



EUROOPAN UNIONIN YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUTUS- POLITIikka - MITÄ, MITEN, MIKSI?

*Ulkoasiainvaliokunnan kuulemisseminaari
7.3.2001*

EDUSKUNNAN KANSLIAN JULKAISU 3 / 2001

SISÄLLYSLUETTELO

Alkusanat	3
Seminaarin avaus, ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja Liisa Jaakonsaari	5
Alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg	11
Sotilaallinen kriisinhallinta	11
Siviilikriisinhallinta	14
Konfliktien ennaltaehkäisy	15
Puolustusministeri Jan-Erik Enestam	17
Suurlähettiläs Antti Sierla	21
1. Lähtökohtia	21
2. Toimintatavan muutos	21
3. Verkottuminen	22
4. Ulkoisen toiminnan johdonmukaisuus	22
5. Voimavarat	23
Ministeri Max Jakobson	25
Kuulemisseminaarin ohjelma	29

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta

EUROOPAN UNIONIN YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka - MITÄ, MITEN JA MIKSI?

Alkusanat

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta järjesti 7. maaliskuuta 2001 eduskunnan auditoriossa julkisen kuulemisseminaarin aiheesta "Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspoltiikka - mitä, miten ja miksi?"

Tähän julkaisuun on koottu seminaarissa pidetyt pyydetyt puheenvuorot. Puolustusministeri Jan-Erik Enestamin puheenvuoron seminaarissa piti ministerin sairastumisen vuoksi osastopäällikkö Juha Harjula.

Helsingissä 6. huhtikuuta 2001

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta

Seminaarin avaus

Ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja Liisa Jaakonsaari

Hyvät naiset ja herrat,

Tervetuloa tähän EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevaan seminaariin, jonka eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on järjestänyt. Nyt on viimeistään aika aloittaa laajempikin kansalaiskeskustelu, aluksi täällä parlamentissa ja sitten toivottavasti kansalaisten keskuudessa siitä, mitä Euroopan unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka merkitsee ja minkälaisia haasteita se asettaa Suomelle.

Euroopan unionia on syytetty siitä, että se on hidas, kankea ja byrokraattinen eikä saa oikein mitään aikaan, mutta jos ajatellaan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, niin vauhti viimeisen kahden vuoden aikana on ollut aika hurja. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta on selvästi tulossa Euroopan yhdentymisen yksi keskeinen moottori. Unioni asetti itselleen Helsingin huippukokouksessa vaativat tavoitteet kriisinhallinnan kehittämisessä ja nyt, kun Helsingin kokouksesta on kulunut reilu vuosi ja olemme puolimatkan krouvissa vuoteen 2003, eli unionin itselleen asettamaa tavoite aikataulua, nyt on sopiva ajankohta yrittää luoda jonkinlainen kokonaiskuva EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitysvaiheisiin ja näkymiin.

Helsingin päätösten jälkeen valmistelut ovat edenneet nopeasti. Vaikka julkisuus on tämän asian ympärillä keskittynyt lähinnä yksittäisiin kiistoihin, on hyvä todeta, että kiistakysymyksiä, kun otetaan huomioon asian luonne, on itse asiassa ollut sittenkin yllättävän vähän.

Tämän seminaarin otsikossa kysytään, mitä Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on sekä miten ja miksi sitä toteutetaan. Samat kysymykset, joita kansalaiset asettavat tänä päivänä. Euroopan laajuisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen herättää todellakin paljon kysymyksiä. Näihin kysymyksiin liittyy sama kaukotavoitteiden ristiriita kuin koko unionin kehittämiseen. Kysytään, mikä on tämän uuden askeleen perimmäinen tarkoitus.

Pyritäänkö Euroopan unionista luomaan jäsenvaltioilleen turvatakuut antava puolustusliitto vai pysytäänkö käytännön kriisinhallintatyössä kuten tämän hetken näkymien ja ennen kaikkea tehtyjen päätösten perusteella vahvasti näyttää? Mikä tulee olemaan Euroopan unionin ja Naton suhde? Tästäkin on tärkeää aloittaa demokraattinen keskus-

telu, jotta päätökset eivät tule kansalaisille yllättäen. Ja miten Euroopan unionin politiikka vaikuttaa Suomen omiin turvallisuusratkaisuihin?

Muistamme kaikki ajan, jolloin Suomessa keskusteltiin Euroopan unioniin liittymisestä. Silloin turvallisuuspoliittisilla kysymyksillä ei virallisen totuuden mukaan ollut suurta merkitystä, mutta kansalaisten mielissä sillä oli suuri merkitys. Silloin, toden totta, Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka oli lapsen kengissä ja sitä oikeastaan vasta harjoiteltiin Maastrichtin sopimuksen nojalla. Ulkoasiainvaliokunta totesi vuonna 1994 laatiessaan EU-jäsenyyttä koskevan mietinnön diplomaattisesti, että politiikan yhteisyyden ala oli "verrattain rajallinen".

Vuoden 1994 jälkeen muutos on ollut suuri ja mielenkiintoista on käyttää mielikuvitusta ja miettiä, että jos silloin olisi ollut vastaavan tyyppinen julkinen kuuleminen, jossa asiantuntijoilta olisi kysytty, minkälainen unionin turvallisuuspoliittinen tilanne on 2000-luvun alussa, niin tuskin kukaan asiantuntijoista olisi esittänyt, että Euroopan unioni itse on vuonna 2001 hyvin määrätietoisesti luomassa sekä sotilaallista että ei-sotilaallista kriisinhallintakapasiteettia.

Kaikesta tästä tohinasta huolimatta, kun Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa yksityistapausten yhteydessä tarkastellaan, voidaan edelleenkin kysyä hyvin perustellusti, että onko siitä tullut yhtään sen yhteisempää kuin aikaisemmin. Viime syksynä episodi YK:n yleiskokouksessa kuolemanrangaistusta koskevan päätöslauselman ympärillä osoitti selvästi, että vieläkin valitettavan usein jäsenvaltiot eivät kykene sopimaan yhteistä kantaa vaikeisiin kansainvälisiin kysymyksiin. Samoin Lähi-idän kriisin yhteydessä unionin politiikka on vaikuttanut aika vaatimattomalta. Mutta tätä yhteisyyttä ja pyrkimystä yhteisiin tavoitteisiin ja ajatuksiin on puolustuspolitiikan alalla, ennen muuta kriisinhallintaan liittyvissä kysymyksissä. Siihen on liittynyt yhteistä tahtoa kiitettävästi. Poliittista tahtoa on kenties löytynyt, kun tosiasiat on tunnustettu. Erityisesti entisen Jugoslavian kokemukset ovat olleet tässä sparraajina kehittämässä yhteistä tahtoa.

Suomella on Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä ollut merkittävä rooli. Suomi on oman vahvan rauhanturvaamisperinteemme mukaisesti osallistunut aktiivisesti keskusteluun EU:n kriisinhallintakyvyn parantamisesta. Alkususäys oikeastaan koko tälle viime vuosien nopealle kehitykselle oli tunnetusti Euroopan unionin vuoden 1996 hallitusten välisen konferenssin aikana Suomen ja Ruotsin silloisten ulkoministereiden Tarja Halosen ja Lena Hjelm-Wallenin tekemä aloite, jolla kriisinhallintaa koskevat ns. Petersbergin tehtävät sisällytettiin Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välineistöön.

Yhtä tärkeää oli joulukuussa 1998 Ranskan ja Iso-Britannian lähentyminen. Maiden näkemykset Euroopan roolista turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa ovat perinteisesti olleet erittäin kaukana toisistaan ja kuitenkin maat tuolloin 1998 sopivat Saint Malon huippukokouksessa yhteisestä linjasta Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi. Tämä kaikkien asiantuntijoiden yllättävänä pitämä lähentyminen

näiden maiden kannoissa sai silloin Euroopan unionin valmistelun liikkeelle ja on pitkälle mahdollistanut Suomen ja Ruotsin aloitteen käytännöntoteutuksen.

Kansainvälinen yhteisö on 90-luvulla joutunut useaan otteeseen todella vaikeiden tilanteiden eteen ja polkaisemaan lähes tyhjästä käyntiin valtavia operaatioita. Ulkoasiainvaliokunta on tutustunut sekä Itä-Timorin että Balkanin kriiseihin mm. vierailemalla siellä. Nämä molemmat kriisit ovat esimerkkejä tilanteista, joissa kansainvälinen yhteisö on reagoinut huonosti ja myöhään. Laajamittainen ja todella kriisialueen tilanteeseen vaikuttava reagointi on tapahtunut vasta, kun kriisien syveneminen on ehtinyt aiheuttaa jo mittaamattomia inhimillisiä kärsimyksiä.

Kun kansainvälisen yhteisön reagointi kriiseihin on useimmissa tapauksissa kiistatta tapahtunut liian myöhään, on samanaikaisesti aina jouduttu sotilaallisin keinoin palauttamaan rauhantila ja käytännössä rakentamaan alusta alkaen koko jokapäiväiseen elämään liittyvä hallintokoneisto. Kuten tiedämme tänä päivänä, tämä on äärettömän vaikea tehtävä ja sen onnistuminen on aina hyvin tuskallista.

Nämä operaatiot ovat olleet hyvin opettavaisia ja sekä sotilaalliselta että ei-sotilaalliselta kannalta mahdollisimman vaativia. Nämä 90-luvun kriisien opetukset on otettu huomioon EU:n kriisinhallinnan suunnitelmissa. Unioni on vahvasti sitoutunut kokonaisvaltaiseen kriisinhallintaan Euroopassa ja lähialueilla. Tavoitteet ovat erittäin konkreettisia ja lupaukset mittavia. Tällä hetkellä odotukset Euroopan unionia kohtaan ovat oikeutetusti korkealla. Ei Euroopan unionilla ole yksinkertaisesti varaa siihen, että ensimmäinen oma operaatio vuoden 2003 jälkeen epäonnistuu.

Euroopan unionin sitoutumista Euroopan kriisinhallintaan testataan itse asiassa jo nyt. Presevon laakson tilanne Etelä-Serbiassa on erittäin tulenarka ja tämän alueen tilanteen rauhoittamiseksi tarvitaan juuri nyt EU:lta määrätietoisia toimia. Euroopan unionilla on kansainvälisistä toimijoista parhaat edellytykset toimia kaikkien tahojen, Serbian viranomaisten, Kosovon kansainvälisten toimijoiden ja alueen albaaniväestön kanssa. Näitä edellytyksiä ja koko EU:n kapasiteettia tulisi nyt nimen omaan näinä viikkoina ja näinä kevään kuukausina hyödyntää ja ottaa määrätietoisesti käyttöön, jotta kriisin laajeneminen ja syveneminen voidaan estää.

Viimeisen EU:n ulkoministerikokouksen päätökset tarkkailijoiden määrän lisäämisestä ovat pieni askel oikeaan suuntaan, mutta todellakin vaatimaton ja pieni.

Kun Helsingin tavoitetason mukaiset EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan osaset saadaan paikalleen ja siviilikriisinhallinnan kokonaisuus hallintaan, Euroopan unionilla on kansainvälisistä järjestöistä kattavimmat valmiudet ehkäistä ennalta kriisejä ja tarvittaessa reagoida jo puhjenneisiin kriiseihin.

Siviilipuolella unionilla on paljon annettavaa, paljon resursseja, paljon voimavaroja ja osin hyvinkin toimivia järjestelmiä. Monenkirjavat päätöksentekotavat ja EU:n toimintalohkojen rajat ovat usein estäneet EU:n tehokkaan toiminnan kriisitilanteissa. Meidän

kokemuksemme mm. käynnistämme Kosovossa todistivat sen, että siellä oltiin hyvin tyytymättömiä siihen, miten Euroopan unionin kriisiapu on päässyt perille. Silloin kun se on päässyt perille, se on tapahtunut erittäin hitaasti. Arvostelut raskaasta byrokratiasta ovat perusteltuja.

Tässäkin suhteessa on pieniä valonpilkahduksia näkyvissä. Euroopan unionin onnistuneet toimet Jugoslavian energiakriisin ehkäisemiseksi kuluvan talven aikana ovat osoittaneet, että EU:nkin koneisto pystyy saamaan avun ripeästi perille, jos ja kun poliittinen tahto ilmaistaan kyllin selvästi.

Arvoisat kuulijat, Nizzan huippukokouksessa, joka on saanut valitettavan huonon maineen, pystyttiin kuitenkin hahmottelemaan jo seuraavaa vaihetta Euroopan unionin kehittämisessä. Rinnan laajentumisneuvotteluiden loppuvaiheen kanssa käynnistyy keskustelu tulevaisuuden Euroopan unionin rakenteesta. Keskustelu saanee viimeistään Belgian kaudella enemmän konkretiaa. Toivottavasti Suomen hallitus myös valmistelee aineistoa ja osallistuu aktiivisesti tähän Euroopan unionin tulevaisuutta koskevaan keskusteluun. Hallituksen pitääkin siihen osallistua.

Jo Nizzassa sovittiin, että vuoden 2004 uudistusten aiheista yksi on kansallisten parlamenttien rooli Euroopan unionin järjestelmässä. Euroopassahan pohditaan useilla foorumeilla kysymystä Euroopan unionin toisen pilarin ja erityisesti turvallisuus- ja puolustuspolitiikan parlamentaarisen valvonnan järjestämisestä. Tästä on syytä erityisesti täällä parlamentissa luonnollisesti keskustella. Selvä on, että lähivuosina, viimeistään vuoden 2004 hallitusten välisessä konferenssissa tällainen valvontajärjestelmä on luotava. Kansallisten parlamenttien valvonta ei riitä EU-tasoisien kokonaisuuden hallitsemiseen. Operaatioiden rahoitus tulee luonnollisesti pääosin jäsenvaltioiden budjetista ja päätökset niihin osallistumisesta tehdään jatkossakin kansallisesti, mutta vielä on hahmottumatta se, että millä tavalla tämä kokonaisuuden parlamentaarinen valvonta tapahtuu. Euroopan parlamentti ei ole luonteva taho harjoittamaan valvontaa, koska kyse on hallitusten välisestä ja valtaosin jäsenvaltioiden budjettivaroilla tapahtuvasta yhteistyöstä. Minulla ei ole vielä valmista mallia Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan parlamentaarisen valvonnan järjestämiseen. Tätä kysymystä me joudumme täällä eduskunnassa ja ulkoasiainvaliokunnassa lähiaikoina pohtimaan hyvinkin tarkkaan ja tässä työssä myös teemme yhteistyötä muiden Pohjoismaiden ulkoasiainvaliokuntien kanssa.

Suomen osalta parlamentaarinen valvonta on järjestyksessä. EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kansallisesta parlamentaarisesta valvonnasta vastaa eduskunnan ulkoasiainvaliokunta suoraan perustuslain nojalla. Ulkoasiainvaliokunta onkin paneutunut EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehitykseen joka vaiheessa viime vuosien aikana ja aiomme olla myös jatkossa aktiivisia. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös tämän päivän seminaari.

Myöhemmin tänä keväänä ulkoasiainvaliokunta saa käsiteltäväkseen valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon ja tämän selonteon myötä eduskunta

pääsee keskustelemaan kansallisen turvallisuuspolitiikan kokonaisuudesta. Tänään meidän näkökulmamme on enemmän eurooppalainen. Haluan tuoda julki iloni siitä, että olemme saaneet tänne eduskuntaan näin asiantuntevan ja arvovaltaisen joukon keskustelemaan kanssamme.

Valitettavasti sekä ulkoministeri Erkki Tuomioja että puolustusministeri Jan-Erik Enestam ovat sairastuoteella tänä päivänä ja he eivät ole päässeet tänne. Ulkoasiainministerin sijasta paikalla on alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg. Puolustusministeri Enestamin puheenvuoron pitää osastopäällikkö Juha Harjula. Muita puhujia ovat suurlähettiläs Antti Sierla ja ministeri Max Jakobson. Olemme iloisia siitä, että teillä on mahdollisuus osallistua tähän keskusteluun.

Näiden pyydettyjen puheenvuorojen pohjalta seminaarin osallistujilla on mahdollisuus esittää puhujille kysymyksiä ja kommentteja ja seminaarin jälkipuoliskolla paneelissa kansanedustajat Juha Korkeaoja ja Ben Zyskowicz, turvallisuuspolitiikan johtavat virkamiehet alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg, osastopäällikkö Juha Harjula sekä alan tutkijoista valtiotieteiden tohtorit Hanna Ojanen ja Teija Tiilikainen jatkavat johdollani tätä keskustelua.

Alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (CESDP) on hanke, jossa heijastuvat sekä kylmän sodan jälkeisen maailman muuttuvat olosuhteet että unionin oma syvenevä integraatiokehitys.

Kylmän sodan kahlitsevat ristipaineet purkautuivat monilla tahoilla väkivaltaisiksi konflikteiksi, joissa käyttövoimana oli usein etninen viha ja välineinä runsaasti käsillä olleet tuliaseet. Tämä kehitys kaatui juuri yhdistyneen Euroopan päälle erityisesti Balkanilla.

Eurooppalaisten toimintakyvyttömyys ja turhautuminen Jugoslavian kriisien hoidossa 90-luvulla ovat olleet vahvoja virikkeitä unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämisessä. Yhdysvallat pysytteli hyvän aikaa Bosnian sodan ratkaisuyritysten ulkopuolella, kunnes lopulta suostui tulemaan mukaan. Sota loppui Yhdysvaltain vetämään Daytonin rauhansopimukseen ja Nato-johtoisen rauhanturvaoperaation perustamiseen. Eurooppalaiset maat eivät olleet kyenneet lopettamaan Bosnian sotaa. Jopa Ranskan presidentti Chirac matkusti Washingtoniin taivuttelemaan amerikkalaisia eurooppalaisten tueksi.

Myös perinteinen YK-rauhanturvaaminen kärsi Bosniassa haaksirikon.

Kosovon kriisissä eurooppalaisten toimintakyvyn heikkoudet toistuivat, niin poliittisesti kuin sotilaallisestikin.

Balkanin kokemukset olivat traumaattisia Euroopan unionille, jonka ulko- ja turvallisuuspoliittinen päättäväisyys oli heräämässä. CESDP-hanke perustui integraation syventämispyrkimykseen ja taloudellisen integraation tukemiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa kehittämällä.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Unionin kriisinhallintakyvyn luomisen tarkoituksena on erityisesti vahvistaa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Käytettävissä olevia poliittisia ja taloudellisia instrumentteja halutaan tukea sotilaallisella kriisinhallintakapasiteetilla.

Tämä kehitys käynnistyi alunperin jo Maastrichtin sopimuksella vuonna 1991 ja Lontoossa majailleen, uinuvan WEUn elvyttämisen unionin kriisinhallinnan välineeksi. Seuraava askel oli Amsterdamin sopimus. Sitä valmisteltaessa vuonna 1996 Suomi ja Ruotsi esittivät, että unionisopimukseen otettaisiin mukaan Petersbergin tehtävät.

Kaikki - mm britit - eivät kuitenkaan halunneet kehittää WEUsta toimivaa kriisinhallintajärjestöä, eivätkä myöskään sallineet kriisinhallintatoiminnan siirtoa unionin sisälle.

Kunnes britit käänsivät kelkkansa. Yhteisen eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan CESDP:n nopean kehityksen käynnisti Britannian ja Ranskan yhteistyön tiivistyminen ja St.Malon julistus joulukuussa 1998. Britannian uusi pääministeri Tony Blair halusi löytää sellaisen toiminta-alueen unionista, jolla Britannia voisi toimia eurooppalaisena johtajana. EMU, Schengen tai veropolitiikka eivät tarjonneet tähän mahdollisuutta. Helpoimmaksi alueeksi brittien johtoroolia ajatellen osoittautui sotilaallisen kriisin hallintakyvyn luominen EU:lle.

Vasta tuolloin CESDP:n kehittäminen pääsi käyntiin, pääasiallisena sisältönään sotilaallisen kriisinhallintakyvyn luominen.

CESDP ei ole yhteistä puolustusta. Unionisopimus mainitsee yhteisen puolustuksen mahdolliseksi kehityksen lopputulemaksi. Tämä on toistaiseksi vain unionisopimuksen mainitsema mahdollisuus. Yhteisen puolustuksen luominen edellyttäisi yhteisymmärrystä kaikkien unionin jäsenmaiden kesken. Keskustelu tästä asiasta on nyttemmin tyrehtynyt.

Yhteisellä puolustuksella tarkoitetaan jäsenmaiden alueen puolustamista. Joissakin maissa kaikkea sotilaallista toimintaa, myös kriisinhallintaa, kutsutaan nimellä puolustus (defense).

Nyt käynnissä oleva työ ei johda yhteisen puolustuksen luomiseen, eikä kriisinhallintajoukkoja luoda alueellista puolustusta silmälläpitäen. Tekeillä ei ole "euroarmeijaa". CESDP:tä varten luotava kiinteä yhteistyösuhde unionin ja Naton välille on takeena sille, että rinnakkaista yhteisen puolustuksen järjestelmää ei luoda. Natoon kuuluvat EU-maat hoitavat yhteisen puolustuksen Natossa, ja me muut hoidamme sen omalla kansallisella puolustuksellamme.

Mihin kriiseihin? Mihin nyt luotavaa kriisinhallintakykyä sitten voitaisiin käyttää? Missä toteutettaisiin ensimmäinen EU:n kriisinhallintaoperaatio?

On heti todettava, että unioni pyrkii kaikin keinoin välttämään sellaisten kriisien syntymisen, joissa se joutuisi panemaan kykynsä ja taitonsa likoon. **Ennaltaehkäisystä** pari sanaa puheenvuoron lopussa.

Kriisejä ei yleensä ole mahdollista ennakoida. Kyvykkäitä järjestöjä on muitakin - mm. YK, ETYJ ja Nato. Natolla on parhaillaan käynnissä kaksi suurta operaatiota Balkanilla. Saattaa olla niinkin, että EU:n kriisinhallintakykyä tarvittaisiin jossakin etäämmällä Euroopasta, mahdollisesti myös YK:n tueksi.

Unionin tavoitteena on luoda vuoteen 2003 mennessä sellainen kriisinhallintakyky, jolla unioni kykenisi vastaamaan yhdestä Kosovon KFOR-tyyppisestä operaatiosta Euroopassa tai sen lähialueilla, tai pienemmistä rauhanturvatehtävistä kauempana.

Unionin tavoitteena ei ole kilpailla muiden toimijoiden kanssa, vaan vahvistaa kansainvälisen yhteisön kykyä kriisinhallintaan ja mahdollistaa eurooppalaisten maiden toimiminen kriiseissä Euroopassa ja sen lähialueilla silloin, kun Nato - ja Yhdysvallat - ei ole valmis toimimaan. Juuri tämä oli Balkanin ja 90-luvun eurooppalaisten kriisien opetus unionimaiden näkökulmasta.

EU:n toimielimet. Unioniin on perustettu CESDP:tä varten sekä uusia rakenteita että luotu sotilaallista kapasiteettia. Kriisinhallintaelimet ovat toimineet väliaikaiselta pohjalta jo vuoden ja luoneet perustaa kriisinhallintavalmiuksille.

Näistä elimistä poliittinen ja turvallisuuskomitea on vakinaistettu tämän vuoden alussa. Sotilaskomitea ja sotilasesikunta pyritään vakinaistamaan tämän vuoden kuluessa.

Sotilaalliset voimavarat. Kriisinhallintajoukkoihin jäsenmaat ovat ilmoittaneet yli 100.000 sotilasta ja tarkoituksena on luoda valmius lähettää tästä kokonaismäärästä enintään 60.000 sotilaan vahvuiset joukot mahdolliseen EU-johtoiseen operaatioon. Unionin kriisinhallintakapasiteetin maksimaaliseksi tavoitteeksi on siis asetettu KFOR-tyyppisen operaation toteuttaminen.

EU:n ja Naton välisestä yhteistyöstä on tehty periaatepäätöksiä sekä unionissa että Natossa. Tavoitteena on se, että unioni ja Nato neuvottelevat ajankohtaisista kriiseistä. Unionin on määrä tarvitessaan saada Natolta tukea operaatioiden suunnittelussa ja toteuttamisessa. Yhteistyömekanismeista on tarkoitus laatia muodollinen sopimus järjestöjen kesken.

Tässä vaiheessa voidaan todeta, että molemmista järjestöistä on löytynyt jäsenmaa, jolla on ongelmia yhteistyön suhteen - täysin eri syistä.

Yhteistyö on kuitenkin lähtenyt jo liikkeelle käytännön sanelemista tarpeista (Serbiassa, Presevon laakson rauhoittamiseksi). Lisäksi EU:n ja Naton kesken on pidetty lukuisia kokouksia edelläkuvaamieni yhteistyörakenteiden luomiseksi.

EU rakentaa myös yhteistyösuhdetta unionin ulkopuolisiin jäsenmaihiin. Näitä ovat unionin ehdokasmaat ja Naton eurooppalaiset jäsenmaat, jotka saattavat hyvinkin olla valmiita tukemaan unionin kriisinhallintaa tilanteessa, jossa Nato järjestönä ei ole käytettävissä. Unionin kriisinhallintaa valmisteltaessa on hyvä muistaa, että esimerkiksi Naton johtamassa KFORissa Kosovossa on mukana yli 30 maata, myös Venäjä. Yhteistyömaihiin kuuluvat niinikään Kanada, Venäjä ja Ukraina.

Unioniin kuulumattomien kuuden eurooppalaisen Nato-maan asema unionin kriisinhallintayhteistyössä vaikuttaa myös suoraan siihen, voiko EU saada tukea Natolta omassa toiminnassaan.

Unioni pyrkii myös tiiviiseen ja järjestelmälliseen yhteistyöhön kriisinhallinnassa YKn ja ETY-järjestön kanssa.

Puolustusteollisen yhteistyön tiivistäminen Euroopassa on ollut unioni tavoite Amsterdamin sopimuksesta lähtien. Tämä on myös osa CESDP:tä; viimeksi asia on mainittu Nizzan Eurooppa-neuvoston päätelmissä. EY:n perustamissopimuksella puolustusteollisuuden tuotteet on rajattu sisämarkkinoiden ulkopuolelle. Varusteluteollisuuden fuusiot Atlantin poikki komplisoivat asetelmaa. EU:n suurimmat tuottajamaat ovat luoneet lukuisia EU:n ulkopuolisia yhteistyörakenteita. Suomen tuore jäsenyys WEAGissa (Western European Armaments Group) tekee mahdolliseksi Suomen osallistumisen eurooppalaiseen puolustustarvikeyhteistyöhön. Samalla keskustelu puolustusmateriaaliyhteistyön tuomisesta EU:n puitteisiin jatkuu.

Siviilikriisinhallinta

Kuten sotilaallisen kriisinhallinnan, myös siviilikriisinhallinnan ongelmana on konfliktien monimuotoisuus. Se johtaa siviilikriisinhallinnan alueella usein myös toimijoiden monilukuisuuteen. Tarvitaan erilaista asiantuntemusta esimerkiksi hajonneiden yhteiskuntarakenteiden uudelleen pystyttämiseksi.

Siviilikriisinhallinta ei ole uusi keksintö. Useilla kansainvälisillä järjestöillä on ollut jo pitkään siviilikriisinhallinnaksi luokiteltavaa toimintaa.

EU:n tavoitteena on löytää sellaisia omia toimialoja, joilla puutteet ovat ilmeisiä, mutta joilla vältettäisiin päällekkäisyys muiden toimijoiden kuten YKn, ETYJin ja Euroopan neuvoston kanssa. Unioni rakentaa toimikykyä, jonka avulla se voi luoda lisäarvoa.

EU:n siviilikriisinhallinnan painopistealueiksi on valittu poliisitoiminta, oikeusvaltion vahvistaminen, julkishallinto ja pelastustoimi.

EU:lla on jo merkittävä painoarvo kansainvälisenä taloudellisena toimijana: 25% YK:n ja 65% ETYJin rahoituksesta tulee EU:hun kuuluvilta mailta. Komissio ja jäsenmaat vastaavat yhteensä 65% maailman humanitaarisesta avusta.

Työ edellämainituilla siviilikriisinhallinnan painopistealueilla on edennyt pisimmälle poliisitoimessa. Feiran Eurooppa-neuvostossa viime keväänä asetettiin tavoitteeksi luoda 5000 poliisin valmius, joista voitaisiin lähettää 1000 poliisia kenttätehtävään kuukauden varoitusajalla.

Vastaavantapaisia määrällisiä ja laadullisia tavoitteita on tarkoitus vahvistaa myös oikeusvaltion ja julkishallinnon kehittämiseksi kriisialueilla.

Eräänä tavoitteiden saavuttamisen välineenä käytetään voimavarakonferensseja, jollainen järjestettiin sotilaallisen kapasiteetin luomiseksi marraskuussa 2000. Vastaavanlainen poliisivoimavarakonferenssi on tarkoitus järjestää ensi toukokuussa.

Sekä poliisitoimen että sitä tukevan oikeusvaltion kehittämishankkeesta on myös käytännön hyötyä EU:n jäsenmaille itselleen. Schengenin myötä unionin ulkoraja siirtyy etelässä Balkanille.

Oikeusvaltion kehittäminen on suuri haaste, jossa EU-mailla on intressi toimia yhdessä. EU-integraation kannaltakin on hyödyksi, että eurooppalainen oikeuskäytäntö ja poliisihallinto kehittyy Balkanilla.

Konfliktien ennaltaehkäisy

On ilmiselvää, että ihmishenkiä säästävän ja taloudellisestikin halvin tapa hoitaa kriisejä on niiden ennaltaehkäisy. Se ei välttämättä ole helppoa: se edellyttää kansainväliseltä yhteisöltä valmiutta puuttua uhkaaviin kriiseihin ja tarvittaessa myös avokätistä ja ennakoivaa rahankäyttöä tähän tarkoitukseen. Joka tapauksessa puhjetun kriisin tai sodan jälkikäteishoito on aina kalliimpaa.

Konfliktinesto sisältyy Ruotsin puheenjohtajakauden ohjelmaan. Tavoitteena on se, että kriisien ennaltaehkäisy ohjaisi "läpäisyperiaatteella" EU:n toimintaa. Konfliktin ennaltaehkäisyyn kuuluu ajatus pitää tätä näkökulmaa esillä kaikessa unionin ulkosuhdetoiminnassa, kuten tavanomaisessa kehitysyhteistyössä ja kauppapolitiikassa.

Ennakkovaroitusten hankkiminen kehittymässä olevista kriiseistä kuuluu ennaltaehkäisyyn. Vaarat on tunnistettava mahdollisimman varhain. Lähestyvä kriisin voidaan ehkä ratkaista poliittisin ja diplomaattisin keinoin. Ellei siinä onnistuta, kansainvälinen yhteisö joutuu turvautumaan sotilaallisen ja siviilikriisin hallinnan keinoihin. Myöhemmin kriisin väistyessä ennaltaehkäisy tulee uudelleen keskeiseksi pyrittäessä estämään kriisin mahdollinen uusiutuminen.

Unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka on ymmärrettävä kokonaisuudeksi. CESDP on sen osa. Eri osatekijät vahvistavat toisiaan ja lisäävät unionin toiminnan uskottavuutta. Tämä politiikka on vasta kehityksensä alussa. Vauhti on viime vuosina ollut ripeää, mutta tarvitaan vuosien määrätietoista työtä, jotta edellä kuvattu ajattelutapa voi näyttää tehonsa.

Puolustusministeri Jan-Erik Enestam

Puolustusministeri Enestamin puheenvuoron käytti osastopäällikkö Juha Harjula puolustusministeriöstä

Hyvät kuulijat,

Kölnin Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 1999 unionimaiden valtionpäämiehet hyväksyivät ajatuksen Euroopan unionin yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta, jonka avulla yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pyrittiin vahvistamaan. Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella hyväksyttiin uusien poliittis-sotilaallisten rakenteiden perustaminen, joiden avulla unioni voi varmistaa tarvittavan poliittisen ohjauksen ja strategisen johdon toimeenpanemilleen kriisinhallintaoperaatioille. Edelleen sovittiin EU-maiden puolustusministeriöiden aseman vahvistamisesta turvallisuuspolitiikan valmistelussa ja toimeenpanossa, mikä toteutuu puolustusministerien osallistumisella yleisten asioiden neuvoston kokouksiin, kun käsitellään puolustukseen liittyviä kysymyksiä (ns. YAN +-kokoonpano).

Suomen puheenjohtajuuskauden tärkeisiin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeviin linjauksiin kuului myös päätös unionin yhteisestä joukkotavoitteesta. Sen mukaan vuoteen 2003 mennessä EU:n tulee koota 50 000 - 60 000 sotilasta käsittävä kriisinhallintajoukko, joka pystyy toimeenpanemaan kaikkia Petersbergin tehtäviä. Tätä joukkoa tukevat tarvittavat meri- ja ilmavoimavahvennukset. Joukot ovat kotimaassa vähintään 30 vuorokauden lähtövalmiudessa, ja ne on kyettävä ylläpitämään operaatiossa vähintään vuoden ajan.

Viime vuoden marraskuussa unionimaiden ulko- ja puolustusministerit kokoontuivat voimavarakonferenssiin päättämään unionin sotilaallisen kriisinhallinnan tarvitsemista voimavaroista. Jäsenmaiden Brysselissä esittämistä tarjouksista koottiin noin 100 000 sotilaan, 400 lentokoneen ja 100 aluksen joukkoluettelo (Helsinki Force Catalogue). Myös unionin ulkopuoliset maat - EU:n ulkopuoliset eurooppalaiset NATO -maat sekä EU:n hakijamaat - esittivät tarjouksensa joukkotavoitetta varten.

Suomi vahvisti kokouksessa tarjouksensa unionin käyttöön: n. 1500 henkilön vahvuinen joukko koostuu mekanisoidusta jalkaväkipataljoonasta, pioneeripataljoonasta, kuljetuskomppaniasta, CIMIC-komppaniasta, esikuntaupseereista ja sotilastarkkailijaryhmästä. Tämän lisäksi joukkotavoitteeseen tarjottiin miinalaiva Pohjanmaata miinantorjuntaosaston johto- ja tukialukseksi. Suomen tarjous osui hyvin kohdalleen eikä maamme tarjoamista joukkotyypeistä ollut ylitarjontaa. Kaikki edellä mainitut joukot, sotilastark-

kailijaryhmää lukuun ottamatta, kuuluvat kumppanuustavoitteisiimme Naton suunnittelu- ja arviointiprosessissa.

Suomen joukkotarjous mahdollistaa osallistumisen EU-operaatioihin siten, että se on sopusoinnussa kansallisen rauhanturvalain kanssa. Tarjous ei sido Suomea pelkästään EU-operaatioihin vaan jatkossakin voidaan samoilla joukoilla osallistua YK-, NATO- tai ETYJ-johtoisiin operaatioihin.

Suomen ja Ruotsin tarjoukset ovat osa pohjoismaista ns. NORDCAPS- joukkopoolia (Nordic Co-ordinated Arrangement for Military Peace Support). Suomen, Ruotsin ja myös Norjan tarjoukset täydentävät toisiaan siten, että niistä voidaan muodostaa pohjoismaisia joukkokokoonpanoja aina prikaatitasolle asti. Suomi ja Ruotsi ilmoittivat voimavarakonferenssissa, että EU-johtoisessa kriisinhallinnassa maiden joukkoja tulee ensisijaisesti käyttää osana pohjoismaista monikansallista joukko-osastoa.

Pohjoismaista joukkopoolia ei ole suunniteltu ainoastaan Euroopan unionin käyttöön. Joukkopooliin kuuluvia joukkoja voidaan yhtä hyvin käyttää YK-, NATO- tai vaikkapa ETYJ-johtoisissa operaatioissa. NORDCAPS-järjestelyn kautta toteutuu meidän kansallinen periaattemme, jonka mukaan ilmoitamme saman kriisinhallintaan soveltuvan joukkopakettin monen eri toimijan käyttöön.

Voimavarakonferenssissa todettiin lisäksi, että määrällisesti Helsingissä asetettu joukkotavoite on jo nyt varsin hyvin saavutettu. Puutteita on kuitenkin joukkojen suorituskvyssä. Erityisesti johtamis- ja tiedustelujärjestelmiä, strategista ilma- ja merikuljetuskvyä sekä strategista tiedustelukvyä tulee kehittää vuoteen 2003 mennessä. Näitä puutteita poistetaan unionin yhteisin toimenpitein ja yhteistyössä NATO:n kanssa.

Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan menestyksekkäs kehittäminen edellyttää Naton ja EU:n välisen tehokkaan neuvonpidon, yhteistyön ja avoimuuden kehittämisen varmistamista. Vaikka järjestöt ovat erilaisia niin jäsenkunniltaan, tarkoituksperiltään kuin toimintakulttuuriltaan, erilaisuus ei saa estää käytännön yhteistoimintaa. Unioni tarvitsee kaikkien NATO:n jäsenmaiden myötävaikutuksen voidakseen erityisesti vaativissa operaatioissa hyödyntää sotilasliiton suunnittelukapasiteettia ja sotilaallisia voimavaroja. Suomen, kuten muidenkin eurooppalaisten valtioiden kannalta on turvallisuuspoliittisista ja operatiivisista syistä ensiarvoisen tärkeää säilyttää Naton ylläpitämä atlanttinen yhteys Euroopan ja Yhdysvaltain välillä.

Hyvät kuulijat,

Puolustusvoimien toiminnan painopiste on edelleen yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan alueellisen puolustusjärjestelmämme ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Kansainväliseen toimintaan käytämme vain pari - kolme prosenttia henkilökunnastamme ja puolustusbudjetistamme. Toiminnan näkyvyys ja operaatioiden tuottama lisäarvo puolustusvalmiudellemme ovat kuitenkin merkittäviä tekijöitä.

Jokaisen kansainväliseen tehtävään suunnitellun joukon on ensisijaisesti sovellettava kotimaan puolustukseen. Tästä syystä on koottava kansainväliseen kriisinhallintaan soveltuvista joukoista sellainen kokonaisuus, joka on mahdollista ottaa huomioon kotimaan puolustussuunnittelussa. Kansainväliset tehtävät on joukoille annettun koulutuksen ja lisäkaluston vuoksi mahdollista toteuttaa lisätehtävinä. Porin Prikaatissa noin kaksi vuotta kestäneen valmiusjoukkokoulutuksen ja joukkotuotannon tuloksena Suomi kykeni lähettämään Kosovoon KFOR-operaatioon toimintakykyisen ja hyvin varustetun jääkäripataljoonan. Merkille pantavaa on, että Suomi pystyi vastaamaan sille annettuun haasteeseen erittäin nopeasti. Lisäksi Suomen vahvuutena on reservijärjestelmän mahdollistama kyky rotatoida joukkoja sujuvasti pitkäaikaisissakin operaatioissa.

Suomen osallistuminen Balkanin operaatioihin edellytti rauhanturvalain tarkistamista. Tarkistuksen myötä laki mahdollisti Suomen osallistumisen laajennettuun rauhanturvaamiseen, mikä tarkoittaa perinteiseen rauhanturvaamiseen verrattuna laajennettuja voimankäyttövaltuuksia. Suomalainen voimankäyttö on laajennetussakin rauhanturvaamisessa reaktiivista eivätkä suomalaiset joukot osallistu sotilaalliseen pakottamiseen.

Arvoisat kuulijat,

Euroopan unionilla on edellytykset kehittyä kriisinhallinnassa kokonaisvaltaiseksi toimijaksi, koska unionilla on käytettävissään huomattavat poliittiset ja taloudelliset välineet kriisinhallintaan. EU:n kriisinhallinnan kehittämässä painotetaan sekä sotilas- että siviilielementtejä. Molempia tarvitaan. Sen ovat osoittaneet Balkanin moniulotteiset kriisit. Sotilaiden on kyettävä vakauttamaan kriisi ja luomaan turvallinen toimintaympäristö. Sen jälkeen siviiliorganisaatiot voivat ryhtyä yhteistyössä sotilaiden kanssa palauttamaan yhteiskunnan normaaleja toimintoja ja luomaan väestölle elinkelpoisia olosuhteita.

Suomen aktiivinen ja rakentava toiminta Euroopan unionissa on vahvistanut turvallisuuspoliittista asemaamme ja lisännyt vaikutusmahdollisuuksiamme kansainvälisessä politiikassa. Suomen turvallisuuspoliittinen asema on tänään vahvempi kuin koskaan itsenäisyytemme aikana.

Euroopan unionin jäsenenä Suomi kuuluu poliittiseen liittoon, mutta rakentaa puolustustaan sotilaallisen liittoutumattomuuden lähtökohdista. Samalla Suomi osallistuu aktiivisesti eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittämiseen sekä unionin että NATOn kanssa. Turvallisuuspoliittisen yhteistyömme tavoitteena on lähialueiden ja koko Euroopan vakaus. Osallistuminen unionin turvallisuutta vaarantavien kriisien ennaltaehkäisyyn ja rajoittamiseen vahvistaa Suomen asemaa myös siltä varalta, että joutuisimme itse kriisin kohteeksi. Kriisinhallintaoperaatiot ovat omiaan lujittamaan jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta ja parantamaan niiden sotilaallista yhteistoimintakykyä.

Kansallisen puolustuksen ja kansainvälisen yhteistyön samanaikainen kehittäminen eivät ole toisiaan korvaavia, vaan toisiaan täydentäviä tavoitteita. On myös Suomen etujen

mukaista yhdessä muiden EU-maiden kanssa ennaltaehkäistä eurooppalaisten kriisien syntyä ja rajoittaa niiden laajentumista. Jokainen kriisi, ja erityisesti jokainen eurooppalainen kriisi, on uhka myös Suomen turvallisuudelle. Rauhanturvaajamme puolustavat Suomea sen turvallisuuden ulko- ja keskikehällä.

Suurlähettiläs Antti Sierla

1. Lähtökohtia

Euroopan integraation lähtökohtana on tunnetusti pyrkimys sitoa entiset viholliset niin lujin yhteistyön sitein, ettei sota näiden kesken enää olisi mahdollinen. Keskeistä tässä on ollut Saksan integrointi, mitä ei Suomessa asioita pohdittaessa aina muisteta.

Maastrichtista lähtien EU:n jäsenmaiden pyrkimyksenä on ollut unionin intressien ajaminen ja sen vaikutusvallan vahvistaminen. Amsterdamissa tehtiin päätös korkeasta edustajasta sekä toiminnan suunnittelu- ja varhaisvaroitusyksikön perustamisesta. Nämä päätökset toteutuivat käytännössä reilu vuosi sitten. Unionilla on nyt puhelinnumero, jossa päivystetään vuorokauden ympäri maailman tapahtumia. Unioni puolustaa nimen omaan arvojaan: ihmisoikeuksia, demokratiaa, oikeusvaltiota, markkinataloutta. Ne ovat myös Suomen arvoja.

Transatlanttinen yhteys on keskeinen Euroopan turvallisuudessa. Sitä ei EU:ssa kukaan aseta kyseenalaiseksi. Monet eurooppalaiset haluaisivat kuitenkin suurempaa tasa-arvoa tähän yhteistyösuhteeseen. Se merkitsee turvallisuuden ja puolustuksen osalta myös aiempaa suurempaa panostusta Euroopassa.

Unionia on kehitetty ensisijaisesti yhteisömetodin avulla, asteittain. Viime aikoina hallitustenvälisyys on korostunut EU:n kehityksen käyttövoimana. Toki tämäkin toiminta tapahtuu pääasiassa unionin rakenteiden sisällä, neuvostossa.

2. Toimintatavan muutos

EU on perinteisesti normatiivinen organisaatio, luonteeltaan voimakkaan juridinen. Tämän ohella sillä on merkittävä asema kansainvälisen avun antajana. Unioni toimii kuitenkin vain harvoin avustushankkeiden käytännön toteuttajana.

Tällä hetkellä EU:ta kehitetään myös operatiiviseksi toimijaksi, ennen kaikkea kriisinhallinnan alalla. Korkea edustaja avustajineen jo mainittiin. Viime vuoden maaliskuusta toimintansa aloittivat väliaikaispohjalla poliittisten ja turvallisuusasiain komitea, sotilaskomitea sekä sotilasesikunta. Myöhemmin perustettiin lisäksi siviilikriisinhallintakomitea. Järjestelyt muuttuvat pysyviksi asteittain kesään mennessä.

Myös komissio on tehostanut merkittävästi ulkosuhdetoimintojaan ja lisännyt tilaneseurainta.

EU:n perinteiselle ulko- ja turvallisuuspolitiikalle on nykyisin luonteenomaista ajantasaisuus, nopea tilannereagointi ja myös entistä suurempi pyrkimys vaikuttaa aktiivisesti tilanteisiin toivotun tuloksen aikaan saamiseksi. Perinteisten diplomatian välineiden kuten julkilausumien ja ulkovaltojen edustajien kanssa käytyjen keskustelujen rinnalle kehitetään aktiivisia välineitä kriisien estoon ja hallintaan. Sotilaiden tulo EU:hun, vaikka heidän kokonaismääränsä ei tulekaan olemaan kuin alle prosentin EU:n institutioiden koko henkilöstöstä, on jo nyt tuonut toimintaan lisää tavoitteellisuutta ja täsmällisyyttä. Tästä hyötyvät myös kriisinhallinnan siviilitoimet, vaikka niissä käytetäänkin toisenlaisia menettelyjä ja välineitä. Ajattelutavasta on tullut aktiivisempi, huomioitsijasta ja näkemysten esittäjästä enemmän toimija.

3. Verkottuminen

EU ei kehitä kriisinhallintakykyään tyhjiössä. Tarkoituksena on toimia ennen kaikkea jo olemassa olevissa monenvälisissä puitteissa. YK:n keskeinen rooli tunnustetaan. Euroopassa EU on olennaisen merkittävä tekijä ETYJ:ssä, ja rooli vain vahvistuu laajentumisprosessin edetessä. Sotilaallista kriisinhallintakykyä rakennetaan alusta pitäen läheisessä yhteistyössä NATOn kanssa.

EU:n voimavarojen kehittäminen tähtää koko kansainvälisen järjestelmän toimintakyvyn parantamiseen. Se ei sulje pois sitäkään mahdollisuutta, että EU itse toteuttaisi joissakin tilanteissa kriisinhallintaoperaatioita. Voimavarat synnytetään joka tapauksessa pääasiassa kansallisin toimin, ja ne ovat kohdennettavissa eri järjestöjen toteuttamiin hankkeisiin.

Ruotsin puheenjohtajuuskaudella on käynnistetty keskustelut kriisinhallinnan keskeisimpien toimijoiden edustajien kanssa. Pyrkimyksenä on rakentaa mahdollisimman toimiva yhteistyösuhteiden verkko.

Missä määrin EU ryhtyisi kilpailemaan vakiintuneempien toimijoiden kanssa kriisinhallinnassa? Tästä ei ole vielä paljon keskusteltu, toimintaedellytysten parantaminen on nyt päällimmäisenä. Selvää on joka tapauksessa, ettei EU pyri syrjäyttämään muita toimijoita, vaan niitä täydentämään. Suomi korostaa monien muiden jäsenmaiden tavoin yhteistyön tärkeyttä erityisesti YK:n, ETYJ:n ja Euroopan neuvoston kanssa.

4. Ulkoisen toiminnan johdonmukaisuus

EU:n ulkoisen toiminnan johdonmukaisuuden lisäämiseksi on viime aikoina käynnistetty useita merkittäviä hankkeita.

Viime syksynä ulkoministerit päättivät Evianissa korkean edustajan Solanan ja ulkosuhdekomissaari Pattenin alustusten pohjalta käynnistää yhteisön ja jäsenmaiden ulkoisen

avun parempaan vaikuttavuuteen ja tehokkaampaan hallintoon tähtäävän hankkeen, joka jo vaikuttaa tämän vuoden budjettipäätöksiin.

Unionin yhteiset strategiat ovat käytännössä osoittautuneet hyvin laaja-alaisiksi ja yleispiirteisiksi. Vastaisuudessa pyritään myös suppeampiin, jonkin ajankohtaisen ongelman konkreettiseen ratkaisemiseen tähtääviin strategioihin.

Ruotsin aloite kriisimestosta EU:n yhtenä keskeisenä tavoitteena ja työvälineenä on saanut myönteisen vastaanoton. Käsitteiden, toimintatapojen ja päämäärien hahmottaminen on meneillään. On jo päätetty lisätä kriisimesto EU:n ulkoisen toiminnan keskeisten tavoitteiden joukkoon, köyhyyden poistamisen rinnalle.

Käytännössä EU on joutunut pohtimaan kriisimestoa Länsi-Balkanin tilanteen kehityksen valossa jo ennen kuin varsinaisesti on ehditty sopia uusista menettelytavoista. Näkökulma on selvästi entistä aktiivisempi. Uutta toimintakulttuuria luodaan myös käytännön kautta.

5. Voimavarat

EU:n käyttöön tulevat **sotilaalliset** voimavarat ovat miltei kokonaan jäsenmaiden hallussa. Lähes kaikkien jäsenmaiden osalta kyse on samoista voimavaroista, jotka ovat käytettävissä myös NATOn tai YK:n johdolla toteutettaviin operaatioihin. Erityisesti NATOn puolustussuunnittelujärjestelmässä mukana olevat EU-maat haluavat varmistaa, että niiden voimavarat otetaan huomioon koordinoitusti molemmissa järjestelmissä. Sama koskee myös neljää NATOn rauhankumppanuusohjelmaan osallistuvaa liittoutumatonta EU-maata, siis myös Suomea, sotilaalliseen kriisinhallintaan ilmoitettujen voimavarojen osalta. Sen sijaan NATOn puolustussuunnittelujärjestelmän ulkopuolella oleva Ranska pyrkii suurempaan erillisyyteen.

Ehkä hieman yllättäen on käynyt ilmi, että monissa EU:n NATO-maissa puolustusmäärärahojen säilyttämis- tai lisäämisesityksiä on helpompi perustella EU:n kuin NATOn tarpeilla. Tämä on yksi painava syy siihen, että EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn tavoitteet on haluttu soveltuvien osin määritellä yhteismitallisiksi NATOn puolustuskykyaloitteen kanssa.

EU tulee aikanaan tarvitsemaan myös sellaisia voimavaroja, joita ei ole yksittäisen jäsenmaan hallussa. Erityisesti ilmakuljetuskyky ja johtamisjärjestelmät on mainittu. Näiltä osin suunnittelutyö on käynnistymässä. Mahdolliset kehityshankkeet tultaneen useimmiten toteuttaman halukkaiden jäsenmaiden yhteistyönä.

Siviilikriisinhallinnan osalta tavoitteena on kehittää sellaisia voimavaroja, joista on käytännössä todettu olevan suurin puute. EU:lla on pitkät perinteet erityisesti kansainvälisten ja kansalaisjärjestöjen avulla toteutettavien siviilikriisinhallintahankkeiden rahoittajana. Tätä toimintaa tullaan jatkamaan. Uutta toimintakykyä pyritään luomaan

erityisesti niillä aloilla, joiden asiantuntijat työskentelevät jäsenmaiden julkisessa hallinnossa. Ensimmäisenä ovat vuorossa poliisit. Toukokuun alussa järjestettävässä poliisivoimavarakonferenssissa tavoitteena on päästä jo mahdollisimman lähelle vuodeksi 2003 asetettua 5000 poliisin tavoitetta. Suurimmaksi hankaluudeksi on osoittautunut se, ettei useimmilla siviilielämän aloilla ole normaalioloissa sellaisia reservejä, jotka olisivat verraten helposti irrotettavissa kansainvälisiin tehtäviin. Tämä on haaste kaikille jäsenmaille, myös Suomelle.

Pelastuspalveluiden kesken on EU:ssa jo olemassa keskinäistä yhteistyötä, ja yhteistyö YK:nkin kanssa toimii. Tältä pohjalta pyritään vahvistamaan kykyä osallistua kansainvälisiin tehtäviin.

Oikeusvaltioasiantuntijat ovat seuraava jo päätetty kehittämistyön kohde. Ranskan kaudella käynnistettiin yhteistyö YK:n, ETYJ:n ja Euroopan neuvoston kanssa.

Siviilihallinnon rakentamisessa tarvitaan moninaista asiantuntemusta, samaan tapaan kuin perinteisissä kehitysyhteistyöhankkeissa. Tältä osin voimavarojen tarpeen kartoitus on vielä edessä.

Kehitysyhteistyö on, kuten sanottu, EU:n perinteinen työkalu. Tältä osin pyritään parantamaan tehokkuutta ja vaikuttavuutta samalla kun entistäkin enemmän otetaan huomioon myös kriisien ehkäisy. Kehitysyhteistyön hyväksi koetut periaatteet pidetään voimassa samalla kun tavoitteena on EU:n kaikkien käytössä olevien välineiden entistä parempi keskinäinen koordinointi.

Kauppapolitiikka ja yleensä taloudellinen yhteistyö ovat voimakkaita välineitä. Niillä on jatkossakin omat lähtökohtansa, mutta kokonaisuuden hahmottaminen tulee aiempaa tärkeämmäksi. Samoin voi odottaa tapahtuvat **kansainvälisten rahoituslaitosten** suhteen, ajan kanssa.

Ministeri Max Jakobson

Puheenjohtaja,
hyvät kuulijat,

Olemme kuulleet kolme puheenvuoroa, jotka kattavasti vastaavat kysymykseen mitä, miten ja miksi. Minulle on jäänyt tavallaan Musta Pekka, kun minun ei kannata näihin kysymyksiin enää paneutua. Yritän sen sijaan esittää muutamia ulkopuolisen kommentteja ja näkemyksiä, vähän historiaa ja vähän futurologiaa.

Edellisissä puheenvuoroissa on jo todettu se itsestään selvä asia, että EU:n puolustuspoliittinen hanke on osa sitä integraatiota, yhdentymistä, joka jatkuu omalla voimallaan ja luo uudenlaisen ympäristön jokaiselle valtiolle. Yritysmailman integroituminen etenee erityisen kovalla vauhdilla. Lähes joka päivä saamme lukea suurten yritysten liittymisestä toisiinsa. Taloudellinen keskinäinen riippuvuus, joka näin syntyy valtioiden välillä, on sekin eräs tekijä, joka vaikuttaa puolustuspolitiikkaan: taloudellinen riippumattomuus ei enää ole osa maanpuolustusta.

Haluaisin ensin käsitellä joitakin käsitteitä. Se muutos, jonka keskellä me elämme, on tapahtunut niin rajulla vauhdilla, että asenteet ja tunteet, joita nämä käsitteet ilmentävät, eivät ole pysyneet perässä. Seurauksena on, että operoimme sellaisilla käsitteillä, jotka kuuluvat kylmän sodan aikaan tai jopa vielä aikaisempaan historiaan.

Me puhumme Suomessa kriisinhallinnasta, kun muissa EU-maissa puhutaan puolustuksesta. Tässä on käsitteellinen nyanssiero. Meille puolustus tarkoittaa oman maan puolustamista. Tietääkseni ei missään muussa maassa käytetä vastaavaa sanaa maanpuolustus. Ennen vanhaan Saksassa oli käsite "Landesverteidigung", mutta nähdäkseni sitä ei ole enää pitkiin aikoihin käytetty.

Maanpuolustuskäsitteellä on meillä tunnetusti historialliset juurensa. Se oli hyvin tärkeä viime vuosisadan alussa, jolloin taisteltiin sen puolesta, että suomalaisia sotilaita ei oteta palvelukseen Venäjän armeijaan Suomen ulkopuolella. Me muistamme myös, miten Paasikivi piti tiukasti kiinni YYA-neuvotteluissa siitä määräyksestä, että Suomen puolustustehtävä rajoittuu Suomen omalle alueelle.

Yhdentyminen on kuitenkin luonut uuden tilanteen. Niinpä puolustusministerin puheenvuorossa sanotaan, että kun osallistumme kriisien hallintaan jossakin muualla Euroopassa, niin me myös puolustamme samalla Suomea. Suomalaiset sotilaat, jotka ovat Kosovossa, puolustavat siellä myös Suomea.

Tosin me historiasta mielellämme muistamme sen, minkä haluamme muistaa. Hyvin vähän puhutaan siitä, että Kaartin pataljoona osallistui 1860-luvulla kriisinhallintatointaan Puolassa, vai oliko se ehkä rauhaan pakottamista?

Suomalaisten asenteisiin on edelleen vaikuttamassa talvisodan yksinjäämisen trauma ja myös yksinselviytymisen luoma ylpeys. Hyvin usein kuulee sanottavan, että eihän tänne kuitenkaan kukaan tule meitä auttamaan. Unohdetaan vuosi 1918 ja 1944, kaksi maailmansotaa, jolloin täällä oli muita meitä auttamassa. Mutta kylmän sodan aikana puolustusvoimien tehtävä oli nimenomaan todistaa, ettei tänne tarvitse muiden tulla apuun.

Myös puolueettomuuskäsitteen merkitys on vaihdellut. 30-luvulla puolueettomuuspolitiikan tavoite oli puolustusliiton aikaansaaminen Ruotsin kanssa, ja kylmän sodan aikana puolueettomuuspolitiikka tarkoitti päinvastoin, että ei mitään puolustusliittoa Neuvostoliiton kanssa. Suomen hallitus on jättänyt puolueettomuus-sanan pois ulkopolitisesta selonteostaan EU-jäsenyyden myötä, mikä mielestäni on aivan oikein. Huomaan, että Ruotsissa ollaan menossa samaan suuntaan. Itävallalla on ongelmansa, koska siellä puolueettomuus on kirjoitettu perustuslakiin.

Käsitettä liittoutumattomuus emme käyttäneet kylmän sodan aikana, koska YYA-sopimus sisälsi potentiaalisen liittoutumismahdollisuuden. Se oli ruotsalainen termi "alliansfrihet", ja sana "frihet" oli tärkeä osa. Sillä haluttiin sanoa, että Ruotsi säilyttää toimintavapautensa olemalla liittoutumatta voidakseen sodan syttyessä säilyttää puolueettomuutensa. Liittoutumattomuus ei tänä päivänä kuitenkaan merkitse ollenkaan sitä, mitä se merkitsi ennen. Ennen se merkitsi, että oli tarkkaan pysyttävä erossa molemmista suurista liittoutumista. Nyt on vain yksi jäljellä, ja meillä on hyvin läheinen yhteistyö sen kanssa. Liittoutumattomuus merkitsee tänä päivänä ei-jäsenyyttä Natossa, yhteistyötä Naton kanssa ilman jäsenyyttä.

Myös käsite "itsenäinen puolustus", josta paljon on keskusteltu, on määriteltävä uudella tavalla. Sehän ei tarkoita, että emme halua ottaa vastaan apua, jos sitä tarvitaan. Päävastoin - meidän korostamme, että osallistumalla kansainväliseen rauhanturvaamistoimintaan luomme samalla valmiutta ottaa vastaan apua. Kun puhumme itsenäisestä puolustuksesta, tarkoitamme, että emme anna apua muille.

Toinen kysymys, johon haluaisin muutaman kommentin esittää, koskee EU:n ja Naton eli Euroopan ja Yhdysvaltain yhteistoimintaa. Amerikkalaisten suhtautuminen EU:n puolustusulottuvuuteen on ollut merkillisen ristiriitainen. Yhtäältä jotkut epäilevät, että tästä tulee Naton pesään eräänlainen käenpoika, joka saavutettuaan tietyn voiman lähtee sieltä lentämään pois. Toiset taas puhuvat hyvin väheksyvästi eurooppalaisten puolustus suunnitelmasta.

Nähdäkseni mitään todella sovittamatonta ristiriitaa ei tule syntymään Naton ja EU:n välillä, vaikka edelleenkin on ratkaisemattomia kysymyksiä. Mutta samalla on tullut esille eurooppalaisten neuroottinen suhtautuminen Yhdysvaltoihin. Eurooppa on ollut puoli vuosisataa puolustuksensa suhteen riippuvainen Yhdysvalloista, ja tiedämme, että

riippuvuus luo tiettyä resentimenttiä sitä kohtaan, josta ollaan riippuvaisia. Tämä ilmenee nyt usein keskusteluissa. Samalla kuitenkin on aivan ilmeistä, että Euroopan maat ovat sittenkin mieluummin riippuvaisia Yhdysvalloista kuin käyttäisivät enemmän varoja omaan puolustuksensa vahvistamiseen.

Kysymys onkin oikeastaan siitä, onko Yhdysvallat jatkossa edelleen valmis huolehtimaan Euroopan turvallisuudesta. En ollenkaan kuvittele, että mikään dramaattinen muutos olisi tässä suhteessa odotettavissa, mutta kuitenkin monet tekijät viittaavat siihen, että emme voi pitää itsestään selvänä, että Yhdysvaltain valmius tulee jatkumaan. Bushin administraatio on henkilökokoonpanoltaan sellainen, että entinen kulttuurisidonaisuus Eurooppaan ei enää ole mikään tekijä. Ulkoministeri Colin Powell, presidentin turvallisuuspoliittinen neuvonantaja Condoleezza Rice, Bush itsekin ovat kaikki henkilöitä, joilla ei ole enää sitä eurooppalaista henkistä taustaa, joka aikaisemmin oli Yhdysvaltain johtavilla henkilöillä.

Yhdysvaltain väestökehitys on myös otettava huomioon. Väestö on siirtymässä enemmän länteen ja etelään. Väestön etninen koostumus on muuttumassa, aasialaisten ja latinalaisten osuus kasvaa kaiken aikaa nopeasti. Tästäkin voidaan tehdä se johtopäätös, että pitemmän päälle Aasia ja Latinalainen Amerikka tulevat olemaan Eurooppaa edellä Yhdysvaltain prioriteeteissa. Me olemme myös havaitsemassa sen, että tämä nykyinen administraatio on enemmän unilateralistinen kuin aikaisemmat. Ei isolationistinen, mutta unilateralistinen siinä mielessä, että se on tekemässä ulkopoliittisia päätöksiään ensisijaisesti kansallisten intressien pohjalta välittämättä niin paljon liittolaisistaan.

Ohjustorjuntajärjestelmän rakentamisesta on nähtävästi tehty sitova päätös. Se on realiteetti, johon Euroopan maat - Venäjäkin - ovat sopeutumassa. Sillä on ilmeinen logiikkansa. Se sopimusjärjestely, joka tehtiin 30 vuotta sitten, kuului kylmän sodan aikaan. Koko kylmän sodan asetelma on pudonnut pois, ja on hyvin ymmärrettävää, että amerikkalaisten suuri enemmistö katsoo, että jos pystytään rakentamaan ohjustorjuntajärjestelmä, niin miksei sitä tehdä. Näin ilmeisesti tulee tapahtumaan. Se vie paljon aikaa ja maksaa paljon rahaa, mutta on varauduttava siihen, että Yhdysvallat luo eräänlaisen elektronisen Maginot-linjan vähitellen ympärielleen.

Kaiken kaikkiaan on tärkeätä, että Euroopan unioni vihdoinkin kohdistaa enemmän huomiota omaan turvallisuus- ja puolustuspoliitiikkansa, eikä pidä itsestään selvänä, että elämme ikuisesti amerikkalaisen sateenvarjon alla.

Mutta mihin EU:n kriisinhallintakapasiteettia käytetään? Missä on sellainen kriisi tai potentiaalinen kriisi, johon on varauduttava? EU:han ei tietenkään ole hakemassa itselleen tällaista kriisiä, näytön paikkaa, vaan toivoo, ettei sellaista synny Euroopassa ja sen lähialueilla.

Jos katselemme näitä lähialueita, tietysti Balkan tulee vielä pitkään olemaan sellainen alue, joka vaatii toimenpiteitä EU:n ja Natonkin puolelta. Mutta missä vielä on kriisipesäkkeitä? Algeriassa on kymmenen vuotta käyty julmaa sotaa, mutta kukaan ei halua

pistää sormeaan siihen. Afrikassa on lukuisia esimerkkejä hirvittävistä katastrofeista, joita ei ole YK:n, Naton tai EU:n puolelta kyetty estämään ja jotka ilmeisesti edelleen jatkuvat. Lähi-itä on Amerikan reviiiriä, samoin Persianlahti. On vaikea nyt nähdä sellaista kriisiä, joka olisi niin merkittävä, että Euroopan unionin on siihen puututtava, mutta kuitenkin niin pieni, että siihen ei tarvittaisi Natoa.

Jos halutaan katsoa pitemmälle tulevaisuuteen, on kuitenkin todettava se, että ne uudet valtiot, jotka syntyivät Stalinin imperiumin raunioille, ovat kolmea Baltian tasavaltaa lukuun ottamatta keinotekoisia yksiköjä, jotka eivät ole aikaisemmin olleet itsenäisiä - ja Baltian maatkin vain ensimmäisen ja toisen maailmansodan välisen ajan. Ainoallaakaan niistä ei demokraattista perinnettä eikä kokemusta markkinataloudesta. Näin on syntynyt kylmän sodan perintönä laaja, epävakaa, kriisialtis vyöhyke, joka ulottuu Balkanilta entisen Neuvostoliiton lounais- ja eteläreunaa pitkin aina Keski-Aasiaan saakka. Mitä kaikkea tällä vyöhykkeellä voi tapahtua, sitä ei kukaan voi tietää, mutta voidaan olla varmoja siitä, että mitään todellista vakautta ei pitkään aikaan pystytä luomaan tällä alueella. Jos katsomme vaikka meitä lähimpänä olevia: Valko-Venäjä, Moldova, Ukraina. Eivät ne ole todella elinkykyisiä kansallisvaltioita. Puhumattakaan sitten niistä entisistä neuvostotasavalloista, jotka ovat Aasian puolella.

EU on jo luonteeltaan turvallisuuspoliittinen projekti, jonka ensimmäinen ja perimmäinen tarkoitus oli luoda jäsenvaltioiden välillä sellainen integroitunut suhde, että mitään uutta sotaa ei voi ajatellakaan. Tässähän se on onnistunut. Se edellyttää, että sen jäsenvaltiot ovat oikeusvaltioita ja aitoja demokraattisia yhteiskuntia. Laajentamalla piiriään EU luo turvallisuutta myös siihen vyöhykkeeseen, joka on nyt epävakaa ja epävarma. Mutta se on äärettömän hidas prosessi. Se optimistinen käsitys, joka vallitsi kymmenen vuotta sitten, että nämä uudet valtiot hyvin nopeasti omaksuvat demokraattisen järjestelmän ja markkinatalouden, on osoittautunut aivan liian toiveikkaaksi. Demokratia ei ole valmisvaate, joka voidaan sovittaa jonkin uuden kansakunnan harteille pienin justeerauksin. Näin ollen luulen, että EU:lla tulee olemaan ajan mittaan hyvin tärkeitä kriisinhallinnan tehtäviä lähialueillaan. Täytyy toivoa, että meillä on silloin Yhdysvallat mukana, jotta EU:n ei tarvitsisi niin hirveän paljon lisätä puolustusmäärärahojaan.

Suomen osallistumisesta EU:n operaatioihin päätämme itse kussakin tapauksessa erikseen. Jotta kansallinen päätösvalta säilyisi, on lakia muutettava. Nykyinen laki edellyttää YK:n turvallisuusneuvoston tai ETY-järjestön toimeksiantoa. Tämä on vanhentunut pykälä. Olisi outoa, jos olisimme ensin EU:ssa mukana päättämässä jostakin toimenpiteestä, mutta sitten alistaisimme päätöksen osallistumisestamme Venäjän ja/tai Kiinan hyväksyttäväksi.

Kuulemisseminaarin ohjelma

- klo 08.45** Aamukahvi
klo 09.05 Seminaarin avaus, kansanedustaja Liisa Jaakonsaari,
eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja

Pyydetty puheenvuorot

- klo 09.15** Alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg
klo 09.45 Puolustusministeri Jan-Erik Enestam
klo 10.05 Suurlähettiläs Antti Sierla, Suomen pysyvä edustusto Euroopan unionissa, EU:n poliittisen ja turvallisuuskomitean jäsen
klo 10.25 Ministeri Max Jakobson

Keskustelua

- klo 11.45** Paneelikeskustelu
Puheenjohtajana ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja Liisa Jaakonsaari
Paneelissa:
Kansanedustaja Juha Korkeaoja
Kansanedustaja Ben Zyskowitz
Alivaltiosihteeri Jaakko Blomberg, ulkoasiainministeriö
Osastopäällikkö Juha Harjula, puolustusministeriö
Erikoistutkija, VTT Hanna Ojanen, Ulkopoliittinen instituutti
VTT Teija Tiilikainen, Helsingin yliopisto

Tilaisuus päättyy noin klo 13.00