Lausunto Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnalle

Timo Miettinen, dosentti, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
PL 9
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

Kokouskäsittely: keskiviikko 4.5.2022 klo 9.00

Asia: VNS 1/2022 vp Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

Suomen turvallisuusympäristön muuttuminen Venäjän hyökkäyssodan takia tarkoittaa, että joudumme tarkastelemaan uudelleen keskeisiä turvallisuuspoliittisia valintojamme. Näistä keskeisin on päätös Nato-jäsenyyden hakemisesta. Kysymys turvallisuusympäristön muuttumisesta ei kuitenkaan tyhjene tähän valintaan. Nato-jäsenyyden ohella on syytä kartoittaa tulevaisuuteen kytkeytyviä kehityskulkuja, jotka voivat toimia perustana skenaariotyölle.

Nostan seuraavassa esiin muutamia keskeisiä kehityskulkuja: moninapaisen maailmanjärjestyksen vahvistumisen, Yhdysvaltain huomion siirtymisen indopasifiselle alueelle, arktisen alueen tulevaisuuden sekä EU:n puolustusyhteistyön vaihtoehtona Natolle.

1. Moninapainen maailmanjärjestys

Nato instituutiona syntyi kaksinapaiseen maailmanjärjestykseen, jota määritti taloudellinen ja poliittinen kamppailu Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton johtamien blokkien välillä. Viimeisen 30 vuoden aikana olemme kuitenkin siirtyneet aiempaa vahvemmin moninapaiseen maailmanjärjestykseen, jossa valtaa jaetaan useamman alueellisen mahdin kesken. Näistä keskeisimpiä ovat Yhdysvaltojen ja Kiinan ohella Euroopan unioni, Intia, Japani, Britannia sekä nousevat taloudet kuten Brasilia ja Indonesia. Absoluuttisissa luvuissa Kiina tulee ottamaan maailman talouden johtajan roolin viimeistään 2030-luvulla, kunnes Intian ennakoidaan saavuttavan sen 2040–2050-luvuilla. Taustalla ovat ennen kaikkea Kiinan demografiseen kehitykseen liittyvät rajoitteet.

Turvallisuuspoliittisesta näkökulmasta on huomioitava, että 2030-luvulta lähtien suurin osa maailman johtavista valtioista saattaa olla luonteeltaan autoritaarisia. Läntisessä maailmassa pitkään vallinnut käsitys, jonka mukaan taloudellinen yhteistyö on paras tae rauhanomaisen kehityksen edistämiseksi, ei suoraan päde näiden maiden tapauksessa.

2. Yhdysvaltain huomio kiinnittyy Kiinaan

Toinen Naton tulevaisuuteen tiiviisti kytkeytyvä kehityskulku liittyy Yhdysvaltain huomion siirtymiseen indopasifiselle merialueelle, ennen kaikkea Kiinaan ja Intiaan. Yhdysvalloille Kiina on pitkään ollut keskeinen haastaja erityisesti taloudellisen kilpailun alueella, jossa Kiinan on nähty yleisesti ohittavan monia kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän periaatteita. Vaikka Yhdysvallat on edelleen riippuvainen Kiinan teollisuuden tuotantokyvystä, kritiikki valtiontukia, valuuttamanipulaatiota ja erityisesti intellektuaalisten patenttioikeuksien loukkaamista kohtaan on kasvanut Yhdysvalloissa.

Puolustuspolitiikan näkökulmasta yksi keskeinen riskitekijä liittyy Taiwanin tilanteeseen. 24 miljoonan asukkaan demokraattinen Taiwan on yksi alueen dynaamisimmista talouksista ja merkittävä valmistaja esimerkiksi puolijohdeteollisuudessa. Kiinan mahdollinen valloitusyritys voisi tuottaa Ukrainan kriisiin verrattavan tilanteen, jossa Kiina pyrkii pitämään otteessaan lähialueitaan sekä poliittisesti että taloudellisesti. Mikäli Yhdysvallat ainoastaan katsoisi vierestä Taiwanin valloitusta, olisi se Yhdysvaltain kumppanimaiden näkökulmasta varsin huolestuttava kehitys.

Onkin oletettavaa, että Yhdysvaltojen huomio tulee keskittymään aiempaa vahvemmin indopasifisen merialueen suuntaan. Tämä herättää uusia kysymyksiä Euroopan puolustuskyvyn turvaamisesta.

3. Arktisen alueen jännitteet kasvavat

Kysymys niin sanotun arktisen alueen tulevaisuudesta on yksi eurooppalaisen turvallisuusjärjestyksen avainkysymyksiä. Venäjän hyökkäyssota on lisännyt jo nyt jännitteitä arktisella alueella ja käytännössä jäädyttänyt alueen keskeisen yhteistyöelimen, arktisen neuvoston, toiminnan. Katkos on merkittävä, sillä se irtaantuu neuvoston pitkästä linjasta, johon on kuulunut pyrkimys pysyttäytyä suurvaltapolitiikan ulkopuolella.

Alueen keskeisimmät kysymykset liittyvät luonnonvarojen hallintaan ja kuljetusreittien avautumiseen. Sekä Nato-maat että Venäjä ovat lisänneet läsnäoloaan arktisella alueella, ja Kiina on julistanut itsensä eräänlaiseksi puoliarktiseksi maaksi. Tähän kehitykseen, joka liittyy ennen kaikkea kauppareittien avaamiseen,

sisältyy vahva Kiinan ja Venäjän välinen yhteistyöpyrkimys. Molemmat maat ovat olleet myös kiinnostuneita Grönlannin luonnonvaroista. Kysymys siitä, voisiko Venäjä käyttää sotilaallista voimaa tavoitteidensa ajamiseen myös arktisella alueella, on syytä ottaa vakavasti.

4. EU:n oman turvallisuuspolitiikan tulevaisuus: yhteistyötä vai päällekkäisyyttä?

Euroopan unionin piirissä tehtävää puolustusyhteistyötä tarkastellaan usein vaihtoehtona Natolle. Tämä ei ole täysin väärä ajatus: esimerkiksi EU:n liittymisen kriteerit ovat monelta osin tiukemmat kuin Naton niin sanottu MAP-prosessi, joka keskittyy melko yleisluontoisiin kriteereihin, kuten markkinatalouden ja demokratian tarkasteluun. EU:ta voidaan pitää vahvemmin arvoperustaisena yhteisönä. Samalla on selvää, että EU:n puolustusulottuvuus, mukaan lukien viimeisen viiden vuoden aikana otetut askeleet puolustusyhteistyön syventämiseksi, eivät korvaa Naton takaamaa turvaa ja suorituskykyä. EU on edelleen vahvasti talousyhteisö.

EU- ja Nato-järjestelmiä voidaan pitää vastakohtien sijaan toisiaan täydentävinä järjestelminä. Käytännössä noin 95 prosenttia EU-kansalaisista asuu Nato-maassa, ja järjestelmiä on pitkään kehitetty rinnakkain. Esimerkiksi eurooppalaisen puolustusteollisuuden kehittämisellä EU:n pysyvän rakenteellisen yhteistyön kautta on merkittävä rooli Euroopan turvallisuuden vahvistamisessa. Myös EU:n oma avunantolauseke (SEU 42.7) on tärkeä täydentävä ratkaisu varsinkin niiden maiden kohdalla, jotka eivät kuulu Natoon. Samalla lausekkeen kahdenvälistä luonnetta on pidetty pitkään pidäkkeenä EU:n yhteisten komentorakenteiden kehittämiselle.

Nato-jäsenyyden kannalta yksi merkittävä ero koskee artikla 5:n perustalta toteutettavia operaatioita sekä niitä operaatioita, joita Nato-maat tekevät tämän rakenteen ulkopuolella. Erottelu on tärkeä siksi, että se vastaa monien kansalaisten huoleen siitä, voisiko Nato-jäsenyys ajaa Suomen myös laajemmin osaksi sotilaallisia operaatioita. Kuten aiemmat esimerkit ovat osoittaneet, artikla 5:n ulkopuolella toteutettavat operaatiot mahdollistavat suuren määrän joustavuutta: esimerkiksi vuoden 2011 Libya-operaatiosta jättäytyi ulkopuolelle noin puolet Nato-maista. Nato tarjoaa siis suuren määrän joustavuutta ulkopuolisissa operaatioissa.

Transatlanttiseen yhteistyöhön sisältyy myös riskejä. Erityisesti Yhdysvaltain poliittiseen järjestelmään kytkeytyvä epävakaus on hyvä syy pohtia eurooppalaisen puolustuksen kehittämistä myös jatkossa. Vaikka puolustus liittyy Euroopassa edelleen vahvasti kansallisvaltioihin ja Nato-yhteistyöhön, EU:n rooli nimenomaan puolustusteknologian ja -innovaatiotoiminnan vauhdittajana on hyvinkin merkittävä. On tärkeää, ettei EU:n piirissä tehty puolustusyhteistyö, kuten strateginen kompassi, jää Nato-keskustelun varjoon pitkällä tähtäimellä.

Kunnioittavasti



Timo Miettinen, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
Helsingin yliopisto