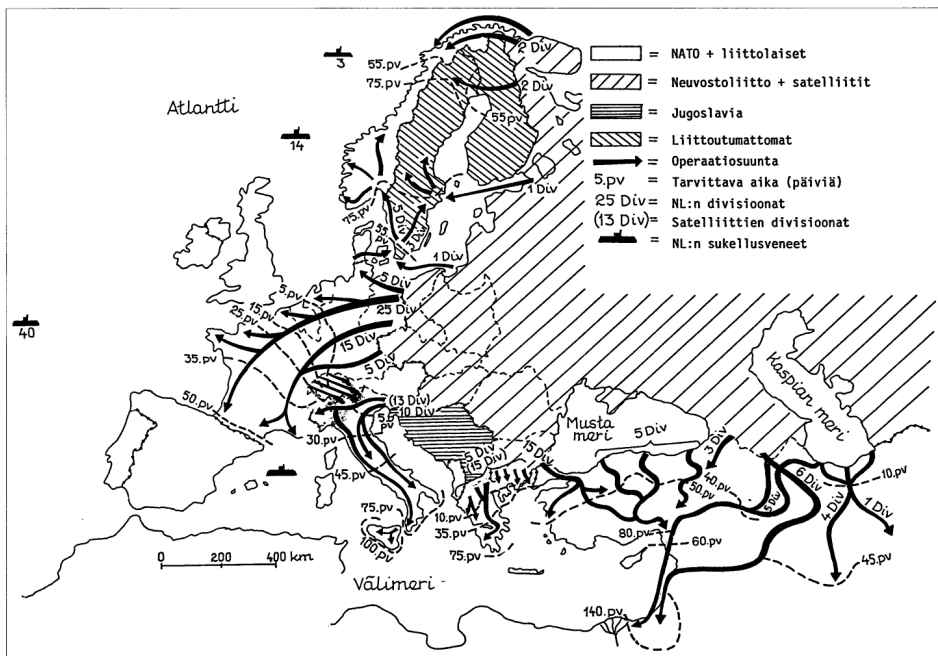
Kuva 1: Blokkijaon alkuvaihe Euroopassa.¹²

15.4 Kylmän sodan aika

Euroopan jakaannuttua toisilleen vastakkaisiin blokkeihin kesti pari vuotta, ennen kuin länteen perustettiin Pohjois-Atlantin liitto (Nato) keväällä 1949. Yhdysvaltojen ehto mukaantulolle Euroopan puolustukseen oli nimenomaan Pohjois-Atlantin sulkeminen Neuvostoliiton laivastolta ottamalla Islanti, Norja ja Tanska liiton jäseniksi. Silloin oli vielä vahvasti mielissä kokemukset Saksan laivaston toiminnasta Atlanttilla.

¹² Ruotsin ylipäällikön raportti 1947. Lainattu teoksesta Visuri 2015, s. 246.

Toinen ehto Yhdysvaltojen osallistumiselle Euroopan sotilaalliseen puolustukseen oli läntisen Euroopan taloudellisen yhteistyön aloittaminen. Siitä seurasi lopulta Euroopan talousyhteisön perustaminen Rooman sopimuksella vuonna 1957. Näin talousyhteistyö saatiin tukemaan Länsi-Euroopan strategista puolustusta. Nämä toimet olivat suoranaista jatkoa jo vuonna 1947 aloitetulle Euroopan jälleenrakennusohjelmalle (Marshall-avulle), jolla Yhdysvallat pyrki läntisen Euroopan taloudellisen tilanteen kohentamiseen ja sisäpoliittiseen vakauttamiseen estääkseen kommunistipuolueiden voimistumisen erityisesti Ranskassa ja Italiassa. Samalla vahvistui Yhdysvaltojen valta-asema Euroopassa.



Kuva 2: Naton perustamisen aikainen uhka-arvio.¹³

Yhdysvalloilla oli kylmän sodan alkuvaiheissa hallitseva asema maailmanlaajuisesti, sillä sen tuotanto kattoi 1950-luvulla noin puolet maailman yhteenlasketusta tuotannosta tärkeimmillä aloilla ja ydinaseistetut ilmavoimat olivat vertaansa vailla. Toisaalta Yhdysvaltojen sotilaallista voimaa sitoutui yhä enemmän Aasiaan, ensiksi Korean sotaan ja sitten liittolaisten tukemiseen Indokiinassa. Samanaikainen varustelu Euroo-

¹³ Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956 (1982), s. 319.

passa alkoi rasittaa amerikkalaistenkin budjettia, joten 1950-luvun puolivälissä Washingtonissa kypsyi ajatus tilanteen vakauttamisesta. Kun myös Neuvostoliitto oli siihen halukas, kylmän sodan rintamat erityisesti Euroopassa vakiinnutettiin ja koettiin verraten lyhyeksi jäänyt liennytsjakso, joka on tullut tunnetuksi ”suojasään” nimellä.

Suomen turvallisuuspoliittinen asema helpottui suuresti, kun Neuvostoliitto Paasikiven presidenttikauden päätteeksi vuoden 1956 alussa palautti Porkkalan alueen. Vaikka yya-sopimusta samalla jatkettiin, paranivat edellytykset harjoittaa puolueettomuuspolitiikkaa alkavalla Kekkonen presidenttikaudella. Suomi jäi itäblokin ulkopuolelle ja alettiin vähitellen mieltää kuuluvaksi puolueettomien maiden ryhmään yhdessä Ruotsin, Itävallan ja Sveitsin kanssa.

Paasikiven heti yya-sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen esittämä tulkinta painotti sopimuksen rajoituksia, jotka Suomen toivomusten mukaisesti oli kirjattu tekstiin. Neuvostoliitto tyytyi aluksi siihen, mutta myöhemmin, lähinnä 1960- ja 1970-luvuilla, Moskovassa ryhdyttiin korostamaan yya-sopimuksen asemaa Suomen ulkopoliittikkaa määrittävänä perustana ja haluttiin tulkita neuvotteluelvoitetta Paasikiveä selvästi laajemmin. Presidentti Kekkonen jousti asiassa jonkin verran, mutta hänkään ei taipunut Neuvostoliiton esittämiin tulkintoihin. Puolueettomuuspolitiikan linjan mukaista oli silloin vakuuttaa, ettei Suomi muodosta uhkaa millekään naapurimaalleen eikä sopimusta saa tulkita oikeudeksi käyttää Suomen aluetta hyökkäystarkoituksiin.

Pohjois-Eurooppa oli kylmän sodan alkuvaiheissa suurvalloille tärkeä alue, koska Yhdysvaltojen strategisten pommikoneiden reitit kulkivat Skandinavian ja Suomen yli lennettäessä Venäjälle määritettyihin kohteisiin. Tästä seurasi erityisesti 1960-luvun alussa vakavia uhkia Suomelle, jonka olisi pitänyt puolustaa ilmatilaansa. Suomen puolustuspolitiikassa 1960-luvun alkupuoliskoa leimasi erityisesti ydinaseiden uhan tuottama uskottavuuskriisi. Näytti mahdottomalta luoda riittävää puolustuskykyä suurvaltojen suuresti kasvanutta tulivoimaa vastaan.¹⁴

Strateginen tilanne Pohjois-Euroopassa helpottui 1960-luvun puolivälin jälkeen, kun suurvaltojen ydinasevoimat saivat käyttöönsä mannertenvälisiä ohjuksia, joiden ei tarvinnut enää lentää välialueen maiden ilmatilassa. Puolustuksen uskottavuuskriisi saatiin vähitellen hallintaan, kun doktriini rakennettiin alueellisen puolustuksen periaatteelle. Alueellinen puolustusjärjestelmä oli periaatteessa symmetrinen eli valmiina hyökkäysten torjuntaan kaikista suunnista, joten se tuki

¹⁴ Turvallisuuspoliittisesta tilanteesta ja puolustuskyvystä 1960- ja 1970-luvuilla lähemmin Visuri 2010, s. 38–204.

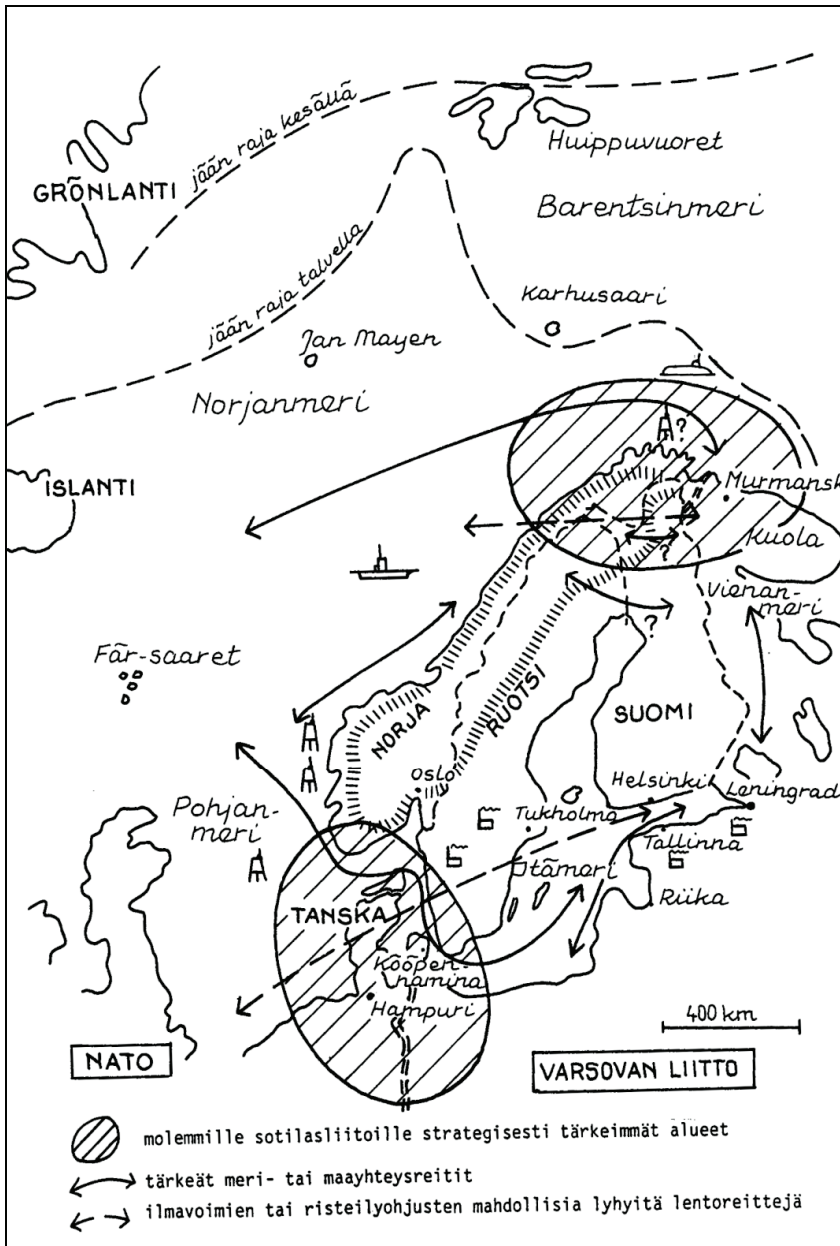
puolueettomuuspolitiikkaa. Tunnustettiin myös, että puolustautuminen ydinasehyökkäystä vastaan oli Suomen kaltaiselle maalle mahdotonta, mutta toisaalta ei pidetty sellaista myöskään kovin todennäköisenä, sillä suurvaltojen välinen ydinsota olisi tuottanut aivan arvaamattoman suuria tuhoja. Ydinaseiden strategiseksi rooliksi vakiintui pelote, jolla pyrittiin estämään vastapuolta aloittamasta ydinasehyökkäystä ja yleensäkin suurhyökkäystä Euroopan oloissa.¹⁵

Suomessa puolustus suunnittelun tavoitteeksi määritettiin ensi sijassa luoda kyky oman valtioalueen valvontaan ja alueloukkausten estämiseen sekä rajoitettujen hyökkäysten torjuntaan. Alueellisen puolustuksen puitteissa ylläpidettiin jatkuvaa valmiutta hyökkäyksen torjunnan aloittamiseen. Käytännössä tämä tarkoitti yllätyshyökkäysten torjuntakyvyn korostamista meri- ja ilmapuolustuksen alalla sekä maavoimille vaatimusta ylläpitää suuren sodan ajan armeijan perustamisvalmiutta.

Suomen puolustusvalmiuden kehittämällä tuettiin turvallisuuspolitiikan päämäärää pysytellä suurvaltojen konfliktien vaikutuksien ulkopuolella. Perusajatuksena oli keskittyä rauhan ajan ja sotilaallisen kriisitilanteen asettamien vaatimusten täyttämiseen, sillä Euroopassa mahdollisesti alkavan suursodan kulkua oli joka tapauksessa mahdotonta ennustaa ja siinä syntyvät tuhot olivat vaikeita edes kuvitella. Suurhyökkäystä Suomen valtaamiseksi pidettiin epätodennäköisenä, mutta sellaiseenkin tapaukseen silti varauduttiin.

Alueellisen puolustusjärjestelmän saaminen toimintakykyiseksi vuodesta 1966 alkaen kesti kymmenkunta vuotta. Paljolti tehokkaan salaamisen vuoksi on puolustusvoimien silloisesta suorituskyvystä jäänyt elämään hyvin ristiriitaisia käsityksiä, jotka perustuvat enemmän mielikuviiin kuin todelliseen tietoon. Asiaa tarkemmin tutkittaessa on voitu todeta, että puolustuskyky koheni 1970-luvulla verraten korkealle tasolle määrätietoisesta kehitystyön tuloksena. Painopiste oli silloin selvästi maavoimien taistelukyvyn kehittämisessä, mihin liittyi vahva rannikkopuolustus. Ilmavoimat keskittyivät aluevalvontaan ja alueloukkausten torjuntakyvyn ylläpitoon, kun taas kyky torjua ilmoitse tapahtuvat hyökkäykset oli hyvin ymmärrettävistä syistä verraten heikolla tasolla. Ilmapuolustuksen yleinen kohentaminen pääsi alkuun vasta 1970-luvun lopulla.

¹⁵ Doktriinien muutoksiin Euroopassa ja Suomessa vaikuttaneista tekijöistä 1960-luvulla ks. Visuri 1989, s. 38–43 ja 102–117.



Kuva 3: Pohjois-Euroopan geostrateginen tilanne 1980-luvulla.¹⁶

Turvallisuuspolitiikassa asetettiin pääpaino ulkopoliittikkaan, jota puolustuspolitiikan tuli tukea. Ulkopoliittikan linja määritettiin puolueettomuuspolitiikaksi, jolla ei siis tarkoitettu puolueettomuutta kansainväli-

¹⁶ Visuri 1989, s. 56.

sen oikeuden mukaisesti. Suomen linjaus muistutti Ruotsin ”liittoutumattomuuden” käsitettä¹⁷, mutta ei haluttu julkisesti korostaa pyrkimystä pysyä puolueettomana mahdollisen sodan aikana, koska sillä olisi ärsytetty Neuvostoliittoa, joka piti tärkeänä yya-sopimukseen sisältyvää puolustusvelvollisuutta tarvittaessa yhdessä Neuvostoliiton kanssa. Ulkopolitiikan alalla käytiin jatkuvaa kamppailua yya-sopimuksen tulokinnasta, jolloin Suomi painotti sopimuksen johdantoon sisältynyttä mainintaa Suomen pyrkimyksestä pysyä erossa suurvaltaristiriidoista.

Puolueettomuuspolitiikka vaati tasapainoilua idän ja lännen välisissä kiistoissa, joihin sisältyi myös taloudellisten etujen vaaliminen. Suomi tunnusti yya-sopimuksen myötä olevansa Neuvostoliiton puolustuksellisessa intressipiirissä, mikä oli selvää ilman sopimustakin. Toisaalta Suomi ei sitoutunut Neuvostoliiton kanssa sotilasyhteistyöhön, vaikka sellaisiakin yrityksiä välillä koettiin. Turvallisuuspolitiikan itäistä painotusta tasoittivat voimakkaat talous- ja kulttuurisuhteet länteen.

Vaikka myös ulkomaankaupan järjestelyissä Suomi joutui tasapainoilemaan itäisten ja läntisten intressien välillä, lännen osuus kauppavaihdosta oli koko ajan selvästi suurempi. Markku Kuisma on kuvannut seikkaperäisesti kylmän sodan aikaisia talouskamppailuja, joista Suomi selvisi lopulta hyvin ja kykeni hyötymään asetelmasta niin, että erityisesti raskaan metalliteollisuuden vienti Neuvostoliittoon oli edullista ja toisaalta puunjalostusteollisuus ylläpiti laajaa länsikauppaa. Kuisma muistuttaa: ”Suomen ulkomaankaupasta oli 80–85 prosenttia länsivientiä ja -tuontia kylmän sodan kuumimpinakin vuosina.”¹⁸

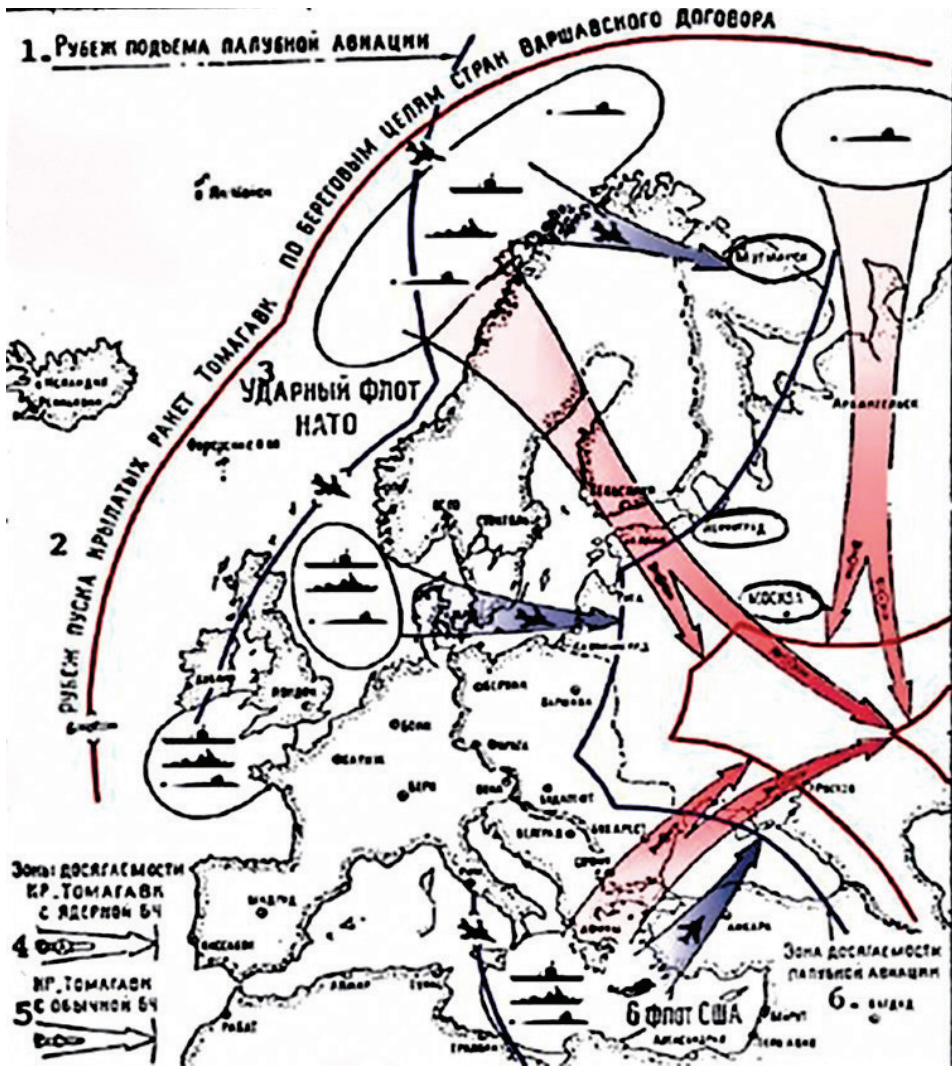
Suurvaltojen välisen liennytyshetimityksen myötä Suomelle tarjoutui tilaisuus panna alulle Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi, jonka juhlava päätöskokous järjestettiin Helsingissä kesällä 1975. Sitä pidettiin yleisesti tunnustuksena Suomen puolueettomuuspolitiikan onnistumiselle, ja ”Helsinki-prosessia” arvostetaan maailmalla yhä.

Kylmän sodan loppuvaiheissa Suomen alue tuli jälleen sotilasstrategisesti tärkeäksi, kun suurvallat 1980-luvun alussa ottivat Euroopassa käyttöön uudenlaisia ydinaseita. Niihin sisältyi myös risteilyohjuksia, jotka kykenivät lentämään matalissa korkeuksissa. Palattiin siis jossain määrin 1960-luvun alun tilanteeseen, kun Suomellekin taas esitettiin vaatimus kyetä torjumaan ilmatilassaan mahdollisesti lentäviä aerodynaamisia (risteily)ohjuksia. Lopulta kiista saatiin kuitenkin rauhoittu-

¹⁷ Ruotsissa käytettiin määritystä ”*Alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig*”. Ks. esim. Neutralitetspolitikkommisionen 1994.

¹⁸ Kuisma 2015, erityisesti s. 306–308.

maan vuonna 1987, kun Yhdysvallat ja Neuvostoliitto sopivat maasta ammuttavien keskikantaman ohjusten kieltämisestä.

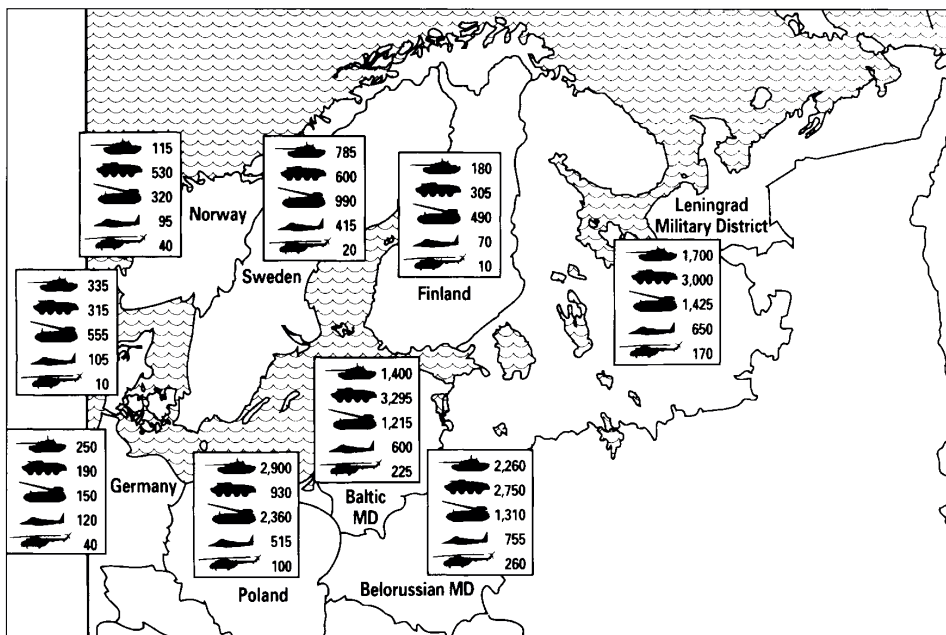


Kuva 4: Neuvostoliiton uhkakuva Euroopassa 1980-luvulla painottui ilma- ja merisotatoimiin.¹⁹

¹⁹ Ulfving 2005.

15.5 Kylmän sodan jälkeinen aika

Kylmän sodan päättyminen Euroopassa Saksan yhdistymiseen sekä Varsovan liiton ja Neuvostoliiton hajoamiseen vaikutti merkittävästi turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen Itämeren alueella. Neuvostoliiton joukkojen vetäytyminen Itä-Saksasta ja yleensäkin Varsovan liiton maista sujui sopimusten mukaisesti ja yllättävän järjestyneesti. Venäjän ja muiden entisten neuvostotasavaltojen asevoimien sijoittuminen uusille alueilleen oli kuitenkin hyvin improvisoitua ja niukalla rahoituksella toteutettua, joten varuskunnat elivät 1990-luvun lopulla lähes oma-varaistaloudessa, ja armeijan toimintakyky romahti. On arvioitu, että Venäjällä käytettiin silloin vuosittain varoja asevoimiin noin viisi prosenttia Neuvostoliiton ajan tasosta, joten kysymys oli pääoman jatkuvasta kuluttamisesta uudishankintojen ja ylläpitovarojen puutteessa.



Kuva 5: Itämeren alueen asevoimien raskasta aseistusta vuonna 1991.²⁰

Kylmän sodan päätymisen ja Neuvostoliiton romahduksen myötä Suomi irtautui yya-sopimuksesta, jota yleisesti oli pidetty ilmauksena kuulumisesta Neuvostoliiton vaikutuspiiriin. Se korvattiin vuonna 1992

²⁰ Kymmenen vuoden päästä siitä ei ollut paljonkaan jäljellä. Kuvasta puuttuu merivoimien varustus. Visuri 2011, s. 20.

Venäjän kanssa tehdyillä sopimuksilla suhteiden perustasta, joihin ei enää sisältänyt sotilaallisia määräyksiä ja jotka korostivat osapuolten tasavertaisuutta. Tuon vaiheen merkitystä voidaan tulkita monella tapaa, mutta olennaista oli sopimusjärjestelyjen saattaminen vastaamaan selvästi havaittua Euroopan tilanteen muutosta ilman, että olisi tehty aivan uudenlaisia linjauksia. Jaakko Blombergin sanoin: ”Se mikä saattaa historiallisessa katsannossa olla valtaisa muutos Suomen ja sen itäisen suurvaltanaapurin suhteissa, oli sittenkin luonteva tapahtumasarja, johon sisältyi vain vähän valinnan varaa.”²¹



Kuva 6: Eurooppa geostrategisesti nähtynä syksyllä 1991.²²

²¹ Blomberg 2011, s. 421–439.

²² Visuri 2011, s. 108.

Suomen liittyessä Euroopan unioniin vuoden 1995 alussa turvallisuuspoliittinen linja määritettiin sotilaalliseksi liittoutumattomuudeksi, jota tuettiin itsenäisellä puolustuksella. Pääministeri Esko Aho kertoi hallituksen näkemyksen eduskunnalle 14.2.1995 annetussa selonteossa: ”Suomi liittyi Euroopan unioniin sotilaallisesti liittoutumattomana maana, joka ylläpitää itsenäistä, uskottavaa kansallista puolustusta. Suomi ei EU-jäsenyyden kautta ollut etsimässä uusia turvallisuustakuita ja turvallisuuspolitiikan peruslinjauksia.”

Tuohon määritykseen on sittemmin lisätty maininnat sotilaallisesta yhteistyöstä EU:n, Naton ja Ruotsin kanssa, mutta perusratkaisut eivät ole muuttuneet. Suomen turvallisuuspoliittista doktriinia ei ole virallisissa asiakirjoissa kuvattu kovinkaan tarkasti, vaan esimerkiksi valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa linjanmääritykset vaihtelevat jonkin verran sanonnoiltaan. Siitä on seurannut epäselvyyttä ja herännyt kysymyksiä, mitä itse asiassa tarkoitetaan. Muotoilujen tulkinnanvaraisuus on ilmeisesti ollut tahallista, jotta turvallisuuspoliittinen konsensus kotimaassa säilyisi, mutta vaarana on, että ulkomailla sellainen menettely tulkitaan epävarmuudeksi ja häilyväisyydeksi.

Virallisista linjanmäärityksistä ja puheista voi kuitenkin vetää tiivistetyn johtopäätöksen, että Suomi on määritetty EU:n jäsenmaaksi ja pohjoismaaksi, joka ei kuulu sotilasliittoihin ja ylläpitää turvallisuustilannetta vastaavaa alueensa puolustuskykyä. Suhteutettuna laajempaan kehityskuvaan Suomen turvallisuuspoliittinen asema on kylmän sodan aikoihin verrattuna selvästi vakaampi, eikä Suomeen kohdistu suoranaista sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa, mutta kansainväliset kriisit voivat ulottaa vaikutuksiaan myös tänne.

Suomen uhkakuvat nykyisin painottuvat ns. laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti lähinnä ei-sotilaallisiin uhkiin, joihin pyritään vastaamaan kokonaisturvallisuuden ohjelmilla.²³ Sotilaallisen turvallisuuden analyysi valtiovahdon julkaisemissa asiakirjoissa on jätetty hyvin vähälle, mistä on myös seurannut, että mediassa näitä asioita käsitellään vähäiseen tietoon perustuvalla, usein uhkakuvia suuresti liioittelevalla ja vinoutuneella tavalla.

Suomen reaalista puolustuskykyä on luonnollisesti arvioitu salaisissa viranomais selvityksissä, mutta niissäkin ongelmana on erilaisten

²³ Ks. Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 5.12.2012 ja Turvallinen Suomi – Tietoja kokonaisturvallisuudesta 2015. Ks. lähemmin: Turvallisuuspolitiikan tietopankki 2016.

uhkakäsitysten ja muiden tilanneolettamusten laaja kirjo. Skenaarioita tehdään yleensä jotain rajattua tarkoitusta varten esimerkiksi tutkittaessa tiettyjen asejärjestelmien kehittämistä, jolloin kokonaisuudesta helposti syntyy epäselvä tai jopa aivan virheellinen käsitys. Lisäksi on otettava huomioon, että kaikissa maissa uhka-arviot ja niihin kehitettävät vastaukset ovat erittäin salaisina käsiteltäviä asioita, ja toisaalta mahdollisten vuotojen luotettavuus on syytä kyseenalaistaa.

15.6 Strateginen tilannearvio: Venäjä ja Pohjois-Eurooppa

Asevoimien määriä ja sijoitusta koskevat tiedot ovat nykyisin kansainvälisissä tilastojulkaisuissa varsin tarkkoja. Perusmateriaalina käytetään Lontoossa toimivan Kansainvälisen strategisen instituutin (*International Institute for Strategic Studies, IISS*) vuosikirjoja (*The Military Balance*). Niiden tiedot hankitaan vakiintuneilla menetelmillä ja analysoidaan ammattitaitoisesti, joten tuolla aineistolla voidaan hahmottaa riittävän tarkka yleiskuva esimerkiksi Suomen lähialueen asevoimista.

Voimasuhdevertailuissa perustavana ongelmana on kuitenkin vaikeus hahmottaa tilanteita, joissa voimien käyttö tulee kysymykseen. Voima ei ole absoluuttista vaan aina suhteellista ja tilannesidonnaista. Sotilaallisen voiman osalta on lisäksi huomattava, että sen käytön kynnyks Euroopassa on korkea. Toisen maailmansodan jälkeen Euroopassa koetut aseelliset konfliktit ja sodat ovat olleet luonteeltaan hyvin rajoitettuja. Erityisen suuri pidättyvyys on ollut havaittavissa ydinaseistettujen suurvaltojen kesken asevoimien käytössä, joten sellaisesta ei ole kokemuseräistä tietoa. Tässä suhteessa vaarallisimman tilanteen, Kuuban kriisin lokakuussa 1962, erityisenä opetuksena oli asettaa etusijalle sodan välttäminen diplomaattisen kriisinhallinnan keinoin. Asevoiman käyttö Euroopassa on rajoittunut valtioiden sisäisiin selkkauksiin ja niihin tehtyihin ulkopuolisten voimien interventioihin. Aseelliset konfliktit Euroopassa toisen maailmansodan jälkeen ovat lähes poikkeuksetta liittyneet valtioiden hajoamiseen ja niiden jälkitilanteisiin, jotka kylläkin saattavat kestää pitkään.

Venäjänsä asevoimien kehityspiirteitä

Kylmän sodan jälkeen asevoimia Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella supistettiin voimakkaasti. Jo 1990-luvulla Neuvostoliitolta jäänyt

Itämeren laivasto käytännössä menetti toimintakykynsä, eikä sitä 2000-luvun puolellakaan ole olennaisesti vahvistettu.

Venäjän Itämeren laivaston aluskaluston kehitys kertoo strategisen merkityksen vähenemisestä:²⁴

- Itämeren-laivastolla oli vuonna 1991 noin 40 sukellusvenettä, 5 risteilijää, 5 hävittäjää, 29 fregattia ja noin 300 pientä alusta.
- Vuonna 1995 oli 9 sukellusvenettä, 3 risteilijää, 2 hävittäjää, 18 fregattia ja noin 150 pientä alusta. Laivasto rappeutui nopeasti.
- Vuonna 2001 aluskalustoon kuului 2 sukellusvenettä ja muutama pinta-alus.
- Vuonna 2011 oli 2 sukellusvenettä, 2 hävittäjää ja 3 fregattia.
- Vuonna 2015: 3 sukellusvenettä, 8 hävittäjää tai fregattia.

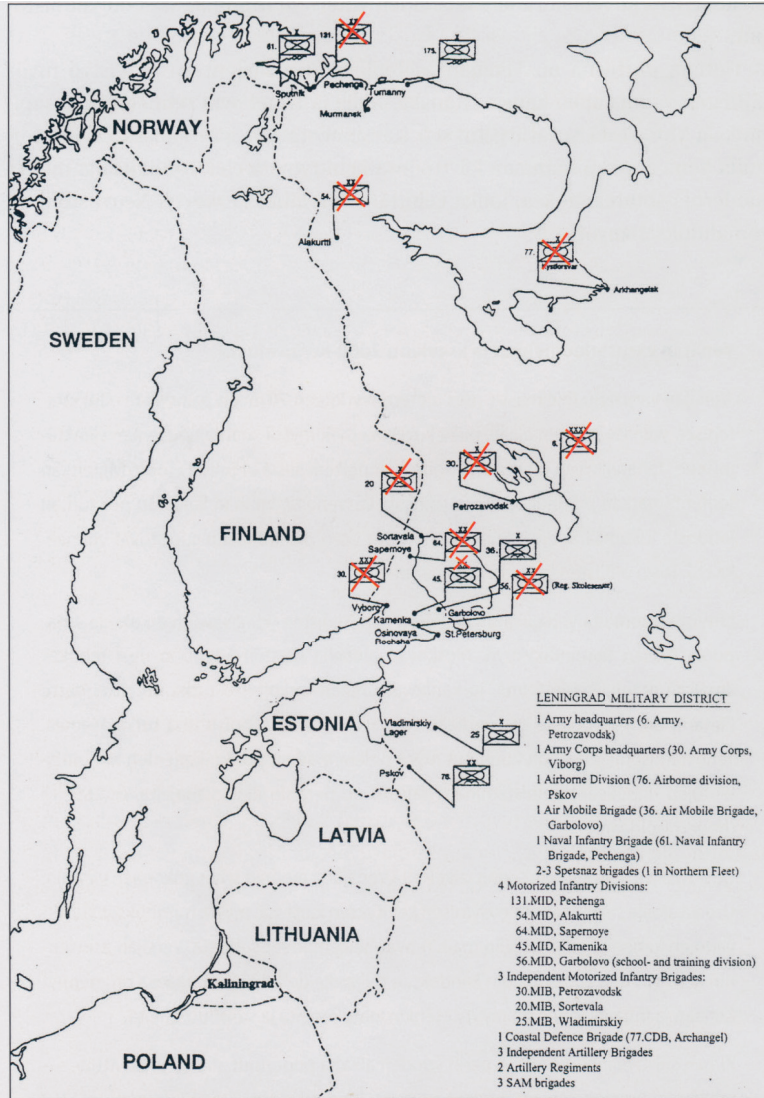
Vertailun vuoksi todettakoon, että Itämerellä oli vuonna 2015 läntisiä aluksia 15 sukellusvenettä ja 25 suurta pinta-alusta (hävittäjää tai fregattia). Alusten voimasuhteissa Venäjä on siis selvästi alivoimainen Itämeren alueella, mutta sillä on kuitenkin kykyä kiistää merialueen vapaa käyttö läntisiltä merivoimilta.

Neuvostoliiton hajotessa Leningradin sotilaspiirissä oli maavoimia noin 10 divisioonaa, joista useimmat tosin olivat vain runkoja mahdollista liikekannallepanoa varten. Venäjän maavoimia supistettiin jo 1990-luvulla verraten voimakkaasti, ja 2000-luvun alussa Suomen itärajan takaisten varuskuntien ylläpito lopetettiin lukuun ottamatta Karjalan kannaksen ja Pietarin alueen paria prikaatia sekä Petsamon ja Murmanskin alueen joukkoja. Petroskoin lähellä on ollut lisäksi varikko, jonka kalustosta voidaan perustaa reservijoukkoja. Pietarin eteläpuolella on muun muassa moottoroitu prikaati ja ylijohdon maahanlaskudivisioona Viron rajalla Pskovissa (Pihkovassa).

Venäjän sotilasreformia käynnistettiin jo 2000-luvun alkuvuosina mutta heikoin tuloksin. Vasta Georgian sodasta elokuussa 2008 saadut huonot kokemukset joukkojen heikosta taistelunvalmiudesta antoivat aiheen radikaalien uudistuksien toimeenpanoon. Reformien tarve tässä tapauksessa koski erityisesti maa- ja ilmavoimien toimintaa. Niiden organisaatio, taktiikka ja varustus olivat paljolti vielä Neuvostoliiton ajoilta ja tarkoitettu lähinnä Keski- ja Itä-Euroopan oloihin. Todettiin

²⁴ Tiedot ovat IISS:n vuosikirjoista *The Military Balance* 1991–2015.

tarve muodostaa jatkuvasti hyvässä taisteluvalmiudessa pidettäviä ja joustavasti käytettäviä maavoimien joukkoja sekä niitä tehokkaasti tukevia ilmavoimien yksiköitä.²⁵



*Kuva 7: Leningradin sotilaspiirin joukkoja supistettiin voimakkaasti 2000-luvun alussa.*²⁶

²⁵ Ks. esim. Russia & CIS Observer 2008 ja The Military Balance 2015.

²⁶ Visuri 2011, s. 237. Karttapohjana on The Military Balance in Northern Europe 1996–1997.

Stratforin arvion mukaan presidentti Putinin ajama, noin 700 miljardin dollarin hintainen Venäjän asevoimien uudistusohjelma vuoteen 2020 on painottanut selvästi strategisia ydinasevoimia ja avaruuspuolustusta, joille on varattu rahoituksesta 42 prosenttia. Toisena on laivasto 24 prosentilla, kolmantena ilmavoimat 21 prosentilla ja lopuksi maavoimat 13 prosentilla. Toisaalta sisäisen turvallisuuden ylläpito on saanut budjetista yhä suuremmat osuudet.²⁷ Huomiota herättää maavoimien vähäinen osuus kokonaisuohjelmasta, mistä edelleen seuraa niiden uudistamisen suhteellinen hitaus ja tyytyminen verraten vähälukuisiin ja pieniin yksiköihin. Ero on suuri Neuvostoliiton aikaan verrattuna. On myös nähtävissä, että suunniteltuja hankintamenojen lisäyksiä ei voida toteuttaa, sillä sotilasbudjetit ovat jo parin vuoden ajan hieman supistuneet. Silti ohjelma kohentaa asevoimien kykyä täyttää rajoitetut ja sotilasdoktriinissa erityisesti painotetut tehtävänsä.²⁸

Venäjän asevoimien rakenteesta ja sijoittelusta voidaan tehdä johtopäätös, että ne on tarkoitettu käytettäväksi lähinnä suurvallalle tyypillisiin strategisiin tehtäviin, joihin kuuluu ydinasepelotteen ylläpitäminen sekä kyky interventioihin lähialueilla, esimerkiksi Kaukasiassa, Keski-Aasiassa ja Ukrainassa. Sen lisäksi pidetään valmiutta tärkeiden kohteiden suojaamiseen muun muassa Muurmannin rannikolla sekä Pietarin ja Kaliningradin alueilla sekä kykyä kriisinhallintaan myös kaukaisemmillä kohteilla, kuten Syyriassa. Sen sijaan voimia suurhyökkäykseen läntiseen Eurooppaan kylmän sodan aikaisen neuvostoarmeijan tapaan ei nykyisillä joukoilla ole.

Useat harjoitukset viime vuosina ja toiminta Ukrainassa vuonna 2014 ovat kertoneet sotilasreformin tuottamista tuloksista. Krimin miehitystä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että Venäjällä oli siellä sopimuksen perusteella oikeus pitää 25 000 sotilasta sekä tukikohtia laivastolle ja ilmavoimille. Siellä jo olleita joukkoja täydennettiin laskuvarjojoukoilla ja erikoisjoukoilla. Miehitykseen aluksi osallistuneiden joukkojen koulutustaso ja toimintakyky on arvioitu hyväksi, mutta ne edustavat vain pientä osaa asevoimista. Krimin miehitys oli kaikkiaan hyvin poikkeuksellinen sotilasoperaatio, koska alueen väestö tuki venäläissotilaita ja Ukrainan paikalla olleet varuskunnat antautuivat tai vaihtoivat puolta heti alkuvaiheessa. Venäjän aseellinen ja huollollinen tuki Itä-Ukrainan kapinallisille on ollut tuntuvaa mutta erilaista kuin Krimillä, sillä varsinaisia orgaanisia taistelujoukkoja ei Donbasin

²⁷ Ks. *Stratfor* 2012a ja *Stratfor* 2012b.

²⁸ Ks. lähemmin *Turvallisuuspolitiikan tietopankki* 2016, Venäjä.

alueella ole ollut mainittavasti toiminnassa. Siellä vastassa olleet Ukrainan joukot olivat verraten heikosti varustettuja ja johdettuja.²⁹



Kuva 8: Venäjän asevoimat Suomen läbiauilla vuonna 2015.³⁰

²⁹ Ks. esim. *The Military Balance 2015*, s. 159–173.

³⁰ Karjalan kannaksen ja Petsamon välillä ei ole maavoimien varuskuntia. Sallan itäpuolelle Alakurttiin kunnostetaan tukikohtaa arktiselle prikaatille, jonka käyttösuunta on Pohjoinen jäämeri. *The Military Balance 2015* ja *Turvallisuuspolitiikan tietopankki 2016*.

Arvioita toiminnasta

Lähempään tarkasteluun kannattaa ottaa eräät tuoreet arviot Venäjän asevoimien toimintamahdollisuuksista Ukrainassa ja Itämeren alueella. Niissä ei ole otettu lähemmin kantaa sellaisten tilanteiden todennäköisyyteen, vaan kysymys on sotilasteknisistä skenaarioista ja niihin vastaamisesta eli ”sotapeleistä”.

Stratforin laatimissa Venäjän asevoimien toimintamahdollisuuksia Ukrainassa tarkastelleissa skenaarioissa keväällä 2015 todettiin, että niillä oli melko hyvä kyky vallata Ukrainan alueita nopealla hyökkäyksellä aina Kiovaa ja Dnjepr-joen linjaa myöten. Kaksi viikkoa kestävään hyökkäykseen tarvittaisiin noin 100 000 maavoimien sotilasta eli lähes puolet koko Venäjän maavoimien 230 000 sotilaan vahvuudesta – suunnilleen kaikki läntisen Venäjän alueella olevat joukot. Siitä lännemmäksi eteneminen olisi jo huomattavasti vaikeampaa, ja vallattujen alueiden pitäminen sitoisi voimavaroja niin paljon, että tarvittaisiin laaja liikekannallepano, eikä joukkoja riittäisi juuri lainkaan muualle. Olisi myös odotettavissa siinä määrin vakavat reaktiot länsimaista, etteivät hyödyt vastaisi poliittisia ja muita kustannuksia. Siksi Stratfor piti kiinni jo aikaisemminkin tekemistään johtopäätöksistä, että Venäjän suurhyökkäys Ukrainassa ei ole todennäköinen.³¹

Arto Nokkalan kirjassa *Kyky ja tahto* on esitelty eräitä Suomessa tehtyjä arvioita Venäjän Suomeen mahdollisesti suuntaaman hyökkäyksen joukkotarpeista.³² Mitään täsmällisesti perusteltuja laskelmia ei ole julkaistu, mutta karkeasti arvioiden voi todeta, että alueiden valtaamiseen tähtäävän hyökkäyksen onnistuminen vaatisi maavoimien joukkoja ainakin 6–7 prikaatin verran. Liikekannallepanon jälkeen asemiinsa ryhmitettyjä joukkoja vastaan valmisteltuun suurhyökkäykseen tarvittaisiin voimia selvästi enemmän. Tähän voi todeta, että Venäjällä ei ole käytettävissään sellaisia joukkoja, sillä koko läntisellä Venäjällä on nykyisin vain kymmenkunta maavoimien taisteluprikaatia (ja lisäksi muutama prikaati reserviläisistä perustettavissa) sekä erikoisjoukkoja ja kolme maahanlaskudivisioonaa. Vertailun vuoksi mainittakoon, että Suomen sodan ajalle varattujen joukkojen vahvuus on viimeisten supistusten jälkeenkin yhä 230 000 sotilasta, joka on samaa suuruusluokkaa kuin Venäjän maavoimien nykyinen kokonaisvahvuus (jonka pitäisi riittää sotatoimiin kahdessa maanosassa Kaliningradista Vladivostokiin). Suomen maavoimien sodan ajan joukkoihin kuuluu 7–8 prikaatia.

³¹ Stratfor 2015a ja Stratfor 2015b.

³² Nokkala 2014, s. 264–266.

On vaikea kuvitella, että Venäjällä todettaisiin hyökkäys Suomeen niin tärkeäksi, että siihen sidottaisiin puolet kaikista käytettävissä olevista maavoimien joukoista. Hyökkäys Suomea vastaan voisi tapahtua luonnollisesti myös muilla tavoin ja rajoitetumpana, mutta sellaisenkin hankkeen strateginen mielekkyys on arvioitava kyseenalaiseksi, ellei Suomi itse provosoi hyökkäystä muodostamalla uhan itänaapurilleen. Kokonaan omaan arvoonsa voidaan jättää lehdissä esiintyvät spekulatiot vaikkapa ”pienien vihreiden miesten” salaisesta soluttautumisesta Suomeen tärkeille kohteille³³, eteläisen rannikon miehittämisestä yllättävällä iskulla tai maan lamauttamisesta ”hybridisodankäynnin” keinoin ilman asevoiman käyttöä. Yhtymäkohtien näkeminen Ukrainan ja Suomen tilanteiden välillä on kaukaa haettua myös tulevaisuutta ajatellen, ellei sitten Helsingissä hoideta asioita todella huonosti.

Kannattaa myös panna merkille, kuinka IISS:n tutkija Samuel Charap arvosteli hybridisodan käsitteen nostamista esille länsimaissa ilmentämään Venäjän strategista oppia. Hänen mielestään tosiasiat eivät puolla käsitystä, että sellaiseksi kuvattu toimintamalli olisi jotenkin tyypillistä juuri Venäjälle. Nykyaikaisissa konflikteissa käytetään kuten ennenkin kaikkia tilanteen vaatimia keinoja, jotka vaihtelevat suuresti. Pelkkä epäsuora tai ”pehmeä” vaikuttaminen vaikkapa ”informaatio-sodan” menetelmien tuskin tuottaa tuloksia, eikä sellaisista yrityksistä edes ole havaintoja. Tällöin sekoitetaan sodan käsite tavanomaiseen mediavaikuttamiseen, ja nehan ovat aivan eri asioita. Myöskään maan valtaaminen ”sisältä päin” ei ole mahdollista kuin erittäin harvinaisessa tilanteessa, jollainen sattui syntymään Krimille helmikuussa 2014. Missään muualla ei samaa toimintamallia ole menestyksellisesti kokeiltu, eikä sellainen asetelma voi syntyä salaisesti. Charapin mukaan Venäjä käyttää asevoimiaan edelleen varsin perinteiseen tapaan.³⁴

Sitä ei ole haluttu kieltää, että Ukrainan kriisi on vaikuttanut voimakkaasti kansainväliseen tilanteeseen ja aivan erityisesti Yhdysvaltojen ja Venäjän suhteisiin. Pohjois-Euroopan tilannearvion kannalta on toisaalta tärkeää selvittää, miten Ukrainan konflikti kehittyi ja miten siitä pääsi syntymään laaja kriisi. Tehtävä on samantapainen kuin Kuu-

³³ Puolustusministeriön entinen kansliapäällikkö kenraaliluutnantti Arto Rätty sanoi *Helsingin Sanomien* haastattelussa 3.1.2016: ”Suomi ei ole Ukraina. Meillä on järjestäytynyt yhteiskunta. Jos tunnuksettomat vihreisiin pukeutuneet sotilaat yrittäisivät rajan yli, vastassa olisivat rajavartiolaitos, poliisi, tulli ja puolustusvoimat. Ei sellaista yllätystä voi Suomessa tapahtua. Jos jostain ihmeen syystä tapahtuisi, meillä on työkaluja hoitaa se. Tästä ei kannata edes keskustella.”

³⁴ Charap 2016.

ban kriisin 1962 tutkiminen. Kansainväliset analyysilaitokset ovat ehtineet tuottaa jo eräitä vastauksia, ja yksittäisistä tutkimuksista on aihetta nostaa esille englantilaisen professorin Richard Sakwan teos, joka selvittää perusteellisesti Ukrainan geopoliittisen aseman ja sisäisen tilanteen kehitystä. Hänen mukaansa Ukraina ei ole ollut rajoiltaan vakiintunut, ja kansanryhmien väliset jännitteet yhdessä hallintoa vaivaavan laajan korruption kanssa sekä EU:n kumppanuuspolitiikassaan tekemät virheet selittävät suurelta osin syitä kriisin kärjistymiseen alkuvuodesta 2014. Krimin asema oli erityisen kiistanalainen, ja siellä sopimuksen mukaan olleita venäläisjoukkoja voitiin helposti käyttää separatistien tukemiseen ja alueen siirtämiseen Venäjän vallan alle. Jos näitä tekijöitä ei oteta huomioon, tehdään helposti vääriä johtopäätöksiä arvioitaessa yleisesti kehitysmahdollisuuksia itäisessä Euroopassa.³⁵

Pohjois-Eurooppaa ajatellen tärkeämpää onkin seurata, miten kansainvälisissä yhteyksissä arvioidaan Naton mahdollisuuksia puolustaa Baltian maita. Sitä on viime vuosina useasti epäilty ja kaavailtu myös tarvetta saada apua Suomelta ja Ruotsilta. Sekä Suomesta että Ruotsista on todettu, ettei sotilaalliseen apuun ole riittäviä voimia, mutta toisaalta on haluttu pitää kiinni keskinäisen avunannon velvoitteista, jotka sisältyvät Euroopan unionin perussopimukseen. Ruotsin hallitus on lisäksi antanut erityisen solidaarisuusjulistuksen, jossa todetaan, että Ruotsi ei pysy passiivisena hyökkäyksen kohdistuessa johonkin EU-maahan tai pohjoismaahan.

Jostain syystä syksyllä 2015 saatettiin *Foreign Policy* -lehdessä julkisuuteen varsin laaja katsaus Yhdysvalloissa tehtyihin suunnitelmiin, kuinka Baltian maiden puolustus mahdollista Venäjän hyökkäystä vastaan voitaisiin järjestää. Esiteltiin myös laaja sotapelien sarja erilaisista hyökkäysskenaarioista ja niiden vastatoimista Naton voimavaroilla. Pohtimatta lähemmin kyseisen artikkelin tarkoituksiperiä, kiinnostavaa on todeta yksiselitteinen johtopäätös: kaikissa tilannevaihtoehdoissa katsottiin Baltian maiden puolustaminen Naton voimin erittäin vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Jos Venäjä päättäisi käyttää asevoimaa niitä vastaan, se pystyisi verraten helposti alueiden valtaamiseen ja estämään Nato-joukkojen saapumisen riittävän aikaisin ja riittävän vahvoina alueen puolustusta vahventamaan. Venäjä pystyisi eristämään Baltian maat ilma- ja merivoimillaan siinä määrin, ettei lännestä tuleva apu pääsisi vaikuttamaan. Venäjän erityisiksi vahvuuksiksi arvioitiin lähellä sijaitsevat tukialueet sekä vahva tykistö ja ilmatorjunta.³⁶

³⁵ Sakwa 2015.

³⁶ Ioffe 2015. Ks. tarkemmin Shlapak & Johnson 2016 ja Hicks & Conley 2016.

IISS:n julkaisussa *Survival* oli vuodenvaihteessa 2015/2016 artikkeli, jossa perusteellisesti pohdittiin Naton asevoimien käyttöä Euroopassa estämään tai torjumaan mahdollisia Venäjän hyökkäyksiä. Erityisen huomion kohteena oli tilanne, jossa oletettiin Venäjän testaavan Naton toimintakykyä tekemällä yllättävän hyökkäyksen johonkin liiton pieneen jäsenmaahan tarkoituksella vallata sieltä alueita. Tuo toimintamalli todettiin sinänsä mahdolliseksi ja erittäin vaikeasti torjuttavaksi Naton voimin, mutta tästä ei vielä voida vetää johtopäätöstä hyökkäyksen todennäköisyyden osalta. Joka tapauksessa kirjoittajat esittivät laajaa ohjelmaa, jolla Naton ja erityisesti Yhdysvaltojen reagoitukykyä parannettaisiin sellaisten tapausten varalle. Samalla kuitenkin arvioitiin, etteivät liiton jäsenmaat välttämättä innostu kylmän sodan aikaiseen malliin puolustuksen vahvistamisen vaatimiin toimiin muun muassa siksi, ettei haluta provosoida Venäjää kilpavarusteluun.³⁷

Pohjoismaat

Pohjoismaiden keskeinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö on laajempi kuin vain Itämeren koskeva kysymys, mutta Suomen kannalta viime aikoina jälleen tärkeäksi koettu. Geopoliittisesti ja geostrategisesti arvioiden pohjoismailla on hyvin erilainen asema ja siitä syystä myös eriävät intressit, jotka tulivat esille jo toisen maailmansodan jälkeen blokkien muodostuessa myös Pohjois-Eurooppaan. *Ruotsi* on Pohjolan keskusvaltana pyrkinyt säilyttämään itsenäisen päätöksentekokyvyn. Se on voimakkaasti Itämeren maa, jota alueella kiristynyt sotilaspoliittinen tilanne koskee välittömästi. Skandinavian maista *Norja* on selvästi atlanttinen, joten on ymmärrettävää, että se on nojannut yhteistyöhön Ison-Britannian ja viimeksi Yhdysvaltojen kanssa. *Tanska* on kosketuksissa sekä Keski-Eurooppaan että Pohjois-Atlantille, kun taas *Suomen* asemaa määrittää vahvasti Venäjän naapuruus sekä sijainti Itämeren äärellä ja pohjoisessa myös arktisilla alueilla. On siis historiallisesti ja geopoliittisesti ymmärrettävää, että Norja ja Tanska ovat valinneet turvallisuuspoliittiseksi ratkaisukseksi jäsenyyden Pohjois-Atlantin liitossa, mutta yhtä luonnolliset selitykset löytyvät Suomen ja Ruotsin pysyttelylle sen ulkopuolella.

Suomella on geopoliittisesti ja geostrategisesti läheisin yhteys Ruotsiin, joten sitä on voitu pitää myös luontevana yhteistyökumppanina. Sen sijaan muut pohjoismaat ovat selvästi eri asemassa kuin

³⁷ Colby & Solomon 2016.

Suomi. Pohjoismaisen yhteistyön jatkamiselle eri aloilla on kaikkiaan yhtä hyvät mahdollisuudet kuin kylmän sodan aikaankin, mutta nimenomaan yhteisen puolustuksen kehittämiseksi ei ole nyt sen parempia näkymiä kuin ennenkään.

Johtopäätöksinä Itämeren alueen geopoliittisen aseman kehityksestä ja nykyisistä politiikkavaihtoehdoista voidaan ensinnäkin todeta, että Itämeren alue ei ole toisen maailmansodan jälkeen ollut konfliktien syynä tai aiheuttajana. Itämeren strateginen asetelma on vakiintunut ja poliittinen vakaus vahvistunut kylmän sodan jälkeen, ja se on sivustaluuetta myös ajankohtaisessa suurvaltakonfliktissa, jonka syyt ja painopisteet ovat muualla, lähinnä Ukrainassa sekä laajalla Mustanmeren - Kaukasian - Lähi-idän - Keski-Aasian vyöhykkeellä. Ratkaisevat valinnat ovat: yhteistyö vai konflikti? Kaikille alueen valtioille olisi hyödyllistä jatkaa yhteistyötä ja välttää vakautta horjuttavia toimia, siis muualla alkaneiden konfliktien ”horisontaalisen eskalaation” välittyminen Itämerelle.

Itämeren kaukaisessa pohjukassa sijaitsevalle Suomelle on erityisen tärkeää säilyttää Itämerellä vallinnut suhteellisen vakaa tilanne ja toimivat yhteistyösuhteet. Näitä päämääriä edistävien toimien tulisi olla tärkeällä sijalla Suomen ulkopoliitikassa.

15.7 Euroopan geopoliittiset kehitysnäkymät ja Suomen turvallisuuspoliittiset ratkaisut

Voimasuhteiden ja tilanteiden kehitysarviot

Pohjois-Euroopan kehitys riippuu luonnollisesti laajemmasta Euroopan ja maailman tilanteen kehityksestä, jossa voi tapahtua hyvinkin nopeita muutoksia. Ajateltakoon vaikkapa Lähi-idän tilanteen käännteitä viime vuosien aikana tai globaalin energiatalouden ja -kaupan perusteiden heilahteluja. Suuret trendit ovat verraten helposti hahmotettavissa, mutta yllättävät yksittäiset tapahtumat saattavat tuottaa äkillisiä kriisejä myös turvallisuuspolitiikan alalle.

Hitaasti muuttuvia ovat taloudelliset ja sotilaalliset voimasuhteet, joten niiden tarkastelulla voidaan määrittää melko pitävät kehukset tilannekehitykselle. Yhtä lailla varman perustan antavat väestöennusteet, sillä tilastoista voidaan päätellä työikäisen väestön määrät noin 20 vuoden perspektiivillä hyvinkin tarkasti.

Useissa ennusteissa arvioidaan Yhdysvaltojen säilyttävän taloudellisen ja sotilaallisen johtoasemansa maailmassa, mutta Kiina haastaa sitä jo Aasiassa ja myös maailmanlaajuisesti. Kokonaisuutena Aasian taloudellisen voiman kasvu näyttää jatkuvan ja siihen liittyy myös sotilaallinen voimistuminen sekä toisaalta Euroopan suhteellisen voimavarojen heikentymisen jatkuminen.³⁸ Tällaiset ennusteet ovat vaikuttaneet jo voimakkaasti muun muassa Yhdysvaltojen strategiaan ohjelmiin, joissa Aasian – Tyynenmeren alue on asetettu selvästi etusijalle verrattuna Eurooppaan. Yleisesti arvioidaan suurvaltakonfliktien kehittymisen mahdollisuus suuremmaksi Aasiassa kuin Euroopassa, jota pidetään verraten vakaana alueena.

Sotilaallisissa voimasuhteissa Yhdysvallat liittolaisineen on selvästi ylivoimainen käyttäen maailman sotilasmenoista edelleen noin 60-70 prosenttia³⁹, joten suoranaisia ”lännen” sotilaallisia uhkaajia näissä oloissa tuskin ilmestyy. Tämä koskee myös Eurooppaa, missä potentiaalinen vastustaja Venäjä ei sotilaallisella tai taloudellisella voimallaan kykene Yhdysvaltojen johtaman liittokunnan haastajaksi muuten kuin omilla lähialueillaan ja rajoitetuilla päämäärillä. Tästä syystä Venäjä noudattaa pakostakin puolustuksellista strategiaa, kuten myös suhteellisesti paljon voimakkaampi Neuvostoliitto joutui Euroopan oloissa tekemään. Venäjä on pyrkinyt vahvistamaan kykyä puolustaa aluettaan ja etujaan pääpiirtein entisen Neuvostoliiton alueella, ja siihen sen suhteellinen voima riittää.

Vuoden 2015 lopulla *Stratfor* arvioi laajalti kehitysnäkymiä sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti. Venäjän ja Yhdysvaltojen suhteiden näkymät vuonna 2016 Stratfor tiivistä seuraavasti: ”Venäjä yrittää taivuttaa Yhdysvallat kohti kompromissia, joka hidastaisi lännen työntymistä entisen Neuvostoliiton alueelle. Yhdysvallat on halukas neuvottelemaan taktisista kysymyksistä mutta haluaa estää Venäjän pyrkimyksen liittää yhteistyön vastaterrorismin alalla laajempaan strategiseen keskusteluun. Yhdysvaltojen hallitus työskentelee sen sijaan lujittaakseen eurooppalaisten liittolaistensa rintamaa Venäjää vastaan.”⁴⁰ Stratfor arvioi myös itäisen Euroopan kehitystä parin vuosikymmenen perspektiivillä ja kiinnitti huomiota ensiksi väkilukujen negatiiviseen kehitykseen. Vaikka teknologian kehittyminen kompensoi jonkin verran sen vaikutuksia, Venäjän ja muiden Itä-Euroopan maiden suhteel-

³⁸ Ks. esim. National Intelligence Council 2012.

³⁹ Maailman sotilasmenoista tärkeimmät prosenttiosuudet: USA 36,1 %, muut Nato-maat 17,4 %, Kiina 8 % ja Venäjä 4,4 %. Ks. *The Military Balance* 2015.

⁴⁰ Stratfor 2016.

linen voima heikkenee. Venäjällä on kasvavia vaikeuksia pitää kiinni vaikutusvallastaan entisen itäblokin alueella eikä ainakaan mahdollisuuksia ulottaa vaikutuspiiriään lännemmäksi.⁴¹

Kiinnostavaa on tässä yhteydessä todeta, että Stratfor käsittelee Suomea nimenomaan pohjoismaana, ei siis Itä-Euroopan maiden ryhmään kuuluvana. Stratforin arvioissa on yleensäkin tehty selvä ero pohjoismaiden tai Skandinavian sekä toisaalta Suomenlahdelta Mustallemerelle ulottuvan alueen välille.

Turvallisuuspoliittisen peruslinjan valinta

Turvallisuuspoliittinen tilannearvio on kaikkiaan laaja kokonaisuus, josta ei ole järkevää poimia esille pelkästään esimerkiksi Nato-jäsenyyden mahdollisuutta. Sitäkin täytyy tietysti arvioida, jolloin perustava kysymys kuuluu: lisäisikö vai vähentäisikö sotilasliiton jäsenyys vaaraa joutua vakavassa kansainvälisessä kriisissä sotateimien kohteeksi? Toinen ongelma on, missä määrin Suomen tulisi Naton jäsenenä osallistua ulkomailla sellaisiin toimiin, jotka heikentäisivät suomalaisten turvallisuutta.

Turvallisuuspolitiikassa keskeinen arvo on jatkuvuus, mihin sisältyy myös käsitys ennustettavuudesta. Suomen turvallisuuspoliittinen peruslinja, on jatkunut pääpiirtein samoilla perusteilla jo 70 vuoden ajan sekä saanut oman väestön tuen ja ulkomaista arvostusta. Siihen on yhdistetty erityisesti Paasikiven ja Kekkonen nimet, mutta myös heidän seuraajansa sitoutuivat vahvasti samanlaisten linjausten ylläpitämiseen, vain jossain määrin olosuhteiden muutoksia myötäillen. Tässä suhteessa tärkeimpiä olivat Neuvostoliiton hajoaminen ja Suomen liittyminen Euroopan unioniin, mutta niidenkin yhteydessä muutokset puolustuksen perusteissa olivat verraten vähäisiä. Hanke koetellun turvallisuuspolitiikan perustan olennaiseksi muuttamiseksi herättäisi heti spekulatioita tarkoituspulistä ja synnyttäisi myös kiivaan sisäpoliittisen väittelyn. Erityisesti olisi odotettavissa reaktioita Venäjältä, missä on totuttu luottamaan Suomen turvallisuuspoliittisten linjausten pitävyyteen.

Paasikiven linjan olennainen elementti oli Venäjän vakuuttaminen siitä, ettei Suomi anna aluettaan käytettäväksi hyökkäykseen itään. Siihen kuului myös hyvien naapurusuhteiden ja pohjoismaisten yhteyksien vaalimisen korostaminen. Nuo ainekset ovat sopineet edelleen

⁴¹ Stratfor 2015c.

Suomen ulkopoliittikan ohjeeksi myös Euroopan unionin jäsenyyden oloissa, vaikka solidaarisuutta sen puitteissa pidetäänkin tärkeällä sijalla.

Suomen suhde Euroopan unioniin ja Natoon

Kokemukset läntisestä sotilasliitosta pohjautuvat ennen kaikkea kylmän sodan aikaan. Pohjois-Atlantin liitto eli Nato perustettiin kylmän sodan alkuvaiheissa keväällä 1949 estämään Neuvostoliiton etenemistä Atlantille. Silloin Neuvostoliiton panssaridivisioonat olivat asemassa keskellä Saksaa, lähellä Hampuria ja lyhyen matkan päässä myös Frankfurtista. Vastaavasti Yhdysvaltojen ilmavoimat olivat pohjoisessa valmiina hyökkäämään Venäjälle Suomenkin alueen yli. Kylmän sodan päättymisen ja Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Naton voimat ovat supistuneet ja toiminnan painopiste on selvästi valunut etelään Välimeren ja Mustanmeren suunnille.

Kylmän sodan vuosikymmenten kuluessa vastakkaiset sotilasliitot varoivat joutumista keskenään taisteluihin, vaikka tiedustelua ja erilaisia häirintätoimia harjoitettiinkin aktiivisesti. Sitten Nato on käyttänyt asevoimaansa Balkanilla, aluksi kriisinhallintaan Bosnian sodan jälkeen ja viimeksi keväällä 1999 suoranaisiin sotatoimiin Kosovon sodassa pommittamalla Jugoslaviaa yli kahden kuukauden ajan. Lisäksi Nato on osallistunut taisteluihin Afganistanissa ja teki Välimeren eteläpuolella interventioon Libyaan. On myös huomattava, että Yhdysvaltojen ja Ison-Britannian hyökkäyksessä Irakiin vuonna 2003 käytettiin hyväksi Naton laitoksia ja apujoukkoja. Sen sijaan Pohjois-Eurooppa ei ole pariin vuosikymmeneen ollut Natolle sotilaallisesti merkittävää aluetta.

Viimeisin kehityspiirre on itään laajentuneen sotilasliiton uusien jäsenmaiden pyrkimys sitoa Yhdysvallat alueidensa puolustamiseen. Tämä tapahtuu suurelta osin Naton rakenteiden ulkopuolella kahdenvälisin järjestelyin, mistä esimerkkinä on Yhdysvaltojen ilmavoimien harjoittelu Virossa sekä yhteistyö Puolan ja Romanian kanssa.

Naton vanhoissa eurooppalaisissa jäsenmaissa, erityisesti Saksassa ja Ranskassa, on ollut haluttomuutta työntää sotavoimaa Venäjän rajojen läheisyyteen. Siksi ne eivät myöskään kannata sotilasliiton laajentamista Venäjän kannalta aroille alueille kuten Ukrainaan tai Georgiaan. Suomi on sotilasmaantieteellisesti rajamaana noiden alueiden kanssa samantapaisessa asemassa sekä aivan Venäjän strategisesti tärkeiden alueiden äärellä, mutta erona on ollut tilanteen rauhallisuus Pohjolassa.

Ratkaisevan tärkeitä eroja mainittuihin Ukrainan ja Kaukasian kriisialueisiin nähden ovat lopulta seuraavat seikat: Suomi on ollut itse-näinen jo lähes sadan vuoden ajan eikä ole ollut mukana sotilaallisissa selkkauksissa toisen maailmansodan jälkeen, on jo vakiintunut pohjoismaa ja EU:n jäsen sekä yhteiskunnaltaan vakaa. Suomella ei ole ollut ongelmia kansallisten vähemmistöjen kanssa eikä naapurisuhteissaan, eikä ole näkyvilläkään sellaista kehitystä.

Suomen suhde Euroopan unioniin on jo neljännesvuosisadan jäsenyyden myötä vakiintunut, mutta EU:n piirissä kehittyneet uudet ongelmat pakottavat kylläkin arvioimaan sitä entistä tarkemmin. Ohittaen tässä taloussuhteet on aiheellista tarkastella EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, josta vallitsee hyvin erilaisia käsityksiä sekä Suomessa että muissa EU-maissa. Kysymys kiteytyy tarpeeseen ja mahdollisuuksiin kehittää EU:lle omaa puolustusta.

Usein kuulee sanottavan, että Nato huolehtii myös EU:n puolustuksesta, koska sen jäsenmaista suurin osa kuuluu tuohon sotilasliittoon. Asia voidaan kääntää myös toisin päin, jolloin todetaan, että Naton voimakkaat valtiot Yhdysvallat, Kanada ja Turkki eivät kuulu Euroopan unioniin. Niissä on asukkaita yhteensä 435 miljoonaa, siis lähes yhtä paljon kuin EU:ssa, ja niiden sotilasbudjetit yhteenlaskettuina (noin 700 miljardia US-dollaria) ovat kolme kertaa suuremmat kuin EU-mailla. Yhdysvaltojen sotilasbudjetista suurin osa käytetään Euroopan ulkopuolisiin tarkoituksiin, mutta silti se on Naton Euroopan toimintojen suurin rahoittaja.

Ei voida odottaa, että noiden Euroopan ulkopuolisten maiden intressit yhtyisivät aina EU:n päämääriin, joten EU-maiden tulee huolehtia omista eduistaan ja turvallisuudestaan. Siihen länsieurooppalaisilla mailla on hyvät taloudelliset edellytykset, jos vain löytyy riittävästi poliittista tahtoa.

Geopoliittisesta näkökulmasta katsottuna on ilmeistä, että Suomen liittyminen Naton jäseneksi lisäisi jännitystä Pohjois-Euroopassa, eikä Naton ja EU:n keskeisillä mailla ole halua lähteä edistämään sellaista kehitystä. Suomen kannalta Naton jäsenyyden merkitys asettumista Pohjois-Atlantin liiton kaukaiseksi ulkovartioksi kaikkine siihen liittyvine riskeineen ja ilman takeita riittävästä sotilaallisesta avusta.

Suomella on vastuu omasta turvallisuudestaan

Suomen tärkeä ja luonnollinen turvallisuuspoliittinen viiteryhmä on Euroopan unioni sekä edelleen myös Ruotsin, Itävallan, Irlannin ja

Sveitsin muodostama liittoutumattomien maiden joukko. Niiden lisäksi Saksa toimii nykyisin vakauttavana tekijänä Itämeren alueella, ja Suomessa on sen kanssa paljon yhteisiä etuja. Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö Ruotsin kanssa sopii hyvin tähän asetelmaan.

Turvallisuuspolitiikan keinoin on ensisijaisesti pyrittävä vähentämään todennäköisyyttä joutua mukaan kansainvälisiin kriiseihin, joissa Venäjä ja johtavat länsimaat saattavat olla vastakkain. Suomen kannalta olennaista on edistää erityisesti Itämeren alueen pysymistä rauhallisena. Siihen on mahdollisuuksia sekä ulkopoliitiikan keinoin että huolehtimalla omasta puolustuskyvystä, jonka kehittämisen painotuksissa nuo päämäärät on aihetta pitää keskeisellä sijalla.

Toimet lähiympäristön vakauden turvaamiseksi ovat yhä tärkeä päämäärä, jossa omat ja naapurien turvallisuusedut yhtyvät. Suomen täytyy kyetä vakuuttamaan ulkomaiset tarkkailijat siitä, että emme anna aluettamme käytettäväksi hyökkäyksiin naapurimaitamme vastaan. Se edellyttää aktiivisten ulkopoliittisten toimien lisäksi huolehtimista oman alueen valvonnasta ja alueloukkausten torjuntakyvystä sekä myös valmiutta maan puolustamiseen hyökkäystä vastaan.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Mannerheim, G. (1951): *Muistelmat II*. Helsinki: Otava.

Neutralitetspolitikkommisionen (1994): *Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949–1969*. SOU 1994:11.

Paasikivi, J. K. (1959): *Toimintani Moskovassa ja Suomessa 1939–1941*. Porvoo: WSOY.

Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta, 5.12.2012.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956. München: MGFA, 1982.

Blomberg, Jaakko (2012): *Vakauden kaipuu: Kylmän sodan loppu ja Suomi*. Helsinki: WSOY.

Brzezinski, Zbigniew (1997): *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Perseus Books.

Charap, Samuel (2016): ”The Chost of Hybrid War” *Survival*, vol. 57, no 6, December 2015–January 2016, s. 51–58.

- Colby, Elbridge & Solomon, Jonathan (2016): "Facing Russia: Conventional Defence and Deterrence in Europe" *Survival*, vol. 57 no 6, December 2015–January 2016, s. 21–50.
- Friedman, George (2015): *Flashpoints: The Emerging Crisis in Europe*. New York: Doubleday.
- Heisbourg, Francois (2016): "The Strategic Implications of the Syrian Refugee Crisis" *Survival* vol. 57 no 6, December 2015–January 2016, s. 7–20.
- Hicks, Kathleen H. & Conley, Heather A., eds. (2016): *Evaluating Future U.S. Army Force Posture in Europe*. Phase I Report, February 2016. CSIS, Center for Strategic & International Studies, Washington, DC. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Huntington, Samuel (1993): "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs*, vol. 72, no. 3, Summer 1993, s. 22–49.
- Huntington, Samuel (1996): *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. Simon & Schuster.
- Kaplan, Robert D (2012): *The Revenge of Geography. What the map tells us about coming conflicts and the battle against fate*. New York: Random House.
- Killinen, Kullervo (1958): *Kansainvälinen politiikka I: Poliitikan ja strategian perusteet*. Porvoo: WSOY.
- Killinen, Kullervo (1959): *Kansainvälinen politiikka II: Voimapolitiikan ja kansainvälisen turvallisuuden peruskäsitteet*. Porvoo: WSOY.
- Kissinger, Henry (1994): *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Kissinger, Henry (2014): *World Order*. Penguin.
- Kuisma, Markku (2015): *Venäjä ja Suomen talous 1700–2015*. Helsinki: Siltala.
- The Military Balance 1991–2015*. London: IISS.
- The Military Balance in Northern Europe 1996–1997*, Oslo 1997.
- National Intelligence Council (2012): *Global Trends 2030: Alternative Worlds*. [<http://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf>].
- Nokkala, Arto (2014): *Kyky ja tahto*. Jyväskylä: Docendo.
- Pursiainen, Christer & Forsberg, Tuomas (2015): *Ulkopolitiikkaa norsunluutorista*. Tampere: Chan Puma House.
- Sakwa, Richard (2015): *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*. London: I.B. Tauris.
- Shlapak, David A. & Johnson, Michael W. (2016): *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: Wargaming the defense of the Baltics*. RAND Research Reports. Santa Monica, California: RAND Corporation. [http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html, 29.2.2016.]
- Tuomi, Osmo (1996): *Uusi geopolitiikka*. Helsinki: Gaudeamus.
- Turvallinen Suomi – Tietoja kokonaisturvallisuudesta 2015*.
- Ulfving, Lars (2005): *Rysk krigskonst*. Stocholm: Försvarshögskolan.

- Visuri, Pekka (1989): *Totaalisesta sodasta kriisinballintaan: Puolustusperiaatteiden kehitys läntisessä Keski-Euroopassa ja Suomessa vuosina 1945–1985*. Helsinki: Otava.
- Visuri, Pekka (1997): *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. Helsinki: WSOY.
- Visuri, Pekka (2010): *Idän ja lännen välissä: Puolustuspolitiikka presidentti Kekkonen kaudella*. Espoo: Fenix.
- Visuri, Pekka (2011): *Maaailman muutos ja Suomi*. Jyväskylä: WSOYpro.
- Visuri, Pekka (2015): *Paasikiven Suomi suurvaltojen puristuksessa 1944–1947*. Jyväskylä: Docendo.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Ioffe, Julia (2015): "The Pentagon Is Preparing New War Plans for a Baltic Battle Against Russia" *Foreign Policy*, Voice, 18.9.2015. [<http://foreignpolicy.com/2015/09/18/exclusive-the-pentagon-is-preparing-new-war-plans-for-a-baltic-battle-against-russia/>].
- Russia & CIS Observer (2008): "The Russian Air Force didn't perform well during the conflict in South Ossetia" *Russia & CIS Observer*, № 4, November 2008. [<http://www.cast.ru/eng/news/?id=328>].
- Stratfor (2012a): "The Future of Russia's Military, Part 4", *Stratfor*, 30.8. 2012 [<https://www.stratfor.com/analysis/future-russias-military-part-4>]
- Stratfor (2012b): "Russia's Priorities Seen in New Draft Budget", *Stratfor*, 24.9. 2012 [<https://www.stratfor.com/analysis/russias-priorities-seen-new-draft-budget>].
- Stratfor (2014a): "Taking the Strategic Intelligence Model to Moscow", *Stratfor* 2.12.2014. [<https://www.stratfor.com/weekly/taking-strategic-intelligence-model-moscow>].
- Stratfor (2014b): "Conversation: Stratfor's Intelligence Model", *Stratfor* 3.12.2014 [<https://www.stratfor.com/video/conversation-stratfors-intelligence-model>].
- Stratfor (2014c): "Conversation: Russia and the West Compete in Eurasian Borderlands" *Stratfor* 5.12.2014 [<https://www.stratfor.com/video/conversation-russia-and-west-compete-eurasian-borderlands?topics=286>].
- Stratfor (2014d): "Viewing Russia from the Inside", *Stratfor* 16.12.2014 [<https://www.stratfor.com/weekly/viewing-russia-inside>].
- Stratfor (2015a): "Gaming a Russian Offensive", *Stratfor* 9.3.2015 [<https://www.stratfor.com/analysis/gaming-russian-offensive>].
- Stratfor (2015b): "Russia Weighs the Cost", *Stratfor* 11.3.2015 [<https://www.stratfor.com/analysis/russia-weighs-cost>].
- Stratfor (2015c): "Eastern Europe: Finding Strength in Numbers", *Stratfor*, 30.12.2015. [<https://www.stratfor.com/analysis/eastern-europe-finding-strength-numbers?login=1>].

Stratfor (2016): *Stratfor Forecast 2016*.

[<https://www.stratfor.com/forecast/annual-forecast-2016?login=1>].

Turvallisuuspolitiikan tietopankki 2016, julk. Kadettikunta.

[<http://www.turpopankki.fi/>].

OSA IV

LOPPUPÄÄTELMÄ

16

SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTINEN DILEMMA

Fred Blombergs

Tämän teoksen päämääränä on *analysoida Suomen turvallisuuspoliittista ratkaisua kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa*. Suomi luopui kylmän sodan aikaisesta puolueettomuuspolitiikasta turvallisuuspoliittisena linjanaan, kun se liittyi Euroopan unioniin (EU) tammikuussa 1995.¹ Neuvostoliiton hajoaminen joulukuussa 1991 ja Venäjän suhteellinen heikkous 1990-luvulla tekivät mahdolliseksi tämän muutoksen Suomen turvallisuuspoliittisessa linjassa.² Vaikka Suomi on EU-jäsenyyden myötä poliittisesti liittoutunut ja samalla jatkuvasti lisännyt ja syventänyt sotilaallista yhteistyötään NATO:n ja Ruotsin kanssa, Suomen turvallisuuspoliittisessa linjassa on kuitenkin myös jatkuvuutta. Jo presidentti J. K. Paasikiven aikana omaksutun turvallisuuspoliittisen linjan mukaisesti Suomi on yhä sotilaallisesti liittoutumaton valtio, joka huolehtii oman alueensa puolustamisesta, pyrkii ylläpitämään hyviä suhteita Venäjään ja pysyttämään suurvaltojen välisten kriisien ja konfliktien ulkopuolella.³ Puolueettomuuspolitiikan ydin, pysyttäytyminen sotilasliittojen ulkopuolella, on siis säilynyt osana

¹ Hiski Haukkala ja Tapani Vaahtoranta tarkastelevat artikkelissaan lähemmin Suomen turvallisuuspolitiikkaa tämän teoksen luvussa 2. Ks. lisää Haukkala & Vaahtoranta 2016.

² Suomen turvallisuuspoliittinen liikkumatila kasvoi merkittävästi tammikuussa 1992, kun YYA-sopimus vuodelta 1948 irtisanottiin Suomen ja Venäjän solmiessa uuden sopimuksen maiden välisten suhteiden perusteista. YYA-sopimuksesta lupominen teki mahdolliseksi sen, että Suomi saattoi maaliskuussa jättää EY-jäsenyyshakemuksensa ja tehdä toukokuussa päätöksen hankkia amerikkalaisia F/A-18 Hornet -monitoimihävittäjiä ilmavoimien uusiksi torjuntahävittäjiksi. Ks. lisää Blomberg 2011, s. 407–439 ja 626–628.

³ Vrt. Visuri 2016, s. 451–452, 454, 480–481 ja 483. *Jubo Kusti Paasikivi* toimi Suomen presidenttinä vuosina 1946–56 ja pääministerinä vuonna 1918 ja vuosina 1944–46. Ks. Paasikiven linjasta ja sen synnystä lisää Visuri 2016, s. 454–459 ja Visuri 2015.

Suomen nykyistä turvallisuuspoliittista linjaa.⁴ Vaikka rauhanaikainen puolueettomuus ei ole sopusoinnussa EU-jäsenyyden kanssa, Suomi on kuitenkin, ainakin periaatteessa, säilyttänyt mahdollisuuden pitäytyä puolueettomana suurvaltojen välisessä sodassa Euroopassa.⁵

Suomen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun vaikuttavat monet sekä pysyvät että muuttuvat ulkoiset ja sisäiset tekijät. Pysyvistä tekijöistä tärkeimmät ovat Suomen maantieteellinen sijainti suurvalta Venäjän naapurissa ja kokemukset historiasta.⁶ Suomelle sen geopoliittinen asema Venäjälle strategisesti elintärkeiden Kuolan alueen ja Pietari–Moskova-ydinalueen välittömässä läheisyydessä on ongelmallinen turvallisuuden kannalta. Talvisota ja jatkosota Neuvostoliittoa vastaan vahvistavat suomalaisten käsitystä Venäjästä todennäköisimpänä sotilaallisena turvallisuusuhkana Suomen itsenäisyydelle. Vaikka Venäjällä ei kylmän sodan jälkeisessä maailmassa olisikaan laajentumispyrkimyksiä Suomen suunnalla, se muodostaa silti uhan Suomen suvereenisuudelle. Venäjä nimittäin pyrkii muiden suurvaltojen tavoin luomaan ympärilleen etupiirivyojhykkeen, joka koostuu sen elintärkeät kansalliset edut ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan huomioonottavista valtioista. Käytännössä Suomi kuului YVA-sopimuksen takia Neuvostoliiton etupiiriin koko kylmän sodan ajan. Toisaalta kokemukset kylmän sodan ajasta vahvistavat myös näkemystä siitä, että Suomi kykenee säilymään itsenäisenä valtiona, jos se harjoittaa naapurisuurvallan elintärkeitä turvallisuusetuja myötäilevää ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.

Venäjän Suomelle muodostaman sotilaallisen uhan voimakkuus vaihtelee riippuen ennen kaikkea Venäjän valtopoliittisesta toimintavaapaudesta Pohjois- ja Itä-Euroopassa ja sen valtopoliittisista päämääristä lähialueellaan. Samalla Venäjän suhteellinen valta-asema asettaa joko rajoituksia tai luo mahdollisuuksia Suomen harjoittamalle turvallisuuspolitiikalle. Mitä voimakkaampi Venäjä on suhteessa muihin suurvaltoihin Euroopan turvallisuusjärjestelmässä, sitä suuremman uhan se muodostaa Suomelle ja sitä enemmän Suomi joutuu ottamaan huomioon Venäjän intressit turvallisuuspolitiikassaan. Sen sijaan jos Venäjä

⁴ Ks. Suomessa käydystä keskustelusta EU-jäsenyyden vaikutuksesta puolueettomuuteen ja Suomen turvallisuuspoliittiseen linjaan esim. Blomberg 2011, s. 443–538.

⁵ Perinteisesti puolueettomuuden käsitteellä on viitattu juuri sodanaikaiseen puolueettomuuteen. Ks. esim. Blombergs 2016a, s. 26. Vrt. Väyrynen 2016.

⁶ Ks. geopolitiikasta esim. Kelly 2016 ja Kaplan 2012. Pekka Visuri tarkastelee artikkelissaan Suomen turvallisuutta ja turvallisuuspolitiikkaa juuri geopolitiikan näkökulmasta tämän teoksen luvussa 15. Ks. lisää Visuri 2016.

on heikkouden tilassa, naapurisuurvallan muodostama turvallisuusuhka on pienempi ja samalla Suomen turvallisuuspoliittinen liikkumatila on myös suurempi. Venäjä on suhteellisesti heikompi suurvalta kuin se oli Neuvostoliiton aikana. Venäjä ei myöskään muodosta yhtä voimakasta sotilaallista uhkaa Suomelle kuin Neuvostoliitto. Näin ollen Neuvostoliiton hajoamisen seurauksena Suomen turvallisuuspoliittinen toimintavapaus onkin lisääntynyt huomattavasti.

Tästä huolimatta Venäjä on kuitenkin edelleen keskeisin Suomen turvallisuuteen ja samalla myös Suomen nykyiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun vaikuttava ulkoinen toimija.⁷ Tämä näkyy muun muassa siinä, että turvallisuuspoliittiset tekijät, toisin sanoen Venäjän potentiaalinen sotilaallinen uhka, olivat presidentti Mauno Koiviston mukaan keskeinen syy siihen, miksi Suomi haki EU:n jäsenyyttä.⁸ Toisin kuin monet muut läntiset maat Suomi ei ole Venäjän turvallisuusuhan takia myöskään ajanut puolustustaan alas kylmän sodan päättymisen seurauksena, vaan se on ylläpitänyt sotilaallista kykyään puolustaa koko aluettaan.⁹ Näin Suomi on turvallisuuspolitiikassaan korostanut sitä, että sotilaallinen liittoutumattomuus ja itsenäinen, uskottava puolustus tukee Pohjois-Euroopan ja Itämeren alueen vakautta.¹⁰ Aina Baltian maiden NATO-jäsenyyden toteutumiseen vuonna 2004 Suomi suhtautui hyvinkin varauksellisesti NATO:n laajentumiseen, koska se pelkäsi laajentumisen luovan uusia jakolinjoja ja heikentävän Itämeren alueen vakautta juuri Venäjän vastustuksen takia.¹¹ Pelko Venäjän vastatoimista on käytännössä ollut myös merkittävä syy siihen, että Suomi ei ole hakenut NATO:n jäsenyyttä, vaikka se on muuten pyrkinyt integroitumaan läntiseen arvoyhteisöön ja samalla pääsemään mukaan eurooppa-

⁷ Tuomas Forsbergin ja Tapani Vaahtorannan mukaan Suomella on kolme turvallisuusstrategiaa suhteessa Venäjään: tasapainottaminen, provokaatioiden välttäminen ja normien ja instituutioiden vahvistaminen. Ks. lisää Vaahtoranta & Forsberg 1998.

⁸ Koivisto 1995, s. 554. *Mauno Koivisto* toimi Suomen presidenttinä vuosina 1982–94 ja pääministerinä vuosina 1968–70 ja 1979–82.

⁹ Arto Nokkala tarkastelee artikkelissaan Suomen puolustuspolitiikassa itsenäisyyden aikana tapahtuneita käännekohtia tämän teoksen luvussa 3. Monet Suomen puolustuspolitiikan käännekohdat ovat liittyneet turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön ja Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan muutokseen. Ks. lisää Nokkala 2016, Suomen kylmän sodan jälkeisestä puolustuspolitiikasta erityisesti s. 95–104.

¹⁰ Ks. Suomen vakauspolitiikasta myös Blomberg 2011, s. 642–652.

¹¹ Ks. esim. Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 14–15, 30 ja 33–34; Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 6, 20, 32–33, 44–45 ja 47 ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 39–40. Ks. myös esim. Halonen 2000.

laisen turvallisuusjärjestelmän päätöksenteon ytimeen. Suomen pyrkimys EU:n ytimeen oli erityisen voimakasta pääministeri Paavo Lipponen aikana.¹² Puolustusministeri Jyri Häkämies puolestaan nosti Venäjän Suomen turvallisuuspolitiikan keskiöön vierailullaan Yhdysvalloissa syyskuussa 2007. Pitämässään puheessa Häkämies totesi, että ”ottaen huomioon maantieteellisen sijaintimme Suomen kolme pääasiallista turvallisuushaastetta tällä hetkellä ovat Venäjä, Venäjä ja Venäjä”.¹³ Venäjän Georgiassa vuonna 2008 ja etenkin Ukrainassa vuodesta 2014 harjoittama voimapolitiikka on lisännyt Suomessa pelkoa Venäjän voimistuneesta turvallisuusuhasta.¹⁴ Puolustusministeri Carl Haglund ilmoitti yhdessä muiden Pohjoismaiden puolustusministerien kanssa keväällä 2015, että Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti tiivistävät puolustusyhteistyötään Venäjän vuoksi.¹⁵ Ukrainan konfliktin seurauksena myös suomalaisten NATO-jäsenyyden kannatus on hieman kasvanut.

Venäjän ohella muut keskeiset toimijat Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä ovat ennen kaikkea Suomen naapurimaat Ruotsi, Norja ja Viro, Itämeren alueen muut valtiot Puola, Latvia, Liettua ja Tanska, Suomen lähialueella sijaitsevat tai vaikuttavat suurvallat Saksa ja Yhdysvallat sekä muut merkittävät turvallisuuspoliittiset toimijat EU ja NATO. Myös näiden toimijoiden sotilaallinen kyky sekä niiden harjoittama ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka vaikuttavat Itämeren alueen vakauteen ja samalla myös Suomen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun. Suomi on sitonut nykyisen turvallisuuspoliittisen linjansa turvallisuuspoliittisen toimintaympäristönsä pysyvyyteen. Toisin sanoen, jos turvallisuusympäristössä tapahtuu ratkaiseva muutos, Suomi saattaa liittoutua sotilaallisesti. Pysyvyys on kuitenkin ollut tunnusmerkkinen piirre Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä kylmän sodan jälkeen. Merkittävimmät pysyvät tekijät ovat Suomen sijainti suurvalta Venäjän naapurissa, Yhdysvaltojen sotilaallinen sitoutuminen Euroopan turvallisuusjärjestelmään, NATO:n säilyminen ja Euroopan integraation jatkuminen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen sekä Ruotsin pysyttäytyminen sotilaallisesti liittoutumattomana

¹² Lipponen 2001, s. 164–165, 170–171, 216, 219–221 ja 243–248. Ks. lisää Stubb 2006. *Paavo Lipponen* toimi Suomen pääministerinä vuosina 1995–2003.

¹³ Häkämies 2007. *Jyri Häkämies* toimi Suomen puolustusministerinä vuosina 2007–11 Matti Vanhasen II hallituksessa ja Mari Kiviniemen hallituksessa.

¹⁴ Ks. esim. Smith & Limnell 2015.

¹⁵ Wammen et al. 2015. *Carl Haglund* toimi Suomen puolustusministerinä vuosina 2012–15 sekä Jyrki Kataisen että Alexander Stubbin hallituksessa.

valtiona. Toisaalta Suomen turvallisuuspoliittiselle toimintaympäristölle on leimallista myös muutos. Suurimmat muutokset Suomen lähialueella ovat olleet NATO:n laajentuminen Puolaan vuonna 1999 ja Baltiaan vuonna 2004, EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen vuodesta 1999, Puolan, Viron, Latvian ja Liettuan liittyminen EU:n jäseneksi vuonna 2004, Saksan nousu EU:n todelliseksi johtajaksi ja Venäjän sotilaallinen vahvistuminen ja sen myötä voimistunut valtapoliittikka entisen Neuvostoliiton alueella vuodesta 2004.

EU-jäsenyyden toteutumisen jälkeen Suomi on määrittänyt turvallisuuspoliittisen linjansa kuudessa valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa: pääministeri Paavo Lipposen aikana vuosina 1995, 1997 ja 2001, pääministeri Matti Vanhasen aikana vuonna 2004 ja 2009 ja pääministeri Jyrki Kataisen aikana vuonna 2012.¹⁶ Kaikissa näissä selonteissa Suomi katsoo, että sen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä ei ole tapahtunut senkaltaista muutosta, että Suomen pitäisi muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa. Suomi kykenee siis parhaiten takaamaan turvallisuuteensa EU-jäsenyyden ja sotilaallisen liittoutumattomuuden avulla.

Yksikään Suomen presidenteistä, Martti Ahtisaari (1994–2000), Tarja Halonen (2000–2012) tai Sauli Niinistö (2012–), ei ole presidenttikaudellaan pitänyt tarpeellisenä Suomen NATO-jäsenyyttä.¹⁷ Myöskään yhdessäkään hallitusohjelmassa ei ole esitetty Suomen liittymistä NATO:n jäseneksi. Pääministeri Lipposen sekä ensimmäisen (1995–99) että toisen hallituksen (1999–2003) ohjelmassa korostetaan, että vallitsevissa olosuhteissa Suomi sotilaallisesti liittoutumattomana edistää parhaiten Pohjois-Euroopan vakautta.¹⁸ Sekä pääministeri Anneli Jäät-

¹⁶ Ks. Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 4–5 ja 39–40; Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 43; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 37; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 77; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 68–69 ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 73–75.

¹⁷ Vuodesta 2002 lähtien *Martti Ahtisaari* on kuitenkin julkisesti kannattanut Suomen NATO-jäsenyyttä. Ks. esim. Rusi 2014, s. 357 ja 366. Myös presidentti *Sauli Niinistö* suhtautuu periaatteessa myönteisesti Suomen NATO-jäsenyyteen, mutta hän ei kuitenkaan pidä nykyistä ajankohtaa oikeana Suomen liittymiselle NATOon. Ks. esim. The Washington Post, November 23, 2014, jossa on Niinistön haastattelu. Sen sijaan *Tarja Halonen* suhtautuu selkeästi kielteisesti Suomen NATO-jäsenyyteen. Ks. esim. Rusi 2014, s. 336, 349, 357–358 ja 381.

¹⁸ Ks. Lipponen 1995 ja Lipponen 1999. Paavo Lipposen I hallituksen aikana Suomen ulkoministerinä toimi *Tarja Halonen* vuosina 1995–99. Lipposen II hallituksen aikana ulkoministerinä jatkoi ensin Halonen vuosina 1999–2000. Sen jälkeen kun

teenmäen hallituksen (2003) että Vanhasen ensimmäisen hallituksen (2003–07) ohjelmassa painotetaan, että Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu sotilaalliseen liittoutumattomuuteen ja samalla vain todetaan, että Suomi osallistuu rauhanturvaamiseen ja kriisinhallintaan yhdessä NATO:n rauhankumppanuusohjelman puitteissa.¹⁹ Pääministeri Vanhasen toisen hallituksen (2007–10), Mari Kiviniemen (2010–11), Kataisen (2011–14), Alexander Stubbin (2014–15) ja Juha Sipilän (vuodesta 2015–) hallitusohjelmissa on sotilaallisen liittoutumattomuuden sijasta käytetty muotoa, että Suomi on sotilasliittoon kuulumaton valtio. Tämä ei kuitenkaan merkitse muutosta Suomen turvallisuuspoliittisessa linjassa, koska sotilaallisella liittoutumattomuudella tarkoitetaan nimenomaan sotilasliittojen ulkopuolella pysyttäytymistä. Vanhasen toisesta hallituksesta lähtien kaikissa hallitusohjelmissa on kuitenkin tuotu esille myös NATO-optio. Toisin sanoen niissä ilmoitetaan, että Suomi säilyttää mahdollisuutensa hakea NATO:n jäsenyyttä.²⁰ Suomi on siis tietoisesti halunnut korostaa turvallisuuspoliittista liikumavaraansa. Tosin pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa ilmoitetaan, että Suomi ei aio hallituskaudella valmistella NATO-jäsenyyden hakemista.²¹ Vastaavasti presidentti Halonen totesi virkaanastujaispuheessaan maaliskuussa 2000, että Suomella ei ole tarvetta valmistautua NATO-jäsenyyden hakemiseen.²²

Viimeisimmän turvallisuuspoliittisen selonteon jälkeen sotilaallinen jännite NATO:n ja Venäjän välillä on kuitenkin kasvanut merkittävästi Itämeren alueella Ukrainan konfliktin seurauksena. NATO-jäsenyyteen myönteisesti suhtautuva pääministeri Alexander Stubb totesi syyskuussa 2014, että Suomen olisi pitänyt liittyä NATO:n jäse-

Halonen valittiin presidentiksi, *Erkki Tuomioja* toimi Suomen ulkoministerinä vuosina 2000–03.

¹⁹ Jäätteenmäki 2003, s. 4 ja Vanhanen 2003, s. 4. *Erkki Tuomioja* toimi Suomen ulkoministerinä sekä Jäätteenmäen hallituksen aikana vuonna 2003 että Vanhasen I hallituksen aikana vuosina 2003–07.

²⁰ Vanhanen 2007, s. 9; Kiviniemi 2010, s. 5; Katainen 2011, s. 17 ja 22; Stubb 2014, s. 1 ja 6 ja Sipilä 2015, s. 34. Matti Vanhasen II hallituksen ulkoministerinä toimi ensin *Ilkka Kanerva* vuosina 2007–08 ja sitten *Alexander Stubb* vuosina 2008–10. Stubb jatkoi Suomen ulkoministerinä myös vuosina 2010–11 Mari Kiviniemen hallituksessa. *Erkki Tuomioja* puolestaan toimi Suomen ulkoministerinä Jyrki Kataisen hallituksessa vuosina 2011–14 ja Stubbin hallituksessa vuosina 2014–15. Suomen nykyisessä, Juha Sipilän hallituksessa ulkoministerinä toimii *Timo Soini*.

²¹ Katainen 2011, s. 22. Tämä oli käytännössä Suomen linja myös pääministeri Alexander Stubbin aikana, koska Stubbin hallitus jatkoi Kataisen hallitusohjelman linjan toteuttamista. Ks. Stubb 2014, s. 1.

²² Tarkka 2015, s. 247; Rusi 2014, s. 357 ja Forsberg 2002, s. 261.

neksi samalla, kun se liittyi EU:n jäseneksi vuonna 1995.²³ Tässä teoksessa on pyritty tuottamaan aikaisempaa tutkimusta tarkempi kuva Suomen nykyisestä turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstä ja vastaamaan kysymykseen, *mikä merkitys EU:lla, Ruotsilla, Virolla, Venäjällä, Yhdysvalloilla ja NATOlla on ollut Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle ja Suomen turvallisuudelle*, ja samalla pohtimaan myös kysymystä, *onko Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö muuttunut Ukrainan konfliktin seurauksena niin ratkaisevasti, että Suomen pitäisi muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa*, toisin sanoen liittoutua sotilaallisesti?

16.1 Muutos Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä

Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on ollut ainutlaatuisen vakaa kylmän sodan jälkeen. Tämä vakaus on perustunut ennen kaikkea Yhdysvaltojen hegemoniaan ja sen sotilaalliseen läsnäoloon Euroopassa.²⁴ Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen maailmassa on eletty selkeästi Yhdysvaltojen hegemoniakautta. Yhdysvallat ei ole ainoastaan maailman voimakkain suurvalta, vaan sen sotilaallinen, taloudellinen ja teknologinen ylivoima suhteessa muihin suurvaltoihin on ennennäkemätön. Yhdysvaltojen kylmän sodan jälkeen harjoittaman suurstrategian keskeinen päämäärä on ollut tämän hegemonia-aseman ylläpitäminen ja samanvertaisten suurvaltojen nousun estäminen kaikkialla maailmassa. Samalla Yhdysvallat on pyrkinyt sitomaan muut valtiot sen johtamaan liberaaliin kansainväliseen järjestykseen.²⁵

²³ Pääministeri Stubb antoi lausuntonsa Der Spiegel -lehden haastattelussa. Ks. lisää Der Spiegel 2014. Presidentti Niinistö on puolestaan todennut, että Suomen NATO-jäsenyys olisi ollut helpommin toteutettavissa 20 vuotta sitten, kun Venäjä oli vielä heikko. Ks. Niinistön haastattelu The Washington Post 2014.

²⁴ Vrt. esim. Blombergs 2013; Mearsheimer 2010 ja Wohlforth 1999. Ks. hegemoniasta lisää esim. Levy & Thompson 2010 ja Levy & Thompson 2005.

²⁵ Ks. Yhdysvaltojen kylmän sodan jälkeisestä hegemoniasta ja suurstrategiasta lisää esim. Posen 2014; Blombergs 2013, s. 199–235 ja 272–278; Brown et al. 2009; Brooks & Wohlforth 2008; Joffe 2007[2006]; Layne 2006; Walt 2006[2005]; Art 2003; Wohlforth 2002; Ikenberry 2002; Mearsheimer 2014[2001]; Mearsheimer 2001 ja Kapstein & Mastanduno 1999. Mika Aaltola tarkastelee artikkelissaan Yhdysvaltojen kylmän sodan jälkeisiä turvallisuusskenaarioita tämän teoksen luvussa 8. Ks. lisää Aaltola 2016. Ks. myös Yhdysvaltojen suurstrategiasta realismin näkökulmasta Blombergs 2016b, s. 288–304 ja 320.

Sotilasliitto NATO on Yhdysvaltojen hegemoniastrategian tärkein väline Euroopassa.²⁶ Yhdysvallat pyrkii sotilaallisella läsnäolollaan jo rauhan aikana luomaan sellaisen pelotteen, joka estää suurvaltojen alueellisen valtakamppailun voimistumisen ja pitää suurvaltojen väliset sodat epätodennäköisinä Euroopassa. Saksa, Ranska ja Britannia tarvitsevat yhä Yhdysvaltoja Venäjän tasapainottamisessa. Ne ovat halunneet jatkaa kylmän sodan aikaista liittosuhdettaan Yhdysvaltojen kanssa juuri Venäjän potentiaalisen sotilaallisen uhan takia. Yhdysvaltojen sitoutuminen Euroopan turvallisuusjärjestelmään onkin rajoittanut Venäjän valtapoliittisia pyrkimyksiä itäisessä Keski-Euroopassa. Samalla Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo on myös lieventänyt Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäistä turvallisuusdilemmaa ja pitänyt niiden välisen turvallisuuskilpailun ja valtakamppailun vähäisenä. Tämä on puolestaan mahdollistanut Euroopan integraation jatkumisen ja syvenemisen kylmän sodan jälkeen.

Paitsi rauhantakaajana NATO on Yhdysvaltojen hegemoniastrategian kannalta merkittävä myös siksi, että sen avulla Yhdysvallat kykenee säilyttämään valtapoliittisen asemansa Euroopassa. NATO:n ansiosta Yhdysvalloilla on edelleen kylmän sodan jälkeenkin poliittista vaikutusvaltaa Britannian, Saksan ja Ranskan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ja Euroopan turvallisuuskysymyksissä²⁷. Kun Neuvostoliiton sotilaallinen uhka poistui, Yhdysvallat pyrki varmistamaan NATO:n säilymisen luomalla NATOLle uusia tehtäviä yhteisen puolustuksen rinnalle. Näistä merkittävin on sotilaallinen kriisinhallinta. NATO tarjoaa hegemonille myös oivallisen välineen ylläpitää kansainvälistä järjestystä ja alueellista vakautta Euroopassa. Yhdysvallat käyttikin sotilaallista voimaansa entisen Jugoslavian alueella Bosnian sodassa vuosina 1994–95 ja Kosovon sodassa vuonna 1999. Sotilaallisilla interventioiden Yhdysvallat pyrki osoittamaan liittolaisilleen sitoutumisensa Euroopan turvallisuusjärjestelmään ja NATO:n olemassaolon tarpeelli-

²⁶ Ks. NATO:n merkityksestä Yhdysvaltojen suurstrategiassa lisää esim. Walt 2009; Hyde-Price 2007; Art 2004; Layne 2003; Waltz 2001; Layne 2000 ja Art 2009[1996]. Ks. myös edellinen alaviite. Janne Kuusela tarkastelee artikkelissaan NATO:n muutosta tämän teoksen luvussa 9. Ks. Kuusela 2016. Ks. NATOsta lisää esim. Karvinnen & Puistola 2015; Salomaa 2015 ja Forsberg 2002. Ks. NATOsta realismin näkökulmasta Blombergs 2016b, s. 288–294.

²⁷ Yhdysvalloilla on suurin vaikutusvalta NATOssa, vaikka päätökset tehdäänkin muodollisesti konsensus-periaatteella. Suurvalloista erityisesti Britannia on lojaali Yhdysvalloille, koska se pyrkii ylläpitämään erityissuhdettaan Yhdysvaltojen kanssa. Itä-Euroopan pienet jäsenvaltiot ovat puolestaan lojaaleja Yhdysvalloille, koska ne tarvitsevat Yhdysvaltojen sotilaallista apua Venäjän uhkaa vastaan.

suuden kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa. Lisäksi rauhankumppanuusohjelman avulla Yhdysvallat on pyrkinyt sitomaan NATO:n ulkopuoliset valtiot sotilaalliseen yhteistyöhön ja samalla yhteistyön varaan rakentuvaan turvallisuuteen.

NATO:n säilyminen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen on vahvistanut Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakautta, koska sen myötä Yhdysvallat on edelleen sitoutunut Euroopan turvallisuuskysymyksiin. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa NATO:n kautta on se tekijä, joka on sitonut eurooppalaisten suurvaltojen valtapoliittista toimintavapautta ja täten ylläpitänyt niin suurvaltojen välistä rauhaa kuin Euroopan vakauttakin. Vaikka Suomi ei ole NATO:n jäsen, se on välillisesti hyötynyt Yhdysvaltojen suurstrategiasta Euroopassa.

Eurooppalaisista suurvalloista Venäjä on yhä sotilaallisesti voimakkain, mutta NATO:n säilymisen seurauksena läntisillä suurvalloilla on selkeä sotilaallinen ylivoima suhteessa Venäjään. Tästä syystä Venäjän suurstrategia Neuvostoliiton romahduksen jälkeen on ollut puolustuksellista suhteessa muihin suurvaltoihin.²⁸ Sen valtapoliittikkaa voidaan luonnehtia pragmaattiseksi reaali politiikaksi.²⁹ Venäjän päämääränä on ollut säilyttää ensimmäisen tason suurvalta-asemansa oman turvallisuutensa ja kansainvälisen vaikutusvaltansa ylläpitämiseksi. Venäjän suurstrategian keskeinen elementti onkin ollut voimatasapainopoliittikka suhteessa Yhdysvaltoihin, Saksaan, Ranskaan ja Britanniaan. Se on pyrkinyt ylläpitämään suurvaltojen välistä voimatasapainoa vahvistamalla sotilaallista voimaansa taloudellisen vaurastumisensa myötä.³⁰

Yhdysvaltojen kylmän sodan jälkeen harjoittamaan suurstrategiaan liittyy myös Suomen turvallisuusympäristön vakautta heikentävä piirre. Yhdysvaltojen hegemoniastrategia on nimittäin voimistanut Yhdysvaltojen ja Venäjän välistä turvallisuuskilpailua ja valtakamppailua Itä-Euroopassa. Tämä on nimenomaan seurausta Yhdysvaltojen pää-

²⁸ Ks. Venäjän ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta sekä suurstrategiasta esim. Tsygankov 2016; Lo 2015; Gvosdev & Marsh 2014; Blombergs 2013, s. 235–272 ja 363–379 ja Mankoff 2009. Ks. myös Mikkola & Pynnöniemi 2016. Olli-Matti Mikkola ja Katri Pynnöniemi tarkastelevat artikkelissaan Venäjän valtapoliittikkaa tämän teoksen luvussa 7. Heidän mukaansa Venäjän politiikka perustuu nollasummapelitajatteluun.

²⁹ Vrt. esim. Blombergs 2013, s. 249 ja Mikkola & Pynnöniemi 2016, s. 192–193.

³⁰ Kansainvälisen politiikan teoriakeskustelussa voimatasapaino nähdään yhtenä keskeisenä tekijänä, joka vahvistaa suurvaltojen välistä rauhaa. Ks. voimatasapainosta lisää esim. Little 2007; Paul et al. 2004 ja Sheehan 1996.

töksestä laajentaa NATOa Venäjän vastustuksesta huolimatta.³¹ Yhdysvallat liittolaisineen on pyrkinyt vakuuttamaan Venäjälle, että NATO:n laajentumista ei ole suunnattu sitä vastaan. NATO:n laajentumisen julkilausuttuna tavoitteena onkin lisätä Euroopan yleistä turvallisuutta ja vakautta laajentamalla demokratioiden ja markkinatalouksien yhteisöä ja rauhanvyöhykettä. Lännessä NATO ja sen laajentuminen nähdään siis euroatlanttisen turvallisuusyhteisön keskeisenä elementtinä ja samalla vapaan ja rauhanomaisen Euroopan takeena.

Yhdysvaltojen vakuutteluista huolimatta Venäjä on vuodesta 1993 lähtien vastustanut johdonmukaisesti NATO:n laajentumista, koska se kokee sotilaallisesti maailman voimakkaimman suurvallan, Yhdysvaltojen johtaman liiton sotilaallisena turvallisuusuhkana. NATO:n jäsenmäärän lisääntyminen vahvistaa Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten sotilaallista ylivoimaa suhteessa Venäjään ja vaikeuttaa samalla Venäjän valtopolitiikan keskeisintä päämäärää eli suurvaltojen välisen voimatasapainon ylläpitämistä. NATO:n laajentumisen seurauksena Venäjän oman alueen puolustaminen vaikeutuu, koska se menettää puskurivyöhykkeensä itäisessä Euroopassa. Mitä lähemmäs Venäjän rajoja ja sille strategisesti elintärkeitä alueita Yhdysvaltojen sotilaallinen voima on tullut, sitä suurempana turvallisuusuhkana Venäjä on kokenut NATO:n laajentumisen. Kun NATO:n laajentuminen merkitsee lisäksi Venäjän vaikutusvallan vähentymistä Itä-Euroopassa ja sen eristämistä Euroopan turvallisuusjärjestelmästä, Venäjä näkee sen uhkana elintärkeille intresseilleen. Näin NATO:n laajentuminen on johtanut väistämättömästi Yhdysvaltojen ja Venäjän valtopoliittisten intressien yhteentörmäykseen itäisessä Euroopassa. NATO:n laajentumisessa on siis käytännössä kyse valtataistelusta, jota suurvallat käyvät Itä-Euroopan hallinnasta.

Venäjän valtopolitiikka perustuu näkemykseen, että sillä on suurvaltana oikeus muodostaa ympärilleen puskurivyöhyke, joka koostuu sen elintärkeät kansalliset edut ulkopolitiikassaan huomioonottavista valtioista. Venäjä on kylmän sodan jälkeen pyrkinyt tekemään selväksi muille suurvalloille, että entisen Neuvostoliiton alue kuuluu sen etupiiriin, jossa sillä on pysyviä poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia intressejä puolustettavanaan. Venäjä onkin harjoittanut hyökkäyksellistä suur-

³¹ Ks. keskustelusta NATO:n laajentumisen vaikutuksista lisää esim. Rauchhaus 2001 ja Carpenter & Conry 1998. Ilman Yhdysvaltojen hegemoniaa, sotilaallista ylivoimaa ja valtopoliittista intressiä NATO tuskin olisi laajentunut, koska eurooppalaiset suurvallat Ranska, Britannia ja Saksa suhtautuivat siihen alun perin varauksellisesti juuri Venäjän vastustuksen takia.

strategiaa suhteessa entisiin neuvostotasavaltoihin. Sen valtopoliitiikan keskeinen tavoite on säilyttää johtoasema entisen Neuvostoliiton alueella. Venäjän valtopoliitiikan tarkastelu osoittaa, että se on turvautunut niin poliittisiin, taloudellisiin kuin sotilaallisiinkin keinoihin säilyttääkseen hegemonia-asemansa ja estääkseen muiden suurvaltojen vaikutusvallan kasvun entisen Neuvostoliiton alueella. NATO:n laajentumispolitiikalla Yhdysvallat, Britannia, Ranska ja Saksa kuitenkin kiistävät Venäjän näkemyksen sen etupiiristä.

Baltian alue on ollut potentiaalisin konfliktialue Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Viron, Latvian ja Liettuan uudelleen itsenäistyminen vuonna 1991 osoitti Venäjän valta-aseman heikkoutta ja oli Venäjälle valtopoliittinen tappio niin sotilaallisesti kuin taloudellisestikin.³² Baltian maat saavuttivat todellisen suverenisuuden vasta, kun Venäjän asevoimat, joita oli Baltian maissa yhteensä noin 130 000 sotilasta Neuvostoliiton hajotessa, poistuivat Liettuasta elokuussa 1993 ja Virosta ja Latviasta elokuussa 1994.³³ Näin Baltiasta tuli sotilaallinen tyhjiö Saksan ja Venäjän välisellä puskurivyöhykkeellä ja samalla siitä muodostui suurvaltojen välisen valtakamppailun kohde. Venäjän ja Baltian maiden suhteiden suurimmaksi ongelmaksi muodostui se, että Viro, Latvia ja Liettua asettivat NATO-jäsenyyden viralliseksi turvallisuuspoliittiseksi tavoitteekseen 1990-luvun puolivälissä.

Baltian maiden ja Venäjän väliset suhteet ovat olleet jatkuvasti viileät ja välillä jopa vihamieliset. Venäjän valtopoliitiikan keskeinen tavoite Baltiassa vuosina 1994–2004 oli saada Viro, Latvia ja Liettua luopumaan pyrkimyksistään päästä NATO:n jäseneksi. Baltian maat kuitenkin torjuivat Venäjän tarjoamat turvallisuustakuut ja solmivat sen sijaan kumppanuussopimuksen Yhdysvaltojen kanssa tammikuussa 1998. Baltian maat näkivät liittoutumisen Yhdysvaltojen kanssa par-

³² *Baltia* on ollut keskeinen osa Venäjää sen suurvaltakaudesta. Kun Suuren Pohjan sodan (1700–21) seurauksena Venäjä nousi suurvallaksi, Inkerinmaa ja Liivinmaa (nykyinen Viron ja Pohjois-Latvian alue) liitettiin Venäjään. Venäjä otti haltuunsa Kuurinmaan (lopun nykyisestä Latviasta) ja Liettuan kolmessa Puolan jaossa vuosina 1772, 1793 ja 1795. Baltian maat kykenivät itsenäistymään, kun Venäjä kärsi tappion Saksalle ensimmäisessä maailmansodassa ja kun Venäjällä ajaututtiin sisällissotaan vuosina 1917–1922. Venäjä kuitenkin palautti valtopoliittisen asemansa Baltiassa toisen maailmansodan aikana. Ks. Baltian maiden historiasta esim. Kasekamp 2010 ja Niitemaa & Hovi 1991.

³³ Venäjän ja Latvian välisen erillissopimuksen perusteella Venäjä sai säilyttää Skrundassa sijainneen ballististen ohjusten kaukovalvontatutka-aseman toiminnassa elokuuhun 1998. Viimeiset venäläiset joukot poistuivat Latviasta lokakuussa 1999.

haana keinona Venäjän sotilaallista uhkaa vastaan ja samalla signaalina Venäjälle, että ne eivät enää kuulu sen etupiiriin. Viro, Latvia ja Liettua saavuttivat turvallisuuspolitiikkansa tärkeimmän päämäärän, kun niistä tuli NATO:n jäseniä maaliskuussa 2004 ja EU:n jäseniä toukokuussa 2004.³⁴

Baltian maiden NATO-jäsenyys oli ratkaiseva käänne Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä. NATO:n laajentuminen entisen Neuvostoliiton alueelle on heikentänyt Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta, koska sen seurauksena Yhdysvaltojen ja Venäjän välinen valtataistelu itäisessä Euroopassa on kiristynyt merkittävästi. Samalla niiden välinen turvallisuuskilpailu ja turvallisuusdilemma ovat voimistuneet. NATO:n laajentumisen seurauksena Venäjä on ryhtynyt voimakkaammin tasapainottamaan Yhdysvaltojen sotilaallista voimaa. Sotilaallisena vastatoimena Venäjä on vahvistanut ja uudistanut asevoimiaan³⁵. Asevoimien varustaminen uudella aseistuksella ja sotakalustolla, taisteluvalmiiden joukkojen perustaminen ja harjoitustoiminnan lisääntyminen ovat vahvistaneet Venäjän sotilaallista kykyä. Sen jälkeen kun NATO laajentui Baltiaan, myös Venäjän hegemoniapoliitikasta entisen Neuvostoliiton alueella on tullut selkeästi aktiivisempaa ja samalla myös aggressiivisempaa.

NATO:n laajentumisen lisäksi Baltian maiden ja Venäjän välillä on ollut myös muita jatkuvia kiistanaiheita, jotka ovat kiristäneet alueellista jännitettä Itämeren alueella.³⁶ Viron ja Latvian osalta jännitettä on lisännyt niiden kiista Venäjän kanssa alueista ja rajalinjasta. Latvia ja Venäjä solmivat ja ratifioivat rajasopimuksen vasta vuonna 2007. Sen sijaan Viron ja Venäjän välistä rajasopimusta ei ole vielä ratifioitu. Jännitettä on luonut myös venäläisvähemmistön asema Baltiassa. Tällä hetkellä Latvian väestöstä noin 27 prosenttia ja Viron väestöstä noin 25 prosenttia on venäläisiä³⁷. Tiukkojen kieli- ja kansalaisuuslakien vuoksi latvian ja viron kielet ovat ainoat viralliset kielet näissä maissa ja osalla venäläisvähemmistöstä ei ole lainkaan maiden kansalaisuutta. Venäläisvähemmistö muodostaa epäsuoran uhan Baltian maiden suverenisuudelle ja turvallisuudelle ensinnäkin, koska Venäjä on pyrkinyt tämän venäläisvähemmistön kautta vaikuttamaan Baltian maiden ulko-

³⁴ Ks. Baltian maiden ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta ennen NATO-jäsenyyttä lisää esim. Blomberg & Saanio 2003.

³⁵ Venäjän asevoimien uudistaminen lähti käyntiin todenteolla vasta Georgian sodan jälkeen vuonna 2008. Ks. lisää Mikkola & Pynnöniemi 2016, s. 197–208.

³⁶ Ks. Blombergs 2013, s. 261–262 ja 363–379. Ks. lisää esim. Šleivyte 2010.

³⁷ Sen sijaan Liettuan väestöstä vain noin 6 prosenttia on venäläisiä.

ja sisäpolitiikkaan. Toiseksi Venäjä on myös vuodesta 1993 lähtien useaan otteeseen ilmoittanut, että sillä on oikeus tehdä unilateraalisia sotilaallisia interventioita venäläisvähemmistön oikeuksien puolustamiseksi entisen Neuvostoliiton alueella. Venäjä perusteli sotilaallista interventiotaan Ukrainaan vuonna 2014 nimenomaan venäläisvähemmistön suojelemisella. Alueellista jännitettä on entisestään lisännyt myös Venäjän harjoittama talous- ja energiapolitiikka, jonka avulla se pyrkii vahvistamaan vaikutusvaltaansa Virossa, Latviassa ja Liettuassa. Lisäksi Venäjä on harjoittanut myös epäsuoraa sotilaallista painostamista Baltian maita kohtaan. Tästä voidaan mainita esimerkkinä Venäjän tekemät Baltian maiden ilmatilan loukkaukset ja sen sotaharjoitukset Baltian maiden rajojen läheisyydessä.

Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön nykyisen vakauden tarkastelun kannalta oleellinen asia on se, että Venäjän valtopolitiikka Baltiassa on jatkunut senkin jälkeen, kun Virossa, Latviasta ja Liettuasta tuli sekä NATO:n että EU:n jäseniä. Venäjä ei siis edelleenkään tunnusta Baltian maiden täyttä suvereenisuutta. Toisaalta myös Viro, Latvia ja Liettua ovat omalla ulkopolitiikallaan ylläpitäneet alueellista jännitettä Itämeren alueella. Ne ovat kritisoineet voimakkaasti Venäjän sisä- ja ulkopolitiikkaa, tuominneet Venäjän valtopolitiikan entisen Neuvostoliiton alueella sekä vaatineet niin EU:lta kuin NATOltakin jyrkempää suhtautumista Venäjään ja kovempaa yhteistä Venäjäpolitiikkaa. Baltian maat ovat myös ajaneet EU:n naapuruuspolitiikan vahvistamista entisen Neuvostoliiton alueella ja tukeneet avoimesti Ukrainan, Moldovan ja Georgian jäsenyyttä niin NATOssa kuin EU:ssakin.³⁸

Venäjän sotilaallinen interventio Georgiaan elokuussa 2008 ja Ukrainaan maaliskuussa 2014 ovat osoitus Venäjän voimistuneesta hegemoniapolitiikasta entisen Neuvostoliiton alueella. Erityisesti Ukrainan konflikti ja Krimin liittäminen Venäjään ovat johtaneet läntisten suurvaltojen – Yhdysvaltojen, Britannian, Ranskan ja Saksan – ja Venäjän välisten poliittisten suhteiden huomattavaan kiristymiseen.³⁹ Sekä EU:n että NATO:n jäsenvaltiot ovat ryhtyneet harjoittamaan taloudel-

³⁸ Ks. Baltian maiden ulko- ja turvallisuuspolitiikasta lisää esim. Jurkynas 2014; Ljung et al. 2012 ja Möller 2007. Ks. myös Kerttunen 2016. Mika Kerttunen tarkastelee artikkelissaan Viron ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa NATO-jäsenyyden toteutumisen jälkeen tämän teoksen luvussa 6. Ks. Baltian maiden ja NATO:n välisestä suhteesta esim. Honkanen 2014.

³⁹ Ks. Ukrainan konfliktista lisää esim. Sakwa 2015; Menon & Rumer 2015 ja Trenin 2014.

lista pakotepolitiikkaa Venäjää vastaan. Myös NATO:n ja Venäjän välinen sotilaallinen vastakkainasettelu on voimistunut itäisessä Euroopassa niin, että on jopa puhuttu uudesta kylmän sodan aikakaudesta.⁴⁰ Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa vallitseekin melko yksimielinen näkemys siitä, että Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaus on heikentynyt viimeisen kahden vuoden aikana. Tutkijayhteisön erimielisyys liittyikin ennen kaikkea kysymykseen, osoittaako Venäjän sotilaallinen interventio Ukrainaan sitä, että Venäjä on aggressiivinen, laajentumiseen pyrkivä suurvalta vai ei, ja toisaalta siihen, onko Venäjän sotilaallinen uhka Suomea ja muita länsimaita kohtaan voimistunut Ukrainan konfliktin seurauksena vai ei.

Venäjän voimapolitiikkaa niin Georgiassa kuin Ukrainassakin voidaan pitää loogisena jatkona sen kylmän sodan jälkeen harjoittamalle suurstrategialle.⁴¹ Venäjän tekemien sotilaallisten interventioiden taustalla oli selkeästi strategiset syyt. Sotilaallisen voiman käytöllä se pyrki estämään Georgian ja Ukrainan NATO-jäsenyyden ja pysäyttämään NATO:n laajentumisen entisen Neuvostoliiton alueelle. Samalla se halusi osoittaa länsivalloille, että entisen Neuvostoliiton alue kuuluu yhä sen etupiiriin. Vaikka länsimaiden näkökulmasta Venäjä näyttäytyikin aggressiivisena suurvaltana, Venäjän voimapolitiikan taustalla on kuitenkin selkeästi puolustukselliset syyt⁴². Ukrainan konflikti osoittaa myös, että vuosituhannen vaihteessa länsivaltoja kohtaan myönnytyspolitiikkaa harjoittaneen heikon Venäjän aika on ohi. Venäjä on suurvalta, jolla on sotilaallinen kyky ja joka on myös valmis puolustamaan elintärkeitä kansallisia etujaan omien rajojensa ulkopuolella sotilaallisella voimalla⁴³. Georgian sota ja Ukrainan konflikti osoittavat myös, että Yhdysvaltojen hegemonia ei ole este alueellisten suurvaltojen voimapolitiikalle, ainakaan niiden lähialueella. Viimeistään Ukrainan konfliktin seurauksena läntiset suurvallat joutuvat aikaisempaa enemmän ottamaan Venäjän huomioon omassa valtapolitiikassaan.

⁴⁰ Ks. tästä keskustelusta lisää esim. Monaghan 2015 ja Legvold 2014.

⁴¹ Ks. lisää esim. Blombergs 2014 ja Blombergs 2013, s. 235–272 ja 363–379.

⁴² Ks. lisää esim. Mearsheimer 2014.

⁴³ Venäjän presidentti *Vladimir Putin* (2000–08 ja 2012–) varoitti jo NATO:n huipukokouksessa Bukarestissa huhtikuussa 2008, että Ukrainan liittyminen NATOon saattaa johtaa Ukrainan itäosan ja Krimin niemimaan irtautumiseen omaksi valtiokseen. Ulkoministeri *Sergei Lavrov* (2004–) puolestaan ilmoitti, että Venäjä tekee kaikkensa estääkseen Ukrainan ja Georgian liittymisen NATOon. Georgian sodan jälkeen Venäjä varoitti uudestaan Ukrainaa, että Venäjä saattaa turvautua myös sotilaalliseen voimaan suojellakseen Krimin venäläisiä tai jos Ukraina ei ota huomioon Venäjän elintärkeitä kansallisia etuja. Ks. Blombergs 2013, s. 264.

Yhdysvallat ja muut länsimaat näkevät Venäjän valta- ja voimapolitiikan Ukrainassa uhkana Euroopan turvallisuudelle ja vakaudelle. Ukrainan konflikti ja Syyrian sisällissota osoittavat, että Venäjä kykenee tekemään sotilaallisia interventioita omien rajojensa ulkopuolelle. Lisäksi Venäjä on myös osoittanut yllättävillä sotaharjoituksillaan kykenevänsä keskittämään NATO-maiden rajojen tuntumaan huomattavia määriä joukkoja ja kalustoa hyvinkin nopeasti. Näkemys Venäjän sotilaallisen uhan voimistumisesta on vahva ennen kaikkea Venäjän naapurimaissa Virossa, Latviassa, Liettuassa ja Puolassa. Baltian mailla on hyvin pienet maavoimat, ja ilmavoimia eikä käytännössä myöskään merivoimia niillä ei ole lainkaan. Baltian maista ainoastaan Viro on pyrkinyt kehittämään asevoimiaan myös kansallisen puolustuksen näkökulmasta.⁴⁴ Sen sijaan Latvia ja Liettua ovat keskittyneet parantamaan asevoimiensa kykyä toimia kansainvälisissä operaatioissa. Baltian mailla ei siis ole yksin eikä edes yhdessä kykyä puolustautua Venäjän sotilaallista hyökkäystä vastaan. Niiden puolustus perustuukin käytännössä yksinomaan Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten oletettuun sotilaalliseen apuun. Tämän takia Viro, Latvia ja Liettua ovat painottaneet NATO:n yhteisen puolustuksen tärkeyttä. Ukrainan konfliktin seurauksena kollektiivinen puolustus onkin palanut jälleen myös käytännössä NATO:n päätehtäväksi sotilaallisen kriisinhallinnan sijasta.

Baltian maat ovat myös esiintyneet Yhdysvaltojen politiikan vankkoina tukijoina. Ne ovat pyrkineet osoittamaan lojaalisuutensa Yhdysvalloille osallistumalla Irakin ja Afganistanin sotaan, jotta Yhdysvallat auttaisi niitä, jos ne joutuvat Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Baltian maiden turvallisuusajattelun mukaan ainoastaan Yhdysvallat voi taata niiden sotilaallisen turvallisuuden. Tästä johtuen Baltian maat ovat politiikassaan painottaneet NATOa EU:n kustannuksella. Viro, Latvia ja Liettua ovat pyrkineet myös varmistamaan Yhdysvaltojen ja NATO:n pysyvän sotilaallisen läsnäolon Baltiassa ja niiden strategisen intressin puolustaa Baltian maita. Ukrainan konfliktin seurauksena NATO:n sotilaallinen läsnäolo ja harjoitustoiminta Baltiassa onkin lisääntynyt⁴⁵. Jo vuodesta 2004 lähtien NATO:n jäsenmaiden 4–6 hävittäjää on valvonut Baltian alueen ilmatilaa Liettuassa sijait-

⁴⁴ Viro ei siis ole jäänyt vapaamatkustajaksi NATO-jäsenyyden toteuduttua. NATO:n kollektiivisen puolustuksen ansiosta Viro on voinut keskittyä maavoimien kehittämiseen ja erikoisosaamiseensa kuten miinan- ja räjähteiden raivaamiseen ja kyberturvallisuuteen. Ks. lisää Kerttunen 2016, s. 174–183.

⁴⁵ Ks. lisää NATO:n vastatoimista Venäjän voimapolitiikalle Ukrainassa esim. Kuusela 2016, s. 242, 250–252, 256 ja 266–270 ja Järvenpää 2016, s. 426–431.

sevasta Šiauliain lentotukikohdasta käsin. Ukrainan konfliktin seurauksena Yhdysvallat ja Britannia ovat kuitenkin lähettäneet lisää torjuntahävittäjiä Baltian ilmavalvonnan vahvistamiseksi. NATO avasi myös toisen lentotukikohdan Viron Ämariin keväällä 2014. Tällä hetkellä jokaisessa Baltian maassa harjoittelee myös toistaiseksi pysyvästi yksi säännöllisesti vaihtuva Yhdysvaltojen komppania. Amerikkalaisten maahanlaskujoukkojen, taistelupanssarivaunujen ja panssaroitujen miehistönkuljetusvaunujen läsnäolo ja sotaharjoitustoimintaan osallistuminen Baltiassa on ennen kaikkea symbolinen ele,⁴⁶ jonka tarkoitus on osoittaa Yhdysvaltojen sitoutuminen Viron, Latvian ja Liettuan puolustamiseen.

Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa ei ole yksimielistä näkemystä siitä, onko Baltian maiden liittyminen NATOon lisännyt Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta vai ei. Alun perin Suomi suhtautui varauksellisesti Viron, Latvian ja Liettuan NATO-jäsenyyteen 1990-luvulla. Se pelkäsi NATO:n laajentumisen johtavan Venäjän voimakkaisiin vastatoimiin, jonka seurauksena myös Itämeren alueen vakaus heikentyisi.⁴⁷ Sen sijaan vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa Suomi kuitenkin jo katsoi, että Baltian maiden NATO-jäsenyys vakauttaa Itämeren alueen turvallisuuspoliittista tilannetta.⁴⁸

Ukrainan konfliktin jälkeen tällainen johtopäätös ei enää ole itsestään selvä. Joidenkin tutkijoiden mukaan Baltian maiden NATO-jäsenyys ja erityisesti Viron kansallisen puolustuksen johdonmukainen kehittäminen ovat edistäneet Itämeren alueen ja samalla myös Suomen turvallisuutta. NATO:n sotilaallisten vastatoimien nähdään lisäävän Itämeren alueen turvallisuutta ja vakautta. Baltian alue olisi siis tällä hetkellä epävakaa, jos Viro, Latvia ja Liettua eivät olisi NATO:n jäse-

⁴⁶ Yhdysvalloilla on tällä hetkellä Euroopassa noin 65 000 sotilasta, joista Baltiassa ja Puolassa vajaa 5000 sotilasta. Sen sijaan kylmän sodan aikana Yhdysvalloilla oli peräti 350 000 sotilasta sijoitettuna Saksaan 1950-luvulta lähtien. Juuri tämä Yhdysvaltojen merkittävä sotilaallinen läsnäolo Saksassa muodosti sotilaallisen pelotteen Neuvostoliitolle.

⁴⁷ Ks. esim. Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 14–15, 30 ja 33–34; Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 6, 20, 32–33, 44–45 ja 47 ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 39–40. Ks. lisää Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta suhteessa Baltian maihin 1990-luvulla esim. Visuri 2001.

⁴⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 67–68 ja 72–73. Ks. myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 47, 50 ja 54 ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 71.

niä.⁴⁹ Toisen näkemyksen mukaan Venäjän entisen Neuvostoliiton alueella harjoittaman valtopolitiikan voimistumisen taustalla on nimenomaan NATO:n laajentumispolitiikka.⁵⁰ Vaikka Yhdysvaltojen nykyinen sotilaallinen läsnäolo Baltiassa onkin seurausta voimistuneesta Venäjän sotilaallisesta uhasta, nämä sotilaalliset vastatoimet ovat lisänneet entisestään sotilaallista jännitettä NATO:n ja Venäjän välillä. Kylmän sodan aikana Yhdysvaltojen asevoimat ei koskaan ollut yhtä lähellä Venäjän sydänaluetta. NATO:n laajentuminen on siis johtanut molemminpuolisiin vastatoimiin, jotka ovat heikentäneet Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta. Venäjän ja läntisten suurvaltojen, Yhdysvaltojen, Saksan, Ranskan ja Britannian, välinen voimistunut valtakamppailu ja turvallisuuskilpailu on lisännyt valtioiden välisen sotilaallisten konfliktien mahdollisuutta Suomen lähialueella.

Yhdysvaltojen sotilaallisen läsnäolon ja NATO:n säilymisen ohella Euroopan integraation jatkuminen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen on yksi merkittävimpiä tekijöitä Suomen turvallisuusympäristön nykyisen vakauden kannalta. Liberalismin⁵¹ ajatteluun perustuen EU:n voidaan nähdä muodostavan turvallisuusyhteisön, jonka jäsenvaltiot kykenevät ratkaisemaan keskinäiset kiistansa rauhanomaisesti. Demokraattisten jäsenvaltioiden taloudellinen keskinäisriippuvuus, yhteiset normit, arvojen samankaltaisuus ja yhteisvastuu vahvistavat vakautta EU:n alueella ja samalla myös Suomen turvallisuutta. Tämä rauhanvyöhyke on levittäytynyt lähes koko Euroopan kattavaksi EU:n laajentumisen myötä vuosina 1995, 2004, 2007 ja 2013.⁵² Realismin⁵³ näkökulmasta EU:n vakautta vahvistava vaikutus perustuu ennen kaikkea eurooppalaisten valtioiden liittosuhteeseen. Liiton jäsenvaltiot muodostavat toisilleen pienemmän sotilaallisen turvallisuusuhan kuin liiton ulkopuoliset valtiot. Saksan yhdistyminen lokakuussa 1990 on Neuvostoliiton hajoamisen ohella olennaisimpia muutoksia, mitä Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä on tapahtunut viimeisen 25 vuoden aikana. Yhdistymisen seurauksena Saksan valta-asema vahvis-

⁴⁹ Ks. esim. Kerttunen 2016, s. 185 ja Kuusela 2016, s. 270.

⁵⁰ Ks. esim. Blomberg 2016b.

⁵¹ Liberalismi on yksi kansainvälisen politiikan tutkimuksen päälähestymistavoista. Ks. lisää esim. Russett & Oneal 2001; Ikenberry 2001; Moravcsik 1997 ja Keohane & Nye 2001[1977].

⁵² Ks. Euroopan integraatiosta lisää esim. Gilbert 2012 ja Wiener & Diez 2009[2004] ja turvallisuusyhteisöstä esim. Adler & Barnett 1998.

⁵³ Realismi on toinen kansainvälisen politiikan tutkimuksen päälähestymistavoista. Realismin klassikkoteoksia ovat mm. Mearsheimer 2014[2001]; Glaser 2010; Schweller 1998; Gilpin 1981; Waltz 1979 ja Morgenthau 1960[1948].

tui suhteellisesti Ranskaan ja Britanniaan nähden ja se palasi eurooppalaiseksi suurvallaksi. EU:n avulla Ranska ja Britannia ovat kuitenkin kyenneet sitomaan Saksan valtapoliittisen toimintavapauden ja lieventämään niiden keskinäistä turvallisuuskilpailua⁵⁴. Suurvaltapoliittisesti EU on siis vahvistanut Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakautta kylmän sodan jälkeen ennen kaikkea siksi, että se on vähentänyt Saksan, Ranskan ja Britannian keskinäistä valtakamppailua ja hillinnyt niiden välistä turvallisuuskilpailua.

EU on vahvistanut Suomen turvallisuutta, koska valtioiden välistä sotaa EU:n jäsenvaltioiden välillä voidaan pitää epätodennäköisenä nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa. EU:n rauhaa edistävää vaikutusta Euroopassa on entisestään vahvistanut integraation syveneminen kylmän sodan jälkeen. EU:n jäsenvaltiot ovat Maastrichtissa helmikuussa 1992 solmitun unionisopimuksen mukaisesti pyrkineet kehittämään EU:lle yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Unionisopimuksessa todetaan epämääräisesti, että yhteinen turvallisuuspolitiikka käsittää ”pitkällä aikavälillä määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka saattaa aikanaan johtaa yhteiseen puolustukseen”⁵⁵. Kesäkuussa 1999 pidetystä Kölnin huippukokouksesta lähtien EU:n jäsenvaltiot ovatkin alkaneet vahvistaa tätä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kehittämällä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, ensisijassa EU:n sotilaallista kriisinhallintakykyä Helsingissä joulukuussa 1999 tehdyn päätöksen mukaisesti.⁵⁶

Joulukuussa 2009 voimaanastunut Lissabonin sopimus toi merkittävän lisän EU:n yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.⁵⁷ Lissabonin sopimuksen artikla 42.7 mukaan jäsenvaltiolla on velvollisuus auttaa kaikin käytettävissään olevin keinoin toista jäsenvaltiota, joka joutuu aseellisen hyökkäyksen kohteeksi.⁵⁸ Niin EU:n jäsenmaiden kuin kansainvälisen politiikan tutkijoidenkin keskuudessa vallitsee kuitenkin erilaisia tulkintoja tämän avunantovelvoitteen sitovuudesta ja

⁵⁴ Ks. Rosato 2011 ja Jones 2003. Ks. turvallisuuskilpailusta lisää esim. Tang 2009 ja Glaser 1997.

⁵⁵ European Union 1992.

⁵⁶ Ks. EU:n yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta realismin näkökulmasta tarkasteltuna esim. Jones 2007 ja Posen 2006.

⁵⁷ Euroopan unioni 2007.

⁵⁸ Euroopan unioni 2012, s. C 326/39. Lissabonin sopimukseen sisältyvä ns. *solidarisuus- eli yhteisvastuunlauseke* (artikla 222) on puolestaan lähinnä poliittinen julistus, jossa todetaan, että EU velvoittaa jäsenvaltiot toimimaan yhteisvastuun hengessä, mikäli jäsenvaltio joutuu terrori-iskun, luonnonkatastrofin tai suuronnettomuuden kohteeksi. Ks. Euroopan unioni 2012, s. C 326/148.

merkityksestä sekä sen vaikutuksesta jäsenvaltioiden politiikkaan.⁵⁹ Yhden näkemyksen mukaan Suomella ei ole enää mahdollisuutta julistautua puolueettomaksi sellaisessa konfliktissa, joka koskettaa toista EU:n jäsenvaltiota, vaikka Lissabonin sopimus jättääkin kansalliseen harkintaan annettavan avun luonteen ja laajuuden. Niin kauan kuin Suomi on sotilaallisesti liittoutumaton, sen kannattaa pyrkiä kaikin tavoin vahvistamaan tätä EU:n turvallisuuspoliittista roolia oman turvallisuutensa takia.⁶⁰ Toisaalta voidaan katsoa myös, että avunantovelvoite ei velvoita sotilaallisesti liittoutumattomia valtioita antamaan ainakaan sotilaallista apua, koska avunantovelvoitteen artiklassa todetaan myös, että ”avunantovelvoite ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen”. Tällainen tutkinta avunantovelvoitteesta avaa Suomella mahdollisuuden pysyttäytyä varsinaisen sodan ulkopuolella. Suomi ei voi myöskään rakentaa sotilaallista turvallisuuttaan EU:n varaan, koska avunantovelvoite ei tee EU:sta puolustusliittoa. Avunantovelvoitteen artiklassa nimittäin ilmoitetaan myös, että NATO säilyy jäsenilleen yhteisen puolustuksen perustana ja toteuttavana elimenä. Avunantovelvoitteen tulkinnanvaraisuudesta huolimatta Lissabonin sopimus saattaa kuitenkin lisätä EU:n pelotevaikutusta suhteessa Venäjään ja tällä tavalla vahvistaa myös sotilaallisesti liittoutumattoman Suomen turvallisuutta.

Vaikka jäsenvaltiot ovat pyrkineet kehittämään EU:lle yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, EU ei kuitenkaan ole vielä yhtenäinen ulkopoliittinen toimija kansainvälisessä politiikassa. Keskeinen syy tähän on se, että jäsenvaltiot vastaavat edelleen kansallisesti omasta ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikastaan. Suomen liittyessä unioniin siinä oli vain 12 jäsenvaltiota, mutta tällä hetkellä niitä on jo 28. Laajentumisen seurauksena päätöksenteosta EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on 2000-luvulla tullut entistä vaikeampaa. Niin talouskriisi kuin pakolaiskriisikin ovat kyseenalaistaneet EU:n sisäisen solidaarisuuden. Toisaalta Ukrainan konfliktin seurauksena EU:n jäsenvaltiot ovat kuitenkin kyenneet sopimaan yhteisestä Venäjäpolitiikasta, joka on käytännössä tarkoittanut pakotepolitiikkaa Venäjää vastaan. Tällä hetkellä EU:n ja Venäjän väliset suhteet ovatkin hyvin

⁵⁹ Ks. lisää esim. Tiilikainen 2008.

⁶⁰ Ks. esim. Koivula 2016, s. 124 ja Iloniemi 2015, s. 104. Tommi Koivula pohtii artikkelissaan EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitystä Suomen turvallisuudelle tämän teoksen luvussa 4. Ks. lisää Koivula 2016. Torsti Sirén väittää, että Lissabonin sopimuksen myötä Suomi ei ole enää edes sotilaallisesti liittoutumaton valtio. Ks. Sirén 2016, s. 355.

kireät. Venäjän suhtautuminen EU:n laajentumiseen muuttui kielteiseksi jo sen jälkeen, kun EU ryhtyi harjoittamaan naapuruuspolitiikkaa vuonna 2004 ja itäistä kumppanuus -ohjelmaa vuonna 2009⁶¹. EU:n laajentumis- ja naapuruuspolitiikan seurauksena EU ja Venäjä ovat käytännössä ajautuneet keskinäiseen geopoliittiseen valtakamppailuun entisen Neuvostoliiton alueella. Tämä on NATO:n laajentumisen tavoin heikentänyt Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta.

Ruotsin turvallisuuspolitiikalla on suuri vaikutus niin Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakaudelle kuin Suomen turvallisuuspoliittiselle ratkaisullekin. Kylmän sodan aikana Ruotsi muodosti keskeisen perustekijän niin sanotussa Pohjolan tasapainossa ja tämän vakauden säilymisessä. Käytännössä puolueettomuuspolitiikkaa harjoittava ja sotilaallisesti suhteellisen vahva Ruotsi helpotti YYA-Suomen asemaa Neuvostoliiton etupiirissä.⁶² Kylmän sodan jälkeen NATO:n laajentuessa itään Ruotsi ja Suomi ovat yhdessä korostaneet, että maiden sotilaallinen liittoutumattomuus vahvistaa Itämeren alueen vakautta.⁶³ Ruotsin geopoliittinen asema kuitenkin eroaa ratkaisevasti Suomen asemasta. Kun Suomi sijaitsee suurvallan naapurissa, Ruotsin ja Venäjän välissä on juuri Suomi, Baltian maat ja Itämeri puskuri- vyöhykkeenä. Suurvaltapolitiittisesta näkökulmasta Ruotsin alue on kuitenkin sotilasstrategisesti yhä merkittävä Itämeren herruuden varmis-

⁶¹ EU on nimennyt *naapuruuspolitiikan* kohteeksi entisen Neuvostoliiton alueella Ukrainan, Valko-Venäjän, Moldovan, Georgian, Armenian ja Azerbaidžanin. Ks. European Union 2003 ja European Union 2013.

⁶² Ks. esim. Andrén 1996, s. 74, 79–81, 124–125 ja 182. *Pohjolan tasapaino* oli seurausta alueen valtioiden omaksumista erilaisista, toisiaan täydentävistä ja tasapainottavista turvallisuuspoliittisista linjoista. Sen peruselementteinä pidettiin Ruotsin puolueettomuutta yhdistettynä sen suhteellisen korkeaan sotilaalliseen puolustuskykyyn, Suomen puolueettomuutta ja YYA-sopimusta Neuvostoliiton kanssa sekä Norjan ja Tanskan NATO-jäsenyyttä omaehtoisine varauksineen. Pohjolan tasapainoon kuuluvan olettamuksen mukaan jokainen Yhdysvaltojen tai Neuvostoliiton pyrkimys muuttaa tätä vakaata asetelmaa omaksi edukseen tai alueen valtioiden turvallisuuspoliittisessa linjassa tapahtunut muutos johtaa toisen suurvaltaosapuolen vastatoimiin tasapainon palauttamiseksi.

⁶³ Halonen & Hjälm-Wallén 1997. Suomi katsoo, että sen turvallisuuspoliittinen linja ylläpitää alueellista vakautta. Ks. esim. Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 5, 31 ja 40; Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 6, 8, 11, 25, 33, 43–44 ja 47–48; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 38–40; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 77–78 ja 81; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 71–72 ja 77 ja Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 57 ja 64.

tamisessa. Ruotsin alue on itse asiassa Suomen aluetta tärkeämpi läntisille suurvalloille ja NATOlle. Ruotsin ilmatilan, aluevesien ja Gotlannin saaren käyttö nimittäin helpottaa huomattavasti Baltian alueen puolustamista⁶⁴. Sen sijaan Venäjälle Suomen alue on merkittävä sille strategisesti elintärkeiden Kuolan alueen ja Pietari–Moskova-ydinalueen puolustamisen takia. Suotuisampi maantieteellinen sijainti antaa Ruotsille suuremman turvallisuuspoliittisen liikkumavaran Suomeen verrattuna. Geopoliittisista tekijöistä johtuen Ruotsin turvallisuuspoliittinen linja vaikuttaa enemmän Suomen turvallisuuspoliittisiin päätöksiin kuin Suomen linjavalinnat Ruotsin politiikkaan. Esimerkiksi Ruotsin päätös hakea Euroopan yhteisöjen (EY)⁶⁵ jäsenyyttä heinäkuussa 1991 oli keskeinen syy siihen, että Suomikin jätti jäsenyyshakemuksensa maaliskuussa 1992. Jos Ruotsi päättäisi muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa ja liittyä NATOon, Suomi todennäköisesti tekisi vastaavanlaisen päätöksen⁶⁶. Ruotsin NATO-jäsenyyden myötä kasvaisi vaara, että sotilaallisesti liittoutumaton Suomi ajautuisi Venäjän etupiiriin. Sen sijaan Ruotsin ei olisi välttämätöntä liittyä NATOon, vaikka Suomi liittyisikin. Suomen NATO-jäsenyys tarkoittaisi Ruotsille ennen kaikkea sitä, että sen geopoliittinen asema suhteessa Venäjään olisi entistä suotuisampi.

Ruotsi on harjoittanut puolueettomuuspolitiikkaa turvallisuuspoliittisena linjanaan jo vuodesta 1834. Ruotsin turvallisuuspolitiikan menestyksellisyyttä osoittaa se, että se ei ole joutunut sotaan vuoden 1814 jälkeen. Puolueettomuus ei kuitenkaan ole koskaan ollut Ruotsille itsetarkoitus, vaan pragmaattinen keino pysyttäytyä sotien ulkopuolella.⁶⁷ Tästä syystä Ruotsin puolueettomuuspolitiikka onkin historiallisessa perspektiivissä ollut hyvin joustavaa suhteessa puolueettomuusvelvoitteisiin. Puolueeton Ruotsi on muun muassa auttanut sotilaallisesti naapurimaitaan lähialueensa sodissa, harjoittanut salaista sotilaallista yhteistyötä suurvaltojen kanssa rauhan aikana ja tehnyt myönnytyksiä voimakkaille suurvalloille sotien aikana.⁶⁸ Kylmän sodan jälkeen Ruot-

⁶⁴ Vrt. esim. Coker 2015, s. 11.

⁶⁵ *Euroopan yhteisöt* muodostettiin, kun Euroopan hiili- ja teräsyhteisön, Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön sulauttamissopimus astui voimaan heinäkuussa 1967. EY:stä tuli Euroopan unioni, kun Maastrichtissa helmikuussa 1992 solmittu unionisopimus astui voimaan marraskuussa 1993.

⁶⁶ Vrt. Jakobson 1998, s. 141.

⁶⁷ Ks. Ruotsin puolueettomuuspolitiikasta lisää esim. Agrell 2000 ja Andrén 1996.

⁶⁸ Blombergs 2016a, s. 26–28.

sin puolueettomuuspolitiikan piirteet ovat jälleen muuttuneet monella tapaa.⁶⁹

Kylmän sodan jälkeen Ruotsin rauhanaikainen puolueettomuuspolitiikka on vaihtunut sotilaalliseksi liittoutumattomuudeksi. Tällä tavoin Ruotsi on mahdollistanut poliittisen liittoutumisen ja osallistumisen EU:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Sotilasliittojen ulkopuolella pysyttämisen avulla Ruotsi on kuitenkin edelleen säilyttänyt mahdollisuuden olla puolueeton lähialueensa sodissa. Tämä ei kuitenkaan enää ole samalla tavalla selvää kuin kylmän sodan aikana. Ruotsi on siis selkeästi halunnut saavuttaa aikaisempaa suuremman turvallisuuspoliittisen toimintavapauden niin rauhan kuin sodankin aikana. Ukrainan konfliktin seurauksena NATO-keskustelu Ruotsissa on selkeästi vilkastunut⁷⁰. Sotilaallinen liittoutumattomuus kuitenkin todennäköisesti säilyy Ruotsin turvallisuuspolitiikan perusratkaisuna lähivuosina. Onhan puolueettomuus ollut Ruotsin menestyksellisen turvallisuuspolitiikan kulmakivi jo lähes 200 vuoden ajan ja samalla puolueettomuudesta on tullut keskeinen osa Ruotsin kansallista identiteettiä⁷¹.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Ruotsi on turvallisuuspolitiikallaan pyrkinyt vahvistamaan erityisesti Itämeren alueen vakautta. Se näkee Baltian maiden itsenäisyyden kansallisena etunaan. Tästä syystä Ruotsi tuki aktiivisesti Baltian maiden jäsenyyttä niin EU:ssa kuin NATO:ssakin. Ruotsin ja Puolan yhteisaloitteesta EU puolestaan aloitti itäisen kumppanuuden vuonna 2009. Ruotsin ulkopoliittikan keskeinen piirre on myös ollut kriittinen suhtautuminen Venäjään ja sen harjoittamaan valtopolitiikkaan. Aktiivisen politiikan lisäksi Ruotsi on ryhtynyt harjoittamaan myös solidaarista turvallisuuspolitiikkaa. Vuonna 2009 se antoi yksipuolisen solidaarisuusjulistuksen⁷², jonka mukaan Ruotsi ei aio pysyttäytyä passiivisena, jos jokin Pohjoismaa tai EU:n jäsenvaltio joutuu sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Samalla Ruotsi olettaa, että tämä solidaarisuus toimii myös vastavuoroisesti. Tällä hetkellä Ruotsi ei siis sulje pois sotilaallista avunantoa Suomelle tai muille

⁶⁹ Hanna Ojanen tarkastelee artikkelissaan lähemmin näitä Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa tapahtuneita muutoksia ja niiden taustalla olevia syitä tämän teoksen luvussa 5. Ks. Ojanen 2016.

⁷⁰ Ks. tästä keskustelusta lisää Ojanen 2016, s. 152–160. Ruotsin kahdesta suurimmasta puolueesta Ruotsin sosiaalidemokraattinen työväenpuolue kannattaa sotilaallista liittoutumattomuutta ja Maltillinen kokoomus puolestaan NATO-jäsenyyttä.

⁷¹ Vrt. Ojanen 2016, s. 133–134, 154 ja 158–160.

⁷² Sverige 2009, s. 29.

valtioille, mutta sen tarjoama apu voi olla myös jotain muuta. Solidarisuusjulistus ei sinänsä poikkea Ruotsin pragmaattisesta joustavasta puolueettomuuspolitiikasta historian valossa.

Viime vuosina Ruotsi on lisännyt sotilaallista yhteistyötään Suomen ja muiden pohjoismaiden kanssa.⁷³ Tosiasia kuitenkin on se, että Ruotsin asevoimilla on tällä hetkellä vain rajallinen sotilaallinen kyky auttaa sotilaallisesti Suomea tai muita valtioita Itämeren alueella. Tämä johtuu siitä, että Ruotsi käytännössä ajoi puolustuksensa alas kylmän sodan jälkeen⁷⁴, koska se katsoi, että maahan ei kohdistu sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa näköpiirissä olevassa lähitulevaisuudessa. Oman alueen puolustamisen sijasta Ruotsi keskittyi kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin. Ukrainan konfliktin seurauksena Ruotsi on kuitenkin tehnyt uuden arvion turvallisuuspoliittisesta toimintaympäristöstään. Ruotsin mukaan sotilaallisen konfliktin uhka on kasvanut sen lähialueella ja Ruotsiin kohdistuvaa sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa ei enää voi sulkea pois. Tästä syystä Ruotsi on jälleen ryhtynyt vahvistamaan asevoimiaan ja kykyään puolustaa myös omaa aluettaan. Ruotsin asevoimat eivät kuitenkaan enää ole samanlainen vakauttava tekijä Pohjolessa ja Itämeren alueella niin kuin ne olivat vielä kylmän sodan aikana.

16.2 Ukrainan konflikti ja Suomen turvallisuuspolitiikka

Ukrainan konflikti ja Krimin liittäminen Venäjään tuli monille länsimaiden poliitikoille ja kansainvälisen politiikan tutkijoille suurena yllätyksenä. Viimeistään Ukrainan konflikti on kyseenalaistanut Neuvostoliiton hajoamisen ja kylmän sodan päättymisen jälkeen läntisessä Euroopassa vallinneen optimistisen ajatuksen sotien loppumisesta ja valtioiden väliseen yhteistyöhön perustuvasta rauhanomaisesta maailmasta. Euroopan integraation laajentuminen ja syveneminen olivat vahvistaneet tätä toiveikkuutta. EU:n vuoden 2003 turvallisuusstrategian mukaan Euroopan historiassa on alkanut ”ennen kokematon rauhan ja

⁷³ Ks. lisää esim. Forss & Holopainen 2015 ja Salenius-Pasternak 2014.

⁷⁴ Kylmän sodan loppupuolella Ruotsin maavoimien sodan ajan vahvuus oli vielä 29 prikaatia. Vuosien 1992 ja 1996 puolustus päätöksillä Ruotsi kuitenkin pienensi sodan ajan vahvuuden 13:en prikaatiin. Vuoden 2009 puolustus päätöksen mukaan Ruotsin maavoimien vahvuus sodan aikana on enää 8 pataljoonaa eli noin 2 prikaatia. Ruotsilla on kuitenkin edelleen suhteellisen vahvat ilmavoimat, jotka koostuvat noin 130:sta taistelu hävittäjästä. Ruotsin laivastolla on puolestaan 5 korvetia ja 5 taktista sukellusvenettä. Ks. Ruotsin puolustuksen alajosta lisää esim. Agrell 2010.

vakauden aika”⁷⁵. Kansainvälisen politiikan teoriakeskustelussa on painotettu, että kylmän sodan jälkeinen rauha Euroopassa perustuu valtioiden taloudelliseen keskinäisriippuvuuteen ja demokraattiseen hallitusmuotoon sekä kansainvälisiin instituutioihin, sääntöihin ja normeihin. Ukrainan konflikti kyseenalaistaa kuitenkin tällaisen näkemyksen.

Vallitsevan näkemyksen mukaan Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on heikentynyt merkittävästi Ukrainan konfliktin ja Venäjän voimapolitiikan seurauksena. Samalla Venäjän voimistunut valtapolitiikka on aiheuttanut haasteen myös Suomen kylmän sodan jälkeiselle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Vielä ennen Ukrainan konfliktia elokuussa 2013 presidentti Sauli Niinistö katsoi, että nykyinen Suomen NATO-linja, johon kuuluu tiivis sotilaallinen yhteistyö NATO-maiden kanssa ja säilytetty mahdollisuus hakea NATO:n jäsenyyttä, palvelee parhaiten Suomen kansallista etua⁷⁶. Sotilaallisen liittoutumattomuuden ja tiivistyneen länsiyhteistyön avulla Suomi säilyttää turvallisuuspoliittisen toimintavapautensa. Ukrainan konfliktin alettua Suomen turvallisuuspoliittiseksi dilemmaksi on kuitenkin noussut kysymys siitä, riittääkö pelkkä EU-jäsenyys ja sotilaallinen yhteistyö NATO:n kanssa takaamaan Suomen turvallisuuden vai pitäisikö Suomen myös liittyä NATO:n jäseneksi Venäjän voimistuneen potentiaalisen turvallisuusuhan takia.

Suomen ulkopoliittinen vastaus Venäjän voimapolitiikkaan Ukrainassa on ollut poikkeuksellisen kova Suomen toisen maailmansodan jälkeen harjoittamassa Venäjä-politiikassa.⁷⁷ Suomi on ensinnäkin muiden länsimaiden tavoin tuominut jyrkästi niin Krimin liittämisen Venäjään kuin Venäjän sotilaallisen tuen Itä-Ukrainan kapinallisille kansainvälisen oikeuden vastaisina toimenpiteinä.⁷⁸ Krimillä pidetystä kansanäänestyksestä huolimatta Krimin liittäminen Venäjään nähdään an-

⁷⁵ Euroopan unioni 2003, s. 3 ja 7–10.

⁷⁶ Niinistö 2013. Tästä Suomen NATO-linjasta käytetään nimityksiä ”NATO-optio” ja samalla tämä politiikkaa nähdään ”aidalla istumisena”.

⁷⁷ Ks. lisää esim. Haukkala & Vaahtoranta 2016, s. 65–70.

⁷⁸ Suomi on perinteisesti pyrkinyt pysyttämään suurvaltojen välisten eturistiriitojen ulkopuolella. Presidentti *Urho Kekkonen* (1956–82) kuvasi tätä Suomen turvallisuuspolitiikan keskeistä piirrettä YK:n yleiskokouksessa lokakuussa 1961 pitämässään puheessa toteamalla, että kansainvälisissä kiistoissa Suomi ei ole tuomari, vaan lääkäri. Ks. esim. Tarkka 2012, s. 179. Ukrainan konfliktin seurauksena Suomen ulkopoliitikassa on siis selkeästi tapahtunut muutos pienvaltiorealistisesta linjasta kohti normatiivis-idealistista ulkopoliitiikkaa.

nektointina⁷⁹, joka rikkoo Helsingissä elokuussa 1975 allekirjoitetun Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin päätösasiakirjan periaatetta Euroopassa vallitsevien rajojen loukkaamattomuudesta muuten kuin rauhanomaisin keinoin. Samalla Venäjän katsotaan myös hajottavan Euroopan nykyisen turvallisuusjärjestelmän keskeisen perustan. Pienen valtion etu on, jos kansainvälisten instituutioiden avulla kyetään rajoittamaan vallankäyttöä valtioiden välisissä suhteissa. Kansainvälisen politiikan tosi-asia kuitenkin on, että suurvallat noudattavat yhteisesti sovittuja sääntöjä ja normeja vain, jos se on niiden kansallisen edun mukaista. Voimakkaat suurvallat ovat valmiit rikkomaan kansainvälisen oikeuden periaatteita edistääkseen kansallisia intressejään. Ukrainan konflikti vahvistaa entisestään näkemystä siitä, että suurvaltojen valtapoliittikkaa ja niiden turvautumista voimapolitiikkaan ei siis käytännössä kyetä estämään yhteisten sääntöjen ja normien avulla.

Toiseksi Suomi on yhteisrintamassa muiden EU-maiden kanssa osallistunut EU:n yhteiseen pakotepoliittikkaan Venäjää vastaan. Suomi on tiukasti pitänyt kiinni talouspakotteista, vaikka niiden seurauksena myös sen oma talous on kärsinyt. Syy pakotepoliittikkaan osallistumisen taustalla on ennen kaikkea se, että Suomi painottaa EU-jäsenyyden merkitystä Suomen turvallisuutta vahvistavana tekijänä. Jos EU:n yhteinen Venäjä-politiikka epäonnistuu Ukrainan konfliktissa, myös EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka epäonnistuu ja samalla kyseenalaistuu myös oletamus EU:n jäsenvaltioiden välisestä solidaarisuudesta Suomen lähialueen konflikteissa.

Osallistuminen Venäjän vastaisiin pakotteisiin on kuitenkin Suomen turvallisuuden kannalta ongelmallista. Pakotepoliittikan seurauksena Venäjän näkemys Suomesta sille ystävällismielisenä valtiona on muuttunut. Vaarana on, että Suomi menettää kylmän sodan aikana luodun erikoisasemansa Venäjän hyvänä naapurimaana. Poliittinen painostus, taloudelliset pakotteet ja sotilaalliset vastatoimet ovat myös lisänneet entisestään länsivaltojen ja Venäjän välistä poliittista jännitettä ja sotilaallista vastakkainasettelua Suomen lähialueella, mutta eivät ole kuitenkaan saaneet Venäjää perääntymään Ukrainan konfliktissa. Pakotepoliittikan avulla länsimaat eivät todennäköisesti edes saavuta poliittisia päämääriään, koska Venäjällä on elintärkeitä kansallisia etuja

⁷⁹ Venäjän ja Turkin välisen sodan (1768–74) seurauksena *Krimin* kaanikunnasta tuli Venäjän satelliittivaltio, joka liitettiin Venäjään vuonna 1783. Kylmän sodan jälkeen Venäjän ja Ukrainan välillä vallinnut kiista Krimin alueesta on seurausta siitä, että Neuvostoliiton aikana Krimin niemimaa siirrettiin Venäjän neuvostotasavallasta osaksi Ukrainan neuvostotasavaltaa helmikuussa 1954.

puolustettavanaan Ukrainassa, niin kuin myös muualla entisen Neuvostoliiton alueella. Strategisten intressiensä ja turvallisuutensa takamiseksi Venäjä on valmis tekemään merkittäviäkin taloudellisia ja poliittisia uhrauksia. Talouspakotteet voivat olla käyttökelpoinen strategia heikkoja ja pieniä valtioita vastaan, mutta suurvaltoja vastaan ne eivät toimi.⁸⁰ Lisäksi taloudellisiin pakotteisiin suurvaltaa vastaan liittyy riski kriisin eskaloitumisesta suurvaltojen väliseksi sodaksi.⁸¹ Venäjä ei aio vapaaehtoisesti luopua Krimistä, koska se osoittaisi Venäjän suurvalta-aseman heikkoutta ja tekisi länsivalloille Ukrainan NATO-jäsenyydestä helpommin toteutettavan vaihtoehdon. Kun Yhdysvallat, Britannia, Ranska ja Saksa ovat sulkeneet pois asevoimien käytön Venäjää vastaan Ukrainan konfliktissa, länsivalloilla ei käytännössä ole muuta vaihtoehtoa kuin hyväksyä Krimin liittäminen Venäjään de facto. Itä-Ukrainan konflikti liittyy Venäjän pyrkimykseen säilyttää Ukraina omassa etupiirissään. Venäjän valtopolitiikan vähimmäistavoitteena tässä konfliktissa on siis suurvaltojen välisenä puskurivaltiona toimiva puolueeton Ukraina⁸², joka ei siis ole NATO:n eikä EUn jäsen, mutta joka ottaa huomioon Venäjän turvallisuusedut ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan. Vaikka Itä-Ukrainaan saataisiin pysyvä rauha aikaiseksi, suurvaltojen välinen valtataistelu jatkuu Ukrainassa senkin jälkeen, koska länsivallat pitävät kiinni jokaisen valtion oikeudesta päättää itsenäisesti turvallisuuspoliittisesta ratkaisustaan.

Kylmän sodan jälkeen Suomi on ollut yksi niistä harvoista länsimaista, joka on uhkakuivissaan korostanut valtioiden välisen sotilaallisen konfliktin mahdollisuutta. Tästä syystä Suomen turvallisuuspoliittisen linjan tärkeä pilari on myös ollut uskottavan kansallisen puolustuksen ylläpitäminen. Ukrainan konflikti osoittaa, että Suomen puolustusratkaisu on ollut kestävä. Suomen nykyisen puolustuspolitiikan keskeinen piirre on myös ollut jatkuvasti lisääntynyt ja tiivistynyt sotilaallinen

⁸⁰ Ks. taloudellisista sanktioista ja niihin liittyvistä ongelmista esim. Pape 1998 ja Pape 1997.

⁸¹ Yhdysvaltojen öljysaarto Japania vastaan vuonna 1941 johti niiden väliseen sotaan toisessa maailmansodassa. Ks. lisää Sagan 1988.

⁸² Puolueettomuuspolitiikkaa Ukrainan turvallisuuspoliittiseksi ratkaisuksi ovat esittäneet useat amerikkalaiset poliittiset realistit, kuten Yhdysvaltojen presidentti Jimmy Carterin turvallisuuspoliittisena neuvonantajana vuosina 1977–81 toiminut *Zbigniew Brzezinski* ja presidentti Richard Nixonin ja Gerald Fordin aikana turvallisuuspoliittisena neuvonantajana vuosina 1969–75 ja ulkoministerinä vuosina 1973–77 toiminut *Henry Kissinger* sekä nykyrealismin merkittävimpiin edustajiin kuuluva kansainvälisen politiikan professori Chicagon yliopistosta *John Mearsheimer*. Ks. Brzezinski 2014; Kissinger 2014 ja Mearsheimer 2015.

yhteistyö niin NATO:n kuin EU:n jäsenvaltioidenkin kanssa.⁸³ Tällä yhteistyöllä Suomi pyrkii kehittämään asevoimiensa yhteistoimintakykyä muiden länsimaiden kanssa niin sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa kuin sotilaallisissa konflikteissakin. Suomi katsoo, että kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö vahvistaa Suomen kansallista puolustuskykyä ja sen uskottavuutta. Samalla Suomi käytännössä parantaa myös valmiuksiaan ottaa vastaan sotilaallista apua sodan aikana. Lisäämällä asevoimiensa yhteensopivuutta NATO-maiden kanssa Suomi pyrkii myös varmistamaan, että mahdolliselle NATO-jäsenyydelle ei ole ainakaan sotilaallista estettä. Ukrainan konfliktin seurauksena Suomen ja Ruotsin välinen puolustusyhteistyö on laajentunut entisestään⁸⁴. Samalla myös Suomen sotilaallinen yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa on lisääntynyt. Kevään ja kesän 2016 aikana Yhdysvaltojen asevoimat harjoittelevat Suomessa muun muassa taisteluhävittäjillään, laivastollaan ja panssaroiduilla miehistönkuljetusvaunuillaan. Suomen ulkopoliittinen johto on vakuuttanut, että harjoituksissa on kyse pelkästään asevoimien sotataidon kehittamisestä, ei maan turvallisuuspoliittisesta linjasta. Kansainvälispoliittisesti nämä sotaharjoitukset on kuitenkin nähtävä osana Yhdysvaltojen sotilaallisia vastatoimia Venäjän harjoittamalle voimapolitiikalle Ukrainassa. Omalla voimannäytöllään Yhdysvallat osoittaa sitoutumistaan Itämeren alueen turvallisuuden ylläpitämiseen. Venäjän näkökulmasta Suomen ja Yhdysvaltojen asevoimien harjoittelu Venäjän lähialueella on selkeä viesti siitä, että Suomi kuuluu Venäjän vastaiseen liittokuntaan ja samalla se on osoitus myös siitä, että Suomen NATO-optiopolitiikka jatkuu. Näin Yhdysvaltojen asevoimien harjoittelu Suomessa ei ainakaan vähennä Ukrainan konfliktin seurauksena kasvanutta sotilaallista jännitettä Itämeren alueella.

⁸³ Niinistö 2015a; Niinistö 2015b; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, s. 74 ja 95–96; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, s. 13, 17, 68 ja 79–80; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004, s. 77, 85–86, 97 ja 99–100; Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001, s. 7, 37, 41–43 ja 45–46; Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus 1997, s. 6–7, 43–44, 46–49 ja 52 ja Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995, s. 5, 31 ja 45. Suomen uskottava itsenäinen puolustus vaihtui pelkäksi uskottavaksi puolustukseksi pääministeri Paavo Lipposen toisen hallituskauden (1999–2003) aikana. Ks. Suomen puolustuspolitiikasta ja sotilaallisesta yhteistyöstä kylmän sodan jälkeen lisää esim. Nokkala 2016, s. 95–104 ja Kuusela 2016, s. 258 ja 260–262.

⁸⁴ Finland & Sweden 2015 ja Sweden & Finland 2014.

16.3 Suomen mahdollisen NATO-jäsenyyden eduista ja haitoista

Suomen turvallisuuspoliittinen ratkaisu on siis pysynyt muuttumattomana, vaikka turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön katsotaan muuttuneen merkittävästi Ukrainan konfliktin seurauksena viimeisen kahden vuoden aikana. Tämä viittaa ennen kaikkea siihen, että Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisella johdolla ei ole yhtenäistä näkemystä siitä⁸⁵, minkälaisen turvallisuusstrategian avulla Suomi kykenee parhaiten takaamaan turvallisuutensa. Toisaalta poliittisella johdolla ei ilmeisesti myöskään ole tarkkaa eikä ainakaan yhtenäistä käsitystä siitä, minkälaisia poliittisia ja sotilaallisia vaikutuksia NATO-jäsenyydellä olisi Suomelle ja sen turvallisuuspoliittiselle toimintaympäristölle⁸⁶. Tässä tutkimuksessa onkin pyritty myös *arvioimaan Suomen mahdollisen sotilaallisen liittoutumisen etuja ja haittoja verrattuna nykyiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun eli sotilaalliseen liittoutumattomuuteen*.

Kansainvälisen politiikan tutkijayhteisön käymä teoreettinen keskustelu ja sen tuottamat tutkimustulokset vaikuttavat enemmän tai vähemmän Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen johdon maailmankuvaan ja strategiseen ajatteluun sekä sitä kautta myös Suomen käytännön turvallisuuspolitiikkaan. Suomen turvallisuutta, turvallisuuspoliittista ratkaisua ja NATO-jäsenyyttä voidaankin lähestyä kansainvälisen politiikan oppialan kolmen keskeisimmän päälähestymistavan näkökulmasta.⁸⁷ Realismi, liberalismi ja konstruktivismi tuottavat erilaiset näkemykset siitä, miten valtioiden välinen rauha voidaan taata. Realismin mukaan valtiot voivat vastata sotilaalliseen uhkaan luomalla pelotteen joko lisäämällä omaa sotilaallista voimaansa tai liittoutumalla toisten valtioiden kanssa. Realismin sisällä on kuitenkin erilaisia näkemyksiä siitä, edistääkö voimatasapaino vai hegemonia parhaiten valtioiden

⁸⁵ Hiski Haukkala ja Tapani Vaahtoranta erottavat kolme turvallisuuspoliittista linjaa ja koulukuntaa Suomessa: pienvaltiorealistit, euroatlantistit ja globalistit. Ks. lisää Haukkala & Vaahtoranta 2016. Ks. myös Haukkala 2012, s. 13–33. Ukrainan konfliktin seurauksena Suomen poliittisen johdon kannanotot Suomen NATO-jäsenyydestä ovat olleet jopa aikaisempaa varovaisempia. Vrt. Haukkala & Vaahtoranta 2016, s. 68–70 ja Sirén 2016, s. 344–346 ja 351.

⁸⁶ Pauli Järvenpää pyrkii artikkelissaan tämän teoksen luvussa 14 tuomaan käytävään NATO-keskusteluun argumentteja, jotka puoltavat Suomen liittymistä NATO:n jäseneksi. Ks. Järvenpää 2016.

⁸⁷ Ks. lisää esim. Sterling-Folker 2006b; J. Snyder 2004 ja Walt 1998. Realismin ja liberalismien ohella konstruktivismi on kolmas kansainvälisen politiikan päälähestymistapa. Ks. konstruktivismista lisää esim. Wendt 1999; Hall 1999 ja Hopf 2002.

välistä rauhaa. Liberalismin mukaan valtioiden sisäisellä poliittisella ja taloudellisella järjestelmällä on suuri merkitys valtioiden välisen rauhan säilymisessä. Liberalismi olettaa, että vauraat, taloudellisesti toisistaan riippuvaiset ja demokraattiset valtiot eivät sodi keskenään. Integraation nähdään vahvistavan tätä valtioiden välistä keskinäisriippuvuutta. Lisäksi kansainvälisten instituutioiden avulla valtiot voidaan sitoa keskinäiseen yhteistyöhön, kollektiiviseen turvallisuuteen ja kansainväliseen järjestykseen. Konstruktivismiin näkökulmasta puolestaan ennen kaikkea yhteiset arvot ja identiteetit sekä yhteinen kulttuuri edistävät valtioiden välistä rauhaa. Samalla nämä kolme teoreettista lähestymistapaa tuottavat erilaiset näkemykset myös siitä, mikä NATO on perusluonteeltaan⁸⁸. Realismin mukaan NATO on yhteiseen puolustukseen perustuva sotilasliitto. Sen sijaan liberalismin näkökulmasta se on valtioiden muodostama turvallisuusinstituutio tai kollektiivisen turvallisuuden järjestö. Konstruktivismi puolestaan näkee NATO:n ennen kaikkea läntisten demokratioiden arvoyhteisönä.

Realismista, liberalismista ja konstruktivismista avautuvat erilaiset turvallisuusnäkemykset ovat heijastuneet myös suomalaiseen NATO-keskusteluun, jota on nimenomaan käyty kolmen koulukunnan ympärillä.⁸⁹ Niin turvallisuuteen, vaikutusvaltaan kuin identiteettiinkin liittyviä argumentteja on käytetty perusteluna sille, miksi Suomen kannattaisi hakea NATO:n jäsenyyttä. Toisaalta, kun tarkastellaan lähemmin turvallisuuskoulukunnan, vaikutusvaltakoulukunnan ja identiteetikoulukunnan olettamuksia ja niiden toimintalogiikasta tehtyjä johtopäätöksiä, nousee esille myös NATO-jäsenyyteen liittyviä haittoja. Toisin sanoen yksikään näistä koulukunnista ei tuota yksiselitteistä vastausta kysymykseen, olisiko NATO-jäsenyys optimaalisin turvallisuuspoliittinen ratkaisu Suomelle Ukrainan konfliktin jälkeisessä Euroopassa.

Realismin perustuvan *turvallisuuskoulukunnan* mukaan Suomen NATO-jäsenyydessä olisi kyse liittoutumisesta Yhdysvaltojen kanssa ja sotilaallisen pelotteen luomisesta Venäjälle.⁹⁰ Suurvaltanaapuri Venäjä on sotilaallisesti ylivoimainen suhteessa Suomeen, joten taatakseen turvallisuutensa Suomen täytyy liittoutua sotilaallisesti Venäjän uhkaa vastaan. NATO-jäsenyys on siis Suomelle ennen kaikkea keino luoda voimatasapaino suhteessa Venäjään.

⁸⁸ Ks. lisää esim. Rauchhaus 2001.

⁸⁹ Forsberg 2002, s. 264–280. Ks. myös lyhyesti Blomberg 2016a, s. 33–36.

⁹⁰ Fred Blomberg pohtii artikkelissaan Suomen NATO-jäsenyyden etuja ja haittoja realismin näkökulmasta tarkasteltuna tämän teoksen luvussa 10. Ks. lisää Blomberg 2016b.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Yhdysvallat on harjoittanut hegemoniastrategiaa, jonka avulla se pyrkii ylläpitämään sekä omaa hegemonia-asemaansa että kansainvälistä järjestystä. Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakaus perustuu yhä ennen kaikkea Yhdysvaltojen sotilaalliseen läsnäoloon Euroopassa. Liittymällä NATO:n jäseneksi Suomi tukisi Yhdysvaltojen hegemoniapoliittikkaa ja vahvistaisi tällä tavalla myös vakautta Euroopassa.⁹¹ Yhdysvallat on sotilaallisesti maailman voimakkain suurvalta. Turvallisuuskoulukunta olettaa, että Suomen NATO-jäsenyys ja Yhdysvaltojen sotilaallinen ylivoima luovat niin voimakkaan pelotteen, että Venäjän ei kannata hyökätä Suomeen. Juuri Yhdysvaltojen takia NATO-jäsenyyden tuomaa pelotetta Venäjälle voidaankin pitää uskottavana. Yhdysvallat on todennäköisesti valmis puolustamaan liittolaisiaan, koska sillä on maailmanlaajuiset intressit ja koska sen täytyy myös lunastaa turvallisuustakuut hegemoniansa uskottavuuden takia. Jos vaikka NATO:n tuoma pelote epäonnistuisikin, Suomi olisi suursodan todennäköisen voittajan puolella, koska länsivalloilla on selkeä ylivoima suhteessa Venäjään.

Pelkästään sotilaallisesti tarkasteltuna NATO-jäsenyys vahvistaisi Suomen puolustuksen uskottavuutta.⁹² NATO:n jäsenenä Suomi todennäköisesti saisi sodan aikana erityisesti ilma- ja meripuolustukseen liittyvää aseellista tukea. NATO:n yhteisen puolustuksen ansiosta Suomi voisikin keskittyä maavoimiensa kehittämiseen ja sotilaallisen kyvyn vahvistamiseen. Lisäksi NATO-jäsenyyden myötä Suomi saisi enem-

⁹¹ Ks. lisää Blombergs 2016b, s. 295–300.

⁹² Tämä näkemys perustuu ennen kaikkea olettamukseen, että NATO-maat auttaisivat sotilaallisesti Suomea NATO:n säilymisen ja uskottavuuden takia. Ks. lisää esim. Järvenpää 2016, s. 439–442; Sirén 2016, s. 353–354 ja 357–359; Iloniemi 2015, s. 181–184; Tarkka 2015, s. 243–244, 251–252 ja 327 ja Salomaa 2015, s. 248–250 ja 255–257. Jukka Anteroinen ja Rainer Peltoniemi tarkastelevat artikkelissaan NATO-jäsenyyden *sotilaallisia vaikutuksia Suomen puolustusjärjestelmään* tämän teoksen luvussa 13. NATO-jäsenenä Suomi voi toteuttaa oman kansallisen puolustuksensa haluamallaan tavalla. Toisin sanoen NATO:n puolesta ei ole estettä sillä, että Suomi säilyttää NATO:n jäsenenä yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan ja koko maan kattavan alueellisen puolustusjärjestelmän. Sen sijaan NATO edellyttää Suomelta ennalta sovittuja yhteistoimintakykyisiä joukkoja, jotka kykenevät toimimaan NATO-johtoisissa operaatioissa joko Pohjois-Atlantin alueen puolustuksessa tai NATO:n kriisinhallintaoperaatioissa. Vaikka Suomen puolustusvoimat ovatkin jo nyt monilta osin yhteensopivat NATO:n kanssa, jäsenyys kuitenkin siis muuttaisi puolustusjärjestelmää ja puolustusvoimien tapaa toimia monin tavoin. Sen sijaan NATO-jäsenyys ei kuitenkaan aiheuttaisi Suomelle merkittäviä taloudellisia lisämenoja nykyisiin kumppanuusasemasta aiheutuviin kustannuksiin verrattuna. Ks. NATO-jäsenyyden aiheuttamista muutoksista lisää Anteroinen & Peltoniemi 2016.

män tiedustelutietoa jo rauhanaikana. Suomi voisi myös osallistua kattavasti puolustusmateriaaliyhteistyöhön muiden NATO:n jäsenvaltioiden kanssa. Samalla NATO-jäsenyys vahvistaisi myös Suomen huoltovarmuutta. NATO:n jäsenenä Suomen ei tarvitsisi ylläpitää yhtä kattavaa kansallista varautumista kuin sotilaallisesti liittoutumattomana valtiona. NATOon liittyminen tarkoittaisi uutta käännekohtaa Suomen puolustuspolitiikassa ja olisi strategisesti merkittävä.

Turvallisuuskoulukunnan näkökulmasta Suomen mahdolliseen NATO-jäsenyyteen liittyy kuitenkin myös haittapuolia. NATO:n laajentuminen Venäjän lähialueelle on lisännyt läntisten suurvaltojen ja Venäjän välistä valtataistelua ja turvallisuuskilpailua itäisessä Euroopassa. Suomen NATO-jäsenyys heikentäisi väistämättömästi Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vakautta entisestään.⁹³ Venäjä kokisi Suomen NATO-jäsenyyden turvallisuusuhkana, koska suurvaltojen välisen reilun tuhannen kilometrin pituisen puskurivyöhykkeen poistuminen vaikeuttaisi Venäjän oman alueen puolustamista ja koska Venäjä ei voi varmuudella tietää, mitkä ovat Yhdysvaltojen ja sen suurvaltaliittolaisten todelliset valtopoliittiset päämäärät. Puolustaakseen strategisesti elintärkeitä Pietari–Moskovan ja Kuolan alueitaan Venäjän olisi Suomen NATO-jäsenyyden myötä pakko vahvistaa sotilaallista toimintakykyään Suomen lähialueella. Tämän seurauksena Venäjän ja läntisten suurvaltojen välinen poliittinen ja sotilaallinen jännite kasvaisi Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Kiristynyt turvallisuuskilpailu puolestaan voimistaisi suurvaltojen välistä turvallisuusedilemmaa ja samalla lisäisi suurvaltojen välisen sodan riskiä.

Suomen NATO-jäsenyys ei välttämättä luo riittävän uskottavaa pelotetta Venäjälle.⁹⁴ Kun on kyse oman alueen puolustamisesta, suurvallan pelotteen uskottavuus on verrannollinen sen asevoimien vahvuuteen ja sotilaalliseen kykyyn. Suurvalta on valmis käyttämään kaikki voimavaransa oman alueensa puolustamiseen, koska sen elintärkeät kansalliset edut ovat vaakalaudalla. Sen sijaan laajennettu pelote, siis liittolaisen puolustaminen, ei ole koskaan yhtä uskottava kuin oman alueen puolustaminen. Suurvallat noudattavat yhteisiä sopimuksia, jos se on niiden kansallisten intressien mukaista. Yhdysvaltojen strateginen intressi Euroopassa on estää yhtäkään suurvaltaa saavuttamasta alueellista hegemoniaa. Suomen joutuminen Venäjän hallintaan ei muuttaisi millään tavalla suurvaltojen välistä voimatasapainoa, eikä sillä olisi

⁹³ Ks. Blombergs 2016b, s. 300–322 ja Visuri 2016, s. 478 ja 480–483.

⁹⁴ Blombergs 2016b, s. 300–306. Ks. pelotteesta ja siihen liittyvästä problematiikasta lisää esim. Press 2007[2005]; Layne 1998; Huth 1988 ja Mearsheimer 1983.

myöskään merkitystä Yhdysvaltojen turvallisuuden kannalta. Pelotteen uskottavuutta heikentää siis se tosiasia, että Yhdysvalloilla ei käytännössä ole strategisesti elintärkeitä intressejä puolustettavanaan itäisessä Euroopassa.

Suomen NATO-jäsenyys ei tarkoita, että Suomen alueelle automaattisesti sijoitettaisiin pysyviä liittolaisten joukkoja, tukikohtia tai ydinaseita, vaan jokainen jäsenvaltio neuvottelee asiasta NATO:n kanssa ja tekee lopulta itsenäisesti päätöksensä. Pelotteen uskottavuus kuitenkin vahvistuisi, jos Yhdysvaltojen asevoimat olisivat pysyvästi läsnä Suomessa, koska tällöin Venäjän hyökkäys Suomeen johtaisi hyökkäykseen myös Yhdysvaltojen asevoimia vastaan. Tämä puolestaan lisäisi sotilaallista jännitettä Suomen lähialueella entisestään.

Pelko hylätyksi tulemisesta ja ansaan joutumisesta kuuluvat liittojen sisäisen turvallisuusyhteistyön dynamiikkaan.⁹⁵ Jokainen NATO:n jäsenvaltio päättää suvereenisti yhteiseen puolustukseen ja yhteisiin sotilaallisiin operaatioihin osallistumisensa laadusta ja laajuudesta. Vähentääkseen pelkoa hylätyksi tulemisesta sodan aikana Suomen kuitenkin täytyisi NATO:n jäsenenä olla lojaali erityisesti Yhdysvalloille kaikissa kansainvälisissä kriiseissä. Näin Suomi saattaisi ajautua mukaan sellaisiin sotilaallisiin konflikteihin, joilla ei välttämättä olisi mitään suoraa merkitystä Suomen turvallisuuden kannalta⁹⁶. Lisäksi Suomen lojaalisuus ei edes takaisi sitä, että liittolaiset auttaisivat Suomea sodassa, koska valtiot toimivat viime kädessä itsekkäästi kansainvälisessä politiikassa.

Venäjän suhteellinen valta-asema ja sen harjoittama suurstrategia osoittavat, että se on Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen ollut puolustuksellinen suurvalta, vaikka se onkin revisionistinen suurvalta suhtees-

⁹⁵ *Pelko hylkäämisestä* viittaa siihen, että liittolainen saattaa purkaa liiton ja liittoutua toisen kanssa tai jättää lunastamatta liittovelvoitteensa ja turvautuu vastuun siirtoon kriisin ja sodan aikana. Kysymys hylätyksi joutumisesta liittyy läheisesti pelotteen uskottavuuden problematiikkaan. *Ansaan joutuminen* tarkoittaa taas sitä, että liittolainen vetää valtion mukaan sellaiseen sotaan, joka ei ole sen kansallisen edun mukaista. Ks. lisää esim. G. Snyder 1984 ja Christensen & J. Snyder 1990.

⁹⁶ Kylmän sodan jälkeen läntisessä Euroopassa tapahtuneet mittavimmat terroristiskut (Madrid 2004, Lontoo 2005 ja Pariisi 2015) ovat kohdistuneet kolmeen NATO:n jäsenmaahan, jotka ovat käyttäneet sotilaallista voimaansa Lähi-idässä tai Afrikassa joko yksin tai yhdessä Yhdysvaltojen kanssa tai muuten aktiivisesti tukeneet Yhdysvaltojen käymää terrorismin vastaista sota. Tästä syystä NATO-jäsenyys saattaa lisätä Suomeen kohdistuvaa *terrorismin uhkaa*. Näin tapahtuu etenkin, jos Suomi pyrkii olemaan lojaali erityisesti Yhdysvaltojen, Ranskan ja Britannian harjoittamalle voimapolitiikalle.

sa Yhdysvaltojen hegemoniaan. Venäjä on pyrkinyt voimatasapainopolitiikan avulla ylläpitämään sotilaallista tasapainoa suhteessa muihin suurvaltoihin ja hegemoniapoliitiikan avulla puolestaan säilyttämään entisen Neuvostoliiton alueen etupiirissään. Venäjä on turvautunut voimapolitiikkaan puolustuksellisista syistä, siis estääkseen Georgian ja Ukrainan liittymisen NATO:n jäseneksi. Kun Suomen NATO-jäsenyys heikentäisi Venäjän turvallisuutta, vaarana on se, että Venäjä muuttuisi hyökkäykselliseksi suurvallaksi. Näin NATO-jäsenyys heikentäisi Suomen turvallisuutta, koska voimistuneen turvallisuusdilemman seurauksena Venäjä olisi valmis ottamaan suurempia riskejä ja harjoittamaan aggressiivisempaa valtopoliittikkaa Suomea kohtaan.

Pienen valtion turvallisuuspolitiikan ensisijaisena tavoitteena on välttää joutuminen sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi. Venäjän intressit Suomen suunnalla ovat pohjimmiltaan puolustukselliset. Jos Suomen alueelta ei kohdistu toisten suurvaltojen sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa Venäjälle, Venäjällä ei ole tarvetta hyökätä Suomeen.⁹⁷ Näin ollen jatkamalla nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa, siis pitäytymällä sotilaallisesti liittoutumattomana ja säilyttämällä kyvyn puolustaa aluettaan sotilaallisesti, Suomi kykenee pienentämään Venäjän potentiaalista turvallisuusuhkaa ja edistämään Itämeren alueen vakautta. Suomi saattaa myös kyetä pysyttämään suurvaltojen välisen sodan ulkopuolella, jos se ottaa turvallisuuspolitiikassaan huomioon Venäjän elintärkeät turvallisuusedut. Sen sijaan NATO:n jäsenenä tämä ei onnistuisi.

Liberalismiin perustuvan *vaikutusvaltakoulukunnan* mukaan Suomen NATO-jäsenyydessä ei ensisijaisesti ole kyse Venäjän sotilaallisesta uhasta, vaan Suomen turvallisuuspoliittisesta roolista EU:n ja NATO:n muodostamassa yhteisessä transatlanttisessa turvallisuusjärjestelmässä.⁹⁸ Koulukunta olettaa, että Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakaus kylmän sodan jälkeen ei ole perustunut niinkään Yhdysvaltojen hegemoniaan ja sen sotilaalliseen läsnäoloon Euroopassa vaan pikemminkin eurooppalaisten valtioiden väliseen lisääntyneeseen taloudelliseen keskinäisriippuvuuteen, demokraattisen hallitusmuodon omaksumiseen itäisen Euroopan valtioissa ja kansainvälisten instituutioiden merkityksen ja sitovuuden kasvuun. Liittymällä NATO:n jäseneksi Suomi vahvistaisi Euroopan integraatiota ja kasvattaisi eurooppalaisten valtioiden keskinäisriippuvuutta ja alueellista vakautta entisestään. Jä-

⁹⁷ Ks. esim. Blombergs 2016b, s. 304–305 ja 318–322 ja Visuri 2016, s. 454–459, 475 ja 480–483.

⁹⁸ Torsti Sirén pohtii artikkelissaan Suomen NATO-jäsenyyttä liberalismien näkökulmasta tämän teoksen luvussa 11. Ks. lisää Sirén 2016.

senyys avaisi Suomelle mahdollisuuden tiivistää, ei vain sotilaallista vaan myös poliittista ja taloudellista, kahdenkeskistä yhteistyötä muiden NATO-maiden kanssa. NATO-jäsenyyden on nähty myös helpottavan kansainvälisten sijoittajien päätöksiä investoida Suomeen, koska Suomi olisi varmemmin osa läntistä taloutta myös kansainvälisten konfliktien aikana. Näin ollen NATO-jäsenyydestä saattaisi olla jopa suoranaista taloudellista hyötyä Suomen kansantaloudelle. Jos Suomi NATO:n jäsenenä kuitenkin joutuisi Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi, muiden NATO-maiden täytyisi auttaa Suomea juuri vahvistuneen keskinäisriippuvuuden takia.

Vaikutusvaltakoulukunta painottaa NATO:n merkitystä Euroopan keskeisimpänä turvallisuusinstituutiona. Pienillä valtioilla on vaikutusvaltaa NATO:ssa, koska päätökset tehdään konsensus-periaatteella, toisin sanoen päätöksiin vaaditaan kaikkien NATO:n jäsenmaiden hyväksyntä.⁹⁹ NATO:n jäsenenä Suomi olisi siis mukana päättämässä asioista, jotka koskettavat myös Suomen turvallisuutta.¹⁰⁰ Näin Suomen vaikutusvalta Euroopan turvallisuuskysymyksissä lisääntyisi. Suomea todennäköisesti pidettäisiin Venäjä-asiantuntijana NATO:ssa sen pitkäaikaisten hyvien Venäjä-suhteiden vuoksi. Tästä syystä Suomi myös kykenisi paremmin vaikuttamaan NATO:n ja Venäjän välisiin suhteisiin. NATO:n jäsenenä Suomella olisi lisäksi mahdollisuus lisätä kahdenkeskistä sotilaallista yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa. Tämä voisi vahvistaa Suomen vaikutusvaltaa¹⁰¹ Yhdysvaltojen politiikassa. Suomen turvallisuuspolitiikan eräs piirre on ollut pyrkimys päästä EU:n ytimeen. Liittymällä NATO:n jäseneksi Suomi olisi entistä selkeämmin myös EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan päätöksenteon ytimessä.

Suomen mahdolliseen NATO-jäsenyyteen liittyy kuitenkin myös haittapuolia vaikutusvaltakoulukunnan näkökulmastaakin tarkasteltuna. EU:n jäsenenä ja liberaalina länsimaisena demokratiana sekä markkinatalousmaana Suomi kuuluu jo tällä hetkellä liberaaliin rauhanvyöhykkeeseen Euroopassa. Liberalismiin perustuvan logiikan mukaan NATO-jäsenyys vahvistaisi Suomen turvallisuutta entisestään siinä tapauksessa, että se lisäisi NATO:n jäsenvaltioiden ja Venäjän välistä taloudellista keskinäisriippuvuutta ja muuta yhteistyötä sekä edistäisi

⁹⁹ Järvenpää 2016, s. 439. Ks. lisää esim. Honkanen 2001.

¹⁰⁰ Max Jakobson esitti tämän ajatuksen toukokuussa 1996. Ks. Jakobson 1998, s. 141.

¹⁰¹ Pienillä valtioilla on harvoin suurta vaikutusvaltaa suurvaltojen politiikassa. Israel on poikkeus. Se on kyennyt lobbauksen avulla vaikuttamaan merkittävästi Yhdysvaltojen Lähi-idän politiikkaa. Ks. lisää Mearsheimer & Walt 2008[2007].

demokraattista kehitystä Venäjällä. Tämä yhteys jää kuitenkin epäselväksi. Pikemminkin Suomen NATO-jäsenyys johtaa entistä selvempään jakolinjaan länsimaiden ja Venäjän välillä Itämeren alueella. Suomen liittyminen NATOon ei ainoastaan vahvista NATO:n asemaa Euroopan turvallisuusjärjestelmän keskeisimpänä perustana vaan myös eristää Venäjän yhä selvemmin tämän turvallisuusjärjestelmän ulkopuolelle. NATO-jäsenyys vahvistaisi Suomen turvallisuutta, mikäli se edistäisi Venäjänkin liittymistä NATO:n jäseneksi. Vaikka Suomen vaikutusvalta NATO:n jäsenyyden myötä todennäköisesti lisääntyisi Euroopan turvallisuuskysymyksissä, Suomen olisi kuitenkin sen jälkeen vaikeampi toimia länsivaltojen ja Venäjän välisten kriisien sovittelijana ja konfliktien välittäjänä. Syy on yksinkertaisesti se, että Venäjä ei enää pitäisi Suomea tasapuolisena välittäjänä. Jäsenyyden seurauksena myös Suomen kahdenkeskinen yhteistyö Venäjän kanssa olisi entistä vaikeampaa. NATO-jäsenyys kaventaisi siis Suomen turvallisuuspoliittista liikkumatilaa.

Konstruktivismiin perustuvan *identiteetikoulukunnan* mukaan NATO-jäsenyys vahvistaisi Suomen kuulumista läntiseen arvoyhteisöön.¹⁰² EU:n ja NATO:n katsotaan muodostavan niin sanotun turvallisuusyhteisön, jossa yhteiset länsimaiset arvot omaksuneet valtiot kykenevät ratkaisemaan keskinäiset kiistansa rauhanomaisesti. Identiteetikoulukunnan mukaan Suomen NATO-jäsenyys selkeyttäisi Suomen kansainvälispoliittista asemaa siinä mielessä, että erilaiset spekulatiot Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisesta asemasta idän ja lännen välisellä ”harmaalla vyöhykkeellä” päättyisivät¹⁰³. Liittymällä NATOon Suomi vahvistaisi entisestään läntistä identiteettiään ja osoittaisi muille valtioille, että Suomi ei kuulu, eikä myöskään halua, kuulua samaan

¹⁰² Tuomas Forsberg tarkastelee artikkelissaan Suomen NATO-politiikkaa konstruktivismiin ja ennen kaikkea identiteetipoliittisesta näkökulmasta tämän teoksen luvussa 12. NATO-jäsenyyden puolustajat haluavat selkiyttää Suomen läntistä identiteettiä ja samalla kansainvälistää Suomea. Ks. lisää Forsberg 2016. Ks. Suomen identiteetipoliitikasta lisää esim. Harle & Moisio 2000. Suomalaisessa NATO-keskustelussa yhdistetään monesti vaikutusvalta- ja identiteetikoulukuntien pääargumentit. Esimerkiksi presidentti Martti Ahtisaaren mukaan Suomen pitäisi olla jäsen kaikissa kansainvälisissä järjestöissä, joihin läntiset demokratiat kuuluvat. NATO-jäsenyys nähdään siis ennen kaikkea arvovalintana. Ks. myös Sirén 2016, s. 339, 346–352 ja 357–359 ja Järvenpää 2016, s. 417 ja 439–440.

¹⁰³ Vrt. esim. Harle & Moisio 2000, s. 278–279 ja Sirén 2016, s. 352. Mikäli Suomi ei liity NATO:n jäseneksi, vaarana koulukunnan mukaan on se, että Suomi joutuu Venäjän etupiiriin. Ks. esim. Tarkka 2015, s. 243, 249 ja 328–329 ja Salomaa 2015, s. 250–251.

viiteryhmään Venäjän kanssa. Vasta silloin Suomi pääsisi pois Venäjän vaikutuspiiristä. Jos Suomi ei liity NATO:n jäseneksi, vaarana nähdään, että Suomi uudelleen suomettuu¹⁰⁴. Sen sijaan NATO-jäsenyyden myötä Suomen identiteetistä tulisi myös transatlanttisempi.

Identiteettitekijät selittävät suurelta osin sen, miksi Suomessa juuri Venäjä, eikä esimerkiksi Ruotsi, nähdään turvallisuushkana. Suomi ei kuitenkaan ole hakenut NATO:n jäsenyyttä identiteettisyistä. Tätä voidaan identiteettipoliittisesta näkökulmasta selittää ensinnäkin sillä¹⁰⁵, että jo liittymällä EU:n jäseneksi Suomi osoitti läntisen identiteettinsä ja erottautui riittävästi Venäjästä. Suomella on myös pohjoismainen identiteetti. Kun Ruotsi on pysyttäytynyt sotilaallisesti liittoutumattomana, Suomenkaan ei ole tarvinnut liittyä NATO:n jäseneksi. Suomi on tietoisesti halunnut myös erottautua Baltian maista, jotka kuuluivat Neuvostoliittoon ja hakivat NATO-jäsenyyttä pelkästään Venäjän sotilaallisen uhan takia. Lisäksi Suomessa suhtaudutaan melko kriittisestikin voimapolitiikkaa harjoittavaan Yhdysvaltoihin. Toisaalta sotilaallisesta liittoutumattomuudesta tuli kylmän sodan aikana osa kansallista identiteettiä, josta Suomen on vaikea luopua.

Kun Suomi jo nyt kuuluu läntiseen arvoyhteisöön, identiteettikoulukunnan näkökulmasta onkin haasteellista perustella sitä, millä tavalla NATO-jäsenyys vahvistaisi Suomen turvallisuutta nykyiseen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun verrattuna. Käytännössä tämän täytyy perustua olettamukseen, jonka mukaan yhteisiin arvoihin perustuvan sotilasliiton turvallisuustakuut ovat uskottavammat kuin pelkästään jäsenvaltioiden kansalliseen etuun ja strategisiin intresseihin perustuvan sotilasliiton. Riippumatta tämän väitteen pätevydestä Suomen NATO-jäsenyys lisäisi läntisen arvoyhteisön ja Venäjän välistä vastakainasettelua Suomen lähialueella. Jäsenyyden myötä Suomi olisi entistä selvemmin lännen etuvartioasema Venäjää vastaan.

16.4 Suomen turvallisuuspoliittinen ratkaisu

Suomen turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavista tekijöistä maantieteelliset tekijät ovat kaikkein pysyvimmit. Vallitseva geopoliittinen tosiasia on, että Suomi yhä sijaitsee suurvalta Venäjän naapurissa. Maantieteelle Suomi ei voi mitään. Venäjän entinen pääkaupunki Pietari on lähem-

¹⁰⁴ Ks. esim. Penttilä 2009.

¹⁰⁵ Ks. lisää Forsberg 2016, s. 371–375.

pänä Helsinkiä kuin Tukholma. Samoin Venäjän nykyinen pääkaupunki Moskova ja Venäjälle strategisesti tärkeä Murmanskin alue sijaitsevat lähempänä Helsinkiä kuin Berliini. Uralvuoristo on yhtä lähellä Helsinkiä kuin Bryssel, Lontoo ja Pariisi. Helsingistä on myös hieman lyhyempi matka jopa Vladivostokiin Tyynelle valtamerelle kuin Atlantin valtameren yli Washingtoniin.¹⁰⁶ Tämä Venäjän maantieteellinen läheisyys onkin näkynyt merkittävällä tavalla Suomen historiassa.

Ruotsiin kuuluneen Suomen alueen merkitys Venäjälle kasvoi ratkaisevasti sen jälkeen kun vuonna 1712 Venäjän pääkaupunki siirrettiin Moskovasta Suomenlahden pohjukkaan yhdeksän vuotta aikaisemmin perustettuun Pietarin kaupunkiin. Suomen turvallisuuspoliittinen asema vaikeutui entisestään, kun Venäjä nousi eurooppalaisten suurvaltojen joukkoon voitettuaan suurvalta Ruotsin ja valloitettuaan Pohjois-Baltian Suuressa Pohjan sodassa (1700–21). Siitä lähtien Venäjä onkin pyrkinyt valta- ja voimapolitiikallaan varmistamaan Suomen alueen kuulumisen sen etupiiriin ennen kaikkea Pietarin turvallisuuden takia. Ruotsin vallan aikana Venäjä miehitti Suomen ensin vuosina 1713–21 Suuren Pohjan sodan aikana ja sitten vuosina 1742–43 niin sanotun hattujen sodan aikana. Molempien sotien jälkeen, siis sekä Uudenkaupungin rauhassa (1721) että Turun rauhassa (1743), Ruotsin ja Venäjän välistä rajaa siirrettiin kauemmas Pietarista. Lopulta Venäjän kolmas Suomen alueen miehitys Suomen sodan aikana (1808–09) johti koko Suomen liittämiseen Venäjään Haminan rauhassa vuonna 1809. Vuonna 1917 itsenäistyneen Suomen ja Neuvosto-Venäjän välinen raja vahvistettiin Tarton rauhansopimuksessa vuonna 1920. Suomen itäraja kulki jälleen vain noin 30 kilometrin päässä Pietarista, koska Venäjä oli yhdistänyt Suomen suuriruhtinaskuntaan niin sanotun Vanhan Suomen alueen¹⁰⁷ vuonna 1812. Pelko Saksan hyökkäyksestä Suomen alueen kautta Neuvostoliittoon ja pyrkimys luoda Suomesta puolustusvyöhyke Leningradin (Pietari) alueen turvallisuuden varmistamiseksi olivat keskeiset syyt Neuvostoliiton hyökkäykselle Suomeen maiden välisessä talvisodassa (1939–40). Moskovan rauhassa vuonna 1940

¹⁰⁶ Suorat etäisyydet Helsingistä ovat seuraavat: Pietariin on noin 300 km, Tukholmaan 400 km, Moskovaan 890 km, Murmanskiin 1050 km, Berliiniin 1100 km, Kazaniin 1500 km, Brysseliin 1650 km, Samaraan 1700 km, Permiin Länsi-Uralille 1800 km, Volgogradiin (ent. Stalingrad) 1800 km, Lontooseen 1825 km, Pariisiin 1900 km, Jekaterinburgiin Itä-Uralille 2100 km, Vladivostokiin 6800 km ja Washingtoniin 6950 km.

¹⁰⁷ *Vanhalla Suomella* tarkoitetaan niitä alueita, jotka Ruotsi menetti Venäjälle vuoden 1721 ja 1743 rauhassa.

Suomen ja Neuvostoliiton väliseksi rajaksi palautettiin Uudenkaupungin rauhan raja. Toisen maailmansodan jälkeen Neuvostoliitto varmisti YYA-sopimuksella Suomen kuulumisen etupiiriinsä ja vahvisti tällä tavalla myös Leningradin alueen turvallisuutta.

Ennen talvisotaa lokakuussa 1939 Neuvostoliiton johtaja Josif Stalin antoi Moskovassa J. K. Paasikivelle opetusta geopolitiikan perusteista toteamalla,¹⁰⁸ että ”maantieteelle emme voi mitään, ettekä te voi sille mitään. Emme pelkää hyökkäystä Suomen taholta, mutta Englanti tai Saksa voi harjoittaa painostusta pakottaakseen Suomen osallistumaan hyökkäykseen Neuvostoliittoa vastaan.” Tämä geopolitiittinen näkemys ohjaa edelleen Venäjän turvallisuusajattelua Suomen suunnalla. Venäjä suhtautuu kielteisesti Suomen NATO-jäsenyyteen, koska se pelkää läntisten suurvaltojen hyökkäystä Suomen alueen kautta Venäjälle. Tälle turvallisuushuolelle on historialliset perusteet. Venäjän sisällissodan (1917–22) aikana Suomi salli Britannian laivaston käyttää aluettaan hyväksi sen tukiessa Venäjän valkoisten pohjoisen rintaman komentajan kenraali Nikolai Judenitsin hyökkäystä Petrogradiin (Pietari).¹⁰⁹ Jatkosodan aikana (1941–44) Suomi puolestaan hyökkäsi Saksan rinnalla Neuvostoliittoon kesällä 1941. Lisäksi Suomi antoi Pohjois-Suomen Saksan asevoimien käyttöön ja salli myös Saksan laivaston käyttää aluettaan tukikohtana operaatio Barbarossassa. Sodan jälkeen solmitulla YYA-sopimuksella Neuvostoliitto pyrki estämään vastaavanlaiset suurvaltojen hyökkäykset Suomen alueen kautta. Kylmän sodan aikana Kaakkois-Suomen lisäksi uutena tekijänä myös Pohjois-Suomen geostrateginen merkitys kasvoi, koska se sijaitsi Neuvostoliiton ja Yhdysvaltojen välisen strategisen ydinasetasapainon kannalta merkittävän Kuolan alueen välittömässä läheisyydessä. Nämä geostrategiset perusteet eivät ole kadonneet minnekään Neuvostoliiton hajoamisen ja kylmän sodan päättymisen jälkeen. Pietarin¹¹⁰ ja Kuolan alueet ovat Venäjälle edelleen strategisesti elintärkeitä alueita.

Tämä geopolitiittinen asema suurvallan naapurissa aiheuttaa Suomelle pysyvän turvallisuuspoliittisen ongelman. Kun Venäjä on sotilaallisesti ylivoimainen suhteessa Suomeen, kysymys on ennen kaikkea

¹⁰⁸ Visuri 2016, s. 455 ja Paasikivi 1959, s. 42 ja 46.

¹⁰⁹ Britannian laivasto teki Suomen alueelta hyökkäyksen Pietarin edustalla sijaitsevaan Kronstadtin laivastotukikohtaan.

¹¹⁰ *Pietari* on Moskovan jälkeen Venäjän toiseksi suurin ja merkittävin kaupunki. Lisäksi se on Venäjän suurvaltaidentiteetin kannalta erittäin tärkeä, sillä Pietari oli Venäjän pääkaupunki vuosina 1712–1918, toisin sanoen aina Venäjän noususta eurooppalaiseksi suurvallaksi lokakuun vallankumoukseen asti.

siitä, minkälaisen turvallisuuspoliittisen ratkaisun avulla Suomi kykenee parhaiten selviytymään itsenäisenä ja suvereenina valtiona. Pienenä valtiona Suomen on vaikea yksin luoda sellaista sotilaallista pelotetta, joka estäisi suurvaltaa hyökkäämästä sen alueelle. Laajamittaisessa sodassa Venäjää vastaan Suomi tarvitsee käytännössä ulkopuolista sotilaallista apua. Suomella on edelleen kaksi turvallisuuspoliittista perusvaihtoehtoa ratkaista tämä ongelma. Ensinnäkin Suomi voi harjoittaa sellaista turvallisuuspolitiikkaa, että Venäjällä ei ole tarvetta hyökätä Suomeen. Tämä vaihtoehto tarkoittaa käytännössä sitä, että Suomi ottaa politiikassaan huomioon Venäjän elintärkeät turvallisuusintressit, pysyttäytyy sotilaallisesti liittoutumattomana ja huolehtii oman alueensa puolustamisesta ylläpitämällä suhteellisen vahvoja asevoimia. Toinen vaihtoehto Suomelle on liittoutua sotilaallisesti Venäjää vastaan ja pyrkiä tällä tavalla luomaan uskottava pelote, joka estää Venäjää hyökkäämästä.

Vaikka Suomen turvallisuuspoliittisessa ratkaisussa on viime kädessä kyse Venäjän potentiaalisesta turvallisuusuhasta, Suomen täytyy kuitenkin linjavalinnassaan ottaa huomioon myös muut kansainväliset toimijat Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä. Ennen kaikkea suurvaltojen välinen voimasuhde ja niiden valtapoliittiset intressit Suomen lähialueella asettavat sekä mahdollisuuksia että rajoitteita Suomen harjoittamalle turvallisuuspolitiikalle. Mitä voimakkaampi Venäjä on suhteessa muihin suurvaltoihin, sitä rajoitetumpi on Suomen turvallisuuspoliittinen liikkumavara. Kun Neuvostoliitolla oli hegemonia itäisessä Euroopassa kylmän sodan aikana, Suomella ei ollut muuta vaihtoehtoa kuin harjoittaa YVA-sopimukseen nojaavaa puolueettomuuspolitiikkaa.

Sen sijaan maailmansotien välisenä aikana Venäjän sisällissodan jälkeinen Neuvostoliitto oli pitkään heikko. Tämä avasi Suomelle erilaisia turvallisuuspoliittisia vaihtoehtoja. Tarton rauhansopimuksen jälkeen Suomi pohti vakavasti puolustusliittoa Puolan kanssa. Ulkoministeri Rudolf Holsti jopa allekirjoitti niin sanotun reunavaltiosopimuksen¹¹¹ Puolan, Viron ja Latvian kanssa maaliskuussa 1922, mutta eduskunta ei suostunut ratifioimaan tätä sopimusta. Suomi pyrki myös tii-

¹¹¹ Sopimuksen mukaan Suomi, Puola, Viro ja Latvia olisivat olleet velvollisia aloittamaan neuvottelut tarpeellisista avustustoimenpiteistä, jos niistä joku joutuisi hyökkäyksen kohteeksi. Liettua ei allekirjoittanut sopimusta, koska sillä ja Puolalla oli rajakiistoja. *Rudolf Holsti* toimi Suomen ulkoministerinä vuosina 1919–22 ja 1936–38.

vistämään turvallisuuspoliittista yhteistyötä Ruotsin¹¹² kanssa 1930-luvun jälkipuoliskolla. Tämä pohjoismainen suuntaus johti ainoastaan Pohjoismaiden yhteiseen puolueettomuusjulistukseen toukokuussa 1938. Maailmansotien välisenä aikana Suomi siis pysyttäytyi sotilaallisesti liittoutumattomana luottaen Kansainliiton kollektiiviseen turvallisuusjärjestelmään.¹¹³ Keskeinen syy tälle linjalle oli se, että Suomelta puuttui todellinen turvallisuuspoliittinen vaihtoehto. Itämeren alueella ei käytännössä ollut Neuvostoliittoa tasapainottavaa voimaa, koska ensimmäisen maailmansodan (1914–18) hävinnyt Saksa oli Versailles'n rauhassa vuonna 1919 määrättyjen alueluovutusten, sotakorvausten ja aserajoitusten takia sotilaallisesti suhteellisen heikko. Kun Saksa voimistui 1930-luvun puolivälissä, sen valtapoliittiset intressit kohdistuivat ensisijaisesti muualle kuin Pohjois-Itämeren alueelle. Tämän osoitti viimeistään Saksan ja Neuvostoliiton hyökkäämättömyyssopimus elokuussa 1939. Tähän Molotov–Ribbentrop -sopimukseen liittyi myös salainen etupiirisopimus,¹¹⁴ jossa Saksa antoi Neuvostoliitolle vapaat kädet Suomen suhteen.

Maantieteellisistä tekijöistä johtuen juuri Saksa on kuitenkin Venäjän ohella se toinen suurvalta, jolla on pysyviä valtapoliittisia intressejä Itämeren alueella. Kaksi kertaa Suomi onkin lähestynyt Saksaa haakeeseen turvaa ja sotilaallista apua Venäjää vastaan: ensin vuonna 1918 käydyn sisällissodan aikana ja toisen kerran talvisodan jälkeen vuonna 1940. Kummassakaan tapauksessa Saksa ei kuitenkaan auttanut Suomea hyväntahtoisuuttaan, vaan pelkästään omien kansallisten etujensa takia. Saksan huhtikuussa 1918 Hankoon ja Loviisaan tekemien maihinnousujen tarkoituksena oli tukea Saksan strategiaa päämääriä Itä-Euroopassa. Saksan tavoitteena oli ensinnäkin heikentää Venäjän suurvalta-asemaa tukemalla läntisten reuna-alueiden irtautumista Venäjästä ja toisaalta lisätä omaa vaikutusvaltaansa alueella tekemällä näistä itsenäistyneistä valtioista Saksan protektoraatteja. Ennen jatkosotaa Saksa puolestaan ryhtyi avustamaan Suomea sotilaallisesti, koska Suomen liittyminen mukaan hyökkäykseen Neuvostoliittoa vastaan kesällä

¹¹² Suomi ja Ruotsi tekivät myös yhteisen suunnitelman Ahvenanmaan puolustamisesta kesällä 1938. Ruotsi kuitenkin luopui tästä suunnitelmasta kesällä 1939, koska Neuvostoliitto suhtautui kielteisesti hankkeeseen.

¹¹³ Lisäksi Suomi solmi hyökkäämättömyyssopimuksen Neuvostoliiton kanssa tammikuussa 1932.

¹¹⁴ Moskovassa solmitun sopimuksen mukaan Saksan etupiiriin kuuluivat Puola ja Liettua, joka tosin siirtyi Neuvostoliitolle myöhemmin syksyllä. Puolan itäosa, Besarabia, Latvia, Viro ja Suomi kuuluivat puolestaan Neuvostoliiton etupiiriin.

1941 tuki Saksan strategista päämäärää eli Neuvostoliiton valloittamista. Molemmissa tapauksissa Suomi ajautui Saksan etupiiriin. Sekä ensimmäisen että toisen maailmansodan päättyminen Saksan tappioon vei kuitenkin pohjan Suomen harjoittamalta saksalaissuuntaukselta.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Suomella on ollut jälleen mahdollisuus lisätä turvallisuuttaan liittoutumalla Venäjän sotilaallista uhkaa vastaan. Kylmän sodan jälkeen Pohjois- ja Itä-Euroopan kansainvälispoliittinen tilanne muistutti maailmansotien välistä asetelmaa. Venäjä oli taas suhteellisen heikko koko 1990-luvun. Sen länsirajalla oli jälleen itsenäisten valtioiden reunavaltiovyöhyke Venäjän ja Saksan välisenä puskurialueena. Suomi käytti tilaisuutta hyväkseen. Liittymällä EU:n jäseneksi vuoden 1995 alussa Suomi liittoutui poliittisesti läntisen Euroopan suurvaltojen Saksan, Ranskan ja Britannian kanssa. Samalla EU-jäsenyys voidaan myös nähdä Suomen pyrkimyksenä lähestyä turvallisuuspoliittisesti Saksaa kolmannen kerran. Vaikka Saksa on toistaiseksi vielä ennen kaikkea talousmahti, viimeisen kymmenen vuoden aikana se on kuitenkin jo ottanut selkeän poliittisen johtoroolin EU:ssa. Lisäksi Saksalla on myös kaikki taloudelliset edellytykset nousta johtavaksi sotilaalliseksi suurvallaksi läntisessä Euroopassa lähitulevaisuudessa. EU-jäsenyydellä Suomi haki nimenomaan turvallisuutensa vahvistamista. EU ei kuitenkaan ole yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisen eikä Lissabonin sopimuksen jälkeenkään vielä sotilasliitto. Tästä huolimatta Suomen jäsenyys EU:ssa saattaa toimia pelotteena Venäjälle. Talvisodassa Neuvostoliitto oli valmis tekemään rauhan Suomen kanssa maaliskuussa 1940, koska se pelkäsi ajautuvansa sotaan Britannian ja Ranskan kanssa¹¹⁵. Todellisuudessa Britannian ja Ranskan Suomelle tarjoaman apujoukon ensisijaisena tavoitteena oli ainoastaan ottaa haltuun Ruotsin malmikentät ja pysäyttää rautamalmin kuljetus Saksaan. Samalla tavalla kuitenkin myös Venäjä joutuu nykytilanteessa pohtimaan sitä mahdollisuutta, että Saksa, Ranska ja Britannia auttavat sotilaallisesti Suomea.

Kylmän sodan jälkeen Suomi on myös voinut liittoutua sotilaallisesti ja taloudellisesti maailman voimakkaimman suurvallan, Yhdysvaltojen kanssa. Tähän on avautunut mahdollisuus, kun Yhdysvallat on Venäjän vastustuksesta huolimatta ollut valmis laajentamaan NATOa aina Venäjän rajoille saakka. Ylivoimasta johtuen Yhdysvallat on voinut Neuvostoliiton romahtamisen jälkeen harjoittaa sellaista suurstrategiaa Euroopassa, jossa sen ei ole tarvinnut ottaa huomioon Venäjän

¹¹⁵ Ks. lisää Nevakivi 2000.

elintärkeitä kansallisia etuja. Tällä tavalla Yhdysvallat on toiminut tyyppillisten suursotien voittajien¹¹⁶ ja muita voimakkaampien, pidäkkeettömien suurvaltojen tavoin. NATO:n laajentumisella onkin selkeä yhteys Ranskan ensimmäisen maailmansodan jälkeen harjoittamaan Neuvostoliiton eristämispolitiikkaan ja Yhdysvaltojen kylmän sodan aikana harjoittamaan Neuvostoliiton patoamispolitiikkaan¹¹⁷. Käytännössä Yhdysvallat on kylmän sodan jälkeisellä valtopolitiikallaan voimistanut Venäjän kehitystä revisionistiseksi suurvallaksi. Yhdysvaltojen strateginen päämäärä Euroopassa on ylläpitää eurooppalaisten suurvaltojen voimatasapainoa ja estää alueellisen hegemonin nousu. Yhdysvalloilla ei siis ole strategisesti elintärkeitä intressejä puolustettavanaan itäisessä Euroopassa. NATO:n laajentamisen taustalla olevat syyt ovatkin olleet ensisijassa muita kuin strategisia. NATO:n laajentumisen avulla Yhdysvallat pyrkii taloudellisten ja poliittisten intressiensä takia sitomaan reunavaltiovyöhykkeellä sijaitsevat valtiot johtamaansa liberaaliin kansainväliseen järjestykseen.

Kun Venäjä oli heikko, Baltian maiden NATO-jäsenyys vuonna 2004 oli suhteellisen helppo toteuttaa. Nyt vuonna 2016, kun Venäjä on vahvistunut sotilaallisesti ja se harjoittaa entistä voimakkaampaa valtopolitiikkaa entisen Neuvostoliiton alueella, NATO:n laajentuminen Baltiaan ei olisi enää itsestään selvää. Mitä voimakkaampi Venäjästä tulee, sitä enemmän Yhdysvallat joutuu ottamaan huomioon Euroopassa harjoittamansa valtopolitiikan strategiset vaikutukset. Muuttunut voimasuhdeasetelma heijastuu väistämättömästi myös Suomen turvalli-

¹¹⁶ Historia osoittaa, että suursodan voittajan toimenpiteet monesti lisäävät katkeruutta ja vihamielisyyttä hävinneessä osapuolella. Esimerkkinä tästä voidaan mainita Saksan päätös anektoida Elsass–Lothringenin (Alsace–Lorraine) alue Ranskalta Preussin ja Ranskan sodan jälkeen vuonna 1871. Toinen esimerkki on ensimmäisen maailmansodan voittajasuurvaltojen Ranskan, Britannian, Italian ja Yhdysvaltojen Saksalle asettamat suhteettoman kovat rauhanehdot, jotka loivat pohjan sille, että Saksasta tuli revisionistinen suurvalta.

¹¹⁷ Ensimmäisen maailmansodan jälkeen Ranska pyrki muodostamaan Venäjän länsirajalle syntyneistä uusista reunavaltioista liittojärjestelmän estämään Neuvostoliiton vaikutusvallan leviämisen. Se solmi puolustusliiton Puolan kanssa vuonna 1920 ja Tšekkoslovakian kanssa vuonna 1924 sekä ystävyyssopimuksen Romanian kanssa vuonna 1926 ja Serbien, kroaattien ja sloveenien kuningaskunnan (Jugoslavia) kanssa vuonna 1927. Lisäksi Ranska tuki myös ns. Pikku-Ententea eli Tšekkoslovakian, Romanian ja Jugoslavian liittoa, joka solmittiin vuosina 1920–22. Vastavasti kylmän sodan aikana Yhdysvallat muodosti useita liittokuntia, Euroopassa NATO, Neuvostoliiton ympärille. Yhdysvallat pyrki tämän patoamispolitiikan (*containment*) avulla estämään Neuvostoliiton laajentumispyrkimykset ja sen etupiiri-vyöhykkeen leviämisen.

suuspoliittiseen liikkumavaraan. Venäjän sotilaalliset ja poliittiset vasta-
toimet Suomen NATO-jäsenyydelle olisivat 1990-luvulla olleet suhteellisen vähäiset. Venäjän vahvistumisen myötä ja Ukrainan konfliktin seurauksena tilanne on nyt toinen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Suomen NATO-jäsenyys olisi menetetty mahdollisuus, vaan ennen kaikkea sitä, että Suomi joutuu ottamaan huomioon nimenomaan Venäjän tehdessään päätöksen turvallisuuspoliittisesta linjastaan.

Suomen turvallisuuspoliittiseen ratkaisuun liittyvä toinen keskeinen kysymys on kuitenkin se, onko Suomella tällä hetkellä edes tarvetta liittyä NATO:n jäseneksi Venäjän uhan takia. Venäjän Suomelle aiheuttaman sotilaallisen uhan voimakkuus vaihtelee sen mukaan, mikä on Venäjän suhteellinen valta-asema Euroopassa, mitkä ovat sen valtopoliittiset päämäärät Itämeren alueella ja minkälaista valtopoliittikkaa se harjoittaa suhteessa Suomeen. Lähtökohtaisesti Venäjä toimii, kuten muutkin suurvallat, rationaalisesti kansainvälisessä politiikassa. Tästä syystä Venäjän nykyisen valta-aseman ja sen kylmän sodan jälkeen harjoittaman valtopoliittikan perusteella voidaan tehdä arvio siitä, mitkä ovat Venäjän valtopoliittiset päämäärät Suomessa ja kuinka todennäköisenä Venäjän hyökkäystä Suomeen voidaan pitää.

Vaikka Venäjän suhteellinen valta-asema on voimistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana, silti sen nykyinen valta-asema on heikompi kuin Neuvostoliiton aikana ja samalla se on yhä heikompi suurvalta Yhdysvaltoihin verrattuna. Jo pelkästään tästä epäedullisesta voimasuhdeasetelmasta johtuen Venäjällä ei käytännössä ole muuta vaihtoehtoa kuin harjoittaa puolustuksellista suurstrategiaa. Samalla sen valtopoliittiset toimintaedellytykset Itämeren alueella ovat myös rajoitetut. Sitä ei voi kiistää, etteikö Venäjän valtopoliittikka olisi voimistunut Baltian maiden NATO-jäsenyyden jälkeen, mutta sen valtopoliittikka ei suinkaan ole kohdistunut Suomeen, vaan ainoastaan entisen Neuvostoliiton alueelle. Venäjän Georgiaan vuonna 2008 ja Ukrainaan vuonna 2014 tekemien sotilaallisten interventioden taustalla on kuitenkin ensisijassa strategiset syyt, toisin sanoen näiden valtioiden NATO-jäsenyyden estäminen. Tämän perusteella on loogista olettaa, että Venäjän nykyiset valtopoliittiset intressit myös Suomen suunnalla liittyvät ennen kaikkea sen omaan turvallisuuteen ja ovat luonteeltaan puolustukselliset. Samaan johtopäätökseen päätyivät jo jatkosodan jälkeen myös presidentti C. G. Mannerheim ja pääministeri J. K. Paasikivi¹¹⁸, vaikka silloin Neuvostoliitto oli suhteellisesti huomattavasti voimak-

¹¹⁸ Ks. lisää esim. Visuri 2015. *Carl Gustav Emil Mannerheim* toimi Suomen presidenttinä vuosina 1944–46 ja valtionhoitajana vuosina 1918–19.

kaampi suurvalta Itämeren alueella kuin Venäjä on tällä hetkellä. Venäjä ei siis edelleenkään muodosta Suomelle yhtä voimakasta turvallisuusuhkaa kuin Neuvostoliitto. Kun Suomi kykeni selviytymään itsenäisenä valtiona kylmän sodan aikana, voidaan perustellusti väittää, että Suomella ei ole tällä hetkellä, edes Ukrainan konfliktin seurauksena, pakottavaa tarvetta liittoutua sotilaallisesti.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Suomella on ollut ainutlaatuisen mahdollisuus liittoutua sotilaallisesti Venäjän uhkaa vastaan. Toisaalta Suomella ei kuitenkaan ole ollut pakottavaa tarvetta siihen. Suomen poliittinen johto onkin katsonut, että nykytilanteessa optimaalisin turvallisuuspoliittinen ratkaisu Suomelle on EU-jäsenyyden ja sotilaallisen liittoutumattomuuden yhdistelmä. Suomalaisessa tutkijayhteisössä ei ole yksimielisyyttä siitä, minkälaisen turvallisuuspoliittisen ratkaisun avulla Suomi kykenee parhaiten takaamaan turvallisuutensa. Tämänkin teoksen artikkeleissa osoitetaan,¹¹⁹ että Suomen NATO-jäsenyyteen liittyy sekä etuja että haittoja. Vastaavasti kansainvälisen politiikan tutkimuksen teoreettiset lähestymistavat tarjoavat vain erilaisia argumentteja NATO-jäsenyyden puolesta ja vastaan. Tämän tutkimuksen perusteella on siis mahdotonta antaa yksiselitteistä vastausta kysymykseen, pitäisikö Suomen liittyä NATO:n jäseneksi vai ei.

Suomen geopoliittisesta asemasta johtuen vaikutusvaltaan ja identiteettiin liittyvät NATO-jäsenyyttä puoltavat näkemykset ovat toissijaisia. NATO on Yhdysvaltojen sotilaalliseen voimaan perustuva sotilasliitto, joten NATO-jäsenyydessä on ensisijassa kyse Venäjästä ja Suomen turvallisuudesta. Suomen liittoutumis päätöstä hankaloittaa erityisesti se tosiasia, että Venäjä vastustaa Suomen NATO-jäsenyyttä, vaikkakin pitää päätöstä Suomen sisäisenä asiana. Riippumatta siitä, millä argumenteilla Suomi perustelisi NATO-jäsenyyttään, Venäjä kuitenkin katsoo, että NATO:n laajentuminen sille strategisesti elintärkeiden alueiden välittömään läheisyyteen heikentää sen omaa turvallisuutta ratkaisevasti. NATO-jäsenyyden myötä Suomi liittoutuisi Yhdysvaltojen kanssa ja tämä kieltämättä lisäisi pelotetta Venäjälle käyttäen sotilaallista voimaa Suomea vastaan. Samanaikaisesti Suomen liittyminen NATOon kuitenkin myös heikentäisi alueellista vakautta, koska Venäjän vastatoimien seurauksena sotilaallinen jännite Suomen lähialueella kasvaisi. Tästä syystä Suomen poliittisen johdon onkin punnittava erittäin huolellisesti kysymystä, onko NATO-jäsenyydestä saavutettava

¹¹⁹ Ks. lisää Blombergs 2016b; Forsberg 2016; Järvenpää 2016; Sirén 2016 ja Visuri 2016.

hyöty Suomen turvallisuudelle suurempi kuin se haitta, mikä siitä aiheutuu.

Keskustelu siitä, mikä on Suomen optimaalisin turvallisuuspoliittinen linja, jatkuu.¹²⁰ Suomen nykyinen turvallisuuspoliittinen ratkaisu, sotilaallinen liittoutumattomuus, on toiminut viimeiset 70 vuotta. Halutessaan Suomi voi edelleen jatkaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa. Samalla Suomen kuitenkin täytyy myös seurata jatkuvasti turvallisuuspoliittisen toimintaympäristönsä kehitystä ja pitää erilaiset turvallisuuspoliittiset vaihtoehdot avoimena tulevaisuudessa.

LÄHTEET

Virallisjulkaisut, puheet ja muistelmat

Euroopan turvallisuuskehtyis ja Suomen puolustus 1997, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 17.3.1997, VNS 1/1997 vp, Helsinki.

Euroopan unioni (2003): *Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisessa maailmassa: Euroopan unionin turvallisuusstrategia*, 12. joulukuuta 2003. France: Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos 2003.

Euroopan unioni (2007): *Lissabonin sopimus: Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamisopimuksen muuttamisesta*, allekirjoitettu Lissabonissa 13 päivänä joulukuuta 2007. Euroopan unionin virallinen lehti, C 306, 50. vuosikerta, 17. joulukuuta 2007.

Euroopan unioni (2012): *Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitut toisinnot*. Euroopan unionin virallinen lehti, C 326, 55. vuosikerta, 16. lokakuuta 2012.

European Union (1992): Council of the European Communities & Commission of the European Communities: *Treaty on European Union*. Maasticht, 7 February 1992. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. [<http://europa.eu/eu-law/decision->

¹²⁰ Suomen ja Ruotsin välinen puolustusliitto on yksi vaihtoehto NATO-jäsenyydelle. Venäjä saattaisi suhtautua siihen myönteisemmin, jos puolustusliiton tavoitteena olisi Suomen ja Ruotsin pysyminen puolueettomana ja erossa suurvaltojen välisistä sodista. Historiasta voidaan mainita kaksi esimerkkiä. Välirauhan aikana vuonna 1940 Suomi ja Ruotsi suunnittelivat sellaista puolueetonta valtioliittoa, jossa mailla olisi ollut yhteinen ulko- ja puolustuspolitiikka. Hanke kuitenkin kaatui sekä Neuvostoliiton että Saksan vastustukseen. Toisen maailmansodan jälkeen Ruotsi ajoi puolestaan skandinaavista puolustusliittoa Norjan ja Tanskan kanssa vuosina 1948–49. Sen avulla Ruotsi pyrki varmistamaan Skandinavian pysymisen puolueettomana ja samalla estämään suurvaltojen vastakkainasettelun Pohjolassa. Hanke kuitenkin kariutui Norjan ja Tanskan liittyttyä NATO:n jäseneksi.

- making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf, 14.2.2016.]
- European Union (2003): Commission of the European Communities: *Communication from the Commission: Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations our Eastern and Southern Neighbours*. Brussels, 11.3.2003. COM(2003) 104 final.
[http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com03_104_en.pdf, 14.2.2016.]
- European Union (2013): Commission of the European Communities: *European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership*. Brussels, 20.3.2013. JOIN(2013) 4 final.
[http://eeas.europa.eu/enp/pdf/docs/2013_enp_pack/2013_comm_conjoint_en.pdf, 14.2.2016.]
- Finland & Sweden (2015): *Final reports on deepened defence cooperation between Finland and Sweden*. Carl Haglund & Peter Hulqvist, Stockholm, February 17, 2015.
[http://www.defmin.fi/files/3074/Final_reports_on_deepened_defence_cooperation_between_Finland_and_Sweden.pdf, 21.2.2016.]
- Halonen, Tarja (2000): *Tasavallan presidentin haastattelu Turun Sanomissa ja Aamulehdessä 2.7.2000*.
[<http://www.presidentti.fi/halonen/Public/default46f2.html?contentid=173578&nodeid=41417&contentlan=1&culture=fi-FI>, 23.2.2016.]
- Halonen, Tarja & Hjelm-Wallén, Lena (1997): “Suomi, Ruotsi ja Naton laajeneminen” *Helsingin Sanomat*, 15.3.1997 ja “Finland och Sverige inför Natos utvidgning” *Svenska Dagbladet*, 15.3.1997.
- Häkämies, Jyri (2007): *Finland: Similar yet Different*. Minister of Defence Jyri Häkämies at CSIS in Washington, 6.9.2007.
[http://www.defmin.fi/en/topical/speeches/minister_of_defence_jyri_hakamies_at_csis_in_washington.3335.news, 13.2.2016.]
- Jääteenmäki, Anneli (2003): *Pääministeri Anneli Jääteenmäen hallituksen ohjelma 17.4.2003*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Katainen, Jyrki (2011): *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Kiviniemi, Mari (2010): *Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle 22.6.2010 nimeytyn pääministeri Mari Kiviniemen ohjelmasta*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Koivisto, Mauno (1995): *Kaksi kautta II: Historian tekijät*. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Lipponen, Paavo (1995): *Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen ohjelma 13.4.1995*.
[<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat/66> Lipponen II (13.4.1995–15.4.1999), 27.2.2016.]
- Lipponen, Paavo (1999): *Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999*.

- [<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat/67> Lipponen II (15.4.1999–17.4.2003), 27.2.2016.]
- Lipponen, Paavo (2001): *Kobti Eurooppaa*. Helsinki: Tammi.
- Niinistö, Sauli (2013): *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurlähettiläskokouksessa Finlandia-talolla 27.8.2013*.
[<http://www.presidentti.fi/public/default.aspx?contentid=282407&nodeid=44809&contentlan=1&culture=fi-FI>, 20.2.2016.]
- Niinistö, Sauli (2015a): *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurlähettiläspäivillä Eduskunnan Pikkuparlamentissa 25.8.2015*.
[<http://www.presidentti.fi/public/default.aspx?contentid=333027&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, 21.2.2016.]
- Niinistö, Sauli (2015b): *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2015*. [<http://www.presidentti.fi/public/default.aspx?contentid=319058&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI>, 21.2.2016.]
- Paasikivi, J. K. (1959): *Toimintani Moskovassa ja Suomessa 1939–1941*. Porvoo: WSOY.
- Sipilä, Juha (2015): *Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015*. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 13.6.2001, VNS 2/2001 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2004*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 24.9.2004, VNS 6/2004 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 5.2.2009, VNS 11/2009 vp, Helsinki.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 14.12.2012, VNS 5/2012 vp, Helsinki.
- Stubb, Alexander (2014): *Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 24.6.2014 nimittetyn pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelmasta*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Sverige (2009): *Ett användbart försvar: Regeringens proposition 2008/09:140*. Föredragande, Sten Tolgfors. Stockholm den 19 mars 2009: Försvarsdepartementet.
- Sweden & Finland (2014): *Action Plan for Deepened Defence Cooperation between Sweden and Finland*. The Government of Sweden represented by the Ministry of Defence (Karin Enström) and The Ministry of Defence of Finland (Carl Haglund). Helsinki May 6, 2014.
- Turvallisuus muuttuvassa maailmassa: Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat 1995*, Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6.6.1995, VNS 1/1995 vp, Helsinki.
- Vanhanen, Matti (2003): *Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Vanhanen, Matti (2007): *Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Tutkimuskirjallisuus ja -artikkelit

- Aaltola, Mika (2016): "Yhdysvaltalaiset turvallisuusskenaariot ja Suomen asema" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 197–218.
- Adler, Emanuel & Barnett, Michael, eds. (1998): *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Agrell, Wilhelm (2000): *Fred och fruktan: Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918–2000*. Lund: Historiska Media.
- Agrell, Wilhelm (2010): *Fredens illusioner: Det Svenska nationella försvarets nedgång och fall 1988–2009*. Stockholm: Atlantis.
- Andrén, Nils (1996): *Maktbalans och alliansfrihet: Svensk utrikespolitik under 1900-talet*. Stockholm: Norstedt Juridik.
- Anteroinen, Jukka & Peltoniemi, Rainer (2016): "Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomen puolustusjärjestelmään" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 349–382.
- Archer, Clive & Bailes, Alyson J.K. & Wivel, Anders, eds. (2014): *Small States and International Security: Europe and beyond*. London & New York: Routledge.
- Art, Robert J. (2003): *A Grand Strategy for America*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Art, Robert J. (2004): "Europe Hedges Its Security Bets" teoksessa T.V. Paul & James J. Wirtz & Michael Fortmann (eds.): *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press 2004, s. 179–214.
- Art, Robert J. (2009): *America's Grand Strategy and World Politics*. New York & London: Routledge.
- Art, Robert J. (2009[1996b]): "Why Western Europe Needs the United States and NATO" teoksessa Robert J. Art: *America's Grand Strategy and World Politics*. New York & London: Routledge 2009, s. 269–309.
- Blomberg, Fred & Saanio, Jyri (2003): *Viro, Latvia ja Liettua turvallisuuspoliittisten muutosten kynnyksellä: Baltian maiden integraatoratkaisujen vaikutukset Suomen turvallisuuspoliittiseen asemaan*. Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos. Julkaisusarja 2, N:o 19. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Blomberg, Jaakko (2011): *Vakauden kaipuu: Kylmän sodan loppu ja Suomi*. Helsinki: WSOY.
- Blombergs, Fred (2013): *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990–2012: Euroopan vakaus rakenteellisen, uusklassisen ja hegemonisen realismin näkökulmasta*.

- Maanpuolustuskorkeakoulu: Strategian laitos, Strategian tutkimuksia, Julkaisusarja 1, No 32. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Blombergs, Fred (2014): ”Ukraina Venäjän hegemoniapoliittikan kohteena” *Sotilasajakauslehti*, Vol. 89, No. 932, Toukokuu 5/2014, s. 9–16.
- Blombergs, Fred (2016a): ”Johdatus Suomen turvallisuuspolitiikkaan kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa” teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 3–49.
- Blombergs, Fred (2016b): ”Suomen NATO-jäsenyyden edut ja haitat realismi näkökulmasta tarkasteltuna” teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 255–310.
- Blombergs, Fred, toim. (2016c): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu.
- Brooks, Stephen G. & Wohlforth, William C. (2008): *World Out of Balance: International Relations and the Challenge of American Primacy*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Brown, Michael E. & Coté, Owen R. Jr. & Lynn-Jones, Sean M. & Miller, Steven E., eds. (2009): *Primacy and Its Discontents: American Power and International Stability*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Carpenter, Ted Galen & Conry, Barbara, eds. (1998): *NATO Enlargement: Illusion and Reality*. Washington D.C.: Cato Institute.
- Christensen, Thomas J. & Snyder, Jack (1990): ”Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity” *International Organization*, Vol. 44, No. 2, Spring 1990, s. 137–168.
- Coker, Christopher (2015): ”NATO and Baltic Security” teoksessa Ann-Sofie Dahl (ed.): *Baltic Sea security: How can allies and partners meet the new challenges in the region?* Centre for Military Studies, University of Copenhagen, June 2, 2015, s. 10–12.
- Dahl, Ann-Sofie, ed. (2015): *Baltic Sea security: How can allies and partners meet the new challenges in the region?* Centre for Military Studies, University of Copenhagen, June 2, 2015.
- Dahl, Ann-Sofie & Järvenpää, Pauli, eds. (2014): *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-unipolar World*. London & New York: Routledge.
- Forsberg, Tuomas (2002): *Nato-kirja*. Jyväskylä: Gummerus, Ajatus Kirjat.
- Forsberg, Tuomas (2016): ”Suomen Nato-politiikka konstruktivismi näkökulmasta” teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 333–347.

- Forss, Stefan & Holopainen, Pekka (2015): *Breaking the Nordic Defense Deadlock*. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, February 2015. Carlisle, PA: U.S. Army War College Press.
- Gilbert, Mark (2012): *European Integration: A Concise History*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Gilpin, Robert (1981): *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Glaser, Charles L. (1997): "The Security Dilemma Revisited" *World Politics*, Vol. 50, No. 1, October 1997, s. 171–201.
- Glaser, Charles L. (2010): *Rational Theory of International Politics: The Logic of Competition and Cooperation*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Gvosdev, Nikolas K. & Marsh, Christopher (2014): *Russian Foreign Policy: Interests, Vectors, and Sectors*. Los Angeles & London: SAGE.
- Hall, Rodney Bruce (1999): *National Collective Identity: Social Constructs and International Systems*. New York: Columbia University Press.
- Harle, Vilho & Moisio, Sami (2000): *Missä on Suomi? Kansallisen identiteettipoliittikan historia ja geopolitiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Haukkala, Hiski (2012): *Suomen muuttuvat koordinaatiot*. Juva: Gummerus.
- Haukkala, Hiski & Vaahtoranta, Tapani (2016): "Suomen turvallisuuspoliittikan linjat ja koulukunnat" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisu-sarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 51–70.
- Honkanen, Karoliina (2001): *Pienten maiden vaikutusvalta Natossa: Norjan, Tanskan, Tšekin ja Unkarin kokemukset jäsenyydestä*. Ulkopoliittinen instituutti, Ulkopoliittikan haasteita 17. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.
- Honkanen, Karoliina (2014): "NATO in the Nordic-Baltic region: Focus on the Baltic Allies and Article 5" teoksessa Ann-Sofie Dahl & Pauli Järvenpää (eds.): *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-unipolar World*. London & New York: Routledge 2004, s. 108–123.
- Hopf, Ted (2002): *Social Construction of Foreign Policy: Identities and Foreign Policies, Moscow, 1955 and 1999*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Huldt, Bo & Tiilikainen, Teija & Vaahtoranta, Tapani & Helkama-Rågård, Anna, eds. (2001): *Finnish and Swedish Security: Comparing National Policies*. Stockholm & Helsinki: Swedish National Defence College & Programme on the Northern Dimension of the CFSP.
- Huth, Paul (1988): *Extended Deterrence and the Prevention of War*. New Haven: Yale University Press.
- Hyde-Price, Adrian (2007): *European Security in the Twenty-First Century: The Challenge of Multipolarity*. London & New York: Routledge.
- Ikenberry, G. John (2001): *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press.

- Ikenberry, G. John, ed. (2002): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Iloniemi, Jaakko (2015): *Maantieteelle emme mahda mitään*. Jyväskylä: Docendo.
- Jakobson, Max (1998): *Finland in the New Europe*. Foreword by George Kennan. The Center for Strategic and International Studies, The Washington Papers/175. Westport, Connecticut & London: Praeger.
- Joffe, Josef (2007[2006]): *Überpower: The Imperial Temptation of America*. New York & London: W.W. Norton.
- Jones, Seth G. (2003): "The European Union and the Security Dilemma" *Security Studies*, Vol. 12, No. 3, Spring 2003, s. 114–156.
- Jones, Seth G. (2007): *The Rise of European Security Cooperation*. New York & Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Jopp, Mathias & Arnswald, Sven, eds. (1998): *The European Union and the Baltic States: Visions, Interests and Strategies for the Baltic Sea Region*. Helsinki & Bonn: The Finnish Institute of International Affairs & Institut für Europäische Politik.
- Jurkynas, Mindaugas (2014): "Security concern of the Baltic states in the twenty-first century" teoksessa Clive Archer & Alyson J.K. Bailes & Anders Wivel (eds.): *Small States and International Security: Europe and beyond*. London & New York: Routledge 2014, s. 113–129.
- Järvenpää, Pauli (2016): "Argumentteja Suomen NATO-jäsenyyden puolesta" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 383–410.
- Kaplan, Robert D. (2012): *The Revenge of Geography: What the Map Tells Us about Coming Conflicts and the Battle Against Fate*. New York: Random House.
- Kapstein, Ethan B. & Mastanduno, Michael, eds. (1999): *Unipolar Politics: Realism and State Strategies After the Cold War*. New York: Columbia University Press.
- Karvinen, Jyrki & Puistola, Juha-Antero (2015): *Nato ja Suomi*. Helsinki: Auditorium.
- Kasekamp, Andres (2010): *A History of Baltic States*. London: Palgrave Macmillan.
- Kelly, Phil (2016): *Classical Geopolitics: A New Analytical Model*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Keohane, Robert O. & Nye, Joseph N. (2001[1977]): *Power and Interdependence*. 3rd ed. New York: Longman.
- Kerttunen, Mika (2016): "Viro ja Suomi: liian lähellä, niin kaukana" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 151–172.
- Koivula, Tommi (2016): "Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkitys Suomen turvallisuudelle" teoksessa Fred Blom-

- bergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 101–118.
- Kuusela, Janne (2016): "NATOn muutos ja tulevaisuudennäkymät" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 219–252.
- Layne, Christopher (1998): "Why Die for Gdansk? NATO Enlargement and American Security Interests" teoksessa Ted Galen Carpenter & Barbara Conry (eds.): *NATO Enlargement: Illusion and Reality*. Washington D.C.: Cato Institute 1998, s. 53–70.
- Layne, Christopher (2000): "U.S. Hegemony and the Perpetuation of NATO" *Journal of Strategic Studies*, Vol. 23, No. 3, September 2000, s. 59–91.
- Layne, Christopher (2003): "America as European Hegemon" *The National Interest*, No. 72, Summer 2003, s. 17–29.
- Layne, Christopher (2006): *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Legvold, Robert (2014): "Managing the New Cold War: What Moscow and Washington can Learn from the Last One" *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 4, July–August 2014, s. 74–84.
- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2005): "Hegemonic Threats and Great Power Balancing in Europe, 1495–1999" *Security Studies*, Vol. 14, No. 1, January – March 2005, s. 1–30.
- Levy, Jack S. & Thompson, William R. (2010): "Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power?" *International Security*, Vol. 35, No. 1, Summer 2010, s. 7–43.
- Little, Richard (2007): *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ljung, Bo & Malmlöf, Tomas & Neretnieks, Karlis & Winnerstig, Mike (2012): *The Security and Defensibility of the Baltic States: A Comprehensive Analysis of a Security Complex in the Making*. FOI Report no. 3471, October 2012. Stockholm: FOI.
- Lo, Bobo (2015): *Russia and the New World Disorder*. Royal Institute of International Affairs, Chatham House. London: Brooking Institution Press.
- Mankoff, Jeffrey (2009): *Russian Foreign Policy: The Return of the Great Power Politics*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Mearsheimer, John J. (1983): *Conventional Deterrence*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Mearsheimer, John J. (2001): "The Future of the American Pacifier" *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 5, September/October 2001, s. 46–61.
- Mearsheimer, John J. (2010): "Why Is Europe Peaceful Today?" *European Political Science*, Vol. 9, No. 3, September 2010, s. 387–397.

- Mearsheimer, John J. (2014[2001]): *The Tragedy of Great Power Politics*. Updated edition. New York & London: W.W. Norton & Company.
- Mearsheimer, John J. (2014): "Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin" *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 5, September/October 2014, s. 77–98.
- Mearsheimer, John J. & Walt, Stephen M. (2008[2007]): *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*. New York: Farrar & Straus & Giroux.
- Menon, Rajon & Rumer, Eugene B. (2015): *Conflict in Ukraine: The Unwinding of the Post-Cold War Order*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Mikkola, Olli-Matti & Pynnöniemi, Katri (2016): "Venäjän nollasummapelin valtakäytännöt" teoksessa Fred Blomberg (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 173–195.
- Monaghan, Andrew (2015): *A 'New Cold War'? Abusing History, Misunderstanding Russia*. Chatham House, the Royal Institute of International Affairs, Research Paper, Russia and Eurasia Programme, May 2015. London: the Royal Institute of International Affairs.
- Moravcsik, Andrew (1997): "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics" *International Organization*, Vol. 51, No. 4, Autumn 1997, s. 513–553.
- Morgenthau, Hans J. (1960[1948]): *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 3rd ed. New York: Alfred A. Knopf.
- Möller, Frank (2007): *Thinking Peaceful Change: Baltic Security Policies and Security Community Building*. New York: Syracuse University Press.
- Nevakivi, Jukka (2000): *Apu jota ei annettu: Länsivallat ja Suomen talvisota 1939–1940*. Helsinki: WSOY.
- Niitemaa, Vilho & Hovi, Kalervo (1991): *Baltian historia*. Helsinki: Tammi.
- Nokkala, Arto (2016): "Suomen puolustuspolitiikan käännekohtat" teoksessa Fred Blomberg (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 71–98.
- Ojanen, Hanna (2016): "Ruotsin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka" teoksessa Fred Blomberg (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 119–150.
- Pape, Robert A. (1997): "Why Economic Sanctions Do Not Work?" *International Security*, Vol. 22, No. 2, Autumn 1997, s. 90–136.
- Pape, Robert A. (1998): "Why Economic Sanctions Still Do Not Work?" *International Security*, Vol. 23, No. 1, Summer 1998, s. 66–77.
- Paul, T.V. & Wirtz, James & Fortmann, Michael, eds. (2004): *Balance of Power Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press.
- Penttilä, Risto E.J. (2009): "Uussuomettumisen vaara" teoksessa Terhi Suominen & Jyrki Karvinen (toim.): *Suomi ja Nato: Suomen Atlantti-seuran 10-vuotisjulkaisu*. Helsinki: Suomen Atlantti-seura 2009, s. 45–48.

- Posen, Barry R. (2006): "European Union Security and Defence Policy: Response to Unipolarity?" *Security Studies*, Vol. 15, No. 2, April–June 2006, s. 149–186.
- Posen, Barry R. (2014): *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Press, Daryl G. (2007[2005]): *Calculating Credibility: How Leaders Assess Military Threats*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Rauchhaus, Robert W., ed. (2001): *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland, Or: Frank Cass.
- Rosato, Sebastian (2011): "Europe's Troubles: Power Politics and the State of the European Project" *International Security*, Vol. 35, No. 4, Spring 2011, s. 45–86.
- Rusi, Alpo (2014): *Etupiirin ote: Suomen valtapeli Euroopan rajalla 1700–2014*. ScandBook, Ruotsi: Gummerus.
- Russett, Bruce M. & Oneal, John R. (2001): *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organization*. New York: W.W. Norton.
- Sagan, Scott D. (1989[1988]): "The Origins of the Pacific War" *The Journal of the Interdisciplinary History*, Vol. 18, No. 4, Spring 1988, s. 893–922.
- Sakwa, Richerd (2015): *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*. London & New York: I.B. Tauris.
- Salomaa, Markku (2015): *Pubutaan Natosta*. Jyväskylä: Docendo.
- Salonius-Pasternak, Charly (2014): *Deeper Defence Cooperation: Finland and Sweden together again?* FIIA Briefing Paper 165, December 2014. Helsinki: The Finnish Institut of International Affairs.
- Schweller, Randall L. (1998): *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest*. New York: Columbia University Press.
- Sheehan, Michael (1996): *The Balance of Power: History & Theory*. London & New York: Routledge.
- Sirén, Torsti (2016): "Suomen Nato-jäsenyys liberalismien näkökulmasta tarkasteltuna" teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökobtia*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 311–332.
- Šleivyte, Janina (2010): *Russia's European Agenda and the Baltic States*. New York: Roudledge.
- Snyder, Glenn H. (1984): "The Security Dilemma in Alliance Politics" *World Politics*, Vol. 36, No. 4, July 1984, s. 461–496.
- Snyder, Jack (2004): "One World, Rival Theories" *Foreign Policy*, No. 145, November/December 2004, s. 53–62.
- Sterling-Folker, Jennifer, eds. (2006a): *Making Sense of International Relations Theory*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers.
- Sterling-Folker, Jennifer (2006b): "Making Sense of International Relations Theory" teoksessa Jennifer Sterling-Folker (ed.): *Making Sense of International Relations Theory*. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers 2006, s. 1–12.

- Stubb, Alexander, toim. (2006): *Marginaalista ytimeen: Suomi Euroopan unionissa 1989–2003*. Helsinki: Tammi.
- Suominen, Terhi & Karvinen, Jyrki, toim. (2009): *Suomi ja Nato: Suomen Atlantti-seuran 10-vuotisjulkaisu*. Helsinki: Suomen Atlantti-seura.
- Tang, Shiping (2009): ”The Security Dilemma: A Conceptual Analysis” *Security Studies*, Vol. 18, No. 3, July–September 2009, s. 587–623.
- Tarkka, Jukka (2012): *Karhun kainalossa: Suomen kylmä sota 1947–1990*. Helsinki: Otava.
- Tarkka, Jukka (2015): *Venäjän vieressä: Suomen turvallisuusilmasto 1990–2012*. Helsinki: Otava.
- Tiilikainen, Teija (2008): *Selvitys Euroopan unionin Lissabonin sopimukseen sisältyvästä keskinäisen avunannon velvoitteesta*. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 2/2008. Ulkoasiainministeriö.
- Trenin, Dmitri (2014): *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry*. Carnegie Moscow Center, July 2014. Moscow: Carnegie.
- Tsygankov, Andrei P. (2016): *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*. Fourth Edition. Lanham, Maryland & London: Rowman & Littlefield.
- Vaahtoranta, Tapani & Forsberg, Tuomas (1998): ”Finland's Three Security Strategies” teoksessa Mathias Jopp & Sven Arnswald (eds.): *The European Union and the Baltic States: Visions, Interests and Strategies for the Baltic Sea Region*. Helsinki & Bonn: The Finnish Institute of International Affairs & Institut für Europäische Politik 1998, s. 191–211.
- Visuri, Pekka (2001). ”Finland and the Baltic States” teoksessa Bo Huldt & Teija Tiilikainen & Tapani Vaahtoranta & Anna Helkama-Rågård (eds.): *Finnish and Swedish Security: Comparing National Policies*. Stockholm & Helsinki: Swedish National Defence College & Programme on the Northern Dimension of the CFSP 2001, s. 204–225.
- Visuri, Pekka (2015): *Paasikiven Suomi suurvaltojen puristuksessa 1944–1947*. Jyväskylä: Docendo.
- Visuri, Pekka (2016): ”Geopoliittinen kamppailu Euroopassa ja Suomen turvallisuus” teoksessa Fred Blombergs (toim.): *Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun lähtökohdat*. Maanpuolustuskorkeakoulu: Julkaisusarja 1, nro 4. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu 2016, s. 411–445.
- Walt, Stephen M. (1998): ”International Relations: One World, Many Theories” *Foreign Policy*, No. 110, Spring 1998, s. 29–46.
- Walt, Stephen M. (2006[2005]): *Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy*. New York & London: W.W. Norton.
- Walt, Stephen M. (2009): ”Alliances in a Unipolar World” *World Politics*, Vol. 61, No. 1, January 2009, s. 86–120.
- Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*. Boston, Mass.: McGraw-Hill.

- Waltz, Kenneth N. (2001): "NATO Expansion: A Realist's View" teoksessa Robert W. Rauchhaus (ed.): *Explaining NATO Enlargement*. London & Portland, Or: Frank Cass 2001, s. 23–38.
- Wendt, Alexander (1999): *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wiener, Antje & Diez, Thomas, eds. (2009[2004]): *European Integration Theory*. Second edition. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Wohlforth, William C. (1999): "The Stability of an Unipolar World" *International Security*, Vol. 24, No. 1, Summer 1999, s. 5–41.
- Wohlforth, William C. (2002): "U.S. Strategy in a Unipolar World" teoksessa G. John Ikenberry (ed.): *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*. Ithaca, NY: Cornell University Press 2002, s. 98–118.

Sanomalehdet, verkkojulkaisut ja muut lähteet

- Brzezinski, Zbigniew (2014): "Russia Needs a 'Finland Option' for Ukraine" *Financial Times*, Opinion February 22, 2014.
- Kissinger, Henry A. (2014): "How the Ukraine Crisis Ends" *The Washington Post*, Opinions March 05, 2014.
- Mearsheimer, John J. (2015): "Don't Arm Ukraine" *The New York Times*, The Opinion Pages, February 8, 2015.
- Der Spiegel (2014): "Finnish Prime Minister: 'Moscow is Provoking a Number of Its Neighbors' by Dieter Bednarz. *Der Spiegel*, Issue 40/2014, September 29, 2014. [<http://www.spiegel.de/international/europe/finnish-prime-minister-discusses-possible-nato-membership-a-994356.html>, 27.2.2016.]
- Smith, Hanna & Limnell, Jarno (2015): "Vi bör förbereda oss på det värsta" *Svenska Dagbladet & Huvudstadsbladet* 28.3.2015.
- Väyrynen, Paavo (2016): "Ei kuolemanpelosta pidä itsemurhaa tehdä" *Paavo Väyrynen blogi*, 24.2.2016. [<http://www.paavovayrynen.fi/2016/02/24/ei-kuolemanpelosta-pida-itsemurhaa-tehda/>, 26.2.2016.]
- Wammen, Nicolai & Haglund, Carl & Bragi Sveinsson, Gunnar & Eriksen Søreide, Ine & Hultqvist, Peter (2015): "Vi fördjuper det nordiska försvarssamarbetet" *Dagens Nyheter*, DN Debatt 10.4.2015. [<http://www.dn.se/debatt/vi-fordjupar-det-nordiska-forsvarssamarbetet/>, 23.2.2016.]
- The Washington Post (2014): "In interviews, Finland's leaders see peril in standoff between Russia and the West" by Griff Witte, *The Washington Post*, November 23, 2014. [<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2014/11/23/in-interviews-finlands-leaders-see-peril-in-standoff-between-russia-and-the-west/>, 27.2.2016.]

17

AIDALLA VAI EI – SUOMEN TURVALLISUUSPOLITIIKAN VAIHTOEHDOT PUNTARISSA

Juha-Antero Puustola

”Suomalaista pienvaltiopraktista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa voidaan luonnehtia valtiomiestaidoksi olla ärsyttämättä Venäjää, mutta sitä voidaan myös luonnehtia historialliseksi myöntövyyspolitiikan jatkumoksi tai jopa suomettuneisuudeksi. Poliittisessa keskustelussamme mainittujen luonnehdintojen ristiriitä ilmenee erityisesti siinä, miten ja ketkä Venäjistä saavat Suomessa puhua sekä siinä, miten puolustuksemme tulisi järjestää.” Torsti Sirén.¹

*”On käsittämätöntä, että vieraiden valtojen voimat harjoittelevat maassamme. Suomen, joka ilmoittaa olevansa puolueeton.” Petra Tynni-
nen, Hiljaisen hivutuksen doktriini, Kouvolan Sanomat, 11.3.2016.*

”Entisenä kouvoolalaisena olin saada aamukahvin väärään kurkkuun, kun luin uutistuottaja Petra Tynnisen kolumnia ’Hiljaisen hivutuksen doktriini’ (11.3.). Hän kyseenalaisti mm. Suomen puolueettomuuden ’vieraiden valtojen voimien harjoittelun’ takia ja väitti vuonna 2014 solmitun isäntämaasopimuksen antavan Nato-maille vapauden tuoda joukkonsa Suomeen.” Petteri Lalu, Kouvolan Sanomat, 16.3.2016.

Suomalaisessa turvallisuuspoliittisessa keskustelussa Nato ja Venäjä ovat arkoja aiheita. Vuosikymmenien aikana suomalaiset ovat oppineet kulkemaan kultaista keskitietä ja pitämään suunsa supussa. Erilaisia selvityksiä esimerkiksi Natosta ja Suomen Nato-jäsenyydestä on laadittu runsaasti – tai ainakin enemmän kuin yhdessä-

¹ Tässä luvussa viitataan, ellei toisin ole tekstissä mainittu, tämän kirjan muihin lukuihin ja kirjoittajiin.

kään puolustusliiton jäsenvaltiossa. Selvitysten vaikutusta poliittiseen päätöksentekoon tai kansalaisten mielipiteisiin on kuitenkin joskus vaikeaa nähdä. Esimerkiksi Osmo Soininvaara on todennut, että ”*Tutkimuksen yhteys poliittiseen päätöksentekoon on Suomessa selvästi heikompi kuin vaikkapa Ruotsissa ja Hollannissa. Ruotsin komitealaitos on kuuluisa korkeatasoisuudestaan ja sillä on kiinteät yhteydet tiedemaailmaan.*”²

Tässä päätäntäluvussa pyrin kokoamaan teoksen kirjoittajien keskeisimpiä ajatuksia ja havaintoja. Tarkoitukseni ei ole rajoittaa lukijan näkökenttää, vaan omalta osaltani vertailla tutkijoiden näkökulmia ja mahdollisuuksien mukaan lisätä niihin omia ajatuksiani.

17.1 Osa I – Suomen turvallisuuspolitiikka

”Suomalaisten subtautuminen Natoon on liikahtanut paikalleen jämähtämisestä ehkä himpun verran arvelun ja epäroinnin suuntaan. Mutta ihmeen tuskaista ja epävarmaa se on. Kummallista, että historian tai edes maanpuolustuskesymysten barrastajat eivät ole nyt nähtyä selvemmin reagoineet siihen, mitä meidän kaikkien silmiemme edessä on tapahtunut.” Jukka Tarkka, Mitä aikaa kello käy?, Etelä-Suomen Sanomat, 24.3.2016.

Pienen valtion problematiikkaa

Luvussa 1 Fred Blombergs johdattaa lukijan teoksen aihepiiriin. Hän muistuttaa, että Suomen turvallisuuden kannalta keskeinen kysymys on se, mikä Suomea uhkaa kylmän sodan jälkeisessä maailmassa. Uhkakuvien kirjo on periaatteessa loputon, koska Suomi on omaksunut laajan turvallisuuskäsitelmän, vaikka ei olekaan unohtanut sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta. Niin ollen Suomi edelleen varautuu myös valtioiden välisiin sotiin Euroopassa ja sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi joutumiseen.

Johdannossaan Blombergs pohtii pienen valtion – siis esimerkiksi Suomen – roolia suurvallan naapurissa. Hänen mukaansa pienten valtioiden keskeinen piirre on sotilaallinen heikkous verrattuna suurvaltoihin. Pienet valtiot eivät kykene pelkästään omin voimin puolustautumaan suurvaltaa vastaan ainakaan pitkäkestoisessa sodassa. ”*Sodassa*

² Osmo Soininvaara, blogi, Tutkimus ja päätöksenteko, 16.11.2014.

suurvaltaa vastaan ne ovat siis riippuvaisia muiden valtioiden sotilaallisesta avusta ja ulkomaisesta puolustusmateriaalista.”

Blombergs muistuttaa myös siitä, että pienten valtioiden rooli kansainvälisessä politiikassa on vaatimaton eli tosiasiallinen vaikutusvalta maailman tapahtumiin on marginaalista. Onnekkaimmat pienet valtiot sijaitsevat kaukana suurvalloista. ”*Pienen valtion turvallisuuteen ja sen turvallisuuspolitiikkaan ratkaisevasti vaikuttava tekijä on sen maantieteellinen sijainti suhteessa suurvaltoihin. Mitä lähempänä suurvaltaa pieni valtio sijaitsee, sitä suuremmalla todennäköisyydellä kyseinen suurvalta muodostaa sille suoranaisen turvallisuusuban.*” Kyseisen logiikan mukaan Suomen geopoliittinen sijainti Venäjän naapurissa on Blombergsin mukaan ”ongelmallinen”, vaikka Venäjällä ei olisikaan laajentumispyrkimyksiä Suomen suunnalla. Pienet valtiot ovat monesti joutuneet suurvallan etupiiriin ja puskurivyöhykkeeksi.

Blombergsin mukaan Suomen turvallisuuden kannalta oleellinen kysymys on edelleen se, miten voimme selviytyä itsenäisenä ja suvereenina valtiona, vaikka voimaero Venäjään on huomattava. Yhtenä ratkaisuna voisi olla liittoutuminen, johon Blombergs esittää kolme vaihtoehtoa: Pieni valtio voi liittoutua lähialueellaan olevien muiden pienten valtioiden kanssa, pieni valtio voi liittoutua naapurisuurvallan kanssa ja pyytää sitä takaamaan oman turvallisuutensa tai pieni valtio voi hakea suojelua kauempana sijaitsevalta voimakkaalta suurvallalta. Hän muistuttaa kuitenkin, ettei liittoutuminen kuitenkaan välttämättä takaa eikä edes lisää pienen valtion turvallisuutta, koska liittokuntien sisäiseen dynamiikkaan kuuluvat pelko ansaan joutumisesta ja hylätyksi tulemisesta. Näin ollen sotilaallinen liittoutumattomuus on pienen valtion toinen mahdollinen turvallisuuspoliittinen strategia.

Blombergs toteaa, ettei mikään valittu turvallisuuspoliittinen linja ole ikuinen, vaan Suomi joutuu jatkuvasti arvioimaan kansainvälistä toimintaympäristöönsä ja päättämään, minkälaisella turvallisuuspolitiikalla se kykenee parhaiten takaamaan itsenäisyytensä ja alueellisen koskemattomuutensa. Hän kirjoittaa toiveikkaasti, että eri tekijöiden analyysin perusteella valtion ulkopoliittinen johto valitsee turvallisuuspoliittiseksi linjakseen joko sotilaallisen liittoutumisen tai liittoutumattomuuden. Tässä kirjassa esitellään monia mahdollisia tekijöitä ja niistä tehtyjä analyysejä.

Kirja on siis osa Suomessa käytävää akateemista keskustelua uhkakuvista ja sotilaallisesta liittoutumisesta. Keskustelua leimaa monesti ideologisuus, joka tehokkaasti estää tutkittuun tietoon perustuvien näkökulmien vaikutukset mielipiteisiin. Siitä huolimatta – tai siitä johtuen

– Blombergs toteaa, että ”*käynnissä olevan suomalaisen NATO-keskustelun tueksi tarvitaan myös uusia tutkimuksia, joissa erilaisista näkökulmista analysoidaan Suomen turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä, erityisesti niitä avaintoimijoita, jotka vaikuttavat keskeisesti Suomen turvallisuuteen, ja Suomen sotilaallisen liittoutumisen ja liittoutumattomuuden etuja ja haittoja mahdollisimman objektiivisesti.*” Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa kuitenkin vallitsee erimielisyys siitä, voiko ylipäätään olla objektiivista tutkimusta vai onko se aina subjektiivista. Tässä teoksessa tutkijat tuovat esille useita erilaisia näkökulmia suomalaiseen turvallisuuspoliittiseen keskusteluun.

Koulukuntia kolmiossa

Hiski Haukkala ja Tapani Vaahtoranta esittelevät omassa artikkelissaan (luku 2) Suomen turvallisuuspolitiikan kolme koulukuntaa. He muistuttavat siitä, että toistaiseksi Suomen noudattama turvallisuuspoliittinen linja on ollut menestystarina, jota juhlitaan vuonna 2017.

Ensin esitellään pienvaltiorealistit, joita yhdistää usko sotilaallisen voiman ensisijaisuuteen. Heidän mukaansa Suomelle on tarjolla vain yksi mahdollisuus: tiukka kahdenvälisyys ja poliittisen luotettavuuden, sotilaallisen vaarattomuuden ja tarpeen vaatiessa omista eduista tinkimisen toimintalinja suhteessa Venäjään. YYA-Suomi on oiva esimerkki pienvaltiorealistisesta käyttäytymisestä.

Toiseksi esitellyn liberalistisen koulukunnan mukaan Suomelle ominaista on ollut lain ja oikeuden merkityksen korostaminen Venäjä-suhteissa. ”*Venäjän etuja ja valtaa ei ole aina haluttu ymmärtää, saatikka sitten kunnioittaa, vaan Suomen on haluttu pitävän kiinni omista oikeuksistaan ja eduistaan.*” Näiden ajatusten perusteella ”*Venäjä ei ole ollut yksinomaan turvallisuuspoliittinen ongelma, vaan valta, joka ei ole hyväksynyt Euroopan liberaaleja periaatteita ja on siten omaa valta-asemaansa kasvattaakseen niitä toistuvasti uhmannu?*”

Globalistinen koulukunnan mukaan puolestaan voimapolitiikan maailma on katoamassa keskinäisriippuvuuden vallatessa alaa. He lainaavat ulkoministeri Erkki Tuomiojaa: ”*Tässä maailmassa turvallisuutta voidaan ja pitää yhdessä rakentaa ja sotilaallisten voimavarojen painotus siirtyy aluepuolustuksesta kriisinhallintaan.*”

Koulukuntaerojen määrittämisen jälkeen kirjoittajat hahmottelevat Suomen pitkän linjan turvallisuuspolitiikan globalismin, euroatlantismin (liberalismin) ja pienvaltiorealismien muodostaman kolmion avulla. Heidän mukaansa Suomen turvallisuuspolitiikan sijainti kolmion sisällä riippuu lähinnä Venäjän kehityksestä ja politiikasta sekä pää-

töksentekijöiden omista olettamuksista kansainvälisestä turvallisuudesta ja Suomen historiasta. He toteavat osuvasti, että olosuhteet määrittävät sen, kenen analyysi ja keinovalikoima näyttävät parhailta. Joka tapauksessa päätöksentekijät voivat päätyä täysin erilaisiin johtopäätöksiin saman tilannekuvan perusteella. He muistuttavat, että harvan päättäjän ajattelu edustaa mitään puhdasta koulukuntaa ja päätökset ovat aina enemmän tai vähemmän kompromisseja, joten Suomi ei asemoi itseään selkeästi mihinkään kolmion kolmesta kärjestä.

Haukkalan ja Vaahtorannan mukaan Suomen turvallisuuspolitiikka on kylmän sodan jälkeen toiminut varsin hyvin. Ukrainan konflikti on kuitenkin horjuttanut myönteistä perusasetelmaa. Se tarkoitti perustavaa laatua olevaa haastetta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisille tavoitteille ja toimintatavoille. Venäjä on toiminut kansainvälisen oikeuden vastaisesti, joten globalistinen koulukunta on ainakin vähäksi aikaa joutunut takariviin.

Muuttunut tilanne antaa siis tilaa esimerkiksi pienvaltiorealisteille. Paasikivi voidaan jälleen kerran nostaa parrasvaloihin. Tämän näkemuksen mukaan on vältettävä kaikkea, mikä voisi ärsyttää Venäjää. Kirjoittajat toteavat kuitenkin, ettei Suomen politiikka enää voi pohjautua puhtaalle pienvaltiorealismille. Suomi on Euroopan unionin jäsen ja siten mukana yhteisessä Venäjän toimia tuomitsevassa rintamassa ja suomettumisella on ylipäätään niin huono maine, ettei siihen haluta palata.

Euroatlantistien ohje on puolestaan se, että Suomen on huolehdittava siitä, ettei se tässä uudessa tilanteessa jää yksin. *“Paikkamme on lännessä. Ei idän ja lännen välissä.”* Venäjän voimaa on tasapainotettava eli käytännössä sotilaallisen liittoutumattomuus pitäisi hylätä. Yhdysvaltojen pahat teot kalpenevat Venäjän uhan rinnalla.

Haukkala ja Vaahtoranta ovat kuitenkin sitä mieltä, ettei yhdenkään koulukunnan ajattelu sellaisenaan sovi Suomen turvallisuuspolitiikan perustaksi. *”Käynnissä on poikkeuksellisen turbulenti aika, jossa Suomen perinteiset reseptit joutuvat koetukselle ja uusia tullaan hakemaan. Samoin on kunkin koulukunnan relevanssin laita: Uusi tilanne haastaa kunkin painoarvon ja hyödyn Suomen linjan asemoinnissa. Varmaa on vain, että Suomen turvallisuuspolitiikan linjan etsintä jatkuu ja että sen perusvaihtoehdot löytyvät tässä artikkelissa hahmottelemamme kolmion kulmien väliltä perusdynamiikkojen sijaitessa edelleen maamme rajojen ulkopuolella.”*

Suomen puolustuspolitiikka

Arto Nokkala pohtii omassa artikkelissaan (luku 3) Suomen puolustuspolitiikan käännekohtia. Hän toteaa, että yhteisymmärrykseen perustuvassa politiikassa painotetaan tavallisesti jatkuvuutta. Monesti Suomen puolustuksen rakentaminen on kuitenkin aiheuttanut sisäpoliittista vääntöä porvarien ja vasemmiston välillä. Tuo 1920-lukua leimannut ”vastakkainasettelu” ei ole juuri lieventynyt edes nykyisin. Hyvänä esimerkkinä voitaneen nostaa vasemmistoliiton ryhmäjohtaja Annika Lapintien ajatukset Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan vaalipaneelissa vuonna 2015. Hän oli valmis sekä lyhentämään varusmieskoulutuksen kestoja että leikkaamaan puolustusmäärärahoja, koska ”*ei-hän se voi olla niin, että jos näitä rahoja ei tule, koko puolustus romahtaa?*” Kansanedustaja Niinistö ja puolustusministeri Haglund vakuuttivat vieressä, että niin siinä juuri kävisi.

Nokkala käy artikkelissaan läpi merkittävimmät puolustuspolitiikan taitekohdat. Hän toteaa, että 1990-luvun alkupuoliskolle ajoittuva yhdeksäs taitekohta oli tavallista syvempi. Tuolloin Suomen puolustuspolitiikka kansainvälistyi. Suomi liittyi todenteolla mukaan kansainväliseen sotilaalliseen yhteistoimintaan ja alkoi irtaantua perinteisestä YK:n rauhanturvaamisoperaatioita painottavalta linjalta. Naton asema yhteisten eurooppalaisten standardien asettajana vahvistui ja Suomi liittyi rauhankumppanuusohjelmaan vuonna 1994. Läntiseen lähentymiseen suhtauduttiin Suomessa laitavasemmistoa lukuun ottamatta myönteisesti tai ainakin epäluulottomasti.

Vuodet 1994–95 olivat Nokkalan mukaan puolustuspolitiikan käännevuodet, jonka jälkeen ”*alkoi vähittäisen, suoraviivaisen yhteistyön tiivistymisen aika, jonka yhteydessä Nato-yhteistyön merkitys ja painotus kasvoivat puolustuspolitiikassa. Suomi on hivuttautunut Naton kylkeen pienin askelin puolustuksen teknisestä ja jokapäiväisen yhteistyövalmiuden ja koulutus- ja materiaaliyhteistyön avulla.*” Mitään Natoa tai kansainvälistä yhteistyötä koskevaa päätöstä ei kuitenkaan ole Suomessa tehty ilman demokraattisesti valittujen päättäjien hyväksyntää. Se, ettei tavallinen suomalainen seuraa turvallisuus- tai puolustuspolitiikkaa kovin aktiivisesti, saattaa tietysti aiheuttaa tietokatkoksia päättäjien ja kansalaisten välillä valtioneuvoston selontekojen ja niissä tehtyjen linjausten välillä.

Oikeastaan muusta läntisestä maailmasta poiketen Suomi ylläpiti reserviin perustuvan puolustusjärjestelmän ja kehitti kompromissiratkaisuna kansainvälisesti vertailukelpoisen kriisinhallintaan soveltuvan kärjen puolustusvoimille. Henkilöstövahvuutta alettiin kuitenkin supis-

taa ja verraten uutta kalustoa hävitettiin uushankintojen tieltä. Silloisessa turvallisuusympäristössä päätöksentekijät näkivät sen ainoana mahdollisuutena, vaikka kaluston hävittämistä vastustettiin.

Nokkala toteaa, että 2010-luvulle siirryttäessä ja Venäjän aktivoitunut alkoi vaikuttaa siltä, että Suomen turvallisuuspoliittinen perusratkaisu kyseenalaistui. ”*Juontuen Venäjän merkittävästä asemasta Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa Suomessa alkoi painottua sellainen poliittinen keskustelu, jossa pohdittiin nykyisen ja näköpiirissä olevan puolustuskäyvän riittävyttä heikentyneiden itä-länsi-subteiden vallitessa ilman sotilasliiton täysjäsenyyttä.*” Hän toteaa: ”*Suunnan valinta on tällä kertaa strategisempi päätös kuin aikaisemmin rauhan oloissa tehdyt, koska sen vaikutuksia toimintaympäristöön ja siten myös palautevaikutuksia Suomen politiikkaan on aikaisempaa vaikeampi ennakoida.*” Hän toteaa, että liittoutumisen myötä tulevat velvoitteet saattaisivat olla saavutettua pelote- ja puolustuskäykyisää suuremmat. Toisaalta hän ei näytä vakuuttuneelta siitä, että Suomi kykenee ylläpitämään omavaraista puolustuskäykyä. Ainakin siinä suhteessa hän on samoilla linjoilla monien muiden asiantuntijoiden kanssa.

17.2 Osa II – Suomen turvallisuusympäristön muutos kylmän sodan jälkeen

Eurooppalaisempi turvallisuus

Tommi Koivulan artikkelissa (luku 4) todetaan heti alussa, että ”*Euroopan unionin laajeneminen ja eurooppalaisen integraation syveneminen on ollut keskeinen muutos Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen.*” Unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on kuitenkin ollut haparoivaa, eikä sen tulevaisuudestakaan voida olla yksimielisiä. Euroopan unioni on kuitenkin kehittänyt keinovalikoimaansa kattamaan myös sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan.

Suomessa liittyminen Euroopan unioniin on esitetty myös turvallisuuspoliittisena ja turvallisuutta parantavana ratkaisuna, mutta jäsenvaltiot edelleen vastaavat yksin omasta ulkopoliitikastaan ja turvallisuudestaan. Keskeinen kysymys on siis jäsenvaltioiden sitoutuminen toistensa puolustukseen. Se on nykyisten sopimusten mukaan mahdollista mutta epätodennäköistä, koska valtaosa unionin jäsenvaltioista on järjestellyt yhteisen puolustuksen Naton kautta. Suomessa helposti unohdetaan, että vuonna 2015 EU:n 28 jäsenmaasta 22 kuului Natoon.

EU:n yhteisen puolustuksen teema nousi esille Lissabonin sopimuksessa, kun sopimustekstiin liitettiin jäsenmaiden keskinäistä avunantoa hyökkäystilanteessa koskeva määräys. Avunantovelvoite sitoo kaikkia jäsenmaita aseellisen hyökkäyksen tapahtuessa ja myös Suomen tulee olla valmis auttamaan muita EU-maita – myös Baltian maita – tarpeen tullen. Avunantovelvoite on kuitenkin luonteeltaan ennen kaikkea poliittinen julistus, joten sen sotilaallinen merkitys on Koivulan mukaan kyseenalainen. Hän toteaa, ettei ”*sen sotilaallisesta merkityksestä ei pidä antaa liian pitkälle menevää kuvaa.*”

Koivula kirjoittaa, että avunantolauseke on Naton 5. artiklaa joustavampi³. ”Avunantolausekkeen *laaja sovellettavuus tuli konkreettisesti esille marraskuun 2015 Pariisin terrori-iskujen yhteydessä, jolloin Ranskan hallitus loi lausekkeen käytäntöön soveltamiselle ennakkotapauksen tulkitsemalla yksittäistä terrori-iskujen sarjaa sotilaalliseen hyökkäykseen verrattavaksi teoksi.*” Samalla lausekkeen käyttö toi konkreettisesti esille Suomen lainsäädännölliset puutteet avun lähettämiseksi tai vastaanottamiseksi.

Suomi on korostanut avunantolausekkeen poliittista ja periaatteellista merkitystä. ”*Lissabonin sopimuksen hyväksymisen yhteydessä hallitus korosti, että Suomi ottaa avunantovelvoitteen vakavasti, on valmis antamaan tarvittaessa muille jäsenvaltioille apua ja odottaa saavansa velvoitteen tarkoittamissa tilanteissa apua muilta jäsenvaltioilta. Tähän linjaukseen eduskunta yhtyi osaltaan ulkoasiainvaliokunnan Lissabonin sopimuksen hyväksymistä koskevassa mietinnössä (UaVM 6/2008 vp).*”⁴ Avunantovelvoite kuitenkin tarjoaa siis periaatteessa mahdollisuuden tukeutua toisiin EU-maihin sotilaallisten ja ei-sotilaallisten uhkien, kuten turvallisuuspoliittisen tilanteen kiristymisen, vakavien tietoverkkohyökkäysten tai energiatoimitusten katkaisun tapahtuessa. Lauseke siis vahvistaa sotilaallisesti liittoutumattoman valtion puolustuksen pelotearvoa, tai ainakin niin voidaan olettaa. Erityinen lisäarvo Euroopan unionin yhteisillä toimilla olisi epäilemättä nk. hybridiuhkia vastaan. Lissabonin sopimus mahdollistaisi ainakin periaatteessa Euroopan unionille nykyistä tehokkaamman ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja nykyistä tärkeemmän aseman kansainvälisessä turvallisuudessa.

³ Naton 5. artikla velvoittaa jäsenmaita aseellisen hyökkäyksen osalta, mutta avunantolauseke ei rajaa apuun pyydyttäviä maita tai uhan luonnetta samalla tavalla. Onkin väitetty, että Ranskan ratkaisu perustui juuri joustavuuteen. Toisaalta on todettu, ettei pyyntö perustunut valtionjohdon perusteelliseen harkintaan, vaan esitettiin tunnereaktiona.

⁴ Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta ja vahvistamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyössä Irakissa, VNS 2/2016 vp.

Euroopan unionin jäsenenä Suomi on lisännyt vaikutusmahdollisuuksiaan eurooppalaisessa vakauspolitiikassa, mutta samalla se on myös sitoutunut unionissa omaksuttuihin näkemyksiin. Täten maantieteellisesti Suomesta kaukana olevat tapahtumat koskettavat meitä konkreettisesti päivittäin.

Avunantolausekkeen lisäksi Euroopan unionin sopimuksiin kuuluu yhteisvastuulauseke, jota Koivula artikkelissaan arvioi. ”Lausekkeella on siis pyritty vahvistamaan unionin sisäistä turvallisuutta ja korostamaan viranomaisyhteistyön tärkeyttä. On huomattavaa, että yhteisvastuulausekkeen myötä EU-sopimuksessa todetaan ensimmäistä kertaa, että jäsenvaltioiden sotilaallisia voimavaroja voidaan käyttää myös unionin alueella eikä vain kriisinballintatehtävissä EU:n rajojen ulkopuolella.” Suomen näkökulmasta lausekkeen soveltaminen vahvistaisi Euroopan unionin merkitystä laaja-alaisena turvallisuuden tuottajana. Tässä on hyvä muistaa, ettei Suomen kansallinen lainsäädäntö ole kovinkaan joustava esimerkiksi lääkintähenkilöstön avun vastaanottamisen suhteen. Lääkäri voi olla oikeutettu työskentelemään Saksassa, mutta Suomessa hänellä ei ole tarvittavia oikeuksia.

Koivula kritisoi Euroopan unionin päätöksenteon vaikeutta ja jäsenvaltioiden haluttomuutta luopua kansallisista järjestelyistään. Hänen mukaansa ne ovat olleet yksi tekijä siihen, että jäsenvaltiot ovat alkaneet etsiä vaihtoehtoisia puolustuspoliittisia ratkaisuja EU:n ulkopuolelta. Kahdenväliset tai pienissä maaryhmissä tehtävät järjestelyt eivät kilpaile yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kanssa, mutta antavat oman osansa Euroopan kokonaissuorituskykyyn. Kyky on ainakin toistaiseksi vielä kovin puutteellinen, koska ”EU-jäsenmaiden asevoimien varustus ja koulutus eivät siis suurelta osin sovellu EU:n itselleen asettamiin tehtäviin.”

Euroopan unionin vahvuus ei suinkaan ole sen sotilaallisessa voimassa. Suorituskykyjä tulisi kehittää kokonaisvaltaisesti hyödyntäen jäsenmaiden osaamisen ja kykyjen synergiaa. ”Jäsenmaiden on arvioitava mahdollisuuksia kehittää sekä siviili- että sotilaallisia suorituskykyjä nykyistä koordinoitummin ja tiiviimmässä yhteistyössä, jopa samassa virastossa. Merkittäviä yhteisiä liittymäpintoja on muun muassa logistiikan, turvallisuuden, verkostokeskeisyyden ja koulutuksen aloilla.”

Koivula ottaa kantaa myös yhteisvaluuttaan. ”Saattaakin olla, että juuri eurojärjestelmä muodostaa EU:n kannalta turvallisuusyhteisön ytimen: käytännössä euroon kuulumisen saattaa olla yksittäistä jäsenvaltiota unioniin tiivimmin sitova voima.” Lähes vastakkaisen mielipiteen esitti ministeri Antti Tanskanen Helsingin Sanomien pääkirjoituksessa 19.3.2016: ”Jos euro ei ole aiheuttanut sotilaallisia jännitteitä, se vain osoittanee, että eurolla ei ole

mitään uskottavaa puolustuksellista merkitystä. On vaikea perustella väitettä, että euro olisi Natoa parempi turvallisuuspoliittinen väline. Nato tarjoaisi euroa vahvemman suojan ja ennalta ehkäisevän pelotteen, joka vähentäisi Suomeen kohdistuvaa uhkaa.”

Vaikka Koivula tunnustaa, että Euroopan unionin turvallisuuspoliittinen rooli on lähivuosina vaatimaton, hän muistuttaa, että Suomen jäsenyys on edistänyt Suomen turvallisuutta monin tavoin. Jäsenyys on ”tiivistänyt yhteyksiämme moniin keskeisiin kauppakumppaneihin, vakauttanut poliittista ja taloudellista toimintaympäristöämme ja asemoinut Suomea vakaiden länsimaiden joukkoon.”

Sveriges sak är vår

Hanna Ojanen pohtii omassa artikkelissaan (luku 5) Ruotsin ulko- ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Ruotsin turvallisuuspolitiikassa puolueettomuus on vaihtunut liittoutumattomuudeksi ja edelleen solidaariseksi turvallisuuspolitiikaksi. Ruotsin politiikan tarkastelu on tärkeää, koska sen muutokset ovat usein vaikuttaneet merkittävästi Suomeen.

Ruotsi luopui puolueettomuuspolitiikasta, kun Euroopan jakolin- ja poistui ja Euroopan unionin Maastrichtin sopimus sisälsi määräyksiä yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Perinteisestä puolueettomuudesta oli siis luovuttava, vaikka edelleen vaikuttaa siltä, että moni ruotsalainen mieltää maansa sellaiseksi. Puolueettomuus oli Ojasen mukaan niin syvään juurtunutta, että siitä irtaantuminen vaati paljon työtä. Kansalaisille kerrottiin, että Ruotsi oli tehnyt pitkälle vietyä yhteistyötä Yhdysvaltojen, Ison-Britannian ja Naton kanssa koko kylmän sodan ajan. Kuitenkin politiikan jatkuvuutta korostettiin samalla, kun muistutettiin menneistä onnistumisista.

Ruotsi on myös vahvasti ilmaissut oman vastuunsa Pohjois-Euroopan vakaudesta ja turvallisuudesta. Ulkoministeri Margaretha af Ugglas totesi jo vuonna 1992, että Ruotsilla on erityinen vastuu Baltian maista. Samaan aikaan Suomi lähinnä ”fundeerasi”, mitä Neuvostoliiton hajoaminen tosiasiallisesti merkitsee.⁵

⁵ Suomelle traumaattinen kokemus oli Ruotsin yllättävä ilmoitus Euroopan yhteisön jäsenhakemuksesta, jolloin Suomi joutui laatimaan oman hakemuksensa hyvin lyhyellä varoitusaajalla. Tasavallan presidentti Mauno Koivisto ilmoitti valtiopäivien avajaisissa helmikuussa 1992 kannattavansa Suomen jäsenhakemuksen jättämistä Euroopan unionille. Pääministeri Esko Ahon hallitus antoi jäsenhakemuksesta koskevan tiedonannon eduskunnalle 16.3.1992 ja ilmoitti samalla, että neuvottelutuloksen valmistuttua asiasta järjestetään vielä neuvoa-antava kansanäänestys. Pian sen jäl-

Ruotsalaiset näkivät nopeasti, ettei yhteisön jäsenyys estänyt omaa aktiivista ulkopoliittikkaa. Jäsenyys pikemmin edisti valtion eurooppalaisia vaikutusmahdollisuuksia, ja lähialueista tuli Ruotsin aktiivisuuden kohde. Baltian maiden EU-jäsenyyden tukemisesta tuli oleellinen osa Ruotsin ulkopoliittikkaa ja maa aloitti valtioiden sotilaallisen tukemisen. Ruotsi näki, ymmärsi ja hyväksyi yhteistyön hyödyt.

Samaan aikaan Ruotsi syvensi – ainakin julkista – yhteistyötään Naton kanssa ja liittyi rauhankumppanuusohjelmaan. Se sopi sotilaallisesti liittoutumattomalle maalle varsin hyvin kattavuutensa ja läpinäkyvyytensä vuoksi. Naton ja Yhdysvaltojen rooli Euroopan turvallisuudessa alkoivat muuttua, vaikka Ruotsin politiikka Naton suhteen pysyi varovaisena. Ruotsi suhtautui äärimmäisen varauksellisesti ajatukseen siitä, että se olisi saanut vastuun Baltian maiden turvallisuudesta ilman Naton tai Yhdysvaltain tukea. Aikaisemmat solidaarisuusjulistukset muuttuivat entistä raskaammiksi, kun Venäjä aloitti hyökkäysharpjoitukset Itämerellä vuonna 2013. Millä keinoin ja kuinka Ruotsi voisi kantaa vastuuta naapuriensa puolustamisesta? Ruotsin solidaarisuuspolitiikka on hyvin lähellä liittoutumispolitiikkaa. Joidenkin tulkintojen mukaan solidaarisuusjulistus ei kuitenkaan ole velvoittava, joten se ei muuta Ruotsin asemaa liittoutumattomana maana.

Ruotsin nykyinen linja on siis se, että solidaarinen turvallisuuspolitiikka on puolustus- ja turvallisuuspolitiikan perusta, mutta puolustusvelvoitteita ei solmita. Yhteistyö ja isäntämaasopimus Naton kanssa ovat tärkeitä, mutta Ruotsi ei nykyhallituksen aikana hae Naton jäsenyyttä. Ruotsi on siis hyvin lähellä⁶ Natoa, mutta ei saa siltä sopimuskSELLISTA turvaa. Nykyinen tehostettu kumppanuus on sekä Ruotsin että Naton etujen mukaista. Useat Naton jäsenmaista näkisivätkin Ruotsin mieluummin liittolaisena kuin kumppanina.

Ruotsin suhde Suomeen on Ojasen mukaan hieman ristiriitainen. Syventyvä yhteistyö Suomen kanssa ei muuta kokonaiskuvaa. Jos Suomen kanssa voidaan solmia puolustussopimus, niin miksei myös Naton kanssa? Nato-jäsenyys selkeyttäisi Ruotsin asemaa, eikä vaarantaisi sen ulkopoliittikan ominaispiirteitä. Jos Ruotsi ei jätä hakemusta, niin se toimisi juuri niin kuin Venäjä haluaa ja soisi tälle poliittisen yli-

keen 18. maaliskuuta, Suomen jäsenhakemus jätettiin Euroopan yhteisön komissiolle. Kyseessä on ilmeisesti Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päätöksenteon toistaiseksi lyömätön nopeusennätys.

⁶ Esimerkiksi Naton koneet saavat käyttää Ruotsin ilmatilaa erillisen sopimuksen perusteella. Ruotsin ilma- ja merialueen käyttöoikeus on puolestaan Naton Baltian puolustussuunnitelmien mahdollinen perusolettamus.

otteen. Jäsennyshakemuksen vastustajat vetoavat suuriin kuluihin, Venäjän ärsyttämiseen, lännen laajentumishalujen osoittamiseen sekä siihen, että Ruotsi vietäisiin sotiin ja konflikteihin. Ainakin viimeinen argumentti tuntuu turhalta, kun katsoo Ruotsin osallistumista Naton tai toisten eurooppalaisten valtioiden johtamiin operaatioihin.

Ollaanpa Ruotsin toiminnasta mitä mieltä hyvänsä, niin Ojanen muistuttaa, että Ruotsin Nato-ratkaisuilla olisi suurin vaikutus Suomeen, Suomen toimintaympäristöön ja Suomen politiikkaan. Ruotsin asia on meidän.

Aktiivinen Viro

Mika Kerttunen kuvailee artikkelissaan (luku 6), kuinka Suomessa on välillä hyvinkin ongelmallista ymmärtää Viron aktiivista ulkopoliittikkaa. Viron toiminta ja Suomen perinteisen linjan noudattaminen on ”*johtanut kummallisiin kiemurteluihin yrittäessämme tasapainoilla virallisen viattomuutemme, hyvien naapuruussuhteiden ja operatiivisesti hyödyllisen yhteistoiminnan välillä.*” Virossa puolestaan Suomen toimet – tai toimimattomuus – on saatettu tulkita kumarrukseksi itään ja pyllistykseksi länteen.

Kerttunen muistuttaa, etteivät Viron ulkopoliittikan tavoitteet poikkea Suomen tavoitteista; erot maiden välillä tulevatkin siitä miten tavoitteisiin pyritään. Suomi painottaa erityssuhdettaan ja osaamistaan suhteessa Venäjään⁷, ja Viro puolestaan korostaa erityssuhdettaan Yhdysvaltoihin. ”*Virolle Venäjä usein näyttäytyykin kuten Suomelle 1930-luvulla, ja Suomen harjoittama venäjäpolitiikka ei näyttäisi tosiasiallisesti poikkeavan YYA-ajan linjasta.*”

Viro on Suomea selkeämmin ja julkituodusti kansainvälistänyt puolustuspolitiikkansa. Se on tarjonnut Virolle mahdollisuuden kehittää maan puolustusjärjestelmää yksin olemista paremmin. Pienen, sotilaallisesti heikon, väestöltään ja taloudellisilta voimavaroiltaan vähäisen maan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka perustuu yhdistelmään kansallista puolustuskykyä ja erittäin aktiivista liittopoliittikkaa. Valtio rakentaa puolustuspoliittisen ajattelunsa sotilaallisen liittoutumisen ympärille eli omaa puolustuskykyä kehitetään rajallisten voimavarojen sallimissa puitteissa ja vajaaksi jäävän osuuden uskotaan ja toivotaan tulevan liittolaisilta. Ennen Ukrainan sotaa Viron vaatimukset Naton suhteen eivät tuottaneet täysin haluttua tulosta. Liittokunta oli keskittynyt lä-

⁷ Suomen Venäjäosaamista voidaan kritisoida monin tavoin. Monissa länsimaissa Norja tunnustetaan Venäjän erityistuntijana. Synä voi olla se, ettei Norjan katsota harjoittavan minkäänlaista myönnetympolitiikkaa Venäjäsuhteisissaan.

hinnä kriisinhallintaan, eikä Baltian maiden puolustus ollut asialistan kärjessä. Viro onkin osallistunut kansainväliseen kriisinhallintaan ja erityisesti vaativiin sotilaallisiin operaatioihin eteläisessä Afganistanissa. Se ei kuitenkaan luopunut ajattelussaan kansallisen puolustuskyvyn ensisijaisuudesta.

Kriisinhallinnan lisäksi Viro on ollut jo pitkään Naton kyberrintaman etulinjassa. Kerttunen toteaa, että Viro on onnistunut ymmärtämään Suomea paremmin, miten kyberturvallisuus toimii valtion ulkopoliitikassa ja vaikuttaa sen turvallisuuteen. Viron aktiivisen kyberpolitiikan tavoitteena on tukea yleistä ulkopoliitikkaa, tuoda maan painotuksia kansainvälisten normien kehittämiseen, ylläpitää ja vahvistaa maan mainetta ja osaamista sekä luoda uusia yhteistyömahdollisuuksia. Viro on myös onnistunut tavoitteidensa suhteen. Vuonna 2008 Nato perusti maahan kyberpuolustuskeskuksen. Kyseessä on oivallinen esimerkki siitä, kuinka kansallinen kärkihanke saavuttaa kansainvälisesti tärkeän aseman ja antaa pienelle valtiolle sen suhteellista kokoa merkitävemmän aseman.

Virolle Naton yhteinen puolustus antaa mahdollisuuden tuottaa vähäisellä puolustusbudjetilla toimiva puolustusjärjestelmä ja uskottava – joskaan ei itsenäinen – kollektiivinen puolustus. Se on myös Suomen etujen mukaista, koska tällöin Itämeren alueen etelärannalta ei suuntaudu uhkaa maattamme kohtaan. Ainakaan Kerttusen artikkelin perusteella aktiivinen Viro ei ole Suomelle tosiasiallinen ongelma.

Venäjän miinusmerkkinen valtopoliittikka

Olli-Matti Mikkola ja Katri Pynnöniemi kuvailevat artikkelissaan (luku 7) Venäjän viime vuosien ulkopoliittista käyttäytymistä. Heidän mukaansa Venäjä harjoittaa valtopoliitikkaa kaikessa toiminnassaan. Lisäksi Venäjä ei tavoittele yhteistä hyötyä, vaan pelaa nollasummapelejä, jossa oletusarvoisesti joko voitetaan tai hävitään vastustajan kustannuksella. Jos pehmeällä voimalla ei saavuteta tavoiteltuja etuja, voidaan ajautua miinussummapeliin, josta sota on tyypillinen esimerkki. Viime vuodet ovat osoittaneet, että Venäjä ei kaihda miinussummapeliin osallistumista.

Kirjoittajat muistuttavat, että Venäjä käyttää asemahtiaan, ydinaseet mukaan lukien, ulkopoliittikan työkaluna. Asevoiman kasvattaminen on nostettu poliittisten yhteyksien ylläpidon edelle kansallisen turvallisuuden takaajana. Venäjällä ei ole kansainvälisessä politiikassa aitoja liittolaisia. ”*Venäjä korostaa sotilaspolitiikan merkitystä kansainvälisten*

suhteiden kehityksen ennakoinnissa ja kansallisen edun turvaamisessa.” Venäjä on valmis käyttämään aseellista voimaa, kun sen käytöstä aiheutuvien hyötyjen arvioidaan olevan haittoja suuremmat. Länsimailla on ilmeisiä vaikeuksia ymmärtää Venäjän laskuperusteita.

Venäjä ei hyväksy maailmanjärjestystä, jonka säännöt ovat Yhdysvaltojen sanelemat. Sen mukaan Yhdysvallat ei noudata kansainvälisen oikeuden periaatteita, joten maailma on epävakaa. Venäjä haluaa yhdeksi moninapaisen maailman keskuksista, jolla on kiistaton oikeus omien etujen ajamiseen erityisesti entisen Neuvostoliiton alueella. Kansallisten resurssien suhteen sotilaspolitiikka ja sotilaallinen varustautuminen on nostettu erityisasemaan Venäjän varautuessa maailmanpolitiikan myllerryksiin. Lisäksi Venäjän johtajat ovat jo pitkään ymmärtäneet asevoimien merkityksen valtansa säilyttämisessä.

Ulkopuolisille tarkkailijoille Venäjän julkaisemat strategia-asiakirjat ovat tärkeä ikkuna venäläiseen ajatteluun. Venäjä on nyt lyhentänyt sotilaspolitiikkaa ohjaavien asiakirjojen päivitysväliä kriisijaksen taajuudelle. Uhkakuvat – Naton ja Yhdysvaltojen vaikutuspiirin laajentuminen – ovat terävöityneet ja johtaneet Ukrainassa asevoimien käyttöön. Venäjän näkökulmasta sotilaallisen voiman käyttö oli loogista ja noudatti julkituotuja periaatteita.

Yhdysvallat, Nato ja läntinen arvoyhteisö ovat venäläisen uhkakuvamaailman keskiössä. Uhkia vastaan valtio on valmis käyttämään kaikkia keinoja, jopa ydinaseita. Äärimmäinen keino on osoitus siitä, ettei Venäjä usko tavanomaisten asevoimien tasapainoon Euroopassa. Ulkoiset voimat koetaan Venäjää hajottaviksi ja sen legitimitettä heikentäviksi. Kirjoittajat muistuttavat myös, että läntisen uhan julkituonti vie kansalaisten huomiota pois valtion sisäisistä ongelmista. Lisäksi ”*Venäjä hyödyntää uhka-arvioita myös oman valtiopolitiikkansa heijastamisessa ja ulottamisessa lähialueilleen.*” Suomi – Venäjän kielenkäytössä rajavaltio – on myös saanut oman osansa venäläisestä uhkaretoriikasta. Kansallisessa keskustelussamme Nato liitetään varsin saumattomasti Venäjän käyttämiin ilmaisuihin. Venäjällä keskustelua ja mielipidemittauksia seurataan epäilemättä tyytyväisenä. ”*Venäjä käyttää valtiopolitiikkaa ennakoivasti estääkseen uhka-arviot toteutumisen eli tässä tapauksessa Suomen Nato-jäsenyyden.*”

Venäläisen näkemyksen mukaan sodankäynti voidaan määritellä alkaneeksi jo paljon ennen aseellista konfliktia. Lisäksi venäläinen laskeoppi poikkeaa länsimaisesta. Venäjän toimia on selitetty puolustukselliseksi ja tavoitteiltaan rajatuiksi. Kuten kirjoittajat osuvasti toteavat:

”Yhä useammin on kuitenkin huomattu, että Venäjän toimiessa nämä tulkinta-kehykset joko joustavat tai natisevat liitoksistaan.”

Isoveli Yhdysvallat

Mika Aaltolan artikkeli (luku 8) pureutuu Yhdysvaltojen turvallisuuskenaarioihin ja Suomen asemaan. Sen perussanoma on se, että Yhdysvallat tulee tasapainottamaan Venäjän tavoitteita ja pysyy liittolaistensa rinnalla presidentistä⁸ riippumatta. Pohjois-Euroopan strategisen merkityksen korostuessa, Aaltola toteaa Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten melko automaattisesti lisäävän panostusta alueen turvaamiseen. Tuo seikka ei ole Suomen näkökulmasta lainkaan merkityksetön. *”Venäjän entistä aggressiivisempi haaste lisäsi Yhdysvaltojen painetta Suomea kohtaa yhä suurempaan ja Venäjää patoavampaan liittosuhteeseen Itämeren aukipitämiseksi.”*

Eurooppa on Yhdysvalloille tärkeä taloudellisten, kulttuurillisten ja liittolaissuhteiden myötä. Eurooppalaiset valtiot pääsevät Yhdysvaltojen lähipiiriin lähinnä Naton kautta huolimatta mahdollisista kahdenvälisistä suhteista. Poikkeuksen saattaa tehdä Ruotsi, jonka geopoliittinen asema on oleellisen tärkeä Baltian puolustuksen kannalta. Venäjän käyttäytyminen on herättänyt Yhdysvalloissa huolta. Maa haluaa ylläpitää liittolaisjärjestelmän eheyden, eikä toisaalta halua heikkoja lenkkejä Eurooppaan. Suomesta ei toivota venäläisen vaikutusvallan näyteikkunaa Eurooppaan niin kuin se oli Neuvostoliiton aikana. Pienvaltio Suomi on kuitenkin supervallan näkökentän reunassa, joten vain aktiivisella politiikalla Suomen näkökulmat voidaan viedä Washingtonin päättäjien tietoon.

Ylipäätään Yhdysvalloissa suhtaudutaan varauksellisesti ajatuksen siitä, että Suomi voisi olla sillanrakentaja lännen ja epädemokraattisten (Venäjä) valtioiden välillä. Aktiivisuus saattaa pikemmin levittää epävakautta Eurooppaan kuin vakautta toiseen suuntaan. Suomen sitoutumattomuus läntiseen puolustusyhteistyöhön (Nato) kiinnittää Yhdysvalloissa kielteistä huomiota.

Euroopan halutaan olevan turvallisuuden keskeinen tuottaja, jonka ei pitäisi sitoa Yhdysvaltojen voimavaroja. Tilanne muuttui Ukrainan sodan myötä, kun Yhdysvallat joutui jälleen kerran vahvistamaan eurooppalaisten valtioiden puolustusta. *”Venäjä nähdään vaaralli-*

⁸ Esimerkiksi presidenttiehdokas Donald Trump luonnehti kampanja-aikanaan Natoa vanhanaikaiseksi järjestöksi, jonka tulisi keskittyä enemmän terrorismin torjuntaan Venäjän vastustamisen asemesta.

sena enteenä epädemokratisoituvien ja liberaalia maailmanjärjestelmään vastustavien valtioiden haitallisista taipumuksista.” Supervalta uumoilee, että Kiina saattaa ottaa oppia Venäjän toimista. Muun muassa tästä syystä Venäjän toiminta ei saa näyttää onnistuneelta.

Aaltola pohtii syvällisesti Suomen asemaa yhdysvaltaisessa ajattelussa. Hän toteaa, että Yhdysvaltojen paradigma korostaa edelleen demokraattisia läntisiä ihanteita. Suomen tulisi sitoutua vahvemmin läntisiin turvallisuusverkostoihin (Nato) tai osoittaa solidaarisuutensa näkyvästi muilla keinoin. Yksi mahdollisuus olisi Suomen sitoutuminen Baltian puolustukseen Euroopan unionin puolustusyhteistyön kautta. Joka tapauksessa Yhdysvallat on kiinteä osa suomalaista turvallisuutta internetin, kansainvälisen rahoitusliikenteen ja keskeisten laivaväylien näkökulmasta. Suomen on yksinkertaisesti ylläpidettävä Yhdysvaltojen luottamusta omaan toimintaansa.

Asiassa auttaa Ruotsi, joka on ollut erittäin aktiivinen transatlanttisissa suhteissaan. Ruotsi on tehnyt – ja tietyllä tavalla joutunut tilanteeseen – itsestään Itämeren alueen turvallisuuden keskeisen toimijan. Länsimaiden arvioissa Ruotsilla on Baltian maiden turvallisuuden osalta keskeinen rooli, olipa valtio Naton jäsen tai ei. Suomen suhde Ruotsiin tuo Suomen kiinteäksi osaksi Pohjois-Euroopan vakautta. Aiempiä tiiviimmät suhteet Ruotsiin ja Viroon voisivat antaa Suomelle lisäpainoarvoa Yhdysvaltojen silmissä. Kaikki Suomen nykyiset toimet lisäävät Ruotsin painoarvoa, mutta vähentävät Suomen merkittävyyttä kansainvälisessä turvallisuuspolitiikassa. Ruotsilla vaikuttaa olevan sekä teoriassa että käytännössä Suomea paremmat mahdollisuudet solmia tiiviitä suhteita Naton jäsenvaltioiden kanssa.

Suomalaista keskustelua tarkastellessa unohtuu helposti se, että Yhdysvallat on keskeisessä asemassa Suomen turvallisuuden näkökulmasta. ”*Tämän tosiasian tehokkaampi tunnistaminen vaatii toimia, mutta se on samalla myös Suomen pitkäaikaisimman valtiollisen strategian mukaista.*” Valittavasti esimerkiksi aiemmin mainittu Petra Hynnisen kirjoitus osoittaa sen, että tosiasioiden tunnustamiseen on suomalaisilla vielä pitkäkö matka. ”*Länteen kuuluminen on aktiivista tekemistä ja toimintaa läntisissä verkostoissa.*”

Muuttuva Nato

Janne Kuuselan luku valottaa Naton muutosta ja tulevaisuudennäkymiä. Hän palauttaa mieleen puolustusliiton olemassaolon perusteet kylmän sodan ajasta kriisinhallintaan. Ukrainan sota oli luonnollisesti

taitekohta, jonka jälkeen Nato tietyllä tavalla palasi juurilleen eli ennaltaehkäisevän sotilaallisen pelotteen luojaksi.

Kuusela nostaa esiin merkittävän seikan Naton päätöksenteossa. Puolustusliitolla ei ole – toisin kuin esimerkiksi Euroopan unionilla – ylikansallista päätösvaltaa. Päätökset tehdään yksimielisesti⁹ tai niitä ei tehdä lainkaan. Jokaisella jäsenvaltiolla on yhtäläinen painoarvo. Menettely korostaa Naton luonnetta itsemääräämisoikeuden omaavien valtioiden liittokuntana. Yhdysvalloilla on luonnollisesti sen voimavarojen mukainen vaikutusvalta, mutta ei kuitenkaan mahdollisuutta pakottaa Natoa taipumaan tahtoonsa.

Pienten valtioiden vaikutusvaltaa Kuusela kuvailee nostamalla esiin Tanskan, Viron ja Norjan. Kaikki mainitut valtiot ovat pystyneet viemään kansallisia tavoitteitaan onnistuneesti liittokunnan agendalle. Luonnollisesti valtion ulkopoliittinen toiminnanvapaus kaventuu sen kuuluessa puolustusliittoon, mutta ajatus siitä, että se häviää, on Kuuselan artikkelin mukaan perusteeton.

Kuusela pureutuu myös yhteisen puolustuksen uskottavuuteen. Hän toteaa uskottavuuden muodostuvan sekä poliittisesta että sotilaallisesta ulottuvuudesta. Poliittisella tasolla kyse on hänen mukaansa siitä voivatko jäsenmaat luottaa¹⁰ liittokunnan toimintaan yhteisessä puolustuksessa. Siihen ei Kuuselan mukaan voida antaa ehdotonta vastausta, mutta toisaalta hän myös toteaa artikkelissaan, että: ”*Jos Yhdysvallat kieltäytyisi tai epäonnistuisi puolustamaan liittolaistaan Euroopassa, olisi sillä NATO:n romahtamisen ohella myös laajempia seuraamuksia.*”

Sotilaallisella tasolla kyse on kapasiteetista ja järjestelyistä, joilla potentiaalia voidaan käyttää. Naton puolustus perustuu yhteiseen sotilaalliseen komentorakenteeseen ja suunnitteluun, joita ei muilla organisaatioilla ole. Euroopan unionilla ja Pohjoismaiden yhteistyöllä on vielä pitkä matka Naton tarjoamaan syvään yhteistyöhön. Naton yhteinen puolustussuunnittelu ei kuitenkaan syrjäytä kansallista varautumista.

Kysymys siitä, kuka vastaa Euroopan turvallisuudesta on kohonnut jälleen puheenaiheeksi Yhdysvaltojen tähyillessä Aasiaan. Euroop-

⁹ ”Päätöksentekosääntönä on konsensus, eli asioista keskustellaan, mutta ei äänestettä eikä tehdä määränemmistöpäätöksiä”. Suomalaisessa keskustelussa Yhdysvaltojen väitetään usein sanelevan puolustusliiton päätökset. Väite ei yksinkertaisesti pidä paikkaansa.

¹⁰ Tässä kohtaa lukijan kannattaa perehtyä lukuun 10 ja Fred Blombergsin esittämään realismiin mukaiseen mahdollisuuteen hyläytyksi joutumisesta. Samalla kannattaa pohtia sitä, mitä Yhdysvaltojen kansainvälisille sitoumuksille tapahtuisi, jos Yhdysvallat yksipuolisesti jättäisi Naton sitoumukset täyttämättä.

pa on edelleen Yhdysvaltojen tärkein liittolainen ja transatlanttinen yhteys liittolaisuuden kivijalka. Nato puolestaan muodostaa Yhdysvalloille sen tärkeimmän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyökanavan Eurooppaan. Siksi Yhdysvallat käyttää voimavarojaan eurooppalaisten liittolaistensa tukemiseksi, vaikka näiden tulisi kyetä tulemaan toimeen ilman isonveljen apua.

Kuusela murskaa myös yhden Suomessa laajasti viljellyistä myyteistä. Nato ei päättä jäsenvaltioiden puolustusmenojen suuruudesta. Vain harva liittokunnan jäsen ylittää suositeltuun kahden prosentin BKT-osuuteen. Puolustusmenot ovat olleet jatkuvalla laskukäyrällä jo pitkään: ”*Vuonna 1991 silloiset 14 eurooppalaista NATO-maata käyttivät yhteensä noin 314 miljardia dollaria puolustukseen. Vuonna 2015 nyt 26 eurooppalaisen NATO-maan yhteensasketut puolustusmenot olivat noin 227 miljardia dollaria.*” Jäsenvaltioiden määrä on kasvanut, mutta puolustukseen käytetyt varat vähentyneet. Suuntaus on ollut erityisesti Yhdysvaltojen mielestä huolestuttava. Sen mukaan myös eurooppalaisten on osallistuttava kustannuksiin oikeudenmukaisen taakanjaon mukaisesti.

Naton kriisinhallintaoperaatiot ovat puhuttaneet paitsi jäsenvaltioissa myös liittokuntaan kuulumattomassa Suomessa. Kuusela muistuttaa, että Suomen osallistumisessa on ulko- ja turvallisuuspoliittisia tavoitteita, ja se palvelee kansallisen puolustuskyvyn kehittämistä. Suomi on osallistunut Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin alusta alkaen, ja on niissä paikalla jopa nopeammin kuin jäsenvaltiot.

Kuusela toteaa, että Suomen ja Naton yhteistyö on keskeisellä sijalla sekä puolustuspolitiikan että sotilaallisen osaamisen näkökulmasta. Suomelle konkreettisia keinoja oman osaamisen kohentamiseen ovat Naton harjoitukset sekä kumppanimaille tarkoitettu puolustussuunnitteluyhteistyö. Suomen kansalliset tavoitteet ovat sekä laajuutensa että syvyytensä puolesta merkittäviä – todennäköisesti merkittävämpiä kuin tavallinen kansalainen ymmärtää.

Naton kanssa tehtävä yhteistyö parantaa Suomen valmiuksia kaikessa kansainvälisessä toiminnassa. Naton standardit (STANAG), toimintamallit ja suorituskykyvaatimukset muodostavat perustan eurooppalaiselle puolustusyhteistyölle. Ei ole olemassa EU:n laatuvaatimuksia tai ylipäätään muita mittareita kansainväliselle yhteistoiminnalle Naton standardien lisäksi. Yhteistyön kautta saavutettu yhteensopivuus varmistaa osaltaan sen, että mahdolliselle liittoutumiselle ei ole käytännön esteitä. Se siis lisää osaltaan Suomen valinnanvaraa turvallisuuspoliittisten vaihtoehtojen edessä.

Nato ja Euroopan unioni tekevät luonnollisesti yhteistyötä. ”Näiden kahden organisaation jäsenyydet ovat hyvin pitkälle yhtenevät ja yli 90 prosenttia EU:n kansalaisista asuu NATO-maissa. Kullakin jäsenmaalla on vain yhdet puolustusvoimat ja yksi puolustusbudjetti, joiden on palveltava molempia organisaatioita. EU:n puolustuslottuvuutta onkin alusta alkaen kehitetty läheisessä yhteistyössä NATOn kanssa, ja useat jäsenmaat ovat nimenneet samoja joukkoja koordinoitusti molempien organisaatioiden käyttöön.” Yhteistyötä on edelleen syventänyt hybridiuhkakuvien nousu eurooppalaiseen politiikkaan. Toisaalta vanha juopa Kreikan, Kyproksen ja Turkin välillä aiheuttaa molemmissa organisaatioissa päänvaivaa.¹¹

Naton näkökulmasta sekä Ruotsi että Suomi ovat aktiivisia ja hyödyllisiä kumppaneita. Walesin huippukokouksen jälkeen molemmat maat hyväksyttiin tehostetun kumppanuuden ohjelmaan. Se on avannut Suomelle uusia mahdollisuuksia yhteistyön kehittämiseen Suomea palvelevalla tavalla. ”NATOn näkökulmasta Suomen ja Ruotsin merkitys korostuu maantieteellisen aseman, yhteisen turvallisuusympäristön ja yhteisten turvallisuusintressien myötä.”

”Tulevaisuudessa NATOn ytimessä olevan kollektiivisen sotilaallisen puolustuksen pohjalle rakennetaan joka tapauksessa aiempaa enemmän yhteistyötä siviiliviranomaisten ja yksityisen sektorin sekä muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa.” Suomi katselee tällä hetkellä liikkuvaa junaa, joka ei ole koskaan perustamisensa jälkeen lakannut liikkumasta. Kuuselan mukaan Nato ei ole kuolemassa eikä jättämässä jäsenvaltioitaan yksin. Se on pikemminkin tunkeutumassa yhä syvemmälle turvallisuuden ytimeen.

17.3 Osa III – Kysymys Suomen sotilaallisesta liittoutumisesta

Realismin linssi

Omassa artikkelissaan (luku 10) Fred Blombergs luo kansainvälisen realismin näkökulmasta katsauksen pienen valtion problematiikkaan. Hän muistuttaa, että kansainvälisessä järjestelmässä suurvallat suhtautuvat toisiinsa potentiaalisina vihollisina, ja tarkkailevat toistensa valtaresursseihin ja sotilaalliseen kykyyn. ”Yhden suurvallan sotilaallinen vahvis-

¹¹ Kärjistetysti voidaan todeta, että mainittujen valtioiden poistaminen jäsenkerhosta poistaisi sekä EU:n että Naton ongelmista suuren osan.

tuminen pakottaa toiset suurvallat ryhtymään sotilaallisiin vastatoimenpiteisiin, koska ne eivät voi koskaan olla varmoja toistensa todellisista aikomuksista ja valtapoliittisista päämääristä eivätkä myöskään suurvaltojen välisestä voimasuhteesta.”

Realismin kapean tulkinnan mukaan Suomella ei ole muuta vaihtoehtoa Venäjän uhkaa vastaan kuin sotilaallinen liittoutuminen. Ajatusta tukee voimasuhdeanalyysi, joka paljastaa Venäjän sotilaallisen ylivoimaisuuden Suomeen verrattuna. Blombergs ei kuitenkaan tyydy kapeaan tulkintaan, vaan tarkastelee Suomen toimintavaihtoehtoja paljon laajemmin.

Blombergs esittelee kolme erilaista toimintamallia suurvallan naapurissa sijaitsevalle Suomelle: Liittoutuminen muiden pienvaltioiden kanssa, liittoutuminen Venäjän kanssa tai liittoutuminen kauempana sijaitsevan suurvallan (Saksa) kanssa. ”*Läntisen Euroopan suurvalloista Saksa on varteenotettavin liittoutumisvaihtoehto Suomelle, koska Saksalla on Itämeren alueen valtiona todennäköisesti myös valtapoliittisia intressejä Suomen lähialueella.*” Blombergs kuitenkin toteaa kaikki vaihtoehdot toimimattomiksi nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa: ”*Käytännössä Suomen turvallisuuspoliittisen ratkaisun perustuminen Saksan sotilaalliseen apuun tarkoittaa siis sitä, että EU:sta kehittyisi sotilasliitto. Tätä ei voi kuitenkaan pitää todennäköisenä kehityskulkuna niin kauan kuin Yhdysvallat on sotilaallisesti läsnä Euroopassa.*”

Yhdysvaltojen läsnäolo Euroopassa merkitsee siis sitä, että Suomi voi liittoutua myös Euroopan ulkopuolisen suurvallan kanssa. Natojäsenyyden kautta Suomi voisi saavuttaa supervallan antamat turvallisuustakuut. Takuisiin Blombergs kuitenkin suhtautuu epäillen. Blombergs muistuttaa, että suurvallat toimivat itsekkäästi, ja noudattavat sopimuksia vain jos se on niiden intressien mukaista. Liittojen yhtenäisyys ja takuiden lunastaminen ei siis ole ollenkaan varmaa sodan aikana.

Natoon liittyminen merkitsisi myös sitä, että Suomesta tulisi Yhdysvaltojen valtapoliitiikan vankka tukija. Suomi joutuisi asevoimillaan osallistumaan Yhdysvaltojen tai Naton operaatioihin, vaikka sillä ei olisi omia kansallisia intressejä niihin. Pienvaltion osoittama lojaalisuus ei kuitenkaan takaisi Yhdysvaltojen sotilaallista apua Suomelle, vaan tuki riippuisi suurvallan sen hetkisistä strategisista intresseistä. Ainoa tapa Yhdysvaltojen tuen varmistamiseen olisi sen joukkojen pysyvä sijoittaminen Suomeen. Se puolestaan heikentäisi Suomen lähialueen vakautta ja Suomen turvallisuutta.

Blombergsin esittelemän teorian mukaan Venäjä kokisi Suomen Nato-jäsenyyden turvallisuusuhkana. Puolustusliiton laajentuminen uhkaisi suoraan Venäjän kansallisia etuja, joita valtio olisi valmis puolustamaan asevoimillaan. Naton laajentuminen olisi ja oli siten strateginen virhe. Ylipäätään Venäjän toiminta Neuvostoliiton hajottua on ollut selkeästi puolustuksellista suhteessa muihin suurvaltoihin, ja valtio on pyrkinyt ylläpitämään voimatasapainoa oman turvallisuutensa takia. Epätietoisuus Yhdysvaltojen valtapoliittisista päämääristä vahvistaa Venäjän kokemaa turvallisuusuhkaa.

Blombergs toteaa, että realismin voimatasapainokoulukunnan olettamuksien perusteella Suomen ei kannata liittoutua Yhdysvaltojen kanssa huolimatta mahdollisesta Nato-jäsenyyden suomasta lisäturvasta. Suomen jäsenyys pakottaisi Venäjän vahvistamaan sotilaallista kykyään ja lisäämään sotilaallista voimaansa Suomen lähialueella¹². ”*Voimatasapainokoulukunnan näkökulmasta Suomen NATO-jäsenyys saattaisi siis pikemminkin heikentää kuin vahvistaa Suomen turvallisuutta.*”

Blombergs muistuttaa, että Venäjän sotilaallinen vahvistuminen on voimistanut Venäjän uhkaa Suomelle, mutta hyökkäyksen todennäköisyys ei ole kasvanut. Venäjän intressit ovat Suomen suunnalla puolustukselliset, eikä valtiolla ole tarvetta hyökätä, ellei Suomen alueelta kohdistu toisen suurvallan uhkaa. ”*Ottamalla turvallisuuspolitiikassaan huomioon Venäjän elintärkeät turvallisuusedut Suomi saattaa myös kyetä pysytymään suurvaltojen välisen sodan ulkopuolella*¹³.” Suomella ei siis ole välttämätöntä tarvetta muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista perusratkaisuaan.

Liberaali vastaveto

Torsti Sirén tarkastelee omassa artikkelissaan (luku 11) Suomen mahdollista Nato-jäsenyyttä liberalismista kautta. Sen myötä avautuu mahdollisuus siihen, että tulevaisuudessa kaikki Euroopan unionin jäsen-

¹² Venäjän sotilaallinen suorituskyky ei ole nykyisin sidottu joukkojen rauhanaikaiseen sijoituspaikkaan. Sekä Georgian että Ukrainan operaatioissa Venäjä siirsi tarvittavat joukot operaatioalueelle lähinnä rautatiekuljetuksilla. Suomen suuntaan Venäjällä on käytettävissään joukkojen kuljettamiseen riittävä rautatieverkko ja muut tukialueet. Toisaalta Venäjän on vahvistanut asevoimiaan Baltian maiden rajan läheisyydessä niiden Nato-jäsenyyden myötä.

¹³ Operatiivisesti tarkasteltuna Itämeren alueella tapahtuva aseellinen selkkäus johdattaisi todennäköisesti Suomen alueen käyttöön jonkun osapuolen taholta. Ulkopuolisuus tarkoittaisi mahdollisesti sitä, ettei Suomi pyrkisi estämään alueensa hyväksikäyttöä.

valtiot kuuluvat Natoon ja järjestävät puolustuksensa sen kautta. Hänen mukaansa Suomen harjoittama pienvaltiopraktinen politiikka on antanut Venäjälle oikeuden rajoittaa valtion ulko- ja turvallisuuspoliittisia valintoja.

Sirén haastaa ”uskottavan ja itsenäisen” puolustuksen mantran toteuttamalla, ettei Suomella ole varaa siihen. Edes puolustusliitto Ruotsin kanssa ei riittäisi ennaltaehkäiseväksi pelotteeksi Venäjää vastaan. Suomen Nato-jäsenyyden edistämisestä on kuitenkin tullut julkisessa keskustelussa tabu, jota vain harvat kärkipoliitikot uskaltavat haastaa. Asiallinenkin keskustelu leimataan herkästi ”Natokiimaksi”.

Liberalistisessa ajattelussa Nato on saman arvopohjan jakavien valtioiden liitto, jonka jäsenvaltiot ovat sitoutuneet erimielisyyksiensä rauhanomaiseen ratkaisuun. Suomella ei ole valtiona samanlaista julkisuutta arvonnarratiivia kuin Natolla, mutta se on mielletävissä hyvin samankaltaiseksi Naton kanssa. Jäsenyys ei siis uhkaksi Suomen arvopohjaa, vaan selkiyttäisi sen ulko- ja turvallisuuspoliittista asemaa osana länttä.

Sirén kirjoittaa, että Naton laajentuminen on osa suurta rauhanprojektia, jolla on pyritty vahvistamaan Euroopan turvallisuutta ja vakautta. Nato on sotilasliiton ja turvallisuusyhteisön yhdistelmä. Jäsenyys olisi Suomelle mahdollisuus eikä suinkaan uhka, jollaiseksi se mielletään pienvaltiopraktisessa tarkastelussa. ”Suomen Nato-jäsenyys tarkoittaisi poliittisena mahdollisuutena erityisesti sitä, että se selkeyttäisi Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista asemaa, jota edelleen voidaan kuvata ”aidalla istumiseksi” Idän ja Lännen välissä.”

Poliittisen tasapainoilun lisäksi Sirén tarkastelee jäsenyyden sotilaallisia mahdollisuuksia ja nostaa esiin puolustusmateriaaliyhteistyön, huoltovarmuuden, ilmapuolustuksen sekä tiedustelukyvyn parantamisen jäsenyyden etuina. Lisäksi hän muistuttaa, että liberalismien näkökulmasta Suomi on jo nyt sotilaallisesti liittoutunut eikä siis ole puolueeton, sitoutumaton tai liittoutumaton. Euroopan unionin jäsenenä Suomi on Sirénin mukaan ei-puolueeton, sitoutunut ja liittoutunut.

Julkisesti liittoutumalla Suomi saattaisi loppuun vuosikymmeniä jatkuneen siirtymän Venäjän vaikutuspiiristä läntiseen arvo- ja kulttuuriyhteisöön. ”Kaiken kaikkiaan Suomen mahdollinen Nato-jäsenyys kulminoituu aina Venäjään, lähestytään aihetta mistä teoreettisesta näkökulmasta tahansa, mutta Nato-jäsenyyttä puoltavia tekijöitä artikkelissa löydettiin joka tapauksessa enemmän kuin jäsenyyttä kieltäviä.”

Identiteetti intressien edelle

Tuomas Forsberg pohtii artikkelissaan (luku 12) sitä, kuinka valtiolla yleensä pitää olla sisäryhmä, johon se voi luontevasti kuulua samoin kuin ulkoryhmä, josta se haluaa erottautua. ”*Nato-politiikassa tärkeimpänä sisäryhmänä on toiminut länsi, ulkoryhmänä taas Venäjä.*” Suomen tulevat ratkaisut voivat siis riippua siitä, mihinkä ryhmään valtio haluaa kuulua.

Suomalaiset ratkaisut ja kansallinen identiteetti ovat luonnollisesti sidoksissa historiaan. Pienvaltio ei ole halunnut tuomariksi, vaan lääkäriksi. Jälkimmäinen rooli oli omaksuttavissa vain puolueettomuuspolitiikkaa visusti noudattamalla. Kylmän sodan aika edellytti Suomelta tietynlaista identiteettiä, joka on nyt vapaammin valittavissa.

Forsbergin mukaan tavallisin tapa yhdistää kysymys Suomen Nato-jäsenyydestä on vedota Suomen länsimaisuuteen. ”*Yleisemmin Nato-jäsenyys liitetään yhtäältä Suomen jo länsimaisen identiteetin selkiyttämiseen mutta myös kansainvälisyyteen ja yhteisöllisyyteen.*” Suomen ja Naton kumppanuus perustuu siis intressien lisäksi jaettuihin arvoihin. Hän muistuttaa, että länsiyhteenkuuluvuuden korostaminen on lähtökohtaisesti kielteistä ja erottautumaan pyrkivää identiteetipolitiikkaa, jossa valtiolle määritellään ”vihollinen” eli Venäjä.

Länsimainen identiteetti ei kuitenkaan ole monien mielestä riittävä syy sotilaalliselle liittoutumiselle. Tämän näkemyksen mukaan jäsenyys veisi Suomen itsenäisyyden ja heikentäisi valtiollista suvereniteettiä. Suomen puolueettomuudesta tuli kylmän sodan aikana osa myönteisen mielikuvan antavaa kansallista identiteettiä. Natoon ja läheisiin Yhdysvaltasuhteisiin puolestaan heijastuu kielteinen mielikuva.

Kirjoittaja kokoaa neljä identiteetipoliittista selitystä Suomen Nato-politiikalle. Ensinnäkään erottautuminen Venäjästä ei välttämättä edellytä Euroopan unionin jäsenyyden lisäksi Natoon liittymistä. Toiseksi Ruotsi on muodostanut sellaisen sisäryhmän, jonka kanssa Suomi haluaa pysyä yhdessä, ja Ruotsi ei kuulu Natoon. Kolmanneksi monet suomalaiset haluavat erottautua Yhdysvalloista, joka siis heidän ajattelussaan kuuluu ulkoryhmään. Neljänneksi Suomi haluaa erottautua Baltian maista, jotka kuuluivat Itä-Eurooppaan.

Suomen nykyinen Nato-politiikka on saanut kannatusta, koska se on sovittavissa yhteen monien vallitsevien identiteetikäsitysten kanssa. Kumppanuus korostaa läntisyyttä, mutta ei-jäsenyys antaa tarvittavaa etäisyyttä erityisesti Yhdysvaltoihin. ”*Mikäli Suomi liittyisi Natoon Suomen identiteetistä tulisi entistä läntisempi ja ennen kaikkea atlanttisempi, kun subde Yhdysvaltoihin vahvistuisi...*”

Puolustusjärjestelmä ja Nato

Jukka Anteroinen ja Rainer Peltoniemi valottavat artikkelissaan (luku 13) mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia Suomen puolustusratkaisuun ja -järjestelmään. He korostavat, ettei liittoon kuuluminen poistaisi oikeutta tai velvoitetta oman maan kansalliseen puolustamiseen omin voimavaroin. Suomen tärkein osuus Naton yhteiseen puolustukseen olisi kyky oman maansa puolustamiseen sekä liittolaisten tukemiseen. Vastaavasti Suomi saisi liittokunnan tuen kriisitilanteessa.

Anteroinen ja Peltoniemi pohtivat Naton mahdollisuuksia tukea Suomea. Heidän mukaansa ”*Naton joukkojen käytettävyyden ja valmiuden kuvausten perusteella voidaan arvioida, että Nato kykenisi keskittämään teoriasa Suomen puolustuksen tukemiseksi arviolta satoja sotilaita kolmessa päivässä, noin prikaatin suuruisen joukon tukiosineen noin viikossa ja kolme prikaatia vahvoine ilma-, meri- ja erikoisjoukkotukiosineen kuukaudessa. Armeijakunnan suuruisen joukon keskittämiseen kyettäisiin kahdessa kuukaudessa. Naton ilma- ja merikomponenttien osia olisi keskitettävissä Suomen suuntaan muutamassa vuorokaudessa.*” Kirjoittajat kuitenkin muistuttavat, että joukkojen määrä olisi aina tilannesidonnainen ja riippuvainen kunkin jäsenvaltion kansallisista päätöksistä. Lisäksi kansalliselle puolustukselle annettavaa tukea pitää arvioida myös taistelijamäärää laajemmin. ”*Naton kautta saattava valvonta- ja tiedustelutieto, ilma- ja meripuolustustuki, myös maan rajojen ulkopuolella sekä materiaaliapu olisivat merkityksellisiä tukimuotoja.*”

Naton jäsenvaltiona Suomen kriittisiä suorituskykyjä olisivat yhteisoperaatiokyky, puolustushaarojen yhteistoimintakyky, nopean ja välittömän toiminnan kyky sekä voimavarojen luovutus- ja vastaanottokyky. Näistä Suomi on erilaisten hankkeiden kautta jo saavuttanut yhteisoperaatiokyvyn¹⁴, mutta voimavarojen luovutuskyky voisi toteutua vasta liittoutumisen myötä. Vastaanottokykyä on parantanut muun muassa Naton kanssa tehty isäntämaasopimus. Siinä on sovittu toimintaperiaatteet ja menettelyt tukikohtien perustamiseksi ja isäntämaatuen antamiseksi Suomessa oleville tai Suomen tukemille Naton joukoille Naton sotilaallisen toiminnan aikana. Jäsenyys mahdollistaisi puolus-

¹⁴ Puolustusvoimille ulkomailta hankittavan kaluston ja järjestelmien Nato-yhteensopivuus on ollut Puolustusministeriön materiaalipoliittisissa strategioissa puolustusvoimille asetettu velvoite jo vuodesta 2007 alkaen. Lisäksi puolustusvoimilla on jo nyt olemassa Nato-yhteensopivuuden takaavat taktiset tiedonsiirtojärjestelmät.

tusvoimien entistä syvemmän yhteensopivuuden Natojoukkojen kanssa ja osaltaan edistäisi sotilaallista huoltovarmuutta.

Artikkelissa todetaan, että Naton jäsenenä ”*Suomen ei olisi tarkoituksenmukaista rakentaa ja ylläpitää kaikkia Suomen puolustamiseen tarvittavia suorituskykyjä, vaan Nato kanssa voitaisiin sopia työnjaosta.*” Työnjaosta sopiminen puolestaan tapahtuisi Naton jäsenyysneuvotteluissa ja yhteisen puolustussuunnittelun aikana. Joka tapauksessa Suomen puolustusvoimien nykytehtäviä, joukkorakennetta ja valmiutta pitäisi muokata. Maavoimilla ei ole nykyisellään kykyä Suomen ulkopuolisiin riittävän isoihin operaatioihin. Toisaalta kirjoittajat muistuttavat siitä, että osallistumis päätös Nato-operaatioihin kaikissa tilanteissa tehtäisiin kansallisesti. Edes Naton artikla 5. ei poistaisi Suomen omaa päätösvaltaa.

Suomen jäsenyys vaikuttaisi paitsi kansallisesti myös Naton yhteisen puolustuksen suunnitelmiin. Naton Pohjois-Eurooppaa koskevat suunnitelmat pitäisi todennäköisesti laatia uudelleen. Suomi muodostaisi aivan uuden operaatiosuunnan pitkine itärajoineen.

Jäsenyys ei myöskään romuttaisi yleiseen asevelvollisuuteen perustuvaa joukkotuotantoa. Nato ei voi – eikä todennäköisesti edes haluaisi – esittää sitovia vaatimuksia jäseniensä kansallisten puolustusratkaisujen osalta. Ammattimaisuutta olisi kuitenkin kehitettävä, koska Naton valmius- ja käytettävyysvaatimukset¹⁵ ovat nykyistä kansallista liikekannallepanojärjestelmää tiukemmat. On myös syytä korostaa, ettei Nato-jäsenyys merkitsisi ydinaseiden, pysyvien joukkojen tai tukikohtien sijoittamista Suomeen. Kaikkia tässä kappaleessa esitettyjä asioita on käytetty virheellisinä argumentteina Suomen Nato-jäsenyydestä keskusteltaessa.

Naton esikuntarakenteisiin olisi myös sijoitettava nykyistä enemmän henkilöstöä. Lopullisen päätöksen sijoitettavien määrästä tekisi Suomi. Henkilöstön määrä olisi kuitenkin ainakin välillisesti merkityksellinen Suomen vaikutusvaltaan. Määrä vaikuttaa myös laskelmiin Nato-jäsenyyden kustannuksista. Ne arvioidaan yleisessä keskustelussa aivan liian suuriksi. ”*Nato-jäsenyydestä syntyvät välittömät ja välilliset kustannukset perustuvat kansallisesti määritettyyn toiminnan tasoon liittokunnassa. Välittömät, pysyvät kustannukset olisivat arviolta noin 30–45 miljoonaa euroa. Välittömiä, mutta muuttuvia kustannuksia syntyisi Naton operaatioihin ja valmiuosastoon osallistumisesta sekä harjoitustoiminnasta. Vuoden 2015 tasolla nämä muuttuvat kustannukset olisivat arviolta 13–15 miljoonaa euroa.*” Liittyminen tai liittymättä jättäminen eivät siis ole kustannuskysymys.

¹⁵ Suomen järjestelmää pyritään joka tapauksessa kehittämään nykyistä nopeammaksi, jolloin sen arvioidaan vastaavan aiempaa paremmin hybridiuhkia kohtaan.

Jäsenyyden puolesta

Omassa artikkelissaan (luku 14) Pauli Järvenpää muistuttaa, että Nato on ainoa merkittävä läntinen järjestö, johon Suomi ei ole liittynyt. ”*Ainoa peruskriteeri, jota Suomi ei täytä on yleisen mielipiteen tuki.*” Järvenpään mukaan suomalaisten varovaisuus Naton suhteen ilmenee monin tavoin. Puolustusliittoa epäillään Yhdysvaltojen käsikassaraksi tai aivan liian kalliiksi Suomen taloudellisten realiteettien suhteen. Lisäksi keskustelussa ilmenee epäilyjä Naton mahdollisuuksista puolustaa Suomen kaltaista valtiota sodan aikana. Kenties merkittävin virheväittäjä koskee suomalaisten maanpuolustustahtoa, jonka romahdus olisi liittoutumisen seuraamus. Naton jäsenvaltioissa tehdyt maanpuolustustahottomittaukset eivät tue ajatusta siitä, että liittoutuminen¹⁶ aiheuttaisi tahtotilan muutosta.

Järvenpää murskaa siis huolellisesti monia virheellisiä väittämiä artikkelissaan. Lisäksi hän toteaa, että ajatukset Naton hautajaisista ovat olleet ennen aikaisia Venäjän aloitettua aggressiivisen toimintansa Ukrainassa. Nato on aloittanut puolustukselliset vastatoimet Itämeren alueella, ja ylipäätään terästännyt sotilaallista läsnäoloaan ja pelotettaan Euroopassa.

Nato-jäsenyyden kustannusvaikutuksia arvioidaan Järvenpään artikkelissa erityisen perusteellisesti. ”*Kaiken kaikkiaan voidaan pitää selvänä, ettei Suomen jäsenyys NATOssa ole kustannuskysymys. Jäsenyydestä koituvat erilliskustannukset olisivat vain murto-osa meidän nykyisistä puolustusbudjetistamme, ja sillä verrattain vähäisellä taloudellisella panostuksella me pääsisimme osalliseksi artikla 5:n kautta koko siitä sotilaallisesta voimasta, mitä liittokunta edustaa. Parhaassa tapauksessa jäsenyydestä voisi sen lisäksi Suomelle ja sen kansantaloudelle koitua jopa suoranaista taloudellista hyötyä.*” Jälkimmäinen osa viittaa siihen mahdollisuuteen, että Nato-Suomi koettaisiin nykyistä selvemmin osaksi länsimaailmaa ja turvalliseksi sijoituskohdeksi.

Järvenpää toteaa tiivistää lopussa jäsenyyden hyödyt Suomelle: ”*Jäsenyys antaisi Suomelle mahdollisuuden osallistua päätöksentekoon Euroopan ja koko maailmankin turvallisuuteen liittyvissä asioissa, jotka joka tapauksessa*

¹⁶ Pikemmin kyse voi olla siitä, että ammattiarmeijat etäännyttävät kansalaisen maanpuolustuksesta. Ulkoistettua toimintaa ei tunnusteta enää kaikkien asiaksi. Nato puolestaan ei edellyttäisi Suomen luopumista miehiä koskevasta yleisestä asevelvollisuudesta eikä ammattiarmeijaan siirtymistä voida pitää liittoutumisen automaattisena lopputuloksena.

vaikuttavat myös meidän maamme turvallisuuteen. Olisimme todellakin mukana niissä pöydissä, joissa päätöksiä tehdään. Jäsenyydellä NATOssa olisi Suomelle myös erityisen merkittävää turvatakuista koituvaa sotilaallista pelotevaikutusta. Jäsenyys ehkäisi osaltaan Suomeen kohdistuvaa sotilaallista painostusta, hyökkäyksen uhkaa tai sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta. Suomelle NATO on poliittisesti luonteva viiteryhmä, johon liittyminen poistaisi viimeisetkin epäilyt siitä, mihin me kuulumme.”

Geopolitiikan vastaisku

Pekka Visuri palauttaa lukijan mieleen Suomen turvallisuuspoliittisen aseman ja toimintamahdollisuudet geopolitiikan linssien läpi tarkasteltuna. Pohjois-Eurooppa ja Itämeren alue olivat kylmän sodan jälkeen aina Ukrainan sotaan asti turvallisuuspoliittisesti vakaita, mutta nyt spekuloidaan asetelman muutoksella. Visuri muistuttaa, että Itämeren alue on sivusta-alueetta ajankohtaisessa suurvaltakonfliktissa, jonka painopisteet ovat Ukrainassa, Mustanmeren – Kaukasian – Lähi-idän ja Keski-Aasian vyöhykkeellä.

Visuri muistuttaa Stalinin puheista: ”*Maantieteelle me emme voi mitään, ettekä te voi sille mitään. Emme pelkää hyökkäystä Suomen taholta, mutta Englanti tai Saksa voi harjoittaa painostusta pakottaakseen Suomen osallistumaan hyökkäykseen Neuvostoliittoa vastaan.*” Suomen onnistuneeksi selviytymisstrategiaksi muodostui siis Paasikiven linja, jolloin Neuvostoliitto saatiin vakuuttuneeksi siitä, ettei Suomi anna aluettaan Neuvostoliiton vihollisen käyttöön.

Suomen nykyistä turvallisuuspoliittista doktriinia Visuri epäilee sameammaksi. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa käytetyt ilmaisut ovat tulkinnanvaraisia ja epäselviä. Visurin mukaan vaarana on menettelyn aiheuttama epävarmuus ja häilyvyys. Joka tapauksessa Suomen turvallisuuspoliittinen asema on kylmän sodan aikoihin verrattuna vakaampi, eikä Suomeen kohdistu sotilaallisen hyökkäyksen uhkaa. Venäjällä ei ole Visurin mukaan voimia suurhyökkäykseen läntiseen Eurooppaan.

Edelleen Visuri laskee, ettei Venäjällä haluta sitoa merkittävää osaa käytettävissä olevista maavoimien joukoista Suomeen suuntautuvaan hyökkäykseen. Hän kyseenalaistaa spekulatiot ”*pienistä vihreistä miehistä*” ja soluttautumisen Suomen alueelle. Yhtymäkohdat Suomen ja Ukrainan välillä ovat kaukaa haettuja ja tapahtumat edellyttäisivät Suomelta rajuja diplomaattisia virheitä. ”*Itämeren kaukaisessa pohjukassa sijaitsevalle Suomelle on erityisen tärkeää säilyttää Itämerellä vallinnut subteellisen*

vakaa tilanne ja toimivat yhteistyösubteet. Näitä päämääriä edistävien toimien tulisi olla tärkeällä sijalla Suomen ulkopoliitikassa.”

Visurin mukaan Venäjä harjoittaa puolustusellista strategiaa suhteessa aivan ylivoimaista Yhdysvaltoja vastaan. Valtio on pyrkinyt vahvistamaan kykyään oman alueensa ja etujensa puolustamiseen pääpiirtein entisen Neuvostoliiton alueella. Suomen turvallisuuspolitiikan kulmakiveksi Visuri nostaa kansainvälisiin kriiseihin joutumisen todennäköisyyden pienentämisen. Suomen kannalta on oleellista ylläpitää Itämeren alueen rauhallisuutta. ”*Geopoliittisesta näkökulmasta katsottuna on ilmeistä, että Suomen liittyminen Naton jäseneksi lisäisi jännitystä Pohjois-Euroopassa, eikä Naton ja EU:n keskeisillä mailla ole halua lähteä edistämään sellaista kehitystä. Suomen kannalta Naton jäsenyys merkitsisi asettumista Pohjois-Atlantin liiton kaukaiseksi ulkovartioksi kaikkine siihen liittyvine riskeineen ja ilman takeita riittävästä sotilaallisesta avusta.”*

17.4 Osa IV – Loppupäätelmiä

Onko EU liian vähän mutta Nato liikaa?

Kirjan viimeisessä artikkelissa (luku 16) Fred Blombergs kokoaa artikkeleissa esitettyjä näkökulmia ja lisää niihin syvyyttä. Hänen mukaansa ”*Ukrainan konfliktin alettua Suomen turvallisuuspoliittiseksi dilemmaksi on kuitenkin noussut kysymys siitä, riittääkö pelkkä EU-jäsenyys ja sotilaallinen yhteistyö NATON kanssa takaamaan Suomen turvallisuuden vai pitäisikö Suomen myös liittyä NATON jäseneksi Venäjän voimistuneen potentiaalisen turvallisuusuhan takia.*” Varsinaista vastausta kysymykseen artikkeli ei tarjoa, vaan siinä tyydytään toteamaan se, että Suomen on jatkuvasti seurattava turvallisuusympäristönsä kehitystä ja pidettävä erilaiset ratkaisuvaihtoehdot avoimena.

Blombergs luo tiiviin katsauksen Suomen turvallisuusympäristön muutoksiin ja pysyvyyteen useamman vuosikymmenen ajalta. Pysyvistä tekijöistä tärkeimmiksi nostetaan epäilemättä kaikille turvallisuuspolitiikkaa seuraaville tutut Suomen maantieteellinen sijainti suurvalta Venäjän naapurissa ja kokemukset historiasta. Siinä missä maantieteellinen sijainti on varmasti lähes muuttumatonta, Venäjän suhteellisen valta-aseman muutokset joko kiristävät tai lieventävät Suomen toiminnanvapautta. Mitä vahvempi Venäjä, sitä sidotumpi Suomi on.

Pysyvyyden lisäksi turvallisuusympäristömme on leimannut muutos. Neuvostoliiton hajoaminen, Saksan yhdistyminen, Euroopan

unionin ja Naton laajentuminen ovat esimerkkejä suuresti meihin vaikuttaneista muutoksista, joiden ei kuitenkaan ole tarvinnut merkitä sotilaallisesta liittoutumattomuudesta luopumista. Erityisesti Baltian maiden liittyminen Natoon oli ratkaiseva käänne Suomen osalta. Blombergs muistuttaakin, että Baltian alue on ollut potentiaalisin konfliktialue Suomen turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä Neuvostoliiton hajoaminen jälkeen. Baltian maiden ja Venäjän suhteet eivät ole kehittyneet suotuisaan suuntaan. Osa Suomen dilemmaa on se, ettei Baltian mailla ole yksin eikä yhdessä kykyä puolustautua Venäjän sotilaallista hyökkäystä vastaan. Ne korostavat Naton yhteisen puolustuksen ja erityisesti Yhdysvaltojen sotilaallista merkitystä.

Euroopan unionin avunantovelvoite on Baltian puolustusta käsittelevissä keskusteluissa pääosin sivuutettu. Euroopan unionin voidaan kuitenkin todeta vahvistaneen Euroopan turvallisuusjärjestelmän vakautta ennen kaikkea siksi, että se on vähentänyt Saksan, Ranskan ja Ison-Britannian keskinäistä valtakamppailua. Samalla unionin jäsenyys on parantanut Suomen turvallisuutta, koska jäsenvaltioiden välisten sotien todennäköisyys on pieni. Varsinainen yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on kuitenkin ollut jatkuvissa vaikeuksissa, vaikka EU:n jäsenvaltiot ovat kyenneet sopimaan yhteisestä Venäjä-politiikasta Ukrainan sodan seurauksena. Suomi ei voi rakentaa sotilaallista turvallisuuttaan EU:n varaan.

Ruotsin merkitys Suomen ratkaisuille nousee esille. Ruotsilla todetaan olevan Suomea suuremman turvallisuuspoliittisen liikkumavaran, jota se on aiemminkin – puolueettomuudesta ja sittemmin sotilaallisesta liittoutumattomuudesta – huolimatta käyttänyt joustavasti hyväkseen. Ruotsin mahdollinen Nato-jäsenyys loisi Suomelle paineita sotilaalliseen liittoutumiseen, koska muussa tapauksessa Suomi ajautuisi Venäjän etupiiriin. Nato-jäsenyys ei kuitenkaan ole nousemassa ainakaan lähivuosina Ruotsin ratkaisuksi.

Blombergs muistuttaa, että Suomen mahdolliseen Nato-jäsenyyteen liittyy sekä etuja että haittoja, jotka on huolellisesti punnittava ennen päätöksien tekemistä. Olisiko jäsenyydestä saavutettava hyöty Suomen turvallisuudelle suurempi kuin siitä aiheutuva haitta? Tuohon kysymykseen kirja ei siis anna vastausta, vaan ennen kaikkea eväitä punnituille ajatuksille.

Yhteenveto

Artikkelien lukemisen jälkeen tulee selväksi, että transatlanttisen suhteen vaaliminen on Suomen turvallisuuspolitiikalle elintärkeää. Ruotsi on Suomea merkittävämpi toimija kansainvälisessä politiikassa, ja Ruotsin ratkaisujen seuraaminen on Suomen tie. Sotilaallinen liittoutuminen Nato-maiden kanssa ei ole itsestään selvä vastaus Suomen turvallisuuskysymyksiensä ratkaisemiseksi. Se on kuitenkin yksi mahdollisuus päättäjillemme.

Kuten tämäkin kirja osoittaa, Suomen mahdollisuuksia voidaan argumentoida monin tavoin. Kukin päättäjä – tai kansalainen – voi sovittaa esitettyjä näkemyksiä omaan maailmankuvaansa. Samoista lähtöasetelmistä voidaan siis päätyä täsmälleen erilaisiin johtopäätöksiin, jotka osoittautuvat oikeiksi tai vääriksi vasta tulevaisuuden historiassa. Suomen dilemma on siis eräänlainen kvanttimekaniikasta turvallisuuspolitiikkaan siirretty Schrödingerin kissa, jossa Nato on samaan aikaan hengissä ja kuollut, ja totuus paljastuu vasta, kun laatikko oikeasti avataan. Naton tapauksessa totuuden selvittäminen edellyttäisi myös artikla 5. aktivoimista esimerkiksi Venäjän hyökkäyksen jälkeen. Sellaiseen tilanteeseen ei saa sataprosenttisen varmaa vastausta minkään teoreettisen tarkastelukulman kautta. Voitaneen kuitenkin varsin luottavaisesti todeta, että se olisi ainakin vain tutkimuksissaan oikeaan osuneiden strategikkojen löytämiseksi inhimillisesti turhan kallis empiirinen koe.

Ehkäpä tyydyn soveltamaan sotilaallisesta suunnittelusta tuttua sanontaa *”Plans are nothing – planning is everything”*. Vain kunnollisen keskustelun avulla turvallisuuspolitiikkaa voidaan ohjata etujemme mukaiseen suuntaan. Alussa ratkaisu voi näyttää selvältä, mutta tapahtumien edetessä kaikki muuttuu. Loppujen lopuksi kysymys on siitä, miten määrittelemme kansalliset etumme. Ja millaisen suunnitelman muotoilemme niiden ajamiseksi.

Loppuun lainaan Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puheesta suurlähettiläskokouksessa Finlandia-talolla 27.8.2013: *”Nykyistä Naton linjaamme – johon kuuluu tiivis Nato-yhteistyö ja myös mahdollisuus hakea jäsenyyttä – kohtaan tunnetaan usein kahtalaista tyytymättömyyttä. Se nähdään aidalla istumisena. Toisten mielestä aidan yli pitäisi jo nopeasti siirtyä. Toisten mielestä sille ei olisi pitänyt edes nousta – tai ainakin se oli turhaa. Minusta taas aidan päällä on aika hyvä olla.”*

KIRJOITTAJAT

Yhteiskuntatieteiden tohtori ja dosentti **Mika Aaltola** toimii ohjelma-johtajana Ulkopoliittisessa instituutissa. Hän myös opettaa kansainvälisen politiikan professorina Tallinnan yliopistossa. Hän on aikaisemmin toiminut akatemiaturkijana, professorina Minnesotan yliopistossa sekä vierailevana tutkijana Johns Hopkins, Sciences Po:n ja Cambridgen yliopistoissa. Monografioissaan hän on tarkastellut Yhdysvaltojen ulkopoliittikan kulttuurisia perustoja, humanitarismia valtapolitiikassa, Suomen ulkopoliittikkaa, pandemiaturvallisuutta ja Yhdysvaltojen geostrategisen roolin muuttumista.

Sotatieteiden tohtori, MSc (systems engineering for defence), yleisesikuntakomentaja **Jukka Antero** on väitellyt Maanpuolustuskorkeakoulun Sotatekniikan laitokselta vuonna 2013 aiheesta *Enhancing the development of military capabilities by a systems approach*. Antero on työskennellyt puolustusvoimissa muun muassa hanke- sekä tutkimus ja kehittämistehtävissä. Vuodesta 2015 alkaen hän on työskennellyt Puolustusvoimien operaatiokeskuksen päällikkönä Pääesikunnassa. Anteroisen tutkimusintresseihin kuuluvat erityisesti suorituskykyyn sekä systeemiajatteluun ja sen soveltamiseen sotilaallisessa viitekehysessä liittyvät kysymykset.

Sotatieteiden tohtori, valtiotieteiden maisteri, yleisesikuntaeverstiluutnantti **Fred Blombergs** on väitellyt Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitokselta vuonna 2013 aiheesta *Euroopan voimatasapainojärjestelmä 1990–2012: Euroopan vakaus rakenteellisen, uskklassisen ja hegemonisen realismin näkökulmasta*. Blombergs on työskennellyt Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksella tutkijaesiupseerina ja strategian opettajana vuosina 2003–2011. Vuodesta 2014 hän on työskennellyt Suomen strategisen toimintaympäristön erikoistutkijana Puolustusvoimien tutkimuslaitoksen doktriiniosastolla. Blombergsin tutkimusintresseihin kuuluvat erityisesti suurvaltapolitiikka ja sodan ja rauhan problematiikka poliittisen realismin viitekehysessä.

PhD **Tuomas Forsberg** on Tampereen yliopiston kansainvälisen politiikan professori. Hän on väitellyt tohtoriksi Walesin yliopistosta (Abe-

rystywyth) vuonna 1998. Ennen siirtymistään Tampereen yliopistoon Forsberg on työskennellyt Helsingin yliopistossa, George C. Marshall -turvallisuustudkimuskeskuksessa Garmisch-Partenkirchenissä, Ulkopolitiisessa instituutissa sekä puolustusministeriössä maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnassa. Hänen julkaisujaan ovat *Nato-kirja* (Ajatus 2002), yhdessä Graeme Herdin kanssa kirjoitettu *Divided West: European Security and Transatlantic Relationship* (Blackwell 2006) sekä tuoreimpana yhdessä Hiski Haukkalan kanssa kirjoitettu *The European Union and Russia* (Palgrave 2016).

Valtiotieteiden tohtori **Hiski Haukkala** toimii kansainvälisen politiikan apulaisprofessorina (tenure track) Tampereen yliopistossa. Hän on myös erikoistutkija ulkoministeriön suunnittelu- ja tutkimusyksikössä ja vieraileva professori College of Europe:ssa Natolinissa, Varsovassa.

Valtiotieteen tohtori **Pauli Järvenpää** toimii vanhempana tutkijana (Senior Research Fellow) Tallinnassa sijaitsevassa puolustukseen ja kansainväliseen turvallisuuteen keskittyvässä tutkimuslaitoksessa International Centre for Defence and Security (ICDS). Järvenpää toimi Suomen suurlähettiläänä Afganistanissa vuosina 2010–2013 eläköitymiseensä saakka. Sitä ennen hän työskenteli vuodesta 2002 alkaen puolustusministeriön yliohtajana ja puolustuspoliittisen osaston päällikkönä. Järvenpään viimeaikaisesta kirjallisesta tuotannosta mainittakoon teos *Kirjeitä Kabulista* Jyrki Iivosen kanssa (Paasilinna 2012), hänen Ann-Sofie Dahlin kanssa toimittamansa teos *Northern Security and Global Politics: Nordic-Baltic Strategic Influence in a Post-Unipolar World* (Routledge 2013) sekä *On Deterrence and Defense in Northern Europe: Are the NBP9 Defendable?* (CEPA 2015). Järvenpää on Maanpuolustuskorkeakoulun strategian dosentti ja Ruotsin Kungliga Krigsvetenskapsakademian kutsujäsen. Sotilasarvoltaan hän on reservin everstiluutnantti.

Everstiluutnantti (evp), valtiotieteiden tohtori **Mika Kerttunen** on Maanpuolustuskorkeakoulun sotilasstrategian dosentti, joka palveli pitkään Strategian laitoksen opetus-, tutkimus- ja hallintotehtävissä. Hän on viimeaikaisissa tutkimuksissaan keskittynyt ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruskysymyksiin. Hänen työhönsä kuuluu kansainvälisen kyberpolitiikan ja kansallisten kyberturvallisuusstrategioiden kehittäminen.

Yhteiskuntatieteiden tohtori **Tommi Koivula** työskentelee erikoistutkijana Maanpuolustuskorkeakoulun Sotataidon laitoksella. Hänen pääasiallisia opetus- ja tutkimusalueitaan ovat Euroopan unionin turvallisuuslottuvuus sekä kansainvälisen politiikan teoria ja tutkimusmenetelmät. Hänen keskeisiä julkaisujaan ovat *Sodan kaikuja: Norjalainen ja suomalainen henkilömiinaretoriikka kansainvälisten mediaprosessien kuvastajana 1995–2001* (Tampereen yliopisto 2004), *Vahva Eurooppa: Ranska EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muotoilijana* (Maanpuolustuskorkeakoulu 2007), *Kuinka strategiaa tutkitaan* (Maanpuolustuskorkeakoulu 2013 ja 2014 yhdessä Joonas Sipilän kanssa) sekä *The European Union and the Use of Military Force: Uncovering the Myths* (Routledge, ilmestyy 2016).

Yhteiskuntatieteiden maisteri **Janne Kuusela** työskentelee puolustusministeriössä puolustuspoliittisen osaston ylijohtajana. Kuusela on toiminut asiantuntijatehtävissä puolustusministeriön puolustuspoliittisella osastolla, vastuualueinaan mm. Itämeren alueen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, sotilaallinen kriisinhallinta sekä kansainvälinen puolustusyhteistyö. Lisäksi Kuusela on toiminut puolustusasiantuntijavoksena Suomen Nato-edustustossa Brysselissä ja puolustusministeriön konserniohjausyksikön johtajana.

Filosofian tohtori **Olli-Matti Mikkola** on tutkinut väitöskirjassaan Venäjän sotilasreformin diskursiivista rakentumista venäläisessä sanomalehdistössä. Hänen tutkimusintresseihinsä kuuluvat Venäjän yhteiskunnallinen kehitys sekä ulko- ja sotilaspolitiikka. Hän työskentelee Puolustusvoimissa erikoistutkijana.

Yhteiskuntatieteiden tohtori **Arto Nokkala** on vapaa tutkija ja everstiluutnantti evp. Hän on toiminut strategian ja turvallisuuspolitiikan dosenttina Maanpuolustuskorkeakoulussa, eri tutkimustehtävissä Tampereen yliopistossa, tutkijaesiupseerina Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksella sekä toimistopäällikkönä ja -upseerina Sotakorkeakoulun Sotatieteen laitoksen strategian toimistossa.

Valtiotieteiden tohtori (EUI, Firenze) **Hanna Ojanen** toimii Jean Monnet -professorina Tampereen yliopistossa ja kansainvälisen politiikan dosenttina Helsingin yliopistossa. Hän on aiemmin toiminut Ruotsin ulkopoliittisen instituutin (UI) tutkimuspäällikkönä ja eri tehtävissä Ulkopoliittisessa instituutissa (UPI), mm. sen Euroopan unioni - tutkimusohjelman johtajana. Hänen tutkimuksensa on keskittynyt eri-

tyisesti eurooppalaiseen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan sekä järjestöjen välisiin suhteisiin. Hänen viimeaikaisia julkaisujaan ovat ”Power in Inter-organizational Relations” teoksessa Rafael Biermann ja Joachim A. Koops (toim.) *Palgrave Handbook of Inter-organizational Relations in World Politics* (Palgrave, ilmestyy 2016) ja ”Det sista steget ut: mot försvarspolitik” teoksessa Marie-Louise Hindsberg, Juhana Aunesluoma, Charlotta Collén ja Hanna Ojanen (toim.) *Integrationens skiftande mönster: Handbok i EU-studier* (Lund: Studentlitteratur 2014).

Everstiluutnantti, tekniikan tohtori **Rainer Peltoniemi** on väitellyt Teknillisen korkeakoulun Tuotantotalouden osastolta vuonna 2007 aiheesta *Suomen puolustusjärjestelmän ydinosaamisalueet ja niiden muutoshaasteet mahdollisessa Nato-jäsenyydessä*. Puolustusvoimissa Peltoniemi on työskennellyt muun muassa Maavoimien tutkimusjohtajana, Kaartin Pataljoonan komentajana sekä Suomen rauhanturvaosaston johtajana Afganistanin ISAF-operaatioissa. Vuodesta 2015 alkaen hän on työskennellyt Kainuun prikaatin esikuntapäällikkönä. Peltoniemi on Tohtoriupseerit ry:n puheenjohtaja (2011–). Peltoniemen ajankohtaisia tutkimusintressejä ovat operaatiotaito ja taktiikka sekä maavoimien käyttöperiaatteet ja uudet suorituskyvyt.

Yleisesikuntakomentaja **Juha-Antero Puustola** työskentelee Turvallisuuskomitean sihteeristössä vastuualueenaan kansainvälisen tilanteen Suomen kokonaisturvallisuuteen liittyvien asioiden seuranta, monikansallisen kykyjenkehittämiskampanjan koordinointi, hybridiuhkiin vaurautumisen seuranta sekä kokonaisvarautumisen harjoitusten koordinointi. Hän on aiemmin toiminut Puolustusvoimien tutkimuslaitoksella strategisen tutkimusalan johtajana.

Yhteiskuntatieteiden tohtori **Katri Pynnöniemi** on tutkinut Venäjän järjestelmän muutosta, EU:n ja Venäjän välisten suhteiden kehitystä ja Venäjän ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Hänen nykyinen tutkimuksensa käsittelee Venäjän informaatiovaikuttamista ja Venäjän yhteiskunnallisen muutoksen merkitystä Euroopan turvallisuudelle. Hänen viimeaikaisiin julkaisuihinsa kuuluu yhdessä James Mashirin kanssa kirjoitettu FIIA raportti *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viritettiin kriisiajan taajuudelle* (2015). Pynnöniemi työskentelee Ulkopoliittisessa instituutissa vanhempana tutkijana.

Everstiluutnantti, VTT, Maanpuolustuskorkeakoulun strategisen kommunikaation dosentti, HuK **Torsti Sirén** toimii Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksen tutkimusryhmän johtajana (2015–). Hän valmistui Yleisesikuntaupseerikursilta vuonna 1998, Helsingin yliopiston Humanistisesta tiedekunnasta humanististen tieteiden kandidaatiksi vuonna 2000 ja valtiotieteiden tohtoriksi Helsingin yliopiston Valtiotieteellisestä tiedekunnasta vuonna 2009. Ennen nykyistä virkatehtäväänsä hän on palvellut Kaartin pataljoonassa, Pääesikunnassa, Oulun sotilasläänin esikunnassa, Maanpuolustuskorkeakoulun Strategian laitoksella, Johtamisen laitoksella, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitoksella sekä Strategian laitoksen johtajana. Hänen väitöskirjansa aiheena oli “*State Agent, Identity and the New World Order – Reconstructing Polish Defence Identity after the Cold War Era*”. Väitöksensä jälkeen hän on julkaissut lukuisia artikkeleita koti- ja ulkomaisissa aikakausisarjoissa sekä kaksi tutkimusta. Hänen viimeisin tutkimuksensa, *Winning Wars Before They Emerge – From Kinetic Warfare to Strategic Communications as a Proactive and Mind-Centric Paradigm of the Art of War*, julkaistiin Yhdysvalloissa vuonna 2013 (Universal Publishers).

PhD **Tapani Vaahtoranta** on Ulkopoliittisen instituutin entinen johtaja.

Professori, valtiotieteen tohtori, yleisesikuntaeversti (evp) **Pekka Visuri** on toiminut puolustusvoimien tehtävissä vuoteen 1990 ja sen jälkeen tutkijana Ulkopoliittisessa instituutissa ja Helsingin yliopiston Aleksanteri-instituutissa sekä dosenttina Maanpuolustuskorkeakoulussa. Hänen erikoisalaansa ovat turvallisuuspolitiikka, strategia ja poliittinen historia. Visuri on kirjoittanut useita kirjoja turvallisuuspolitiikan ja historian alalta.

Fred Blombergs (toim.)

SUOMEN TURVALLISUUSPOLIITTISEN RATKAISUN LÄHTÖKOHTIA

Suomi luopui puolueettomuuspolitiikasta turvallisuuspoliittisena linjaan kun se liittyi Euroopan unioniin. Vaikka Suomi on EU-jäsenyyden myötä poliittisesti liittoutunut ja vaikka se on jatkuvasti laajentanut ja syventänyt yhteistyötään NATO:n kanssa, Suomi on yhä sotilaallisesti liittoutumaton valtio. Viime vuosina Suomen ulkoisessa turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset, erityisesti Ukrainan konflikti, ovat tehneet ajankohtaiseksi kysymyksen myös sotilaallisesta liittoutumisesta.

Tässä artikkeliteoksessa Suomen turvallisuuspolitiikan asiantuntijat analysoivat Suomen turvallisuuteen vaikuttavia ulkoisia toimijoita ja pohtivat, onko Suomen syytä muuttaa nykyistä turvallisuuspoliittista linjaansa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi. Teoksen artikkeleissa myös arvioidaan Suomen mahdolliseen sotilaalliseen liittoutumiseen liittyviä etuja ja haittoja. Teoksen kirjoittajien toisistaan poikkeavat näkemykset valaisevat laajasti ja mielenkiintoisesti kysymystä Suomen turvallisuudesta ja turvallisuuspoliittisesta ratkaisusta.

Maanpuolustuskorkeakoulu

PL 7, 00861 HELSINKI

Puh. +358 299 800

www.mppk.fi

ISBN 978-951-25-2775-5 (nid.)

ISBN 978-951-25-2776-2 (PDF)

ISSN 2342-9992 (painettu)

ISSN 2343-0001 (verkkojulkaisu)



Puolustusvoimat

The Finnish Defence Forces