



Suomen Rauhanliiton ja
Suomen Sadankomitealiiton
turvallisuuspoliittinen työryhmä

A close-up photograph of a bicycle's handlebars and a silver helmet. The handlebars are black with a silver bell and a black strap. The helmet is silver and positioned in front of the handlebars. The background is a blurred green field.

Rauhanjärjestöjen
***turvallisuus- ja
puolustuspoliittinen
selonteko 2004***

Sisällys

1. Johdanto	2
2. Turvallisuuspoliittisen ympäristön muutokset	4
2.1. Suomen turvallisuusympäristön muutokset	4
2.2. Euroopan unionin turvallisuuspolitiikka ja Suomi sen osana	5
2.2.1. Euroopan unionin rooli maailmanpolitiikassa	6
2.2.2. Euroopan unionin perustulusopimus ja unionin turvallisuuspolitiikka	7
2.3. Globaalit turvallisuustekijät	10
2.3.1. Terrorisminvastainen sota	11
2.4. Naton roolin muutos	12
2.4.1. Yhdysvallat ohjaa Natoa	12
2.4.2. Naton ‘uudet’ roolit	13
2.4.3. Tulevaisuuden Nato: viisi skenaariota	13
3. Armeijan rooli	15
3.1. Suomen puolustusjärjestelmä	15
3.2. Asevelvollisuus 2000-luvulla	17
3.3. Suomen puolustusmenot	18
3.4. Rauhanturvaaminen ja kriisinhallinta	19
4. Suomen turvallisuuspolitiikan keskeisiä tavoitteita	20
4.1. Kokonaisvaltainen näkökulma turvallisuuspolitiikkaan	20
4.2. Aloitteellisuus konfliktien ratkaisussa	20
4.3. Aloitteellisuus globalisaation hallinnassa	21
4.4. Irti sotilaallisten ratkaisujen ylikorostamisesta	21
4.5. EU:sta konfliktinehkäisyn suurvalta	22
4.6. Armeija pidettävä lestissään	22
4.7. YK:n asemaa vahvistettava globaalin turvallisuuden ylläpitäjänä	22
4.8. Aseidenriisuntaa tuettava	23
4.8.1. Liittyminen TAE-sopimukseen	24
4.8.2. Liittyminen Ottawan miinakielto-sopimukseen	24
4.9. Aseviennin valvontaa tehostettava	25

1. Johdanto

Valtioneuvosto valmistelee parhaillaan turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa, jonka eduskuntakäsittely ajoittuu syysistuntokaudelle. Selonteko arvioi Suomen turvallisuuspoliittista asemaa ja arvion pohjalta linjaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitystä sekä armeijan uudistamista ja hankintoja. Kyse on siis merkittävästä asiakirjasta.

Suomen Rauhanliiton ja Suomen Sadankomitealiiton turvallisuuspoliittinen työryhmä haluaa tuoda oman panoksensa turvallisuuspoliittiseen keskusteluun. Tässä mielessä olemme valmistelleet oman vaihtoehtoisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon. Se ei ole, eikä edes pyri olemaan, yhtä kattava kuin valtioneuvoston tuleva selonteko, joka ei ole vielä julkinen. Selontekomme painopiste on turvallisuuspolitiikassa ja tavoitteenamme on perustella Suomen turvallisuuspolitiikan linjan muutosta asevaraisesta yhteisölliseen ja osallistuvaan turvallisuuspoliittiseen ajatteluun.

Suomen turvallisuus on vakaampi kuin milloinkaan historiamme aikana eikä näköpiirissä ole tekijöitä, jotka muuttaisivat tilanteen. On hyvin epätodennäköistä, että maamme tai joku sen osa joutuisi sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi.

Maamme turvallisuuspoliittisen aseman kannalta merkityksellisintä on turvallisuuspolitiikan globaali perspektiivi, jonka onnistuminen tai epäonnistuminen yhä suuremmassa määrin riippuu Euroopan turvallisuudesta ja Euroopan unionista. Tästä syystä maamme kannalta on tärkeintä vaikuttaa unionin turvallisuuspolitiikkaan. Monenkeskistä globalisaation hallintaa, YK:n toimintaa ja konfliktien ennaltaehkäisyä tukeva unioni on paras turvallisuuden tae.

Muuttuvassa tilanteessa puolustuspolitiikka joutuu vähitellen luopumaan erityisasemastaan ja antamaan etusijan turvallisuuspolitiikan muille elementeille. Niissä korostuvat poliittiset, kauppa- ja kehityssuhteet, rauhan edellytysten lujittaminen, ihmisoikeuksien puolustaminen, konfliktien ehkäisy, kriisinhallinta ja humanitaarinen toiminta kaikkialla maailmassa sekä konfliktien jälkihoito.

Puolustusvoimat tehtävineen jäävät jossain muodossa jäljelle, mutta toiminnan painopiste siirtyy kansainvälisiin tehtäviin. Eurooppalaisessa turvallisuuspolitiikassa käsitellään muita kuin sotilaallisia asioita. Ne liittyvät ennen kaikkea eurooppalaiseen turvallisuuteen, EU:n harjoittamaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä koko ihmiskuntaa koskettaviin globaaleihin ratkaisuihin.

EU:n turvallisuuspolitiikka on viime vuosina kiinteytynyt nopeasti ja prosessi jatkuu unionin perustuslakisopimuksessa, jonka ratkaisun hetket näyttävät ajoittuvat kesäkuulle. Vaikka sopimus viivästyisikin, useimmat siinä hahmotellut turvallisuus- ja puolustushankkeet etenevät yksittäisinä päätöksinä.

Euroopan unionin merkitys maailmanpolitiikassa kasvaa. Siksi on järkevää, että tulevaisuudessa unionille voidaan luoda rooli, jossa se voi edistää yleisinhimillisiä ja globaaleja arvoja sekä näille arvoille pohjautuvia turvallisuusintressejä. Perustuslaillinen sopimus on jäsenmaiden välinen sopimus, jolla ne vahvistavat unionina itsenäisenä poliittisena toimijana. Turvallisuuspolitiikka on sopimus-hankkeen ydin.

Etelän ja pohjoisen välinen kuilu on globaali turvallisuusriski. Oikea vastaus tähän turvallisuus-haasteeseen on hyvä globaalihallinto ja aktiivinen kehityspolitiikka. Inhimillisen turvallisuuden ohjelman tulisi pitää sisällään kauppapolitiikkaa, joka auttaa kehitysmaita hyötymään viennistään ja se edellyttää useissa tapauksissa velkojen anteeksi antoa. Hyvään globaalihallintoon on sisällytettävä myös valtioiden demokratisointia, tuloerojen tasoittamista, koulutusta ja sitouttamista ihmisoikeusnormeihin.

Naton tuleva rooli ja sen tuleva tehtäväkenttä ovat keskustelun alaisia. Tällä hetkellä Naton tulevaisuudesta ei voida sanoa mitään varmaa, siitä voidaan ainoastaan esittää oletuksia. Selonteossamme hahmotetaan Naton tulevaisuudesta viisi skenaariota, jotka ovat: hajaantuva Nato, rauhanturva-tehtäviin keskittyvä Nato, Nato perinteisenä puolustusliittona, terrorisminvastaiseen toimintaan keskittyvä Nato ja Nato EU:n ja Yhdysvaltojen sotilasylhteistyön välineenä.

Esitetyistä viidestä skenaariosta ainoastaan rauhanturvatoimintaan keskittyvä Nato voisi olla Suomen kannalta kiinnostava vaihtoehto. Tässäkään vaihtoehdossa Suomen jäsenyys Natossa ei olisi itsestään selvyy, koska tässä mallissa Natolle itselleen olisi eniten hyötyä myös sotilaallisesti liittoutumattomien maiden olemassaolosta ja niiden aktiivisesta yhteistyöstä Naton kanssa.

Aikaisemmissa, vuoden 1997 ja 2001, selonteissa Suomen puolustuksen voimavaroja suunnattiin ensisijaisesti strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakykyyn. Kylmän sodan päätyttyä laajamittaisen hyökkäyksen uhka ei enää ollut realistinen uhkakuva, mitä se ei ollut aikaisemminkaan. Esimerkiksi Ruotsissa laajamittainen hyökkäys on poistettu uhkakuvaluettelosta, koska hyökkäysuhkan syntyminen edellyttäisi kansainvälisissä suhteissa kymmenien vuosien harmaata vaihetta.

Strategisen iskun nostaminen ensisijaiseksi uhkakuvaksi on alkanut varovasti vaikuttaa puolustusvoimien kehittämiseen. Vuonna 2001 hyväksytyssä selonteossa puolustusjärjestelmän kehittämisen painopistealueina olivat johtamisjärjestelmä, maavoimien valmiusyhtymät, sotilaallinen kriisinhallintakyky sekä tietoyhteiskunnan sotatalousjärjestelmä. Puolustusvoimien sodan ajan enimmäisvahvuutta päätettiin supistaa puolesta miljoonasta 350 000 henkilöön vuoden 2008 loppuun mennessä.

Puolustusjärjestelmän kehittämisessä on viimeisten kymmenen vuoden aikana epäonnistuttu pitämällä kiinni vanhentuneista uhkakuvista. Painopisteen siirtäminen strategisen iskun ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan sekä kriisinhallintakyvyn rakentaminen olivat realistisia valintoja, mutta vastaavasti massa-armeijan todellisiin ongelmiin ei ole uskallettu puuttua. Yritykset ylläpitää kylmän sodan tuhoamistaisteluja varten suunniteltujen yksiköiden iskukykyä ovat käyneet sotateknologian kehityksessä ja monipuolistuessa yhä kalliimmiksi, eivätkä mitenkään vastaa Suomen turvallisuuspoliittisia tarpeita. Kansainvälistä kriisinhallintaa tai strategisen iskun ehkäisyä varten ei kannata varustaa ja kouluttaa 350.000 henkilön reserviä.

Selontekomme lopussa esitetään yhdeksän Suomen turvallisuuspolitiikan keskeistä tavoitetta. Nämä tavoitteet korostavat kokonaisvaltaisen näkökulman omaksumista turvallisuuspolitiikkaan sekä aloitteellisuutta. Suomen on luovuttava vanhakantaisesta kansallisen turvallisuuden korostamisesta ja osallistuttava aktiivisesti ja vahvasti yhteisöllisen turvallisuuden rakentamiseen niin Euroopassa kuin globaalilla tasolla. Aloitteellisuus konfliktien ratkaisussa ja globalisaation hallinnassa ovat myös turvallisuuspolitiikkamme keskeisiä pilareja.

Aseidenriisunta on myös nostettava keskeiselle sijalle turvallisuuspolitiikassamme. Liittyminen Ottawan miinakieltosopimukseen ja tavanomaisten aseiden rajoituksia koskevaan TAE-sopimukseen liittyminen ovat keinoja edistää osaltaan aseidenriisuntaa. Aseviennin, mukaan lukien pienaseet, valvontaa on tehostettava sekä Suomen omin että EU:n toimin.

2. Turvallisuuspoliittisen ympäristön muutokset

2.1. Suomen turvallisuusympäristön muutokset

Sodan jälkeen Suomen kansainvälinen asema vakiintui YYA-sopimuksen takaamaksi, mutta samalla sen värittämäksi puolueettomuudeksi. Tämä asema Suomella säilyi Neuvostoliiton hajoamiseen saakka. Sen jälkeen Suomi on Ruotsin lailla harjoittanut sotilaallisen liittoutumattomuuden politiikkaa. Aikaisemman puolueettomuuden käsitteen ei Ruotsin ja Suomen EU-jäsenyyden toteuduttua ole katsottu enää kuvaavan oikein maidemme asemaa. Tämän vuoksi siis termi sotilaallinen liittoutumattomuus, jolla EU:n jäsenvaltioiden tapauksessa viitataan siihen, ettei maa ole sotilasliitto Naton jäsen.

Jo kylmän sodan vuosina 1960-luvulta alkaen Suomeen kohdistuvan sodan uhkaa pidettiin vähäisenä. Sellainen katsottiin mahdolliseksi ainoastaan laajemman eurooppalaisen suursodan yhteydessä. Kokonaisarvioksi koko YYA-ajasta jääkin, että Suomen kansainvälispoliittinen asema säilyi vakaana. Suomi hankki tuolloin poliittisella aloitteellisuudellaan YK:ssa ja Ety-prosessissa kansainvälistä mainetta kollektiivisen turvallisuuden aktiivisena edistäjänä.

Neuvostoliiton hajoaminen ja Baltian maiden itsenäistyminen muodostivat Suomen lähialueella muutamia vuosia kestäneen turvallisuuspoliittisesti epävakaa ajan. Uudelleen aktivoitu Ety-prosessi osoittautui kuitenkin vakauttavaksi tekijäksi, jonka avulla Venäjä ja muut Neuvostoliitosta irronneet valtiot, Valko-Venäjää lukuun ottamatta, tulivat mukaan yleiseurooppalaiseen integraatioon.

Presidentti Koivisto ilmoitti presidenttiyden jätettyään, että hänen kantansa Suomen EU-jäsenyyden puolesta ratkaisi turvallisuuspolitiikka. Vuonna 1994 kun kansalaiset EU-jäsenyydestä äänestivät, Koiviston kanta ei ollut tiedossa eivätkä turvallisuuspoliittiset näkökohdat olleet korostuneesti esillä kansanäänestyskampanjassa tai hallituksen virallisissa perusteluissa. Euroopan unionin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta ei tuolloin ollut selkeää kuvaa. Suomen liittyminen EU:n jäseneksi oli epäilemättä vakautta lisäävä tekijä, mutta kansa koki Suomen aseman EU:n ulkopuolellakin siinä määrin vakaaksi, ettei turvallisuuspolitiikan voi katsoa olleen tärkein syy jäsenyyden kannattamiselle. Talouteen ja työllisyyteen liittyvät näkökohdat olivat ratkaisevia.

Suomessa monet ajattelivat, että alueellisen turvallisuuden kannalta olisi parempi mikäli Baltian maat liittyisivät Euroopan unioniin, mutta Suomen ja Ruotsin lailla sotilaallisesti liittoutumattomina. Toive oli epärealistinen sitä psykologista taustaa vasten, jonka Neuvostoliiton miehitys toisen maailmansodan jälkeen Baltian maissa muodosti. Tämä on varmasti ymmärretty myös Venäjällä, joka on sopeutunut Naton itälaajennukseen kokonaisuudessaan yllättävänkin hyvin. Se, että Venäjä ei Naton itälaajennuksessa näe perimmältään uhkaa omille intresseilleen, johtuu perinteisen sotilaallisen turvallisuuden merkityksen vähenemisestä. Venäjän etu on läheinen vuorovaikutus ja vilkas yhteistyö EU:n kanssa.

Tällä hetkellä Suomen turvallisuus on parempi kuin milloinkaan maan historian aikana eikä näköpiirissä ole tekijöitä, jotka tulisivat muuttamaan tilanteen. Todennäköisyys, että maamme tai mikään sen osa joutuisi sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi, on täysin olematon.

Sotilaallinen turvallisuuspolitiikka on kuitenkin kansainvälisellä näyttämöllä tullut uudelleen ajankohtaiseksi. Syynä on ennen kaikkea Yhdysvaltain presidentin George W. Bushin hallinnon ulkopoliitiikka ja terrorisminvastainen sota. Keskusteluja EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämistä on käyty militarisoituneessa ilmapiirissä, joka on antanut sävyä myös Suomessa käydylle keskustelulle mahdollisesta Nato-jäsenyydestämme.

Suomi ja Ruotsi toimivat aloitteellisesti kääntäessään EU:n yhteistä puolustusta koskeneen keskustelun käsittelemään EU:n toimintaa kansainvälisissä kriisinhallintatehtävissä. Suomi ja Ruotsi tekivät aloitteen, jotta siviilikriisinhallinta institutionalisoitaisiin sotilaallisen kriisinhallinnan rinnalle tai siitä riippumattomaksi EU:n toiminta-alueeksi. Syksyllä 2003, kun EU-maissa keskusteltiin unionin perustuslaillisen sopimuksen puolustusta koskevista kirjauksista, kaikki se viisaus, johon EU:ssa oli Suomen ja Ruotsin aloitteiden perusteella päädytty, tuntui kuitenkin haihtuneen ilmaan. Puolustuksesta keskusteltiin ikään kuin Eurooppaan todellisuudessa kohdistuisi sotilaallisia uhkia. Realistinen ja erittäin tärkeä kriisinhallintanäkökulma oli työnnetty syrjään.

Todennäköisesti Yhdysvallat ennen pitkää palaa vastuullisemmaksi jäseneksi kansainväliseen yhteisöön tukemaan monenvälistä politiikkaa. Yhä useammat amerikkalaiset ovat huolissaan siitä kansainvälisen oikeuden rapautumisesta, jota maan hallituksen politiikka saa aikaan. Mikäli Yhdysvaltain politiikka muuttuu, kansainvälinen yhteisö voi hyötyä EU:n ja Naton sotilaallisesta yhteistyöstä kriisinhallinnassa. Nykyisellään Nato on tässä suhteessa käyttökelvoton Yhdysvaltain politiikan perustuessa yksipuoliseen voimankäyttöön ja halukkaiden koalitioiden muodostamiseen Naton rakenteet sivuuttaen.

Tämä skenaario on kuitenkin turvallisuuspoliittisesti suotava vain kahdella ehdolla. Ensinnäkin Nato-rakenteita käyttävän transatlanttisen kriisinhallintayhteistyön tulisi aina olla YK:n mandatoimaa. Toiseksi kriisinhallintaoperaatioissa sotilaallisen kriisinhallintatoiminnan tulisi olla pitkän tähtäimen siviilikriisinhallintatoimille alisteista ja sen päämääriä tukevaa.

Tässä skenaariossa Suomen ja muiden sotilaallisesti liittoutumattomien EU-maiden Nato-jäsenyys ei toisi mitään lisäarvoa. EU:n kehittyvä yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä EU:n ja Suomen kumppanuusohjelmat Naton kanssa takaavat sen, että Suomi ei jää ulkopuolelle turvallisuuspoliittisesta vaikuttamisesta. Liittoutumattomat maat voivat sen sijaan toimia uskottavina rauhanrakentajina yksittäisissä kriisi- ja neuvottelutilanteissa.

Suomen turvallisuuspoliittisen aseman kannalta merkityksellisintä on turvallisuuspolitiikan globaali perspektiivi, jonka onnistumisen tai epäonnistumisen funktio Euroopan turvallisuus yhä suuremmassa määrin on. Suomen kannalta tärkeintä on vaikuttaa Euroopan unionin turvallisuuspolitiikkaan. Monenkeskistä globalisaation hallintaa, YK:n toimintaa ja konfliktien ennaltaehkäisyä tukeva Euroopan unioni on paras turvallisuuden tae.

2.2. Euroopan unionin turvallisuuspolitiikka ja Suomi sen osana

Lähi vuosina ratkaistavat turvallisuuspolitiikan kysymykset eivät liity niinkään kansalliseen puolustusratkaisuun kuin turvallisuuspolitiikan kokonaisuuteen. Toteutamme ja ohjaamme osaltamme EU:n turvallisuuspolitiikkaa.

Puolustuspolitiikka joutuu vähitellen luopumaan erityisasemastaan ja antamaan etusijan turvallisuuspolitiikan muille elementeille. Niissä korostuvat poliittiset, kauppa- ja kehitystoimenpiteet, rauhan edellytysten lujittaminen, ihmisoikeuksien puolustaminen, konfliktien ehkäisy, kriisinhallinta ja humanitaarinen toiminta kaikkialla maailmassa mutta myös konfliktien jälkihoito.

Kansallinen maanpuolustus tehtävineen jää jäljelle jossain muodossa, mutta tulevaisuuden turvallisuuspolitiikan valtavirrassa käsitellään muita kuin sotilaallisia asioita. Ne liittyvät ennen kaikkea eurooppalaiseen turvallisuuteen, EU:n harjoittamaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sekä globaaleihin ratkaisuihin, jotka koskettavat koko ihmiskuntaa. Sille tiellehän lähdettiin jo Suomen liittyessä YK:n jäseneksi vuonna 1956. Kansalliselle puolustuskoneistolle on löydettävissä mielekkäitä rooleja kansainvälisissä tehtävissä.

Suomessa joudutaan tekemään radikaaleja ratkaisuja perinteisen maanpuolustuksen uudistamiseksi ja supistamiseksi. Suomalainen puolustusjärjestelmä ei sovi uuteen maailmanjärjestykseen. Kun Suomi ottaa kantaa EU:n turvallisuusratkaisuihin ja Natoon, moninkertaisen puolustuskoneiston ylläpitoon ei ole varaa eikä tarvetta.

Puolustusselonteon valmistelu ei lupaa tässä suhteessa hyvää. Puolustusjärjestelmän uudistaminen käynnistettiin jo edellisen puolustusselonteon yhteydessä. Viimeisen puolen vuoden aikana valmistuneet puolustusministeriön ja pääesikunnan uudet suunnitelmat kertovat, mitä on odotettavissa. Asevoiman modernisointia jatketaan perustamalla esimerkiksi täysin uusia toimintamuotoja kuten torjuntahävittäjien modifiointi suorittamaan ilmasta maahan rynnäköintiä sekä hankkimalla jopa 300 kilometriä kantavia raketteja. Kolmella valmiusprikaatilla on käytössään yhä nykyaikaisempaa aseistusta sekä mittavaan panssarisodankäyntiin että sissitoimintaan. Vapaaehtoiset maanpuolustus- ja reserviläisjärjestöt halutaan virallistaa perustamalla jopa 100 000 hengen maakuntajoukot aselajeineen. Kokonaisuomaanpuolustuksen siviilulottuvuutta on ryhdytty vahvistamaan erityisellä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kehittämishankkeella, jonka perusteluissa uudet uhkakuvat ovat menestyneet parhaiten. Näitä uusia uhkia ovat muun muassa terrorismi ja verkostosodankäynti, joukkotuhoaseet, järjestäytynyt rikollisuus ja hallitsemattomat väestönliikkeet.

Pääpaino on ollut strategisen iskun torjuntakyvyssä. Sen rinnalla on vähittäin kasvatettu kykyä myös kansainväliseen rauhan puolustamiseen. Rauhanturvatoiminnan alalla Suomi on säilyttänyt poikkeuksellisen vahvan asemansa. Kaluston, miehistön ja johtojärjestelmien Nato-yhteensopivuus on erittäin pitkällä ja Nato arvostaa Suomen rauhankumppanuustoiminnan korkealle. Samalla olemme lähentyneet Nato -jäsenyyttä takaoven kautta. EU:n kriisinhallintajoukkoihin voidaan osoittaa voimaa nopeasti. Suomi on osallisena kaikissa maanosan turvallisuus- ja puolustussektorin instituutioissa.

Kysymys on nyt pitkälle siitä, halutaanko kaikkea tätä toimintakykyä kehittää maksimaalisesti kaikissa ulottuvuuksissaan. Tarvitaanko asevelvollisuusarmeijaa, kun sodankäynti ammatillistuu? Tarvitaanko raskasta kaukotoimintakykyä, jos todennäköisin konfliktin kuva edellyttää kykyä kriisinhallintaan kaukana oman maan rajojen ulkopuolella? Tarvitaanko rynnäköhävittäjiä ja valmiusprikaateja, jos painopiste asetetaan humanitaariseen toimintaan? Tarvitaanko aluemaanpuolustusta, kun rauhan ja turvallisuuden uhkat ilmenevät siviileihin kohdistuvina terroritekoina?

2.2.1. Euroopan unionin rooli maailmanpolitiikassa

Maastrichtin sopimuksessa 1992 tavoitteeksi asetettu yhteinen puolustus halutaan nyt perustaa. Euroopan unioni yrittää suoriutua historiallisesta salto mortalesta kaksi vuotta valmistellun perustuslain avulla. Yritys on uhkarohkea: Unioni laajenee alueellisesti ja samalla se pyrkii syventämään sisäistä integraatiotaan. Unioni tähtää maailmanpoliittiseksi toimijaksi Yhdysvaltain rinnalle. Se korostaa, että sen voima olisi luonteeltaan rauhanomaista. Unioni käyttäisi maailman toiseksi suurimman talouden painoaan, valuuttaansa, kehityspoliittista potentiaaliaan ja diplomatiaa.

On kuitenkin epävarmaa, onnistuuko 25 jäsenvaltion yksimielinen päätöksenteko turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa.

Kiinnostavaa on se, miten unionin maailmanpoliittinen rooli aiotaan rakentaa. Yleisin veikkaus on joustavuuden lisääminen siten, että euronahaliiton tapaan osa jäsenmaista integroituu keskenään muista ennen. On pelätty myös niin sanotun monen nopeuden unionin tai ydinryhmän muodostumista, jopa kehityksen suunnan määräävän erillisen direktoraatin syntymistä.

Unionista ei olla rakentamassa valtiota tai sotilasliittoa, mutta perustuslain laadintaprosessi on ollut erittäin kunnianhimoinen juuri unionin ulkoisen toimintakyvyn sekä ulko-, turvallisuus- ja puolus-

tuspolitiikan osalta. Etenkin Ranska ja Saksa haluavat nähdä unionissa vahvan, itsenäisen kansainvälis-poliittisen toimijan. Iso-Britannia on tämän eri koalitioina toimivan, dynaamisen suurvaltaryhmittymän eripuraisin jäsen, ja sen sana painaa eniten puolustuskysymystä ratkaistaessa.

Unioni on taloudellinen ja kaupallinen valta kaikkialla maailmassa. Sillä on hyvin kunnianhimoiset tavoitteet myös laajoissa globaaleissa turvallisuuskysymyksissä; ympäristö- ja kehityspolitiikassa, luonnonvarojen ja avaruuden hyödyntämisessä.

Unionin oma historia on todistus taloudellisen integraation tuloksellisesta käyttämisestä rauhan rakentamiseen - esimerkiksi Saksan ja Ranskan hiilen ja teräksen alistaminen ylikansalliseen kontrolliin. Unionin toiminta-ajatus ei ole ollut ulos sulkeminen vaan inkluusio. Esimerkiksi Jugoslavian alueen maista Slovenia on liittymässä jäsenmaaksi ja kaksi muuta on jättänyt jäsenhakemuksen. Alueellisen laajenemisen jälkeen unionin ulkorajalla on joukko epävarmoja valtioita niin idässä (Valko-Venäjä, Moldova, Transdnestria), kaakossa (Turkki, Georgia, Lähi-itä) kuin etelässäkin (Algeria, Pohjois-Afrikka).

Sinänsä perustuslakiesitys on epädramaattinen. Suomi esimerkiksi on ajanut enemmistöpäätös-menettelyä ulkopoliittisiin kysymyksiin. Ulkopolitiikassa ja tiukasti turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa kullakin maalla on ehdollinen veto-oikeus.

2.2.2. Euroopan unionin perustuslakisopimus ja unionin turvallisuuspolitiikka

Monet Suomen turvallisuuspolitiikan linjaukset ovat suorassa yhteydessä EU:n jäsenmaiden yhteiseen politiikkaan. Unionin turvallisuuspolitiikka vuorostaan on viime vuosina kiinteytynyt nopeasti. Useimmat linjaukset kiteytyvät unionin perustuslakisopimukseen, jonka ratkaisun hetket näyttävät ajoittuvat kesäkuulle. Vaikka sopimus viivästyisikin, useimmat siinä näkyvillä olevat turvallisuus- ja puolustushankkeet etenevät yksittäisinä päätöksinä.

Euroopan unionin rooli maailmanpolitiikassa

Euroopan unionia tarvitaan maailmanpolitiikassa. On järkevää, että tulevaisuudessa unionille voidaan luoda rooli, jossa se voi edistää yleisinhimillisiä ja globaaleja arvoja sekä turvallisuusintressejä. Perustuslaillinen sopimus on jäsenmaiden välinen sopimus, jolla ne vahvistavat unionina itsenäisenä poliittisena toimijana. Turvallisuuspolitiikka on sopimushankkeen ydin.

Unionin jäsenmaat eivät silti tunnusta turvallisuuskysymyksiä niin merkittäviksi keskinäisen riippuvuutensa alueiksi, että ne luovuttaisivat unionille mitään merkittävää osaa kansallisesta suvereniteetistaan tällä alueella, varsinkaan suurvallat eivät salli unionin haastavan niitä esimerkiksi puolustuskysymyksissä. Kyse on siitä, että unionille annetaan mahdollisuus ja välineet toimia, kun mikään jäsenmaa ei nimenomaisesti sitä vastusta. Perustuslakisopimus merkitsee myös sitä, että nykyisin komissiolle luovutettua toimivaltaa esimerkiksi raha-, kauppa-, ja maatalouspolitiikassa voidaan käyttää unionin instrumenttina turvallisuuspolitiikassa.

Rauhanpoliittisesti kestävä kehityksen näkökulmasta tulevaisuudessa tarvitaan perustuslakisopimuksessa hahmotellun unionin kaltaista toimijaa. Unioni voisi osallistua kaikkiin neuvottelupöytiin ja asettaa panoksensa näkyville. Niiden potentiaali olisi yksinkertaisesti korvaamaton globaaliongelmien ratkaisemiseksi. Joka tapauksessa laajentuneen unionin taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöratkaisujen paino on niin suuri, että niiden maailmanpoliittiset seuraukset on välttämättä otettava huomioon.

Tarve yhtenäisempään turvallisuuspolitiikkaan

Euroopan unioni tarvitsee nykyistä yhtenäisemmän turvallisuuspolitiikan. Esitys perustuslailliseksi sopimukseksi ei estä nykyistä perussopimusta tehokkaammin jäsenmaita harjoittamasta kansallisten etujensa mukaista politiikkaa turvallisuuskysymyksissä. Sopimusesitys antaa mahdollisuuden yhtenäisiin linjauksiin ja toimenpiteisiin sekä tekee unionista itsenäisen toimijan. Samalla se kuitenkin avaa ovia kehitykselle, jonka seurauksena erilaiset ryhmittymät voivat ryhtyä ajamaan erillisintressejään unionissa. On perusteltua pelätä, että juuri turvallisuus- ja puolustuskysymyksissä tapahtuu tällainen hajaantuminen, sirpaloituminen tai eriytyminen.

Joustavuus- ja yhteistyöartiklat antaisivat erityisintressejään ajaville maille mahdollisuuden ryhtyä ohjaamaan koko unionin politiikkaa. Turvallisuus- ja puolustusartiklat ovat kaksivuotisen perustuslakiprosessin jokaisella kierroksella vahvistuneet, usein poliittiset päättäjätkin yllättäneellä tavalla. Promootorit ovat olleet Ranska ja Saksa, usein Iso-Britannian tukemana. On perusteltua pelätä, että suurten maiden yhteistyö kiinteytyy ja saa jopa pelätyn ”puolustusdirektoraatin” piirteitä. Ei ole syytä uskoa, että tämä maaryhmä olisi muita edistyksellisempi ja esimerkiksi aseidenriisunnan tai ihmisoikeuksien turvaamisen ja kestävän kehityksen edistämisessä.

Turvallisuuspoliittinen yhteistyö lisääntyy perustuslaillisen sopimuksen hyväksymisprosessista riippumatta ja yhteistyöhön sekoittuu Nato-politiikkaa sekä suurten maiden kolonialistiseen taustaan liittyviä pyrkimyksiä. Miten pienten liittoutumattomien maiden tulisi tässä tilanteessa asemoitua? Muista liittoutumattomista maista poiketen Suomi harkitsee osallistumista kaikkiin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan uusiin ryhmittymiin. Unionin yhtenäisyyden turvaamisen kannalta tämä ei ole myönteinen ratkaisu. Selkeintä olisi pysyttäytyä nykyisessä perussopimuksessa, joka edellyttää yhtenäisyyttä, eikä salli erillisryhmiä puolustuksellisissa ja sotilaallisissa kysymyksissä.

Sotilaalliset turvallisuusaspektit ja puolustuspolitiikka keskeisiä

Sopimusesityksen turvallisuuspoliittiset artiklat painottavat sotilaallisia turvallisuusaspekteja ja puolustuspolitiikkaa. Rauhanpoliittisesti kestävän kehityksen näkökulmasta tehdään virhe, jos unioni saa sotilaallisen voimapolin luonteen. Sotilaallinen turvallisuus ei ole ristiriidan osa turvallisuuspolitiikkaa ja monessa tapauksessa voidaan osoittaa sotilaallisen turvallisuuden kaivavan maata inhimillisen turvallisuuden alta. Unionin tulevaisuuden kannalta olisi järkevämpää kehittää sitä rauhanpoliittiseksi suurvallaksi ja turvallisuusyhteisöksi.

Sopimusesitys sisältää artiklan, joka edellyttää jäsenmaiden lisäävän sotilaallisia voimavarojaan. Minäkään muun valtion toimivaltaan kuuluvan tehtävän vastaavaa edistämistä sopimusluonnos ei esitä. Artikla tulisi tulkita suhteessa YK:n peruskirjan aseidenriisuntasitoumukseen siten, että unionin jäsenmaat sitoutuvat ylläpitämään Petersbergin periaatteiden toimeenpanon edellyttämiä asevoimia ja siviilikriisinhallinnan resursseja.

Aseteollisen yhteistyön lisäämiseksi on jo perustettu erityinen varusteluvirasto, jolla on EU-virastoksi poikkeuksellisen vahva toimivalta puolustushankintojen ja varusteluyhteistyön lisäämiseksi. Komissio pyrkii myös tuomaan normaalit julkishankinta- ja markkinaperiaatteet viimeiseen niiden ulkopuolelle jätettyyn kauppatavaraan, aseisiin. Nämä toimet tuskin edistävät aseidenriisuntaa, eikä se edes ole komission poliittinen tavoite. Perustuslailliseen sopimukseen tulisikin kirjata tavoite unionin jäsenmaiden aseidenriisunnasta.

Ensisijaista ei ole unionialueen puolustus tai kamppailu terrorismia vastaan, vaan se, kykeneekö unioni diplomatiaa ja koko valtavaa ”pehmeää voimaansa” käyttäen torjumaan konflikteja jo niiden juurilla, miten se suoriutuu rauhanturvatehtävistä sekä se, rakentaako unioni rauhan edellytyksiä maailmassa. Suhteessa sotilaallisiin tavoitteisiinsa esitys perustuslailliseksi sopimukseksi jättää nämä ulottuvuudet heikolle huomiolle. Se unohtaa konfliktien jälkihoidon ja siviilikriisinhallinnan, yhtä minimalistinen esitys on kehityspolitiikan ja humanitaarisen avun kohdalla.

Euroopan unioni ja YK

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikka koskee unionin suhteita muuhun maailmaan, unioni voisi osallistua esimerkiksi YK:n tai Etyjn toimintaan. Turvallisuusneuvostossa edustettuna olevat jäsenmaat eivät kuitenkaan olisi sidottuja unionin linjaan. Unioni sitoutuisi YK:n peruskirjan periaatteisiin, mutta ei sen asettamiin velvoitteisiin, kuten esimerkiksi turvallisuusneuvoston aseman kunnioittamiseen. Pitkän aikavälin kehityksen kannalta myönteisen poliittisen näköalan avaisi unionin vahva sitoutuminen YK:n tukemiseen. Yksi tapa tukea YK:n toimintaa olisi se, että unionin kriisinhallintatoimintaa toteutettaisiin vain YK:n mandaatilla.

Petersbergin periaatteet

Millaisiin kriiseihin unioni osallistuisi ja halutaanko unionista luoda täysimittainen sotilaallinen toimija? Esitys perustuslailliseksi sopimukseksi laajentaa nykyisen perussopimuksen määrittelemiä toimintamuotoja, niin sanottuja Petersbergin periaatteita, jotka ovat rajanneet puolustuksen humanitaarisiin, rauhanturva- ja kriisinhallintatehtäviin. Kyse ei ole perinteisestä maanpuolustuksesta tai pelotteen luomisesta hyökkäyksen torjumiseksi. EU:n kriisinhallintahanke Kongossa ja päätös erityisten taistelujoukkojen perustamisesta jo perustettujen nopean toiminnan joukkojen yhteyteen osoittaa, että Petersbergin periaatteiden tulkinnasta on käytävä uusi avoin keskustelu. "Rauhaan pakottaminen" kuuluu tähän harmaaseen vyöhykkeeseen, jolla tulisi olla julkilausutut ehdot, periaatteet, säännöt ja rajoitukset.

Nykyisessä EU:n perussopimuksessa todetaan, että puolustusyhteistyö "voi johtaa yhteiseen puolustukseen", mutta perustuslaillisen sopimusesityksen mukaan se "johtaa" yhteiseen puolustukseen. Myös tämä viittaa siihen, että Petersbergin periaatteiden merkitystä ja asemaa unionin puolustusyhteistyötä ohjaavina periaatteina ei ole pohdittu loppuun saakka.

EU-maille esitetty keskinäinen velvoite puolustaa toisiaan myös sotilaallisesti hyökkäyksen tapahduttua on perustuslaillisen sopimusesityksen kiintoisimpia kohtia, mutta on todennäköistä, että sitä ei jouduta käytännössä testaamaan. Mikäli tällainen solidaarisuuslauseke halutaan sisällyttää perustuslailliseen sopimukseen, on sotilaallisesti liittoutumattomien jäsenmaiden erityispiirteet otettava huomioon.

Sisäisen turvallisuuden ja puolustuksen ulottuvuus

Neuvoteltaviin sopimusluonnoksiin sisältyy myös unionin sisäisen turvallisuuden ja puolustuksen ulottuvuus, jossa on neljä elementtiä:

- sisäinen järjestys ja turvallisuus;
- kriisivarautuminen;
- terrorismin torjunta ja
- apu jäsenmaille laajamittaisissa onnettomuuksissa.

Sisäisen järjestyksen ja turvallisuuden elementti koskee jäsenmaiden arkoja oikeusperiaatteita ja toimeenpanoelimiä. Vakavampien rikollisuuden muotojen torjumiseksi jäsenmaat yhtenäistäisivät lakejaan ja esimerkiksi rahanpesuun voitaisiin siten puuttua tehokkaasti. Terrorismia käsitellyt maaliskuun huippukokous osoitti kuitenkin, ettei sisäisen turvallisuuden alueella ole helppoa edetä edes polttavimmaksi kohteeksi määritellyn terrorismin kohdalla, koska yhtäältä kansalliset turvallisuus-edut estävät esimerkiksi tiedustelupalvelujen mielekkään yhteistoiminnan, toisaalta koska unioni-sopimuksen ei katsota suojaavan kansallisia oikeusjärjestelmiä ja kansalaisvapauksia riittävästi.

Kamppailu terrorismia vastaan vie unionin poliittisen huomion lähivuosina. Yhtäältä seurauksena voi olla se, että terrorismi liitetään kiinteästi unionin puolustuspolitiikkaan ja irrotetaan oikeus- ja sisäasioista tai Europolista. Tähän saakka terrorismi on nähty vakavaksi rikollisuudeksi, ja sellaisena sitä on syytä käsitellä myös tulevaisuudessa. Jos terrorismia ryhdytään torjumaan puolustuspolitiikan keinoin, se merkitsee kansalaisvapauksien ja unionin avoimuusperiaatteen heikentymistä.

Tervetullut uudistus on, että erilaisiin suuronnettomuuksiin voitaisiin saada unionin voimavaroja ja muiden jäsenmaiden apua. Apukoneisto jää sopimusesityksessä kuitenkin olemattoman heikoksi suhteessa unionin puolustuskoneistoon.

2.3. Globaalit turvallisuustekijät

Globalisaatiolla viitataan kaikkiin niihin ihmisen aikaansaamiin sosiaalisiin, kulttuurisiin, taloudellisiin ja ekologisiin prosesseihin, joilla on maailmanlaajuisia vaikutuksia. Globalisaatio on näiden prosessien kiihtymistä ja voimistumista. Globalisaatio on tuottanut maapallolle tiiviin keskinäisen riippuvuuden järjestelmän, jossa kansallinen kehitys on tullut ennennäkemättömällä tavalla riippuvaiseksi globaaleista ehdoista.

Enää ei voida ajatella, että maantieteellisesti kaukaiset paikalliset konfliktit ovat meistä poliittisesti etäällä ja koskettavat meitä korkeintaan humanitaarisen avun kautta. Paikallisten väkivaltaisten konfliktien ehkäisystä ja transformaatiosta on tullut keskeisin osa globaalia turvallisuusagendaa.

Uhkakuvien luettelo globalisoituneessa maailmassa on laaja. Viime aikoina esillä ovat olleet erityisesti terrorismi, joukkotuhoaseiden leviäminen ja organisoitunut rikollisuus. Niinkään heikoissa, hajoavissa valtioissa voi syntyä paikallisia sotia, joihin sisältyy eskaloitumisen vaara. Ekologiset ongelmat, esimerkiksi ilmastonmuutoksista aiheutuva aavikoituminen, pohjavesien saastuminen tai veden loppuminen voivat olla tekijöitä, jotka aiheuttavat tai kiihdyttävät paikallisia väkivaltaisia konflikteja.

Turvallisuuskeskustelussa esiintyvät myös suuronnettomuudet, luonnonkatastrofit, ydinturvallisuuden pettäminen tai maailmanlaajuiset tautiepidemiat, jotka voisivat aiheuttaa esimerkiksi suuria pakolaisvirtoja. Jotta turvallisuuspolitiikan käsite pysyisi selvärajaisena, on kuitenkin tärkeää että sen ala rajataan koskemaan kysymyksiä, joihin sisältyy väkivallan käytön uhka poliittisessa tarkoituksessa ja joihin turvallisuuspolitiikalla voidaan vaikuttaa. Yhteiskunnallisia ongelmia ei ole syytä liioitellusti leimata turvallisuusuhkiksi. Seurauksena voi olla haitallisia uhka- ja viholliskuvia sekä sotilaallisen kriisinhallinnan tai asevarustelun ylikorostamista.

Inhimillisen turvallisuuden käsite on tärkeä. Se on kuitenkin syytä ymmärtää globaalissa perspektiivissä ja laaja-alaisesti. Sota ja aseellinen, poliittinen väkivalta ovat suurimpia uhkia inhimilliselle turvallisuudelle. Siksi globaalin inhimillisen turvallisuuden edistämisen ohjelman täytyy tähdätä aseellisten konfliktien ennalta ehkäisemiseen eikä käsitettä saa rajata vain välittömän aseellisen uhan alla olevan väestön suojelemiseen rauhanturva- tai kriisinhallintajoukkojen asevoimalla. Jotkut hallitukset ovat halunneet supistaa käsitteen alan niin, että sillä tarkoitettaisiin vain kansainvälisen yhteisön (mitä se sitten kulloinkin on: itse itsensä valtuuttanut koalitio tai legitiimisti YK:n mandaatilla toimiva operaatio) oikeutta ns. humanitaariseen interventioon, jos kokonaiseen kansanryhmään kohdistuu vakava väkivallan uhka tai on olemassa uhka kansanmurhasta.

Etelän ja pohjoisen välinen kuilu on globaali turvallisuusriski. Oikea vastaus tähän turvallisuushaasteeseen on good global governance, hyvä globaalihallinto ja sen puitteissa toteutettava aktiivinen kehityspolitiikka. Inhimillisen turvallisuuden ohjelman tulisi pitää sisällään kauppapolitiikkaa, joka auttaa kehitysmaita hyötymään viennistään ja se edellyttää useissa tapauksissa velkojen anteeksi antoa. Hyvään globaalihallintoon on sisällytettävä myös valtioiden demokratisointia, tuloerojen tasoittamista, koulutusta ja sitouttamista ihmisoikeusnormeihin. Kehitysyhteistyö tulisi ehdollistaa siten, että demokratian ja ihmisoikeuksien toteuttaminen ovat yhteistyön välttämättömiä ehtoja.

Siviilikeinoin tapahtuvalle kestäväälle konfliktien ratkaisulle on annettava merkittävästi lisää resursseja ja itsenäinen asema suhteessa sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämä tarkoittaa kriisinhallinnan ennakkoarvotusjärjestelmien kehittämistä, kansalaisyhteiskunnan roolin vahvistamista konfliktinehkäisyssä sekä jälkihoitoon panostamista. Kriisinhallintaoperaatiot pitäisi suunnitella kokonaisvaltaisesti

niin, että ne palvelevat pitkän tähtäimen konfliktinehkäisyn tavoitteita, jolle sotilaallinen kriisinhallinta on alisteista. Kriisinhallinnan kokonaisuudessa sotilaalliset keinot ovat hyvin kapea-alainen ja lyhytaikainen väline.

2.3.1. Terrorisminvastainen sota

Kylmän sodan varustautumiskilpailun seurauksena Yhdysvalloilla on valtavat sotavoimat ja tottumus operoida sotilaallisesti kaikkialla maailmassa. Maalla on vahva perinne nähdä turvallisuusongelmat sotilaallisesti ja etsiä niihin sotilaallista ratkaisua. Tätä taustaa vasten ei ollut kovin yllättävää, että Yhdysvalloissa reagoitiin 11.9.2001 terrori-iskuun kuin sodanjulistukseen. Jos tuossa kauhistuttavassa terrori-iskussa oli jokin logiikka, se oli provokaation logiikka. Kyseessä ei ollut sotilaallinen hyökkäys.

Yhdysvaltoja provosoitiin harkitsemattomiin vastatoimiin islamilaisessa maailmassa. Kun niihin on ryhdytty, provokaattoreiden tarkoitus on nyt osoittaa islamilaiselle väestölle, että Yhdysvallat on juuri se suuri saatana, jona fundamentalistit ovat sen aina nähneetkin. Nyt on siis oikea aika kaataa ne islamilaisten maiden petturihallitukset, jotka tukeutuvat Yhdysvaltoihin valtansa ja edustamiensa yhteiskunnallisten ryhmien etuoikeudet säilyttääkseen.

Yhdysvallat on julistanut unilateralismiin ja sotilaallisen voiman käyttöön perustuvan sodan terrorismia vastaan. Toiminta ylläpitää mielikuvaa Yhdysvalloista uudenaikaisena imperialistisena valtiona, mikä on vain omiaan ruokkimaan ja lisäämään terrorismia sekä Yhdysvaltoja että sen kanssa yhteistyötä harjoittavien maiden hallituksia ja väestöä vastaan.

Järkevintä toimintaa terrorismia vastaan on kansainvälinen poliisiyhteistyö ja terroristien saattaminen oikeudelliseen vastuuseen rikoksistaan. Terrorismin kitkeminen ilmiönä edellyttää kuitenkin puuttumista sen alkusyyihin.

Köyhyyden kierteessä olevien kehitysmaiden tyypillinen kehityspiirre on usein nopea ja hallitsematon urbanisoituminen, jonka seurauksena on slummiutumista ja pitkäaikaista työttömyyttä. Tämä tuottaa kasvualustan poliittiselle radikalisoitumiselle. Aikaisemmin se saattoi saada marxilais-leniniläisiä tai äärinationalistia muotoja; nyt se saa usein islamilaisen fundamentalismin muotoja.

Kehitysmaiden radikalismi on yleensä ideologiselta sisällöltään lännen tai pohjoisen vastaista. Poliittisesti sen osoite on kuitenkin yleensä oman maan hallitus, jonka nähdään moraalisesti ja poliittisesti tuomittavalla tavalla harjoittavan yhteistyötä lännen kanssa. Tämän takia näiden radikaalien liikkeiden tavoite on hallitustensa kaataminen ja ideologisesti puhtaan valtion perustaminen. Sen uskotaan avaavan tien kehitykseen - tai ainakin lopettavan sen nöyryytyksen, jossa nämä radikaaliliikkeet näkevät kansojensa elävän.

Kehitysmaiden poliittinen radikalismi on ymmärrettävää, se voi tuntua oikeutetultakin, mutta se ei edistä demokratiaa ja ihmisoikeuksia. Ideologisten valtioiden perustaminen ja niiden sulkeminen ulkomailmalta ei ole vastaus kehityksen haasteisiin läpiglobalisoituneessa maailmassa. Ne eivät johda legitiimiin valtioon vaan pikemminkin jatkuvaan poliittiseen väkivaltaan ja konflikteihin ympäröivän maailman kanssa. Taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys nykymaailmassa edellyttävät kaikkialla kansalaisvapauksia ja demokratiaa.

Nykyaikaiset yhteiskunnat ovat haavoittuvia. Niissä toteutettaviksi on helppo suunnitella näyttäviä ja tuhoisia terroritekoja. Ainoa varma menetelmä terrorismin eliminoimiseksi pitkällä aikavälillä ovat monenkeskiset kehitysohjelmat ja sellainen talouden globaalihallinta, joka antaa todellisen mahdollisuuden köyhien maiden taloudelliselle ja demokraattiselle kehitykselle. Vain näin voidaan poistaa epädemokraattisten, fundamentalististen ja terroristisen väkivallan oikeutukseen uskovien poliittisten

liikkeiden kasvualustat. Yhdysvaltain valitsema linja terrorisminvastaisessa toiminnassa on lyhyelläkin aikavälillä tuhoisa.

2.4. Naton roolin muutos

Kylmän sodan päättyminen merkitsi kahden vastakkaisen blokin välisen ja ydinaseisiin perustuneen kauhun tasapainon aikakauden päätöstä. Se merkitsi myös mahdollisuutta irtautua asevaraisesta turvallisuusajattelusta ja suuntautua yksiselitteisesti yhteistyöhön perustuvaan turvallisuusajatteluun. Tällainen kehitys onkin ollut leimallista Euroopalle, joskaan se ei ole merkinnyt lopullista irtautumista voimapolitiittisesta ajattelutavasta.

Kylmän sodan päättymisen seuraukset eivät kuitenkaan ole olleet yksinomaan positiivisia. Yhdysvaltojen ulkopoliittisen doktriinin muutoksesta ja sen kansainvälisestä painoarvosta johtuen maailmasta on muotoutunut monessa suhteessa yksinapainen, Yhdysvaltojen johtoasemaan perustuvan järjestelmä. Yhdysvaltojen osuus maailman bruttokansantuotteesta on tällä hetkellä 31 prosenttia ja sotilasmenoista vielä enemmän. Yksikään toinen valtio tai edes liittouma ei pysty lähitulevaisuudessa haastamaan Yhdysvaltoja, jonka näyttävät ja omapäiset sotilasoperaatiot löivät leimansa 1990-luvun politiikkaan. Sama linja on jatkunut myös 2000-luvulla, jolloin on omaksuttu ja julkisuuteen lanseerattu ennaltaehkäisevän iskun oppi.

2.4.1. Yhdysvallat ohjaa Natoa

Yhdysvaltain nykyisen hallituksen ulkopoliittikkaa voidaan kutsua unilateralistiseksi, millä tarkoitetaan yksipuolista toimintaa ja kansainvälisten sopimusten väheksymistä tai vastaavasti niiden valikoivaa painottamista sellaisissa yhteyksissä, joista on Yhdysvalloille välitöntä hyötyä. Syyskuun 2001 terrori-iskujen myötä Yhdysvaltojen oma turvallisuus on asetettu liittolaissuhteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattamisen edelle. Seurauksena tästä olemassa olevienkin liittojen täytyy osoittaa hyödyllisyytensä Yhdysvaltojen omille poliittisille tavoitteille, jotta Yhdysvallat tukisi niitä. Paineet Naton muuttamiseksi terrorisminvastaista sotaa koordinoivaksi järjestöksi ovat kasvaneet. Samalla Nato-liittolaisten odotetaan tukevan Yhdysvaltojen politiikkaa eikä puolueettomuutta hyväksytä sotilasliiton sisällä.

Presidentti Bushin julistamaa oppia on kutsuttu ideologiseksi republikanismiksi, joka korostaa amerikkalaisten arvojen edistämistä ja taistelua hyvän puolesta pahaa vastaan. Käytännön tasolla maan uudet sotilasstrategiset doktriinit tarkoittavat globaalia valvontaa ja nopeita ennaltaehkäiseviä iskuja. Maan sotilasjohto on muun muassa ottanut käyttöönsä ”puolustusellisen intervention” käsitteen, joka tarkoittaa tarvittaessa varoittamattakin tehtävää iskua. Yllätyshyökkäyksessä voidaan käyttää rajoitusti myös ydinaseita.

Kylmän sodan päättyminen vaikutti monin tavoin Naton rooliin. Se perustettiin sotilaalliseksi puolustusliitoksi Neuvostoliiton ja sen aloitteesta luodun Varsovan liiton uhkaa vastaan. Länsi-Euroopan ja Yhdysvaltojen liitto takasi toisen maailmansodan jälkeen suhteellisen vakauden ja rauhan Euroopassa, joskin vakaus perustui kilpavarusteluun ja ydinsodan pelkoon. Tämän yhteistyön varaan halutaan edelleenkin rakentaa siitäkin huolimatta, että Naton ja Yhdysvaltojen välisen yhteistyön muodoista käydään keskustelua ja tyytymättömyyttä nykytilanteeseen esiintyy. Nato on kiistämättä kylmän sodan tuote, vaikka kylmän sodan aikaista uhkaa - kuviteltua tai todellista - ei enää ole. Kylmän sodan ajan Nato oli ennemminkin pelote tai uhkailun väline kuin oikea sotilaallinen toimija.

2.4.2. Naton 'uudet' roolit

Kylmän sodan jälkeen Nato on vanhan sotilasliittoroolinsa lisäksi luonut itselleen uuden rinnakkaisen roolin. Uusi Nato toimii kansainvälisen rauhanturvaamisen sotilaallisena työkaluna, vakauden "pala-uttajana" konflikteissa, jotka uhkaavat amerikkalaisia ja eurooppalaisia. Tässä roolissa Nato on myös konkreettisesti sotinut, mitä se ei koskaan tehnyt kylmän sodan aikana.

Syyskuun 11. päivän jälkeen olemme nähneet Natolla kolmannenkin roolin terrorisminvastasessa sodassa. Tämä rooli on kuitenkin jäsentymätön, koska Yhdysvallat on vastannut terrorisminvastaisesta sodasta yksin valitsemiensa liittolaisten, halukkaiden liittoutuman, kanssa. Nato on ollut sivustakatsoja siitäkin huolimatta, että Yhdysvallat vetosi Naton 5. artiklaan ja pyrki aktiivisesti rakentamaan terrorisminvastaista liittoumaa. Käytännössä Natolle on jäänyt tuen ja solidaarisuuden ilmaisijan rooli ja ainoastaan Iso-Britannia on kelvannut Yhdysvalloille yhteistyökumppaniksi. Vastaavasti kaksi keskeistä Nato-maata - Saksa ja Ranska - ovat voimakkaasti kritisoineet Yhdysvaltojen Irak-politiikkaa.

Nato on laajentunut alkuperäisestä ja viimeinen laajentumisvaihe saatiin päätökseen marraskuussa 2002, kun Baltian maat hyväksyttiin liiton jäseniksi. Haluttiinpa tai ei, laajentunut Nato on erilainen. Laajuuden vuoksi päätöksenteko vaikeutuu ja resursseja joudutaan käyttämään uusien jäsenmaiden integroimiseen.

Rauhankumppanuusohjelmat luotiin sillaksi ja yhteistyöfoorumiksi Nato-maiden ja muiden eurooppalaisten valtioiden välille. Suomi ja Ruotsi ovat olleet huolestuneita asemastaan yhteistyössä, jos ne olisivat rauhankumppanusmaista ainoita, jotka eivät ole Naton jäseniä. Suomi ja Ruotsi ovat yrittäneet luoda aktiivisia suhteita ja ylläpitää yhteistyötä Naton kanssa. Suomen ja Ruotsin pyrkimys voidaan tulkita askeleiksi kohti jäsenyyttä. Ainakin se on kynnyksen madaltamista, niin kutsutun jäsenyysoption vahvistamista. Se voidaan kuitenkin myös tulkita, niin kuin hallitus on esittänyt, keinoksi varmistaa, että Naton ulkopuolelle voidaan jäädä ja samalla säilyttää mahdollisuus yhteistoi- mintaan esimerkiksi rauhanturvaoperaatioissa, joissa muut kumppanit ovat Nato-maita.

Nato ei ole demokraattinen yhteisö, jossa päätökset tehdään konsensuksella tai enemmistöpäätöksellä. Isännän ääntä käyttää Yhdysvallat. Päätökset tehdään Washingtonissa, ei Naton päämajassa Brysselissä. Samoin Washingtonissa päätetään se, halutaanko Naton ylipäänsä toimivan, vai ryhdytäänkö rakentamaan "halukkaiden liittoutumia", kuten Irakiin kohdistetussa hyökkäyksessä maaliskuussa 2003.

Pienet valtiot eivät ole tähänkään mennessä saaneet ääntään kuuluviin Natossa ja sotilasliiton laajentuminen tuskin muuttaa tilannetta, pikemmin päinvastoin. Todennäköistä on, että jatkossakin Yhdysvallat käyttää Natoa oman politiikkansa edistämiseen ja vaikutusvaltansa lisäämiseen. Painostus liittolaisia kohtaan on kova, erityisesti Naton ovea kolkuttelevia ehdokasmaita kohtaan. Suostuttelua ja kiristystäkin käytetään.

2.4.3. Tulevaisuuden Nato: viisi skenaariota

Naton tuleva rooli ja sen tehtäväkenttä ovat keskustelun alaisia. Tällä hetkellä Naton tulevaisuudesta voidaan hahmottaa viisi skenaariota, jotka ovat:

1. hajaantuva Nato
2. rauhanturvatehtäviin keskittyvä Nato
3. Nato perinteisenä puolustusliittona.
4. terrorisminvastaiseen toimintaan keskittyvä Nato
5. Nato EU:n ja Yhdysvaltojen sotilasyhteistyön välineenä

Hajaantuva Nato toteutuu, mikäli Yhdysvallat jatkaa nykyistä unilateralistista linjaansa ja tekee sen puitteissa yhteistyötä vain niissä tapauksissa, joissa yhteistyöstä koituu Yhdysvalloille välitöntä poliittista ja kansallista tai taloudellista hyötyä. Tällaisessa mallissa Nato ei organisaationa ole Yhdysvalloille kiinnostava, koska se ei voi täysin laskea Nato-maiden poliittisen ja sotilaallisen tuen varaan, kuten Irakin kriisin osalta on nähty. Tässä skenaariossa Yhdysvallat ei katso myöskään olevansa velvollinen ylläpitämään vakautta Euroopassa, vaan katsoo Euroopan olevan itse vastuussa siitä. Yhdysvallat on kiinnostunut Euroopan turvallisuudesta ja vakaudesta ainoastaan siltä osin kuin se on sen omien välitöiden turvallisuusintressien kannalta tarpeellista.

Rauhanturvatehtäviin keskittyvän Naton edellytys on, että Yhdysvallat jatkossa osallistuu monenkeskiseen kansainväliseen yhteistyöhön ja kantaa eurooppalaisten valtioiden ohella huolta globaalista vakaudesta. Tässä mallissa Naton ensisijainen rooli on tarjota YK:lle ja EU:lle rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioiden tarvitsemaa sotilaallista kapasiteettia. Tässä mallissa Nato myös tekisi kiinteää yhteistyötä liittoon kuulumattomien maiden kanssa. Tämän mallin toteutuminen edellyttää myös Yhdysvaltojen ja johtavien teollisuusmaiden (G8 maiden ryhmä) politiikan muutosta ja aktiivista pyrkimystä globalisaation hallintaan sekä terrorismia ruokkivien eriarvoisuuksien poistamiseen.

Nato perinteisenä puolustusliittona merkitsisi pieniä muutoksia nykytilanteeseen nähden. Ehkä selkein uusi toimintamuoto olisi terrorisminvastaiseen toimintaan keskittyneiden erillisyyksiköiden muodostaminen Naton yhteyteen ja niiden toiminta-alue olisi laajempi kuin Naton perinteinen toiminta-alue. Samoin ennaltaehkäisevät iskut kuuluisivat osaksi terrorisminvastaista strategiaa.

Nato perinteisenä puolustusliittona merkitsisi järjestölle paluuta kylmän sodan aikaiseen passiiviseen rooliinsa pelotteena. Nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa tätä vaihtoehtoa voidaan pitää erittäin epätodennäköisenä. Kuitenkin tämän vaihtoehdon mukainen Nato näyttäisi olevan niiden suomalaisten mielessä, jotka haluavat Suomen liittyvän Naton jäseniksi.

Terrorisminvastaiseen toimintaan keskittynyt Nato olisi keskeinen organisaatio niin kutsutussa terrorisminvastaisessa sodassa. Tässä skenaariossa Natolla olisi sekä koordinaattorin että toteuttajan rooli. Koordinoijan roolissa Nato johtaisi ja suunnittelisi terrorisminvastaisen toiminnan operaatioita ja vastaisi yhteistyösuhteista YK:hon, EU:hun ja muihin kansainvälisiin järjestöihin. Toteuttajan roolissa Naton joukot toteuttaisivat suunniteltuja sotilasoperaatioita.

Skenaarion toteutuminen edellyttäisi että sekä Yhdysvallat että Naton keskeiset eurooppalaiset jäsenvaltiot muuttaisivat linjaansa. Yhdysvaltojen pitäisi kyetä luopumaan ottamastaan terrorisminvastaisen toiminnan johtajavaltion roolista ja sopia muiden Nato-maiden kanssa toiminnan tavoitteista ja strategioista. Eurooppalaisten Nato-maiden osalta skenaarion toteutuminen edellyttäisi lähentymistä Yhdysvaltojen nykyistä politiikkaa kohtaan.

Mielenkiintoisen viidennen skenaarion Naton tulevasta kehityksestä on avannut EU:n sotilaspoliittisen komitean puheenjohtaja Gustav Häglund. Sen mukaan Natosta kehittyisi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen sotilasyhteistyön järjestö. Tässä skenaariossa Naton eurooppalaisten jäsenvaltioiden jäsenyydet jäisivät lepotilaan ja Naton hallinto ja päätöksenteko perustuisivat kahden toimijan, EU:n ja Yhdysvaltojen, keskinäiseen sopimiseen.

Kenraali Häglundin skenaario uskoo EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tiivistyvän siihen mittaen, että EU voisi Natoyhteistyössä puhua yhdellä äänellä. Tämä ei olekaan mahdotonta, jos EU:n turvallisuusajattelua kehitetään selkeästi sellaisen kriisinhallinta-ajattelun pohjalta, joka on saanut ilmauksensa sotilaallisen kriisinhallinnan Petersbergin periaatteissa ja EU:n sitomisessa siviilikriisinhallinnan valmiuksien kaikin tasoiseen kehittämiseen.

Olennaista kenraali Häglundin skenaariossa Suomen kannalta on, että se kehottaa Suomea ratkaisemaan turvallisuuspolitiikkansa kansainvälisiä yhteistyökysymyksiä EU:n puitteissa. Yhteistyö Nato-nimisen järjestön kanssa on tässä skenaariossa EU:n ongelma, ei erillinen Suomen ja/tai Ruotsin ongelma.

Todennäköistä on, että yksikään edellä hahmotelluista skenaarioista ei toteudu sellaisenaan, vaan lopputulos on joko skenaarioiden yhdistelmä tai sitten jotakin aivan muuta - tulevaisuuden ennustaminen on aina vaikeaa. Edellä esitetyistä viidestä skenaariosta ainoastaan rauhanturvatoimintaan keskittynyt Nato voisi olla Suomen kannalta kiinnostava vaihtoehto, mutta siinäkin tapauksessa Suomen jäsenyys Natossa ei olisi itsestään selvyys, koska tässä mallissa Natolle itselleen olisi eniten hyötyä myös sotilaallisesti liittoutumattomien maiden olemassaolosta ja niiden aktiivisesta yhteistyöstä Naton kanssa.

Hajaantuvaan Natoon liittymisessä ei olisi mitään mieltä. Tässä skenaariossa Nato muuttuisi eräänlaiseksi “perinnepoliittiseksi” yhteenliittymäksi, jolla ei olisi minkäänlaista roolia sen enempää Euroopan kuin globaalin vakauden ylläpitämisessä. Tässä skenaariossa Euroopan unioni kehittyisi poliittiseksi, taloudelliseksi ja osin myös sotilaalliseksi, kriisinhallintaan keskittyväksi, vastapainoksi unilateralistiselle Yhdysvalloille. Tästä syystä Euroopan unioni olisi Suomen kannalta ensisijainen vaikuttamisen kanava.

Perinteisen puolustusliiton malli on ehkä kaikkein epätodennäköisin esitetyistä viidestä skenaariosta. Tässä mallissa Suomen kannalta keskeisin ongelma olisi terrorisminvastaisen toiminnan korostuminen, mikä käytännössä tarkoittaisi erilaisia sotilaallisia operaatioita.

Suomen kannalta kaikkein ongelmallisoin olisi terrorismin torjuntaan keskittyvä Nato. Yhdysvallat on tehnyt suunnattoman virheen kaventamalla terrorisminvastaisen toiminnan lähes yksinomaan sotilaallisiksi operaatioiksi ja jakamalla tältä pohjalta valtiot ystäviin ja vihollisiin. Terrorisminvastaisen toiminnan ydin pitää keskittää terrorismia ylläpitävien taloudellisten, poliittisten, yhteiskunnallisten ja ideologisten syiden poistamiseen, ei terrorismin ilmiöihin reagoimiseen. Tämän kaltaiseen työhön Natolla on kovin vähän annettavaa; EU:lla, YK:lla ja muilla kansainvälisillä järjestöillä sen sijaan huomattavasti paljon enemmän.

Pohdinnoissa Suomen Nato-jäsenyydestä on myös pidettävä mielessä, ettei Suomella ole turvallisuusvajetta, jonka poistaminen edellyttäisi liittymistä Natoon. Nato ei myöskään ole organisaatio, joka voisi tarjota yhdellekään jäsenistään kaiken kattavat turvallisuustakuut. Jäsenyyden myötä saavutettavat turvallisuustakuut olisivat joka tapauksessa aina suhteelliset ja ne olisivat riippuvaiset sekä Suomen omista toimista että Naton toimista, joihin Suomella olisi vain vähän sananvaltaa, kuten edellä on todettu.

3. Armeijan rooli

3.1. Suomen puolustusjärjestelmä

Eduskunnan vuonna 1997 hyväksymä “Euroopan turvallisuuskehitys ja Suomen puolustus” -selonte-ko sekä sen tarkistaminen “Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2001” -selonteolla vuonna 2001 suuntasivat puolustuksen voimavaroja ensisijaisesti strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakykyyn. Kylmän sodan päätyttyä oli ilmeistä, että laajamittaisen hyökkäyksen uhka, joka jo aikaisemminkin oli vähäinen, väheni dramaattisesti. Ruotsissa laajamittainen hyökkäys on poistettu uhakuvaluettelosta kokonaan, koska hyökkäysuhkan syntyminen edellyttäisi kansainvälisissä suhteissa kymmenien vuosien harmaata vaihetta. Tämä arvio pätee Suomenkin kohdalla.

Strategisen iskun nostaminen ensisijaiseksi uhkakuvaksi on alkanut varovasti vaikuttaa puolustusvoimien kehittämiseen. Vuonna 2001 hyväksytyssä selonteossa puolustusjärjestelmän kehittämisen painopistealueina olivat johtamisjärjestelmä, maavoimien valmiusyhtymät, sotilaallinen kriisinhallintakyky sekä tietoyhteiskunnan sotatalousjärjestelmä. Puolustusvoimien sodan ajan enimmäisvahvuutta päätettiin supistaa puolesta miljoonasta 350 000 henkilöön vuoden 2008 loppuun mennessä.

Strategisen iskun torjuntaa varten perustettiin jokaiselle maanpuolustusalueelle valmiusprikaati, jotka varustettiin muita yksiköitä paremmin. Valmiusprikaateissa myös kantahenkilökunnan osuus on suurempi kuin muissa yksiköissä ja niistä voidaan rekrytoida sotilaita myös kansainvälisiin tehtäviin. Varsinaisina sodan ajan yleisjoukkoina jatkaisivat jääkäri- ja panssariprikaatit, joiden varustelu olisi parempi kuin tavallisilla jalkaväenprikaateilla. Lisäksi sodan ajan joukkoihin kuuluvat lähinnä var-tiointitehtäviin soveltuvat paikallisjoukot, merivoimat ja ilmavoimat sekä pääesikunnan alaiset reser-vit, kuten kenttätykistö, ilmatorjunta, viestijoukot, pioneerit ja huoltojoukot.

Puolustusjärjestelmän kehittämisessä on viimeisten kymmenen vuoden aikana epäonnistuttu pitä-mällä kiinni vanhentuneista uhkakuvista. Painopisteen siirtäminen strategisen iskun ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan sekä kriisinhallintakyvyn rakentaminen olivat realistisia valintoja, mutta vastaavasti mas-sa-armeijan todellisiin ongelmiin ei ole uskallettu puuttua. Yritykset ylläpitää kylmän sodan tuhoa-mistaisteluja varten suunniteltujen yksiköiden iskukykyä ovat käyneet sotateknologian kehittyessä ja monipuolistuessa yhä kalliimmiksi eivätkä mitenkään vastaa Suomen turvallisuuspoliittisia tarpeita. Kansainvälistä kriisinhallintaa tai strategisen iskun ehkäisyä varten ei kannata varustaa ja kouluttaa 350.000 henkilön reserviä.

Uusi mielenkiintoinen ratkaisu on vapaaehtoiseen maanpuolustukseen kytkeytyvät maakuntajoukot, joita esitettiin pääesikunnan alaisessa vapaaehtoisen maanpuolustuksen tavoitteiden ja kehittämis-tarpeiden selvitystyössä. Vuonna 2008 aloittaviin joukkoihin on suunniteltu 50 000 - 100 000 reserviläistä, jotka sitoutuisivat vapaaehtoiseen harjoitteluun. Joukkojen luonne olisi korostetun pai-kallinen myös sota-ajan organisaatiossa. Armeijan näkökulmasta maakuntajoukkojen perustaminen on ilmeisen kustannustehokas lähestymistapa reservin ongelmiin: motivoituneinta osaa liian suuresta reservistä kannustetaan kouluttautumaan vapaaehtoisesti, jolloin varustustakin voidaan keskittää enemmän harjoitteleville yksiköille.

Maakuntajoukkoihin ja vapaaehtoisen maanpuolustuksen uudelleenjärjestelyyn liittyy kuitenkin va-kavia ongelmia. Maanpuolustuskoulutus ry:n (MPK) yhteyteen suunnitellaan rakennettavaksi kym-menien toimintakeskusten verkosto, jonka puitteissa maakuntajoukot toimisivat, järjestettäisiin kou-lutusta ja tehtäisiin yhteistyötä eri viranomaisten ja esimerkiksi pelastusalan järjestöjen kanssa. Vapaa-ehtoiseen maanpuolustukseen sitoutuneita henkilöitä voitaisiin käyttää muun muassa virka-apu-tehtävissä. Vakavasti ongelmallisia nämä suunnitelmat ovat ennen muuta kahdesta syystä: ensinnäkin viranomaisen ja vapaaehtoisen roolit sekoittuvat ja toiseksi puolustusvoimien roolia laajennetaan kansalaisyhteiskunnan perustoimintojen puolelle.

Vapaaehtoinen maanpuolustus tulee järjestää tiukasti puolustusvoimien valvonnassa ja sen toiminnan tulee rajoittua ainoastaan maanpuolustuksellisiin tehtäviin. Maakuntajoukkoihin liittyvät edut voi-taisiin helposti saavuttaa järjestämällä vapaaehtoisille ylimääräisiä kertausharjoituksia ja perustamalla harjoitteluun sitoutuneista uusista yksiköistä. Vapaaehtoisen maanpuolustuksen tulee rajoittua yksin-omaan maanpuolustuskoulutukseen: sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen tai pelastuspalveluiden tar-joaminen eivät ole maanpuolustukseen liittyvää toimintaa. Myös suunnitelmat kaikille kansalaisille suunnatusta arjen turvallisuuteen liittyvästä koulutuksesta ja yhteistyö koululaitoksen kanssa tulee karsia vapaaehtoisen maanpuolustuksen ohjelmasta.

Puolustusvoimien ehdottamassa suunnitelmassa militarisoidaan sellaisia yhteiskunnan toimintoja, jotka eivät ole luonteeltaan puolustuksellisia. Vaikka virka-avun antaminen vapaaehtoisvoimin kuu-lostaa hyödylliseltä, vain viranomainen voi antaa virka-apua. Viranomaisten ja vapaaehtoisten yhteis-työn tulee olla selvästi sektoroitua: esimerkiksi vapaapalokuntien ja meripelastusjärjestöjen työ vastaa jo tarkoitustaan erinomaisesti ja tarjoaa osallistumisväylän halukkaille. Öljyonnettomuuksia varten WWF on perustanut vapaaehtoiset öljyntorjuntajoukot hyvällä menestyksellä. Näiden pelastus-palveluun liittyvien vapaaehtoistoimintojen yhdistäminen maanpuolustusjärjestöjen koordinoiman yhteistoimintamallin alaisuuteen ei vastaa yhteiskunnan eikä pelastusjärjestöjen tarpeita.

Vapaaehtoisen maanpuolustuksen vahvistaminen ei ole toimiva eikä hyväksyttävä keino puolustusvoimien uudistamisessa. Puolustusvoimien organisaation uudistaminen edellyttää ennen muuta sekä rauhanajan että sodanajan joukkojen uudelleenjärjestelyä ja muun muassa varuskuntien ja joukko-osastojen määrän vähentämistä nykyisestään. Nyt olisi uskallettava tehdä johtopäätöksiä muuttuneiden uhkakuvien ja tarpeiden mukaisesti. Onnistunut priorisointi edellyttää valintoja, joissa ollaan valmiita myös luopumaan tarpeettomiksi käyneistä toimintatavoista.

3.2. Asevelvollisuus 2000-luvulla

Suomen puolustusvoimat nojaa poikkeuksellisella tavalla asevelvollisuuteen: yli 80 % miesikäluokasta suorittaa vuosittain asepalveluksen. Tämä on korkein luku Euroopassa ja yksi korkeimmista luvuista maailmassa. Muualla Euroopassa selvä suuntaus on ollut kohti palkka-armeijoita tai valikoivaa asevelvollisuutta. Esimerkiksi Ruotsissa enää 50 % miesikäluokasta suorittaa asepalveluksen, Saksassa vastaava luku on 30 %. Sotilasliitto Nato painostaa jäsenmaitaan luopumaan asevelvollisuudesta, jotta resursseja säästyisi varusmieskoulutuksesta aseteknologiaan ja nopean toiminnan joukkoihin.

Kuten edellä on tullut esiin, aluepuolustuksellinen näkökulma näyttäisi väistyvän suomalaisesta puolustuspoliitikasta. Strategisen iskun torjunnassa asevelvollisuusarmeijan paremmuus muihin ratkaisuihin verrattuna on varsin kyseenalaista. Viime vuosien asehankinnatkin ovat vastanneet liikkuvan ja iskukykyisen ammattiarmeijan tarpeita: modernin aseteknologian käyttäminen edellyttää usein varusmieskoulutusta perusteellisempaa koulutusta, jota täytyy myös päivittää säännöllisesti.

Asevelvollisuusarmeijan matalat kustannukset ovat usein esitetty peruste nykyiselle ratkaisulle. Tämä pitääkin osittain paikkansa: materiaalihankintoihin on voitu käyttää 32-45 prosenttia puolustusmäärärahoista kun ammattiarmeijan turvautuvissa maissa suhde on huomattavasti heikompi. Koska asevelvollisuus koskettaa huomattavaa osaa suomalaisista, tulisi kustannuksia arvioida budjettitalouden sijaan koko kansantalouden näkökulmasta. Keskimäärin kahdeksan kuukauden asevelvollisuus aiheuttaa nuorten miesten jäämisen pois työelämästä ja viivästyttää opiskelua pahimmillaan jopa kahdella vuodella. Asevelvollisuus on myös nuorille itselleen taloudellisesti raskasta aikaa. Asevelvollisuuden kansantaloudelle aiheuttamia kustannuksia ei ole systemaattisesti arvioitu.

Asevelvollisuuden on esitetty vahvistavan demokratiaa - näkemykset perustuvat kuitenkin myytteihin, eivät tutkimustuloksiin. Asevelvollisuudesta luopuneissa länsimaissa ei ratkaisusta ole ollut yhteiskunnallisesti kielteisiä seurauksia. Palkka-armeijaan liittyy myös pelkoja sotaväen politisoitumisesta ja intelligenssivajeesta: jos nämä olisivat todellisia ongelmia, vapaaehtoisen maanpuolustuksen aktiivit ja maanpuolustuskorkeakoulun opiskelijat olisivat kai demokratialle vaaraksi.

Yleinen asevelvollisuus nauttii Suomessa suurta arvonantoa. Asevelvollisuusjärjestelmän uudistaminen eurooppalaisia esimerkkejä seuraten tulee olemaan hidas prosessi, johon erittäin suurella todennäköisyydellä täytyy kuitenkin lähivuosina tarttua. Vaihtoehtoina tulevaisuuden puolustusratkaisuksi eivät ole ammattimainen palkka-armeija tai nykyisen järjestelmän jatkaminen sellaisenaan.

Asevelvollisuuden keventämisestä on olemassa useita erilaisia vaihtoehtoja, joiden selvittämiseen ja vertailuun olisi syytä pikaisesti tarttua. Esimerkiksi Tanskassa asepalvelukseen koulutetaan tietty määrä nuoria, jolloin asevelvollisten osuus riippuu ikäluokkien koosta. Lisäksi kokonaisuuteen sisältyy eri tavoin palkattuja ja vapaaehtoisia joukkoja. Asevelvollisuuden keventäminen ei siis välttämättä merkitse yleisestä asevelvollisuudesta luopumista: useimmissa maissa se on tarkoittanut asepalvelukseen koulutettavien määrän vähentämistä mutta koulutuksen ulkopuolelle jätetyt voidaan vielä myöhemmin kutsua varusmieskoulutukseen tarpeen niin vaatiessa.

Asevelvollisuuden uudistamisen yhteydessä siviilipalveluksen ongelmat, ennen muuta palveluksen pituus ja asumiseen liittyvät ongelmat, tulisi myös ratkaista. Asevelvollisuuden keventämisen puolesta puhuvat seuraavat seikat:

- asevelvollisuusarmeija ei enää vastaa sotilaallisiin uhkakuihin
- pienempi armeija voidaan varustaa ajanmukaisella kalustolla
- yleisen asevelvollisuuden kansantaloudelliset kustannukset ovat suuria
- palkka-armeija ei ole vaihtoehtona realistinen

3.3. Suomen puolustusmenot

Puolustusmenojen kohtuullisen tason arvioiminen on erittäin hankalaa, vaikka tällaistaikin matemaatiikkaa harjoitetaan. "Uskottavan" ja "itsenäisen" puolustuksen edellyttämä puolustusbudjetti on luonteeltaan poliittinen, ei sotilastekninen saati matemaattinen ongelma. Erilaisten menotasojen hahmottaminen on myös mahdollista tekemällä kansainvälisiä vertailuja. Usein näidenkin vertailujen tulokset perustuvat enemmän vertailijan tarkoitukseen - näkökulmana voi yhtä hyvin olla kansainvälisen aseidenriisunnan tai kilpavarustelun edistäminen.

Puolustusmenoja voi mitata pääasiassa kahdella tavalla: suhteessa bruttokansantuotteeseen tai suhteessa valtion talousarvioon. Molemmilla malleilla on rajoituksensa. Suomen puolustusmenot olivat 1990-luvulla keskimäärin 1,7 prosenttia bruttokansantuotteesta, mutta it-huuman myötä paisunut kansantalous näytti vuonna 2001 luvun pudonneen 1,2 prosenttiin. Kuitenkin puolustusmenot ovat kasvaneet vuosittain: vuosina 1990-2003 nousu on ollut yhteensä 43 prosenttia.

Bruttokansantuotteeseen perustuvan laskutavan käyttäminen kansainvälissä vertailuissa ei kerro koko totuutta, koska asevelvollisuuden todelliset kustannukset eivät näy suoraan valtioiden talousarvioissa. Näin ollen suhteessa bruttokansantuotteeseen näyttäivät eniten rahaa käyttävän palkka-armeijoihin turvautuvat valtiot.

Toimivampi tapa vertailujen tekemiseen on tarkkailla puolustusmenojen kehitystä pitkällä aikavälillä suhteessa muuttuneisiin uhkakuihin. Esimerkiksi Ruotsissa on puolustusmenoihin tehty systemaattisia leikkauksia juuri siitä syystä, että sodan uhka on merkittävästi vähentynyt. Kylmän sodan päätyttyä päädyttiin samanlaisiin ratkaisuihin useimmissa Euroopan maissa, lukuun ottamatta Suomea. Suurin kysymys puolustusmenojen suhteen tulisi olla kuinka paljon turvallisuutta käytetyillä rahoilla saadaan, ei se vastaavatko ne sotilaallisten suurvaltojen tasoa.

Puolustusmenojen käyttöön on liittynyt viime vuosina selviä epäjohtonmukaisuuksia. Vuoden 2002 lopussa valtiontilintarkastajat moittivat puolustushallintoa epäonnistuneesta organisaatiouudistuksesta, jossa varuskuntia lakkautettaessa ei pystytty ennakoimaan leikkauksia. Valtio ja kunnat investoivat yli 13 miljoonaa euroa perusparannuksiin yksiköissä, joista tultiin luopumaan. Samansuuruinen tappio aiheutui epäonnistuneesta ilmatyynyaluskoikeilusta, josta luovuttiin merivoimien mukaan puolustussuunnitelmien muuttumisen tähden. Ongelmat kertovat pitkäjännitteisyyden puutteesta ja huonosta valmistelusta.

Kustannusten osalta suurin ongelma on aiheutunut kahden raiteen politiikasta, eli halusta ylläpitää aluepuolustusta ja laajaa asevelvollisuusarmeijaa samalla kun varustetaan moderneja valmiusyhtymiä. Tämän kaltaisen politiikan jatkuminen voi aiheuttaa sen, että puolustusmäärärahojen korotukseen jää pysyviä paineita. Turvallisuuspoliittinen ilmasto tällä hetkellä mahdollistaisi puolustusmenojen kasvun. Esimerkiksi Saksassa ja Ruotsissa on vuoden 2003 aikana suunniteltu merkittäviä leikkauksia tulevaisuuden menoihin.

Puolustusmenojen pitäminen siedettävällä tasolla edellyttää kustannustehokasta toimintaa kaikilla puolustushallinnon sektoreilla. Investointien pitää olla kannattavia myös pitkällä tähtäimellä eikä ke-

hittäminen voi perustua jatkuviin, pieniin suunnanmuutoksiin, joilla ei saavuteta todellisia säästöjä. Viimeisen kymmenen vuoden aikana puolustusmenojen kasvu on johtunut ennen muuta joukko-osastojen modernisoinnista, kun vastaavia säästöjä ei ennen muuta varusmieskoulutuksessa ole saatu aikaan.

Selkeä suunnanmuutos ja keskittyminen kriisinhallintakyvyn rakentamiseen ja strategisen iskun ennaltaehkäisykykyyn edellyttävät vastaavia säästöjä massa-armeijan ylläpitämisessä. Yksi esimerkki puolustusmenojen väärästä kohdentamisesta on kotimaisen puolustusmateriaaliteollisuuden tukeminen. Nykyaikainen aseiteollisuus on väistämättä luonteeltaan kansainvälistä, eikä kansallisesti omavarainen aseiteollisuus ole missään tapauksessa mahdollista samassa mitassa kuin esimerkiksi toisen maailmansodan aikana. Nykyisten uhkakuvien nojalla kotimaisen asetuotannon tukeminen on jokseenkin tarpeetonta.

3.4. Rauhanturvaaminen ja kriisinhallinta

Suomella on rauhanturvatoiminnasta pitkät perinteet, joiden ylläpitäminen ja kehittäminen vaativat puolustusvoimilta systemaattista työtä. Rauhanturvaaminen sopii erinomaisesti sotilaallisesti liittoutumattoman maan tavoitteisiin maailman vakauttamiseksi. Varsinkin viime vuosina toiminta YK-joukoissa on jäänyt vähemmälle, mikä on valitettavaa. Suomen tulisi antaa tukensa maailmanjärjestykselle tukemalla järjestelmällisesti YK:n rauhanturvatoimintaa, joka kärsii taloudellisista vaikeuksista.

Rauhanturvaajat ovat onnistuneet useimmissa operaatioissaan erinomaisesti ja saavuttaneet osapuolten luottamuksen. Tarve YK:n rauhanturvaajille ei ole kylmän sodan päättymisen jälkeen vähentynyt: tällä hetkellä rauhanturvaajia on maailmassa yli 40.000.

Uudempi kriisinhallinnan väylä on syntynyt EU:n kriisinhallintakyvyn ja sotilasliitto Naton rauhankumppanuusohjelmien kautta. Bosniassa, Kosovossa ja Afganistanissa työskentelevät suomalais-sotilaat ovat olleet monikansallisen rauhanturvaajajoukon osana, suomalaisina sotilasyksiköinä. Tällainen toiminta ja siihen osallistuminen on mainituissa konflikteissa ollut järkevää. Suomen rauhanturvalaki edellyttää, että operaatio toteutettaisiin Yhdistyneiden Kansakuntien tai ETYJ:in mandaatilla. Tästä on pidettävä kiinni myös tulevaisuudessa.

Parhaiten suomalaisille sotilaille sopivat miinanraivaukseen, jälleenrakennuksen ja aseidenriisuntaan liittyvät tehtävät. Voimankäytön on oltava vain tilapäistä väestön suojelua varten: rauhaan pakottaminen ei sovellu rauhanturvaamisen perinteeseen. Uskottava toiminta sotivien osapuolten välillä edellyttää puolueetonta otetta ja asemaa. Osapuolten luottamus rauhanturvaajina ja -rakentajina saavutetaan ainoastaan siten, että voimaa ei käytetä ennaltaehkäisevästi eikä pelotteena.

Rauhanturvaamisen merkitys kriisinhallinnassa tulee olemaan keskeinen myös tulevaisuudessa. Sotien luonteen muuttuminen edellyttää kuitenkin entistä enemmän siviilikriisinhallintaa ja sotilaallisen kriisinhallinnan suhteuttamista tähän toimintaan. Sotilaiden tehtävänä ei konfliktialueilla ole hoitaa siviilien tehtäviä, vaan taata sekä kansainvälisten että paikallisten avustustyöntekijöiden turvallisuus. Sekä rauhanturvaajien että asevelvollisten koulutuksessa painopisteen tulee selvästi siirtyä konfliktien hallintaan ja ehkäisemiseen varsinaisten sotataitojen sijaan.

4. Suomen turvallisuuspolitiikan keskeisiä tavoitteita

4.1. Kokonaisvaltainen näkökulma turvallisuuspolitiikkaan

Maamme turvallisuuspoliittista ajattelua on leimannut vahva kansallisen turvallisuuden korostaminen. Tämän johdannaista Suomen kansainvälispoliittisia ratkaisuja, esimerkiksi maamme EU-jäsenyyttä, on tarkasteltu ylikorostuneen turvallisuushakuisesti.

Kansallinen turvallisuutemme on kuitenkin ensi sijassa riippuvainen kansainvälisestä kehityksestä niin lähialueilla ja Euroopassa kuin myös globaalilla tasolla. Kaikkinaisen kansainvälisen yhteistyön määrätietoinen vahvistaminen, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen ja noudattaminen sekä ihmisoikeuksista huolehtiminen ovat keskeisiä arvoja Euroopan unionissa. Unionin laajentuminen on tuonut myös entisen Itä-Euroopan valtiot mukaan tähän arvoyhteisölliseen kehitykseen, ja vaikka integraatioprosessi tältä osin vielä onkin kesken, on todennäköistä, että lopputulos pikemmin vahvistaa Euroopan vakautta kuin tuo uusia ongelmia.

Euroopan unionin, Euroopan neuvoston ja YK:n jäsenenä Suomi on vahvasti sitoutunut kansainvälisen vakauden vahvistamiseen. Pienenä maana ja omien kokemustemme kautta tiedämme, että kansainvälisen yhteistyön on perustuttava tasavertaisuuteen ja kaikkien osapuolien kunnioittamiseen, ei vahvimman oikeuteen ja saneluun. Tällaisen ajattelutavan vahvistaminen on nykytilanteessa mitä ajankohtaisinta. Yhdysvaltojen johdolla käytävä terrorisminvastainen sota ja sen välineeksi kehitetty ennaltaehkäisevien iskujen oppi ovat vanhanaikaista voimapolitiikkaa, joka tämän päivän maailmassa on vaarallista seikkailupolitiikkaa.

Meidän on otettava opiksi historian kokemuksista. Viimeistä vajaan kuudenkymmenen vuoden ajanjaksoa lukuun ottamatta Euroopan historia on ollut veristen sotien historiaa, toisten kansojen alistamista ja vahvemman oikeuteen perustuvaa järjestystä.

Toisen maailmansodan jälkeen globaali sitoutuminen YK-perustaiseen kansainväliseen normistoon on tuonut muutoksen. Euroopan yhdentymisen tavoitteena on ollut sitoa entiset viholliset taloudelliseen ja poliittiseen yhteistyöhön, jota on määrätietoisesti jatkettava ja syvennettävä. Yhteistyövaraista toimintamallia on laajennettava myös globaalille tasolle siten, että se tukee YK-perustaista globaalihallintoa.

4.2. Aloitteellisuus konfliktien ratkaisuisissa

Vaikka Euroopan yhdentyminen on ollut kiistatta menestyksellinen projekti, ei Eurooppakaan ole välttynyt konflikteilta eikä aseellisilta selkkauksilta. Entisen Jugoslavian hajoamisen myötä itsenäistyneiden valtioiden ajautuminen pitkällisiin sotiin 1990-luvun alussa on selkein maanosaamme kohdannut takaisku. Siirtymäongelmat totalitarismista demokratiaan ovat kuitenkin ainutkertaisia, eikä ole todennäköistä, että entisen Jugoslavian sodat toistuisivat. Israelin ja Palestiinan välinen pitkällinen konflikti on ehdottomasti vakavin ratkaisematon selkkaus, jonka vaikutus heijastuu koko Lähi-idän tilanteeseen, mutta myös laajemmin kansainväliseen tilanteeseen.

Liittoutumattomana ja pienenä maana Suomella on hyvät edellytykset toimia konfliktien välittäjänä. Esimerkiksi Norja on antanut vahvan panoksen Israelin ja Palestiinan konfliktin välittämässä, mutta Suomella ei ETY-prosessin käynnistymisen jälkeen ole ollut kansainvälisessä politiikassa vastaavanlaista roolia.

Myönteistä on ollut, että monilla suomalaisilla, esimerkkeinä Martti Ahtisaari ja Harri Holkeri, on ollut keskeinen rooli kansainvälisissä konfliktien välitysopeeraatioissa, mutta siitä huolimatta maamme panos olisi voinut olla vahvempi kuin mitä se on ollut. Aktiivisemman konfliktien välittäjän roolin ottaminen edellyttää alan osaamisen laajentamista valtionhallinnossa ja kansalaisyhteiskunnassa sekä tämän osaamisen aktiivista tarjoamista konfliktien osapuolille ja kansainväliselle yhteisölle.

4.3. Aloitteellisuus globalisaation hallinnassa

Talouden ja ylikansallisten yritysten ehdoilla edennyt globalisaatioprosessi on luonut epävarmuutta ja kasvattanut kehitysmaiden taloudellista ahdinkoa. Prosessin vaikutukset ovat heijastuneet myös teollisuusmaihin esimerkiksi tuotannon siirtämisenä halvempien työvoimakustannusten maihin, verokilpailuna ja julkisen sektorin rahoitusongelmina.

Globalisaatioprosessi ei voi edetä vain talouden ehdoilla, vaan se tarvitsee poliittista hallintaa ja pelisääntöjä. Suomen ja Tansanian hallitusten käynnistämä Helsinki-prosessi ja tasavallan presidentti Tarja Halosen toiminta ILO:n globalisaatiotyöryhmän puheenjohtajana ovat rohkaisevia esimerkkejä toiminnasta, jolla pyritään luomaan edellytyksiä globalisaation poliittiselle hallinnalle. Voimavarojen ja aktiivisuuden hyödyntämistä hyvän globaalihallinnon rakentamisessa on jatkettava sekä valtionhallinnossa että kansalaisyhteiskunnassa.

4.4. Irti sotilaallisten ratkaisujen ylikorostamisesta

Suomessa kansainväliseen yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä tarkastellaan oman usein vain kansallisen etumme lyhytjänteisestä näkökulmasta. Lisääkö Euroopan unioniin liittyminen maamme etuja välittömästi oli keskeinen kysymys unionin jäsenyydestä käydyssä keskustelussa, ja sama asetelma on selkeästi esillä Natosta käytävässä keskustelussa. Vaikka Naton tulevaisuuden rooli on täysin auki, Suomessa pohditaan vahvistaisiko vaiko heikentäisikö mahdollinen jäsenyys maamme turvallisuutta.

Viime vuosina käydyssä turvallisuuspoliittisessa keskustelussa on usein esitetty, että Suomen pitää istua kaikissa neuvottelupöydissä, joissa päätöksiä tehdään. Erityisesti tätä argumenttia on käytetty Natosta. Ilmeistä on, että talvisodan traumasta ei ole vielä kukaan päästy eroon ja pelätään yksin jäämistä sekä uskotaan, että Suomeen kohdistuu merkittävä sotilaallinen uhka ennen kaikkea Venäjältä.

Näissä näkemyksissä unohdetaan, että kansainvälinen tilanne on ratkaisevasti erilainen kuin se oli 1930-luvun lopulla. Valtiollisten ja ideologisten vastakkainasettelujen ja voimapolitiikan sijaan on vahvistunut taloudellinen ja poliittinen yhteistyö. Suomi on osaltaan ollut edistämässä tällaisen yhteistyön vahvistamista ja se on ainoa kestävä toimintamalli. Ei ole olemassa sellaista sotilaalliseen voimankäyttöön ja liittoutumiseen perustuvaa ratkaisua, joka kaikissa ajateltavissa olevissa olosuhteissa takaisi maamme turvallisuuden ja alueellisen koskemattomuuden. Koska näin on, paras tapa edistää maamme turvallisuutta on osallistua sellaisiin kansainvälisiin yhteistyön muotoihin, jotka vahvistavat kansainvälistä vakautta. Voimapolitiikan merkitystä maailmassa on päättäväisesti kavennettava.

Turvallisuushakuisen ja voimapolitiittisen ajattelutavan pohjalta myös oletetaan, että Naton kaltaiseen sotilasliittoon liittyminen automaattisesti merkitsisi puolustusliiton peruskirjaan kirjattujen turvatakuiden levittäytymistä Suomen ylle. Ei ole olemassa ennakotapausta turvatakuiden pitävyydestä tositilanteessa. Turvatakuihin takertuminen on myös outoa politiikkaa nykyisessä eurooppalaisessa tilanteessa, jossa merkittävä trendi on yhteistyö. Sotilaallinen liittoutuminen ei ole vastaus mihinkään Suomen turvallisuuspoliittiseen haasteeseen.

4.5. EU:sta konfliktinehkäisyn suurvalta

Syyskuun 11. vuonna 2001 ja sen seurauksena aloitettu terrorisminvastainen sota ei ole tuonut ratkaisua kansainvälisen terrorismin ongelmaan. Pikemminkin erityisesti laitton hyökkäys Irakiin on kärjistänyt tilannetta. Irakissa Yhdysvaltojen joukkoihin suhtaudutaan avoimen vihamielisesti, eikä vihamielisyys rajoitu vain Saddam Husseinin kannattajiin.

Koska terrorismin ongelmaan on syytä puuttua toden teolla, toiminnan painopiste on siirrettävä sotilaallisista toimista politiikan alueelle. Olennaista on lieventää teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välistä taloudellista eriarvoisuutta ja luoda edellytyksiä kehitysmaiden talouden ja demokratian vahvistamiselle. Taloudelliset eriarvoisuudet, yhteiskunnallinen epävakaus ja demokratian puute ovat kaikki uskonnollista tai poliittista fundamentalistista terrorismia ruokkivia kasvualustoja. On pyrittävä poistamaan terrorismin syitä, ei ainoastaan estämään terroristien toimia. Uusien asejärjestelmien kehittämisen sijaan viisaampaa on panostaa kehitysyhteistyön lisäämiseen ja maailmankaupan tasa-arvoistamiseen.

Euroopan unionilla on tässä tilanteessa velvollisuus toimia kansainvälistä vakautta lisäävänä ja globaaleja epäkohtia poistavana toimijana. Tällaisen roolin vahvistamiseen on hyvät edellytykset myös siksi, että EU on jo merkittävä humanitaarisen avun toteuttaja ja maailman suurin kehitysyhteistyöorganisaatio.

Unionin on myös vahvistettava kriisinhallintakykyään, mutta painopisteen pitää olla siviilikriisinhallinnassa ja konfliktien ehkäisyssä ennen kuin ne ovat puhjenneet aseelliseksi selkkauksiksi. Kriisinhallinnassa tarvitaan sekä perinteisiä rauhanturvajoukkoja että myös nopeaan toimintaan kykeneviä rauhanturvajoukkoja. Esimerkiksi Ruandan kaltaisten katastrofien varalle on tarvetta rauhanturvajoukoille, jotka voidaan nopeasti kuljettaa kriisialueelle.

Kriisinhallinnan koordinaation parantamiseksi EU:ssa tarvitaan siviilikriisinhallintavirasto, Sen perustaminen on tärkeä ja ajankohtainen hanke.

4.6. Armeija pidettävä lestissään

Puolustusvoimat on viimeisten vuosien aikana etsinyt aktiivisesti uusia tehtäviä myös perinteisen aseellisen maanpuolustuksen ulkopuolelta. Tietoverkkojen kautta tehtävät hyökkäykset on esimerkki armeijan kehittämisestä uusista uhkakuvista, joihin se haluaa ryhtyä varautumaan. Ympäristönsuojelu on toinen esimerkki armeijan toimialueen laajennuksesta. On ilmeistä, että puolustusvoimat haluaa laajentaa turvallisuuden käsitettä ja tätä kautta ulottaa vaikutusvaltaansa aikaisempaa laajemmalle suomalaisen yhteiskuntaan. Turvallisuuspolitiikka on kuitenkin ymmärrettävä sellaiseksi politiikan alueeksi, joka liittyy konflikteihin, sotilaallisiin uhkiin ja vastaavanlaisiin puolustuksellisiin asioihin. Puolustusvoimilla on tässä viitekehyksessä oma roolinsa aseellisen puolustuksen organisoimisessa. Ympäristönsuojelu tai tietotekniikka eivät kuulu turvallisuuspolitiikan alueeseen, eikä armeijalle pidä antaa valtakirjaa laajentaa toimialuettaan aseellisen puolustuksen ulkopuolelle.

4.7. YK:n asemaa vahvistettava globaalin turvallisuuden ylläpitäjänä

Yhdysvaltojen käynnistämän terrorisminvastaisen sodan myötä YK:n asema on muodostunut ongelmalliseksi. Yhdysvallat ajoi kaikella arvovallallaan ja mahdollaan YK:ssa päätöslauselmaa, joka olisi oikeuttanut hyökkäyksen Irakiin. Kun turvallisuusneuvosto ei tällaista päätöslauselmaa hyväksynyt, Yhdysvallat liittolaisineen teki hyökkäyksen ilman YK:n päätöslauselmaa, siis laittomasti.

Kansainvälisen vakauden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että on olemassa maailmanlaajuinen YK-järjestö, joissa suurvallat ovat mukana ja jolla on yhteisesti sovittu mandaatti toimia kriisitilanteissa. Tätä peruslähtökohtaa on tuettava ja vahvistettava, sillä kokonaisuuden kannalta on aina parempi, että kaikki toimivat samoilla pelisäännöillä kuin että vallitsee vahvimman oikeus. Siksi Irakin, Pohjois-Korean ja Kongon kaltaisten kriisien ratkaisemisen tulee olla YK:n tehtävä. Kriisien ratkaisemisessa voidaan käyttää YK:n jäsenvaltioiden osaamista ja poliittista arvovaltaa, mutta päätöksenteko ja operaatioiden johto pitää olla YK:n hallussa.

YK:n asemaa on vahvistettava myös suhteessa merkittäviin kansainvälisiin rahoituslaitoksiin (Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto) sekä taloudellisiin organisaatioihin (WTO), jotta globalisaation aiheuttamia ongelmia voidaan lievittää ja poistaa. YK:n vuosituhattavoitteiden toteutus on nähtävä globaalia turvallisuutta vahvistavana ohjelmana, jonka toteuttaminen poistaisi keskeisimmät maailmanlaajuiset eriarvoisuudet.

4.8. Aseidenriisuntaa tuettava

Asevarustelu on kansainvälisesti tarkasteltuna merkittävä yhteiskunnallinen ongelma. Vuonna 2002 maailman yhteenlasketut sotilasmenot olivat noin 670 miljardia euroa. Kylmän sodan huippuvuosista asevarustelun menot laskivat koko 1990-luvun, mutta kääntyivät terrorisminvastaisen sodan myötä jälleen nousuun. Summa on 17-kertainen verrattuna maailman yhteenlaskettuun kehitysapuun. Maailman keskeisiä sotia aiheuttavia ongelmia voitaisiin lievittää merkittävästi suuntaamalla pieni osa asevarusteluun käytettävistä rahoista uudelleen.

Aseidenriisunnan tarkoituksena on vähentää aseiden määrää ja luoda rajoituksia, jotka ehkäisevät konfliktien syntymistä ennalta. Aseidenriisunta on erityisesti 1900-luvun jälkipuoliskolla osoittautunut toimivaksi tavaksi lieventää kansainvälisiä suhteita, lisätä keskinäistä luottamusta ja vähentää asevarusteluun haaskattuja voimavaroja. Aseidenriisunta ei koske ainoastaan suurvaltoja tai kehitysmaiden sotaherroja, vaan toimiva järjestelmä edellyttää kaikkien maiden sitoutumista yhteisiin normeihin ja poliittista tukea. Suomi on suhtautunut aseidenriisuntaan varauksellisesti - irtisanouduttuaan Pariisin rauhansopimuksen aserajoituksista Suomi on ottanut itselleen oikeuden hankkia tavanomaista aseistusta naapurimaiden mielipiteistä piittaamatta.

Kylmän sodan osapuolet loivat molemminpuolisen ydinasepelotteen ja ylivarustautumisen avulla tilanteen, jota on kuvattu kaamean sanaleikin sisältävällä akronyymillä MAD (Mutually Assured Destruction). Kylmän sodan päätyttyä ydinsulkusopimukseen (NPT) sisältyvän ydinasevaltojen antaman lupauksen ydinaseen täydellisestä kiellosta uskottiin pikaisesti vapauttavan maailman MAD-painajaisesta. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Ydinaseriisuntapolitiikka polkee paikoillaan. Itse asiassa siinä on viime vuosina otettu askelia taakse päin, koska tärkein ydinasevaltio USA kehittelee varsin avoimesti sodassa käytettäväksi tarkoitettuja pienydinaseita, ja kaikki ydinasevaltiot ovat alkaneet pitää ydinasettaan YK:n turvallisuusneuvoston pysyvän jäsenyyden legitimaationa.

YK:ssa on olemassa maaryhmä, New Agenda Coalition, joka ydinsulkusopimuksen vuosittaisissa seurantakokouksissa muistuttaa julkilausumallaan ydinasevaltoja niistä sitovasta velvoitteesta, ja vaati ydinaseen täydellisen kiellon toteuttamiselle täsmällistä aikataulua. Suomi yhtyi viime vuoden äänestyksessä ensimmäisen kerran New Agenda Coalition'in julkilausumaan. Tämä oli suuri positiivinen muutos Suomen aiemmin täysin passiivisessa asenteessa ydinaseriisuntapolitiikkaan. Asiassa voidaan saada aikaan läpimurto vain, jos riittävän suuri määrä valistuneita ja vastuuntuntoisia hallituksia yhtyy vaatimukseen, jonka mukaan täydelliselle ydinaseriisunnalle on määriteltävä täsmällinen aikataulu. Tämä on myös ainoa tie, jonka avulla "laittomat" ydinasevaltiot voidaan saada luopumaan koko ihmiskunnan kannalta erittäin vaarallisista aseistaan. Suomella on täysi syy paljon aikaisempaa suurempaan aktiivisuuteen ydinasepolitiikassa.

4.8.1. Liittyminen TAE-sopimukseen

Euroopan tavanomaisten aseiden rajoituksia koskeva TAE-sopimus allekirjoitettiin kahden sotilasliiton jäsenmaiden kesken vuonna 1990 ja se tuli voimaan kaksi vuotta myöhemmin. TAE-sopimuksen ajatuksena oli siirtää raskas hyökkäyskalusto Varsovan liiton ja Naton kosketuspinnasta Keski-Euroopasta ja supistaa kaluston määriä, ennen muuta Neuvostoliiton panssareita. Kaikkiaan sopimuksen tuloksena hävitettiin noin 100 000 raskasta asejärjestelmää. Varsovan liiton hajoaminen johti siihen, että sopimuksessa siirryttiin maakohtaisiin ylärajoihin. Uusi TAE-kokonaisuus allekirjoitettiin 30 maan kesken vuonna 1999. Sen tavoitteena on rauhoittaa ennen muuta laajentuvan Naton ja Venäjän rajaseutuja. Uuteen sopimukseen voivat halutessaan liittyä myös muut kuin alkuperäisen sopimuksen allekirjoittajat.

Sopimus koskee taistelupanssarivaunuja, panssaroituja taisteluajoneuvoja, raskaita tykistöjärjestelmiä sekä taistelulentokoneita ja rynnäkköhelikoptereita. TAE-sääntely perustuu alueellisiin ja kansallisiin kattorajoituksiin, jotka useimmissa tapauksissa vastaavat olemassa olevan kaluston määriä. Alueelliset ja kansalliset rajoitukset ovat usein identtisiä, mikä estää vieraiden joukkojen sijoittamisen pysyviin tukikohtiin. Sopimus myös rajoittaa Venäjän joukkojen määrää sen eri sotilaspiireissä. Sopimus sisältää todentamismenetelmiä ja mahdollisuuksia sotilaalliseen tiedonsaantiin. Lisäksi osapuolet voivat tehokkaasti vaikuttaa yleiseurooppalaisen aserajoitusjärjestelmän kehittämiseen.

Vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaan Suomi pitää TAE-sopimusta Euroopan turvallisuuden ja vakauden eräänä kulmakivenä. Tästä huolimatta Suomi ei ole halunnut liittyä sopimukseen. Kyse samanlaisesta kaksinaismoraalista kuin Ottawan miinasopimuksen kohdalla: Suomi liittyy vain sellaisiin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka eivät vaikuta omiin puolustusratkaisuihimme. Kuitenkin sopimus vaikuttaa keskeisesti Itämeren alueen sotilaalliseen tilanteeseen ja Suomen liittyminen lisäisi alueen vakautta.

4.8.2. Liittyminen Ottawan miinakieltosopimukseen

Edellisessä turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa vuonna 2001 kirjattiin Suomen tavoite liittyä Ottawan miinakieltosopimukseen vuonna 2006, ja hävittää miinat vuoteen 2010 mennessä. Suomi oli jo tällöin useita vuosia jäljessä muista EU-maista. Vielä vuoden 2004 keväällä käydään poliittista kamppailua siitä, pidetäänkö vuoden 2006 aikataulusta kiinni ja millaisilla järjestelmillä miinat korvataan. Suomen hidastelu murentaa paitsi kansainvälistä kuvaamme, myös maailmanlaajuisia pyrkimystä päästä miina-aseesta kokonaan eroon.

Helmikuussa 2004 ulko- ja puolustusministeriön sekä pääesikunnan edustajien muodostama jalkaväkimiinatyöryhmä julkaisi väliraportin työstään. Raporttiin ei vielä ole sisältynyt selkeää suositusta, mutta siinä kerrottiin Suomen miinojen vanhenevan lopullisesti vuoteen 2025 mennessä sekä esiteltiin erilaisia korvausvaihtoehtoja hintoineen. Raportista käy ilmi, että miinojen korvaamisen hinta muilla asejärjestelmillä on selvästi halventunut verrattuna vuoden 1997 arvioon (800 miljoonaa euroa). Nyt esitetty hintahaarukka on 184-597 miljoonan euron välissä järjestelmästä riippuen.

Jalkaväkimiinatyöryhmän tehtävänä on selvittää miten henkilömiinat voidaan korvata ”uskottavasta puolustuskyvystä tinkimättä.” Puolustuksen uskottavuuden määrittäminen objektiivisesti on mahdollista, mutta siitä huolimatta tämä argumentti hallitsee pitkälti koko keskustelua. Miinapolitiikassa ei kuitenkaan ole kyse yksinomaan Suomen aseellisen puolustuksen uskottavuudesta tai todelliseen uhkakuvaan varautumisesta, vaan globaalista vastuustamme. Vanhanaikaisen miina-aseen merkitystä liioitellaan, jotta puolustusvoimien hankintoihin saataisiin reippaasti lisää rahaa.

Maailman maaperässä on tällä hetkellä noin sata miljoonaa räjähdysvalmista miinaa ja uusia kylvetään enemmän kuin saadaan raivatuksi. Miinat eivät erota sotilaita ja siviilejä, vaan tappavat ja vammauttavat noin 15.000-20.000 ihmistä vuodessa. Miinat ovat huomattava taloudellisen kehityksen ja jälleenrakennuksen este useissa kehitysmaissa. Vaikka miina onkin näennäisesti ”halpa” ase, joka maksaa vain muutamia euroja, raivaus voi maksaa tuhansia euroja miinaa kohden. Nykyisellä raivausvauhdilla maailman miinoista päästäänkin eroon vasta satojen vuosien päästä.

Vuonna 1997 syntynyt Ottawan sopimusprosessi tähtää siihen, että miinaongelma ratkaistaan kieltämällä henkilömiinojen tuotanto, levitys, myyminen ja käyttö täysin. Vuonna 2004 miinasopimuksessa on mukana kolme neljäsosaa maailman maista, mukaan lukien kaikki EU-maat Suomea lukuun ottamatta. Miinapolitiikallamme jarrutamme elintärkeän kansainvälisen sopimuksen etenemistä.

Henkilömiinat ovat enemmän humanitäärinen kuin sotilaallinen kysymys. Sopimushan ei koske esimerkiksi panssari- tai merimiinoja. Suomen puolustusvoimat on perustellut ratkaisua sillä, että pitkä itäraja pitää pystyä miinoittamaan. Raivaus on kallista, vaikka miinoitukset olisi merkitty asiallisesti karttoihin. Konfliktitilanteissa on havaittu, että miinoja ei pystytä sotatilanteessa käyttämään kontrolloidusti: miinoitukset tehdään useimmiten yöllä tai taistelutilanteessa, jolloin kartoitus jää hyvistä aikeista huolimatta tekemättä.

Pitkä itärajamme on keltoton peruste pidättäytyä miinasopimuksen ulkopuolella - useilla sopimukseen liittyneillä mailla on pitkiä ja harvaanasuttuja rajaseutuja naapureidensa kanssa. Näiden maiden riski joutua sotaan on monesti monin verroin suurempi kuin Suomella, johon ei kohdistu minkäänlaista sotilaallista uhkaa. Laajojen erämaiden miinoittaminen aiheuttaisi myös huomattavasti pahemman miinaongelman kuin miinojen käyttö pienellä alueella. Monissa maissa armeija onkin päätenyt arvioissaan kannattamaan sopimukseen liittymistä: miinat jäävät viime kädessä omien joukkojen raivattavaksi ja hidastavat myös armeijan omia liikkeitä. Jos Suomi joutuisi käyttämään miinoja, niiden uhrit olivat ensisijaisesti suomalaisia siviilejä. Näin kävi myös toisen maailman sodan jälkeen.

Miinoista puhutaan käyttökelpoisena ja välttämättömänä aseena. Itse asiassa ne edustavat vanhentunutta tekniikkaa, jonka tarkoituksena on pohjimmiltaan paljastaa lähestyvä vihollinen. Tätä tehtävää hoitavat nykyisin erilaiset sähköiset tunnistimet. Suomalaiset valmiusjoukot eivät edes harjoittele henkilömiinojen käyttöä. Siksi onkin kummallista, että armeijan suunnitelmissa puolet henkilömiinojen korvaavista järjestelmistä kohdentuisivat valmiusjoukoille.

Suomen liittymistä on vastustettu myös kustannussyistä. Jos sopimuksen ovat allekirjoittaneet kymmenet köyhät kehitysmaat, miksi ei vauras Suomi? Missään maassa Ottawan sopimukseen liittymistä ei ole liioin kompensoitu maan sotalaitokselle. Kysehän on vanhentuneesta tekniikasta, jonka käyttäminen ei ole enää kansainvälisesti hyväksyttävää sellaisissakaan maissa, jotka eivät kuulu sopimukseen.

4.9. Aseviennin valvontaa tehostettava

Maailmalla liikkuu arviolta 630 miljoonaa pienasetta, ja joka minuutti tuotetaan 15 pienasetta lisää. Aseväkivallasta on kehittymässä pahimpien tappavien tautien luokkaa oleva humanitäärinen ja kansanterveydellinen ongelma. Puoli miljoonaa uhria vuodessa tarkoittaa, että aseet tappavat ihmisen joka minuutti.

Euroopan unioni on monilla aseteollisuuden lohkoilla suurimpien tuottajien joukossa. Aseteollisuutta ylläpitävillä valtioilla on kuitenkin velvollisuus pidättäytyä aseviennistä ihmisoikeuksia loukkaaviin maihin, riippumatta siitä käytettäisiinkö juuri kyseisiä aseita rikoksiin ihmisyyttä vastaan. Asevientiin sisältyy myös ulkopoliittinen viesti eikä se ole pelkästään taloudellinen kysymys.

Niinikään kehityksen ja konfliktien problematiikka kytkeytyvät tiiviisti yhteen. Epävakailta alueilla aseväkivalta sairastuttaa yhteiskuntaa monin tavoin estämällä oikeusvaltion toimintaa, kestäväää kehitystä ja jälleenrakennusta. Aseita ei tule viedä myöskään kehitysmaihiin, jotka käyttävät suhteettomasti julkisia varoja varusteluun ja militaristisen hallinnon ylläpitämiseen. (esimerkkeinä Indonesia, Nepal, Intia, Pakistan).

Aseviennin valvonta on sekä kansallisesti että EU:n tasolla eräs merkittävämpiä kysymyksiä pohdittaessa koherenssia eri hallinnonalojen välillä. Euroopan unioni olisi huomattavasti tehokkaampi kehitysyhteistyön tekijä ja uskottavampi konfliktien ennaltaehkäisijä, mikäli se ei veisi aseita useille ihmis-oikeuksia polkeville hallituksille, konfliktierhille alueille tai köyhille kehitysmailla. Tällainen vienti on selkeästi unionin oman käytännesäännösten vastaista.

Asevientä säätelevät sekä kansalliset lait ja EU:n käytännesäännösto (Code of Conduct) että EU:n tai YK:n vientikiellot muutamiin maihiin. Aseviennin käytännesäännösto hyväksyttiin unionissa vuonna 1998 ja se sitoo poliittisesti aseviennistä päättäviä hallituksia. Säännösto sisältää kriteerit, jotka jäsenmaiden tulisi ottaa huomioon ennen vientilupien myöntämistä sekä ohjeita soveltamista varten. Päämääränä pitäisi olla tehokas aseviennin valvontajärjestelmä, läpinäkyvyys päätöksenteossa sekä toimintaa ohjaavien yhteisten eettisten normien vakiinnuttaminen. Käytännesäännösto on kuitenkin pelkkä suositus eikä ole pystynyt estämään ongelmallista vientiä. Toistaiseksi jäsenmaissa ei ole riittänyt poliittista tahtoa juridisesti sitovan säännösten luomiseen. Käytännesäännöstöä on jäsenmaissa vaihtelevasti omaksuttu kansalliseen lainsäädäntöön ja raportointikäytännöissä on isoja eroja.

Ennen kaikkea ylikansallisilla asemarkkinoilla tarvitaan globaalisti toimiva valvontajärjestelmä, joka olisi myös juridisesti valtioita sitova. Merkittävin aloite sitovan säännösten suuntaan on Arms Trade Treaty-sopimusluonnos, jonka joukko kansainvälisen oikeuden asiantuntijoita on laatinut. Puitesopimus sisältää juridisesti sitovat minimistandardit, joihiin valtiot sitoutuisivat. Kansalaisyhteiskunnan tasolla sopimushanketta tukee kymmenissä maissa ja tuhansien järjestöjen tuella toimiva Control Arms -kampanja. Suomi on yhtenä noin kymmenestä valtiosta ilmaissut periaatteellisen tukensa hankkeelle lokakuussa 2003.

Suomen rooli asevalvonnan uudistajana voisi olla nykyistä aloitteellisempi. Tehokkaamman valvonnan ajaminen koko EU:ssa olisi erityisen tärkeää nyt, kun Suomen omakin asevientä on kasvanut huomattavasti muutaman vuoden aikana. Vuonna 2002 Suomen aseviennin arvo oli 60 miljoonaa euroa. Kasvua vuodesta 2000 on 36 miljoonaa euroa. Eniten vientiä (77 %) oli nykyisiin tai tuleviin EU-maihiin. Ulkopoliittisesti ongelmallisia oli kuitenkin 16 % kohdemaista. EU:n ulkopuolelle puolustusmateriaalia on vietty muun muassa Egyptiin, Etelä-Afrikkaan, Jordaniaan, Saudi-Arabiaan, Singaporeen, Yhdistyneisiin Arabiemiraatteihin ja Yhdysvaltoihin.