

Paasikivi-Seura 11.10.2016/Valtiosihteeri Peter Stenlund

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan ajankohtaiskatsaus selonteon valossa

1. Haluan ensin kiittää mahdollisuudesta alustaa näin arvovaltaisen ja asiantuntevan yleisön edessä. On tarpeen varata riittävästi aikaa keskustelua varten – muuten kokisin, että harvinainen mahdollisuus jäisi hyödyntämättä.
2. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko lienee useimmille jo tuttu. Se poikkeaa oleellisesti selontekojen pitkästä perinteestä. Se on lyhyt, selkokielineen ja pysyy pääosin strategisella tasolla. Uudistettu muoto toimii edeltäjiään paremmin radikaalisti muuttuneessa viestintäympäristössä. Twitter-maailmaan se ei kuitenkaan kuulu.
3. Valmisteluvaiheessa käytiin keskustelua selonteon valmistelun aikataulusta. Olisiko syytä odottaa Brexit-kansanäänestyksen tulosta ja vetää siitä johtopäätöksiä? Ulkoministeriössä varauduimme toki yllätyksiin mutta samalla vakuuttuneina siitä, ettei Brexit-tilanteesta voitaisi vetää pikaisia johtopäätöksiä. Alkanut poliittinen syksy on osoittanut, että näin on.
4. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko on osa laajempaa kokonaisuutta. Turvallisuuspolitiikan strategiset linjaukset tarvittiin puitteiksi puolustussektorin selontekovalmistelua varten. Puolustuselonteon valmistelu on voinut edetä "ideaaliaikataulussa". Kokonaisuuteen kuuluu myös sisäisen turvallisuuden strategian valmistelu, jossa huomioidaan ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden entistä vahvemmat yhteydet. Kokonaisturvallisuuteen kuuluvat selonteot perustuvat kaikki samaan toimintaympäristöanalyysiin.
5. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko on huolellisesti harkittu kokonaisuus, jossa huomioidaan yhtä lailla globaalitason haasteet kuin lähialueen tilannekin. Julkisessa keskustelussa on ehditty pohtia, onko selonteko liian alarmistinen, ovatko vakautta ja luottamusta edistävät toimet saaneet riittävästi tilaa, onko toimintaympäristöanalyysi turhan synkkä, kiinnitetäänkö huomiota toivoa herättäviin kehityskulkuihin. Vastaukset ovat paljolti lukijan ennakoasenteesta kiinni. Itse kehotan lukemaan yksittäiset linjaukset ja lauseet aina omassa kontekstissaan. Irrallisena jokin lause voi joutua outoon valoon.

6. Selonteko näkee joitakin merkittäviä muutoksia toimintaympäristössä. Havainnot ovat tuskin enää kovin kiisteltyjä. Turvallisuustilanne on eurooppalaisesta näkökulmasta heikentynyt. Sääntöihin, siis kansainvälisen oikeuden noudattamiseen perustuvaan toimintatapaan, kohdistuu paineita. Yleismaailmallisten arvojen kunnioitus horjuu. Mutta tietoisuus koko maapalloa koskevista ongelmista kasvaa. Muutoksen nopeus ja ennustamattomuus ovat ominaisia myös Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiselle toimintaympäristölle.
7. Maailmanlaajuiset kehityssuunnat kuvataan tiiviisti mutta valaisevasti. Selonteko huomioi ilmastonmuutoksen uhat ja kiinnittää huomiota väestökehitykseen, kiihtyvään kaupungistumiseen, muuttoliikkeisiin, köyhyyteen ja nuorisotyöttömyyteen, ruokaturvaan ja luonnonvarojen niukkuuteen mutta näkee myös myönteiset trendit kuten satojen miljoonien ihmisten nousun köyhyydestä parempaan elämään. Selonteko varautuu jatkuvaan teknologian luomaan globalisaatioon mainiten tuotannon automaation, robotiikan, 3D-tulostuksen, digitalisaation, teollisen internetin ja keinoälyn aiheuttaman kehityssuunnan. Innovaatiokyvystä on tullut kokonaisturvallisuuden voimavara.
8. Suomen lähialueen tilanne on tietenkin eniten valokeilassa selontekoa koskevissa keskusteluissa. Keskeinen toimintaympäristöanalyysin havainto on, että Venäjä on toiminnallaan ja tulkinnoillaan osin kyseenalaistanut turvallisuusjärjestyksen sisällön ja horjuttanut sitä viimeksi kuluneen vajaan kymmenen vuoden aikana. Venäjä valtasi Krimin ja synnytti Itä-Ukrainassa konfliktin. Venäjän ja lännen välisten suhteiden halkeama alkoi kuitenkin aueta jo vuosia aikaisemmin.
9. Selonteossa todetaan, ettei sotilaallista voimankäyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois. Media taisi nähdä tässä jotakin alarmistista. Vastakkainen johtopäätös olisikin vasta sensaatiomainen. On kuitenkin todettava, että selonteon johtopäätös tehdään tietyssä kontekstissa - turvallisuustilanteen kiristyminen Euroopassa ja Itämeren alueella.
10. Euroopan Unioni saa tunnustuksen Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeisimpänä toimintakehyksenä ja tärkeänä turvallisuusyhteisönä. Tämä haluttiin sanoa Brexitin luomasta epävarmuudesta huolimatta – tai mahdollisesti myös sen takia. EU:n toimintaedellytyksiä tulkitaan myönteiseen sävyyn, sillä unionin sisäisistä haasteista huolimatta jäsenmaat ovat kyenneet yhtenäisyyteen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ja siten vastaamaan erilaisiin turvallisuushaasteisiin. Mainitaan myös, että Lissabonin sopimukseen sisältyvää keskinäisen avunannon lauseketta on jouduttu soveltamaan.

11. Johtopäätöksenä on, että Suomi pyrkii vahvistamaan Euroopan unionia turvallisuusyhteisönä. Suomi edistää EU:n puolustusyhteistyön kehittämistä. Suorituskykyjen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät riittävää teknologista ja teollista perustaa sekä huoltovarmuusjärjestelyjä, joissa Suomella oma aktiivinen intressinsä.
12. Euroopan unionin yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon lauseke vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä ja lisäävät jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta. Selonteko ilmoittaa, että Suomi luo tarvittavat valmiudet lausekkeiden mukaisten velvoitteiden täytäntöönpanoon ja kansainvälisen avun antamiseen sekä vastaanottamiseen. Tähän liittyvä lainsäädäntöpaketti on paraikaa eduskunnan käsittelyssä. Avunantolauseke laitettiin konkreettiseen testiin Pariisissa toteutettujen laajamittaisten terrori-iskujen seurauksena. Suomi vastasi Ranskan apupyyntöön ottamalla vastuulleen Ranskalle kuuluneita tehtäviä Unifil-operaation puitteissa Libanonissa.
13. EU:n epävirallinen huippukokous Bratislavassa keskusteli EU:n nykytilasta ja tulevaisuudesta ja tarttui mm. yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamiseen pitkälti Suomen näkemyksen mukaisesti. Esillä on esimerkiksi kriisinhallintaoperaatioiden rahoituksen kehittäminen, puolustusmarkkinoiden kehittäminen, huoltovarmuusjärjestelmän kehittäminen, toimien vahvistaminen hybridiuhkiin vastaamisessa ja pysyvä yhteinen operaatioesikunta. Viimeksi mainittu taisi aiheuttaa joitakin väärinkäsityksiä julkisessa keskustelussa, sillä kyseessä on varsin käytännöllinen ratkaisu EU:n kriisinhallintaoperaatioiden toteutuksen tehostamiseksi. EU etenee yhteistyössä Naton kanssa Varsovassa heinäkuussa annetun yhteisjulistuksen mukaisesti.
14. Yhteistyötä Ruotsin kanssa on käsitelty runsaasti julkisessa keskustelussa ja se on nopeasti syventynyt. Kun Ruotsissa todetaan, että puolustusvoimien välinen yhteistyö voi edetä "bortom fredstida förhållanden", on kyseessä paradigmman muutos. Selonteossa sama tavoite kuvataan näin "ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö Ruotsin kanssa on laaja-alaista ja sitä edistetään yhteisten etujen pohjalta, ilman rajoitteita".
15. Puolustusvoimien yhteistyö on edennyt yli odotusten. Entä mitä on tapahtunut yhteistyön laajemmissa puitteissa, ulko- ja turvallisuuspolitiikassa? Kaikki pohjoismaat yhdessä ja parivaljakko Ruotsi ja Suomi erikseen ovat tiivistäneet suhteitaan Yhdysvaltoihin. Sekä Yhdysvaltojen kanssa kahdenvälisesti että Naton kanssa harjoitettu yhteistyö on tarpeen Suomen kansallisen puolustuskyvyn kannalta. Tämä realiteetti on aina läsnä puhuessamme uskottavan kansallisen puolustuskyvyn ratkaisevasta tärkeydestä. Suomi tiivistää turvallisuuspoliittista ja puolustusyhteistyötä Yhdysvaltojen

kanssa tavoitteenaan vahvistaa kansallista puolustuskykyä kehittämällä yhteistoimintakykyä, materiaaliyhteistyötä sekä koulutus- ja harjoitusyhteistyötä. On pidettävä mielessä, että harjoitustoiminnan mitoitus tehdään Suomen omien tarpeiden pohjalta. Kansainvälisessä ympäristössä se on ollut varsin vaatimatonta suhteessa siihen, mitä muualla tapahtuu.

16. On käyty keskustelua siitä, millaisiin vastuisiin Ruotsi on valmis sitoutumaan Suomen puolustamisessa. On selvää, että jos kehitämme aidosti yhteisiä kapasiteetteja ja kykyjä, syntyy myös yhteisiä velvollisuuksia. Pääministeri Löfvenin linjaus Kultarannassa viime kesänä kannattaa kuitenkin ottaa todesta: Suomen ja Ruotsin välinen allianssi ei ole näköpiirissä. Ruotsin selvitys "Säkerhet i ny tid" – siis selvitysmies Bringeuksen raportti - avaa ruotsalaista ajattelua tarkemmin, rehellisesti ja realistisesti. "Ett intrång över Finlands östra gräns skulle kunna aktualisera svenskt bistånd." Tunkeutuminen Suomen itärajan yli voisi tehdä ruotsalaistuen ajankohtaiseksi. Lause antaa runsasta tilaa poliittiselle harkinnalle. On pidettävä mielessä, että meillä on velvollisuuksia toisiamme ja myös Baltian maita kohtaan EU:n avunantoartiklan kautta.
17. Bringeus katsoo, että Ruotsin tulisi ottaa kantaa mahdolliseen Nato-jäsenyyteen laajemmasta alueellisesta näkökulmasta, ei pelkästään Suomi-Ruotsi-keskinäisriippuvuuden tai -solidaarisuuden pohjalta. Selkokielellä tämä tarkoittaa, että Ruotsi tekee turvallisuus- ja puolustuspoliittiset ratkaisunsa kansallista turvallisuusetua vaalien ja siihen liittyy laaja alueellisen tilanteen tarkastelu.
18. Nähdäkseni meidän ei kannata olla kovin pettyneitä Bringeuksen suosituksiin. Turvallinen Suomi kuuluu Ruotsin intresseihin mutta niin kuuluu myös vakaa Baltian aluekin, varsinkin kun sotilaallinen konflikti Venäjän ja jonkin Baltian maan kanssa voi välittömästi vaikuttaa Ruotsin alueen puolustusedellytyksiin. Ruotsin varovainen ensiaskel Gotlannin puolustusedellytysten kohentamiseksi on tuskin yllättävä tai mitenkään dramaattinen. Gotlannin tyhjentäminen aikoinaan oli sen sijaan varsin optimistinen toimenpide.
19. Sotilasliittoihin kuulumattomina maina Suomi ja Ruotsi katsovat, että Baltian maiden Nato-jäsenyys ja Naton vahvistettu mutta maltillisesti mitoitettu sotilaallinen läsnäolo kolmessa Baltian maassa on omiaan vakauttamaan Itämeren alueen turvallisuustilannetta. Ilman Naton antamia turvallisuustakuita Baltian alue olisi varsin haavoittuva.
20. Keskinäisiä keskusteluja käydään Venäjä-suhteiden hoidosta, ei pelkästään pohjoismaiden kesken vaan myös Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Toimintaympäristöanalyysi on melko yhtenäinen mutta huolestuneisuuden aste ehkä

vaihtelee. Bringeus arvioi, että Venäjän hyökkäys Naton ja EU:n jäsenmaihin Viroon, Latviaan tai Liettuaan on erittäin epätodennäköinen – i grunden osannolikt. Hyökkäys olisi korkean riskin projekti harvinaisilla mittasuhteilla. Itse asiassa Venäjän ulkoministeri Lavrov on esittänyt samankaltaisen arvion. Luulisi, että tästä asetelmasta löytyisi tilaa toimenpiteille luottamuksen parantamiselle asteittain Venäjän ja Itämeren alueen maiden välille. Ruotsin pääministeri Löfven on kehoittanut Suomen Venäjän kanssa keskustelua ylläpitävää politiikkaa ja hakee nähtävästi keinoja kohentaa Ruotsin omia suhteita Venäjään.

21. Samalla on todettava, että Venäjä on taas luonut uusia esteitä suhteiden parantamiselle lännen kanssa. Kaikkein pahin niistä on yhteisvastuu Assadin regiimin kanssa Aleppon humanitaarisesta tragediasta. Syyrian sodan kärjistyminen erityisesti Alepossa osoittaa taas kerran, kuinka jokin konflikti kaukana Suomen rajoista voi vaikuttaa kielteisesti Suomen turvallisuusympäristöön. Niin teki Krimin anneksointi ja Itä-Ukrainan konflikti. USA:n ja Venäjän välisten yhteistyöedellytysten katoaminen Syyrian sodan ratkaisupyrkimyksissä heikentäisi entisestään mahdollisuuksia uudelleen vahvistaa lännen ja Venäjän välisiä suhteita.
22. Syyrian kauhea sota on muistutus kansainväliselle yhteisölle, kuinka tärkeitä on pyrkiä ennalta ehkäisemään konflikteja, ryhtyä vaikuttavaan kriisinhallintaan ja rauhanvälitykseen. Konfliktien ennaltaehkäisy alkaa ihmisoikeuksien vahvasta kansainvälisestä ja alueellisesta valvonta-järjestelmästä sekä rankaisemattomuuden vastaisista toimista mm. humanitaarisen oikeuden loukkausten estämiseksi. Selonteon vahvat kriisinhallinta- ja rauhanvälityslinjaukset on nähtävä tässä valossa samoin kuin tasa-arvon edistämistä koskevat kannanotot.
23. Suomen osalta hyvien suhteiden ylläpitäminen Venäjään on konfliktien ennaltaehkäisemisen avainkysymys. Eikä pelkästään Suomen osalta vaan Itämeren alueen kaikkiin maihin pätee sama. Itse asiassa tässä on eurooppalainen näkökulma. ETYJin periaatteiden mukainen eurooppalainen turvallisuusjärjestelmä on hyvien suhteiden perusta ja edellytys. EU:n yhteiset Venäjä-linjaukset ovat myös Suomen toiminnan perusta. Nykyisessä konkreettisesti tilanteessa Minskin sopimuksen toimeenpano on edelleen välttämätöntä EU-Venäjä-suhteiden paranemiselle. Alueelliset yhteistyöjärjestelyt voivat toimia sopivina foorumeina Venäjä-suhteiden asteittaiselle vahvistamiselle ja luottamuksen uudelleen kasvattamiselle. Arktinen neuvosto tarjoaa tässä sirkumpolaarisen areenan ja Itämeren valtioiden neuvosto mahdollisuuden dialogille meille ratkaisevan tärkeällä Itämeren alueella.
24. Hallituksen tilaama riippumaton Nato-selvitys tuotti runsaasti hyödyllistä aineistoa selontekoa varten. Selvitys kiinnitti huomiota siihen, kuinka Suomen ja Ruotsin Nato-

järjestelyt voivat vaikuttaa merkittävästi toisen maan turvallisuustilanteeseen. Molemmat maat kuuluvat samaan strategiseen turvallisuusalueeseen. Selvitys aiheutti keskustelua siitä, kuinka haastava rinnakkainen molempien maiden jäsenyyteen tähtäävä demokraattinen päätöksentekoprosessi saattaisi olla. Tähän liittyy mm. kansanäänestysten kasvava arvaamattomuus johtuen mm. sosiaalisen median kasvavasta merkityksestä ja strategisen informaation käyttämisestä nk. hybridivaikuttamisen keinona.

25. Selonteon mukaan Suomi pitää yllä mahdollisuutta hakea jäsenyyttä Natossa seuraten tarkasti turvallisuusympäristönsä muutosta. Linjaus on merkittävä viesti eri suuntiin. Toivottavasti se tulkitaan siten, että hyvien naapuruussuhteiden ylläpitäminen Itämeren alueella on paras politiikka niille, joille Suomen ja Ruotsin nykyinen kuulumattomuus sotilasliittoon on tärkeä.
26. Suomen on tarpeen varautua erilaisiin turvallisuutensa kehitysskenaarioihin. Tästä näkökulmasta osallistuminen monipuolisesti Naton harjoituksiin ja koulutustoimintaan on ensiarvoisen tärkeää. Suomen kumppanuus Naton kanssa syvennetään ottaen huomioon, että kumppanuusyhteistyö ei sisällä 5. artiklan mukaisia turvatakuita eikä velvoitteita. Yhteistyö tähtää välttämättömään yhteensopivuuteen Naton kanssa, jos Suomi toimintaympäristön muutosten myötä joutuisi hakemaan jäsenyyttä. Kyseessä olisi kauaskantoinen ja perustavanlaatuinen muutos, kuten jo Nato-selvitys painotti.
27. Arvoisa yleisö
28. Luin selonteon uudestaan valmistautuessani tähän tilaisuuteen. Aloin ajatella, että se on vieläkin parempi kuin osasin nähdä valmisteluprosessin aikana. Se on analyttinen ja monipuolinen. Se muodostaa erinomaisen pohjan Suomen lähivuosien ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Arvaamattomuus on leimallista nykyajalle. Joudumme kokemaan ilmiöitä, jotka olimme jo luovuttaneet historialle. Nähtäväksi jää, joudummeko uudestaan arvaamattomien tapahtumien viemiksi. Pyrimme panostamaan entistä enemmän tulevan kehityksen ennakointiin. Siinä tulemme epäonnistumaan mutta meidän kannattaa kuitenkin pyrkiä ennakoimaan erilaisia kehityskulkuja. Se on hyvän varautumisen ensimmäinen edellytys.