

# MIKÄ SE NATO OIKEIN ON?

Karoliina Honkanen - Janne Kuusela



**www.eva.fi**

EVA:n kotisivuilla raportteja, puheita ja  
artikkeleita suomeksi ja englanniksi

Kustantaja: Taloustieto Oy

Kansi: Antti Eklund

Painopaikka: Yliopistopaino 2003

ISBN 951-628-392-6

## ESIPUHE

Suomen turvallisuuspolitiikka on saranakohdassa. Euroopan unionin puolustusulottuvuutta linjataan hallitusten välisessä konferenssissa samaan aikaan kun NATO:n sisällä käydään keskustelua sotilasliiton tulevaisuudesta. On todennäköistä, että Suomi joutuu arvioimaan sotilaallisen liittoutumisen etuja ja haittoja jo näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa.

Suomella on kolme vaihtoehtoa. Voimme jatkaa sotilaallisen liittoutumattomuuden linjalla tai valita liittoutumiseen Euroopan unionin puitteissa. Kolmas vaihtoehto on mennä mukaan Euroopan unionin puolustusyhteistyön ydinryhmään ja liittyä samalla NATO:n jäseneksi. Se vaihtoehto, että Suomi liittyisi NATO:n jäseneksi menemättä mukaan Euroopan unionin tiivistyvään sotilaalliseen yhteistyöhön, ei vaikuta todennäköiseltä.

Suomen kannalta varteenotettava vaihtoehto on yhdistää NATO-jäsenyys osallistumiseen EU:n puolustusyhteistyöhön. Perusteita tällaiselle ratkaisulle on useita. Ensiksi, EU:n jäsenmaiden toisilleen kaavailevat turvatakuut eivät ole uskottavia ilman NATO-jäsenyyttä. Toiseksi, kaksoisratkaisu ankkuroisi Suomen sekä atlanttiseen että eurooppalaiseen turvallisuusyhteistyöhön. Kolmanneksi, NATO-jäsenyys yhdistettynä EU:n puolustusyhteistyöön ja turvatakuuihin pitäisi Suomen turvallisuuspoliittisen päätöksenteon ytimessä.

Vaikeiden valintojen edessä on houkuttelevaa jättää valinnat tekemättä – jatkaa nykyistä linjaa siinä toivossa, että maailman muutos ei sitenkään koskettaisi Suomea. Niin houkuttelevaa kuin tällainen toimintamalli on, sitä on vaikea perustella. Historiallinen analyysi osoittaa, että sotilaallinen liittoutumattomuus toimii parhaiten voimatasapainon olosuhteissa kun uhka konfliktin leviämisestä estää suurvaltoja sotilaallisesti puuttumasta puolueettomien maiden asemaan. Tällainen voimatasapaino mahdollisti Suomen, Ruotsin ja Itävallan puolueettomuuden Kylmän sodan aikana. Kun Kylmä sota päättyi, putosi Suomen puolueettomuuspolitiikalta pohja. Vedimme tilanteesta nopeasti tarvittavat johtopäätökset ja liityimme EU:n jäseneksi. Turvallisuuspoliittisesti EU-jäsenyyden taustalla oli ajatus, että emme halunneet jäädä yksin mahdollisesti arvaamattoman Venäjän vaikutuspiiriin. NATO-jäsenyyteen emme kuitenkaan päätyneet EU-ratkaisun yhteydessä siksi, että Yhdysvaltain sotilaallinen läsnäolo Euroopassa takasi Länsi- ja Pohjois-Euroopan vakauden. Saatoimme jäädä rauhassa odottamaan tilanteen kehittymistä.

Nyt Euroopan turvallisuuspoliittinen tilanne näyttää uudessa valossa. Baltian maat on hyväksytty NATO:n jäseniksi. Venäjällä on erittäin läheinen suhde NATOon vuonna 2002 perustetun NATO-Venäjä

neuvoston kautta. Yhdysvaltain ydinintressit eivät enää liity Euroopan puolustamiseen vaan terrorismin vastaiseen sotaan. NATOa kehitetään globaaliksi toimijaksi ja transatlanttisen turvallisuuspolitiikan koordinaattoriksi. Samaan aikaan EU:n puolustuslottuvuuden rakentaminen on edistynyt paljon nopeammin kuin osattiin aavistella Suomen liittyessä unionin jäseneksi. Toisin sanoen, turvallisuusympäristössämme on tapahtunut ja tapahtuu muutoksia, jotka edellyttävät uudelleenarviota Suomen turvallisuuspoliittisesta perusratkaisusta.

Tämä raportti tuo aineksia keskusteluun Suomen mahdollisesta liittoutumisesta. Se antaa yksissä kansissa vastaukset moniin oleellisiin kysymyksiin NATOsta. Hankkeeseen ryhdyttiin siksi, että Elinkeinoelämän Valtuuskunnan kansainvälisen politiikan seurantaryhmän piirissä todettiin, ettei Suomessa vielääkään ole helposti ymmärrettävää teosta, joka vastaisi myös niin sanottuihin tyhmiin kysymyksiin NATOsta.

Yksi usein esitetty kysymys on se, hajoaako NATO yhteisen viholliskuvan puutteeseen ja transatlanttisiin riitoihin. Tällainen mahdollisuus nousi keskusteluun Irakin sodan synnyttämien erimielisyyksien aikana. Nykyinen NATOn Euroopan joukkojen komentaja kenraali Jones on esimerkiksi kertonut, että hän epäröi ottaa vastaan nimitystä, koska hän ”ei halunnut olla se, joka panee valot pois päältä NATOssa.” Tällä hetkellä NATOn loppu näyttää epätodennäköiseltä. Sekä Yhdysvallat että keskeiset eurooppalaiset valtiot ovat arvioineet NATOn tarpeellisuutta ja tulleet siihen tulokseen että liittokuntaa yhä tarvitaan.

On totta, että NATOn tulevaisuuteen liittyy yhä monia kysymysmerkkejä. Lienee myös selvää, että jotkut tässä raportissa esitetyt vastaukset vanhenevat lähivuosien aikana. Voi olla, että NATO jopa katoaa. Mutta ellei tunne NATOn toimintaa tänään, ei voi arvioida tulevien muutosten merkitystä. Tämä raportti antaa hyvät eväät näiden muutosten arvioimiseen.

Haluamme kiittää raportin kirjoittajia Karoliina Honkasta ja Janne Kuuselaa huolella ja asiantuntemuksella tehdystä työstä. Erityisen hatunoston kirjoittajat ovat ansainneet siitä, että heidän tekstinsä aukeaa myös turvallisuuspolitiikkaan vihkiytymättömille. Suuri kiitos myös EVAn kansainvälisen politiikan seurantaryhmään kuuluneille EVAn valtuuskunnan ja työvaliokunnan jäsenille ja asiantuntijoille, jotka ovat osallistuneet keskusteluihin tästä teemasta.

Helsingissä 8. lokakuuta 2003

Pentti Vartia

Toimitusjohtaja

EVA

# SISÄLLYS

## I MIHIN SUOMI OIKEASTAAN SITOUTUISI?

1. Edellyttäisikö NATO-jäsenyys luopumista yleisestä asevelvollisuudesta ja aluepuolustuksesta? 7
2. Joutuisiko Suomi NATO:n jäsenenä luovuttamaan lentokenttensä ja satamansa NATO:n joukkojen käyttöön? 8
3. Joutuisiko Suomi NATO:n jäsenenä vastaanottamaan alueelleen NATO:n joukkoja, tukikohtia tai ydinaseita? 10
4. Joutuisiko Suomi NATO:n jäsenenä lähettämään upseereitaan ja asevelvollisiaan konflikteihin maan rajojen ulkopuolelle? 11
5. Nostaisiko liittoutuminen Suomen puolustusmenoja niiden nykytasosta? 12
6. Olisiko Suomella pienenä valtiona mitään mahdollisuuksia vaikuttaa liittokunnan päätöksiin? 15
7. Pitäisikö mahdollisesta NATO-jäsenyydestä päättää kansanäänestyksellä? 16
8. Mitä velvoitteita NATO-jäsenyys merkitsisi Suomelle? 18

## II “TOISIKO NATO-JÄSENYYS TURVALLISUUTTA VAI TURVATTOMUUTTA?”

9. Onko Suomella sellaista turvallisuusvajetta, mikä edellyttäisi sotilaallista liittoutumista? 21
10. Voisiko Suomi liittoutua yhtä hyvin vasta sitten, jos meihin kohdistuu selkeä sotilaallinen uhka? 22
11. Suomi on ennenkin pystynyt huolehtimaan turvallisuudesta ja puolustuksestaan liittoutumattomana. Mitä lisäarvoa NATO-jäsenyys enää toisi? 23
12. Suomi on joutunut ennenkin tulemaan toimeen omin voimin jouduttuaan hyökkäyksen tai poliittisen painostuksen kohteeksi. Voiko NATO:on turvatakuisiin luottaa? 25

- |     |  |    |
|-----|--|----|
| 13. | Joutuisimmeko NATO:n jäsenenä alttiiksi erilaisille turvallisuushkille? Tulisiko Suomi vedetyksi mukaan sellaisiin konflikteihin, joissa meillä ei ole mitään etuja puolustettavana? | 27 |
| 14. | Onko NATOllakaan välineitä uusien uhkien torjumi- seen?  | 28 |
| 15. | Mihin NATOa enää tarvitaan, jos Yhdysvallat vähitellen erkanee järjestöstä yhä kauemmas?   | 31 |
| 16. | Hajoaako NATO Irakia koskeviin erimielisyyksiin?   | 32 |

### **III “RAJOITTUISIKO SUOMEN KANSAINVÄLINEN LIKKUMAVAPAAUS?”**

- |     |   |    |
|-----|---|----|
| 17. | Voisiko Suomi NATO-jäsenenä toimia entiseen tapaan kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja rauhanturvatoimin- nassa? | 34 |
| 18. | Voisiko Suomi NATO:n jäsenenä toimia entiseen tapaan kansainvälisten kriisien välittäjätehtävissä?                  | 35 |
| 19. | Heikentäisikö NATO-jäsenyys Suomen suhteita Venäjään?   | 36 |
| 20. | Tarvitaanko NATOa enää, kun EU:lle ollaan rakentamassa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa?              | 38 |
| 21. | Tulisiko Suomesta NATO-jäsenenä Yhdysvaltain politiikan välikappale?  | 40 |
| 22. | Onko NATOlle kylmän sodan aikana perustettuna järjestönä enää sijaa nykyisessä kansainvälisessä järjes- telmässä?   | 41 |
| 23. | Militarisoiko NATO:n laajentaminen kansainvälisiä suhteita?   | 43 |
| 24. | Heikentäisikö Suomi NATOon liittymällä omalta osaltaan YK:n toimintamahdollisuuksia?                                | 45 |

# I “MIHIN SUOMI OIKEASTAAN SITOUTUISI?”

## 1. EDELLYTTÄISIKÖ NATO-JÄSENYYS LUOPUMISTA YLEISESTÄ ASEVELVOLLISSUUDESTA JA ALUEPUOLUSTUKSESTA?

Ei edellyttäisi. NATO:n nykyisillä jäsenmailla on sekä ammattiarmeijaan että yleiseen asevelvollisuuteen perustuvia puolustusratkaisuja. Liittokunnan yhteisiä sotilaallisia voimavaroja on vain vähän. Kaikessa olennaisessa nojataan NATO-maiden kansallisiin resursseihin, joita kehitetään yhteisen puolustussuunnittelujärjestelmän kautta ja joita yhteinen komento- ja joukkorakenne sitoo toisiinsa. NATO odottaa jäseniltään tietynasteista panostusta liittokunnan yhteisiin tarpeisiin, minkä ohella kukin jäsenmaa voi ylläpitää sellaista kansallista puolustusjärjestelmää kuin parhaaksi katsoo.

Suomen turvallisuuspolitiikan perustana tulee säilymään uskottava kansallinen puolustuskyky niin kauan kuin suomalaiset näin haluavat – olipa Suomi sitten sotilaallisesti liittoutunut tai liittoutumaton. Molemmissa tapauksissa Suomi tarvitsee yleisen asevelvollisuuden. Vain sen avulla voidaan varmistaa puolustusvoimiin laadukkaat ja laajat joukot. Suomen oloihin suunniteltu puolustusjärjestelmä on taloudellisesti kustannustehokas, koska puolustusvoimien sodan ajan joukot perustetaan ainoastaan tilanteen niin vaatiessa. Ei myöskään pidä unohtaa asevelvollisuuden merkittävää yhteiskunnallista roolia yhdyssiteenä kansalaisten ja oman maan puolustamisen välillä.

Euroopassa ollaan yleisesti ottaen siirtymässä pois asevelvollisuusarmeijoista. Tämä ei kuitenkaan johdu NATO:n vaatimuksista vaan siitä, että sotilaallisen teknologian kehittyminen ja uudet turvallisuushakat edellyttävät pidempää koulutusta, johon varusmiespalvelu ei välttämättä enää riitä. Suomenkin ilma- ja merivoimissa on varusmiesten

osuus henkilöstöstä suhteellisen alhainen juuri tästä syystä. NATO:n piirissä on herännyt keskustelua asevelvollisuusarmeijan soveltuvuudesta muuttuneeseen turvallisuusympäristöön, jossa globaalioperaatiot ovat yhä keskeisemmällä sijalla. NATO:n puolustus suunnittelijoiden piirissä yleistä asevelvollisuutta on kritisoitu vanhanaikaiseksi, ja eräitä asevelvollisuuteen turvautuvia maita on moitittu kyvyttömyydestä tuottaa riittävästi kansainvälisiin operaatioihin soveltuvia joukkoja.

On kuitenkin harhaanjohtavaa olettaa, että ammattiarmeija olisi kaikille maille automaattisesti soveltuva ratkaisu. Asevoimien koulutukseen ja rekrytointiin vaikuttavat lukuisat tekijät, kuten esimerkiksi valtion geostrateginen asema ja historia sekä väestölliset, yhteiskunnalliset ja taloudelliset rakenteet. Suomen kohdalla kritiikin taustalla on useimmiten puutteellinen tuntemus Suomen järjestelmästä, jolla on onnistuttu tuottamaan suorituskyvyltään erittäin laadukkaita ja motivoituneita joukkoja. Tämä on käynyt konkreettisesti ilmi erilaisissa rauhankumppanuusharjoituksissa ja NATO:n johtamissa kriisinhallintaoperaatioissa.

Myös NATO:n näkökulmasta tärkeämpää on lopputulos kuin keino sen saavuttamiseksi. Jos jäsenmaa kykenee hoitamaan kansallisen puolustuksensa vaatimukset sekä antamaan määrällisesti ja laadullisesti kokoonsa nähden riittävän panoksen kansainvälisiin operaatioihin, on samantekevää minkälaisella koulutus- ja rekrytointijärjestelmällä tulokseen päästään. Suomalaiset voisivat säilyttää NATO:n jäsenenä oman puolustusjärjestelmänsä ja tuoda samalla omaa erityisosaamistaan yhteiseen käyttöön.

## **2. JOUTUISIKO SUOMI NATON JÄSENEENÄ LUOVUTTAMAAN LENTOKENTTÄNSÄ JA SATAMANSA NATON JOUKKOJEN KÄYTTÖÖN?**

NATO-jäsenyydestä riippumatta kukin suvereeni valtio päättää itse omien satamiensa ja lentokenttiensä käyttämisestä. NATO kuitenkin edellyttää jäsenmailtaan tietynasteista valmiutta ulkopuolisen avun vastaanottamiseen. Myös NATO:n rauhankumppanuusmailta on tiedusteltu valmiuksia näihin niin sanottuihin “isäntämaatukitoimiin”, ja Suomenkin rauhankumppanuusohjelman puitteissa hyväksymiin kumppa-



nuustavoitteisiin sisältyy isäntämaatukitoimiin kuuluvien valmiuksien selvittäminen. Kyseistä selvitystyötä on ajoittain ymmärretty väärin “lentokenttien ja satamien luovuttamisena NATO:n käyttöön”. Tästä ei ole kysymys. Selvityksen tarkoitus on laatia kansallinen tiedosto niistä lentokentistä, satamista ja rautatieasemista, joita voitaisiin käyttää tai kehittää rauhankumppanuusjoukkojen kuljettamiseen.

Yleensä ottaen isäntämaatukitoimilla tarkoitetaan niitä siviili- tai sotilasviranomaisten suorittamia tai johtamia toimenpiteitä, joilla tuetaan joukkojen ja materiaalin siirtämistä valtion alueelle tai sen kautta kolmannen osapuolen alueelle joko harjoitustarkoituksessa tai mahdollisessa kriisi- tai katastrofitilanteessa. Näiden palvelujen käytöstä veloitetaan pääsääntöisesti käypä hinta. Suomessa järjestettyjen kansainvälisten harjoitusten yhteydessä on tähänkin asti myyty vierailijoille esimerkiksi polttoainetta ja elintarvikkeita sekä neuvottu, kuinka Suomen satamiin ja lentokentille saavutaan turvallisesti. Tätä toimintaa on yleensä kutsuttu ”harjoitusten tukipalveluiksi”. Vastaava isäntämaatukitoimien järjestely on otettu käyttöön myös Euroopan unionissa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa kehitettäessä. Konkreettisesti isäntämaatukitoimien merkitys on noussut esille muun muassa Afganistanin rauhanturva- ja jälleenrakennusoperaation mittavien joukkojen ja materiaalin siirtojen yhteydessä. Jo operaation valmisteluvaiheessa kävi ilmi, että infrastruktuurin tunnistettavuudella oli keskeinen merkitys kuljetusten suunnittelussa ja niiden onnistumisessa.

NATO:n määrittelemien isäntämaatukitoimien hyväksyminen ei tarkoita Suomen satamien tai lentokenttien asettamista automaattisesti liittokunnan käyttöön. Mikäli tulevaisuudessa Suomessa järjestetään esimerkiksi kriisinhallintaharjoitus, oletetaan harjoituksen yhteydessä noudatettavan isäntämaatukitoimien mukaisia menettelyjä, eli samoja järjestelyjä joita käytettäisiin mahdollisessa kriisi- tai katastrofitilanteesakin. Tämä pätee myös siirrettäessä Suomen joukkoja ulkomaille EU:n tai NATO:n johtamaan harjoitukseen tai operaatioon.

NATO on puolustusliitto. Mikäli Suomi olisi NATO:n jäsen ja joutuisi sotilaallisen iskun tai sen uhkan kohteeksi, voisi NATO:n joukkoja saapua maahan Suomen hallituksen pyynnöstä auttamaan Suomen puolustamisessa. NATO:n joukkoja voitaisiin kutsua kiristyneessä tilanteessa paikalle myös ennalta ehkäisevässä tarkoituksessa nostamaan

kynnystä sotatoimien aloittamiselle Suomea vastaan tai niillä uhkaamiselle. Suomi ratkaisisi tällöin itse vastaanottamansa avun muodot.

### **3. JOUTUISIKO SUOMI NATON JÄSENEENÄ VASTAANOTTAMAAN ALUEELLEEN NATON JOUKKOJA, TUKIKOHTIA TAI YDINASEITA?**

Suomi ei joutuisi NATO:n jäsenmaana vasten tahtoaan vastaanottamaan alueelleen sen kummemmin vieraita joukkoja, tukikohtia kuin ydinaseitakaan. NATO huomioi joustavasti jäsenmaidensa hyvin perustellut erityisvaatimukset ja sopii tarvittaessa poikkeavista järjestelyistä. Jo kylmän sodan aikana Suomen pohjoismaiset NATO-naapurit Norja ja Tanska kieltäytyivät ottamasta vastaan rauhan aikana pysyviä joukkoja tai ydinaseita alueelleen, eikä se aiheuttanut vastalauseita NATO:n taholta.

Mikäli Suomi päättäisi hakea NATO:n jäsenyyttä, sovellettaisiin siinä yhteydessä todennäköisesti joka tapauksessa niin sanottua ”kolmen ei:n” periaatetta: liittokunnalla ei ole tarvetta, aikomusta eikä suunnitelmia ydinaseiden sijoittamiseen uusien jäsenmaiden alueelle. Kyseinen periaate on kirjattu NATO:n ja Venäjän välisiä suhteita koskevaan vuonna 1997 allekirjoitettuun perusasiakirjaan, jossa NATO yksipuolisesti sitoutui olemaan sijoittamatta ydinaseita uusiin jäsenmaihin. Samalla NATO ilmoitti, ettei se myöskään sijoita pysyvästi miehitettyjä tukikohtia uusiin jäsenmaihin. Tätä periaatetta noudatettiin uusien NATO-maiden Puolan, Tšekin tasavallan ja Unkarin kohdalla, samoin kuin parhaillaan meneillään olevalla laajentumiskierroksellakin.

Tiedotusvälineiden mukaan Yhdysvallat suunnittelee siirtävänsä joukkojaan vanhoista NATO-maista uusiin jäsenmaihin, esimerkiksi Bulgariaan ja Romaniaan, joiden sijainti on uusien turvallisuusuhkien torjunnan kannalta strategisesti merkittävä. Kyseessä olisivat kuitenkin huomattavasti kylmän sodan aikana rakennettuja tukikohtia kevyemmät ja pienimuotoisemmat järjestelyt.

On varsin tavallista, että pyydettyessä NATO-maat antavat oman harkintansa mukaan alueeltaan tukikohtia joko liittokunnan yhteiseen

tai jonkin yksittäisen NATO-maan käyttöön. Näin toimitaan kuitenkin aina tukikohdan luovuttavan maan kansallisella päätöksellä. Viimeaikainen esimerkki löytyy vaikkapa Unkarista, joka päätti pyynnön saatuaan luovuttaa Yhdysvalloille tukikohdan, missä koulutettiin Irakin opposition edustajia toimimaan vallan vaihdon tapahduttua Irakissa. Unkarin valtiojohto tiedosti, että kyseinen toimenpide saattaisi muun muassa lisätä terrorismin uhkaa maassa, mutta päätti silti suostua pyyntöön ja samalla osoittaa kantavansa NATO-maana vastuuta kansainvälisen ongelman ratkaisemisessa.

#### **4. JOUTUISIKO SUOMI NATON JÄSENEÄ LÄHETTÄMÄÄN UPSEEREITAA JA VARUSMIEHIÄÄN KONFLIKTEIHIN MAAN RAJOJEN ULKOPUOLELLE?**

NATOn jäsenenä Suomen olisi kannettava osansa liittokunnan velvoitteista, joihin sisältyy osallistuminen omalla panoksella myös yhteiseen puolustukseen. Osallistumisensa tason Suomi määritteli yhdessä muiden NATO-maiden kanssa omia tavoitteitaan ja voimavarojaan vastavaksi. NATOn jäsenenä Suomi nimeäisi liittokunnan joukkorakenteesen joukkoja. Käytännössä kyse olisi nykyisestä kansainvälisiin tehtäviin varatusta joukkopoolista, jota voitaisiin tarvittaessa täydentää.

Tällä hetkellä suomalaisia sotilaita on erilaisissa rauhanturvatehtävissä ulkomailla n. 1 000 (lainmukainen maksimimäärä on 2 000 sotilasta). Nykyinen osallistumisen taso olisi luultavasti suunnilleen sama, mitä Suomelta odotettaisiin NATOn jäsenenäkin. NATO kuitenkin elää parhaillaan vahvaa muutosvaihetta, ja tämän takia uusilta jäsenmailta odotettavaa panosta on vaikea arvioida tarkasti. NATOn uudet tehtävät ja valmistautuminen toimintaan Euroopan ulkopuolella voivat kasvattaa odotuksia NATOLle nimettävän joukon koosta ja asettaa uudenlaisia koulutusvaatimuksia. Liittoutumisesta aiheutuvat kansainväliset velvoitteet olisivat kuitenkin hoidettavissa, kuten nykyisinkin, näihin tehtäviin halukkaista reserviläisistä ja palkatusta henkilöstöstä kootuin joukoin. Varusmiespalvelustaan suorittavia suomalaisia sotilaita ei vastaisuudessaakaan lähetetä kansainvälisiin operaatioihin.

Olipa Suomi liittoutunut tai ei, päätetään sotilaallisiin operaatioi-

hin osallistumisesta kansallisesti. NATO ei pakota lähettämään joukkoja oman maan ulkopuolelle, ellei jäsenvaltio ole itse siihen halukas. NATOon kuuluttaessa suomalaisia joukkoja siis lähetettäisiin sellaisiin tehtäviin, jotka Suomen valtiojohto katsoisi tarkoituksenmukaiseksi. Operatiivisesti suomalaiset joukot alistettaisiin NATOon johtoon, mutta ylin päättävältä suomalaisten osallistumisesta pysyisi suomalaisten, viime kädessä puolustusvoimien ylipäällikön tasavallan presidentin, käsissä. Tämä toimintatapa on käytössä jo nykyään niissä NATO-johtoisissa operaatioissa, joihin Suomi osallistuu.

Tulevaisuudessa NATOon jäsenmäärän huomattava kasvu merkitsee väistämättä liittokunnan sotilaallisen koheesion heikkenemistä, sillä uusien jäsenten myötä NATO-maiden sotilaalliset kyvyt ovat hyvin eritasoisia. Liittokunnan sotilaallisesti vahvimmat jäsenmaat kykenevät osallistumaan kaikenlaisiin operaatioihin niiden eri vaiheissa, kun taas osalla jäsenmaista ei ole kykyä osallistua kaikkeen toimintaan. Yhdellä jäsenmaalla, eli Islannilla, ei ole edes omia puolustusvoimia. Islanti on kuitenkin osallistunut muun muassa NATO-johtoiseen Kosovossa toimivaan KFOR-operaatioon huolehtimalla Pristinan lentokentän toiminnoista.

Sen jälkeen, kun NATOssa tehtiin syyskuussa 2001 päätös viidennen artiklan mukaisen yhteistoiminnan käynnistämisestä terrorismin torjumiseksi, on korostetusti tuotu esiin jokaisen valtion osallistumista omien kykyjensä ja halunsa mukaan. Kunkin jäsenmaan odotetaan antavan panoksensa globaaliin terrorismin vastaiseen toimintaan, joka on noussut NATOon asialistan keskiöön. On olemassa useita eri osallistumisen muotoja, joista jokainen voi valita itselleen sopivan. Viime kädessä tärkeintä NATOon kannalta on, että kaikki jäsenmaat muodostaisivat poliittisesti yhtenäisen rintaman.

## **5. NOSTAISIKO LIITTOUTUMINEN SUOMEN PUOLUSTUSMENOJA NIIDEN NYKYTASOSTA?**

Usein kuulee sanottavan, että NATO edellyttäisi jäsenmaidensa puolustusmenojen olevan vähintään kaksi prosenttia bruttokansantuotteesta. NATO ei kuitenkaan ole asettanut puolustusmenoja koskevia vaati-

muksia tai ehtoja sen kummemmin nykyisille kuin tulevillekaan jäsenilleen. Puolustusmenojen tason määrittäminen on viime kädessä aina kansallinen päätös. Kahden prosentin BKT-osuutta pidetään viitteellisenä tavoitetasona niille NATO-jäsenyyteen valmistautuville ja jäsenyyttä hakeneille maille, joiden puolustusjärjestelmät vaativat kokonaisvaltaista rakenneuudistusta.

NATOn käyttämän laskutavan mukaan Suomen puolustusbudjetti on vuositasolla noin 1,4% BKT:sta. Tässä yhteydessä on huomattava, että puolustusmenojen kansainvälinen vertailu on ylipäätään vaikeaa puolustusjärjestelmien erilaisuudesta johtuen eikä puolustusmenojen BKT-osuus kerro koko totuutta. Suomelle tämä vertailu on epäedullinen, koska Suomen kustannustehokkaan asevelvollisuusarmeijan kokonaiskustannukset ovat selkeästi pienemmät kuin Euroopassa yleisten ammattiarmeijoiden. Puolustusmateriaalihankintoja vertailtaessa Suomi sijoittuu jo huomattavasti korkeammalle, sillä itsenäinen puolustus edellyttää merkittävää panostusta hankintoihin. Nykyisellään materiaalihankintoihin käytetään Suomen puolustusmenoista noin kolmannes, eli runsaat puoli miljardia euroa. Hieman laskutavasta riippuen Suomi on väkilukuunsa suhteutettuna EU-maiden joukossa kolmanneksi tai neljänneksi suurin puolustusmateriaalin hankkija.

NATOn toimintakustannusten jakamisessa on kukin jäsenmaa velvollinen antamaan oman panoksensa yhteisen budjettiin. NATOn yhteinen budjetti sisältää siviili- ja sotilasbudjettien lisäksi erillisen investointiohjelman, jolla rahoitetaan koko liittokuntaa hyödyttäviä puolustukseen liittyviä infrastruktuurihankkeita. Muun muassa Norja on hyötynyt merkittävästi NATOn tekemistä investoinneista. Valtaosa infrastruktuuribudjetista on vuodesta 1999 lähtien korvamerkitty kolmen uuden jäsenmaan Puolan, Tšekin tasavallan ja Unkarin tarpeisiin. Siviilibudjetista katetaan kansainvälisen henkilöstön ja päämajan toimintamenot. Sotilasbudjetin varoja käytetään lähinnä kattamaan NATOn sotilaskomitean, NATO-esikuntien sekä niihin liittyvien yhteisten johtamis- ja viestijärjestelmien kustannuksia.

Maakohtainen maksuosuus NATOn yhteisestä budjetista sovietaan erikseen jäsenyysneuvotteluiden yhteydessä. Suomen mahdollisesta maksuosuudesta voidaan silti tehdä suuntaa-antavia arvioita tarkastelemalla väkiluvultaan ja bruttokansantuotteeltaan Suomen kanssa sa-

massa sarjassa painivien NATO-maiden osuuksia. Todennäköisesti kyse olisi todennäköisesti muutamista prosenteista Suomen nykyisestä puolustusbudjetista, joka on kokonaisuudessaan noin 2 miljardia euroa. Esimerkiksi Norjan maksuosuus NATO:n yhteisiin budjetteihin on suuruusluokaltaan noin 30 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä summa on noin 1,5% Suomen nykyisestä puolustusbudjetista ja noin 0.02% BKT:sta. Liittoutuessaan Suomi lähettäisi esikuntaupseereita työskentelemään NATO-esikuntiin sekä joutuisi nykyistä enemmän panostamaan resurssejaan kansainväliseen toimintaan. Tämä ei kuitenkaan edellyttäisi merkittävää lisäystä puolustusmenoihin, vaan toteutettaisiin lähinnä uudelleen kohdentamalla nykyisiä henkilöstövoimavaroja. Lopullisissa kustannuslaskelmissa on muistettava ottaa huomioon ne taloudelliset hyödyt, joita Suomi saisi NATO-jäsenyyden kautta yhteisistä budjeteista, investointiohjelmasta ja lukuisista muista yhteiseen puolustukseen liittyvistä synergiaeduista.

1990-luvun alkupuolella esitettiin arvioita, joiden mukaan NATO-jäsenyys paisuttaisi Suomen puolustusmenoja merkittävästi. Nämä arviot tehtiin vielä kylmän sodan aikaisten vaatimusten pohjalta, jolloin NATO-maissa ylläpidettiin massiivisia kenttäarmeijoita valmiina torjumaan suurhyökkäystä idästä. Uudempien tietojen valossa Suomen NATO-jäsenyys olisi puolustusmenojen osalta toteutettavissa lähinnä olemassa olevia resursseja painopisteyttämällä ja uudelleen kohdentamalla. NATO on parhaillaan keskellä mittavaa uudistumisprosessia, joten kaikkia uusiin jäsenmaihin kohdistuvia odotuksia on vaikea vielä tarkkaan rahallisesti arvioida. Joka tapauksessa, lisääntyvät kansainväliset velvoitteet rahoitettaisiin muun muassa ohentamalla kotimaisia aluepuolustuksen rakenteita. Tämä ei kuitenkaan vahingoittaisi Suomen kykyä puolustaa tarvittaessa myös omaa aluettaan, sillä kansainvälisissä tehtävissä saadut kokemukset ja lisääntyvä yhteistoimintakyky tukevat myös kotimaan puolustuksen tarpeita. Nykyisellään Suomi joutuu huolehtimaan täysin omin voimin puolustuksen kokonaisuudesta, mutta liittoutumalla voisimme keventää tiettyjä osa-alueita.

NATO-jäsenyys ei aiheuttaisi merkittäviä ylimääräisiä hankintavelvoitteita, vaan NATO-maanakin Suomen eteen tulevat kalustohankinnat sopisivat siihen kokonaiskuvaan, jota toteutetaan joka tapauksessa omaa maanpuolustusta sekä Euroopan unionin kriisinhallintakykyä kehitettäessä. Joidenkin puolustusjärjestelmämme osa-alueiden

NATO-yhteensopivuuden syventäminen edellyttäisi kertaluonteisia lisäinvestointeja, mutta niiden kustannukset jakaantuisivat asteittain pitemmälle aikavälille. Puolustusvoimain komentaja amiraali Juhani Kaskeala on todennut, että Suomella on jo olemassa liittoutumisen edellyttämä puolustuskyky ilman suuria rakenteellisia muutoksia tai puolustusmenojen tasokorotuksia.

## **6. OLISIKO SUOMELLA PIENENÄ VALTIONA MITÄÄN MAHDOLLISUUKSIA VAIKUTTAA LIITTOKUNNAN PÄÄTÖKSIIN?**

Myös pienet maat voivat vaikuttaa NATOssa, missä päätöksenteko perustuu liittolaisten keskinäiseen tasa-arvoon. NATO on toimintamalliltaan perinteinen kansainvälinen organisaatio, jossa jokainen liittolainen voi halutessaan estää päätöksen synnyn, sillä päätökset tehdään yksimielisyyssäännön eli konsensuksen pohjalta. Tämä tuli esiin muun muassa helmikuussa 2003, kun Belgia, Ranska ja Saksa estivät Turkille mahdollisesti annettavan sotilaallisen tuen suunnittelun aloittamisen. Kreikka ja Turkki ovat puolestaan viime vuosina estäneet NATO:n päätöksiä EU:n ja NATO:n väliseen yhteistyöhön liittyvissä kysymyksissä. Kaikkien jäsenmaiden yhteisesti hyväksymä NATO:n kanta muodostuu tiiviissä ja monitasoisessa neuvonpidossa eli konsultaatiossa jäsenmaiden edustajien kesken. NATO:n toimintakyky perustuu jäsenmaiden jakamaan arvopohjaan, yhteiseen poliittiseen tahtoon ja yhteisiin tavoitteisiin.

Uusiin turvallisuusuhkiin vastaaminen edellyttää NATO:lta kykyä nopeaan ja joustavaan päätöksentekoon. Vaikka NATO organisaationa kykenisikin tarvittaessa nopeaan toimintaan, on usein ongelmana myös joidenkin jäsenmaiden kansallisen päätöksenteon hitaus. NATO:n päätöksentekorakennetta pyritään virtaviivaistamaan muun muassa karsimalla raskasta komitearakennetta. NATOssa on keskusteltu liittokunnan päätöksentekoprosessin uudistamisesta, mutta konsensuspäättönteosta tuskin luovutaan tulevaisuudessakaan. On kuitenkin todennäköistä, että päätöksenteon joustavuutta tullaan lisäämään esimerkiksi luovuttamalla operaatioiden toteuttamisessa enemmän päätösvaltaa joukkoja luovuttaville maille.

NATOn historia on osoittanut, että myös pienet jäsenmaat ovat saaneet äänensä kuuluviin. Ylivoimainen enemmistö NATOn päätöksenteosta on normaaliajan rutiinipäätöksentekoa, jossa pienillä mailla voi olla merkittäväkin asema. Esimerkiksi kylmän sodan loputtua NATOssa aktiivisesti toiminut Tanska on onnistunut vaikuttamaan NATOn laajentumisprosessin ja kumppanuusyhteistyön toteuttamiseen. Tanskan rooli oli keskeinen erityisesti Baltian maiden NATO-jäsenyyden edistämisessä. Toisaalta Yhdysvaltain ja eräiden suurten eurooppalaisten maiden rooli on yleensä korostunut NATOn sotilaallisen strategian määrittelyssä ja kriisitilanteissa. Pienille maille tämä ei ole tuonut lisävelvoitteita, sillä jokainen jäsenmaa päättää itse tapauskohtaisesti mahdollisen osallistumisensa luonteesta ja laajuudesta.

Jäsenyys kansainvälisissä järjestöissä edellyttää aina kompromissi- valmiutta. Jokainen jäsenmaa toisinaan hyväksyy myös omasta näemyksestään poikkeavia päätöksiä. Viime kädessä kuitenkin juuri pienet maat kykenevät paremmin hoitamaan asioitaan kansainvälisissä järjestöissä kuin niiden ulkopuolella. Vaikuttamisen mahdollisuudet ovat paljon paremmat, kun suuret maat toimivat yhteisissä järjestöissä yhteisten pelisääntöjen puitteissa. Vaikutusvalta onkin ollut turvallisuuden ohella keskeinen motiivi NATOon kylmän sodan jälkeen liittyneille uusille jäsenmaille.

Jäsenyytensä kautta myös pienet maat saavat mahdollisuuden osallistua Euroopan turvallisuuden avainpäätöksiin ja edistää vakautta omalla lähialueellaan. Vaikka jokainen jäsenmaa joutuu joskus tinkimään omasta kannastaan, on vaikutusvalta aina suurempi NATOn sisällä kuin sen ulkopuolella. Baltian maiden NATO-jäsenyyden myötä liittokunnassa tehdään yhä enemmän myös Suomen välitöntä toimintaympäristöä koskettavia päätöksiä.

## **7. PITÄISIKÖ MAHDOLLISESTA NATO-JÄSENYYDESTÄ PÄÄTTÄÄ KANSANÄÄNESTYKSELLÄ?**

Suomessa ulko- ja turvallisuuspolitiikasta päättäminen kuuluu tasavallan presidentille, hallitukselle ja eduskunnalle. Perustuslaissa todetaan, että ”Tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopoliittikkaa yhteistoi-



minnassa valtioneuvoston kanssa ja päättää Suomen suhteista ulkovaltoihin ja toiminnasta kansainvälisissä järjestöissä tai neuvotteluissa.” Myös päätös mahdollisesta NATO-jäsenyydestä kuuluu maamme ulko- ja turvallisuuspoliittiselle johdolle, eduskunnan vahvistaessa jäsenyyssopimuksen.

Suomessa on järjestetty kansanäänestys kaksi kertaa: vuonna 1931 kieltolain kumoamisesta ja vuonna 1994 liittymisestä Euroopan unioniin. EU-ratkaisu oli vaikuttavuudeltaan NATO-kysymystä suurempi. Siinä kansanäänestys oli perusteltu, koska liittymisellä siirrettiin kansallista päätösvaltaa maan ulkopuolelle. Näin ei tapahtuisi NATO:on liittytessä, sillä NATOlla ei ole ylikansallista päätösvaltaa.

Kuinka NATO-jäsenyydestä kansallisesti päätetään, on suomalaisten päätöksentekijöiden ratkaisu, johon NATO ei puutu. Nykyisistä 19:stä jäsenmaasta NATO-jäsenyys on vahvistettu kansanäänestyksessä Espanjassa ja Unkarissa. Keväällä 2004 NATO:on liittyvistä seitsemästä uudesta jäsenmaasta järjestettiin kansanäänestys Sloveniassa, jossa äänestettiin samalla kertaa sekä NATO- että EU-jäsenyydestä.

Edustuksellisessa demokratiassa kansalaisten ensisijainen vaikutuskanava on vaalit. Vain hallituksella ja eduskunnalla on ylipäätään mahdollisuus saada riittävästi tietoa, jotta monimutkaisista asioista voitaisiin tehdä Suomen kannalta paras päätös. Yksittäisellä kansalaisella ei tätä mahdollisuutta ole. Riippumatta siitä, millaiseen NATO-ratkaisuun Suomessa aikanaan päädytään, on päättäjien joka tapauksessa julkisesti ja seikkaperäisesti perusteltava kantansa, jotta päätökselle saadaan kansalaisten hyväksyntä.

On selvää, että Suomen turvallisuuspoliittisen perusratkaisun on nautittava suomalaisten tukea. Myös NATO edellyttää, että liittymisellä on kansan enemmistön tuki uusissa jäsenmaissa. NATO on demokratioiden yhteisö, jonka toimintakyky riippuu jäsenmaiden kansalaisten tuesta. Riittävä kansalaistuki on myös edellytys Suomen toimintakykyiselle ja vaikutusvaltaiselle roolille NATOssa.

## 8. MITÄ VELVOITTEITA NATO-JÄSENYYS MERKITSISI SUOMELLE?

NATOn jäsenenä Suomi sitoutuisi liittokunnan yhteiseen puolustukseen. Suomi antaisi oman panoksensa yhteisen puolustuksen toteuttamiseen ja saisi vastaavasti tukea NATOlta kriisitilanteessa. Suomen tärkein panos NATOn yhteiseen puolustukseen olisi kyky puolustaa omaa maata, minkä lisäksi Suomi osallistuisi liittolaisten tukemiseen ja NATOn muihin operaatioihin.

NATOn yhteisen puolustuksen velvoite, Pohjois-Atlantin sopimuksen viides artikla, mahdollistaa jäsenmaiden eriasteisen ja -luonteyllisen avun hyökkäyksen kohteeksi joutuneelle jäsenmaalle, velvoittaen avustamaan ”tarpeelliseksi katsomillaan keinoilla, sotilaallinen voiman käyttö mukaan lukien”. Päätös viidennen artiklan käyttöönottamisesta syyskuussa 2001 Yhdysvaltoihin kohdistuneen terroristi-iskun jälkeen osoitti käytännössä artiklan väljyyden ja tulkinnanvaraisuuden. Päätöstä konkretisoitiin muun muassa lähettämällä eurooppalaisia AWACS-tutkakoneita ilmailuvälvontatehtäviin Yhdysvaltoihin korvaamaan Afganistaniin lähetettyjä amerikkalaisia koneita. Päätöksen ensisijainen merkitys oli ulospäin lähetetty viesti liittokunnan yhtenäisyydestä terrorismin vastaisessa toiminnassa.

Osallistuminen NATOn viidennen artiklan ulkopuolisiin operaatioihin on vapaaehtoista. Esimerkkejä tällaisista operaatioista ovat yhtäältä NATO-johtoiset rauhanturvaoperaatiot Balkanilla, joihin Suomi osallistuu jo nyt merkittävällä panoksella, ja toisaalta rauhanpakottamistarkoituksessa tehdyt ilmaiskut Kosovoon vuonna 1999. Parhaillaan NATolle ollaan rakentamassa kykyä toimia maailmanlaajuisesti terrorismin ja joukkotuhoaseiden leviämisen kaltaisten turvallisuusuhkien torjumiseksi. Tällaiset operaatiot toteutetaan mitä todennäköisimmin vapaaehtoisten maiden liittoumina, joihin NATOn jäsenmaat voivat halutessaan osallistua ja joissa NATOn rooli organisaationa rajoittuu lähinnä tukitoimiin.

Liittoutumisen peruslähtökohtana tulee olla periaatteellinen valmius osallistua jonkinlaisella panoksella NATOn operaatioiden koko kirjoon rauhanturvaamisesta taistelutehtäviin. NATO on jäsenmaidensa

solidaarisuusyhteisö, joka ei voi toimia, elleivät jäsenmaat ole sitoutuneita sen kaikkeen toimintaan. On olemassa useita eri osallistumisen muotoja, joista jokainen voi valita itselleen sopivan.

NATOn operaatioista päätetään yksimielisyydellä liittokunnan korkeimmassa päätöksentekuelimessä Pohjois-Atlantin neuvostossa, jossa Suomi olisi edustettuna tasavertaisena liittolaisena. NATOn päätettyä ryhtyä johonkin operaatioon, kukin jäsenmaa tekee itsenäisen kansallisen päätöksen omasta osallistumisestaan. NATOn joukkorakenteeseen nimetyt suomalaisjoukot olisivat kansallisessa komennossa, kunnes ne kriisitilanteessa luovutettaisiin erillisellä kansallisella päätöksellä NATOn käyttöön tiettyä operaatiota varten.

Yhteisen puolustuksen ja muiden tehtävien toteuttaminen kriisitilanteessa edellyttää tiivistä sotilaallista yhteistyötä ja integraatiota jo rauhan aikana. NATOn jäsenenä Suomi osallistuisi liittokunnan komento- ja joukkorakenteeseen sekä yhteiseen puolustussuunnitteluun. Perinteisesti jäsenmaat ovat osallistuneet näihin toimintoihin eriasteisesti. Suomen osallistumisen taso ja laajuus määriteltäisiin kansallisista lähtökohdista, ottaen huomioon liittokunnan puolustuksen kokonaisvaatimukset sekä se, mitä NATOlla on käytettävissään laajentumisen jälkeen.

NATOn jäsenenä Suomen tulisi osallistua yhteisiin sotaharjoituksiin ja järjestää harjoituksia myös omalla alueellaan. NATO-jäsenyys ei velvoittaisi Suomea ottamaan vastaan ydinaseita, tukikohtia tai joukkoja alueelleen. NATOn lähtökohta on, että uusiin jäsenmaihin ei sijoiteta ydinaseita eikä vieraiden maiden pysyviä joukkoja. Kansallista lainsäädäntöä tulisi sopeuttaa siten, että liittolaisten joukkojen kauttakulku, joukkojen vastaanottaminen kriisitilanteessa ja suomalaisten joukkojen lähettäminen ulkomaille olisi mahdollista.

Sotilaallisen liittoutumisen mukanaan tuoma lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö toteutettaisiin kohdentamalla puolustusvoimien olemassa olevia voimavaroja uudelleen eikä siten edellyttäisi merkittäviä tasokorotuksia puolustusbudjettiimme. NATOn komentorakenteeseen Suomi osallistuisi lähettämällä upseereita NATOn esikuntiin, mikä toteutettaisiin puolustusvoimien nykyisen henkilöstörakenteen pohjalta. Suomalaisten upseereiden työskentely NATOn esikunnissa kartuttaisi samalla osaamista ja tietoja kansallisen puolustuksen kehittämisen näkö-

kulmasta. Lisäksi NATO-jäsenyys edellyttäisi sotilas- ja siviilihenkilöstön lähettämistä NATO:n päämajaan ja eri virastoihin. Ulko- ja puolustushallinnossa henkilöstön koulutusjärjestelmää tulisi uudistaa vastamaan NATO:n standardeja.

Yksi NATO-jäsenyyden peruselementeistä on osallistuminen liittokunnan yhteiseen puolustussuunnitteluun, jossa yksittäisen jäsenen puolustus sovitetaan osaksi liittokunnan yhteistä puolustusta. NATO:n puolustussuunnitteluprosessin lähtökohta on liittokunnan strateginen konsepti, josta tulisi myös Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kulmakivi. Suomen puolustuksen yhteensopivuutta NATO:n kanssa kehitettäisiin ja puolustusmateriaalihankinnoissa tavoitteena olisi toiminnallinen yhteensopivuus NATO:n kanssa. Tämä on jo nykyinen käytäntö. Puolustusvoimien kaikkien asejärjestelmien on oltava Puolustushallinnon materiaalipoliittisen ohjelman periaatteiden mukaisesti kansainvälisesti yhteensopivia eli käytännössä NATO-yhteensopivia.

Liittoutumisen taloudelliset velvoitteet liittyvät osallistumiseen NATO:n yhteisiin budjetteihin: sotilasbudjettiin, siviilibudjettiin ja investointiohjelmaan. Maksuosuuteen vaikuttaa jäsenmaan taloudellinen suorituskyky. Norjan ja Tanskan maksuosuuksien pohjalta voidaan olettaa, että Suomen veloitteen suuruusluokka näissä kolmessa budjetissa olisi yhteensä noin 30 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä olisi noin 1,5 % puolustusvoimien tämän vuoden budjetista ja noin 0,02% BKT:sta.

Liittoutumisen velvoitteet Suomelle ratkeaisivat lopullisesti vasta liittymisneuvotteluissa. Kokemukset useiden maiden liittymisprosessista osoittavat, että NATO-jäsenyyden toteuttamisessa kansalliset olosuhteet huomioidaan varsin hyvin. NATO:n kannalta tärkeintä on, että jäsenmaat kantavat kortensa kehoon yhteiseen turvallisuuteen – jokaisen jäsenmaan on oltava turvallisuuden tuottaja eikä sen kuluttaja.

# II “TOISIKO NATO- JÄSENYYS TURVALLISUUTTA VAI TURVATTOMUUTTA?”

## 9. ONKO SUOMELLA SELLAISTA TURVALLISUUSVAJETTA, MIKÄ EDELLYTTÄISI SOTILAALLISTA LIITTOUTUMISTA?

Puhuminen “turvallisuusvajeesta” sotilaallisen liittoutumisen määrävänä tekijänä on harhaanjohtavaa. Se antaa vaikutelman, että NATO-jäsenyyttä pitäisi hakea silloin, kun valtakunnan turvallisuuden koetaan olevan jollain tapaa uhattuna. Todellisuudessa NATO:n jäsenyydessä on päin vastoin kyse nimenomaan vakaiden olojen aikana tehtävästä sitoumuksesta, jonka avulla pyritään harkitusti ennalta ehkäisemään “turvallisuusvajeen” ilmaantumista joskus tulevaisuudessa.

Kansallisen puolustusjärjestelmän kehittäminen on määrätietoista työskentelyä edellyttävä pitkän aikavälin sitoumus, jossa viisitoista tai kaksikymmentä vuotta on lyhyt aika. Vastaavasti puolustusliittoon liittymisen tai sen ulkopuolelle jättäytymisen tulee perustua pidemmän tähtäimen näkemykseen kyseisen valtion mahdollisuuksista, tavoitteista ja päämääristä sekä potentiaalisista uhkakuvista. Tilannearvion muuttaminen vasta turvallisuustilanteen heikentyessä on liian myöhäistä. Tämän on Euroopan historia jo osoittanut valitettavan monta kertaa.

Turvallisuusuhkilta tai -vajeelta suojautumisen sijaan puolustusliiton jäsenyydessä on ennen kaikkea kyse osallistumisesta ja vaikuttamisesta oman turvallisuusympäristön elintärkeisiin kysymyksiin sekä integroitumisesta samoja arvoja puolustavaan turvallisuusyhteisöön. NATO-jäsenyys muodostaa jo pelkällä olemassaolollaan pelotteen potentiaalisille uhkaajille ja siten ehkäisee ”turvallisuusvajeen” syntymistä.

Suomen nykyinen turvallisuuspolitiikka lähtee vallitsevasta turvallisuustilanteesta. Sen mukaan NATO-jäsenyys ei tällä hetkellä olennaisesti lisää turvallisuutta, vaan vallitsevissa oloissa sotilaallinen liittoutumattomuus vastaa Suomen turvallisuusetuja. Suomen valtiojohto onkin johdonmukaisesti painottanut, ettei sotilaallinen liittoutuminen ole nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa ajankohtainen, eikä Suomella ole tällä hetkellä sellaista ”turvallisuusvajetta”, mikä edellyttäisi NATO:on liittymistä. Mahdollista NATO-jäsenyyttä harkittaessa on silti aiheutta pohtia: Miksi tai millaisissa olosuhteissa liittoutuminen sitten tulisi Suomelle tarpeelliseksi? Millaisia muutoksia kansainvälisessä politiikassa ja Suomen turvallisuuspoliittisessa ympäristössä pitäisi tapahtua, jotta Suomikin päättäisi hakea NATO:n jäsenyyttä?

Valitettavasti kukaan ei voi varmuudella ennustaa ympäristön tapahtumia parinkaan vuosikymmenen päähän. Päätöksentekijöiden olisi myös vastuutonta olettaa, että kaikki Berliinin muurin murtumisen, Neuvostoliiton hajoamisen tai syyskuun 2001 terrori-iskujen kaltaiset suuret yllätykset kansainvälisessä politiikassa olisivat jo takanapäin. Nykyhetkeen sidotun ”turvallisuusvajeen täyttäjän” sijaan puolustusliiton jäsenyyttä on lähestyttävä mieluummin tulevaisuuden yllätyksiltä suojaavana ”henkivakuutuksena”, jota ei toivottavasti koskaan tarvitse lunnastaa.

## **10. VOISIKO SUOMI LIITTOUTUA YHTÄ HYVIN VASTA SITTEEN, JOS MEIHIN KOHDISTUU SELKEÄ SOTILAALLINEN UHKA?**

Sotilaallinen liittoutuminen lukeutuu niihin asioihin, jotka on hoidettava rauhallisena aikana. NATO:n jäsenyyshakemusta on turha kuvitella jätettävän vasta siinä vaiheessa, kun kansainvälinen tilanne Suomen lähiympäristössä olisi kiristymässä ja kriisin uhka jo varteenotettava. NATO:n rauhankumppanuusmaana Suomi voisi niin halutessaan pyytää konsultaatioita NATO:n kanssa huolestuttavan turvallisuustilanteen johdosta (Rauhankumppanuussopimuksen artikla 8). Minkäänlaisia taakeita konsultaatioita pidemmälle menevän avun toimittamisesta NATOon kuulumattomalle valtiolle ei sen sijaan myönnetä.

NATO ei hyväksyisi jäsenekseen maata, johon kohdistuu sodan uhka. Epävakaisissa oloissa liittoutuminen saattaisi vain syventää kriisiä ja vaikeuttaa asioita entisestäänkin sekä jäsenyyttä hakevan maan että NATO:n kannalta. Liittokunta on olemassa sitä varten, että mahdolliset kriisit ennalta ehkäistään eikä yksikään NATO-maa haluaisi liittokuntaansa jäsentä, joka toisi mukanaan kriisin.

NATO on pyrkinyt johdonmukaisesti minimoimaan sen riskin, että uusi jäsenmaa toisi mukanaan sellaista epävakautta, jolla olisi edes potentiaalisesti koko liittokunnan tilannetta heikentäviä vaikutuksia. Käytännössä tämä tarkoittaa, että uusilla jäsenmailla on oltava naapurussuhteet kunnossa. Tulevat NATO-maat Viro ja Latvia joutuivat ennen jäsenyyskutsun saamista osoittamaan, ettei maissa asuvien venäjää äidinkielenään puhuvien vähemmistöjen asemaan tai maiden ulkorajoihin liittyvät kysymykset tule vaarantamaan NATO:n ja Venäjän välisiä suhteita. Samoin Unkari sekä NATOon hiljattain kutsutut Romania ja Slovakia joutuivat ratkaisemaan avoinna olleita etnisiä ja alueellisia kysymyksiä ennen NATO-jäsenyyttä. Näin ollen NATolla voidaan sanoa olevan eurooppalaisten valtioiden keskinäisiin suhteisiin positiivinen vaikutus jo liittokunnan jäsenyyttä toivovien maiden kohdalla.

## **11. SUOMI ON ENNENKIN PYSTYNYT HUOLEHTIMAAN TURVALLISUUDESTAAN JA PUOLUSTUKSESTAAN LIITTOUTUMATTOMANA. MITÄ LISÄARVOA NATO-JÄSENYYS ENÄÄ TOISI?**

Puhuttaessa NATO-jäsenyyden maanpuolustukselle tuomasta lisäarvosta tulee usein ensimmäisenä mieleen kriisiaikana saatava ulkopuolinen sotilaallinen tuki. Kyse on kuitenkin paljon kokonaisvaltaisemmasta puolustusvalmiuden ja yleisen turvallisuuden kehittämistyöstä, jota NATO:ssa tehdään syvän rauhantilankin vallitessa. NATO on laajan euro-atlanttisen alueen ainoa puolustus- ja turvallisuusasioihin erikoistunut organisaatio ja jäsenmailleen ensisijainen foorumi dialogille, vaikuttamiselle ja ongelmanratkaisulle kaikissa keskeisissä turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa kysymyksissä.

NATO-maat muodostavat poliittisen solidaarisuusyhteisön yhteisesti jakamiensa arvojen puolustamiseksi, minkä ytimenä on jäsenmaiden väliset turvatakuut. Tämän viiteryhmän omakseen valinneita maita on nykyisten 15:n EU-maan joukossa jo 11. Lisäksi EU:n jäsenyyttä hakenneet 13 maata Maltaa ja Kyprosta lukuun ottamatta joko kuuluvat NATOon tai liittyvät siihen keväällä 2004. Eurooppalaisessa keskustelussa ihmetelläänkin yhä useammin eikö Suomi katso tarpeelliseksi osallistua täysivaltaisena jäsenenä vastuun kantamiseen oman maanosansa turvallisuudesta?

Käytännön tasolla Suomen asioiden hoitamista vaikeuttaa se, että kumppanuusmaat jäävät pääosin NATOssa liikkuvan tiedustelutiedon virran ulkopuolelle, mikä edellyttää erityisjärjestelyitä myös NATO-johtoisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistuttaessa. Lisäksi kumppanuusmaat jäävät paitsi suurimmasta osasta NATO:n laajaa puolustusasioihin liittyvää keskustelua ja tietotaitoa. Kumppanuusmaiden osallistuminen NATO:n esikuntien ja kansainvälisen sihteeristön sekä lukuisien komiteoiden ja työryhmien työskentelyyn on tarkkaan rajoitettua. Nämä NATO:n toiminnot muodostavat useita tuhansia esikuntaupseereita, diplomaatteja ja muita erityisalojen asiantuntijoita käsittävän verkoston, joka antaa arvokkaan tuen NATO:n jäsenmaiden kansalliselle turvallisuudelle.

NATO on ainoa kansainvälinen järjestö, joka kehittää jäsenvaltioidensa ja kumppaneidensa sotilaallista yhteistoimintakykyä standardien, toimintaohjein ja harjoituksin. Se tarjoaa joukkosuunnittelun ja johtamisjärjestelmän, joita ilman monikansalliset interventiot tai vaativat kansainväliset kriisinhallintaoperaatiot eivät olisi mahdollisia. Jatkuvasti muuttuvassa kansainvälisessä tilanteessa on NATO:n toiminnassa yhä kasvava merkitys myös tiiviin dialogin ylläpitämisellä ja yhteistyöllä sellaisten maiden ja alueellisten maaryhmittymien kanssa, jotka ovat koko Euroopan turvallisuuspolitiikan kannalta merkittäviä. Kumppanuusmailla ei ole mahdollisuutta osallistua aktiivisesti NATO:n yhteistyöhön esimerkiksi Venäjän, Ukrainan tai niin sanottuun NATO:n Välimeri-dialogiin kuuluvien maiden kanssa.

Liittoutumattomuuskaan ei enää nykyään merkitse sotilaallista riippumattomuutta muista maista. Esimerkiksi puolustusteollisuuden yhä laajeneva kansainvälinen työnjako merkitsee jo käytännössä erään-



laista liittoutumisen astetta. Suomenkin riippuvuus kansainvälisestä puolustusmateriaaliyhteistyöstä on edennyt jo niin pitkälle, ettei enää voida puhua itsenäisestä puolustuksesta sanan varsinaisessa merkityksessä. Kehityksen suunta on juuri päinvastainen – kohti yhä kasvavaa keskinäistä riippuvuutta. Eristäytyminen omiin oloihin ja pyrkiminen täyteen omavaraisuuteen ei ole enää järkevää eikä mahdollistakaan.

## **12. SUOMI ON JOUTUNUT ENNENKIN TULEMAAN TOIMEEN OMIN VOIMIN JOUDUTTUAAN HYÖKKÄYKSEN TAI POLIITTISEN PAINOSTUKSEN KOHTEEKSI. VOIKO NATONKAAN TURVATAKUISIIN LUOTTAA?**

NATOn turvakuiden pitävyydestä on käyty akateemista väittelyä koko liittokunnan olemassaolon ajan. Turvatakuut määrittelevä Pohjois-Atlantin sopimuksen viides artikla on nimittäin muotoiltu verrattain löyhäksi ilmaisuksi, joka jättää asiaan tulkinnan varaa. Tämän kuuluisan viidennen artiklan mukaan NATOn jäsenmaat ovat velvollisia auttamaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta liittolaistaan “tarpeellisiksi katsomillaan toimenpiteillä, sotilaallinen voiman käyttö mukaan lukien”.

Kylmän sodan aikana molempien suurvaltojen toisiaan vastaan suunnatut ydinasearsenaalit toivat oman ulottuvuutensa NATOn turvatakuukeskusteluun. Tulkinnanvaraisuuden ongelma tiivistyikin usein esitettyyn kysymykseen, olisiko esimerkiksi Yhdysvallat todella tiukan paikan tullen valmis uhraamaan Washingtonin puolustaakseen Berliiniä? Tähän kysymykseen tuskin koskaan saadaan yksiselitteistä vastausta, mutta lähtökohtana pidetään sitä, että NATO-maat ovat sitoutuneet puolustamaan yhteisesti liittokunnan aluetta ja tarvittaessa lunastavat sitoumuksensa. Tämä koskee luonnollisesti myös kylmän sodan jälkeen NATOon liittyneitä uusia jäsenmaita.

Suomalaiset ovat kunnialla puolustaneet maataan hyökkäyksen tai painostuksen kohteeksi jouduttuaan. Tämä on kansainvälisestikin tunnustettu tosiasia, josta suomalaiset voivat ansaitusti olla ylpeitä. Pu-

huttaessa omin voimin pärjäämisestä on kuitenkin oltava tarkkana, sillä Ranskan ja Iso-Britannian toimia talvisodan päättymisen jouduttamiseksi sekä Saksan-tuen merkitystä jatkosodan ratkaisutaisteluiden kohdalonhetkinä ei voida kiistää. Suomalaisten ei myöskään pitäisi ylenkatsoa NATO:n ja Yhdysvaltain merkitystä sille, että Suomi sai toisen maailmansodan jälkeen säilyä suvereenina valtiona ja harjoittaa rauhassa puolueettomuuspolitiikkaansa. NATO:n olemassaolo esti sekä suur sodan syttymisen että kommunistisen yhteiskuntajärjestelmän leviämisen Länsi-Eurooppaan. Neuvostoliiton rajanaapuri Suomi oli tästä eniten hyötyneitä maita.

Kylmän sodan aikana NATO ei käynyt ensimmäistäkään sotaa. Puolustusliiton perimmäisenä tarkoituksena olikin – ja on edelleen – sotien ja kriisien ennalta estäminen viestittämällä ulospäin, että aseellisen voiman käyttö tai sillä uhkaaminen ei tuota toivottua tulosta. NATO on yhden kerran ottanut käyttöön viidennen artiklan mukaiset turvatakuut. Tämä tapahtui 12.9.2001, päivä New Yorkin ja Washingtonin terrori-iskujen jälkeen.

Helmikuun 2003 alussa julkisuuteen tullessa NATO:n kriisissä ei ollut kyse turvatakuista. Kaikki jäsenmaat olivat yhtä mieltä siitä, että NATO-maa Turkia on tuettava mikäli tämän turvallisuus olisi uhattuna Irakin vastaisen sodan puhjettua. Belgia, Ranska ja Saksa sen sijaan olivat eri mieltä Turkille annettavan tuen valmisteluiden ajoituksesta. Niiden mukaan tukitoimien suunnittelun aloittaminen Yhdysvaltain esittämällä aikataululla olisi antanut ennenaikaisen viestin sodan väistämättömyydestä YK:n asetarkastusten ollessa vielä kesken. Lopulta asiasta päätettiin NATO:n puolustus suunnittelukomiteassa, johon kuuluvat kaikki muut jäsenmaat paitsi Ranska. Neuvottelujen jälkeen NATO aloitti helmikuun 20. päivänä operaation nimeltä ”Display Deterrence”, jossa Turkin ilmapuolustusta vahvennettiin muun muassa hollantilaisilla ja yhdysvaltalaisilla Patriot-ilmatorjuntajärjestelmillä sekä liittokunnan AWACS-tutkakoneilla. Useat NATO-maat tarjosivat Turkille myös kemiallisten- ja biologisten aseiden vaikutuksilta suojaavaa kalustoa.

NATO:n jäsenmaat ovat edelleen sitoutuneita yhteisen puolustuksen velvoitteeseen. Viidennen artiklan mukainen turvatakuu on yhtä lailla voimassa kuin kylmän sodan aikakin, mutta sen toteuttaminen

nykytilanteessa perustuu erilaisiin periaatteisiin: integraatioon, vahvistuksiin ja yhteensopivuuteen.

### **13. JOUTUISIMMEKO NATON JÄSENEENÄ ALTTIIKSI ERILAISILLE TURVALLISUUS- UHKILLE? TULISIKO SUOMI VEDETYKSI MUKAAN SELLAISIIN KONFLIKTEIHIN, JOISSA MEILLÄ EI OLE MITÄÄN ETUJA PUOLUSTETTAVANA?**

Kohdistuisiko Suomeen NATO:n jäsenenä sellaisia erityisiä turvallisuusriskejä, joilta tällä hetkellä sotilaallisesti liittoutumattomana maana välttyään? On vaikea kuvitella, mitä konkreettista lisäuhkaa NATO:n jäsenyys voisi tuoda. Suomi on jo nyt EU:n jäsenenä, NATO:n aktiivisena kumppanuusmaana sekä NATO-johtoisten kriisinhallintaoperaatioiden osallistujana selkeästi mukana siinä viiteryhmässä, joka on esimerkiksi kansainvälisten terroristiryhmien potentiaalisena maalitauluna.

Vaikka terrorismin luoma uhka ei ole vaikuttanut Suomen turvallisuuspolitiikkaan yhtä dramaattisesti kuin esimerkiksi NATO:n viimeaikaiseen kehitykseen, on käsityksemme kansainvälisen yhteistyön välttämättömyydestä kuitenkin vahvistunut. Terrorismin kaltaisia uusia turvallisuusuhkia ei ole mahdollista torjua vain kansallisin toimenpitein. Suomenkaan turvallisuutta ei vahvisteta omiin oloihinsa eristäytymällä, vaan lisäämällä ja tehostamalla kansainvälistä yhteistyötä. Lisääntyneen yhteistyön ja keskinäisriippuvuuden myötä voivat kansainvälisten kriisien heijastevaikutukset aikaisempaa helpommin ulottua Suomeenkin, mutta toisaalta esimerkiksi NATO-jäsenyyden voisi myös olettaa kohoittavan voimankäytön kynnystä Suomea vastaan.

On turha kuvitella, että kansainvälinen terrorismi olisi uhka ainoastaan Yhdysvalloille. Terroristien suunnitelmissa ovat iskujen kohteina todistetusti olleet esimerkiksi Eiffel-torni Pariisissa, parlamenttirakennus Lontoossa ja Euroopan parlamentti Strasbourgissa. Toistaiseksi Euroopan on säästänyt suurelta katastrofilta vain tiedustelu- ja poliisiviranomaisten tehokas kansainvälinen yhteistyö sekä hitunen onnea. Terroristi-iskun uhkan todennäköisyyttä on hyvin vaikea arvioida, mutta ai-

heesta on olemassa joitakin tutkimuksia. World Markets Research Centre on selvittänyt 186 maan todennäköisyyttä joutua terroristi-is-kun kohteeksi. Todennäköisimmät kohteet ovat raportin mukaan Ko-lumbia, Israel, Pakistan, Yhdysvallat ja Filippiinit. Suomi on sijalla 148. Tutkimuksesta voidaan päätellä, että alttius joutua terrorismin kohteek-si ei ole suoraan kytketty sotilaalliseen liittoutumiseen tai liittoutumat-tomuuteen, sillä NATO-maa Norja ja sotilaallisesti liittoutumaton Ruotsi ovat lähes tasoissa noin sijalla 100.

NATOn yhtenäisyys heikkenee väistämättä, sillä parhaillaan me-neillään olevan laajentumisen myötä liittokunnan jäsenten sotilaallinen suorituskyky muodostuu entistäkin kirjavammaksi. NATO on kuitenkin joustava organisaatio, josta löytyy tarpeen mukaan lääkkeet sekä koko liittokunnan toteuttamiin että halukkaiden valtioiden muodosta-mien liittoumien hoitamiin operaatioihin. Halukkaiden liittoumiin osallistumista tarjotaan myös NATOn ulkopuolella oleville luotettavil-le, riittävän toimintakykyisille ja todellista lisäarvoa tuoville kumppani-maille, kuten esimerkiksi EU:n sotilaallisesti liittoutumattomille jäsen-maille. Ketään ei pakoteta lähtemään mukaan operaatioihin, mutta myös Suomessa joudutaan tarkkaan harkitsemaan osallistumiseen liitty-viä näkökohtia, kuuluttiinpa sitten NATOon tai ei.

Jo nykytilanteessa Suomi pyrkii omien voimavarojensa ja lainsää-däntönsä puitteissa osallistumaan konfliktien ehkäisemiseen ja puhjen-neiden kriisien hallitsemiseen. Tämä tuo lisäarvoa Suomen kansalliselle turvallisuudelle ja samalla mahdollistaa Suomelle roolin eurooppalai-seen yhteistyöhön perustuvan turvallisuuden rakentamisessa.

## **14. ONKO NATOLLAKAAN VÄLINEITÄ UUSIEN UHKIEN TORJUMISEEN?**

Uusia, meitä kaikkia koskettavia uhkia ovat kansainvälinen terrorismi, ydinaseteknologian ja muiden joukkotuhoaseiden leviäminen sekä mo-ninaiset alueelliset ja paikalliset konfliktit, jotka saattavat järkyttää laa-jemminkin rauhaa ja vakautta. Tällaisiin uhkiin ei enää kyetä vastaamaan vanhojn keinoin, miljoonien sotilaiden ja raskaasti aseistautuneiden ar-meijoiden avulla. Juuri tämän vuoksi NATO päätti marraskuussa 2002 Prahassa pidetyssä huippukokouksessaan aloittaa liittokunnan sotilaalli-

sen roolin perinpohjaisen uudistamisen. Toiminta-alueetta ei enää rajata maantieteellisesti, vaan NATOLle luodaan valmiudet toimia maailmanlaajuisesti siellä, mistä uudet uhkat saavat alkunsa.

NATOn uusi tehtävä on kiistatta haasteellinen. Terrorismin kitkeminen ei onnistu yksin sotilaallisella toiminnalla, sillä siihen tarvitaan yhtä lailla poliittisia, taloudellisia ja diplomaattisia välineitä. Uudet turvallisuusuhkat ovat vaikeasti ennakoitavissa ja varoitusajaltaan lyhyitä. Hyökkäys voi tapahtua yllättäen täysin epätavanomaisin keinoin ja jopa joukkotuhoasein sotilaallisesti ylivoimaista puolustajaa vastaan. Mikään pelote ei voi ennalta ehkäistä fanaattisia hyökkääjiä, jotka ovat halukkaita kuolemaan asiansa puolesta. Maailmanlaajuisen terrorismintorjunnan onnistuminen edellyttää tiivistä ja laaja-alaista kansainvälistä yhteistyötä, jossa kaikilla kansainvälisillä järjestöillä on oma roolinsa.

NATOa kehitetään siten, että se kykenee paremmin vastaamaan terrorismintorjunnan sotilaallisista tehtävistä. Prahassa huippukokouksessa ja sitä seuranneissa ministerikokouksissa NATOn komentorakennetta on päätetty uudistaa perusteellisesti. Tavoitteena on kevyempi ja joustavampi komentorakenne, joka kykenee suoriutumaan tehokkaasti NATOn operaatioiden koko kirjosta. Prahassa hyväksyttiin myös uusi sotilaallinen konsepti puolustautumisesta terrorismia vastaan. NATOLle kaavailut puolustukselliset tehtävät liittyvät terrorismille alttiiden kohteiden haavoittuvuuden vähentämiseen ja kansallisten siviiliviranomaisten avustamiseen terroristi-iskun jälkitilanteessa. Lisäksi NATO valmistautuu vastaterrorismitoimintaan, mikä voi tarkoittaa esimerkiksi terroristiverkostojen ja niiden infrastruktuurin tuhoamista.

Prahassa huippukokouksen päätöksiin kuuluu uuden nopean toiminnan valmiusjoukon (*NATO Response Force*) perustaminen, jonka tavoitteena on luoda kyky vastata uusiin uhkiin erittäin iskukykyisellä ja nykyaikaisesti varustetulla interventiojoukolla. Prahassa päätettiin myös niistä avainalueista, joihin tulevaisuudessa puolustukseen osoitetut voimavarat keskitetään. Tällaisia alueita ovat mm. joukkotuhoaseilta suojautuminen, johtamis- ja viestijärjestelmien kehittäminen, strateginen ilma- ja merikuljetuskyky, ilmatankkauskyky ja täsmäaseet. Näin NATO pyrkii kehittämään juuri niitä sotilaallisia kykyjä, jotka antavat mahdollisuuden kuljettaa joukkoja nopeasti kriisialueille, tarjoavat niille siellä suojaa sekä antavat niille tulivoimaa ja taistelukestävyyttä pitkään-

kin jatkuvassa konfliktissa. Myös EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseksi on päädytty hyvin pitkälle vastaavanlaisiin voimavaravoitteisiin.

Lisäksi Prahassa päätettiin toimenpiteistä, joiden avulla parannetaan NATO:n kykyä puolustautua joukkotuhoaseilla, eli biologisilla, kemiallisilla, tai ydinaseilla tehtyjä hyökkäyksiä vastaan. Joukkotuhoaseiden aiheuttamaan uhkaan liittyvää tutkimusta ja tiedonkeruuta on tehty jo toukokuusta 2000 alkaen NATO:n joukkotuhoasekeskuksessa. Prahassa hyväksytty toimintasuunnitelma sisältää pidemmälle meneviä konkreettista toimenpiteitä, kuten tapahtuma-alueelle muodostettava vastatoimintaryhmä, joka avustaa ja neuvoa kentällä olevia NATO:n sotilaallisia komentajia joukkotuhoasehyökkäyksen vaikutusten lieventämiseksi. Ryhmällä on tukena liikuteltava kenttälaboratorio, joka kerää, tunnistaa ja analysoi näytteet. Toimintasuunnitelma sisältää myös lääketieteellisen tietokannan ja virtuaalisen vasta-ainevaraston perustamisen. Tietokantaan kerätään tautien oireet, jotka voidaan lähettää satelliittiteitse keskusjärjestelmään arvioitavaksi. Virtuaalinen vasta-ainevarasto on luettelo niistä biologisten ja kemiallisten aseiden vastaisista rokotteista ja lääkkeistä, jotka NATO-maat ovat luvanneet toistensa käyttöön. Lisäksi NATO pyrkii hyödyntämään paremmin jäsenmaiden kansallisia harjoitteluohjelmia.

NATO on pyrkinyt huomioimaan entistä voimakkaammin terrorismin ja joukkotuhoaseiden aiheuttaman uhkan myötä lisääntyneet riskit siviiliväestölle ja yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Valmiuden parantamista kriisitilanteiden varalle tehdään NATOssa laaja-alaisena komiteatyönä, joka kattaa tiede- ja ympäristöasiat, huoltovarmuuden ja logistiset kysymykset, teollisuuden, viestinnän, siviili-ilmailun, lääkinnän sekä väestönsuojelun. Lisäksi NATO kehittää yhteistyötä siviiliviranomaisten, rauhankumppanusmaiden ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa, EU mukaan lukien. Prahassa NATO päätti myös käynnistää uuden ohjuspuolustustutkimuksen, jossa selvitetään mahdollisuuksia suojata jäsenmaiden aluetta, joukkoja ja väestöä ohjusuhkia vastaan.

## **15. MIHIN NATOA ENÄÄ TARVITAAN, JOS YHDYSVALLAT VÄHITELLEN ERKANEE JÄRJESTÖSTÄ YHÄ KAUEMMAS?**

NATolla ei ole enää yhtä painavaa merkitystä Yhdysvalloille kuin kylmän sodan aikana. Tämä ei kuitenkaan automaattisesti merkitse, että Yhdysvallat olisi erkanemassa kauemmas NATOsta. Vakaa ja yhtenäinen Eurooppa on edelleen keskeinen strateginen intressi Yhdysvalloille ja NATO tärkein kanava sen läsnäololle ja vaikuttamiselle Euroopan turvallisuusasioissa.

Jo pitkän aikaa Yhdysvaltojen strateginen mielenkiinto on kohdistunut Euroopan ulkopuolisille alueille. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomionarvoista, että vaikka Yhdysvallat on sotilaalliselta suorituskyvyltään ylivoimainen maailmassa, ovat Euroopan sotilasmenot sen jälkeen maailman toiseksi suurimmat. Myös poliittisen tuen kannalta Euroopasta löytyy edelleen Yhdysvalloille tärkeitä kumppaneita. Toisin kuin esimerkiksi Lähi-idässä tai Aasiassa, on useimpien Euroopan maiden ulko- ja turvallisuuspolitiikan lähtöoletuksena yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa.

Eurooppalaisille on ensiarvoisen tärkeää, että Yhdysvallat pysyisi NATO:n kautta sitoutuneena Euroopan turvallisuuteen vakautta luovana tekijänä. Varsovan liiton suurhyökkäyksen uhka on väistynyt, mutta sen sijaan esiin on noussut uusia uhkia. Yhdysvallat on toiminut edelläkävijänä NATO:n uudistamisessa, mutta vähitellen myös eurooppalaiset liittolaiset ovat tunnustaneet, etteivät terrorismi ja joukkotuhoaseet ole yksin amerikkalaisten uhkana.

NATO:n Prahassa huippukokouksen päätökset osoittavat selkeästi liittokunnan muutoksen taustalla vaikuttavan pohjavireen: tavoitteena on säilyttää vastaisuudessakin NATO:n merkitys Yhdysvaltain turvallisuusajattelussa. NATO:n eurooppalaiset jäsenmaat hyväksyivät Prahassa ne etupäässä Yhdysvaltain ajamat merkittävät sotilaalliset muutokset, joilla NATOsta tehdään nykyistä käyttökelpoisempi liittouma uusien uhkien torjumiseen. Viime aikoina yleistyneiltä tehtäväkohtaisesti rakennetuilta vapaaehtoisten liittoumilta puuttuu NATO:n edustama jatkuvuus ja vuosikymmenten aikana muodostuneet yhteistyökäytännöt.

Yhdysvaltain sotilaallinen ylivoima on niin omaa luokkaansa, että se voi halutessaan toimia itsekkin ilman NATOa. Lisäksi keväällä 1999 Kosovoon suunnatun ilmaoperaation aikana Yhdysvallat sai konkreettisesti kokea NATO:n ”komiteasodankäynnin” rajoitteet ja ongelmat, mikä vaikutti varmastikin yhä kasvavana houkutusena toimia omin voimin. Kuitenkin myös maailman ainoa supervaltta tarvitsee liittolaisia, sillä vastassa ovat maailmanlaajuiset terrorismin verkostot. Tästä osoituksena on se, että Yhdysvaltain senaatti kehotti kesällä 2003 yksimielisesti Bushin hallintoa pyytämään NATOa apuun Irakissa.

## **16. HAJOAAKO NATO IRAKIA KOSKEVIIN ERIMIELISYYKSIIN?**

Yhdysvaltain ja Euroopan väliset suhteet kiristyivät alkuvuodesta 2003 Irakin-kysymyksen hoitamiseen liittyvien periaatteellisten näkemuserojen vuoksi, mikä heijastui myös NATO:n toimintaan. Sinänsä tässä ei ollut mitään uutta, sillä NATO on käynyt läpi useita kriisejä olemassaolonsa aikana. Esimerkiksi 1960-luvulla Ranska poistui ovet paukkuen NATO:n sotilaallisista rakenteista, 1970-luvulla eurooppalaisten NATO-maiden pääkaupungeissa oli lähes päivittäisiä mielenosoituksia Yhdysvaltain Vietnamin-politiikkaa vastaan, kun taas 1980-luvulla kiisteltiin pitkään ja hartaasti niin kutsutuista euro-ohjuksista. 1990-luvun alussa Neuvostoliiton ja Varsovan liiton romahtaminen asetti hetkeksi koko liittokunnan olemassaolon merkityksen kyseenalaiseksi.

Kylmän sodan jälkeen on yhteisen vihollisen väistyminen tuonut entistä enemmän liikkumavaraa jäsenmaiden välisille näkemyseroille NATO:n sisäisessä keskustelussa. NATO ei toimi tyhjiössä irrallaan muista kansainvälisistä suhteista, vaan sen toiminnassa heijastuvat kulloisetkin maailmanpolitiikan virtaukset aivan samalla tavoin kuin YK:ssa tai EU:ssakin. Belgian, Ranskan ja Saksan asettuminen vastustamaan Yhdysvaltain ja Iso-Britannian Irakin-politiikkaa vahvistaa sen tosiasian, ettei NATO ole mikään Yhdysvaltain tahdoton sätkynukke, vaan itsenäisesti ajattelevien suvereenien valtioiden välinen puolustusliitto. Myös esimerkiksi Kreikka ja Turkki ovat vuosien varrella estäneet NATO:n päätöksentekoa EU-NATO -yhteistyötä koskevissa kysymyksissä. NATO:n rooli Kreikan ja Turkin välisten kiistojen sovittelijana ja hiljitsijänä on ollut merkittävä.



Jokainen kriisi jättää omat arpensa liittokunnan yhtenäisyyteen, ja niiden seuraamukset tuntuvat varmasti muissakin kansainvälisissä organisaatioissa. Irak-kysymyksen pintaan tuoneessa kriisissä ei olekaan kyse ainoastaan transatlanttisista näkemyseroista, vaan ilmassa on myös vahvasti merkkejä perinteisen voimapolitiikan paluusta Eurooppaan. Tällä kertaa vastakkainasettelu on ryhmittynyt linjalle Belgia, Ranska ja Saksa vastaan Iso-Britannian ja Espanjan sekä uudempien ja tulevien itäeurooppalaisten NATO-maiden muodostama leiri. Tämä tilanne ei pelkästään aseta EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ikävään valoon, vaan palauttaa myös mieleen lukuisat historian osoittamat pelottavat esimerkit eurooppalaisen voimapolitiikan aikaansaannoksista. Eräs NATO:n vähemmän huomiota osakseen saanut ansio on ollut juuri puolustuksen uudelleen kansallistamisen ehkäiseminen ja sen kautta vajauden lujittaminen Euroopassa.

NATO on jo useaan otteeseen osoittanut kykyä poikkeuksellisen nopeaan ja joustavaan reagointiin turvallisuusympäristön muuttuessa. Myös vuoden 2003 helmikuun alussa NATOa koetelleen kriisin jälkeen liittokunta onnistui varsin pian kokoamaan rivinsä ja palauttamaan toimintakykynsä. Jo helmikuun 20. päivänä NATO toimeenpani Irakin sodan ajan kestäneen operaation, jolla vahvistettiin Turkin puolustusta. NATO:n elinvoimaisuudesta viestii myös sen johtava rooli YK:n mandaatin alla toimivassa kansainvälisessä ISAF-operaatiossa Afganistanissa, sekä päätös tukea Puolaa tämän ottaessa kesällä 2003 johdettavaan yhdessä Irakin vakauttamisoperaation neljästä sektorista.

# III “RAJOITTUISIKO SUOMEN KANSAINVÄLINEN LIKKUMAVAPAAUS?”

## 17. VOISIKO SUOMI NATO-JÄSENEÄ TOIMIA ENTISEEN TAPAAN KANSAINVÄLISESSÄ KRIISINHALLINNASSA JA RAUHANTURVATOIMINNASSA?

NATO-jäsenyydestä riippumatta Suomi voi oman harkintansa mukaan osallistua YK:n, EU:n tai ETY-järjestön johtamiin kansainvälisiin kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtäviin. Suomen kunniakas historia rauhanturvaamisessa sai alkunsa jo vuonna 1956 Siinain niemimaalla, minkä jälkeen yli 43.000 suomalaista rauhanturvaajaa on palvellut kansainvälistä yhteisöä ympäri maailmaa. Suomen pitkä kokemus ja suomalaisten reserviläisjoukkojen korkea osaaminen on pantu merkille myös NATO-maiden keskuudessa. Tästä on konkreettisenä osoituksena esimerkiksi se, että toukokuusta 2003 alkaen Suomelle annettiin johtovastuu Kosovossa toimivan NATO-johtoisen KFOR-operaation yhdestä sektorista. Tämä on ensimmäinen kerta, kun NATOon kuulumaton maa sai operatiivisen sektorin johdettavakseen suoraan operaation johdon alaisuudessa.

NATO-jäsenyys ei siis kaventaisi Suomen mahdollisuuksia toimia kansainvälisessä kriisinhallinnassa ja rauhanturvatoiminnassa, vaan pikemminkin päinvastoin. NATO:n toimintaa ohjaavassa strategisessa konseptissa todetaan, että kriisinhallinta tulee jatkossakin olemaan eräs liittokunnan keskeisimmistä toimintamuodoista euro-atlanttisella alueella. Esimerkiksi NATO-maa Norjalla on väkilukuun suhteutettuna Euroopan maista eniten rauhanturvaajia.

Suomi on vuodesta 1996 alkaen osallistunut NATO-johtoisin kriisinhallintaoperaatioihin Balkanilla. Tämän on mahdollistanut NATO:n rauhankumppanuusohjelma, jonka puitteissa on luotu tarvittavat yhteistoimintajärjestelyt liittokunnan ja kumppanimaiden välille sekä yhdessä kehitetty ja harjoiteltu sotilaallista yhteistoimintakykyä. Rauhankumppanuusmaana Suomi saa osallistua NATO:n johtamien kriisinhallintaoperaatioiden ja -harjoitusten suunnitteluun, mutta vasta siinä vaiheessa kun Suomi on päättänyt osallistua ja tarjota käyttöön omia voimavarojaan liittokunnan esitettyä asiaa koskevan pyynnön. Kansainvälisten kriisinhallintatehtävien kannalta elintärkeää yhteistoimintakykyä Suomi kehittää valitsemalla NATO:n valmiina tarjoamista kumppanuustavoitteista itselleen sopivat. NATO:n jäsenenä Suomi sen sijaan pääsisi täysivaltaisesti mukaan vaikuttamaan liittokunnan kriisinhallintaa koskevaan päätöksentekoon sekä operaatioiden, harjoitusten ja yhteisten joukkotavoitteiden suunnitteluun ja valmisteluun heti alkuvaiheessa.

## **18. VOISIKO SUOMI NATON JÄSENE- NÄ TOIMIA ENTISEEN TAPAAN KANSAIN- VÄLISTEN KRIISIEN VÄLITTÄJÄ- TEHTÄVISSÄ?**

Suomen menestystä kansainvälisten kriisien välittäjätehtävissä on yleensä pidetty puolueettomuuden tai sotilaallisen liittoutumattomuuden ansiona. Suomihan toimi näkyvässä välitystehtävässä tuoden Venäjää ja länttä yhteen esimerkiksi maaliskuussa 1997, kun Yhdysvaltain ja Venäjän NATO:n laajentumista käsitellyt huippukokous pidettiin Helsingissä. Tunnettu saavutus oli myös presidentti Martti Ahtisaaren rooli Kosovon kriisin ratkaisussa kesällä 1999. Suomen rooli tässä välittäjätehtävässä ei kuitenkaan selity ensisijaisesti liittoutumattomuudella, vaan tärkein syy oli se luottamus, jota presidentti Ahtisaari nauttii laajan kokemuksensa ja henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella. Oma merkityksensä on ollut myös Suomen aktiivisella ja johdonmukaisella ulko- ja turvallisuuspolitiikalla.

Onnistuminen välittäjätehtävissä ei perustu valtion asemaan, vaan neuvottelijoiden tyyliin ja tapaan toimia. Suomella on tässä hyvä perin-

ne ja maine eikä tilanne siitä muuttuisi vaikka Suomi päättäisi liittoutua. NATOon perustajajäsenenä liittyneen Norjan esimerkki osoittaa, että NATO-jäsenyys ei ole este kansainvälisten kriisien välittäjätehtävissä toimimiselle. Kylmän sodan aikana Norjalla oli rooli neuvotteluyhteyksien luomisessa Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton välille. Kylmän sodan jälkeen Norja on toiminut NATO:n ja Venäjän yhteistyön kehittämiseksi. Myös globaalisti tarkasteltuna Norja on merkittävä rauhanrakentaja, sillä viimeisen kymmenen vuoden aikana se on toiminut välittäjänä 14:ssä eri rauhanprosessissa Lähi-idästä Sri Lankaan.

Syyskuun 2001 terroristi-iskujen jälkeen NATO:n ja Venäjän suhteet ovat parantuneet olennaisesti. Venäjällä on suorat ja toimivat suhteet NATOon uuden yhteistyöneuvoston puitteissa. Tällaisessa tilanteessa ei enää tarvita ulkopuolista sillanrakentajaa Venäjän ja NATO-maiden välille.

## **19. HEIKENTÄISIKÖ NATO-JÄSENYYS SUOMEN SUHTEITA VENÄJÄÄN?**

NATO:n ja EU:n laajentuminen sekä järjestöjen tiivistyvät suhteet Venäjään lisäävät vakautta Suomen lähiympäristössä. Avainkysymys sekä Pohjois-Euroopan turvallisuuden että Suomen ja Venäjän suhteiden kannalta on Venäjän länsimyönteiseksi muuttuneen linjan pysyvyys. Tässä Suomen NATO-jäsenyys on korkeintaan yksi osatekijä: mikäli Venäjän suhteet länteen heikkenevät tai maa ajautuu kehityksessään väärille urille, tapahtuu näin todennäköisesti joka tapauksessa riippumatta Suomen NATO-ratkaisusta.

NATO on yksi keskeinen yhteistyön väline, jolla tuetaan Venäjän uudistuksia ja sidotaan se osaksi euro-atlanttisia rakenteita. Syyskuun 2001 terroristi-iskujen jälkeen Venäjän NATO-politiikka on muuttunut: laajentumisen vastustamisen sijaan se keskittyy nyt omien NATO-suhteidensa parantamiseen. Osoitus NATO:n ja Venäjän suhteiden syventymisestä on toukokuussa 2002 perustettu uusi yhteistyöneuvosto, jossa NATO-maat ja Venäjä käsittelevät tasaveroiselta pohjalta tämän päivän tärkeimpiä asioita, kuten terrorismia ja Venäjän puolustusreformia. Vain NATO:n jäsenenä Suomi pääsisi mukaan tähän keskusteluun. Venäjä ei ehkä näkisi tarvetta Suomen NATO-jäsenyydelle, mutta ei myöskään tarvetta sen vastustamiselle.

Yksi NATO:n laajentumispolitiikan keskeisistä elementeistä on ollut pyrkimys kehittää suhteita Venäjään. NATO:ssa uskotaan, että Eurooppa ei voi olla turvallinen ilman Venäjän mukaan ottamista länsimaisiin rakenteisiin. Samana vuonna kun NATO kutsui ensimmäiset uudet jäsenmaat aloittamaan liittymisneuvottelut (1997), se aloitti erityiskumppanuuden Venäjän kanssa. Hälventääkseen Venäjän huolia NATO on toteuttanut laajentumisensa asteittaisena ja läpinäkyvänä prosessina. Osoittaakseen, että sillä ole hyökkäyksellisiä aikeita, NATO on ilmoittanut, ettei se aio sijoittaa ydinaseita tai vieraiden maiden pysyviä joukkoja uusiin jäsenmaihin.

Laajentuminen hiersi pitkään NATO:n ja Venäjän suhteita. Ensimmäisellä Kylmän sodan jälkeisellä laajentumiskierroksella Venäjä vastusti NATO:n laajentumista äänekkäästi ja uhkasi vastatoimilla. Laajentuminen Puolaan, Tšekin tasavaltaan ja Unkariin vuonna 1999 sujui kuitenkin ilman mitään dramatiikkaa. Uusista jäsenmaista ainakin Puolan kahdenväliset suhteet Venäjään jopa paranivat jäsenyyden toteuduttua, kun ne saattoivat keskittyä suhteiden parantamiseen varmalta ja selkeältä pohjalta.

Viimeisimmälle laajentumiskierrokselle tultaessa Venäjä oli jo hyväksynyt NATO:n laajentumisen tosiasiana, jonka vastustamisella ei saavutettaisi enää mitään. Prahin huippukokouksessa marraskuussa 2002 NATO kutsui seitsemän uutta maata aloittamaan jäsenyysneuvottelut, kolme Baltian maata mukaan lukien. Venäjä ei reagoinut mitenkään, vaikka sen jyrkin vastustus oli kohdistunut juuri entisten neuvostotasavaltojen NATO-jäsenyyteen. Myös Baltian maiden poliitikkojen ja viranomaisten on arvioitu muuttaneen diplomaattista käyttäytymistään NATO:n jäsenyyskutsun saatuaan: Venäjän vahvistumista ei enää pelätä, vaan se nähdään edellytyksenä maan vakauttamiselle.

Venäjän reaktio Suomen mahdolliseen NATO-jäsenyyteen riipui senhetkisestä maailmanpoliittisesta tilanteesta, Venäjän sisäpolitiikasta ja kahdenvälisistä suhteista suurimpiin NATO-maihin. Baltian maiden NATO-jäsenyyden toteuduttua ei Venäjällä olisi perusteita vastustaa Suomenkaan jäsenyyttä. Itse asiassa jo nykytilanteessa, Suomen pitäessä avoinna liittoutumisen mahdollisuutta, Venäjä joutuu varautumaan sotilaallisessa suunnittelussaan Suomen NATO-jäsenyyden toteutumiseen. Suomelle hyvät ja toimivat suhteet Venäjään olisivat NATO:n jäsenenä yhtä tärkeitä kuin ilman jäsenyyttäkin.

## **20. TARVITAANKO NATOA ENÄÄ, KUN EU:LLE OLLAAN RAKENTAMASSA YHTEISTÄ TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikkaA?**

Jäsenyys Euroopan unionissa on vahvistanut merkittävästi Suomen kansainvälistä asemaa. EU on jäsenmaidensa solidaarisuusyhteisö, joka ei jättäisi jäsenmaataan vaille tukea kriisitilanteessa. EU on kuitenkin ensisijaisesti poliittinen ja taloudellinen yhteisö, jolla ei ole sotilaallisia keinoja puolustaa jäsenmaitaan hyökkäystä vastaan. EU-maiden alueen puolustus on hoidettu joko NATO:n kautta (kevään 2004 laajentumisen jälkeen 19 maata) tai kansallisesti (laajentumisen jälkeen kuusi maata).

Vain NATO kykenee uskottavalla tavalla antamaan sotilaalliset turvatakuut, sillä NATOlla on yhdistetty sotilaallinen komentorakenne ja yhteisharjoitukset, jotka mahdollistavat turvatakuun toteuttamisen kriisitilanteessa. NATO:n jäsenyys muodostaa myös jo olemassa ololleen tehokkaan pelotteen. Perinteinen sotilaallinen hyökkäys Suomea vastaan on nykytilanteessakin erittäin epätodennäköinen, mutta hyökkäys NATO-Suomeen olisi vielä epätodennäköisempi. Mikäli Suomi kuitenkin joutuisi sotilaallisen painostuksen tai hyökkäyksen kohteeksi, vain NATO tai Yhdysvallat kahdensivälisesti kykenisivät antamaan Suomen tarvitsemaa ulkopuolista tukea.

EU on parhaillaan kehittämässä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Unionilla on noin 60 000:n sotilaan vahvuiset kriisinhallintajoukot, joiden tehtävinä ovat ns. Petersbergin tehtävät: pelastus- ja humanitaariset tehtävät, rauhanturvaaminen ja rauhaan pakottaminen. EU kykenee toimeenpanemaan kaikkia Petersbergin tehtäviä, tosin rajoituksin. EU:n ensimmäinen sotilaallinen operaatio käynnistyi maaliskuussa 2003 unionin ottaessa NATO:lta vastuulleen vakauttamisoperaation Makedoniassa, jonka toteuttamisessa on hyödynnetty NATO:n voimavaroja. Kesäkuussa 2003 aloitettiin Kongossa EU:n ensimmäinen Euroopan ulkopuolinen kriisinhallintaoperaatio, joka toteutettiin ranskalaisjohtoisesti ja ilman NATO:n tukea. Operaatio päättyi elokuun 2003 lopussa.

EU ja NATO eivät ole vaihtoehtoja toisilleen tai kilpailijoita keskenään. EU:n puolustusulottuvuutta on alusta alkaen kehitetty läheisessä yhteistyössä NATO:n kanssa. Useat jäsenmaat ovat nimenneet samoja joukkoja sekä NATO:n käyttöön, ja järjestöissä tehtävä voimavaratyö on toisiaan tukevaa. EU:n sotilaalliset kyvyt tulevat vielä hyvin pitkään olemaan riippuvaisia tietyistä NATO:n ja Yhdysvaltain avainvoimavaroista ja resursseista, kuten strategisesta tiedustelukyvyistä, meri- ja ilmakuljetuskapasiteetista sekä johtamis- ja viestijärjestelmistä.

EU:lla ja NATOlla on kummallakin oma erityisosaamistaan. Järjestöjen välille on syntymässä työnjako, jossa NATO Yhdysvaltain avulla täydentää EU:n sotilaallista kykyä kauas ulottuvaa iskuvoimaa vaativissa kriiseissä. EU puolestaan valmistautuu ylläpitämään joukkoja pidempään kriisinhallintatehtävissä sekä yhdistämään operaatioihin laajat siviilikriisinhallinnan resurssinsa. EU:n NATO:lta vastaanottama vakauttamisoperaatio Makedoniassa sekä EU:n ilmoitus valmiudesta ottaa jatkossa vastuulleen NATO:n johtamat kriisinhallintatehtävät myös Bosniassa ovat juuri tämän työnjaon mukaisia.

EU sai kesällä 2003 käsiteltäväkseen luonnoksen ensimmäistä yhteisestä turvallisuusstrategiasta, jota oli valmisteltu unionin korkean ulkopoliittisen edustajan, Javier Solanan johdolla. Samoin kuin Yhdysvalloissa ja NATO:n uudistamisessa, EU:n turvallisuusstrategian luonnoksessa painotetaan terrorismin, joukkotuhoaseiden ja kansainvälisen rikollisuuden unionille muodostamaa uhkaa, mikä antaa viitteitä mahdollisuudesta laajentaa EU:n ja NATO:n yhteistyötä tulevaisuudessa uusille alueille. EU:n lähestymistapa eroaa kuitenkin amerikkalaisesta siinä, että painoarvoa annetaan enemmän kansainvälisille järjestöille ja ei-sotilaallisille keinoille.

Joissakin unionimaissa halutaan vähentää EU:n riippuvuutta Yhdysvalloista ja NATOsta. Ranska ja muutamat muut maat kannattavat yhteisen puolustuksen veloitteen tuomista EU:n tehtäväksi. Valtaosa unionimaista kuitenkin haluaa säilyttää yhteisen puolustuksen NATO:n tehtävänä. Syynä on yhtäältä halu säilyttää vahva transatlanttinen suhde ja toisaalta vallitsevat taloudelliset realiteetit. NATO:n olemassa olevien resurssien kahdentaminen edellyttäisi mittavaa puolustusmenojen kasvattamista, johon ei ole poliittista tahtoa. Mikäli ehdotus kohtaamastaan

vastustuksesta huolimatta toteutuisi, olisi siinä näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa kyse enemmän symbolisesta kuin konkreettisesta turvatakuusta. Yhteistä puolustusvelvoitetta kannattaneet maat ovat jo NATOn jäseniä.

NATO-jäsenyys parantaisi entisestään Suomen mahdollisuuksia osallistua myös EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen, jota käytännössä tehdään eurooppalaisten NATO-maiden johdolla. EU:n neljä sotilaallisesti liittoutumatonta maata aiheuttavat jatkuvasti päänvaivaa yhteistyökumppaneilleen, sillä niiden osallistuminen esimerkiksi NATOn esikunnissa tehtävään suunnittelutyöhön sekä mahdollisten kriisinhallintaoperaatioiden johtamiseen edellyttää aina monimutkaisia erityisjärjestelyitä. Usein tärkeistä asioista myös käytännössä keskustellaan ensin NATO-maiden kesken ennen kuin siirrytään laajempaan käsittelyyn EU:n puitteissa.

## **21. TULISIKO SUOMESTA NATO-JÄSENEÄ YHDYSVALTAIN POLITIIKAN VÄLIKAPPALE?**

Usein väitetään, että Yhdysvallat käyttää NATO:a itsekkäisiin tarkoituksiinsa. NATOn politiikka on kuitenkin eri asia kuin Yhdysvaltain politiikka eikä Yhdysvallat voi käyttää NATOa sellaisiin tehtäviin, joita muut liittolaiset eivät hyväksy. Yhdysvaltain johtorooli NATOssa on kiistaton, mutta tämä ei tarkoita sitä etteikö liittokunnan sisällä käytäisi ajoittain kiivastakin väittelyä ja etteivätkö pienetkin jäsenmaat saisi näkemyksiään kuuluviin. Yksittäiset NATOn jäsenmaat voivat osallistua kahdenvälisesti Yhdysvaltain tukemiseen, mutta NATO järjestönä toimii ainoastaan jäsenmaidensa yksimielisellä päätöksellä.

Yhdysvaltain politiikalle on tunnusomaista koota kutakin operaatiota varten tarkoituksenmukainen ja joustava vapaaehtoisten liittouma, johon voi kuulua myös NATOn ulkopuolisia maita. Esimerkiksi taisteluoperaatio Afganistanissa oli Yhdysvaltain operaatio, johon halukkaat NATO-maat osallistuivat kahdenväliseltä pohjalta. NATOn yhteisiä resursseja käytettiin Afganistanissa taisteluoperaation tukitoimiin ja sen jälkeen YK:n valtuuttaman rauhanturvaoperaation tukemiseen.

NATO voi olla pikemminkin keino vaikuttaa Yhdysvaltain poli-



tiikkaan. Yhdysvallat ja Eurooppa ovat pitkäaikaisia liittolaisia, jotka käyvät läheistä neuvonpitoa NATOssa myös kiistakysymyksissä. Myös Yhdysvallat tarvitsee NATOa, sillä liittokunnan mielipiteen sivuuttaminen olisi lyhytnäköistä ja yhteisen kannan löytäminen NATO:ssa lisää Yhdysvaltain toimien oikeutusta. Eurooppalaisten jäsenmaiden määrän kasvaessa NATOssa niillä on suurempi painoarvo ja paremmat mahdollisuudet vaikuttaa Yhdysvaltoihin. Toisaalta eurooppalaisten NATO-maiden kannat eivät välttämättä ole yhteneviä, sillä NATOon liittyneet ja liittymässä olevat Keski- ja Itä-Euroopan maat noudattavat pitkälti Yhdysvaltoja tukevaa politiikkaa. Jakolinja eurooppalaisten maiden kannoissa tulee näkymään myös EU:n sisällä.

## **22. ONKO NATOLLA KYLMÄN SODAN AIKANA PERUSTETTUNA JÄRJESTÖNÄ ENÄÄ SIJAA NYKYISESSÄ KANSAINVÄLISESSÄ JÄRJESTELMÄSSÄ?**

NATO syntyi 1949 läntisten demokratioiden puolustusliitoksi Neuvostoliiton muodostamaa uhkaa vastaan. Sen tärkeänä tehtävänä oli myös integroida sodanjälkeinen Saksa osaksi monikansallista sotilaallista rakennetta. NATO on kuitenkin aina ollut enemmän kuin pelkkä puolustusliitto. Se on pohjimmiltaan eurooppalaisten ja pohjoisamerikkalaisten demokratioiden poliittinen arvoyhteisö, joka sitoo Yhdysvallat Euroopan turvallisuuteen.

Kylmän sodan loppuminen tarkoitti NATO:n roolin uudelleenarviointia. Tarvittaisiinko NATOa enää perinpohjaisesti muuttuneessa turvallisuusympäristössä, josta yhteinen vihollinen oli kadonnut? Vuonna 1992 puhjenneet entisen Jugoslavian hajoamissodat osoittivat konkreettisesti, ettei kylmän sodan jälkeinen Eurooppa ole turvallinen. Rooliaan etsivälle NATOLle entisen Jugoslavian sodat olivat käännekohta, jossa se osoitti tarpeellisuutensa myös uudessa turvallisuusympäristössä: Bosnian sota saatiin loppumaan vasta NATO:n puututtua siihen. NATO:n olemassa olevat rakenteet ja vuosikymmenien saatossa luodut yhteistyökäytännöt valjastettiin palvelemaan uusien turvallisuusongelmien ratkaisussa. Balkanin kolme rauhanturvaoperaatiota ja yksi vakautamisoperaatio on toteutettu NATO:n johdolla. Vuonna 1999 NATO:n

sotilaallinen väliintulo esti kansanmurhan Kosovossa.

NATO on eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän peruspilari. Kriisinhallinnan ohella sen toiseksi avaintehtäväksi kylmän sodan jälkeen on noussut laaja-alainen yhteistyö miltei kaikkien euro-atlanttisen alueen maiden kanssa aina Pohjois-Afrikasta Keski-Aasiaan. NATO on solminut läheiset suhteet entisiin sosialistimaihin ja entisiin neuvostotasavaltoihin, jotka ovat uudistaneet ja rakentaneet asevoimiaan NATO:n rauhankumppanuusohjelman puitteissa. Näin on voitu edistää asevoimien demokraattista valvontaa ja puolustussuunnittelun läpinäkyvyyttä. NATO:n ja EU:n laajentuminen ovat yhdessä lisänneet vakautta Euroopassa. Jäsenyys läntisissä järjestöissä on ollut porkkana, jolla on kannustettu entisiä sosialistimaita toteuttamaan demokraattisia uudistuksia. NATO:n jäseniksi haluavien maiden suuri määrä on jo sinänsä osoitus NATO:n elinvoimaisuudesta.

Syyskuussa 2001 New Yorkiin ja Washingtoniin tehtyjen terroristi-iskujen jälkeen NATO:n kehitys on siirtymässä jälleen uuteen kehitysvaiheeseen. Prahassa huippukokouksessa marraskuussa 2002 tehdyillä päätöksillä NATOLle kehitetään kykyä vastata uusiin turvallisuusuhkiin, kuten terrorismiin, tarvittaessa maailmanlaajuisesti. Samalla NATO säilyttää roolinsa Euroopan tärkeimpänä turvallisuusjärjestönä.

Tässä vaiheessa on vielä mahdotonta arvioida missä laajuudessa NATO loppujen lopuksi tulee toimimaan maailmanlaajuisesti, sillä liittokunta tekee operaatioita koskevat päätökset tapauskohtaisesti ja yksimielisesti kaikkien jäsenmaiden kesken. Nykyinen kehityssuunta on kuitenkin selkeä: liittokunta valmistautuu kriisinhallintatehtäviin ja terrorisminvastaisiin toimiin periaatteessa missä tahansa ja milloin tahansa, joko johtavana organisaationa tai tukemalla jäsenmaiden johtamia hollukkaiden maiden liittoumien toteuttamia operaatioita.

NATO:n roolin uudistaminen on haasteellinen tehtävä. Prahassa tehdyistä linjauksista huolimatta on selvää, että liittolaisilla on edelleen erilaisia näkemyksiä NATO:n roolista perinteisen toimialueen ulkopuolella. Irakin kriisi nosti nämä erimielisyydet pintaan ja sai läntisen arvoyhteisön rakoilemaan liitoksissaan. NATO:ssa on kuitenkin onnistuttu hautamaan Irakin-kriisin aiheuttamat erimielisyydet ja kokoamaan rivit. On aivan luonnollista, että NATO ei ole nykytilanteessa – kun liittolaisia ei enää yhdistä yhteinen vihollinen – niin yhtenäinen ja

harmoninen liittokunta kuin kylmän sodan aikana. Yhteiset edut tulevat kuitenkin pitämään liittokunnan koossa erimielisyyksistä huolimatta.

Transatlanttisen suhteen voi odottaa jatkuvan jo sillä perusteella, että Yhdysvallat ja Eurooppa muodostavat kiistattoman vahvan voimakaksikon kansainvälisten suhteiden kentässä. Ne ovat kaksin toimiessaan vahvempia kuin toisistaan erillään, ja niillä on edelleen enemmän yhteistä toistensa kanssa kuin muiden kansainvälisen politiikan toimijoiden kanssa. NATO säilyy Yhdysvalloille luontevana kanavana olla läsnä Euroopassa ja vastaavasti eurooppalaisten parhaana keinona vaikuttaa Yhdysvaltain politiikkaan.

### **23. MILITARISOIKO NATON LAAJENTUMINEN KANSAINVÄLISIÄ SUHTEITA?**

NATOn laajentuminen ei lisää kansainvälisten suhteiden militarisoitumista, vaan pyrkii vähentämään sitä. NATO ei ota uusia jäseniä ulottaakseen sotilaallista voimaansa laajemmalle, vaan laajentumisen päämääränä on lisätä turvallisuutta ja vakautta koko euro-atlanttisella alueella. NATOn ja EU:n laajentumisella Itä- ja Keski-Euroopan entiset sosialistimaat integroidaan osaksi vakaata ja demokraattista läntistä yhteisöä. Alun perin paine laajentumiseen syntyi entisten sosialistimaiden aktiivisesta pyrkimyksestä liittyä NATOon, eikä liittokunnan omasta halusta laajentaa aluettaan. Ensimmäiset entisistä sosialistimaista ilmoittivat pyrkivänsä NATOon jo vuonna 1991, mutta NATOn suhtautuminen oli pitkään pidättyvää. Vasta vuosina 1993–1994 laajentuminen otettiin NATO-maiden asialistalle.

Laajentuminen on toteutettu ensisijaisesti poliittisena prosessina. NATO ei sijoita ydinaseita eikä vieraiden maiden pysyviä joukkoja uusiin jäsenmaihin. Nykyisessä ja näköpiirissä olevassa turvallisuusympäristössä yhteisen puolustuksen velvoite ja NATOn muut tehtävät voidaan hoitaa yhteensopivuudella, integraatiolla ja riittävällä vahvistuskyvyllä. Vastaavasti NATO on valitessaan uusia jäseniä painottanut enemmän niiden poliittisia ansioita kuin sotilaallisia kykyjä. Ensimmäisellä laajentumiskierroksella valituksi tulivat Puola, Tšekin tasavalta ja Unkari, joita pidettiin entisistä sosialistimaista demokratiakehitykses-

sään parhaiten edistyneinä. Sen sijaan epädemokraattisesti hallittua Slovakiaa ei hyväksytty ensimmäisellä kierroksella. Toisella laajentumiskierroksella hakijamaita on valmisteltu erityisen jäsenyysvalmennusohjelman avulla. Vain yksi jäsenyysvalmennusohjelman viidestä alueesta keskittyy sotilaallisiin kysymyksiin – muita alueita ovat poliittiset ja taloudelliset kysymykset, resurssikysymykset sekä oikeudellisiin asioihin ja tietoturvaan liittyvät kysymykset. Pyrkiessään NATOon jäseniksi uudet jäsenmaat joutuvat esimerkiksi parantamaan vähemmistöjensä kohtelua ja kitkemään korruptiota.

NATOon laajentuminen on pikemminkin lisännyt vakautta Euroopassa kuin militarisoinut maanosamme. Yksi syy tähän ovat yllä mainitut vaatimukset uusille jäsenmaille, joilla NATO on kannustanut demokraattisia uudistuksia ja hyviä naapurisuhteita hakijamaissa. Ensimmäisen laajentumiskierroksen alla Keski- ja Itä-Euroopan maat solmivat kymmenen keskinäistä rajasopimusta. Toinen tapa, jolla laajentuminen lisää vakautta Euroopassa, liittyy NATO-jäsenyyden sisältämään sotilaalliseen integraatioon. NATOon liittyneet ja liittymässä olevat vasta demokratisoituneet Keski- ja Itä-Euroopan maat olisivat joka tapauksessa rakentaneet kansallisen puolustuksen. NATOon jäsenenä tämä tapahtuu läpinäkyvästi ja osana NATOon yhteistä puolustussuunnittelu-prosessia, mikä on hälventänyt huolia niiden naapurimaissa.

Viime aikoina on puhuttu voimapolitiikan paluusta kansainväliseen politiikkaan, kun suurvaltojen on nähty toimivan itsekkäiden kansallisten pyrkimystensä mukaisesti kansainvälisistä järjestöistä riippumatta. Tämän on nähty heikentävän kansainvälisiä instituutioita, kuten NATOa, ja alistavan ne ainoastaan toimeenpanon välineiksi. Kuitenkin NATO toimii juuri kansallisia intressejä pönkittävää voimapolitiikkaa vastaan. Myös kiistakysymykset tuodaan yhteisesti keskusteltaviksi NATOon pöytäan, jossa liittolaiset voivat vaikuttaa hillitsevästi toistensa politiikkaan. NATOon puitteissa tapahtuvalla sotilaallisella integraatiolla ja yhteisellä puolustussuunnittelulla on keskeinen merkitys NATO-maiden puolustuspolitiikan uudelleen kansallistumisen ennaltaehkäisyssä.

## 24. HEIKENTÄISIKÖ SUOMI NATOON LIITTYMÄLLÄ OMALTA OSALTAAN YK:N TOIMINTAMAHDOLLISUUKSIA?

Suomen NATO-jäsenyys ei heikentäisi YK:n toimintamahdollisuuksia. NATO on sitoutunut YK:n periaatteisiin ja tavoitteisiin ja tunnustaa YK:n ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja vakauden ylläpidosta. Kylmän sodan jälkeen NATO on tukenut YK:ta useaan otteeseen. Vuodesta 1992 lähtien NATO:n sotilaallista voimaa käytettiin YK:n tukena entisen Jugoslavian konfliktin lopettamiseksi, kun NATO valvoi kauppa- ja lentokieltoaluetta Bosniassa. NATO:n ilmapommituksilla elokuussa 1995 oli keskeinen rooli serbien painostamisessa neuvottelupöytään. Balkanin rauhanturvaoperaatiot on toteutettu NATO:n johtamana ja YK:n valtuuttamana. Operaatioihin on osallistunut joukkoja useista rauhankumppanuusmaista, myös Suomesta.

NATO:n jäsenmaat kuitenkin katsovat, että mikäli YK ei kykene toimimaan, on NATO:n kannettava vastuu Euroopan vakauudesta ja turvallisuudesta. Äärimmäisissä tapauksissa – mikäli diplomaattiset keinot on käytetty loppuun ja YK on toimintakyvytön – NATO:n jäsenmaat katsovat voivansa toimia myös ilman YK:n turvaneuvoston mandaattia. Tämä oli tilanne Kosovossa, jossa NATO:n ilmapommitukset keväällä 1999 saivat Jugoslavian liittotasavallan presidentin Slobodan Milosevičin lopettamaan Kosovon albaaneihin kohdistamansa väkivallan. Kosovon interventiolla oli vahvat moraaliset perusteet: yksilöiden ihmisoi-keudet nostettiin valtion suvereniteetin yläpuolelle. Myös YK:n pääsihteeri oli tuonut esille, että YK ei voi olla suoja diktaattoreille.

NATO:n toiminta Balkanilla osoittaa, että liittokunta on kylmän sodan jälkeen suorittanut perinteisesti YK:lle kuuluvia tehtäviä. Kysymys ei ole kuitenkaan NATO:n ja YK:n kilpailusta, vaan eri kansainvälisten järjestöjen toisiaan täydentävistä rooleista. Kriisinhallinnan onnistuminen edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa YK:lla, ETY-järjestöllä, EU:lla ja NATOlla on kaikilla roolinsa. Se, kuinka relevanttina YK säilyy tulevaisuudessa, ei riipu Suomen NATO-ratkaisusta. NATO:n jäsenenä Suomi voisi jopa olla omalta osaltaan edistämässä sitä näkökantaa NATO:n sisällä, jossa korostetaan YK:n ensisijaista vastuuta kansainvälisestä turvallisuudesta.



## EVA:n valtuuskunnan jäsenet vuonna 2003

### **Puheenjohtaja**

vuorineuvos Georg Ehrnrooth

### **Varapuheenjohtajat**

vuorineuvos Matti Honkala  
puheenjohtaja Esa Härmälä  
varatoimitusjohtaja Kari Jordan  
pääjohtaja Asmo Kalpala  
vuorineuvos Heikki Pentti

### **Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto**

puheenjohtaja Esa Härmälä

### **Palvelutyönantajat**

hallituksen puheenjohtaja Henry Fagerström  
vuorineuvos Matti Honkala  
toimitusjohtaja Matti Lehti  
vuorineuvos Keijo Suila  
pääjohtaja Antti Tanskanen

### **Pellervo-Seura**

maanviljelysneuvos Marcus H. Borgström

### **Suomen Pankkiyhdistys**

varatoimitusjohtaja Kari Jordan  
ministeri Vesa Vainio  
konsernijohtaja Björn Wahlroos

### **Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto**

toimitusjohtaja Eero Heliövaara  
pääjohtaja Asmo Kalpala  
toimitusjohtaja Hannu Ketola  
toimitusjohtaja Paavo Pitkänen

### **Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto**

toimitusjohtaja Matti Alahuhta  
toimitusjohtaja Jukka Alho  
toimitusjohtaja George Berner  
vuorineuvos Georg Ehrnrooth  
hallituksen varapuheenjohtaja Antti Herlin  
konsernijohtaja Ole Johansson  
toimitusjohtaja Eero Kotkasaari  
vuorineuvos Heikki Pentti  
pääjohtaja Juha Rantanen

## EVA:n työvaliokunnan jäsenet vuonna 2003

### **Työvaliokunnan puheenjohtaja**

vuorineuvos Georg Ehrnrooth

### **Työvaliokunnan jäsenet:**

#### **EVA**

toimitusjohtaja Pentti Vartia

### **Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto**

toiminnanjohtaja Paavo Mäkinen

### **Palvelutyönantajat**

toimitusjohtaja Arto Ojala

### **Pellervo-Seura**

maanviljelysneuvos Reino Penttilä

### **Suomen Pankkiyhdistys**

toimitusjohtaja Markus Fogelholm

### **Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto**

toimitusjohtaja Esko Kivisaari

### **Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto**

toimitusjohtaja Jukka Koivisto  
johtaja Johannes Koroma  
toimitusjohtaja Timo Poranen

## EVA:n toimisto

Yrjönkatu 13 A  
00120 Helsinki  
Puhelin: (09) 6869 200  
Telefax: (09) 608 713  
Sähköposti: etunimi.sukunimi@eva.fi  
Internet: www.eva.fi

toimitusjohtaja Pentti Vartia  
johtaja Risto E.J. Penttilä  
viestintäpäällikkö Tiina Kivisaari  
sihteeri Sirkku Suominen  
asiamies Kai Torvi  
projektipäällikkö Marja Vesala