FINNISH
FOREIGN POLICY PAPER

HUHTIKUU 2022 / 8

SUOMI JA VENÄJÄN HYÖKKÄYS UKRAINAAN

TURVALLISUUSYMPÄRISTÖN MUUTOKSEN VAIKUTUKSET SUOMEN ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKALLE

Matti Pesu / Harri Mikkola / Tuomas Iso-Markku (toim.)

FIIA
ULKOPOLIITTINEN INSTITUUTTI
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET

SUOMI JA VENÄJÄN HYÖKKÄYS UKRAINAAN

TURVALLISUUSYMPÄRISTÖN MUUTOKSEN VAIKUTUKSET SUOMEN ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKALLE

Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan 24. helmikuuta 2022 on muodostumassa yksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan historiallisista vedenjakajista. Euroopan turvallisuustilanne on vakavampi kuin kertaakaan kylmän sodan päättymisen jälkeen, ja Venäjän aggressio on horjuttanut myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisiä pilareita. Suomessa vallitsee vahva jaettu näkemys sen nykyisten turvallisuusratkaisuiden riittämättömyydestä, ja maassa keskustellaan vakavasti Nato-jäsenyyden hakemisesta.

Tässä julkaisussa tarkastellaan Venäjän hyökkäyksen vaikutuksia Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Julkaisu on kokoelma Ulkopoliittisen instituutin tutkijoiden kirjoittamia artikkeleita, jotka kuvaavat kansainvälisen ja Suomen lähialueiden turvallisuusympäristön tilaa sekä hahmottavat, miten Ukrainassa alkanut sota on vaikuttanut Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisiin osa-alueisiin. Tarkasteltavat teemat ovat Pohjois-Euroopan turvallisuus, Suomen ja Venäjän suhde, Suomen puolustuspolitiikka, Suomen huoltovarmuus, pohjoismainen puolustusyhteistyö, transatlanttiset suhteet, Euroopan puolustus, EU:n geopoliittinen toimijuus sekä kansainvälinen järjestelmä ja globaalihallinta

MATTI PESU
Vanhempi tutkija
Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka -projekti
Ulkopoliittinen instituutti

HARRI MIKKOLA
Johtava tutkija
Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka -projekti
Ulkopoliittinen instituutti

TUOMAS ISO-MARKKU
Tutkija
Euroopan unioni -tutkimusohjelma
Ulkopoliittinen instituutti

ISBN 978-951-769-723-1
ISSN 1795-8059
Kansikuva: Pixabay

FIIA
ULKOPOLIITTINEN INSTITUUTTI
UTRIKESPOLITISKA INSTITUTET

Arkadiankatu 23 b
PL 425 / 00101 Helsinki
Puhelin (09) 432 7000
Fax (09) 432 7799

www.fiia.fi

Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.
Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO 5
Matti Pesu, Harri Mikkola & Tuomas Iso-Markku

SUOMI JA POHJOIS-EUROOPAN TURVALLISUUS 7
Matti Pesu, Harri Mikkola & Samu Paukkunen

SUOMEN JA VENÄJÄN SUHDE 9
Sinikukka Saari & Jyri Lavikainen

SUOMEN PUOLUSTUS 11
Charly Salonius-Pasternak

SUOMEN HUOLTOVARMUUS 13
Harri Mikkola

POHJOISMAINEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖ 16
Matti Pesu

TRANSATLANTTINEN SUHDE 18
Pete Piirainen

EUROOPAN PUOLUSTUS 20
Tuomas Iso-Markku & Tyyne Karjalainen

EUROOPAN UNIONIN ULKOPOLITIIKKA 23
Juha Jokela & Tyyne Karjalainen

KANSAINVÄLINEN JÄRJESTELMÄ JA GLOBAALIHALLINTA 26
Katja Creutz

JOHTOPÄÄTÖKSET 29
Matti Pesu, Harri Mikkola & Tuomas Iso-Markku

JOHDANTO

Matti Pesu, Harri Mikkola & Tuomas Iso-Markku

Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan 24. helmikuuta 2022 on muodostumassa Euroopan turvallisuuden ja Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vedenjakaja. Venäjän täysimittaisen sotilasoperaation käynnistyminen oli lähes vuoden jatkuneen ja alati kiihtyneen painostuskampanjan kulminaatiopiste. Vaikka länsimaat seurasivat tarkoin Venäjän joukkojen keskittämistä Ukrainan rajoille, yllätti hyökkäyksen laajuus päätöksentekijät pääkaupungeissa ympäri Euroopan.

Lännen vastaus Venäjän aggressioon on ollut määrätietoinen ja ennakoitua voimakkaampi. Venäjä on erilaisten pakotteiden myötä eristetty merkittävästä osasta kansainvälistä taloutta, ja Ukrainaan on virrannut eri EU- ja Nato-maista sekä EU:n rauhanrahaston kautta miljardien eurojen edestä sotilaallista apua. Nato-maat ovat hyökkäyksen seurauksena vahvistaneet koordinoidusti sotilaallista valmiuttaan. EU-maat puolestaan aktivoivat maaliskuun alussa tilapäisen suojelun mekanismin, joka helpottaa miljoonien Ukrainasta saapuneiden pakolaisten asettumista unionin alueelle.

Valtioneuvoston tuoreessa ajankohtaisselonteossa todetaan, että Suomen turvallisuustilanne on vakavampi kuin kertaakaan kylmän sodan päättymisen jälkeen. Presidentti Sauli Niinistön kaudella Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on hahmotettu neljän pilarin kautta, joiden varaan Suomi on turvallisuuttaan rakentanut. Pilarimallin ensimmäisen pylvään on muodostanut kansallinen puolustus, toisen kansainvälinen puolustusyhteistyö ja laajempi länsi-integraatio. Ulkopolitiikan kolmanneksi tukijalaksi on mielletty Suomen kahdenvälinen suhde Venäjän kanssa ja neljänneksi sääntöpohjainen kansainvälinen järjestelmä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanossa on puolestaan viime vuosina korostunut alueellisen ja kansainvälisen vakauden ylläpitäminen. Vuoden 2020 ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen harjoittaman aktiivisen vakauspolitiikan tavoitteena on ollut sotilaallisten uhkien estäminen ja jännitteiden vähentäminen. Käytännössä aktiivinen vakauspolitiikka on tarkoittanut yhtäältä kansallisen puolustuksen ja sitä tukevan kansainvälisen puolustusyhteistyön vahvistamista sekä toisaalta toimivan Venäjä-suhteen ylläpitoa. Lisäksi Suomi on pyrkinyt tukemaan Yhdysvaltain ja Venäjän välisen vuoropuhelun edistämistä ja strategisen vakauden vahvistamista. Vakauspolitiikka on ollut keskeinen syy sille, että Suomi on päättänyt pysytellä Naton ulkopuolella. Näin on ollut siitä huolimatta, että Suomi on jo pidemmän aikaa rakentanut sodanajan yhteistyöhön tähtääviä puolustuskumppanuuksia useiden eri tahojen kanssa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kiistatta horjuttanut Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan pilareita. Venäjän laajamittainen ja perusteeton aggressio on ensinnäkin kansainvälisen oikeuden ja Euroopan turvallisuusjärjestelmän periaatteiden vastainen. Lisäksi Venäjän pysyvä jäsenyys YK:n turvallisuusneuvostossa rajoittaa maailman merkittävimmän monenvälisen yhteistyöelimen kykyä puuttua sotatoimiin. Tämä kaikki heikentää Suomen kaltaiselle pienelle maalle ensiarvoisen tärkeää sääntöpohjaista kansainvälistä järjestystä.

Toiseksi Kremlin aloittama sota on murentanut Suomen ja Venäjän kahdenvälisen suhteen perustan. Suomi on tuominnut selväsanaisesti Venäjän hyökkäyksen, ollut muodostamassa EU:n Venäjään kohdistuvia, ennennäkemättömiä pakotetoimia ja tukenut Ukrainaa asein ja puolustustarvikkein. Pääministeri Sanna Marin on puhunut peruuttamattomasta muutoksesta Suomen ja Venäjän suhteissa. Venäjä puolestaan on lisännyt Suomen ”epäystävällisten valtioiden” listalle.

Venäjä-pilarin sorruttua ja sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän saatua kovia iskuja Suomi on osoittanut halunsa vahvistaa turvallisuuspolitiikkansa kahta jäljellä olevaa tukipylvästä. Hallitus päätti kevään kehysriihessä merkittävistä puolustusmäärärahojen korotuksista tuleville vuosille. Lisäksi Suomi on jo sopinut sotilaallisen yhteistyön tiivistämisestä Yhdysvaltain kanssa.

Perustavanlaatuisetkin muutokset näyttävät todennäköisiltä. Ensi kertaa Suomessa keskustellaan vakavasti Nato-jäsenyyden hakemisesta. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja eduskunta ovat käynnistäneet kansallisen prosessin, jonka tarkoituksena on selvittää Suomen turvallisuuspoliittisia vaihtoehtoja – mukaan lukien jäsenyyttä Natossa. Prosessi on saanut vauhtia kansalaisten Nato-kannoissa tapahtuneesta radikaalista käänteestä. Useat mielipidetiedustelut osoittavat, että yli 60 prosenttia suomalaisista kannattaa liittokunnan jäsenyyttä, jota mediatietojen mukaan tukee myös selvä enemmistö kansanedustajista. Eduskunta keskustelee paraikaa turvallisuuspoliittisista

vaihtoehdoista valtioneuvoston ajankohtaisselonteon pohjalta.

Suomen valtiojohto on viime viikkoina ollut yhteydessä keskeisten Nato-maiden johtajiin ja tunnustellut maan mahdollisuuksia hakea sotilasliiton jäsenyyttä. Naton pääsihteeri Jens Stoltenberg on useaan otteeseen korostanut liittokunnan oven olevan auki Suomelle. Presidentti Niinistö on puhunut Nato-jäsenyydestä ”riittävimpänä” vaihtoehtona ja korostanut, että eri turvallisuuspoliittisten leirien välimaastossa olevien pienten valtioiden liikkumatila on kapenemassa. Valtioneuvoston tuore selonteko taas toteaa, että Nato-jäsenyyden myötä ”Suomen puolustuksen ennaltaehkäisevä vaikutus olisi nykyistä huomattavasti suurempi”. Suomi on historiansa erään merkittävimmän turvallisuuspoliittisen valinnan äärellä.

Tässä *Finnish Foreign Policy Paper* -julkaisussa tarkastellaan Venäjän hyökkäyksen vaikutuksia Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Julkaisu on kokoelma Ulkopoliittisen instituutin tutkijoiden kirjoittamia artikkeleita, jotka kuvaavat kansainvälisen ja Suomen lähialueiden turvallisuusympäristön tilaa sekä hahmottavat, miten Ukrainassa alkanut sota on vaikuttanut Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisiin osa-alueisiin. Julkaisun on tarkoitus palvella meneillään olevaa turvallisuuspoliittista keskustelua tarjoamalla julkisen pohdinnan sekä päätöksenteon tueksi tutkijoiden asiantuntemukseen perustuvia näkemyksiä Suomen turvallisuuspolitiikan toimintaympäristöstä ja siinä tapahtuvista muutoksista.

Jokainen artikkeli käsittelee teemaansa yhtenäistä rakennetta seuraten. Artikkeleissa tarkastellaan, mikä yksittäisten ulko- ja turvallisuuspolitiikan osa-alueiden tila Suomen näkökulmasta oli ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan ja miten aggressio on vaikuttanut niihin. Lisäksi artikkeleissa syvennytään siihen, miltä tulevat kehityskulut eri alueilla tällä hetkellä näyttävät. Tarkasteltavat teemat ovat Pohjois-Euroopan turvallisuus, Suomen ja Venäjän suhde, Suomen puolustuspolitiikka, Suomen huoltovarmuus, pohjoismainen puolustusyhteistyö, transatlanttiset suhteet, Euroopan puolustus, EU:n geopoliittinen toimijuus sekä kansainvälinen järjestelmä ja globaalihallinta.

SUOMI JA POHJOIS-EUROOPAN TURVALLISUUS

Matti Pesu, Harri Mikkola & Samu Paukkunen

Suomi sijaitsee kahden strategisesti merkittävän alueen, Itämeren ja Arktiksen, risteyskohdassa. Alueiden merkitys korostuu entisestään Venäjän kasvaneen aggression myötä. Kohonneeseen uhkaan reagoidakseen lännen on välttämätöntä kehittää sotilaallista toimintakykyään Pohjois-Euroopassa.

Krimin niemimaan laiton liittäminen Venäjään ja Venäjän aloittama sota Itä-Ukrainassa vuonna 2014 heijastuivat negatiivisesti ensin Itämeren ja hieman myöhemmin Euroopan pohjoisten alueiden turvallisuuteen. Turvallisuustilanteen muutos on vaikuttanut myös näiden kahden strategisesti merkittävän alueen risteyskohdassa sijaitsevaan Suomeen.

Itämerellä on vuoden 2014 jälkeen eletty jännitteisen vakauden aikaa. Alueesta on muodostunut Naton ja Venäjän välisen vastakkainasettelun mahdollinen polttopiste, minkä vuoksi sotilaallinen toiminta alueella on ollut tasaisen vilkasta. Varsinaisen sotilaallisen konfliktin riski Itämerellä on kuitenkin arvioitu pieneksi, eikä esimerkiksi Venäjällä ole ollut halua tai mahdollisuutta pyrkiä muuttamaan maan taloudelle tärkeän alueen valtasuhteita sotilaallisesti.

Venäjän helmikuussa 2022 Ukrainaan kohdistama täysimittainen hyökkäys ei tähän mennessä ole merkittävästi lisännyt Itämeren sotilaallisia jännitteitä, vaikka lännen ja Venäjän poliittiset suhteet ovat käytännössä poikki. Toisin kuin Krimin valloittamisen ja Itä-Ukrainan sodan alkamisen jälkeen vuosina 2014–2016, alueella ei ole nähty sotilaallisia läheltä piti- tai vaaratilanteita. Niiden mahdollisuutta ei kuitenkaan voida sulkea pois.

Venäjä on lähettänyt merkittävän määrän Itämeren läheisyyteen sijoitetuista joukoistaan sotimaan Ukrainaan, mikä on hetkellisesti vähentänyt sen kykyä toimia Pohjois-Euroopassa. Sodan myötä Yhdysvallat ja muut Nato-liittolaiset, erityisesti Iso-Britannia ja Saksa, ovat vahvistaneet läsnäoloaan Baltian maissa ja Puolassa.

Nato päätti perustaa neljä monikansallista taisteluosastoa Baltian maihin ja Puolaan vuonna 2016, ja maat vaativat nyt entistä vahvempia joukkoja sekä Nato-liittolaisten pysyvää läsnäoloa alueella. Tähän asti Naton taisteluosastot eivät ole olleet muodollisesti pysyviä, vaan koostuneet liittolaisten vaihtuvista joukoista.

Myös muut Itämeren alueen valtiot ovat reagoineet Euroopan turvallisuusympäristön heikentymiseen. Ruotsi päätti näyttävästi kohottaa sotilaallista valmiuttaan jo tammikuussa – kuukausi ennen Venäjän hyökkäystä. Se muun muassa sijoitti lisää sotilaita ja kalustoa strategisesti tärkeään Gotlantiin. Myös Suomi nosti puolustusvoimiensa valmiustasoa ja osoitti Ruotsin kanssa yhteistoimintakykyä järjestämällä maaliskuun alussa yhteisen meri- ja ilmavoimien sotaharjoituksen Gotlannissa.

Naton ja Venäjän väliset jännitteet tulevat heijastumaan Itämeren alueelle jatkossakin. Osapuolten suhteet ovat äärimmäisen kireät, mikä näkynee aktiivisena sotilaallisena toimintana alueella. Itämeri todennäköisesti säilyy Venäjän sotilaallisen sapelinkalistelun areenana myös tulevina vuosina. Mikäli Suomi ja Ruotsi päättävät hakea Naton jäsenyyttä, Moskova saattaa haluta osoittaa tyytymättömyyttään näyttämällä sotilaallista voimaa myös Itämeren alueella.

Hyvin kireästä turvallisuuspoliittisesta tilanteesta huolimatta merkittäviä määrällisiä lisäyksiä Naton Itämeren alueen panostuksiin on tuskin odotettavissa. Naton monikansallisten joukkojen läsnäolo saattaa muuttua pysyväksi, ja liittokunta voi sijoittaa alueelle myös uusia asejärjestelmiä sekä kasvattaa maltillisesti taisteluosastojensa kokoa. Sotilasliiton sisällä kuitenkin käydään tulevina vuosina kovaa kamppailua sen resurssien jakamisesta, eikä Nato voi keskittyä ainoastaan Itämeren alueen puolustuksen vahvistamiseen.

Venäjän aggression seurauksena myös pohjoisesta on tullut entistä kriittisempi ilmansuunta. Arktis on Venäjälle äärimmäisen tärkeä, sillä alueen luonnonvaroilla ja sinne sijoitetuilla sotilaallisilla resursseilla on olennainen merkitys maan hallinnon vallassa pysymiselle ja suurvalta-aseman vahvistamiselle. Venäjän kansainvälinen yhteistyö arktisella alueella onkin alisteista sen suurvaltastrategisille tavoitteille.

Arktisen alueen turvallisuuspoliittinen tilanne heikentyi jo ennen Venäjän täysimittaista hyökkäystä Ukrainaan, ja odotettavaa on, että se huononee entisestään tulevina vuosina. Samaan aikaan alue on Venäjän kannalta sotilasstrategisesti yhä tärkeämpi,

sillä sen muut kriittiset eurooppalaiset meriväylät, Itämeri ja Mustameri, ovat Naton toimesta suljettavissa. Venäjän pohjoisen laivaston rooli säilyy tärkeänä maan sotilaallisen voiman käytön kannalta.

Arktisiin meri- ja maa-alueisiin kohdistuu entistä enemmän suurvaltojen intressien ristipainetta. Muutoinkin puitteet alueellisen vakauden lisäämiselle tai ylläpitämiselle ovat erittäin haasteelliset. Viisi kahdeksasta Arktisen neuvoston jäsenvaltiosta on Naton jäseniä. Kaksi Arktisen neuvoston jäsenvaltiota, Suomi ja Ruotsi, ovat Naton läheisiä kumppaneita ja mahdollisia tulevia jäseniä. Pohjoismaiden tavoitteena on varautua kasvavaa Venäjän uhkaa vastaan.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on johtanut Arktisen neuvoston työn keskeyttämiseen. On epätodennäköistä, että toimintaa voitaisiin jatkaa Ukrainan sodan yhä ollessa käynnissä. Venäjän sulkeminen ulos neuvoston työstä saattaa merkitä Venäjän ja Kiinan yhteistyön tiivistymistä pohjoisilla alueilla, kuten oli nähtävissä jo Krimin valtauksen jälkeen.

Arktisen neuvoston jäsenvaltiot ovat asettaneet entistä kattavampia pakotteita Venäjälle. Venäjä puolestaan on jälleen todistanut olevansa valmis käyttämään laajamittaista voimaa poliittisten tavoitteidensa ajamiseen sekä rikkomaan sitoumuksiaan kansainvälisiin sopimuksiin.

Tilannetta pahentaa se, että Venäjän hallinnon tapa tarkastella maailmaa perustuu nollasummapelin geopolitiikkaan. Venäjä kokee olevansa pitkäkestoisessa ja jatkuvasti käynnissä olevassa strategisessa kamppailussa lännen kanssa. Se pyrkii laajaan sotilaallisten ja hybridikeinojen valikoimaan turvautuen vahvistamaan omaa suhteellista vaikutusvaltaansa muita valtioita heikentämällä.

Ukrainan tapahtumat luovat osaltaan kuvaa siitä, millaisia keinoja Venäjä on valmis käyttämään sille strategisesti tärkeillä alueilla. Sotilaallista uhkaa pohjoisessa tuleekin arvioida tätä taustaa vasten.

Euroopan arktisen alueen merkitys korostuu sotilasstrategisena toimintaympäristönä. Ensinnäkin alueelle sijoitetuilla ydinaseilla on keskeinen merkitys Venäjän pyrkimyksille säilyttää suurvalta-asemansa. Toiseksi Pohjois-Atlantin merireiteillä on elintärkeä rooli Euroopan puolustuksen näkökulmasta. Ydinaseiden painoarvo kasvaa nykyisessä tilanteessa, jossa lännen ja Venäjän vastakkainasettelun odotetaan kärjistyvän entisestään. Samaan aikaan kasvaa tarve turvata – tai Venäjän näkökulmasta pystyä katkaisemaan – Nato-liittolaisille kriittiset Pohjois-Atlantin merireitit.

Venäjä pyrkii takaamaan strategisten ydinsukellusveneidensä selviytymisen raskaasti puolustetuilla arktisilla merialueilla. Vakavassa kriisitilanteessa tällä Bastion-strategialla voisi olla kriittisiä seurauksia Suomelle ja muille Pohjoismaille. Alueiden hallinta pohjoisessa Skandinaviassa tai sen osissa auttaisi Venäjää vahvistamaan ilma- ja meripuolustustaan, mikä helpottaisi Kuolan niemimaan kriittisten kohteiden suojaamista. On syytä olettaa, että tällä olisi vaikutusta myös Suomen alueelliselle koskemattomuudelle pohjoisessa.

Venäjä on arktisen alueen toimijoista sotilaallisesti vahvin, ja maa pitää suhteellisen ylivoimansa säilyttämistä äärimmäisen tärkeänä. Huolimatta Venäjän operatiivisista ongelmista Ukrainassa on syytä varautua siihen, että Venäjän kyky muun muassa merenalaiseen toimintaan, nopeaan joukkojen siirtelyyn ja kaukovaikuttamiseen on parantunut. Tämän pelätään muuttaneen Pohjois-Euroopan sotilasstrategista asetelmaa.

Nykyisessä tilanteessa myös lännen on pakko kehittää sotilaallista toimintakykyään pohjoisessa. Tämä työ on jo käynnistynyt, mistä kertovat läntisten toimijoiden lisääntynyt sotilaallinen harjoittelu sekä investoinnit puolustuksen kehittämiseen kaikissa Pohjoismaissa.

Venäjän kyky toimia sekä Itämeren alueella että Euroopan Arktiksella riippuu monelta osin sen sotamenestyksestä Ukrainassa. Huomattava osa maan sotilaallisesta kalustosta on tuhoutunut taistelutoimissa, ja tuhansia venäläisiä sotilaita on kaatunut hyökkäyksessä. Venäjä on kuitenkin osoittanut halunsa ja valmiutensa käyttää sotilaallista voimaa etujensa ajamiseen, ja Ukrainassa koetuista tappioista huolimatta maalla on yhä mittavat sotilaalliset resurssit.

On oletettavaa, että strateginen paine Suomen ympärillä kiristyy tulevina vuosina ja että kiihtyvä vastakkainasettelu lännen ja Venäjän välillä heikentää edelleen Pohjois-Euroopan vakautta. Suomen – ja Ruotsin – Nato-jäsenyys muuttaisi ja osaltaan myös selkeyttäisi alueen turvallisuuspoliittista asetelmaa. Naton asema alueella vahvistuisi, ja sotilasliitto voisi suunnitella Pohjois-Euroopan puolustamista aiempaa yhtenäisempänä kokonaisuutena. Kuten valtioneuvoston tuore ajankohtaisselonteko toteaa, Nato-jäsenyyden myötä kynnys sotilaallisen voiman käyttöön Suomea vastaan kohoaisi. Samalla Suomesta tulisi myös aiempaa selvemmin osa Naton ja Venäjän välistä rintamaa. Venäjä saattaisi vastata muuttuneeseen tilanteeseen kasvattamalla sotilaallista voimaansa Itämeren alueella ja pohjoisessa, mikäli sen hiipuvista resursseista liikenee lisäresursseja asevoimien kehittämiseen.

SUOMEN JA VENÄJÄN SUHDE

Sinikukka Saari & Jyri Lavikainen

Suomessa on tiedostettu Venäjään liittyvät riskit jo ennen Venäjän täysimittaista hyökkäystä Ukrainaan, mutta riskienhallinnassa on painotettu vuoropuhelua ja luottamusta lisääviä toimia. Tämä linja on tullut tiensä päähän, ja maiden väliset suhteet ovat muuttuneet perustavanlaatuisesti. On aika luonnostella uutta, läntiseen yhteistyöhön perustuvaa vakauspolitiikkaa yhdessä Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa.

Venäjän hyökkäyksen jälkeen Suomessa on käyty keskustelua siitä, onko kansallinen turvallisuusympäristö yllättäen muuttunut vai onko Suomen lähialueen pidempiaikaiseen turvattomuuteen herätty laajemmin vasta nyt.

Tilannekuva on hyökkäyksen jälkeen tarkentunut, mutta monet keskeiset piirteet Venäjän toiminnassa ovat ennestään tuttuja. Suomen turvallisuusympäristön merkittävää muutosta kuvattiin jo vuoden 2016 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa, jossa todettiin, ettei edes sotilaallisen voimankäytön riskiä Venäjän suunnalta voida sulkea pois. Tätä todennäköisempinä Venäjän vaikutuskeinoina nähtiin kuitenkin ei-sotilaalliset harmaan alueen painostuskeinot.

Vaikka Suomen tilannekuva on ollut realistinen, ja moneen riskiskenaarioon on virkamieskunnassa varauduttu, usko Suomen ”aktiiviseen vakauspolitiikkaan” ja sotilaalliseen liittoutumattomuuteen oli pitkään vahvaa. Siitä huolimatta, että Suomi yksiselitteisesti tuomitsi Venäjän toimet Ukrainassa vuonna 2014 ja oli mukana EU:n yhteisessä pakoterintamassa, Venäjä ei suhtautunut Suomeen vihamielisesti. Maiden välinen yhteistyö jatkui monella saralla, eikä perustavanlaatuiselle linjanmuutokselle nähty Suomessa tarvetta. Vaikka riskit Venäjän suhteen periaatteessa tunnettiin, tämä ei aina heijastunut käytännön politiikkaan; näin tapahtui esimerkiksi Pyhäjoen ydinvoimalahankkeen kohdalla. Venäjään liittyvien riskien uskottiin olevan ehkäistävissä aktiivisella ulkopolitiikalla ja vuosikymmenten aikana kartutetulla valtiotaidolla.

Nyt tilanne on kuitenkin toinen. Venäjän laiton ja raaka hyökkäyssota Ukrainassa vei hetkessä pohjan Suomen harjoittamalta vakauspolitiikalta, joka nojasi viime kädessä Venäjän valmiuteen käydä vuoropuhelua ja etsiä kompromisseja. Mikäli tällaista halua ei Kremlistä löydy, ei vakauspolitiikalla ole toimintaedellytyksiä. Lisäksi Venäjä on tällä kertaa leimannut myös Suomen ”epäystävälliseksi valtioksi” muiden länsimaiden ohella.

Myös Suomen ja Venäjän välinen kauppa ja taloudellinen yhteistyö ovat kokeneet nopean romahduksen. EU:n asettamat taloudelliset pakotteet, Venäjän länteen kohdistamat vastatoimet, raakalaismaiset sotarikokset sekä Venäjän sisäisen repression kiristyminen ja kehityksen yleinen epävarmuus eivät mahdollista paluuta entiseen edes keskipitkällä aikavälillä. Venäjän ja Suomen välisen suhteen kehykset ovat muuttuneet heijastellen pitkäkestoista ja entistä laajempaa vastakkainasettelua lännen ja Venäjän välillä.

Vaikka Suomen ja Ukrainan asemassa on monia eroja, Venäjän hyökkäyssota paljasti raadollisella tavalla myös Suomen turvallisuuspoliittisen selkänojan hataruuden. Venäjän silmissä pienten rajamaiden poliittinen liikkumavara on lähtökohtaisesti suhteellista maakohtaisista aste-eroista huolimatta. Venäjän strategisten ohjausasiakirjojen vahvistaman periaatteen mukaisesti sotilaallista voimaa voidaan käyttää paitsi itsepuolustukseen myös geopoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Venäjä on käyttänyt Ukrainaan kohdistamansa hyökkäyksen aikana myös ydinasepelotetta estääkseen Naton ja Yhdysvaltojen puuttumisen sotaan. On todennäköistä, että lähivuosina ydinaseiden merkitys Venäjälle kasvaa entisestään. Tämä johtuu osin siitä, että sen tavanomaisten asevoimien suorituskyky on paljastunut Ukrainan sodassa heikommaksi kuin mitä yleisesti oletettiin.

Venäjän valitseman revanssilinjan seurauksena myös Pohjois-Euroopassa turvallisuus on heikentynyt. 2020-luvulla tämä kehitys tulee todennäköisesti kiihtymään. Venäjällä on pysyviä sotilasstrategisia intressejä Suomen lähialueella, joista keskeisimmät ovat Pietarin puolustus ja Kuolan niemimaalle sijoitettujen strategisten ydinaseiden suojaaminen. Venäjä pyrkii lisäämään omaa turvallisuuttaan pohjoisten naapurimaiden turvallisuutta heikentävällä tavalla. Se on painostanut Pohjoismaita sotilaallisesti jo 2010-luvun alusta lähtien esimerkiksi häiritsemällä sotaharjoituksia ja kohdistamalla ilmavoimiensa harjoitushyökkäyksiä Pohjoismaissa sijaitseviin kohteisiin. Venäjä analysoi alueen

voimasuhteita kokonaisvaltaisesti. Se pyrkii ylläpitämään sotilaallista ylivoimaansa Pohjois-Euroopassa myös ei-sotilaallisin keinoin.

Venäjä on perinteisesti kyennyt ajamaan etujaan Suomessa kaikkein tehokkaimmin porkkanoiden avulla. Mikäli Suomi olisi päättänyt hakea Nato-jäsenyyttä ennen helmikuuta 2022, olisi Venäjä erittäin todennäköisesti käyttänyt kaupallisia suhteita ja etuja epäsuorana painostuskeinona. Nykytilanteessa Venäjä ei kuitenkaan voi enää turvautua näihin vastatoimiin, sillä kauppaan ja investointeihin liittyvät riskit ovat jo lauenneet.

Mahdollisia ei-sotilaallisina keppeinä Venäjä voi käyttää Suomessa ainakin maiden pitkää yhteistä rajaa sekä Suomen huoltovarmuudelle merkittävää Itämeren laivaliikennettä. Suomi joutuu varautumaan erilaisiin tilanteisiin, joissa toiminta rajalla ja kuljetusreittien normaali toiminta saattavat muuttua nopeasti ja häiriintyä. Lisäksi Venäjä voi turvautua erilaisiin palvelunestohyökkäyksiin ja muuhun kyberhäirintään sekä tiedustelutoiminnan lisäämiseen, kuten se on aiemminkin tehnyt. Suomalaiset viranomaiset – ja todennäköisesti myös kansalaiset laajemmin – ovat kuitenkin varautuneita tämäntyyppiseen vaikuttamiseen.

Venäjän sisäisen ilmapiirin kiristyminen ja laajentuneet sorto- ja sensuuritoimet tulevat suurella todennäköisyydellä heijastumaan suomalaisten ja venäläisten välisten yhteyksien pitkäaikaisena heikentymisenä ja harventumisena. Polarisaatio ja ”maan sisäisten vihollisten” etsintä kiihtyy Venäjällä. Samalla Venäjän johto suuntaa omille kansalaisilleen entisestään kovenevaa propagandaa, joka esittää liberaalit arvot Venäjälle vieraina ja moniäänisen kansalaiskeskustelun maata uhkaavana ”viidentenä kolonnana”. Urbaanit, koulutetut ja kansainvälisesti verkostoituneet venäläiset ovat pakotettuja valitsemaan puolensa. Osa heistä protestoi ja muuttaa pois maasta, mutta suurin osa hyväksyy uudet pelisäännöt ja sopeutuu tilanteeseen. Tällä hetkellä venäläisten enemmistö näyttää antavan tukensa Putinille ja Venäjän sodalle Ukrainassa. Matkailu ja muut, myös virtuaaliset, yhteydet länteen vähenevät, ja kontrolli kotimaassa kiristyy. Jää nähtäväksi, kuinka vakaa yhä enemmän totalitaristista valtiota muistuttava Venäjä tulee olemaan pidemmällä aikavälillä.

Suomen suhde Venäjään vaatii todennäköiseltä näyttävästä Nato-jäsenyydestä huolimatta jatkuvaa ulkopoliittista hallintaa. Suomen edun mukaista on rakentaa toimiva suhde Venäjään, mutta ei hinnalla millä hyvänsä, eikä koskaan omaa kansallista turvallisuutta vaarantaen. Liittoutumisen myötä saatavat turvatakuut tekisivät Suomen ja Venäjän suhteesta astetta tasavertaisemman ja antaisivat turvallisuuspoliittista selkänojaa Suomen lisäksi myös naapureillemme, Pohjoismaille ja Baltian maille.

SUOMEN PUOLUSTUS

Charly Salonius-Pasternak

Suomi ei ajanut maanpuolustustaan alas kylmän sodan loputtua, mikä on osoittautunut kaukaa viisaaksi päätökseksi. Vuoden 2014 jälkeen Suomen puolustuksen valmiutta on kehitetty siten, että se osana laajempaa yhteiskunnan varautumista nostaa sotilaallisen hyökkäyksen kynnystä. Nato-jäsenyys lisäisi huomattavasti sekä pelotetta että Suomen mahdollisuutta saada sotilaallista apua.

Suomen puolustusjärjestelmän tarkoitus on muodostaa pidäke sotilaalliselle voimankäytölle Suomea vastaan. Mahdollinen hyökkääjä joutuu arvioimaan, voiko se sotilaallista voimaa käyttämällä saavuttaa poliittiset päämääränsä. Hyökkääjä on myös pakotettu pohtimaan, minkä hinnan se tavoitteidensa saavuttamiseksi joutuisi maksamaan. Pidäkkeen pettäessä Suomen tavoite on puolustaa koko maata, suojella siviilejä, aiheuttaa alati kasvavia tappioita hyökkääjälle ja tätä kautta tehdä hyökkääjän sotilaallisten ja poliittisten tavoitteiden saavuttaminen mahdottomaksi. Suomen puolustusjärjestelmää on kehitetty määrätietoisesti vuosikymmenien ajan, ja se on kokonaisuudessaan tänä päivänä paremmalla tolalla kuin koskaan maan historiassa.

Vuoden 2014 jälkeen Puolustusvoimat on jatkuvan kehittämisen ja kouluttamisen lisäksi keskittynyt valmiuden parantamiseen. Merivoimat, ilmavoimat ja rajavartiolaitos turvaavat Suomen alueellista koskemattomuutta päivittäin. Myös maavoimat kykenee nykyisin aloittamaan ensimmäiset kokonaisvaltaiset puolustusoperaatiot vain tunteja käskyn saamisesta.

Modernin sodan kuva ulottuu ydinaseista yksittäisten sotilaiden poteroihin. Suomen puolustuskyvystä huolimatta puolustuksen rajoitteet Venäjää vastaan tulisivat jossain vaiheessa vastaan. Suuren ydinasevaltion Venäjän ja Suomen sotilaallinen suhde on väistämättä epäsymmetrinen, ja siten Suomen oma pelote on lähtökohtaisesti vajavainen. Tämä tosiasia on keskeinen Suomen Nato-jäsenyyden mielekkyyttä pohdittaessa.

Suomen Puolustusvoimat on kaikessa hiljaisuudessa vahvistanut valmiuttaan ja terävöittänyt harjoitustoimintaansa syksystä 2021 lähtien, jolloin Venäjä alkoi kiihdyttää joukkojensa keskittämistä Ukrainan rajalle. Venäjän helmikuinen sodan laajentaminen koko Ukrainaan on osoittanut monet Suomen puolustusjärjestelmän perusvalinnat oikeiksi. Suomen kokonaisturvallisuudessa on kuitenkin puutteita. Viranomaisten tulisikin lisätä vapaaehtoisen maanpuolustuksen resursseja, ja nähdä toiminta keskeisenä osana Suomen turvallisuuden parantamista.

Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomen puolustuskyvylle ja sitä rakentavalle puolustuspolitiikalle olisivat moninaiset. Jäsenyys vaatii uuden strategisen kulttuurin kehittämisen. Suomi tarvitsisi puolustusstrategian, joka on osa Euroopan laajuista (Naton) puolustussuunnitelmaa. Jäsenenä Suomella olisi tulevaisuudessakin vastuu ylläpitää omaa puolustustaan. Nato ei ota kantaa siihen, miten puolustus järjestetään, ja näin ollen nykyjärjestelmä, joka perustuu asevelvollisuuteen ja laajaan reserviin, pysynee jatkossakin valittuna mallina.

Suurin Nato-jäsenyyden tuoma lisä Suomen turvallisuudelle olisi sotilaallisen pelotteen merkittävä vahvistuminen. Jäsenyys lisäisi myös huomattavasti Suomen mahdollisuutta saada sotilaallista apua tilanteen niin vaatiessa samalla, kun Suomen todennäköisyys joutua Venäjän hyökkäyksen kohteeksi laskisi. Tähän mennessä yksikään maa tai sotilasliitto ei ole ollut valmis aloittamaan sotaa Natoa vastaan. Jos joku valtio kuitenkin hyökkäisi Suomeen, sillä olisi silloin vastassaan koko puolustusliiton tavanomainen asevoima ja ydinasearsenaali.

Toinen keskeinen Nato-jäsenyyden vaikutus olisi, että vaikka Suomessa jatkettaisiin omaa puolustussuunnittelua, se tehtäisiin yhdessä liittolaisten kanssa, osana Naton operatiivista suunnittelua. Jos myös Ruotsi liittyisi Natoon, Pohjoismaiden ja koko Itämeren alueen puolustussuunnitelma olisi mahdollista laatia uusista lähtökohdista.

Kolmas Nato-jäsenyyden mukanaan tuoma etu Suomen turvallisuudelle olisi se, että Suomella olisi täysivaltainen mahdollisuus vaikuttaa euroatlanttisen puolustuksen linjanvetoihin. Suomi on viime vuosina säännöllisesti osallistunut muun muassa EU:n ja Naton yhteistyötä käsitteleviin Naton kokouksiin. Suomella ei kuitenkaan ole Naton ulkopuolisena maana ollut asiaa niihin tapaamisiin, joissa keskustellaan Euroopan kollektiivisesta puolustuksesta tai ydinaseista, vaikka

molemmat aiheet koskevat Suomen turvallisuutta mitä suuremmissa määrin.

Nato-jäsenyys vaikuttaisi myös moniin muihin seikkoihin Suomen puolustuksessa, kuten sotilaalliseen tiedusteluun, johtamiseen, päätöksentekoon ja koulutukseen. Suomessa pitäisi myös varmistaa riittävät resurssit ja lainsäädäntö, jotta tarpeeksi monta suomalaista sotilasta ja siviiliasiantuntijaa voitaisiin lähettää Naton organisaatioihin ja sihteeristöön. Näin voitaisiin varmistaa, että Suomen ääni kuuluisi Natossa. Tämä voisi vaatia reserviläisten ja vakinaisesta palveluksesta eronneiden upseerien osaamisen aiempaa laajempaa hyödyntämistä Suomessa ja ulkomailla.

Nato-jäsenyys tehostaisi edelleen Suomen nykyistä puolustusyhteistyötä niin Yhdysvaltain kuin Pohjoismaiden kanssa sekä yhteistoimintaa valtioryhmissä, esimerkiksi Ison-Britannian johtamassa *Joint Expeditionary Force* (JEF) -kokoonpanossa. Jäsenyys vaikuttaisi myös joihinkin jo tehtyihin sotilaallisiin hankintoihin. Suomi saisi esimerkiksi tulevien F-35-hävittäjiensä potentiaalin täysimittaisemmin käyttöön Nato-jäsenenä.

Yksi avainkysymyksistä Nato-jäsenyyttä koskevassa keskustelussa on se, miten Suomi toteuttaisi vastuunsa kollektiivisesta puolustuksesta ulkomailla. Erityisesti on syytä selventää, keitä suomalaisia voitaisiin lähettää Suomen rajojen ulkopuolelle tukemaan muita maita osana yhteistä puolustusta. Kriisinhallintaa varten rakennettu malli, jossa operaatioon lähetetään vapaaehtoisia reserviläisiä ja kantahenkilökuntaan kuuluvia sotilaita, voisi olla toimiva ratkaisu. Tavallisten reserviläisten, saati varushenkilöiden pakottaminen palvelukseen ulkomaille ei olisi järkevää tai tarkoituksenmukaista.

Yhtä kaikki, Nato-jäsenyys asettaisi Suomen historialliseen tilanteeseen, jossa sen puolustusta suunniteltaisiin sekä kansallisesti että osana laajaa ja vahvaa kansainvälistä kokonaisuutta. Suomen sotilaallisen puolustamisen näkökulmasta jäsenyyden hyödyt ovat ilmeiset.

SUOMEN HUOLTOVARMUUS

Harri Mikkola

Venäjän täysimittainen hyökkäys Ukrainaan on lisännyt Suomessa vaatimuksia huoltovarmuutta tukevan kotimaisen omavaraisuuden vahvistamisesta. Suomi on kuitenkin erittäin riippuvainen kansainvälisistä yhteyksistä, ja omavaraisuuden kasvattaminen on vaikeaa. Itseensä käpertymisen sijaan Suomen tulee edelleen vahvistaa läntisiä yhteyksiä.

Suomalaista varautumispolitiikkaa on perinteisesti määrittänyt sotilaallisen liittoutumattomuuden ohella ajatus Suomen geopoliittisesta ja logistisesta asemasta ”meren eristämänä saarekkeena”. Suomen varautumisajattelua ovat näin ollen historiallisesti leimanneet materiaalinen varautuminen pahimman varalle ja oletettu tarve selvitä kriisitilanteessa yksin, omiin resursseihin tukeutuen. Keskeisiin uhkaskenaarioihin on katsottu lukeutuvan vakava, puolustustilan vaativa kriisi sekä pitkäkestoinen sulkutila, joka tyrehdyttää ulkomaan kaupan. Omaehtoinen varautuminen poikkeusoloihin on erottanut Suomen suuresta osasta muista läntisen Euroopan maista.

Nämä Suomen huoltovarmuuden peruslähtökohdat ovat vuosien varrella muuttuneet, mikä on heijastunut valtioneuvoston määrittämiin huoltovarmuustavoitteisiin. Valtioneuvoston vuoden 2018 huoltovarmuuspäätöksessä todetaan, että huoltovarmuuden turvaaminen perustuu kansallisten toimenpiteiden lisäksi toimiviin poliittisiin, taloudellisiin ja teknisiin yhteyksiin kansainvälisesti sekä näiden jatkuvuuteen. Nykyaikaisessa suomalaisessa huoltovarmuusajattelussa korostetaankin yhteiskunnan jatkuvuudenhallintaa. Keskeisessä roolissa on yhteiskunnan toiminnalle kriittisten yritysten omien riskien- ja jatkuvuudenhallinnan tukeminen. Tämä on olennaista, sillä suurta osaa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista ylläpidetään yksityisen sektorin omistuksessa tai ohjauksessa.

Suomalaista huoltovarmuutta on viime vuosina koeteltu erityisesti covid-19-pandemian myötä. Pandemian vaikutukset suomalaisen yhteiskunnan huoltovarmuuteen ovat kuitenkin jääneet vähäisiksi, eikä esimerkiksi kriittisten hyödykkeiden saatavuudessa ole juurikaan ilmennyt suoraan pandemiasta johtuvia ongelmia. Saatavuuteen liittyvät haasteet ovat ennemminkin olleet sidoksissa pandemian aiheuttamista talousongelmista palautumisen jälkeiseen nopeaan kysynnän nousuun. Tartuntatautien lisäksi esimerkiksi luonnonkatastrofit, haitallinen kybertoiminta tai poliittinen kriisi voivat rikkoa kriittisen osan globaalissa tuotantoketjussa sekä vaikuttaa ennakoimattomalla tavalla valtioiden sisäiseen turvallisuuteen ja kriittisiin toimintoihin keskinäisriippuvaisessa maailmassa.

Suomi on luottanut paitsi ulkosuhteissaan myös huoltovarmuuspolitiikassaan monenkeskisen hallinnan toimivuuteen, yhteistyöhön perustuvaan turvallisuuteen ja ulkoisen toimintaympäristön ennakoitavuuteen. Näiden kulmakivien takeena on ollut ennen kaikkea liberaali sääntöperustainen maailmanjärjestys. Tämä perusta on kuitenkin jo vuosien ajan heikentynyt samalla kun voimapolitiikka on vallannut alaa.

Viime vuosien aikana on kiinnitetty entistä enemmän huomiota kansainvälisten yhteyksien häiriöherkkyyteen ja sen mukanaan tuomiin kansallisen turvallisuuden uhkiin, kuten hybridivaikuttamiseen. Globaali keskinäisriippuvuus on lisännyt kustannuksia, riskejä ja uhkia. Kansainvälisen politiikan toimintaympäristöä värittää edelleen valtioiden välinen keskinäisriippuvuus, mutta se on luonteeltaan kasvavassa määrin kilpailullista ja vastakkainasetteluja lietsovaa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on kiihdyttänyt Suomessa vaatimuksia vahvistaa omavaraisuutta ja palata huoltovarmuusajattelun juurille, kohti sotataloudellista ajattelua. Samanaikaisesti kun Suomen huoltovarmuuden kansainvälinen riippuvuus on jatkuvasti lisääntynyt, maan välitön turvallisuusympäristö on muuttunut radikaalisti aiempaa epävakaammaksi. Sodan uhka on varteenotettavampi kuin vuosikymmeniin, mikä luo haasteita myös huoltovarmuudelle. Riskit muun muassa kriittisten toimintojen ja Itämeren kuljetusreittien häiriöille sekä kyberhyökkäyksille ovat kasvaneet. Nämä riskit ovat varteenotettavia myös todennäköisen Nato-jäsenyysprosessin aikana. Niin ikään sota Euroopassa vaikuttaa haitallisesti Suomen kansantalouteen ja yritysten toimintaedellytyksiin muun muassa raaka-aineiden hintojen nousun myötä. Venäjän aggression seurauksena asetetut pakotteet ja Venäjän lännelle

asettamat vastapakotteet lisäävät huoltovarmuuden epävarmuutta entisestään.

Vaatimukset omavaraisuuden vahvistamisesta eivät ole ainoastaan suomalainen ilmiö. Ympäri maailmaa on kuultu vastaavia kannanottoja, oli kyseessä sitten EU:n pyrkimykset lujittaa strategista autonomiaansa, vaatimukset globaalien tuotanto- ja arvoketjujen strategisesta eriyttämisestä (*decoupling*), Brexit tai vaikkapa "Amerikka ensin" -ajattelu. Käytännössä Suomen on kuitenkin vaikea merkittävästi lisätä omavaraisuuttaan. Itseensä käpertyminen ei ole todellinen vaihtoehto mahdollisia uhkia vastaan.

Suomen kaltaiselle pienelle ja avoimelle valtiolle toimivat ja luotettavat poliittiset, taloudelliset ja teknologiset kansainväliset yhteydet ovat elinehto. Tämä on tosiasia jo pelkästään yhteiskunnan kriittisten toimintojen ylläpitämisen näkökulmasta. Suomi on laaja-alaisesti riippuvainen globaalista verkostotaloudesta useimmilla kriittisten materiaalien ja teknologioiden sektoreilla.

Rakennetun infrastruktuurin ylläpito vaatii kansainvälisiä toimittajia, sillä Suomessa ei tuoteta enää kattavasti moniakaan perusrakennustarvikkeita, kalustoa tai teknisiä järjestelmiä. Vaikka Suomen omavaraisuusaste ruoantuotannossa on hyvällä tasolla, ilman energian, kemikaalien ja koneiden tuontia Suomessa ei pystytä nykyisen kaltaiseen tuotantoon. Lääkkeiden, terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden valmistajat sekä varastot sijaitsevat usein Suomen rajojen ulkopuolella.

Ulkomaankaupasta riippuvaisen Suomen kansallinen logistiikkasektori on osa maailmanlaajuista logistiikkaverkostoa, jonka toimivuus, muutokset ja häiriöt vaikuttavat suoraan ja epäsuorasti kansalaisten arkeen sekä koko yhteiskunnan ja talouselämän toimintaan. Finanssisektori on puolestaan yhdistynyt kansainvälisiin toimijoihin, infrastruktuureihin ja sääntelyyn. Esimerkiksi kotimainen maksuliikenne on täysin riippuvainen kansainvälisistä toimijoista, ylikansallisesta sääntelystä ja kansainvälisten verkkoyhteyksien toiminnasta. Myös ICT-järjestelmät ja niihin liittyvät palvelut ovat ratkaisevassa roolissa lähes kaikessa huoltovarmuuden kannalta keskeisessä toiminnassa. Muun muassa kriittisen infrastruktuurin ylläpito, teollisten prosessien ohjaus sekä kansalaisten arkipäivä ja hyvinvointi pohjautuvat yhä voimistuvasti täysin tai puoliksi automatisoituihin ICT-toimintoihin. Tämä koskee niin teollisuutta, logistiikkaa, energian ja veden tuotantoa ja jakelua kuin terveydenhuoltoakin. Nämä monimutkaiset toimitusketjut ja palvelut ovat kuitenkin haavoittuvia eri kohdista ja eri lähteistä kummuten.

Jotta Suomi pystyy turvaamaan yhteiskunnan kriittiset toiminnot, tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä ja entistä tiiviimpiä läntisiä yhteyksiä. Tämä ei tarkoita, etteikö perinteisillä kotimaisilla varautumistoimilla olisi käyttöä — päinvastoin. On tärkeää, että kotimaiset varmuusvarastot ovat kunnossa, jotta kriisitilanteessa olisi lisäaikaa toimia. Tilannekuvan vaihtoehtoisista hankinta- ja kuljetusreiteistä, kriittisen infrastruktuurin turvaamisesta sekä toimintaympäristön riskeistä tulisi olla ajan tasalla. Niin ikään suomalaisen yhteiskunnan kyberpuolustusta on välttämätöntä kehittää.

Mahdollinen Nato-jäsenyys vahvistaisi huomattavasti Suomen huoltovarmuutta. Yleisesti kynnys vihamieliseen vaikuttamiseen Suomea kohtaan kohoaisi, Suomi pystyisi paremmin turvaamaan muun muassa Itämeren kuljetusreittejä yhdessä liittolaistensa kanssa ja osallistumaan lisäksi Naton siviilivarautumissuunnitteluun. Huoltovarmuuden ja siviilivarautumisen merkitys on kasvanut viime aikoina huomattavasti Natossa, mistä kertoo esimerkiksi resilienssiin liittyvien teemojen painottaminen sotilasliiton vuoden 2021 Brysselin huippukokouksen julkilausumassa. Lisäksi Natossa käydään keskustelua resilienssikomitean perustamisesta ja sen liittämisestä osaksi sotilasliiton poliittista suunnittelua. Tämä vahvistaisi entisestään Suomelle tärkeän siviilivarautumisen painoarvoa Natossa ja avaisi Suomelle luontevan mahdollisuuden vaikuttaa sotilasliiton kehitykseen. Nato-jäsenyys myös tekisi Suomesta turvallisemman investointikohteen ulkomaisille sijoittajille.

Mahdollisen Nato-jäsenyyden edistämisen ohella ja Suomen tulisi vahvistaa huoltovarmuuteen liittyvää pohjoismaista yhteistyötä. Ruotsissa huoltovarmuuteen kiinnitetään Suomen tavoin aiempaa suurempaa huomiota, ja molemmissa maissa on julkilausuttu tahtotila yhteistyön tiivistämiseksi myös tällä osa-alueella. Niin ikään yhteistyötä Norjan kanssa kehitetään parhaillaan, mutta sitä ovat toistaiseksi rajoittaneet Norjan Nato-sitoumukset, jotka ajavat kriisitilanteessa kaiken muun kansainvälisen yhteistyön ohi. Tämä ongelma tosin poistuu, jos Suomi hakee ja tulee hyväksytyksi Naton jäseneksi. Vastaavasti Euroopan unionin huoltovarmuustyötä on edelleen syytä tukea. Unionilla on tärkeitä aloitteita liittyen muun muassa terveysunioniin, kriittisten raaka-aineiden saatavuuteen, kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyyn sekä kyberturvallisuuteen. Lisäksi EU:n ja Naton yhteistyö resilienssikysymyksissä tiivistyy, mikä on Suomelle hyödyllistä.

Venäjän hyökkäys tarkoittaa huoltovarmuuden näkökulmasta myös sitä, että kansallista yhteistyötä tulee kehittää ja tiivistää. Informaation tulee olla ajantasaista

ja jaettua. Siiloutumista eri hallinnonalojen välillä tulee vähentää, informaation jakamista viranomaisten ja yksityisen sektorin kesken puolestaan parantaa. Toimintaympäristön muutosten strategisen ennakoinnin merkitys korostuu entisestään. Tätä taustaa vasten Suomen olisi syytä harkita yhteiskuntatieteellisen poolin perustamista huoltovarmuuskeskuksen yhteyteen. Koska useimmat huoltovarmuuden turvaamiseen liittyvät riskit ovat luonteeltaan poliittistaloudellisia, tiiviimmän tilannekuvan ja ennakointikyvyn vahvistaminen tällä sektorilla voisi tuottaa huomattavaa lisäarvoa.

POHJOISMAINEN PUOLUSTUSYHTEISTYÖ

Matti Pesu

Pohjoismainen puolustusyhteistyö on toiminut Venäjän hyökkäyksen ja sitä edeltäneen turvallisuustilanteen kriisiytymisen aikana suunnitellusti. Kremlin aggressio on entisestään vahvistanut yhteistoiminnan strategisia perusteita. Suomen sotilaallinen yhteistyö Pohjoismaiden kanssa tulisi säilymään äärimmäisen tärkeänä myös siinä tapauksessa, jos se liittyisi Naton jäseneksi.

Pohjoismainen puolustusyhteistyö on olennainen osa Suomen puolustuspolitiikkaa. Yhteistyö on ottanut merkittäviä edistysaskeleita vuoden 2014 jälkeen, jolloin Venäjä miehitti Krimin niemimaan ja aloitti sodan Itä-Ukrainassa. Vielä 2010-luvun alussa pohjoismaisella sotilaallisella yhteistyöllä tavoiteltiin pääasiassa kustannussäästöjä, mutta vuoden 2014 jälkeen yhteistyöstä on tullut selvästi uhkavetoista. Tämä tarkoittaa sitä, että yhteistyöllä pyritään ennen kaikkea luomaan edellytyksiä kriisi- ja sodanajan operatiiviselle yhteistoiminnalle.

Pohjoismaista puolustusyhteistyötä on viime vuosina tehty useassa eri kokoonpanossa, ja yhteistyömuotojen määrä on jatkuvasti lisääntynyt. Suomelle tärkein suhde on kahdenvälinen kumppanuus Ruotsin kanssa. Suomen ja Ruotsin välistä yhteistyötä ylläpidetään rauhan-, kriisin- ja sodanaikana niin maa-, meri- kuin ilmavoimienkin kesken. Osana yhteistyötä kaksikko laatii operatiivisia suunnitelmia sotilaallisen konfliktin varalle. Maantieteellisesti yhteistyö painottuu sekä Itämeren alueelle että Suomen ja Ruotsin pohjoisosiin. Yhteistyö perustuu maiden jaettuihin etuihin, eikä sen syvenemiselle ole asetettu rajoja.

Suomalaiset ja ruotsalaiset päätöksentekijät ovat pitäneet huomattavan tiivistä yhteyttä Venäjän helmikuisen hyökkäyksen jälkeen ja sitä edeltävinä kuukausina. Yhteydenpito maiden korkeiden päätöksentekijöiden kesken on ollut hyvin näkyvää, ja näkemyksiä vaihdetaan jatkuvasti niin virkamiesten kuin puolueidenkin kesken. Erityisen huomionarvoista oli Ruotsin pää-, ulko- ja puolustusministerien matka Suomeen vain päivä sen jälkeen, kun presidentti Sauli Niinistö oli tavannut Yhdysvaltain presidentti Joe Bidenin Washingtonissa maaliskuun alussa. Suomen ja Ruotsin tavoitteena onkin ollut pitää toisensa ajan tasalla kummassakin maassa tapahtuvista turvallisuuspoliittisista keskusteluista ja kehityskuluista. Helsingissä ja Tukholmassa on lisäksi selvä halu muodostaa mahdollisimman yhteneväinen näkemys eurooppalaisesta turvallisuustilanteesta.

Suomen sotilaallinen yhteistyö toisen pohjoisen naapurin Norjan kanssa on viime vuosina niin ikään ottanut huomattavia harppauksia, ja yhteistyön syventämisen tärkeydestä on linjattu sekä hallitusohjelmissa että selonteoissa. Yhteistyötä tehdään myös kolmenvälisesti Suomen, Ruotsin ja Norjan kesken. Painopisteenä on erityisesti maiden pohjoisosien turvallisuus. Yhteistyön syveneminen on näkynyt muun muassa entistä tiiviimpänä harjoitustoimintana, tiheämpänä poliittisena dialogina ja operatiivisena suunnitteluna.

Suhteen tiivistyminen Norjaan onkin ollut merkille pantavaa Suomen turvallisuuspolitiikassa Venäjän hyökkäyksen ja sitä edeltäneiden kuukausien aikana. Sekä presidentti Niinistö että pääministeri Sanna Marin ovat keskustelleet Norjan pääministerin Jonas Gahr Støren kanssa useaan otteeseen.

Pohjoismaisen sotilaallisen yhteistyön kattojärjestelynä toimii edelleen vuonna 2009 perustettu Nordefco, jossa kaikki viisi Pohjoismaata ovat mukana. Viime vuosina Nordefcossa on luotu edellytyksiä yhteistoimille poikkeusoloissa. Pohjoismaat ovat muun muassa perustaneet yhteisen kriisikonsultaatiomekanismin. Lisäksi ne päivittävät aktiivisesti tilannekuvaa ja järjestävät päätöksentekoharjoituksia. Suomen, Ruotsin ja Norjan ilmavoimat ovat Nordefcon puitteissa harjoitelleet viikoittain jo yli kymmenen vuoden ajan.

Pohjoismaat ovatkin hyödyntäneet viime kuukausien aikana Nordefcossa luotuja yhteistoimintamahdollisuuksia. Ne ovat useampaan kertaan käyttäneet vuonna 2019 luotua kriisikonsultaatiomekanismia, jonka avulla maat voivat vaihtaa tietoja ja käydä poliittista dialogia suojatun yhteyden välityksellä. Maat ovat lisäksi koordinoineet tärkeitä päätöksiään, kuten aseavun myöntämistä Ukrainalle.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022 ja sitä edeltänyt kuukausia jatkunut turvallisuustilanteen kiristyminen ovat osoittaneet pohjoismaisen puolustusyhteistyön merkityksen alueelliselle turvallisuudelle.

Useassa eri kokoonpanossa tapahtunut yhteydenpito on ollut ennennäkemättömän tiivistä. Poliittisen dialogin lisäksi Pohjoismaat ovat toteuttaneet aiemmin suunniteltuja sotaharjoituksia ja sopineet uusista harjoituksista lyhyellä varoitusajalla.

Pohjoismainen yhteistyö onkin ennen ja jälkeen Venäjän hyökkäyksen on toiminut suunnitellusti. Pohjoismaat ovat toisin sanoen pyrkineet muodostamaan yhteistä näkemystä huonontuneesta turvallisuustilanteesta. Tämä on äärimmäisen tärkeää, sillä kriisiajan poliittisstrategisilla keskusteluilla on olennainen rooli yhteispohjoismaisen tilannekuvan hahmottamisessa. Yhteinen tilannekuva taas on edellytys mahdolliselle operatiiviselle yhteistyölle, mikäli sotilaallinen konflikti syystä tai toisesta leviäisi Pohjois-Eurooppaan.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on entisestään vahvistanut pohjoismaisen yhteistyön strategisia perusteita. Lännen ja Venäjän suhteet ovat erittäin kireät, ja Moskovan valmius täysimittaiseen sodankäyntiin on ollut shokki myös Pohjolassa. Huonontunut turvallisuustilanne pakottaakin maat satsaamaan entistä enemmän kansalliseen puolustukseensa ja sotilaalliseen yhteistyöhön tulevina vuosina.

Aiempaa jännittyneemmässä tilanteessa Pohjois-Euroopan strateginen asema Euroopan turvallisuuspoliittisella kartalla korostuu. Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska joutuvat yhä vakavammin pohtimaan, miten ne kykenevät puolustamaan strategisesti tärkeitä Itämeren aluetta ja Fennoskandian pohjoisosia. Yhteistyön lisääminen ja olemassa olevien toimintamuotojen kehittäminen ovat avainasemassa heikentyneeseen turvallisuustilanteeseen reagoimiseksi.

Suomen näkökulmasta sotilaallinen yhteistyö Pohjoismaiden kanssa säilyy ensiarvoisen tärkeänä myös tulevaisuudessa. Tämä pätee siinäkin tapauksessa, jos Suomi liittyisi Naton jäseneksi. Erityisesti Ruotsi tulee jatkossakin olemaan Suomelle turvallisuuspoliittisesti merkittävä kumppani. Suomen alueellinen koskemattomuus ja selviytyminen ovat osa Ruotsin ja Norjan kansallista etua. Ruotsille Suomen kyky puolustautua on suorastaan elintärkeää.

Suomi sijaitsee geopoliittisesti haastavassa paikassa Itämeren perukoilla. Sen huoltovarmuus – myös sotilaallinen – on täysin riippuvainen vapaasta merenkulusta Itämerellä. Ruotsilla on tärkeä rooli Itämeren merenkulun turvaamisessa poikkeusoloissa. Mikäli meriliikenne Itämerellä häiriintyisi, osa Suomeen tulevasta tavaraliikenteestä voitaisiin ohjata maahan Ruotsin kautta. Myös Norjan satamia voitaisiin ehkä käyttää.

Sotilaallisessa konfliktissa Suomeen mahdollisesti saatava sotilaallinen apu todennäköisesti kulkisi Ruotsin tai Norjan maa- ja merialueiden sekä ilmatilan kautta. Maat ovatkin Suomelle konkreettinen väylä länteen, ja Suomen sotilaallinen vahvistaminen ilman niiden tukea ja myötämielisyyttä on vaikeaa. Tämä on keskeinen syy sille, miksi Suomen on tulevaisuudessakin panostettava sen pohjoismaisiin sotilaallisiin kumppanuuksiin.

Mikäli Suomesta ja Ruotsista tulisi Naton jäseniä, pohjoismaista puolustusyhteistyötä voitaisiin entisestään syventää. Suomi, Ruotsi ja Norja muodostaisivat Natossa selvän ”pohjoisen reunustan”, jonka puolustamista liittokunta käsittelisi ja suunnittelisi yhtenä kokonaisuutena. Näin Pohjois-Euroopan puolustusta voitaisiin kehittää yhä systemaattisemmin ja suunnitelmallisemmin.

Maat voisivat Naton jäseninäkin edistää keskinäistä yhteistyötään eri kokoonpanoissa ja toteuttaa aiempaa perusteellisemmin muun muassa operatiivista suunnittelua. Ne olisivat Naton perussopimuksen kautta sitoutuneita toistensa puolustamiseen. Yhtenäinen pohjoismainen Nato-rintama helpottaisi myös maiden välistä tiedonvaihtoa, jossa Suomen ja Ruotsin asema Naton ulkopuolella on tähän mennessä ollut hienoinen haaste.

Naton näkökulmasta yhtenäinen, puolustukseensa panostava Pohjola olisi enemmän kuin suotuisa vaihtoehto. Entisestään tiivistyvä pohjoismainen puolustusyhteistyö on tärkeä osa eurooppalaisten pyrkimyksiä kantaa suurempi vastuu maanosansa turvallisuudesta. Pohjoismaiden näkemykset alueellisista turvallisuusuhkista ovat hyvin samankaltaiset, ja edellytykset yhteistyön tiivistämiselle ovat tulevina vuosina erittäin suotuisat.

TRANSATLANTTINEN SUHDE

Pete Piirainen

Transatlanttinen suhde säilyy merkittävänä sekä Yhdysvalloille että Euroopalle. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on tiivistänyt suhdetta, mutta tulevaisuudessa Yhdysvallat pyrkii jälleen siirtämään huomiotaan Kiinaan ja indopasifiselle alueelle. Euroopan on kannettava entistä enemmän vastuuta omasta turvallisuudestaan ja vakaudesta lähialueillaan. Suomen tulee ymmärtää tämä puolustuksen toimintaympäristöön vaikuttava kehitys.

Transatlanttisella suhteella on koko toisen maailmansodan jälkeisen ajan ollut tärkeä merkitys Suomen asemalle ja liikkumavapaudelle. Yhdysvallat ja Nato ovat Suomen näkökulmasta keskeisiä Euroopan turvallisuutta ja vakautta edistäviä toimijoita. Kuten valtioneuvoston tuore selonteko toteaa, Suomelle ja Suomen puolustuskyvylle transatlanttisen suhteen merkitys säilyy suurena, ja yhteistyö tulee entisestään syvenemään.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan vuonna 2014 oli yllätys transatlanttiselle yhteisölle. Valtioiden välisiä rajoja Euroopassa siirrettiin sotilaallisella voimalla. Ennen Venäjän hyökkäystä Yhdysvaltojen presidentti Barack Obama oli kotiuttanut maansa joukkoja Euroopasta ja ilmoittanut Yhdysvaltain ulkopoliittisen painopisteen siirtyvän Aasiaan (*Pivot to Asia*). Oman alueen puolustus ei ollut Natolle ensisijaista, sillä se oli keskittynyt kylmän sodan loppumisen jälkeiset vuosikymmenet alueensa ulkopuolella tapahtuviin kriisinhallintaoperaatioihin ja terrorismin vastaiseen taisteluun. Myös sotilasliiton sisäinen yhtenäisyys oli rapautunut, mikä näkyi poliittisina erimielisyyksinä.

Venäjän hyökkäys vaati kuitenkin nopeita toimia Euroopan puolustuksen parantamiseksi. Presidentti Obama päätti tukeutua kansallisiin toimiin ja kahdenvälisiin järjestelyihin Naton itäisten jäsenvaltioiden puolustuksen vahvistamiseksi (*European Reassurance Initiative*, ERI). Näin Yhdysvallat halusi estää aloitteita jumiutumasta Naton konsensuspolitiikan ja byrokratian rattaisiin.

Tämä päätös oli usealle pitkäaikaiselle Naton jäsenmaalle järkytys. Naton ensisijaisuutta ei kyseenalaistettu koko kylmän sodan aikana. Kehitys kuitenkin hyödytti Suomea ja Ruotsia: Natoon kuulumattomuus ei Washingtonin näkökulmasta ollut este puolustusyhteistyön kehittämiselle. Maat laativatkin vuonna 2016 Yhdysvaltain kanssa kahdenväliset aiejulistukset (*Statement of Intent*), joiden tarkoitus oli jäsentää, laajentaa ja syventää puolustusyhteistyötä.

Euroopan saama kylmä suihku toimi. Oman alueen puolustuksen merkitys korostui ja puolustusbudjetit kasvoivat Euroopan maissa. Yhdysvaltain käynnistämiä kansallisia toimia liitettiin osaksi Natoa sotilasliiton huippukokouksissa Walesissa vuonna 2014 ja Varsovassa vuonna 2016. Samalla Suomi ja Ruotsi tiivistivät kumppanuussuhdettaan Naton kanssa.

Donald Trumpin valinta Yhdysvaltain presidentiksi tarjosi toisen shokin Euroopalle ja transatlanttiselle suhteelle. Trumpin puheet ja toiminta aiheuttivat epävarmuutta Yhdysvaltain sitoutumisesta Natoon ja liittolaistensa puolustukseen. Transatlanttinen puolustussuhde selvisi Trumpin kaudesta kuitenkin verrattain hyvin, ja esimerkiksi ERI-budjetti kasvoi miljardista kuuteen miljardiin dollariin. Samaan aikaan Nato vahvisti asemaansa kollektiivisen puolustuksen toteuttajana, ja pääsihteeri Jens Stoltenbergilla oli merkittävä rooli transatlanttisen suhteen varjelijana. Myös Suomen ja Yhdysvaltain välinen puolustussuhde tiivistyi, ja vierailuvaihto maiden välillä oli tiheämpää kuin koskaan aikaisemmin. Suomi, Ruotsi ja Yhdysvallat vahvistivat puolustussuhdettaan allekirjoittamalla kolmenvälisen aiejulistuksen vuonna 2018.

Trumpin presidenttikauden vaikutukset transatlanttiseen suhteeseen olivat kuitenkin monitahoiset. Vaikka Euroopan puolustus vahvistui, nähtävissä oli myös merkkejä siitä, että Yhdysvaltain huomio suuntautuu jälleen enenevissä määrin Kiinaan ja indopasifiselle alueelle. Vastaavasti Euroopassa virisi halu vahvistaa omaa strategista autonomiaa.

Venäjän käynnistäessä uuden hyökkäyksen Ukrainaan vuonna 2022 maalla oli kuitenkin vastassaan puolustustahtoinen ja -kykyinen Ukraina sekä yhtenäisesti toimivat Yhdysvallat ja Eurooppa. Vastauksena hyökkäykseen Yhdysvallat ja Eurooppa ovat asettaneet Venäjälle ennennäkemättömiä poliittisia ja taloudellisia sanktioita. Vastaavasti Ukraina on saanut osakseen hyvin mittavaa poliittista, taloudellista ja sotilaallista tukea. Yhteisten toimien koordinointi on ollut mahdollista, koska presidentti Joe Bidenin kaudella transatlanttinen yhteistyö on laajentunut Nato- ja puolustuskysymyksistä myös EU:n ja Yhdysvaltain toimintaa koskeviin kysymyksiin.

Vaikka EU:n ja Yhdysvaltain välinen yhteistyö on tiivistynyt, Euroopan puolustusta koskeva yhteistyö on keskittynyt yhä selvemmin Natoon. Helmikuussa 2022 Nato aktivoi puolustussuunnitelmansa ja nopean toiminnan joukot (*NATO Response Force*). Maaliskuussa Naton huippukokouksessa päätettiin neljän uuden taisteluosaston asettamisesta Slovakiaan, Romaniaan, Bulgariaan ja Unkariin. Kollektiivista puolustusta vahvistavien toimien valmistelua jatketaan ja uusista toimista tullaan ilmoittamaan seuraavassa Naton huippukokouksessa kesäkuussa.

Suomi on ollut omilla toimillaan mukana transatlanttisen suhteen vahvistamisessa. Euroopan unionin jäsenenä Suomi on osallistunut sanktioita ja tukitoimia koskevien päätösten tekemiseen ja toimeenpanoon. Puolustuksen osalta Suomi ja Yhdysvallat ilmoittivat tiivistävänsä kahdenvälistä suhdetta presidentti Niinistön vieraillessa Washingtonissa. Suomi ja Nato puolestaan aktivoivat niin sanotun MSI-järjestelyn (*Modalities for Strengthened Interaction*, MSI), minkä ansiosta tiedonvaihtoa Naton kanssa on tehostettu sekä toimintaa ja strategista viestintää koordinoitu.

Vaikka Eurooppa saakin tällä hetkellä osakseen suurta huomioita, kyseessä tuskin on pysyvä muutos Washingtonin ulkopoliittisissa näkemyksissä. Yhdysvallat tulee jatkossa painottamaan Kiinaa ja indopasifista aluetta suurstrategisessa ajattelussaan. Venäjän odotettua heikompi sotilaallinen menestys voi pikemminkin kiihdyttää Yhdysvaltain valmiutta priorisoida Aasiaa. Euroopan näkökulmasta olisi toivottavaa, että Yhdysvallat olisi nyt ainakin havainnut, kuinka poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten toimien yhteensovittaminen kumppaneiden kanssa tehostaa niiden vaikutusta.

Koska Yhdysvaltain turvallisuuspoliittinen painopiste on siirtymässä Aasiaan, Euroopan pitää pystyä kantamaan yhä suurempi vastuu omasta turvallisuudestaan ja lähialueidensa vakaudesta. Tämä edellyttää Euroopan unionin ja Naton vahvistamista sekä niiden välisen yhteistyön ja työnjaon kehittämistä. Sotilaallisesti vahvempi Eurooppa on myös parempi kumppani Yhdysvalloille. Kasvavat sotilaalliset panostukset Euroopassa ja kyky yhdistää poliittiset, taloudelliset ja sotilaalliset toimet voivat tukea transatlanttista suhdetta tulevaisuudessa.

Yhdysvaltain strategisten prioriteettien muutos sekä tarve kasvavaan eurooppalaiseen vastuunkantoon heijastuu myös Suomen lähialueiden turvallisuuteen ja maan kansallisen puolustuspolitiikkaan. Suomi on yli 70 vuoden ajan hyötynyt Yhdysvaltain ja Naton ylläpitämästä voimatasapainosta, vaikka se ei ole ollut Naton jäsen. Uuden strategisen kilpailun aikakaudella Euroopan puolustus tulee edelleenkin tapahtumaan Naton kautta, mutta eurooppalaiset jäsenvaltiot mitä todennäköisimmin ottavat sen toimeenpanosta aiempaa suuremman vastuun. Jäsenyys Natossa mahdollistaisi Suomen täysivaltaisen osallistumisen puolustuksen suunnitteluun ja toteutukseen. Näin Suomi voisi aiempaa vahvemmin antaa panoksensa Euroopan tuvallisuuteen ja vakauteen sekä Euroopan globaalin roolin vahvistamiseen. Nämä seikat ovat myös Suomen kansallisessa intressissä.

EUROOPAN PUOLUSTUS

Tuomas Iso-Markku & Tyyne Karjalainen

Suomi on puhunut vahvasti eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön puolesta niin EU:ssa kuin sen ulkopuolellakin. Euroopan puolustuksen kulmakivi on silti Nato, jonka roolia Venäjän hyökkäys korostaa. Jatkossa EU:lla ja eurooppalaisella puolustusyhteistyöllä voi kuitenkin olla aiempaa suurempi merkitys Naton toiminnan tukemisessa.

EU-jäsenyytensä alkuvaiheessa Suomen suhtautumista unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen väritti liittoutumattomuusajattelusta kumpuava varautuneisuus. Viimeistään 2010-luvulle tultaessa Suomesta kuoriutui kuitenkin yksi EU:n turvallisuus- ja puolustusulottuvuuden vankimmista tukijoista. Sotilaallisesti liittoutumattomana maana Suomi on itse asiassa ollut monia EU:n Nato-maita valmiimpi ja halukkaampi laajentamaan unionin toimintaa puolustuskysymyksissä. Suomi on painottanut, että tämä palvelisi sekä EU:n että Naton etuja.

Käytännössä EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on keskittynyt pitkään ensisijaisesti unionin ulkopuolella tapahtuvaan sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan, johon Suomi on osallistunut aktiivisesti. Suomi on kuitenkin korostanut, että EU:lla tulisi lisäksi olla rooli kansalaistensa ja alueensa puolustamisessa. Suomi onkin pitänyt toistuvasti esillä EU:n keskinäisen avunannon lauseketta (Sopimus Euroopan unionista, artikla 42.7), joka velvoittaa muita jäsenvaltioita auttamaan alueeseensa kohdistuvan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta EU-maata kaikin käytettävissään olevin keinoin. Lisäksi Suomi on suhtautunut positiivisesti ajatukseen, että EU käyttäisi omia poliittisia ja taloudellisia välineitään tukeakseen jäsenvaltioidensa puolustusta ja niiden välistä puolustusyhteistyötä.

Kehitys EU:ssa on kulkenut osittain Suomen toivomaan suuntaan. EU:n eteläisen naapuruston konfliktien, Krimin valtauksen ja Itä-Ukrainan sodan sekä Brexitin myötä turvallisuus- ja puolustuskysymysten painoarvo EU:ssa on korostunut merkittävästi. Samalla EU:n politiikkalinjauksissa on painotettu unionin oman turvallisuuden vaalimista sekä sen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen uskottavuuden vahvistamista. EU onkin vuoden 2016 jälkeen ottanut käyttöönsä useita uusia turvallisuus- ja puolustuspoliittisia välineitä, kuten pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY), Euroopan puolustusrahaston ja Euroopan rauhanrahaston.

Euroopan puolustuksen perusasetelma on silti pysynyt muuttumattomana. Sen kulmakiven muodostaa Nato, jonka ensisijaisuus tunnustetaan myös keskeisissä EU-asiakirjoissa. EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittinen toimintakyky taas on uudistuksista huolimatta edelleen rajallinen, jäsenvaltioiden välinen yhteistyö puolustushankkeissa ja -tutkimuksessa pienimuotoista ja Euroopan sotilaallinen riippuvuus Yhdysvalloista suuri. Suomen toiveet artiklaan 42.7 liittyvien sitoumusten ja toimeenpanon selkiyttämisestä ovat saaneet vastakaikua lähinnä Ranskasta.

Suomi on itsekin jo pitkään tiedostanut EU:n puolustusulottuvuuteen liittyvät rajoitteet. Suomi on erityisesti vuodesta 2014 alkaen aktiivisesti vahvistanut olemassa olevia puolustuskumppanuuksiaan, muun muassa Ruotsin ja muiden Pohjoismaiden sekä Yhdysvaltojen ja Naton kanssa. Lisäksi Suomi on liittynyt osaksi uusia yhteistyömuotoja. Näihin kuuluvat esimerkiksi Saksan aloitteesta perustettu 21 osallistujavaltion *Framework Nations Concept* (FNC), Ison-Britannian johtama kymmenen maan *Joint Expeditionary Force* (JEF) sekä Ranskan luoma 13 maan *European Intervention Initiative* (EI2). FNC, JEF ja EI2 toimivat virallisesti sekä EU:n että Naton ulkopuolella. Kaikki kolme tukevat kuitenkin EU:ta ja Natoa edistämällä jäsentensä välistä yhteistyötä kysymyksissä, joissa EU:n ja/tai Naton koetaan edenneen toivottua hitaammin. Näitä ovat erityisesti suorituskykyjen kehittäminen (FNC), sotilasoperaatiot (JEF) sekä jaetun strategisen kulttuurin luominen (EI2).

Venäjän hyökkäys on pikemminkin vahvistanut kuin muuttanut Euroopan puolustuksen perusasetelmaa. Nato palasi jo vuonna 2014 ydintehtäviensä eli alueensa puolustamisen ja pelotteensa vahvistamisen äärelle, ja Venäjän hyökkäys korostaa entisestään sotilasliiton merkitystä niin jäsenilleen kuin Euroopan puolustukselle kokonaisuutena. Tämä käy ilmi myös EU:n tuoreesta turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta ohjausasiakirjasta, eli niin kutsutusta strategisesta kompassista, joka hyväksyttiin lähes kaksi vuotta kestäneen prosessin tuloksena maaliskuussa 2022, keskellä Venäjän hyökkäyssotaa.

Strateginen kompassi tekee selväksi, että EU ei ole kehittymässä Natolle vaihtoehtoiseksi tai sen kanssa

päällekkäiseksi puolustusjärjestelyksi. EU:n roolina on sen sijaan tukea ja täydentää Natoa niillä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alueilla, joilla sillä on siihen soveltuvia välineitä. Tämä tarkoittaa jatkossakin ennen muuta EU-alueen ulkopuolella tapahtuvaa sotilaallista ja siviilikriisinhallintaa sekä koulutus- ja kapasiteetinrakennusoperaatioita, joiden merkitys Natolle on vähenemässä. Yksi kompassiin sisältyvistä keskeisistä uudistuksista on yritys kehittää EU:n kykyä toimia tarvittaessa itsenäisesti nopeaa reagointia vaativissa kriisi- ja konfliktitilanteissa. Tavoitteen saavuttamiseksi EU:n on tarkoitus päivittää käyttämättä jääneet taisteluosastonsa 5000 hengen vahvuiseksi nopean toiminnan joukoksi vuoteen 2025 mennessä.

EU haluaa myös parantaa valmiuksiaan reagoida sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välimaastoon sijoittuviin uhkiin, kuten terrorismiin sekä kyber- ja hybridioperaatioihin. Näihin vastaamiseksi EU:lla on käytössään Natoa laajempi politiikkavalikoima. Lisäksi EU antaa PRY:n ja Euroopan puolustusrahaston kautta oman panoksensa Naton ja Euroopan puolustuksen kokonaisuuden kehittämiseen vahvistamalla ja tehostamalla jäsenvaltioiden välistä suorituskyky- ja hankintayhteistyötä, tukemalla eurooppalaista puolustustutkimusta ja -teollisuutta sekä helpottamalla sotilaallista liikkuvuutta. Kaikilla edellä mainituilla alueilla EU:n on myös tarkoitus parantaa koordinaatiotaan Naton kanssa.

Merkittävin Venäjän hyökkäyssodan mukanaan tuoma muutos EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen toimintaan ei kuitenkaan liity suoraan strategiseen kompassiin, vaan unionin päätökseen käyttää vuonna 2021 perustettua rauhanrahastoaan sotatarvikkeiden toimittamiseksi Ukrainaan. Rahasto luotiin alun perin EU:n sotilasoperaatioiden rahoittamiseksi ja unionin kumppanien tukemiseksi erityisesti hauraissa valtioissa. Sen toimintaperiaatteita on alusta asti kritisoitu. Nyt rahasto on löytänyt paikkansa EU:n turvallisuuspoliittisessa välineistössä ja sen kautta on myönnetty Ukrainalle materiaaliapua jo 1,5 miljardin euron arvosta. Tämä vastaa yli neljäsosaa koko rahaston seitsenvuotisesta budjetista. Kaiken kaikkiaan apu on ennennäkemätöntä siviilitoimijana profiloituneelle unionille.

EU:n tuki Ukrainalle mahdollistaa myös artiklan 42.7 tarkastelun uudessa valossa – siitä huolimatta, että artikla ohitetaan strategisessa kompassissa muutamalla kursorisella viittauksella. Vaikka Ukraina ei kuulu EU:hun, unioni avustaa kumppaniaan mittavin asetoimituksin, merkittävin taloudellisin ja humanitäärisin panostuksin, asettamalla Venäjälle historiallisen laajoja pakotteita sekä vastaanottamalla miljoonia ukrainalaisia pakolaisia. Mikäli hyökkäyksen kohteeksi joutuisi jokin EU-maa, unionin reaktio olisi oletettavasti vieläkin voimallisempi. Artikla 42.7 ei ole kuitenkaan muodostumassa Naton 5. artiklaan verrattavaksi sotilaalliseksi turvatakuuksi, sillä sen tukena ei ole Yhdysvaltain ylivertaisia sotilaallisia suorituskykyjä tai niiden luomaa pelotetta, eikä Naton yhteistä komentorakennetta tai puolustussuunnittelua.

Euroopan puolustuksen kaksi pitkäaikaista haastetta ovat eurooppalaisten valtioiden haluttomuus panostaa merkittävästi puolustukseensa sekä maiden taipumus käyttää resurssejaan tehottomasti, kansallisia ratkaisuja painottaen ja keskenään koordinoimatta. Venäjän hyökkäys on kuitenkin saanut monet EU- ja Nato-maat ilmoittamaan korotuksista puolustusbudjetteihinsa. Erityisesti Saksan sitoutumisella oman puolustuksensa vahvistamiseen voi pidemmällä aikavälillä olla merkittävää vaikutusta. On silti yhä avoin kysymys investoivatko Euroopan maat budjettinsa tehokkaasti. Juuri siinä työssä EU ja muut eurooppalaiset yhteistyöjärjestelyt voivat tukea Natoa tarjoamalla uusia ja erilaisia välineitä.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisesti vahvempi ja toimintakykyisempi Eurooppa on myös Yhdysvaltain intressissä ja voisi siten vahvistaa transatlanttista sidettä. Vaikka Yhdysvallat on Venäjän hyökkäyksen jälkeen johtanut läntistä rintamaa Euroopassa, Washingtonin keskeiset strategiset tavoitteet ovat kasvavissa määrin indopasifisella alueella, jonne se haluaa keskittää lisää resursseja. Erityisesti presidentti Joe Bidenin hallinto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti Euroopan puolustuksen kehittämiseen. Vahvistamalla omia puolustusvalmiuksiaan Naton, EU:n ja muiden yhteistyömuotojen kautta Eurooppa olisi myös paremmin suojassa Yhdysvaltain sisäpoliittisen polarisaation aiheuttamilta mahdollisilta muutoksilta Washingtonin ulko- ja turvallisuuspoliittisessa linjassa.

Suomen lähestymistapa Euroopan puolustuksen kehittämiseen on jo pidemmän aikaa ollut pragmaattinen ja toimiva. Monista EU- ja Nato-maista poiketen Suomi on painottanut, ettei Euroopan puolustuksen kehittämisessä ole kyse eri toimijoiden – erityisesti Naton ja EU:n – välisestä nollasummapelistä, vaan kokonaisuudesta, jossa eri yhteistyömuodoilla voi kullakin olla oma merkittävä paikkansa. Tälle linjalle on perusteet myös jatkossa, riippumatta siitä, tuleeko Suomesta Naton jäsen vai ei.

Samalla on selvää, että Nato-jäsenyys selkeyttäisi Suomen asemaa Euroopan puolustuksessa. Sen myötä Suomi voisi osallistua entistä täysipainoisemmin eurooppalaisen puolustuksen kehittämiseen kaikissa

keskeisissä pöydissä. Samalla Suomen olisi helpompi hyväksyä EU:n ja Naton välille muodostunut työnjako, jossa Nato muodostaa jäsentensä puolustuksen ytimen ja EU ottaa entistä suurempaa vastuuta kriisinhallinnasta ja ei-sotilaallisten uhkien torjumisesta sekä tukee jäsenvaltioidensa puolustusta omilla välineillään.

EUROOPAN UNIONIN ULKOPOLITIIKKA

Juha Jokela & Tyyne Karjalainen

EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen vastaus Venäjän hyökkäyssotaan on ollut oletettua tehokkaampi. Tarve tehostaa EU:n ulkopoliittista toimintaa tulee Suomen näkökulmasta entisestään korostumaan, kun Venäjää eristetään kansainvälisestä yhteisöstä ja globaali kilpailu kiristyy. Sodan seurauksena myös EU:n kykyyn vastata lähialueidensa turvallisuusuhkiin kohdistuu uusia odotuksia.

Euroopan unioni on ollut Suomelle sen jäsenyyden alusta asti keskeisin kanava maan ulko- ja turvallisuuspoliittisten etujen edistämiseksi. Suomi on peräänkuuluttanut tehokasta ja vaikuttavaa EU:n ulkopolitiikkaa sekä osoittanut valmiutta harkita määräenemmistöpäätöksenteon laajentamista yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. EU:n ulkopoliittisen toiminnan heikkoudet – jäsenmaiden eriävät näkemykset unionin strategisista päämääristä ja yksimielisyyttä edellyttävän päätöksenteon jumiutuminen – ovat ajoittain aiheuttaneet turhautumista Suomessa.

Suomessa EU:n merkitystä on perinteisesti korostettu globaaleihin haasteisiin vastaamisessa, erityisesti laaja-alaisissa turvallisuuskysymyksissä, ilmastomuutoksen torjumisessa sekä kestävän kehityksen edistämisessä. Unionin vahvuutena on nähty sen kyky yhdistää eri politiikkalohkoja kokonaisvaltaiseksi toiminnaksi kauppa- ja kehityspolitiikasta sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan. EU on ollut Suomelle myös väylä alueellisiin haasteisiin vastaamiseksi unionin eteläisessä ja itäisessä naapurustossa sekä eurooppalainen kanava Venäjä- ja Afrikka-suhteiden rakentamiseen. EU:n naapuruuspolitiikka, itäinen kumppanuus ja laajentumispolitiikka ovat olleet Suomelle keskeisiä välineitä kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi: vakaus ja demokratiakehitys naapuruston maissa on nähty oleellisena koko Euroopan rauhan, hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta.

Viimeisen 10 vuoden aikana Suomen ulkopoliittinen johto on kantanut huolta unionin alueellisen ja kansainvälisen painoarvon heikkenemisestä. Taustalla on vaikuttanut suurvaltojen keskinäisen kilpailun voimistuminen, sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän rapautuminen sekä Suomen ja EU:n lähialueiden epävakaa ja vaikeasti ennakoita turvallisuustilanne. Hallituksen antamissa ulko- ja turvallisuus- sekä EU-poliittisissa selonteoissa on korostettu tarvetta vahvistaa EU:n ulkopoliittista toimintakykyä yleisesti sekä pakotepolitiikkaa ja puolustusyhteistyötä erityisesti. Euroopan komission aiempaa geopoliittisempi ote unionin etujen ja arvojen puolustamisessa on Suomessa nähty positiivisena kehityksenä. Suomi on suhtautunut myönteisesti myös EU:n strategisen autonomian edistämiseen, mikäli se rakentuu keskeisten kumppanuuksien (ml. Yhdysvallat) ja unionin omien vahvuuksien (mm. kilpaillut sisämarkkinat ja avoin kauppapolitiikka) varaan.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja siihen liittyvä Euroopan turvallisuuspoliittinen kriisi ovat osoittaneet EU:n ulkopoliittisen merkityksen Euroopalle, Suomelle ja keskeisille läntisille kumppaneille. Läntiset suurvallat ja instituutiot (EU, NATO ja G7) ovat rajanneet sotilaallisen väliintulon keinovalikoimansa ulkopuolelle vastatessaan Venäjän hyökkäykseen. Tämä on korostanut niiden käytössä olevia poliittistaloudellisia työkaluja, erityisesti Venäjää vastaan asetettuja laaja-alaisia pakotteita, diplomatiaa sekä Ukrainalle suunnattua talousapua ja sotilaallista materiaaliapua.

EU:n nopea ja päättäväinen toiminta on alleviivannut sen yhtenäisyyttä merkittävien turvallisuuspoliittisten uhkien edessä. Tätä kehitystä ovat edesauttaneet myös Yhdysvaltojen hallinnon toimet mahdollisimman yhtenäisen demokraattisten länsimaiden liittouman luomiseksi sekä Ison-Britannian yhteisille turvallisuusintresseille perustuva politiikka.

EU on myös pystynyt korvaamaan Ison-Britannian EU-eron yhteydessä menetettyjä resursseja pakotepolitiikassa ja diplomatiassa. Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen ja varapuheenjohtaja Josep Borrell, joka toimii samalla unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkeana edustajana, ovat olleet yhteisen EU-politiikan näkyvimpiä edustajia. Heillä on ollut niin ikään keskeinen rooli yhtenäisten vastatoimien koordinoinnissa Yhdysvaltojen ja Britannian kanssa.

Euroopan komission asema pakotepolitiikan valmistelussa on korostunut, ja sen asiantuntijuus ja valmistelukoneisto ovat osaltaan mahdollistaneet unionin merkittävimmän valtaresurssin eli taloudellisen vallan tehokkaan ja laaja-alaisen käytön. Vastatoimien merkittävin puute on energiasektorilla: Venäjä on voinut jatkaa sotatoimien rahoittamista energiatuloilla, koska

EU-maat ovat riippuvaisia venäläisistä energiatoimituksista. Riippuvuutta pyritään kuitenkin vähentämään komission esittämien tavoitteiden mukaisesti korvaavien toimitusten, uusien energiamuotojen käyttöönoton sekä hintapaineita hillitsevien toimien, mukaan lukien valtionavun sallimisen, avulla.

Vaikka EU:n geopoliittinen toimijuus on korostunut sodan aikana, Venäjän hyökkäys ja maan ajama aggressiivinen etupiiripolitiikka asettavat haasteen EU:n tavoitteille unionin itäisessä naapurustossa. Hyökkäys horjuttaa EU:n arvovaltaa alueellisena toimijana, sillä se heikentää uskoa unionin kykyyn tarjota tulevaisuudennäkymiä naapureilleen. EU ei pelkkänä siviilitoimijana voi taata yhteistyön jatkuvuutta tai integraatioprosessien lopputulosta ympäristössä, jossa käytetään sotilaallista voimaa. Toisin kuin Yhdysvallat, EU ei ole osallistunut Ukrainan puolustuskyvyn kehittämiseen vuoden 2014 jälkeen. Sen sijaan EU:n Ukrainan-politiikka on keskittynyt osapuolten poliittiseen ja taloudelliseen lähentymiseen.

Hyökkäyksen myötä EU on ottanut askelia Ukrainan turvallisuustarpeisiin vastaamiseksi. EU on myöntänyt Ukrainalle jo 1,5 miljardin euron arvosta sotatarvikkeita Euroopan rauhanrahastosta. Lisäksi komissio on myöntänyt mittavaa rahoitustukea ja humanitaarista apua Ukrainalle. Komission esityksestä EU:n jäsenvaltiot päättivät myös tilapäisen suojelun direktiivin aktivoimisesta. Tällä on pyritty varmistamaan, että Ukrainasta EU:hun pakenevat ihmiset saavat välitöntä suojaa ja yhdenmukaisen aseman unionissa.

EU on joutunut arvioimaan uudelleen myös laajentumispolitiikkaansa. Ukraina jätti Venäjän hyökkäyksen viidentenä päivänä EU-jäsenyyshakemuksen, joka on edennyt komission arvioitavaksi. Suunnanmuutos on merkittävä: Ukrainaa koskevat naapuruuspolitiikka ja itäinen kumppanuus rakennettiin nimenomaan laajentumispolitikan vaihtoehdoksi ja eräänlaiseksi aikalisäksi raskaan itälaajentumisen jälkeen. Ukrainan näkökulmasta yhteistyössä on kuitenkin koko ajan ollut kyse myös jäsenyyskriteerien täyttämisestä. EU:n päätös ottaa Ukrainan jäsenhakemus käsittelyyn toisintaa jossain määrin historiaa: Jugoslavian hajoamissotien jälkeen EU teki lupauksen Länsi-Balkanin maiden ottamisesta jäseniksi jäsenyysehtojen täyttyessä. Laajentumispolitiikka ei kuitenkaan tarjoa pikatietä alueellisen turvallisuuden ja vakauden edistämiseksi. Vaikka poliittisesti Ukrainan tie jäsenyyteen on nyt auki, sota ja sen tuhoisat seuraukset heittävät kiviä jäsenyyden tielle.

Kiristyneen globaalin ja alueellisen strategisen kilpailun oloissa EU:sta on tullut selkeästi aiempaa geopoliittisempi toimija, ja Venäjän hyökkäykseen vastaaminen on entisestään korostanut tätä kehitystä. EU ei tarjoa Suomelle Naton kaltaista kollektiivista puolustusta, mutta unioni pysyy Suomen Nato-valinnasta riippumatta sille keskeisenä turvallisuusyhteisönä sekä väylänä edistää alueellista ja globaalia vakautta ja turvallisuutta. Sodan jälkeen EU:hun kohdistuu myös Yhdysvalloista painetta ottaa enemmän vastuuta turvallisuudesta lähialueillaan. Sodan myötä naapuruston turvallisuudesta on tullut yhä tärkeämpi kysymys, johon vastaaminen vaatii uutta eurooppalaista lähestymistapaa. Suomen tavoitteet eivät toteudu, jos EU:n naapuruuspolitiikka ei jatkossa vastaa naapuruston turvallisuustarpeisiin entistä paremmin. Ukrainan avustamiseen käytettävä Euroopan rauhanrahasto mahdollistaa kumppanien tukemisen kovan turvallisuuden alueella.

Ukrainan EU-jäsenyys on Suomen EU-politiikan tavoitteiden mukaista, kunhan jäsenyyden ehdot täyttyvät – mihin on Ukrainan kohdalla vielä pitkä matka. Suomen näkökulmasta EU:n laajentumista ei pidä kiirehtiä poliittisin perustein, sillä muuten jäsenyysporkkanan tuoma vipuvarsi ehdokasvaltion kehityksessä menetetään. Toisaalta Suomi on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että EU:n on kyettävä lunastamaan lupauksensa jäsenyyttä tavoitteleville maille. Lisäksi on tärkeää, että jäsenyysprosessi tarjoaa palkintoja etenemisestä jo matkan varrella.

Alueellista vakautta ja turvallisuutta on kuitenkin edelleen edistettävä myös laajentumispolitiikan ulkopuolella, muuttunutta geopoliittista tilannetta vastaavin keinoin. Venäjän hyökkäyksen epävakauttavat vaikutukset näkyvät EU:n lähialueilla muuallakin kuin Ukrainassa; Georgian ja Moldovan jäsenhakemukset, Länsi-Balkanin maiden vaihtelevat tilanteet sekä kiristyneen voimapoliittisen tilanteen ja Ukrainan sodan vaikutukset EU:n eteläisessä naapurustossa edellyttävät EU:lta nopeaa reagointikykyä ja päättäväisyyttä.

Venäjän hyökkäys on kirkastanut EU-maiden yhteisiä turvallisuuspoliittisia intressejä. Tämä on vahvistanut EU:n sisäistä solidaarisuutta, jota ilman unionin yksimielisyyttä edellyttävä ulkopoliittinen toiminta on vaikeuksissa. Sodan eskaloitumisen riski ja Venäjän sotatoimien brutaalius – tutkinnassa olevat sotarikokset ja rikokset ihmisyyttä vastaan mukaan lukien – ovat toistaiseksi pitäneet EU:n rivit suorassa. Sodan taloudellisten negatiivisten vaikutusten ulottuessa pidemmälle aikajaksolle yhtenäisyyden ylläpito edellyttää EU:lta tasapuolista, eri jäsenvaltioiden tilanteet huomioivaa taakanjakoa.

Venäjää vastaan kohdistettujen taloudellisten ja poliittisten vastatoimien tehokkuuteen vaikuttaa keskeisesti G7-ryhmän ulkopuolisten suurvaltojen – erityisesti Kiinan ja Intian mutta myös alueellisten suurvaltojen – asennoituminen. Euroopan unionin on varauduttava strategisen kilpailun kiristymiseen ja muuntumiseen pitkäkestoiseksi kamppailuksi globaalilla ja alueellisella tasolla. Näissä oloissa EU:n merkitys Suomen kaltaiselle avoimelle ja vientivetoiselle markkinataloudelle korostuu entisestään. EU:n ulkosuhteiden vahvistaminen eri toimien johdonmukaisuutta ja päätöksenteon tehokkuutta edistämällä säilyy Suomen EU- ja ulkopolitiikan keskeisenä tavoitteena. Unionin poliittisen yhtenäisyyden edistäminen ratkaisuja tarjoavan EU-politiikan keinoin korostuu kiristyneen strategisen kilpailun oloissa.

KANSAINVÄLINEN JÄRJESTELMÄ JA GLOBAALIHALLINTA

Katja Creutz

Kansainvälisen järjestelmän on Venäjän hyökkäyssodan myötä yhä vaikeampaa vastata paheneviin globaaleihin ongelmiin ja haasteisiin. Sota on kuitenkin osa isompaa muutosta, jonka keskiössä on Yhdysvaltain ja Kiinan välinen kilpailu maailmanlaajuisesta johtajuudesta.

Kansainvälinen sääntöpohjainen järjestys, jonka ytimessä ovat YK-järjestelmä ja kansainvälinen oikeus, on perinteisesti ollut yksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruspilareista. Se on muodostanut yhden neljästä jalasta Suomen ulkopolitiikan niin sanotussa jakkaramallissa. Sanotaankin, että pienellä valtiolla ei ole suurvaltojen hillitsemiseksi muuta mahdollisuutta kuin luottaa kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestelmään sekä sitä ylläpitäviin instituutioihin.

Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan myötä kansainvälisen yhteistyön ja järjestelmän toimivuus on kyseenalaistettu aiempaa laajemmin. Venäjän aggressiiviset toimet Ukrainassa – ja sitä ennen Georgiassa vuonna 2008 – uhkaavat suoraan kansainvälistä yhteistyötä ja eri toimijoiden, esimerkiksi instituutioiden, pyrkimyksiä valvoa yhteisten sääntöjen noudattamista ja tuottaa yhteisiä julkisia hyödykkeitä, kuten rauhaa ja terveyttä. Laittomassa maailmassa häviäjiä eivät ole ainoastaan pienet valtiot. Myös globaalien ongelmien, kuten ilmastonmuutoksen tai pakolaisuuden, hallinta kärsii.

Kansainvälinen yhteisö on ottanut Venäjän täysimittaisen hyökkäyksen Ukrainaan vakavammin kuin Krimin niemimaan valloituksen ja sodan Georgiassa. YK:n yleiskokouksessa 2. maaliskuuta 2022 Venäjän toimet tuomittiin huomattavasti jyrkemmin kuin vuonna 2014. 141 valtiota äänesti Venäjän aggression tuomitsevan päätöslauselman puolesta, 35 äänesti tyhjää ja vain neljä valtiota Venäjän rinnalla vastusti päätöslauselmaa. Merkillepantavaa on erityisesti se yhtenäisyys ja päättäväisyys, jolla länsi on vastannut Venäjän aloittamaan sotaan. Tähän ovat osaltaan vaikuttaneet Venäjän tuhoamissodan strategia, sen tekemät sotarikokset ja mahdolliset muut kansainväliset rikokset, kuten hyökkäyssodan aloittaminen. Moni valtio Afrikassa ja Aasiassa sen sijaan empii asettumista sen enempää lännen kuin Venäjää vähintään epäsuorasti tukevan Kiinankaan puolelle.

Kansainvälisellä yhteisöllä on edessään valinta siitä, miten suhtautua Venäjään tästä eteenpäin. Onko Venäjä suljettava pois kaikesta yhteistyöstä vai voidaanko rajattua kanssakäymistä ja keskustelua Venäjän kanssa ylläpitää? Krimin valtauksen jälkeen YK:n turvallisuusneuvostossa pystyttiin tekemään Venäjän kanssa rajatusti päätöksiä muista konflikteista. Kuitenkin esimerkiksi Yhdysvaltain presidentti Joe Bidenin maaliskuussa 2022 esittämä lausunto Venäjän presidentti Vladimir Putinista ”sotarikollisena” antaa ymmärtää, ettei Venäjän kanssa tulisi olla kanssakäymistä. Tätä käsitystä ovat vahvistaneet Ukrainan Butšassa paljastuneet julmuudet, jotka valitettavasti voivat olla vain jäävuoren huippu.

Lännessä näyttääkin koko ajan voimistuvan toimintatapa, jolla Venäjä suljetaan ulos kansainvälisestä yhteistyöstä ja sen foorumeista. YK:n yleiskokouksen äänestyksessä Venäjä päätettiin erottaa väliaikaisesti järjestön ihmisoikeusneuvostosta. Lisäksi maa on suljettu ulos Euroopan neuvostosta ja sen tarkkailija-asema Euroopan hiukkasfysiikan tutkimuskeskuksessa CERN:issä on hyllytetty samoin kuin yhteistyö Maailman työjärjestön (ILO) kanssa. Venäjä on ulkona myös Maailman kauppajärjestön (WTO) keskusteluista, ja useat maat ovat peruneet suosittuimmuuden periaatteen (*most favoured nation*) soveltamisen Venäjään. Tämä tarkoittaa, että Venäjän yritykset eivät enää muihin jäsenmaihin verrattuina nauti parhaista kaupankäyntiehdoista. EU ei myöskään pidä kahdenvälisiä tapaamisia Venäjän edustajien kanssa. Niin ikään Suomelle tärkeän Arktisen neuvoston toiminta on Venäjän takia jäissä. On sanomattakin selvää, että mikäli Venäjä käyttäisi Ukrainassa joukkotuhoaseita, sillä ei olisi paluuta mihinkään kansainväliseen instituutioon – Haagin Kansainvälistä rikostuomioistuinta kenties lukuun ottamatta. Luottamus on valtioiden välisen kanssakäymisen perusta, ja se lienee Venäjän osalta mennyttä ainakin järjestelmä- ja johtajatasoilla. Sanoista ollaan siirrytty tekoihin, ja Venäjästä on nopeasti tulossa hylkiövaltio ainakin Yhdysvaltain, EU:n ja muiden länsimaiden silmissä.

Se, onko Venäjän diplomaattinen eristäminen oikea tapa edetä, jäänee tulevien sukupolvien arvioitavaksi.

Historia on osoittanut, että kansainvälisestä yhteistyöstä poissulkeminen ei ole johtanut toivottuihin tuloksiin. Esimerkiksi Neuvostoliiton erottaminen Kansainliitosta ei muuttanut sen ekspansiivista politiikka. Yhteyttä Venäjään ei voida kuitenkaan kokonaan katkaista. Pyrkimykset rauhaan tulevat vaatimaan ainakin Ukrainalta neuvotteluita Venäjän kanssa, vaikka on epäselvää, missä määrin rauhanneuvotteluita voi käydä epäluotettavan toimijan kanssa. Lisäksi on hyvä tiedostaa, että länsimaiden periaatteellinen suhtautuminen Venäjään osaltaan syventää monenkeskisen yhteistyön vaikeuksia sekä haastaa kansainvälisten järjestöjen toimintakykyä. On toki myös mahdollista, että Venäjä itse irtautuu siitä kansainvälisten sopimusten verkostosta, joka on ollut perusta koko kansainväliselle järjestelmälle.

Ukrainan sodan seuraukset globaalihallinnalle ovat valtaisat. Globaalit haasteet ja ongelmat vaatisivat kaikkien maiden yhteistä sitoutumista jo olemassa olevien sääntöjen noudattamiseen ja uusien sääntöjen luomiseen. Kansainvälisen oikeuden perustavanlaatuisia sääntöjä on kuitenkin nyt rikottu, eikä uutta kansainvälistä sääntelyä tule syntymään asiakysymyksissä, joissa se olisi tarpeen. Internetin tai avaruuden käytön sääntely ei tule edistymään, mikä jättää yksityisille tai valtiollisille toimijoille mahdollisuuden hyödyntää hallitsematonta tilaa omien etujensa ajamiseen yleisen hyödyn edistämisen sijaan. Globaalin muovisopimuksen ja luontokadon pysäyttämistä koskevan sitovan sopimuksen aikaansaaminen tulee vaikeutumaan, kuten ilmastonmuutoksen torjunta ja ympäristönsuojelu muutenkin. Lisäksi haasteet nivoutuvat yhteen. Mikäli valtiot eivät saa esimerkiksi ilmastonmuutosta hillittyä, sen seurauksena lisääntyvät nälänhätä, konfliktit ja pakolaisuus.

Ukrainan tapahtumat sysäävät maailmaa, erityisesti Eurooppaa ja sen myötä myös Suomea, sotilaallistumisen tielle. Useat maat, kuten esimerkiksi Saksa, ovat ilmoittaneet merkittävistä sotilaallisista lisäpanostuksista. Rahallinen panostus maanpuolustukseen on tarpeen, jotta eurooppalaiset valtiot voivat taata itsenäisyytensä ja suvereniteettinsa. Kasvavat puolustusmenot vievät kuitenkin resursseja muista asiakysymyksistä, jotka vaatisivat kansainvälisen yhteisön huomiota. Kestävä kehitys, aseriisunta, ihmisoikeuksien suojelu ja muut laajan turvallisuuden asiat jäävät varjoon. Asevarustelu palaa entistä vahvemmin kansainvälisten suhteiden keskiöön, ja ydinasevastustajien ääni on hautautumassa ydinasepelotetta koskevan keskustelun alle. Kansallisvaltio vahvistaa otettaan ajatuksesta kansainvälistymiseen, globaaleihin riippuvuussuhteisiin ja yhteneviin arvoihin perustuvasta kosmopoliittisesta maailmanjärjestyksestä.

Vaikka Venäjän hyökkäyssota on kansainvälisen huomion keskipisteessä, todellinen kamppailu globaalista johtajuudesta käydään Yhdysvaltain ja Kiinan välillä. Tämä tulee myös olemaan kansainvälisen järjestelmän muutoksen merkittävä ajuri. Sotilaallisen vallan rinnalle noussut taloudellinen vallankäyttö on työntänyt Venäjän syrjään suurvaltaraiteelta ja kansainvälisen järjestelmän ytimestä siitä huolimatta, että se on veto-oikeudesta nauttiva YK:n turvallisuusneuvoston pysyvä jäsen. Muutosten laajuus on vielä epävarmaa. Kehitys kuitenkaan tuskin kulkee kohti hobbesilaista maailmaa, jossa mikään valtio tai ei-valtiollinen toimija ei pyrkisi yhteistyöhön erilaisten globaalien ongelmien hallitsemiseksi. Euroopan unionin jäsenmaat ovat toistaiseksi pystyneet asettamaan sivuun omat näkemyseronsa, minkä lisäksi transatlanttiset suhteet ovat paremmalla tolalla kuin aikoihin. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on tuonut strategisesta autonomiasta haaveilevan Euroopan unionin ja globaalipolitiikassaan empivänYhdysvallat yhteen. Samaan aikaan näyttää mahdottomalta, että voitaisiin palata edes osittaisen suurvaltakonsensuksen maailmanjärjestykseen, jossa suurvallat toimisivat yhteisen hyvän puolesta.

Suurvaltapoliittiset mannerlaatat ovat liikkeessä. On epäselvää, muodostuuko uudesta maailmanjärjestykestä kaksinapainen Yhdysvaltain ja Kiinan välillä vai moninapainen, jolloin myös Venäjä voisi olla siinä jollakin tavalla mukana. Kiinan suhde Venäjään tullee syventymään Ukrainan sodan myötä. Tämä takaa sen, että Venäjä ainakin löyhästi on yhteydessä kansainväliseen järjestelmään Kiinan kautta. Lisäksi osa globaalin etelän maista, kuten Intia, lienee haluttomia valitsemaan puoltaan lännen ja Kiinan välillä jääden täten napojen välille. Yhdysvaltain sisäinen kehitys ja halu puolustaa liberaalia järjestystä vaikuttavat kiinteästi vallan siirtymiin, ja vuoden 2024 presidentinvaalit ovatkin kansainvälisen järjestelmän tulevaisuuden näkökulmasta yhtä tärkeät kuin Ukrainan sota. Ilman Yhdysvaltoja länsimaiden on vaikea hidastaa kansainvälisen järjestelmän rapautumista ja keskeisten arvojen kuten oikeusvaltioperiaatteen, demokratian, ihmisoikeuksien ja vapaan kaupan alasajoa.

Murrokset kansainvälisissä suhteissa tapahtuvat usein laajojen konfliktien jälkeen, jolloin voittaneet osapuolet avaavat ovet rakenteellisille muutoksille uusien instituutioiden muodossa. Toivokaamme, että YK:ta ei vielä korvata uudella maailmanjärjestöllä, koska tämä merkitsisi, että Ukrainassa käytävä sota olisi levinnyt maailmanlajuiseksi. YK nimittäin huolehtii tälläkin hetkellä siitä, että puolet maailman lapsista saa rokotteita. Lisäksi se ylläpitää 12 rauhanturvaoperaatiota lähes

90 000 rauhanturvaajan voimin ja antaa ruoka-apua lähes 115 miljoonalle ihmiselle 84 maassa. Ilman YK:ta maailma olisi vielä synkempi. Sota kuitenkin kiihdyttää YK:n vaikeuksia ja jopa vähentää sen merkitystä. Maailma on puun ja kuoren välissä: paremmin toimivalle maailmanjärjestölle olisi tarvetta, mutta hinta – laajemmalle levinnyt aseellinen konflikti tai jopa maailmansota – on sen saamiselle toistaiseksi liian korkea.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Matti Pesu, Harri Mikkola & Tuomas Iso-Markku

Tämä *Finnish Foreign Policy Paper* on käsitellyt Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen vaikutuksia Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruspilareihin. Julkaisun tarkoituksena on ollut tarjota päätöksenteon ja julkisen keskustelun tueksi tiivis mutta kattava näkymä Suomen turvallisuusympäristön tilaan. Venäjän toimien aikaansaama muutos turvallisuusympäristössä on ollut monilta osin raju ja kokonaisvaltainen, mikä on pakottanut Suomen pohtimaan monien aiempien politiikkaratkaisujensa perusteita. Toisaalta Venäjän hyökkäys on myös osoittanut jotkin Suomen tekemät keskeiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset valinnat – kuten kansallisen puolustuksen ja kansainvälisen puolustusyhteistyön sekä EU:n ulkopoliittisen toimijuuden kehittämisen – oikeiksi ja kestäviksi.

Venäjän aggression heijastevaikutukset osuvat kaikkein kovimmin kansainväliseen sääntöpohjaiseen järjestykseen, Pohjois-Euroopan vakauteen ja turvallisuuteen sekä Suomen Venäjä-suhteeseen. Hyökkäyksen myötä myös Suomen huoltovarmuuden turvaamiselle on annettu lisää painoarvoa.

Globaalihallinnan toimivuus on Suomen kaltaiselle pienelle maalle keskeinen kysymys. Hyökkäyksen seurauksena kansainvälisen yhteisön tulee olemaan entistä vaikeampi vastata paheneviin globaaliongelmiin ja -haasteisiin. Ukrainan sota nivoutuu osaksi kansainvälisten suhteiden rakenteellista muutosta, jonka keskiössä on Yhdysvaltain ja Venäjää vähintään epäsuorasti tukevan Kiinan välinen kilpailu globaalista johtajuudesta. Jatkossa juuri tämä kilpailuasetelma tulee aiheuttamaan eniten painetta kansainvälisen järjestelmän toiminnalle. Todennäköiseltä näyttävä Suomen Nato-jäsenyys ankkuroisi maan entistä vahvemmin osaksi läntistä yhteisöä. Jäsenyyden merkitys korostuu erityisesti, mikäli kansainvälinen järjestelmä pirstaloituu entistä pienempiin osakokonaisuuksiin.

Vaikka Venäjän hyökkäys on keskittynyt Ukrainaan, Venäjän toiminta heijastuu kielteisesti koko Pohjois-Euroopan vakauteen ja turvallisuuteen. Suomelle erityinen haaste on maan sijainti Pohjois-Euroopan kahden strategisesti merkittävän alueen, Itämeren ja Arktiksen, risteyskohdassa. Turvallisuustilanteen heikentymisen myötä sekä Itämeren että Arktiksen merkitys Euroopan strategisella kartalla korostuu entisestään, ja ne ovatkin lännen ja Venäjän välisen vastakkainasettelun mahdollisia polttopisteitä. Suomen keskeisen geostrategisen sijainnin vuoksi sotilaallinen liittoutumattomuus ei todennäköisesti varjelisi Suomea sotilaalliselta konfliktilta, mikäli sellainen Pohjois-Euroopassa syttyisi.

Naton jäsenenä Suomella olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa euroatlanttiseen yhteistyöhön Pohjois-Euroopan turvallisuuden vahvistamiseksi. Lyhyellä aikavälillä sotilaallisen kyvyn lisääminen mitä todennäköisemmin luo alueelle uusia jännitteitä. Pidemmällä aikavälillä aiempaa vahvemman sotilaallisen tasapainon saavuttaminen Pohjolassa sen sijaan todennäköisesti nostaisi kynnystä aggressioille ja vakauttaisi alueellista turvallisuutta. Vakauden ylläpitäminen edellyttää uskottavan sotilaallisen pidäkkeen kehittämisen ohella lännen ja Venäjän kykyä keskinäiseen eskalaationhallintaan. Naton jäsenenä Suomi olisi mukana vaikuttamassa liittokunnan Venäjä-politiikan suuntaviivoihin ja Naton Venäjä-suhteiden kehitykseen. Tämä viime kädessä määrittää myös Suomen edellytykset pysytellä sotilaallisen konfliktin ulkopuolella.

Venäjän hyökkäys on käännekohta Venäjän ja Suomen suhteissa. Suomessa on tiedostettu Venäjään liittyvät riskit jo ennen sen täysimittaista hyökkäystä Ukrainaan, mutta riskienhallinnassa on painotettu vuoropuhelua ja luottamusta lisääviä toimia. Suomi on myös ollut valmis rajoittamaan läntistä sotilaallista integraatiota vaaliakseen kahdenvälisen Venäjä-suhteensa toimivuutta.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa vei hetkessä pohjan Suomen harjoittamalta vakauspolitiikalta, joka nojasi viime kädessä Venäjän haluun käydä vuoropuhelua. Hyökkäys oli karu osoitus Venäjän valmiudesta ottaa riskejä ja käyttää huomattavaa sotilaallista voimaa naapurimaataan vastaan. Venäjä on läntisessä katsannossa vajonnut lähes hylkiövaltion asemaan, mikä tulevina vuosina vaikeuttaa huomattavasti myös kahdenvälisten käytännön asioiden hoitoa. Suomen on myös päätettävä, miten se suhtautuu Venäjän mukanaoloon kansainvälisissä järjestöissä ja globaalihallinnassa.

Pidemmällä aikavälillä Suomen edun mukaista on edelleen rakentaa toimiva suhde Venäjään. Tämä ei kuitenkaan saa tapahtua hinnalla millä hyvänsä. Kansallisen turvallisuuden varmistamisen tulee olla Suomen Venäjä-politiikan keskiössä tulevina vuosina. Käytännön kysymyksiin keskittyvän Venäjä-suhteen ei siis tule nakertaa Suomen turvallisuutta, eikä yhteistyö saa

synnyttää haitallisia riippuvuuksia. Suomen on Venäjä-suhteensa ja -näkemyksensä rakentamisessa syytä tukeutua entistäkin selvemmin Pohjoismaihin ja Euroopan unioniin. Nato-jäsenyys tarjoaisi Venäjä-suhteen tueksi aiempaa vahvemman, kahdenvälistä epäsymmetriaa tasapainottavan perustan. Toisaalta Nato-jäsenyys myös loisi Suomen ja Venäjän välille pysyvän jännitystilan.

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa huoltovarmuuden merkitys ymmärretään Suomessa entistä paremmin. Suomen sijainti Itämeren eristämänä ja sen merireiteistä riippuvaisena maana on huoltovarmuuden järjestämisen kannalta keskeinen haaste. Venäjän täysimittainen hyökkäys Ukrainaan on lisännyt vaatimuksia huoltovarmuuteen liittyvän kotimaisen omavaraisuuden kasvattamisesta. Käytännössä kansainvälisten yhteyksien merkitys on kuitenkin Suomelle niin suuri, että omavaraisuuden lisääminen on vaikeaa.

Myös huoltovarmuuden näkökulmasta Suomen tulee edelleen vahvistaa läntisiä yhteyksiä, joista maan hyvinvointi ja yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat riippuvaisia. Mahdollisen Nato-jäsenyyden tuomat hyödyt olisivat tässä merkittäviä, sillä kynnys vihamieliseen vaikuttamiseen Suomea kohtaan kohoaisi. Suomi voisi paremmin turvata muun muassa Itämeren kuljetusreittejä yhdessä liittolaistensa kanssa. Lisäksi Suomi osallistuisi täysimääräisesti Naton siviilivarautumissuunnitteluun, jonka merkitys on koko ajan kasvanut.

Vaikka Venäjän hyökkäys on myllertänyt Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan peruslähtökohtia, se on myös monilla alueilla vahvistanut Suomen pidemmän aikavälin linjaukset toimiviksi. Tämä koskee erityisesti Suomen kansallisen puolustuksen mallia. Monista verrokkimaista poiketen Suomi ei ajanut maanpuolustustaan alas kylmän sodan loputtua, mikä on osoittautunut kaukaa viisaaksi päätökseksi. Muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa toimiva puolustus on paitsi kansallisen turvallisuuden perusta myös poliittista pääomaa, joka lisää Suomen houkuttelevuutta ja luotettavuutta kumppanina. Sotilaallisten kykyjensä ansiosta Suomi olisikin Naton näkökulmasta tervetullut liittolainen. Vahvaa kansallista puolustusta ylläpitämällä Suomi varmistaa myös sen, ettei se Naton jäsenenä tulisi liian riippuvaiseksi sen liittolaisista ja niiden mahdollisesta tuesta.

Suomen viime vuosien aktiivinen pyrkimys syventää puolustusyhteistyötä on ollut perusteltu strateginen valinta. Läheinen yhteistyö erityisesti Ruotsin ja Norjan kanssa on auttanut maita rakentamaan yhteisen operatiivisen kyvykkyyden lisäksi jaettua tilannekuvaa, minkä arvo on korostunut Venäjän hyökkäyksen jälkeen. Suomen puolustusyhteistyö onkin toiminut viimeiset kuukaudet suunnitellusti.

Todennäköisestä Nato-jäsenyydestä huolimatta Suomen tulee edelleen kehittää sotilaallista yhteistyötä Pohjoismaiden kanssa. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyys helpottaisi pohjoismaista sotilaallista yhteistoimintaa, ja Pohjois-Euroopan puolustamista voitaisiin suunnitella, harjoitella ja tarvittaessa toteuttaa aiempaa selvemmältä pohjalta. Ruotsi ja Norja ovat jatkossakin Suomen siviili- ja sotilaalliselle huoltovarmuudelle elintärkeitä maita. Suomelle Ruotsin samanaikainen hakeutuminen Naton jäseneksi onkin äärimmäisen tärkeää.

Tiivis yhteys Yhdysvaltoihin antaa Suomelle sekä poliittista että sotilaallista selkänojaa vaikeassa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa. Maiden välinen läheinen suhde muodostaa myös vahvan ja välttämättömän edellytyksen Suomen Nato-hakemuksen hyväksymiselle. Yhdysvalloilla on maailman voimakkaimpana ja nopeaan toimintaan kykenevänä sotilasmahtina ratkaisevan tärkeä rooli Suomen sotilaalliselle huoltovarmuudelle sekä Pohjois-Euroopan sotilaalliselle toiminnalle mahdollisessa konfliktitilanteessa.

Venäjän hyökkäys tuskin vaikuttaa Yhdysvaltain turvallisuuspolitiikan pitkän aikavälin painopisteisiin. Washingtonin näkökulmasta indopasifisen alueen merkitys korostuu Euroopan jäädessä toissijaiseen asemaan. Tämä asettaa huomattavia vaatimuksia Euroopan oman puolustuspoliittisen roolin kasvattamiselle, koska yhä suurempi osa amerikkalaisista sotilaallisista resursseista ohjataan Aasiaan. Tästä huolimatta Yhdysvallat on edelleen sitoutunut Euroopan turvallisuuden ylläpitämiseen, ja Nato säilyy Euroopan puolustuksen kulmakivenä ja tärkeimpänä yhteistyöfoorumina.

Viime vuosien puolustusyhteistyö on parantanut Suomen ja Nato-maiden yhteistoimintakykyä nimenomaan aluepuolustuksessa. Puolustusyhteistyön voidaan sanoa luoneen Suomen ja Nato-maiden välille käytännön liittosuhteen. Suomen Nato-jäsenyys merkitsisi tämän suhteen vahvistamista sopimusperustaiseksi, mikä osaltaan kirkaistaisi Suomen kansainvälistä asemaa ja lisäisi Suomen mahdollisuuksia saada konfliktitilanteessa sotilaallista apua. Suurin Nato-jäsenyyden tuoma lisä Suomen puolustukselle olisi sotilaallisen pelotteen merkittävä vahvistuminen. Lisäksi Suomen kansallinen puolustussuunnittelu sovittaisiin osaksi Naton operatiivista suunnittelua, ja Suomi osallistuisi täysimääräisesti päätöksentekoon euroatlanttisen puolustuksen linjanvedoissa.

Tiivistyvän Nato-suhteen rinnalla Suomi on viime vuosina puhunut vahvasti eurooppalaisen

turvallisuus- ja puolustusyhteistyön puolesta niin EU:ssa kuin sen ulkopuolellakin. Näin on syytä olla jatkossakin, sillä EU:lla ja muilla eurooppalaisilla puolustusyhteistyön muodoilla voi tulevaisuudessa olla entistä tärkeämpi rooli Naton työn tukemisessa ja täydentämisessä. EU:n piirissä tehtävän puolustusyhteistyön kautta eurooppalaisia sotilaallisia suorituskykyjä olisi parhaimmillaan mahdollista kehittää nykyistä kustannustehokkaammalla tavalla, mikä voisi johtaa myös tasapuolisempaan transatlanttiseen taakanjakoon.

Suomen harjoittaman puolustusyhteistyön ohella myös maan pitkäaikainen tavoite vahvistaa EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittista toimijuutta on kriisin keskellä osoittautunut oikeaksi. Vaikka EU:n ulkopolitiikkaan liittyy edelleen huomattavia rakenteellisia ja poliittisia haasteita, Venäjän hyökkäyksen jälkeen unioni on toistaiseksi pystynyt selvästi ylittämään sille asetetut ennakko-odotukset. EU:n poliittistaloudelliset työkalut ovat olleet erittäin tärkeä osa lännen kokonaisvaltaista vastausta Venäjän hyökkäykseen. Maailmanpoliittisen kilpailun kiristyessä EU:n merkitys Suomen kaltaiselle avoimelle taloudelle korostuu entisestään juuri taloudellisen valtapolitiikan kysymyksissä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on historiallisessa saumakohdassa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on ollut shokki niin päättäjille kuin tavallisille suomalaisille, ja se myös haastaa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan vallitsevia opinkappaleita. Maassa on vahva jaettu näkemys siitä, että Suomen nykyiset turvallisuusratkaisut eivät ole riittäviä aiempaa jännitteisemmässä turvallisuusympäristössä toimimiseen.

Venäjän aggressiivinen toiminta ja avoimet etupiirivaateet ovat kaventaneet Suomen valinnanmahdollisuuksia. Helsingin ja Moskovan näkemykset Euroopan turvallisuuden perusteista ovat yhteensovittamattomat, ja Venäjän valmius laajamittaisen sotilasvoiman käyttöön naapurimaataan vastaan herättää suomalaisissa vakavaa huolta. Suomi on vuosikymmenet pyrkinyt ylläpitämään turvallisuuspoliittista liikkumavaraansa suhteessa länteen. Meneillään oleva turvallisuuspoliittinen murroskausi asettaa yhtäältä huomattavan haasteen Suomen turvallisuudelle mutta on toisaalta avaamassa mahdollisuuksien ikkunan liikkumatilan hyödyntämiselle.

Suomen mahdollinen Nato-jäsenyys tulee toteutuessaan muuttamaan Pohjois-Euroopan geostrategista asetelmaa. Muutoksen keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutuksia on vaikea varmuudella arvioida. On oletettavaa, että Pohjois-Euroopan turvallisuusympäristön selkiytyminen ja vahvistuvan sotilaallisen tasapainon saavuttaminen kasvattavat läntistä sotilaallista pidäkettä ja vahvistavat alueellista vakautta. Tämä vakaus perustuu kuitenkin sotilaalliseen voimaan, ja tila lännen ja Venäjän väliselle yhteistyövaraiselle turvallisuudelle sekä diplomatialle on dramaattisesti kaventunut. Osapuolten keskinäinen luottamus on pohjamudissa, ja laajemman eurooppalaisen selkkauksen riskit ovat kasvaneet. Suomalaisten turvallisuuden vaaliminen vallitsevissa olosuhteissa vaatii ei ainoastaan kansallista yhtenäisyyttä vaan myös tarkkanäköistä, Suomen etua ajavaa valtiotaitoa.