FIIA

FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Pohjoismaisen yhteistyön historia, nykytila ja tulevaisuus:

# Pohjoismainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö

Tuomas Iso-Markku, tutkija, Ulkopoliittinen instituutti

Tulevaisuusvaliokunnan kuuleminen

2.5.2018

# 1. Pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön tausta

- **Pohjoismaisen yhteistyön institutionaaliset rakenteet luotiin kylmän sodan aikana**
  - Pohjoismaiden neuvosto (PN), 1952
  - Pohjoismaiden ministerineuvosto (PMN), 1971
  - Pohjoismaiden välinen yhteistyösopimus (Helsingin sopimus), 1962
- **Ulko- ja turvallisuuspolitiikka rajattiin kuitenkin yhteistyörakenteiden ulkopuolelle**
  - Pohjoismaiden ulkoministerit ja ulkoministeriöt pitivät kuitenkin tiiviisti yhteyttä
  - Konkreettista yhteistyötä tehtiin YK:n rauhanturvaoperaatioihin liittyen
- **Kylmän sodan jälkeen poliittiset rajoitteet poistuivat, mutta samalla pohjoismaisen yhteistyön merkitys väheni**
  - Pohjoismainen yhteistyö EU-integraation varjossa
  - Uudet yhteistyörakenteet (Itämeren valtioiden neuvosto, Arktinen neuvosto…)
  - Yhteistyö Pohjoismaiden ja Baltian maiden välillä 1990-alkupuolelta lähtien
  - Pohjoisen puolustusmateriaaliyhteistyön alkutahdit (NORDAC, 1994)
- **Kiinnostus pohjoismaista ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä kohtaan on kasvanut 2000-luvun lopulta lähtien**
  - Taustalla muutokset Pohjoismaiden toiminta- ja turvallisuusympäristössä
  - Uutena veturina Pohjoismaiden puolustusvoimat (NORDEFCO, 2009)
  - Ilmentyminä myös Stoltenbergin raportti (2009) ja pohjoismainen solidaarisuusjulistus (2011)

# 2. Pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön luonne ja muodot

- **Utp-yhteistyö on korostetun epämuodollista**
  - erillään PMN:n ja PN:n rakenteista
  - ei yhteistä budjettia, hallintoa (sihteeristöä) tai institutionaalista muistia
  - perustuu keskinäiseen luottamukseen, henkilösuhteisiin, aiempiin kokemuksiin…
  - tähtää ensisijaisesti tiedon ja näkemysten vaihtamiseen, harvemmin konkreettisiin toimiin (poikkeuksena YK-yhteistyö)
- **Pohjoismainen utp-yhteistyö on monipuolista, mutta hajanaista**
  - monella eri tasolla (ministerit, virkamiehet, lähetystöt…)
  - monessa eri formaatissa (N5, N5+1, NB8, e-PINE, NB8+V4, NORDEFCO, Northern Group, kahdenväliset yhteistyömuodot)
  - monella eri alustalla (YK, Euroopan neuvosto, ETYJ jne., rajallisemmin EU)
- **Pohjoismainen puolustusyhteistyö muodostaa erillisen saarekkeen**
  - puolustuspuolella on omat rakenteet ja toiminnallinen logiikka
- **Kokonaisuus vaikeasti hahmotettava ja johdettava**
  - eri tasojen ja muotojen väliset linkit ovat osin epäselvät
  - ulkoministerit eivät johda yhteistyötä

# 3. Pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön kehitystrendit ja -näkymät

- **Muutokset Pohjoismaiden turvallisuus- ja toimintaympäristössä ovat lisänneet utp-yhteistyön merkitystä**
  - Kaikkien Pohjoismaiden kiinnostus yhteistyötä kohtaan on kasvanut
  - Yhteistyön painopiste on siirtynyt alueellisen turvallisuuden kysymyksiin
  - Myös PMN ja PN entistä kiinnostuneempia utp-asioista
- **Kaikkien Pohjoismaiden ensisijainen viitekehys on kuitenkin EU tai NATO**
  - Pohjoismaisen utp-yhteistyön arvoa määrittää ensisijaisesti sen kyky täydentää EU- tai NATO-kehikossa tapahtuvaa toimintaa
  - Pohjoismaiden erilaiset jäsenyysratkaisut luovat yhteistyölle rajoitteita ja reunaehtoja
- **Pohjoismaiden välillä edelleen merkittäviä eroja…**
  - …kiinnostuksen ja sitoutuneisuuden tasossa (Suomi ja Ruotsi suhtautuvat positiivisimmin, Tanska vähiten kiinnostunut)
  - …prioriteeteissa (Ruotsilla ja Tanskalla vahva Baltia-painotus)
  - …suhteissa kolmansiin maihin (Suomen ja Ruotsin väliset erot Venäjä-politikassa, Norjan ja Tanskan tiivis suhde Yhdysvaltoihin)
  - …yksittäisissä politiikkalinjauksissa (esim. aseriisunta, muuttoliike)
- **Brexit-prosessiin ja Yhdysvaltojen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvien epävarmuustekijöiden vaikutukset toistaiseksi epäselvät**
  - ”pohjoinen” yhteistyö Ison-Britannian kanssa Brexitin jälkeen, uudet koalitiot EU:n sisällä (lisää pohjoismaista EU-yhteistyötä)?
  - tarve EU:n sisäiselle yhtenäisyydelle, EU-integraation eteneminen ja pohjoismaisen yhteistyön kaventuva tila?
  - Vaikeudet Pohjoismaiden Yhdysvallat-suhteiden koordinoinnissa