



Stig Rydell & Stefan Forss

Tie kohti uutta pohjoismaista turvallisuusstrategiaa



Maanpuolustuskorkeakoulu ▶ Strategian laitos

Julkaisusarja 4: työpapereita, No 45

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU STRATEGIAN LAITOS
JULKAISUSARJA 4: TYÖPAPEREITA No 45

NATIONAL DEFENCE UNIVERSITY
DEPARTMENT OF STRATEGIC AND DEFENCE STUDIES
SERIES 4: WORKING PAPERS No 45

TIE KOHTI UUTTA POHJOISMAISTA TURALLISUUSSTRATEGIAA

STIG RYDELL & STEFAN FORSS

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Strategian laitos

HELSINKI 2013

Stig Rydell & Stefan Forss: Tie kohti uutta pohjoismaista turvallisuusstrategiaa
Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos
Julkaisusarja 4: työpapereita No 45
National Defence University, Department of Strategic and Defence Studies
Series 4: Working Papers No 45

Uusimmat julkaisut pdf-muodossa:
<http://www.doria.fi/>

Kannen kuva: Janne Kopu

ISSN 1236-4983

**Maanpuolustuskorkeakoulu – National Defence University
Strategian laitos – Department of Strategic and Defence Studies**

Juvenes Print Oy
Tampere 2013

TIE KOHTI UUTTA POHJOISMAISTA TURVALLISUUS-STRATEGIAA

Stig Rydell & Stefan Forss*

Pohjoismainen turvallisuusyhteistyö on tullut uuteen dynaamiseen vaiheeseen. Varsinkin puolustusyhteistyö kehittyy nopeasti maiden suuren poliittisen yhteisymmärryksen puitteissa. Keskeinen kysymys kuuluu: Miten tästä eteenpäin? Kirjoituksen laatijat hahmottavat joitakin toteuttamiskelpoisia lisäaskeleita kohti uutta strategiaa lähtökohtanaan jo toteutuneet ja hahmoteltavissa olevat turvallisuuspoliittiset muutokset lähialueillamme ja globaalisti.

Valtava geopolitiinen muutos Euroopassa, jota vain ani harva osasi ennustaa oikein yli kaksi vuosikymmentä sitten, ei ole suurista alkuodotuksista huolimatta kyennyt tuottamaan kuin näennäisesti stabiilin tilanteen. Voimakas dynamiikka leimaa kansainvälistä kenttää. Valitettavasti se sisältää myös kielteisiä elementtejä, jotka koskevat myös maanosaamme. Turvallisuuspoliittiset epävarmuustekijät ovat suuria ja tulevaisuuden hahmottaminen vaikeaa.

Lyhyt geostrateginen kuvaus

Joitakin erityisen tärkeitä trendejä on syytä mainita, ensimmäisenä niistä Yhdysvaltain suuntautuminen Aasiaan ja Tyynenmeren alueelle.¹ Tärkeimpänä vaikuttimena on Kii-

nan nousu globaaliksi suurvallaksi. Sillä arvioidaan melko yleisesti olevan kyky haastaa Yhdysvallat kansainvälisellä näyttämöllä näköpiirissä olevana aikana. Intian nousu on myös huomion arvoista. Kun korkeimmalla taholla Yhdysvalloissa puhutaan termeillä kuten *America's Pacific Century*², on se vain vahvistus sille tosiasialle, että Yhdysvaltain maantieteellinen strateginen heiluri on ehkä lähestymässä maan luonnollista normaalitilaa.³

Venäjän sotilaallinen kyky heikkeni merkittävästi suunnittelemattomien, monumentaalisten muutosten seurauksena kommunismin romahduksen myötä. Venäjä oikein jyrkästä syöksystä vuosituhannen vaihteen jälkeen, jolloin maa aloitti kunnianhimoisen ja tulostavoitteellisen politiikan vaikutusvaltansa palauttamiseksi.⁴

*Everstilutnantti Stig Rydell palvelee Ruotsin Försvarshögskolanissa Tukholmassa. Hän on aikaisemmin toiminut Suomen ja Norjan Maanpuolustuskorkeakouluissa Helsingissä ja Oslossa sekä Naton Joint Warfare Centren Joint Training Divisionissa Stavangerissa Norjassa. FT Stefan Forss on Maanpuolustuskorkeakoulun dosentti ja ulkoasiainministeriön entinen johtava tutkija. Kirjoituksessa esitetyt arviot ja mielipiteet ovat heidän omiaan.

1 ”Täällä Darwinissa ja pohjoisessa Australiassa kirjoitamme liittoumamme seuraavan ylpeän luvun. ... Syy liittoumamme syventämiselle täällä johtuu siitä, että jotkut maailman eniten liikennöidyistä merikuljetusväylistä sijaitsevat tällä alueella ja ne ovat kriittisen tärkeitä talouksillemme,” presidentti Obama lausui valtiovierailullaan Australiassa 17.11.2011. The White House, Office of the Press Secretary, Remarks by President Obama to U.S. and Australian Service Members, Royal Army Air Force

Base, Darwin, Australia, November 17, 2011 [<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-us-and-australian-service-members>].

² Hillary Clinton, “Americas Pacific Century”, *Foreign Policy*, November 2011. Ks. myös Stewart M. Patrick, “Obama’s Plan for America’s Pacific Century”, *The Atlantic*, November 25, 2011.

³ Kiitämme eversti Pekka Holopaista, Strategian laitoksen entistä johtajaa tästä näkökulmasta.

⁴Venäjän vaikutusvaltaisen sotilasajattelijan armeijankenraali Mahmut Garejevin kirjoitus ”Geopolitika i Russkaja Bezopasnost” (Krasnaja Zvezda, 31.7.1999) heijastaa hyvin Venäjän valtion nykyistä kantaa: ”Yksi tärkeimpiä yhdistäviä tekijöitä on idea Venäjän uudelleensyntymisestä suurvaltana, ei alueellisena valtana (se ulottuu laajalle alueelle Euraasiaan) vaan todellisena suurvaltana globaalisti. Tämä ei

Venäjän sotilaspoliittisia tavoitteita esiteltiin seikkaperäisesti syksyllä 2011 Maanpuolustuskorkeakoulun raportissa *Venäjän sotilaspoliittinen kehitys ja Suomi*.⁵ ”Emme koskaan tiedä, mitä Venäjällä voi tapahtua”, sanoi puolestaan yhdysvaltalainen turvallisuuspoliittinen konkari Zbigniew Brzezinski Hufvudstadsbladet-lehden haastattelussa 23.9.2012.⁶

Kolmas ja meille merkityksellinen trendi on taantuva Eurooppa. Kaksi tekijää voidaan nostaa esille: synkkä demografinen kehitys kohti ikääntyviä yhteiskuntia ja euroalueen surkea talous. Valitettavasti molemmat näyttävät vielä pitkään jäävän jокseenkin pysyviksi ilmiöiksi.

Näin ollen on olemassa lukuisia viitteitä siitä, että merkittävä murroskausi, ns. paradigman muutos on alkanut. Geopoliittikka on kiistattomasti ja voimallisesti palannut kuvaan mukaan ja vieläpä paljon nopeammin kuin osattiin kuvitella pian kylmän sodan loputtua. Globaalit shakkinappulat ovat siirtymässä aivan uusiin aseisiin, ja pian

määräydy jonkun toiveesta tai ydinaseiden hallussapidosta tai alueen laajuudesta, vaan historiallisesta traditiosta ja Venäjän valtion yhteiskunnan kehittämistarpeista.” Ks. Stephen J. Blank, *Russia and Arms Control: Are there Opportunities for the Obama Administration?*, United States Army War College, Strategic Studies Institute, March 2009, s. 45.

⁵ Alkuperäinen raportti löytyy Puolustusvoimien internetsivuilta. Päivitetty raportti ilman liitteitä julkaistiin englanniksi Ruotsin sotatiedeakatemian aikakauslehdessä kesällä 2012. Stefan Forss, Lauri Kiiänlinna, Pertti Inkinen and Heikki Hult, ”Russian Military Policy and Finland”, *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*, No. 2/2012, ss. 69–111.

⁶ Puolassa vuonna 1928 syntynyt Zbigniew Brzezinski toimi presidentti Jimmy Carterin turvallisuuspoliittisena neuvonantajana vuosina 1977–1981. Häntä arvostetaan yli puoluerajojen geopoliittisena ajattelijana. Brzezinskin vuonna 1997 laatima oppikirja *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives* on klassikko. Hän toimii edelleen Center for Strategic and International Studies -tutkimuslaitoksessa.

toisen maailmansodan jälkeen luodut ja kylmän sodan jälkeen uudestaan määritellyt turvallisuusjärjestelyt ja instituutiot näyttävät menettävän painoarvoaan. Sen vuoksi pohjoismaiden tarve mukauttaa strategioitaan uuden tilanteen vaatimusten mukaisesti on tullut yhä tärkeämmäksi.

Euroopan sotilaallinen kehitys

Pariisin peruskirjassa vuodelta 1990, ”Uuden Euroopan” tärkeässä peruspilarissa, muotoiltiin uudet kunnianhimoiset poliittiset pelisäännöt vahvalla tulevaisuudenoptimismilla. Sen ohella solmittiin Naton ja Varsovan liiton jäsenmaiden välinen sotilaallisesti tärkeä tavanomaisia aseita Euroopassa koskeva Tae-sopimus, joka johti laajoihin asevoimien supistuksiin. Tämän lisäksi myös muut perinteiset suurpoliittiset syyt vaikuttivat samaan suuntaan.⁷

Tae-sopimuksen päämotiivi oli poistaa hyökkäyksellinen voima alueella ja näin myös tapahtui, mutta ehkä enemmänkin muista syistä.

Nato-maiden asevoimien leikkaukset alkoivat yhä selvemmin muistuttaa vapaaehtoista yksipuolista aseistariisuntaa Neuvostoliiton ja Varsovan liiton ’hautajaisten’ jälkeen. Tae-sopimuksen sotilaallista relevanssia kyseenalaistettiin jo vuoden 2003 tienoilla, mutta kun Venäjä yksipuolisella päätöksellään jähdytti sopimuksen soveltamisen joulukuussa 2007, sopimus oli lopullisesti poissa pelistä. Nykyisin tiedetään, että Tae-sopimuksen jähdyttäminen oli suoraan kytkennässä Georgian sotaan, koska Venäjä ei siinä tilanteessa voinut hyväksyä ulkomaalaisia sotilastarkkailijoita alueella. Sotaa oli alettu suunnitella viimeistään vuoden 2007 alussa ja se osoitti, etteivät aseelliset

⁷ Vahvoja yhdysvaltalaisia maa- ja ilmavoimien yksiköitä siirrettiin Saksasta taistelutehtäviin Desert Storm -operaatioissa, jolloin Saddam Husseinin joukot karkotettiin Kuwaitista tammikuussa 1991. Tästä alkoi yhdysvaltaisten joukkojen mittava poisvetäminen Euroopasta.

konfliktit Euroopassa ole suinkaan poissuljettuja. Tätä kantaa ja asennetta Venäjän valtionjohto ja sotilasjohto korostavat päätäväisesti neljä vuotta myöhemmin.⁸

Naton sisäinen kehitys on huolestuttava. Puolustusliitto on muuttunut organisaatiosta, jolla oli mahtava kyky suursodankäyntiin, paljon vaatimattomamman mitta- luokan toimijaksi. Näkyvä ja vaikutusvaltainen venäläinen tarkkailija ja maansa johdon neuvonantaja professori Sergei Karaganov arvioi Naton olemusta tammikuussa 2001 seuraavasti: ”Todellisuudessa Euroopasta on tulossa puolustuskyvytön maanosa. [...] Ilman Amerikkaa eurooppalaiset jäävät alastomiksi ja puolustuskyvyttömiksi, koska Britannia lukuun ottamatta niillä ei ole mainitsemisen arvoisia asevoimia.”⁹ Jo kesällä 2012 kävi selväksi, että myös Britannia voidaan lokeroida samalla tavalla kuin muut.

Yhdysvallat on jo kauan tähdentänyt, että Euroopan on kannettava suurempi turvallisuuspoliittinen vastuu.¹⁰ Vasta nyt näyttää siltä, että tämä yhdysvaltalainen asenne on alettu ottaa vakavasti Euroopassa. Arvostettu Yhdysvaltain entinen puolustusministeri Robert Gates ilmaisi itseään poikkeuksellisen selväsanaisesti ja ’epädiplomaatti-

sesti’ jäähyväisvierailullaan Naton päämajassa Brysselissä kesäkuussa 2011.¹¹

Seurausvaikutukset Euroopalle ja erityisesti Nato-maille tulevat olemaan hyvin tuntuvia, kun Yhdysvallat jatkaa sotilaallisen kyvyn poisvetämistä Euroopasta.¹² Liittoutuman sotilaalliseen kykyyn vaikuttavien välttämättömien sotilastarvikkeiden vajuus uhkaa jäädä pysyväksi, koska maiden rautuneet taloudet eivät näytä mahdollistavan merkityksellisten puolustushankkeiden rahoittamista. Päinvastoin nyt kuvaillaan useiden perinteisesti merkityksellisten eurooppalaisen Nato-maiden kykyä puolustaa eurooppalaisia intressejä vaatimattomiksi. Trendi osoittaa siten aivan väärään suuntaan, koska maiden taloudelliset resurssit ovat lähitulevaisuudessa entistä heikommät. Neljän tunnetun yhdysvaltalaisen ajatushautomo RAND:n tutkijan loppupäätelmä on armoton:¹³

”[Eurooppalaisen] voiman projisointi ja merkittävien asevoimien ylläpito Euroopan lähiympäristön ulkopuolella tulevat olemaan erityisen vaikeita johtuen supistetuista joukoista, rajoitetusta ilmakuljetuskäytöstä ja huollosta sekä joidenkin avainkykyjen kuten ohjuspuolustuksen ja miehittämättömien lentokoneiden puuttumisesta. Tämän lisäksi useat Naton eurooppalaiset

⁸ Ks. Pavel Felgenhauer, *Putin Confirms the Invasion of Georgia was Preplanned*, Eurasia Daily Monitor, 9 August 2012, ja Stefan Forss, *Fyra år efter kriget i Georgien*, Hufvudstadsbladet, 23.8.2012. Ks. myös Zdzilaw Lachowski, *The CFE Treaty One Year after Its Suspension: A Forlorn Treaty*, SIPRI Policy Brief, January 2009.

⁹ Karaganov, Sergey (Yevgeny Shestakov, moderator): An iron fist to keep NATO expansion at bay, Valdai Discussion Club, January 25, 2011, [http://www.valdaiclub.com/content/iron-fist-keep-nato-expansion-bay]. Professori Karaganovin haastattelu julkaistiin ensin Venäjän valtion äänenkannattaja *Rossiiskaja Gazetassa* 20.1.2011 [http://www.rg.ru/2011/01/20/karaganov-site.html].

¹⁰ Ks. esim. David C. Gompert, Richard L. Kugler and Martin C. Libicki, *Mind the Gap: Promoting a Transatlantic Revolution in Military Affairs*, National Defense University Press, Washington, D.C., 1999.

¹¹ “The blunt reality is that there will be dwindling appetite and patience in the U.S. Congress ... to expend increasingly precious funds on behalf of nations that are apparently unwilling to devote the necessary resources or make the necessary changes to be serious and capable partners in their own defense.” Robert M. Gates, *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)*, Speech, U.S. Department of Defense, June 10, 2011 [http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1581].

¹² Kun Yhdysvallat tuo ohjuspuolustuskykyä Eurooppaan, se ei muuta tätä perusasiaa, mutta tällä verukkeella Venäjä on tiukentanut kantojaan entisiä Varsovan liiton maita Puolaa, Tshekin tasavaltaa ja Romaniaa vastaan.

¹³ John Gordon, Stuart Johnson, F. Stephen Larrabee & Peter A. Wilson, *NATO and the Challenge of Austerity*, IISS Survival, August-September 2012, p. 140.

valtiot joko poistavat käytöstä tai vähentävät sellaisia kykyjä kuin mataliin vesiin soveltuvat voimat ja niiden tiedustelu-, valvonta- ja taktiseen tiedusteluun liittyviä laitteita.

Yksinkertaisesti sanottuna eurooppalaisia maavoimien joukkoja räätälöidään nyt ennemminkin pataljoonan tai prikaatin kokoisiksi taisteluosastoiksi kuin täysivahvuiseksi divisiooniksi tai armeijakunniksi. Radikaalit supistukset kohdistuvat myös eurooppalaisiin merivaltoihin. Jos esimerkiksi Brasilian merellisen voiman kehityshankkeet toteutuvat suunnitellulla tavalla ensi vuosikymmenen puoliväliin mennessä, Brasilian merivoimilla tulee olemaan lentotukialus-, hävittäjä- ja maihinnousulaivasto, joka vastaa Britannian ja Ranskan yhteenlaskettuja laivastoja.”

Eurooppa satsaa yhden kortin varaan ilman omia strategisia reservejä. Strategia on enemmän pakotettu kuin itse valittu. Naton lisäksi tämä tulee koettelemaan myös muiden organisaatioiden kuten YK:n ja EU:n mahdollisuuksia toimia sotilaallisesti kansainvälisillä kentillä. On mahdollista, että rauhanturvaamisen ja pakottamisen perusteita joudutaan arvioimaan uudelleen tulevaisuudessa.

Pohjoismaat

Pohjoismaiden puolustusvoimat alkoivat muuttua tulevan mittavan aseistariisumisen tahdissa muurin murtumisen jälkeen. Maat sopeutuivat omaan tahtiinsa muuttuvaan turvallisuuspoliittiseen ympäristöön. Suurimmat erot toteutettujen toimien spektrissä nähtiin Tanskan ja Suomen välillä.

Tanska luopui hyvin varhaisessa vaiheessa kansallisesta alueellisesta maanpuolustus suunnittelusta ja suuntasi sen sijaan toimintansa kansainvälisiin operaatioihin ja yhteistoimintaan Naton kanssa. Suomi pääsääntöisesti säilytti kohtuullisen pienen sotilaallisen kykynsä ja sotilaalliset tehtävät kansallisessa maanpuolustuksessa.

Ruotsi ja Norja valitsivat toisen tien, mutta muuttivat hitaasti suuntaa kohti kansainvälisiä operaatioita. Ruotsissa pidetään vuoden 1996 puolustuspäätöstä suurena vedenjakajana, jonka jälkeen kansallisen maanpuolustuksen voimakas leikkaaminen alkoi. Myöhemmät päätökset vahvistivat ja kiihdyttivät kehitystä kohti kansainvälisiä operaatioita. Kaikkein kauaskantoisimmasta puolustuspäätöksestä sitten toisen maailmansodan päätettiin vuonna 2009.¹⁴ Sen seurauksia on vielä vaikea hahmottaa.

Suomen oloissa melkein yhtä draamaattinen puolustus uudistus alkoi vuonna 2012 ja se toteutetaan viimeistään vuoden 2015 alkuun mennessä. ”Vuoden 2015 alkuun mennessä toteutettavan puolustusvoimauudistuksen perustavoite on varmistaa, että puolustusvoimilla on edellytykset täyttää tehtävänsä ja ylläpitää Suomen sotilaallinen puolustuskyky 2020-luvulle. Uudistuksen lähtökohtina ovat puolustusvoimien nykyisten tehtävien jatkuminen, yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen sekä puolustuksen kehittäminen alueellisen puolustuksen pohjalta. Tällä pyritään vastaamaan myös puolustusvoimien noin 200 miljoonan euron säästövelvoitteeseen hallitusohjelman mukaisesti. Puolustusmenoista kolmannes käytetään materiaallisen valmiuden ylläpitoon ja suorituskyvyn kehittämiseen, kolmannes henkilöstöön ja kolmannes toimintaan ja tilakustannuk-

¹⁴ Ruotsin puolustusvoimien kokonaisvahvuus laskee vuonna 2014 noin 50 000:een josta kodinturvajoukkojen osuus on 22 000. Tärkeimmät osat ovat maa- ja merivoimien yhteensä kahdeksan liikkuvaan sodankäyntiin kykenevää pataljoonaa (ns. manöverbataljoner) mukaan lukien rannikkojääkäripataljoona ja näiden lisäksi kaksi erikoisjoukkojen pataljoonaa. Nämä joukot ovat korkeassa valmiudessa. Reservissä on neljä mekanisoitua pataljoonaa. Kodinturvapataljoonien lukumääräksi tulee 40. Merivoimien päätaisteluosastot koostuvat 7 korvetista kahdessa laivueessa ja sukellusvenelaivueen 5 sukellusveneestä. Ilmavoimien pääkalustona on neljän laivueen 100 JAS 39 C/D Gripen -konetta.

siin.”¹⁵ Suomen puolustusvoimien sodanajan vahvuus pienenee noin kolmanneksella 230 000:een.

Ammatillinen suomalainen arvio on, että Suomen puolustusuudistus oli välttämätön eikä sitä voinut lykätä, koska vanha järjestelmä on tullut tiensä päähän, mutta rajusti leikatut määrärahat aiheuttavat levottomuutta. Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen arvioi tilannetta syyskuussa 2012 seuraavasti:

”Tarkoitus on, että uudistettu puolustusvoimien organisaatio on käyttökelpoinen vielä 2020-luvullakin ilman merkittäviä muutoksia. Haasteeksi on kuitenkin muodostumassa se, millainen pidemmän aikavälin budjettikehitys vuosikymmenen puolivälin jälkeen riittää turvaamaan sodan ajan joukkojen materiaalitarpeet. Valitettavasti kuva on selkeästi se, että jos puolustusbudjetit vuodesta 2015 alkaen pysyvät tasasuuruksina, ei supistetunkaan kokoonpanon mukaisia sodan ajan joukkoja kyetä enää varustamaan edes tyydyttävästi. Ero minimitarpeeseen nähden muodostuu niin suureksi, että vuosikymmenen vaihteessa ja 2020-luvun alussa ei voida enää puhua koko maan uskottavasta puolustuksesta. Silloin on menty tuon rajan alle. Ongelma tulee vähitellen pöydälle jo vuoden 2016 budjetista alkaen, koska materiaalihankinnat ovat useiden vuosien pituisia projekteja.”¹⁶

Pohjola – kohti uutta strategiaa

Ajankohtainen tärkeä kysymys on, kuinka hyvin maidemme päättämät puolustusuudistukset sopivat yhteen kansainvälisen kehityksen kanssa, etenkin kun Pohjola ja lähi-

alueemme turvallisuuspoliittinen merkitys jälleen korostuu.

Arktisen alueen globaalissa mittakaavassa merkittävät joskin toistaiseksi vaikeasti hyödynnettävät kaasu- ja öljyesiintymät ja uudet paremmat mahdollisuudet uusien kuljetusreittien avaamiseksi Pohjoisnavan tuntumassa, herättävät uutta strategista mielenkiintoa aluetta kohtaan useiden valtioiden keskuudessa. Intressit ovat ensisijaisesti taloudellisia ja pitkälle tulevaisuuteen ulottuvia, mutta myös perinteinen sotilaallinen ulottuvuus säilyy.¹⁷

Jos Euroopassa ei enää ole yhteisesti hyväksyttyä sotilaallista uhkakuvaa, voitaisiin pitää yleistä nopeaa aseistariisuntaa perusteltuna. Sellainen näkökanta tukeutuu kuitenkin ainoastaan nykytilanteeseen ja lisäksi lyhyeen historialliseen vilkaisuun taaksepäin kylmän sodan loppumisen ajankohtaan. Heikosti perusteltu loppupäätelmä on, että ’ikuisen rauhan’ kausi Euroopassa on koittanut.¹⁸ Balkanin sotien ja Georgian sodan muistot ovat haalistuneet nopeasti.

Tämänkaltaiset optimistiset oletukset ovat useista syistä haitallisia ensisijaisesti siksi, että historia osoittaa kuinka harvoin on osattu ennustaa edes lähitulevaisuutta jokseenkin luotettavasti. Aivan liian usein on

¹⁷ Samalla on syytä korostaa, että merenkulku pohjoisnavan ympäristössä käy mahdolliseksi korkeintaan muutamana kuukautena vuodessa ja silloinkin vain vahvasti jäävahvistetuilla aluksilla. Tämä rajoittaa potentiaalisesti kuljetettavat tavaramäärät ja ajatellut taloudelliset voitot voivat osoittautua näköharhaksi. Tärkeämpänä voidaan ehkä pitää mahdollisuuksia päästä hyödyntämään mineraaleja, kaasua ja öljyä pohjoisemmilta alueilta kuin aikaisemmin, mutta myös sitä olisi nähtävä vuosikymmenten perspektiivissä, ennen kuin voi alkaa olla kyse merkittävistä määristä. Tässäkin suhteessa on ollut pakko alentaa tavoitteita merkittävästi. Ks. Vladimir Socor, Gazprom’s Shtokman Project: Relic of a Past Era, *Eurasia Daily Monitor*, August 10, 2012.

¹⁸ Björn Anderson et al., *Kan vi försvara oss? Kungl Krigsvetenskapsakademien*, Stockholm 2012, s. 8. ”En uppfattning om att en tid har inträtt som för evigt innebär att lejonen sover med lammen tillhör sagans värld. Uppvaknandet kan bli brutalt och smärtsamt.”

¹⁵ Puolustusministeriö, *Puolustusvoimauudistuksen toteutus käynnistyy*, Tiedotteet, 8.2.2012 [http://defmin.fi/?9_m=4880&9_o=80&s=8].

¹⁶ Ari Puheloinen, *Puolustusvoimain komentaja kenraali Ari Puheloinen 202. maanpuolustuskurssin avajaisissa Helsingissä 10.9.2012*. Ks. myös Kenraaliluutnantti Mika Peltonen, *Sotien muutos vaatii hyvää puolustuskykyä*, Helsingin Sanomat, 8.8.2012.

seisty valmistautumattomina, kun arvaamaton on tapahtunut. Ainoa varma asia on, että tulevaisuus on epävarma.¹⁹

Olisi todella surullista, jos johtopäätökset vahvemman puolustuksen tarpeellisuudesta tehdään vasta, kun uusi sotilaallinen konflikti Euroopassa on syntynyt. Pahimmassa tapauksessa ovat puolustuksen perusteet silloin jo romahtaneet, koska ne eivät ole kyenneet täyttämään perustehtäväänsä, estää konflikteja ylipäänsä syntymästä.

Lopulta kyse on valtioiden resurssien jakamisesta. Kun jopa taloudellisesti vastuullisesti käyttäytyneiden valtioiden menot katetaan osittain velalla, on selvää että myös puolustusmäärärahat kärsivät. Syvän rauhan vallitessa on poissuljettua, että valtion velkataakkaa lisätään rahoittamalla välttämättömiä puolustushankkeita lainarahalla.

Luonnollinen lisäkysymys koskien tämän päivän 'mitättömän' uhkan alkuoletusta on tietysti arvio siitä, miltä asiat tulevat näyttämään tulevaisuudessa ja sitä taustaa vasten, että strateginen suunnittelu tähtää vähintään vuosikymmenen päähän. Ilman kristallipalloa on kuitenkin varmempaa aloittaa toisista tekijöistä, jotka eivät ole suoraan sidoksissa uhkakuviin, mutta jotka silti peilaavat strategisia tavoitteita.

Jokaisella valtiolla on tietty suurstrategia, joka kertoo, kuinka kansa aikoo käyttää kootut resurssinsa keskeisten päämäärien saavuttamiseksi. Entinen tasavallan presidentti Mauno Koivisto määritteli oman pelkistetyn käsityksensä Suomen strategiasta vuonna 2002: ”henkinjääminen”.²⁰

¹⁹ Ruotsin puolustustutkimuslaitos FOI julkaisi yllämainittu Johan Tunbergerin johdolla vakuuttavan kolmiosaisen tutkimussarjan *Strategi för det oväntade* vuosina 2002, 2004 ja 2006

[<http://www2.foi.se/rapp/foir0642.pdf>,
<http://www2.foi.se/rapp/foir1132.pdf>,
<http://www2.foi.se/rapp/foir1981.pdf>].

²⁰ Presidentti Koivisto esitteli Moskovassa *Venäjän idea* -kirjansa käännöksen vuonna 2002. Suorassa radiohaastattelussa häneltä kysyttiin mikä Suomen idea saattoi olla? ”Sekuntiakaan epäroimättä tuolloin

Suurstrategia sisältää mm. poliittiset, taloudelliset, diplomaattiset ja puolustusstrategiat, joilla voi olla eri tavoitteita. Sotilasstrategia, jonka eri tavoitteita voidaan kuvata sellaisilla termeillä kuin vaikuttaminen, pelote, pakottaminen ja lyöminen, perustuu asevoimien kykyyn ryhtyä aseelliseen taisteluun.

Sotilasstrategian tavoitteita on helppo tunnistaa, mutta vastaavien elementtien tunnistaminen muissa strategioissa on vaikeampaa. Joitakin johtopäätöksiä voidaan kuitenkin tehdä sotilaallisen komponentin tavoitetasosta.

Vaikuttaminen ja pelote ovat Pohjossa uskottavampia ja hyväksyttävämpiä tavoitetasoja [ambitionsnivå] kuin pakottaminen ja lyöminen. Tämä johtaa meitä ajatuksellisesti ottamaan uusia askeleita kohti uutta strategiaa, jolla voi olla konkreettisia soveltamismahdollisuuksia Pohjossa.

Strateginen päätöksenteko

Pienet maat ovat luonnollisista syistä erityisen riippuvaisia hyvin perustelluista ja oikeaan aikaan tehdyistä päätöksistä. Näin niillä olisi todellista vaikutusta ja kohtuulliset edellytykset saavuttaa valitun strategian puitteissa tehdyt tavoitteet.

Suurempien maiden kehitystrendien orjallinen seuraaminen ei sekään ole mikään ratkaisu, koska mahdollisesti väärän strategisen valinnan korjaaminen voi vaatia pieneltä kansakunnalta aivan liian paljon resursseja.

Esimerkkinä voidaan mainita Ruotsin jo vuonna 1982 eli kylmän sodan kireässä ilmapiirissä tekemä päätös kehittää ja hankkia uusi JAS 39 Gripen -järjestelmä. Sen arvioidaan olevan palveluskäytössä vielä vuoden 2040 jälkeen, tosin toistuvasti uudistet-

78-vuotias Koivisto vastasi ”henkinjääminen” (ВЫЖИТЬ).” René Nyberg, *Om den ryska Finlands-bilden*, KKrVAHT, No 2, 2011, s. 87

[http://www.kkrva.se/wp-content/uploads/Artiklar/112/kkrvaht_2_2011_10.pdf].

tuna.²¹ Nopeasti muuttuvassa maailmassa on vielä hankalampaa tehdä oikeita pitkän aikavälin päätöksiä. Siksi on erityisen tärkeää luoda mahdollisimman hyvä pohja Pohjoismaiden strategisten päätösten tueksi, mikä samalla mahdollistaisi asteittaisen sopeutumisen maailman muutoksiin.

Yhteisen päätöksentekofunktion luominen strategisen päätöksenteon helpottamiseksi voisi olla käyttökelpoinen idea siitä huolimatta, että se ei ehkä ole juridisesti ongelmatonta.²² Se voisi koostua tiedon hankinnan ja tiedon muokkaamisen yhteisistä resursseista, joita pohjoismaat käyttäisivät itsenäisten strategisten päätösten tueksi. Sellainen funktio voisi ideaali tapauksessa käsitellä ja hoitaa kriisejä koko skaalalla alkaen siviiliresursseilla hoidettavista matalan tason kriiseistä sellaisiin kriiseihin asti, joissa voimankäyttö sotilaallisin keinoin voisi tulla kyseeseen. Muita etuja voidaan saavuttaa käyttämällä yhteisiä resursseja tilanteissa, joissa matalan tason kriisi pitkittyy tai joissa kansallisten resurssien rajallisuus muuten asettaisi yksittäiselle valtiolle toiminnan rajat.

Voimien kokoamisen strategia

Voimien kokoamista mahdollistavan ns. ”Fleet in being” -strategian määrätietoinen ja ponteva jatkaminen on pohjoismaille houkutteleva ja suhteellisen halpa konsepti.

²¹ Ruotsin JAS-päätös on koulu-esimerkki siitä kuinka pitkään strategiset päätökset voivat vaikuttaa, tässä tapauksessa todennäköisesti yli 60 vuotta! Ruotsi on arvioinut JAS-projektista irtautumisen etuja ja haittoja monipuolisesti ja päätyneet tulokseen, että projektin jatkaminen Sveitsi partnerina, on maan kokonaisedun mukaista. Fredrik Reinfeldt, Jan Björklund, Annie Lööf och Göran Hägglund, Sverige köper 40–60 Jas Gripen, *Svenska Dagbladet*, 25.8.2012. Myös vastakkaisia näkemyksiä on esitetty. Ks. esim. Mikael Holmström, Stor risk för systemkollaps, *Svenska Dagbladet*, 25.8.2012.

²² Valtioiden välisten todellisten päätösten koordinointi rauhan aikana tai peräti tilanteen kiristytessä johtaisivat todennäköisesti valtio-oikeudellisiin hankaluuksiin. Koordinoivat keskustelut ovat jollakin tasolla mahdollisia nykytilanteessakin.

Sillä tarkoitetaan yhteenlaskettua tai koottua sotilaallista voimaa, jota potentiaalisen vastustajan on otettava huomioon omissa voimallaskelmissaan, mutta jota ei välttämättä jouduttaisi käyttämään.

Fleet in being -käsitettä käytetään yleensä merellisissä yhteyksissä ja se on ”puolustusellinen sodankäyntimenetelmä, jonka perusajatuksena on vihollisen merellisen hegemonian strategisen arvon vähentäminen”.²³

Niin sanottu ”Cross-Border Training”, jota pohjoismaiset ilmavoimat toimeenpanevat Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisosissa, on epäsuora mutta erinomainen esimerkki tästä.²⁴ Yhteisharjoittelu luo edellytykset yhteistoiminnan lisäämiselle, mitä voidaan pitää ”Fleet in being” -strategian sovelluksena.

Nykyisen harjoituskuvion kehittäminen ja siirtäminen Itämeren alueelle ja Gotlantiin antaisi arvokkaita signaaleja.²⁵ Sama vaikutus saadaan luonnollisesti myös, jos toiminta siirrettäisiin väliaikaisesti Islantiin sillä erolla, että kaavaillussa Islannin ilmatilanteen valvonnassa kyse on ensisijaisesti

²³ Widén, Ångström, *Militärteorins grunder*, Försvarshögskolan 2005, s. 232.

²⁴ Suomessa käytetään usein Over Border Training -termiä. Ks. Försvarsmakten (se), *Nordic Air Meet 2012* [<http://www.forsvarsmakten.se/sv/Aktuellt/Ovningar/Nordic-Airmeet/>] ja Ilma-voimat, *Nordic Air Meet päättyi, mutta pohjoismainen harjoitusyhteistyö jatkuu Lapissa*, 24.8.2012 [päivitetty 14.9.2012, <http://www.puolustusvoimat.fi>]. Kuusi valtiota osallistui harjoitukseen ja yhdysvaltalainen tankkaus-kone käytti Rovaniemeä tukikohtanaan.

²⁵ Vanhan sotilasstrategisen näkemyksen mukaan se, joka hallitsee Gotlantia, hallitsee myös Itämeren. Gotlanti on kuitenkin ollut jo jonkin aikaa ilman puolustajia. Georgian sodan jälkeen päätettiin, että sinne jätetään ps-komppanian Leopard 2 -kalusto. Gotlannin aseman haavoittuvuus on korostunut, kun Venäjä vahvistaa sotilaallista kykyään Kaliningradissa ja Pietarin ympäristössä. Pohjoismaiden ilmavoimien Cross border -harjoitusten pitäminen Gotlannissa ja sen ympäristössä olisi vahva signaali siitä, että saari on edelleen Ruotsille, meille (ja Baltian maille) tärkeä ja että sitä aiotaan puolustaa.

vastaanotetusta tehtävästä, ei ilmavoimien taktisesta harjoitustoiminnasta.

Korkea alkuvaikutus ja kestävyys

Suomi on päättänyt pitää asevelvollisuuteen perustuvan armeijansa, mutta alemmalla valmiustasolla kuin Ruotsi. Länsinaapurimme valinta tavoittelee korkean laadun ja valmiuden puolustusvoimia, mutta olennaisesti vähäisemmällä miesvahvuudella.

Maidemme puolustuskonseptien vertailu antaa virikkeitä toisille ideoille. Välittömästi herää ajatus siitä, että konseptien yhdistäminen voisi olla houkutteleva vaihtoehto. Ruotsi voisi perustaa yksikön, jolla olisi korkea valmius toimia Ruotsissa/Suomessa. Tämä antaisi vahvempaa tukea Suomen puolustusratkaisun ehkä suurimmalle heikkoudelle eli reserviläisarmeijan liikekannallepanolle. Silloin Suomella olisi toisaalta mahdollisuus käyttää puolustusvoimiaan pitkittyvän kriisin edellyttämässä toimissa ja ruotsalaisen nopean toiminnan joukon reservinä.

Yhteenvedona voidaan todeta, että uusi strategia edellyttää hyvin toimivaa päätöksentekojärjestelmää koskien toimia varsin laajalla spektrillä, kaikkien asehaarojen määrätietoista työtä ”Fleet in being” -strategian soveltamiseksi sekä Ruotsin korkean valmiuden ja Suomen pitkäkestoisemman toimintakyvyn antamien etujen hyödyntämistä.

Aikana, jolloin EU- ja Nato-maat ovat sitoutuneet solidaarisuuteen ja yhteiseen vastuunkantamiseen, eristäytyneet kansalliset turvallisuusratkaisut eivät enää ole käytökelpoisia, vaan pienille kansoille suorastaan vaarallisia.

Suomen presidentti Sauli Niinistö korosti pohjoismaista yhteistyötä voimakkaasti 21.8.2012 pitämässään puheessa:²⁶

²⁶ Sauli Niinistö, *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön puhe suurläbättiläpäivillä 21.8.2012*, [http://www.tpk.fi/public/default.aspx?contentid=255519&nodeid=44810&contentlan=1&culture=fi-FI].

”Nyt pohjoismaisuus on kokemassa renessanssia, joka tähtää tulevaisuuteen. Taavoitteena on syvä, monipuolinen, kansainvälisiin yhteyksiin yltyvä pohjoismainen kumppanuus. Puolustusyhteistyön kehittämisellä on siinä oma tärkeä sijansa. Meidän tulee hakea myös pohjoismaisen kumppanuuden laajempaa kansainvälistä hyödyntämistä. Yhdessä pohjoismaat ovat vahvoja.”

Hän lausui myös: ”Nato on Suomelle hyvin tärkeä kumppani. Se on sitä niin kriisinhallinnassa, puolustusvoimien kehittämisessä kuin harjoitustoiminnassakin. Lähi vuosina yhteistyön painopiste siirtynee jälkimmäisiin. Suomen puolustusvoimat ei voi olla läntisistä standardeista ja yhteyksistä irrallaan elelevä erakkoarmeija. Meillä on kaikki syyt jatkaa ja kehittää Nato-yhteistyötämme. Se on osa kokonaisuutta, johon kuuluvat niin EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikka kuin pohjoismainen puolustusyhteistyö.”

Yhteisiin tehtäviin sitoutuminen ilman valtioneuvedellisia sopimuksia on myös riskialtista.²⁷ Onko peräti mahdotonta tehdä operatiivisia valmisteluja ilman sopimuksia? Voidaan helposti koota joukko painavia kansainvälisoikeudellisia, oikeudellisia, poliittisia ja moraalisia vastaväitteitä, jotka koskevat eksistentiaalisia sodan ja rauhan tilanteita. Tämän lisäksi nousevat esille myös kysymykset yhteisestä päätöksenteosta, vastuun jakamisesta, yhteisistä johtamisjärjestelyistä, valtuuksista ja kustannuksista.

Jos näyttää siltä, että yhtälöllä ei ole ratkaisua, olisi nyt ehkä tärkeintä keskittyä luomaan sellaista maiden kansalaisten yhteistä tahtotilaa, joka tavoittelee yhteistyötä puolustuksen alalla.

Syventyvä NORDEFKO-yhteistyö on nähtävä prosessina, joka kestää aikansa. Silti

²⁷ Suomen traumaattisilla talvisodan kokemuksilla on edelleen merkityksensä. Usein unohdetaan kuitenkin, että yhteistyö Saksan kanssa jatkosodan aikana tapahtui ilman muodollisia valtiosopimuksia. Jos aseveljen auttaminen palveli myös avunantajan etuja, sitä todennäköisemmin apu toteutui.

on ehkä jo tullut aika laajentaa yhteistyötä poliittiselle tasolle. Sekakomitean perustaminen käsittelemään poliittisia kysymyksiä on yhtä välttämätöntä kuin keskittyminen sotilasteknisten kysymysten ratkaisemiseen.

Ammattisotilaat ja vakavasti otettavat tarkkailijat ovat jo kauan sitten oivaltaneet, että ehkä ainoa uskottava ulospääsy Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittisesta pulmasta perustuu syvenevään yhteistyöhön. Vielä vaikuttavia vanhoja perinteisiä positioita ei kuitenkaan kyetä pehmittämään kädenkäänteessä. Tarvitaan aikaa sopeutua ajatukseen siitä, että solidaarisuuden on oltava suunnannäyttävä, ei oletettu kansallinen oma etu, joka voi lopulta osoittautua harhakuvaiksi. Ruotsalainen sananpars *”enade vi stå, söntrade vi falla”* (”yhtenäisinä seisomme, eripuraisina me kaadumme”), voi olla hie- man kulunut fraasi, mutta laajemmassa pohjoismaisessa yhteydessä se vaikuttaa aina vain vakuuttavammalta.

Edellytykset edellä esitettyjen ajatusten toteuttamiseksi pohjoismaisessa puolustusyhteistyössä riippuvat kuitenkin myös siitä, että maiden puolustusvoimat todella saavat tarvittavat resurssit ja että kyvyt koordinoidaan kansalliset rajat ylittävällä tavalla. Puolustusuudistusten läpivieminen ilman resursseja ei ole vakavasti otettavaa toimintaa. On kuitenkin myönteistä, että aito puolustuskeskustelu on käynnistynyt Suomessa ja Ruotsissa.

Puolustusvoimien, poliisin ja oikeuslaitoksen ”tehtävät ovat lopulta yksinkertaiset ja selvät. Yhteiskunnan ulkoiset viholliset suljetaan ulos, sisäiset viholliset lukitaan sisään. Kansakunnan vapaus varmistetaan ja kansalaisten turvallisuus taataan niin, että pystymme rakentamaan hyvän yhteiskunnan. Ei se tämän ihmeellisempää ole.”²⁸

²⁸ Björn Anderson et al., *Kan vi försvara oss?*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2012, s. 115.

Kirjoittajista

Everstiluutnantti Stig Rydell palvelee Ruotsin Försvarshögskolanissa Tukholmassa. Hän on aikaisemmin toiminut Suomen ja Norjan Maanpuolustuskorkeakouluissa Helsingissä ja Osllossa sekä Naton Joint Warfare Centren Joint Training Divisionissa Stavangerissa Norjassa.

FT Stefan Forss on Maanpuolustuskorkeakoulun dosentti ja ulkoasiainministeriön entinen johtava tutkija. Hän on myös Ruotsin sotatiedeakatemian kutsuttu jäsen.

Viimeisimmät tässä sarjassa julkaistut:

(täydellinen lista <http://www.doria.fi/>)

Julkaisusarja 4: työpapereita (ISSN: 1236-4983)

No 41, 2012

Mikko Patokallio ja Juha Saarinen: Libanon ja Syyrian kansannousu

No 42, 2012

Stefan Forss: The Russian Operational-Tactical Iskander Missile System

No 43, 2012

Daivis Petraitis: Reorganisation of the Russian Armed Forces (2005–2015)

No 44, 2013

Toms Rostoks: Baltic States and NATO: Looking Beyond the Article V

Strategian laitos

Maanpuolustuskorkeakoulu

PL 266

00171 HELSINKI

Department of Strategic and Defence Studies

National Defence University

P.O.Box 266

00171 HELSINKI

Tel: 0299 800

E-mail: strategianlaitos@mil.fi

Internet: <http://www.mpkk.fi/>



ISSN 1236-4983



Maanpuolustuskorkeakoulu
Strategian laitos
PL 266, 00171 HELSINKI
Suomi ▶ Finland

Puh. +358 0299 800
strategianlaitos@mil.fi

▶ www.mppk.fi