17.2.2021

Lausunto eduskunnan puolustusvaliokunnalle

Kuuleminen 18.2.2021

Hiski Haukkala, kansainvälisen politiikan professori, Tampereen yliopisto

hiski.haukkala@tuni.fi

Johdanto

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon kirjoittaminen ei nykymaailmassa ole kovin helppo tehtävä. Maailma on erittäin voimakkaassa muutoksessa, jopa myllerryksessä. Sama pätee myös Suomen kansainväliseen toimintaympäristöön, joka on monin olennaisin osin nykyään globaali. Käsillä onkin globaali murros, johon liittyy sekä perinteisiä vallansiirtymän ja siitä seuraavan suurvaltakilpailun elementtejä että uudenlaisia, ilmastonmuutoksesta ja elonkehän kasvavasta kriisiytymisestä kumpuavia, koko nykyisen teollisen elämäntapamme perusteita haastavia ja niitä jopa murentavia uhkia. Edelleen käynnissä oleva koronaviruspandemia hankaloittaa ja kärjistää monia asioita.

Kasvavat jännitteet heijastuvat myös Suomen lähialueille. Venäjän ja lännen välien jatkuva kiristyminen vaikeuttaa sekä yhteisten ongelmien ratkaisemista että heikentää yhteistyövaraisen turvallisuuden näkymiä Euroopassa. Ajallemme leimallista on pyrkimys asevaraisen pelotteen tai pidäkkeen ja sitä kautta saavutettavan ”strategisen vakauden” edistämiseen. Nämä eivät ole tukevia alustoja jatkuvalle rauhantilalle Euroopassa.

Lisähaaste Suomelle on, että se ei pienenä valtiona ole ns. *system shaping* -toimija. Suomella ei ole valtaa eikä auktoriteettia määrittää toimintatapoja eikä sääntöjä edes lähialueillaan. Suomen aseman tässä suhteessa tekee erityisen haasteelliseksi se, että se on nykyisessä tilanteessa myös status quo -toimija. Tämä nykyisten asetelmien ja toimintatapojen puolustamisen ajatus onkin nyt käsillä olevan selonteon keskeinen piirre. Samalla se on myös sen suurin heikkous, sillä paperissa on hyvin vähän ajatuksia siitä, *miten* tässä puolustamisessa voitaisiin parhaiten onnistua. On vaikea välttyä vaikutelmalta, että osa Suomen ratkaisua on ns. *double down* -strategia: Suomi on retorisesti naulannut värinsä aiempaankin voimakkaammin mastoon, ja katsoo, että voimakas arvopohjaisuus ja sen esiintuominen on itsessään voimakas teko. Osin näin onkin: kansainvälisessä politiikassa ja

diplomatiassa sanat ovat tekoja. Samalla Suomi asettaa itsensä kuitenkin hankalasti hallittaville valinnoille ja siitä seuraavalla kritiikille alttiiksi: Mitä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ihmisoikeusperustaisuus ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi *kaikessa* ulko- ja turvallisuuspoliittisessa toiminnassa tarkoittaa? Ja kykeneekö Suomi laittamaan tämän sitoumuksen täysimääräisesti käytäntöön kaikissa olosuhteissa? Ja onko tämänkaltaisen periaatteen nostaminen näin määräävään asemaan edes viisasta, saatikka tarpeen?

Samalla paperiin syntyy hankalasti hallittavissa oleva jännite: sinänsä pätevä ja realistinen toimintaympäristön kuvaus ja Suomen oman roolin kuvaus eivät kohtaa. Tehtävä ei kuitenkaan ole helppo. Haastetta ei helpota se, että Suomen keskeinen viitekehys, Euroopan unioni, ei sekään ole tilanteen tasalla. Jos aiemmin Euroopan unioni miellettiin foorumiksi muodostaa yhteisiä kantoja ja toteuttaa yhteisiä toimia, joiden avulla edistetään eurooppalaisten yhteisiä etuja ja turvallisuutta, niin tätä nykyä EU näyttäytyy kasvavissa määrin sisäisesti eripuraisena ja ulkoisesti toimintakyvyttömänä. Tästä on itsessään tulossa Suomelle myös ulko- ja turvallisuuspoliittinen ongelma, jonka hallitseminen ei tule olemaan helppoa.

Tarkemmat huomiot puolustuksen kannalta

Valtioneuvosto tuottaa aikanaan oman erillisen puolustuspoliittisen selontekonsa. Osittain nyt toista kertaa toteutettavaa käytäntöä voidaan pitää perusteltuna, sillä näin saadaan aikaiseksi kaksi omalta pohjaltaan linjakkaampaa dokumenttia. Aiempiin selontekoihin liittyvä yhteismitattomuus, jossa lavean ulko- ja turvallisuuspoliittisen kuvauksen perään tulee kömpelö listaus raskaasta raudasta on poistunut. Samalla on kuitenkin riskinä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan siiloutuminen ja Suomen kansainvälisten viestien ja jopa toiminnan koherenssin ja johdonmukaisuuden liudentuminen.

Nopeasti muuttuvassa tilanteessa koherenssia ei kuitenkaan kannata metsästää ensisijaisesti toimintaympäristön kuvauksesta. Samalla on kuitenkin hyvä mieltää, että dokumentteja tullaan lukemaan aikanaan rinnakkain ja esimerkiksi ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon silmiinpistävää arvovetoisuutta tullaan tarkastelemaan myös puolustuspoliittisen selonteon osalta.

Lause ”Suomi ei salli alueensa käyttämistä vihamielisiin tarkoituksiin muita valtioita vastaan.” (s. 25) ei sitä eri yhteyksissä toistamalla parane. Se on ensinnäkin tarpeeton, sillä pelkästään YK:n peruskirjassa Suomi on jo tehnyt vastaavanlaisen sitoumuksen. Jos on puolestaan nähty tarpeelliseksi signaloida tällaista Venäjän suuntaan, niin sekin on turhaa, sillä maiden välillä vuonna 1992

solmitussa perussopimuksessa sama asia on jo puolin ja toisin todettu (Artikla 4). Nyt toistettu sanamuoto on muotoiluna myös kummallinen, sillä se tuntuu suorastaan vihjailevan, että tämänkaltaisia hankkeita saattaisi olla vireillä ja että Suomi katsoo tarpeelliseksi niistä ennakoivasti irtisanoutua. Ei mielestäni ole Suomen edun mukaista spekuloida tämänkaltaisilla kysymyksillä, eikä nostaa niitä tällä tavoin itse esiin. On sanomattakin selvää, että Suomi ei uhkaa naapureitaan, eikä salli aluettaan käytettävän vihamielisiin tarkoituksiin.

Selontekoon liittyy myös toinen monitulkintainen, mahdolliseen sotilaalliseen kriisiin liittyvä lause. Sivulla 10 todetaan, kuinka ”Jos turvallisuus lähialueillamme tai muualla Euroopassa olisi uhattuna, ei Suomi EU:n jäsenenä voisi olla ulkopuolinen.” Kyynikko tai realisti sanoisi, että tämä on empiirinen kysymys – etenkin kun edeltävä lause toteaa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeän tavoitteen olevan estää Suomen joutumisen sotilaalliseen konfliktiin. Usein valtioiden tavoitteena konfliktitilanteissa onkin nimenomaan pysyä ulkopuolisena. Tähän voivat myös muut, mahdollisesti vihamieliset tahot omalla toiminnallaan nimenomaisesti pyrkiä. Lause on myös poliittisena signaalina epämääräinen ja monitulkintainen. Halutaanko tällä sanoa, että Suomi EU:n jäsenyytensä kautta (tai jopa sen takia) joutuu tällaisten uhkien kohteeksi? Tai että Suomi EU:n jäsenenä sitoutuu itse olemaan ei-ulkopuolinen eli antamaan tukeaan EU-kumppaneilleen? Tai peräti että juuri ja nimenomaan EU:n jäsenenä Suomi ei voisi olla ulkopuolinen (jolloin ulkopuolisuus EU:sta poistaisi tämän ongelman)? Ja mitä ylipäätään tarkoittaa ”ulkopuolinen” tässä yhteydessä? Valittuun lauseeseen on varmasti runsaasti hyviä syitä, mutta ne eivät vielä itsessään tee valitusta lauseesta hyvää. Selkeämmin sama asia tuodaan esiin laajemmassa kontekstissa sivulla 25, jossa todetaan, kuinka ”Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ympäristön nykyisessä tilassa ja sen kehityspotentiaalin valossa Suomella ei ole mahdollisuutta eikä *halua* eristäytyä.” (kursivointi lisätty)

Lopuksi

On syytä tähdentää, että Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vaikeutuminen, jopa kriisiytyminen jatkuu myös nähtävissä olevassa tulevaisuudessa. Venäjän sisäpoliittisten asetelmien kiristyminen tulee ajan mittaan heijastumaan myös sen valitsemaan ulkopoliittiseen linjaan. On syytä huomata, että venäläisten peruskäsityksessä sen alati hankaloituvat sisäiset asetelmat nähdään laajemman, lännen kanssa käytävän kamppailun valossa. Venäjä raamittaa sisäisen käymistilansa osaksi lännen aggressiivista, regiiminvaihdokseen tähtäävää politiikkaa. Näin ollen on todennäköistä, että Venäjän sisäisen tilanteen kriisiytyminen voi hyvin suurella todennäköisyydellä johtaa myös vakavaan kriisiin Moskovan ja lännen välillä.

Tilanne jatkuessaan tuo Suomelle esiin vaikeita pulmia ja vain heikkoja vaihtoehtoja. Suurpoliittisen tilanteen ja siitä seuraavan EU:n ja Venäjän välien kiristyminen painottaa asevaraisen turvallisuuden roolia Euroopassa ja myös Suomen lähialueilla. Tämä tulee haastamaan Suomen nykyistä yhteistyöhön ja voimakkaan arvoperusteiseen pohjaan rakentuvaa ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa. Samalla Suomen omat voimavarat ja mahdollisuudet omaehtoisen ja tästä kokonaisuudesta poikkeavan linjan ajamiseksi ovat rajalliset. Kylmän sodan aikaista puolueettomuuteen pyrkivän maan suoja-asemaa ei nykyisenkaltaisessa tilanteessa ole tarjolla. Yksinomaan aseiden varaan emme kuitenkaan halua alueellista vakautta ja omaa turvallisuuttamme rakentaa. Kolmannen tien löytyminen ei kuitenkaan ole Suomen omissa käsissä. Edessä ovat vaikeat ulko- ja turvallisuuspoliittiset ajat.

Lisätietoa

Hiski Haukkala, *Suuren pelin paluu: Suomen tulevaisuus kriisien maailmassa*. Helsinki: Otava, 2020.