

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA VUONNA 2030

Pro gradu -tutkielma

Kadetti
Vesa Koljonen

Kadettikurssi 92
Jääkäriopintosuunta

Maaliskuu 2009

MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Kadettikurssi 92	Linja Jalkaväkilinja
Tekijä Kadetti Vesa Koljonen	
Tutkielman nimi EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA VUONNA 2030	
Oppiaine, johon työ liittyy Strategia ja turvallisuuspolitiikka	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
Aika Maaliskuu 2009	Tekstisivuja 84 Liitesivuja 1

TIIVISTELMÄ

Tulevaisuuden tutkimus on vielä nuori ja Maanpuolustuskorkeakoulun opinnäytetöissä suhteellisen vähän käytetty tutkimuksen ala. Se on kuitenkin merkittävä osa strategista suunnittelua ja johtamista, mikä tekee siitä myös merkittävän tutkimussuuntauksen puolustusvoimien toiminnan kannalta. Tämän Pro gradu -tutkielman tarkoituksena on arvioida tulevaisuudentutkimuksen tarjoamien menetelmien avulla Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymistä vuoteen 2030 asti.

Tutkimuksen tutkimusongelmana on: ”Mitä Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta on vuonna 2030?” Tutkimusongelman lisäksi vastaan tutkimuksessa kahteen tutkimuskysymykseen, jotka ovat: ”Minkälaisia tulevaisuusskenaarioita on mahdollista rakentaa Euroopan unionin sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyen?” sekä ”Millaiset tekijät vaikuttavat Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseen?” Tutkimuskysymysten avulla pyrin saamaan vastauksen tutkimusongelmaan.

Tutkimusmenetelmänä käytän tulevaisuudentutkimuksen menetelmiin kuuluvaa skenaariomenetelmää. Skenaarioiden rakentamisen apumethodina käytän tulevaisuustaulukkoa. Tutkimuksessa käyttämäni tulevaisuustaulukko koostuu kuudesta Euroopan unionin toimintaympäristöä sekä sen sisäistä kehitystä kuvaavasta muuttujasta, joille kullekin on asetettu kolme eriävää muuttujan tulevaisuutta kuvaavaa arvoa. Päädyin käyttämään tutkimuksessa taulukkometodia koska se mahdollistaa laajan aihealueen hallitun käsittelyn sekä monipuolisten skenaarioiden rakentamisen. Taulukon avulla rakennan viisi unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymisen kannalta oleellista toimintaympäristöä kuvaavaa skenaariota. Näiden skenaarioiden perusteella rakennan edelleen viisi erilaista unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehityksen suuntaa kuvaavaa vaihtoehtoa.

Tutkimuksen lähtökohtana on Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan nykytila, jonka muutosta tarkkailen eri skenaarioiden antamien perusteiden mukaisesti. Tutkimusaineistona käytän ainoastaan julkista lähdemateriaalia. Aihealuetta lähestyn strategian ja kansainvälisen politiikan tutkimuksen näkökulmasta.

Tutkimuksessa selvisi, että Euroopan unionin kriisinhallinnan tulevaisuuden kehittymiseen vaikuttavat merkittävästi sekä unioni-valtioiden sisäisten että ulkoisten suhteiden kehittyminen. Eriytyisen merkittävänä unionin ulkopuolisena vaikuttajana tulee tulevaisuudessakin säilymään Yhdysvallat. Taulukkometodin käyttöön liittyen selvisi, että muuttujien sekä muuttujien kehitysarvojen määrän rajallisuus vaikuttaa tutkimustuloksen luotettavuuteen. Samalla kuitenkin huomasin myös, että laajassa tulevaisuudentutkimuksessa kohteen käsittely on rajattava kurinalaisesti, jotta tutkimusmetodin tarkoitus täyttyy. Metodin käyttöön liittyen on myös huomioitava, että muuttujien valinta saattaa vaikuttaa suoranaisesti tutkimustulokseen.

Kaikkien tutkimuksessa esittämiäni Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehityssuuntia vuonna 2030 kuvaavien vaihtoehtojen toteutumisen on mahdollista. Muita todennäköisimmiksi osoittautui kuitenkin kaksi vaihtoehtoa. Toinen vaihtoehtoista kuvaa EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan hillityn kehityksen jatkumista myös tulevaisuudessa ja toinen unionin kriisinhallinnan painopisteen siirtymistä perinteiseen rauhanturvaamiseen ja siviilikriisinhallintaan.

AVAINSANAT

Euroopan unioni, kriisinhallinta, tulevaisuudentutkimus, skenaario

EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA VUONNA 2030

1. JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen lähtökohta ja tavoite	2
1.2 Tutkimusongelma.....	3
1.3 Tutkimuksen rajaus, tutkimusasetelma ja keskeisimmät lähteet.....	4
2. TULEVAISUUDENTUTKIMUS	9
2.1 Tulevaisuudentutkimuksen perusteet	11
2.2 Määritelmiä skenaarion käsitteestä	15
2.3 Skenaariomenetelmä ja sen eri ulottuvuudet	18
3. EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA.....	21
3.1 Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	23
3.2 Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimielimet.....	27
3.3 Euroopan unionin turvallisuusstrategia.....	29
3.4 Taisteluosastokonsepti	32
3.5 Sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko	35
3.6 Pohdintaa.....	36
4. TULEVAISUUSSKENAARIOT	39
4.1 Tulevaisuustaulukon rakenne, muuttujat ja muuttujien arvot.....	39
4.1.1 Kansainvälinen järjestys.....	42
4.1.2 Kansainvälinen järjestelmä	43
4.1.3 Euroopan unionin integraatio ja federaatiokehitys	47
4.1.4 EU:n sisäisten valtioiden intressien vaikutus yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen	50
4.2. Skenaario 1.1	57
4.3 Skenaario 1.2.....	60
4.4 Skenaario 2.1	62
4.5 Skenaario 2.2.....	64
4.6 Skenaario 3.....	65

5. YHTEENVETO	68
5.1 Vaihtoehto 1.1 – vahva ja itsenäinen ESDP	68
5.2 Vaihtoehto 1.2 – ESDP:n heikentyminen	71
5.3 Vaihtoehto 2.1 – vahva ESDP osana Naton rakenteita	73
5.4 Vaihtoehto 2.2 – ESDP:n hillitty kehittyminen	75
5.5 Vaihtoehto 3 – ESDP:n painopisteen siirtyminen perinteiseen rauhanturvaamiseen	77
5.6 Pohdintaa.....	80
LÄHTEET	85
LIITTEET.....	93

EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA VUONNA 2030

1. JOHDANTO

”Aikamme maailmassa meillä on edessämme valoisimmat näkymät ja samalla suurimmat uhkat mitä koskaan olemme kokeneet. Tulevaisuus riippuu osittain omasta toiminnastamme. Globalisaation aikakaudella kaukaiset uhkat saattavat olla yhtä suuri huolen aihe kuin lähellä olevat. Ensimmäinen puolustuslinja on usein ulkomailla.”¹

Länsimainen sodankuva on muuttunut merkittävästi kylmän sodan päättymisen jälkeisen supervaltakonfrontaation purkautumisen myötä. Uudessa, kylmän sodan jälkeisessä, kansainvälisessä turvallisuusjärjestelmässä laajamittaisen sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta länsimaita kohtaan ei enää pidetä merkittävänä, vaan uhkakuvat nähdään monimuotoisempina kuin ennen. Kylmän sodan päättymistä voidaan pitää käsitteellisenä vedenjakajana – konkreettisenä tapahtumana, joka pakotti valtiot arvioimaan uudelleen turvallisuuteensa vaikuttavia uhkia ja kehittämään soveltuvia menetelmiä näiden varalle.²

Laajemman turvallisuuskäsitteen omaksumisen seurauksena etenkin länsimailla on ollut viime vuosikymmenien aikana aiempaa paremmat mahdollisuudet puuttua kriiseihin kaikkialla maailmassa. Näitä mahdollisuuksia on myös käytetty hyväksi kansallisen intressin seurauksena ja toisinaan jopa sen puuttumisesta huolimatta. Myös kansainvälisten toimijoiden merkitys globaalin turvallisuuden rakentamisessa on etenkin 2000-luvun aikana korostunut ja korostuu edelleen. Asevoimien aktiivisen käytön lisääntyminen on johtanut laadullisesti ja määrällisesti vaativampiin operaatioihin, kuten vaikkapa Somalian, Jugoslavian ja Afganistanin esimerkit osoittavat. Edellä mainittujen asioiden kehityksen seurauksena kriisinhallinnasta on muodostunut moninainen kokonaisuus, johon kuuluu entistä suurempi määrä erilaisia toimintoja ja toimijoita.

¹ Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa – Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Bryssel 12.joulukuuta 2003, s. 6-7.

² Raitasalo, Jyri (2008). Kriisinhallinta kriisissä?, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4: työpapereita, No 24, Helsinki, Edita Prima Oy, s.1-2.

YK on maailman järjestö, joka on alun perin vastannut kriisinhallinnan toteuttamisesta. Sen rinnalle ja osin jopa sitä haastamaan ovat nousseet Nato ja EU. Tulevaisuudessa ongelmaksi saattaa muodostua se, miten nämä toistensa kanssa päällekkäiset organisaatiot kykenevät toimimaan johdonmukaisesti ja johdetusti yhteisen päämäärän, globaalin turvallisuuden, saavuttamiseksi.

Luvun alussa esitetystä Euroopan unionin turvallisuusstrategiasta poimitusta lainauksesta on löydettävissä kaksi tämän tutkimuksen lähtökohtien kannalta merkittävää asiaa. Ensimmäinen on jo edellä kuvattu länsimaisen turvallisuuskäsitteen muutos ja toinen on viittaus tulevaisuuden hallintaan. Esimerkiksi yritysmaailmassa nykyään parhaiten pärjää yleensä se, joka kyllin ajoissa pystyy arvioimaan tulevaisuuden eteen tuomat muutokset sekä sovittamaan oman toimintansa niihin sopivalla tavalla. Tämän lisäksi menestymisen takaaminen vaatii myös muutokseen aina liittyvien epävarmuustekijöiden huomioimisen.

Edellä kuvattua muutosta ja sen suunnan epävarmuutta voidaan yrittää hallita tulevaisuudentutkimuksen tarjoamien menetelmien avulla. Tämän vuoksi sekä yritykset että kansanväliset toimijat käyttävätkin merkittäviä voimavaroja alojaan koskevien tulevaisuustutkimusten tekemiseen oman strategiasuunnittelunsa tueksi. Sanotaan, että ”suuri laiva kääntyy hitaasti.” Puolustusvoimien kaltaisessa suuressa ”yrityksessä” tullaan varmasti jatkossakin tarvitsemaan tulevaisuudentutkimuksen perusteet hallitsevia henkilöitä. Tämän vuoksi tulevaisuudentutkimuksen tarjoamia mahdollisuuksia voitaisiin mielestäni käyttää aktiivisemmin myös puolustusvoimien tutkimustoiminnassa jo opinnäytetöiden tasolla. Edellä mainitut seikat ovatkin keskeisimpiä syitä siihen, että valitsin juuri tulevaisuudentutkimusta koskevan opinnäytetyön aiheen.

Tässä pro gradu -tutkielmassa arvioidaan Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan tilaa vuonna 2030. Tarkoitukseni ei ole määrittää unionille strategiaa siitä, kuinka sotilaallisen kriisinhallinnan kykyjä tulisi kehittää parhaimman lopputuloksen saavuttamiseksi, vaan ainoastaan arvioida, minkälaiset kehitysnäkymät ovat todennäköisiä ja mahdollisia. Onnistuessaan tutkimusta voidaan tietenkin hyödyntää niin yksittäisten valtioiden kuin EU:n sisäisenkin strategia- tai tulevaisuussuunnittelun pohjana.

1.1 Tutkimuksen lähtökohta ja tavoite

Valitsin tutkimukseni aihepiirin strategian laitoksen aihe-esitysten joukosta jo vuonna 2005. Tuolloinen aihe-ehdotus kulki nimikkeellä: ”Euroopan unionin taisteluosastojen tulevaisuus”.

josta kirjoitinkin sotatieteiden kandidaatin tutkielmani. Kandidaatin työ lisäsi kiinnostustani entisestään sekä Euroopan unionin kriisinhallintaa että tulevaisuudentutkimusta kohtaan, minkä seurauksena päätin syventää aihetta edelleen pro gradu -tutkielmani varten. Tässä tutkimuksessa käsittelen pelkän taisteluosastokonseptin sijaan laajemmin koko unionin sotilaallista kriisinhallintakoneistoa sekä paneudun entistä perusteellisemmin tulevaisuudentutkimukseen.

Tutkimukseni kohteena on Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta. Tarkoitukseni on tulevaisuudentutkimuksen metodien avulla rakentaa viisi erilaista skenaariota Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tulevaisuuden toimintaympäristöön liittyen sekä niiden perusteella arvioida unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymistä vuoteen 2030 asti. Päämääränä tällä tutkimuksella on tuottaa julkisiin lähteisiin perustuvaa tietoa siitä, miten Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallintakyky kehittyy vuoteen 2030 mennessä sekä herättää mahdollisia lisäkysymyksiä aihealueen tiimoilta.

1.2 Tutkimusongelma

Tutkimusongelma:

- Mitä Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta on vuonna 2030?

Tutkimuskysymykset:

- Minkälaisia tulevaisuusskenaarioita on mahdollista rakentaa Euroopan unionin sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyen?
- Millaiset tekijät vaikuttavat Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseen?

Tutkimusongelmaan pyrin vastaamaan luomieni skenaarioiden sekä Euroopan unionin kriisinhallinnan peruskäsitteiden selventämisen kautta. Vastaukseni tutkimusongelmaan on skenaariotyöskentelyn avulla luodut unionin sotilaallisen kriisinhallinnan tulevaisuutta kuvaavat vaihtoehdot. Tutkimuksen lopuksi pyrin tarkentamaan vastausta esittelemällä perustellusti kaikkein todennäköisimmiksi kokemani kehitysvaihtoehdot. Tutkimuksessa käytän lähteinä julkisia Euroopan unionia sekä tulevaisuudentutkimusta käsitteleviä kirjoja, asiakirjoja sekä tutkimuksia.

1.3 Tutkimuksen rajaus, tutkimusasetelma ja keskeisimmät lähteet

Kriisinhallinta on käsite, jolla saattaa sen käyttöyhteydestä riippuen olla useita toisistaan poikkeavia merkityksiä.³ Tämän vuoksi onkin ehdottoman tärkeää rajata tutkimuksen käsitteet ja aihealue huolellisesti. Tässä tutkimuksessa käsittelen kriisinhallintaa ainoastaan Euroopan unionin suorittaman sotilaallisen kriisinhallinnan näkökulmasta. Naton kykyjen tai unionin omien siviilikriisinhallintakykyjen kehittymisen käsittelyä on tietenkin mahdotonta ohittaa skenaarioissa kokonaan, koska edellä mainittujen sekä unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehitys on mitä todennäköisimmin riippuvaista toisistaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tutkimuksen tarkoituksena olisi vastata muihin kuin EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan tulevaisuutta koskeviin kysymyksiin.

Kuten jo edellä mainitsin, tutkimuksessa rakennetaan erilaisia tulevaisuusskenaarioita, joiden tarkoituksena on kuvata Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristön tulevaisuutta. Skenaarioiden rakentaminen rajataan valitsemieni kuuden, tutkittavan kohteen ulkoista ja sisäistä toimintaympäristöä kuvaavan, muuttujan käsittelyyn. Muuttujiksi olen valinnut oman arvioni perusteella tutkittavan kohteen tulevaisuuden rakentumiseen kaikkein merkittävimmin vaikuttavia tekijöitä. Työssä jää paljon tilaa tutkijan omille arvioille. Tämä on huomioitava myös tutkimustuloksia tarkasteltaessa. Toinen samaa asiaa käsittelevä tutkija saattaisi valita esimerkiksi muuttujat erilalla ja näin saada perustellusti myös täysin erilaisen tutkimustuloksen. Onkin siis muistettava, että tämän tutkimuksen tulokset ovat yksittäisen tutkijan rakentamia kuvia siitä, millaiselta tarkasteltavan ilmiön tulevaisuus saattaisi näyttää vuonna 2030. Tuloksiin tulevat keskeisesti vaikuttamaan henkilökohtaiset metodologiset valintani ja valintani sekä käyttämäni lähdemateriaali.

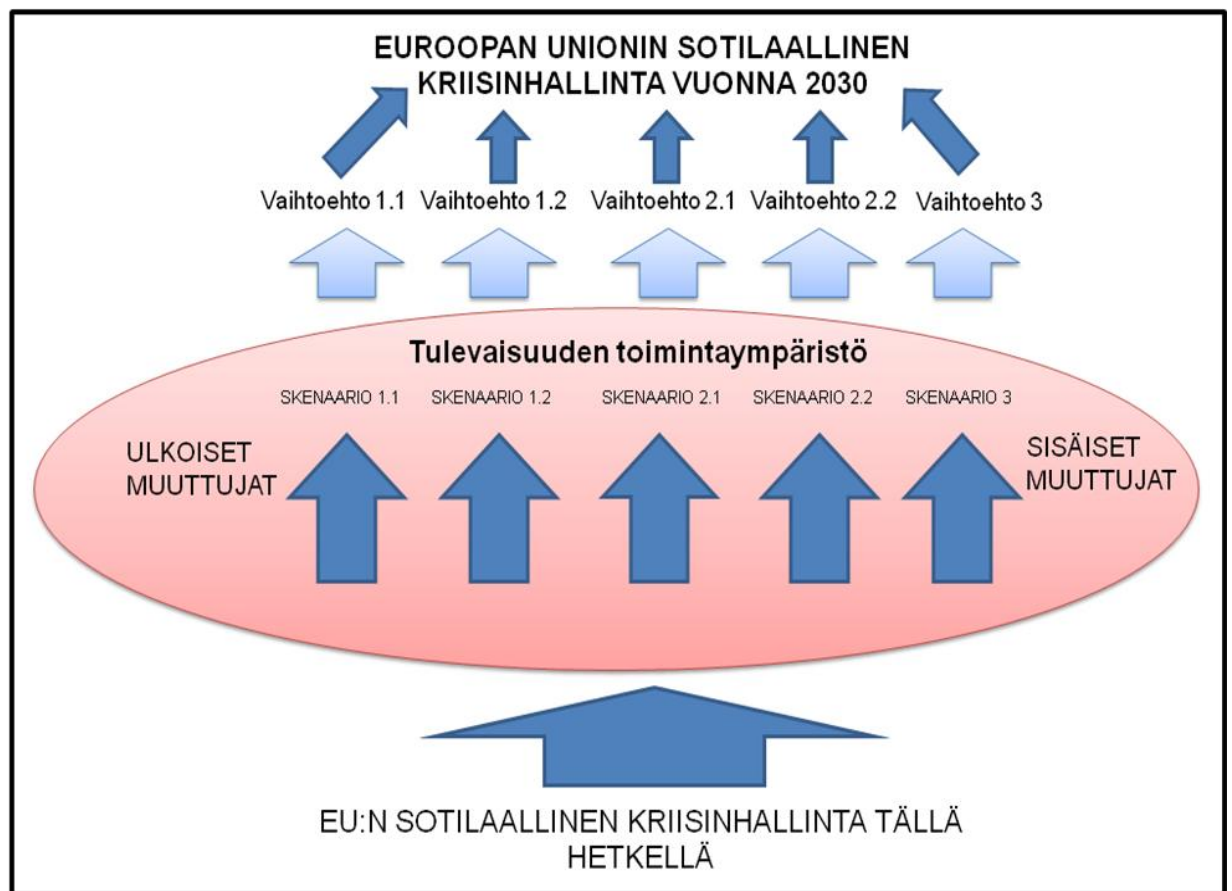
Tulevaisuudentutkimuksen lähtökohdat ovat monitieteelliset. Luonnontieteet, yhteiskuntatieteet, taloustieteet, tekniset tieteet sekä ympäristötieteet tarjoavat kaikki menetelmiä, joita hyväksi käyttäen nykyhetkeä koskevan tiedon perusteella voidaan yrittää kartoittaa tulevaisuutta.⁴ Koska esimerkiksi matemaattiset tai ekonometriset tulevaisuudentutkimuksen menetelmät eivät anna tämän tutkimuksen kannalta halutun mallisia tuloksia, päädyin valitsemaan tutkimusmenetelmäksi skenaariomenetelmän, yksinkertaistaen ilmaistuna, kurinalaisen kuvittelemisen.

³ Ks. esim. luku 3.

⁴ Kamppinen, Matti – Kuusi, Osmo – Söderlund, Sari, (Toim.) (2003). Tulevaisuudentutkimus, Perusteet ja sovellukset, 2. korjattu painos, Suomalaisen kirjallisuuden seura, Tampere, Tammer-Paino Oy, s. 7.

Jotta tutkimuksessa vältyttäisiin luomasta ainoastaan sumeita skenaariotarinoita, edellyttää menetelmän käyttö jonkin apumetodin hyödyntämistä skenaarioiden rakentamisessa. Skenaariotyöskentelyn helpottamiseksi onkin olemassa useita erilaisia metodeja, jotka luovat tutkimukseen selkeän ja työtä eteenpäin vievän jäsentelyn. Tässä työssä käytän apumetodina tulevaisuustaulukkoa. Taulukon avulla tutkimuksen skenaariot voidaan rakentaa niin, että niissä käsitellään tutkittavan kohteen toimintaympäristöä laajasti ja hallitusti.

Tutkimusasetelman tehtävänä on selvittää raportin lukijalle, miten tutkimuksen kohdetta tutkitaan.⁵ Edellä mainitut aihealueen rajaukset luovatkin pohjan tämän tutkimuksen tutkimusasetelmalle.



KUVIO 1. Tutkimuksen tutkimusasetelma

Tutkimukseni koostuu viidestä luvusta, joista kolme viimeistä ovat tärkeimmät. Ensimmäinen ja toinen luku muodostavat tutkimuksen johdannon. Ensimmäisen luvun tarkoituksena on selvittää tutkimuksen lähtökohdat ja tavoitteet, sekä ennen kaikkea luoda tutkimusasetelman ja viitekehysten avulla lukijalle edellytykset tutkimukseen tutustumiselle.

⁵ Siren, Torsti (2003). Strategian laitoksella tehtävien tutkimusten rakenteellisia perusteita, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4: työpapereita, Helsinki, s. 5.

Toinen luku toimii tutkimuksen tieteellisenä johdantona. Siinä käsittelen tulevaisuuden tutkimusta tieteenalana, selvitän, minkälaisia mahdollisuuksia tulevaisuudentutkimus tarjoaa tutkimusongelman selvittämiseksi sekä esittelen tutkimuksessa käytettävän skenaariomenetelmän perusteet. Merkittävimpinä lähteinä tulevaisuudentutkimuksen perusteita selvittäessäni olen käyttänyt Matti Kamppisen, Osmo Kuusen sekä Sari Söderlundin toimittamaa tulevaisuudentutkimuksen perusoppikirjaa, ”Tulevaisuudentutkimus, Perusteet ja sovellukset” sekä Turun kauppakorkeakoulun tulevaisuudentutkimuskeskuksen tuottamaa Topi – tulevaisuudentutkimuksen verkkosivustolta löytyvää oppimateriaalia. Skenaariomenetelmää ja sen käyttöä koskeissa alaluvuissa tärkeimpinä lähteinä olen käyttänyt Pentti Malaskan⁶ ja etenkin Mika Mannermaan⁷ teoksia.

Kolmannen luvun tarkoituksena on määrittää tutkimuksen lähtökohta, Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan tila tulevaisuustarkastelun alkuhetkellä.⁸ Luvun alussa tarkennan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan käsitteen. Tämän jälkeen käsittelen unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rakentumisen vaiheet tähän päivään asti sekä esittelen sen toimielimet ja Euroopan unionin turvallisuusstrategian. Luvun lopussa olevassa pohdintaosuudessa vastaan kriittisesti kysymykseen, mitä unionin sotilaallinen kriisinhallinta on nykypäivänä. Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käsittelyn pohjana olen käyttänyt Euroopan unionin perustuslaillisia sopimuksia, Euroopan neuvoston kokousten puheenjohtajien päätelmiä, yleisten asioiden neuvoston kokouspäätelmiä ja muita Euroopan unionin virallisia asiakirjoja. Sotilaallisen kriisinhallinnan tilan kriittisessä pohdinnassa apuna ja lähteinä olen käyttänyt muun muassa Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitoksen, ulkopoliittisen instituutin sekä strategian laitoksen tutkimuksia ja tieteellisiä kirjoituksia.

Tutkimuksen neljännessä luvussa kartoitan tutkimusasetelman kohdan, ”tulevaisuuden toimintaympäristö” sekä vastaan ensimmäiseen tutkimuskysymykseen: ”*Minkälaisia tulevaisuusskenaarioita on mahdollista rakentaa Euroopan unionin sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyen?*” Unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristöä kuvaan luvussa viiden erilaisen skenaarion avulla. Skenaariot puolestaan rakennan luvun alussa esiteltävän, sekä sisä-

⁶ Pentti Malaska on tekniikan tohtori sekä emeritus professori. Malaska on tulevaisuuden tutkimuskeskuksen perustaja ja ensimmäinen johtaja. Tällä hetkellä hän toimii tulevaisuudentutkimuksen Verkosto Akatemian (TVA) kansainvälisen neuvottelukunnan (IAB) jäsenenä. Aikaisemmin hän on toiminut Turun kauppakorkeakoulun professorina sekä TVA:n johtokunnan ensimmäisenä puheenjohtajana. Hän on ollut tulevaisuudentutkimuksen seuran perustajajäsen ja ensimmäinen puheenjohtaja.

⁷ Mika Mannermaa on kauppatieteiden tohtori ja tulevaisuudentutkimuksen dosentti. Hän toimii myös tulevaisuuden tutkimusta harjoittavan yrityksen toimitusjohtajana. Mannermaa on kansainvälisesti tunnettu tulevaisuudentutkija ja on julkaissut yli 200 tieteellistä ja ammatillista raporttia, artikkelia ja kirjaa tulevaisuudentutkimuksen alalta. Mannermaan tutkimusaiheisiin ovat kuuluneet erityisesti muun muassa tulevaisuudentutkimuksen teoria ja metodologia sekä skenaariotyöskentely.

⁸ Ks. tutkimusasetelma.

siä että ulkoisia muuttujia sisältävän, tulevaisuustaulukon avulla. Skenaarioiden rakentamisessa apumetodina käyttämäni tulevaisuustaulukko perustuu Mannermaan kirjassaan ”Tulevaisuuden hallinta – skenaariot strategiatyöskentelyssä” esittämään XX-tulevaisuustaulukkoon. Tulevaisuustaulukossa käyttämäni muuttujat ovat osavastaus toiseen tutkimuskysymykseen, ”*Millaiset tekijät vaikuttavat Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämiseen?*” Tulevaisuusskenaarioiden rakentamisessa olen käyttänyt omien ajatusteni tukena muun muassa Suomen Puolustusministeriön ja Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitoksen tulevaisuustutkimuksia.

Viidennessä luvussa käsittelen EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymistä jokaisen skenaarion valossa. Tästä syntyvät johtopäätöksiä tutkimusasetelmaan kirjoitetut vaihtoehdot 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 ja 3.⁹ Vaihtoehdot kuvaavat siis unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymistä kussakin skenaariossa. Tutkimusongelmaan vastaan viidennen luvun pohdintaosuudessa edellä esitettävien skenaarioiden johtopäätösten mukaisesti. Tutkimustulosta pohdittaessa on muistettava, että tulevaisuus ei todennäköisesti rakennu täydellisen yhtenäiseksi minäkään skenaarion kanssa. Skenaarioiden avulla voidaan kuitenkin saada hyvää osviittaa mahdollisista kehitysnäkymistä. Toiset skenaariot tulevat varmasti vaikuttamaan toisia todennäköisemmiltä. Vastaus tutkimusongelmaan saadaankin joko valitsemalla kaikkein todennäköisin skenario ja unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehitysvaihtoehto kyseiseen skenarioon liittyen tai rakentamalla useammasta eri vaihtoehdosta koottu yhdistelmä.

Tämä tutkimus on ensimmäinen Maanpuolustuskorkeakoululla tehty opinnäytetasoinen työ, jossa yhdistetään tulevaisuudentutkimus ja kriisinhallinta. Euroopan unionia ja kriisinhallintaa on viimevuosien aikana tutkittu useistakin lähtökohdista, mutta ei vielä kertaakaan suoranaisesti tulevaisuudentutkimuksen näkökulmasta. Kadeteista kriisinhallintaa ovat tutkineet muun muassa Oscar Lassenius vuonna 2007 tutkimuksessaan ”EU:n sotilaallinen kriisinhallinta, kriisinhallintaoperaatiot ja Suomen rooli” sekä Vesa Lassila vuonna 2008 tutkimuksessaan ”Euroopan unionin taisteluosastokonsepti Suomen kansallisen edun näkökulmasta.” Molemmat edellä mainituista tutkimuksista poikkeavat tästä työstä niissä esiintyvän vahvan kansallisvaltion roolin vuoksi. Tässä tutkimuksessa Euroopan unionia käsitellään kokonaisuutena ilman suomalaista näkökulmaa. Tulevaisuudentutkimuksen metodeja on pro gradu -tasoisissa opinnäytetöissä käytetty ennen tätä tutkielmaa ainoastaan Jouni Lahtisen vuonna 2008 ilmentyneessä tutkimuksessa, ”Rajaturvallisuus 2020.” Tulevaisuudentutkimuksen metodien käyttö on siis toistaiseksi ollut erittäin harvinaista Maanpuolustuskorkeakoulun opinnäytteissä, mikä

⁹ Jotta tutkimus asetelma ja metodin käyttö säilyvät selkeinä, nimeän skenaarioiden perusteella rakennettavat unionin kriisinhallinnan tulevaisuutta kuvaavat vaihtoehdot vasta viimeisessä luvussa.

on osittain tehnyt raportin laatimisesta ja lähteiden etsimisestä haastavaa. Samalla tulevaisuudentutkimuksen keinot ovat kuitenkin mahdollistaneet opinnäytetöissä harvinaislaatuisen merkittävän luovuuden käytön.

2. TULEVAISUUDENTUTKIMUS

Tulevaisuudentutkimus on suhteellisen nuori akateeminen oppiala, joka ei ole vielä täysin löytänyt omaa tieteellistä identiteettiään. Ihminen on kuitenkin ollut kiinnostunut tulevaisuudesta aina siitä lähtien, kun hän on huomannut olevansa aikaan sidottu olento.¹⁰ Joka ikinen päivä voimme huomata itsemme arvioivan tulevaisuutta havaitsemiemme nykyhetken signaalien avulla. Esimerkiksi aamulla töihin tai kouluun lähtiessämme katsomme ensin ulos ikkunasta, tietääksemme minkälaista säätä on odotettavissa. Jos huomaamme että taivaalla on synkkiä pilviä, otamme mukaan sateenvarjon ja jos taas sää näyttää aurinkoiselta, pukeudumme kyseisiin olosuhteisiin sopivalla tavalla.

Kuten edellä mainitut yksittäiset ihmiset myös yhteiskunnalliset päättäjät, valtiot ja yritykset tekevät toimintaansa liittyviä päätöksiä omiin tulevaisuuden arvioihinsa perustuen.¹¹ Nämä toimijat arvioivat tulevaisuutta kuitenkin laajemmalla aikajänteellä ja nimenomaan oman alansa kannalta. Jokainen ala tarvitsee omat asiantuntijansa, jotka esimerkiksi tieteellisen tutkimuksen keinoin pyrkivät hahmottamaan toimijoiden kannalta oleellisia tietoja tulevaisuudesta. Hyvinä esimerkkeinä tämän kaltaisista tutkimuksista ovat muun muassa viimevuosien aikana ilmestyneet Suomen Puolustusministeriön strategista suunnittelua tukeva teos: ”Kansainvälisten toimijoiden ennakointia vuoteen 2030”¹² sekä Euroopan unionin kannalta maailmaa ennakoiva: ”The New Global Puzzle, What World for the EU in 2025.”¹³

Tavallisten ihmisten toiminnasta poiketen asiantuntijat pyrkivät mahdollisten tulevaisuuksien arviointiin erilaisilla tieteellisillä menetelmillä. Tosiasioiden, arvojen ja etu- ja arvoriistiriitoja koskevien tietojen yhdistämisen kautta tutkijat pyrkivät antamaan päättäjille mahdollisimman mielekkäitä päätösuosituksia parhaiden mahdollisten lopputulosten saavuttamiseksi.¹⁴ Esimerkiksi kansainväliseen kriisinhallintaan osallistumisen tarpeellisuudesta valtiollisella tasolla puhuttaessa saattaa maallikon mielipide perustua ainoastaan siihen, mitä resursseja vaikkapa Suomi joutuu operaatioihin luovuttamaan. Tutkijan on ajateltava asiaa monipuolisemmin ja katsottava myös kolikon kääntöpuoli; mitä hyötyä eri operaatiot voivat Suomelle tarjota.

¹⁰ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 7.

¹¹ Ks. esim. Sivonen, Pekka (1998). Tulevaisuuden ennakointi kansainvälisen turvallisuuden tutkimuksen kohteena, Strategian laitos, julkaisusarja 1, N:o 11, Helsinki, OY EDITA AB, s. 13.

¹² Sivonen, Pekka – Henriikki, Heikka (toim.) (2007). Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030, Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy. Tutkimuksessa tarkastellaan globaaleja kehityspiirteitä ja sitä, millä tavalla kielteiset ja myönteiset kehityspotit vaikuttavat globaaliin muutokseen ja kansainvälisen politiikan keskeisten toimijoiden kehitykseen vuoteen 2030 mennessä. Tärkeiksi toimijoiksi tutkimukseen on valittu kansainvälisistä toimijoista EU, YK, Nato ja Etyj sekä valtioista Yhdysvallat, Venäjä, Ukraina, Valko-Venäjä, Kiina, Brasilia, Intia ja alueista Pohjoismaat ja Baltia, Aasian eri alueet, Kaukasus ja Etelä-Amerikka, Pohjois-Afrikka, Lähi-itä sekä Saharan eteläpuoleinen alue.

¹³ Gnesotto, Nicole – Giovanni, Grevi (Directors) (2006) The New Global Puzzle, What World for the EU in 2025?, European Institute for Security Studies, Paris.

¹⁴ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 23.

Vasta kaikkien oleellisten hyötyjen ja haittojen tulkitsemisen jälkeen voidaan toimivia ratkaisuosituksia miettiä järkevältä pohjalta.

Tulevaisuudentutkimus ymmärretään osaksi futurologiaa, johon voidaan laajemmin tarkasteltuna katsoa kuuluvan myös muun muassa uskontojen ilmoitukset ja profetiat, taiteelliset näyt ja kuvitelmat, paraoppien ennaltanäkemiset sekä ihmisten tulevaisuutta koskevat arkikokemukset. Tieteellinen tulevaisuuden ”ennustaminen” on taas osa tulevaisuudentutkimusta. Termin futurologia otti ensimmäisenä käyttöön Ossip K. Flchtheim vuonna 1943. Flchtheim tarkoitti futurologialla tulevaisuutta koskevien kysymysten systemaattista ja kriittistä käsittelyä. Hänen mukaansa tulevaisuus tulee problematisoida ennen kuin sitä pyritään tutkimaan. Toisin sanoen tulevaisuus tulee nähdä ongelmina, joita yritetään ratkaista menneisyyttä ja nykyisyyttä paremman tulevaisuudentilan saavuttamiseksi. Flechtheimin tulevaisuuden problematisoinnissa on erotettavissa voimakas normatiivisuus: futurologian tehtävänä on paremman huomisen luominen, missä vanhat ongelmat on ratkaistu ja uusia problematisointeja esitetty niiden pohjalta. Näitä ratkaisuja hän katsoo voivansa hahmotella tietoaINEKSEN kriittisellä ja systemaattisella käsittelyllä. Flechtheimin kirjoituksista voidaankin suoraan poimia kaksi ensimmäistä tulevaisuudentutkimuksen perustehtävää:

- tulevaisuuden problematisoiminen
- ratkaisumallien etsiminen tulevaisuudessa esiintyviin ongelmiin kriittisen ja systemaattisen tulevaisuutta koskevan tiedonkäsittelyn avulla
- tulevaisuuden käsittelymenetelmien kehittäminen.¹⁵

Tulevaisuudentutkimus ymmärretään tässä tutkimuksessa Pentti Malaskan ja Mika Mannermaan määritelmän mukaisesti:

”Tulevaisuuden tutkimuksella yleisesti tarkoitetaan tieteellisin perustein tapahtuvaa tai siitä mallia ottavaa tulevaisuutta koskevan tiedon hankintaa ja tulevaisuudesta tietämistä.”¹⁶

Tieteellisyyden käsite ymmärretään tulevaisuudentutkimuksessa lähinnä samalla tavalla kuin yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden keskuudessa. Tulevaisuudentutkimuksen tuottaman tiedon luotettavuuden taso on lähempänä tekemiseen ja aikaansaamiseen tarvittavaa luotettavuuden tasoa kuin esimerkiksi luonnontieteiden tavoittelemaa ikuisen totuuden tasoa.

¹⁵ Malaska, Pentti – Mannermaa, Mika, (Toim.) (1985). Tulevaisuuden tutkimus Suomessa, Gaudeamus, Juva, WSOY, s. 42–43.

¹⁶ Malaska – Mannermaa (1985), s. 42.

Tulevaisuudesta saatu tieto ei myöskään ole milloinkaan täysin objektiivista, vaan siinä on aina huomioitava tutkittavan kohteen subjektiivisuuden mukanaan tuoma systemaattinen harha.¹⁷

2.1 Tulevaisuudentutkimuksen perusteet

Tulevaisuudentutkimus on perusluonteeltaan monitieteistä, koska sen tavoitteena on luoda kattavia tulevaisuudessa esiintyviä mahdollisia maailmoja, skenaarioita, joissa todellisuuden eri osapuolet on otettu huomioon. Tulevaisuudentutkimuksen kannalta oleellisia tieteitä ovat etenkin luonnontieteet ja ihmistieteet. Luonnontieteet perustuvat lähinnä ennustettavien vakioisten tapahtumakulkujen eli invarianssien löytämiseen ja tunnistamiseen. Ihmistieteille ja erityisesti niihin kuuluville yhteiskuntatieteille on taas ominaista, että niiden tutkimuskohteissa ei esiinny tällaisia lainalaisuuksia tai matemaattisia faktoja. Yhteiskuntien toiminnassa on enemmän ennustamattomuutta kuin luonnon järjestelmissä, jotka perustuvat vakioituihin tapahtumien kulkuihin.¹⁸

Etenkin kansainvälistä politiikkaa tutkittaessa tutkimuskohteita leimaa usein suuri monimuotoisuus, tapahtumien vaikea ennakoitavuus varsinkin pitkällä aikavälillä sekä tutkittaviin kohteisiin vaikuttavien tekijöiden runsaus. Kansainvälisen vuorovaikutuksen tason tarkastelun kohteina ovat poliittiset, taloudelliset, sotilaalliset ja kulttuuriset suhteet. Poliittista päätöksen tekoa tarkasteltaessa on huomioitava lisäksi valtio- ja valtioryhmä tasolla poliittiseen kulttuuriin kuuluvat arvostukset, valtaa käyttävien instituutioiden keskinäiset voimasuhteet ja aktiiviteetti, yleinen mielipide, henkilökohtaiset suhteet ja päätöksenteon organisointi sekä tapahtumien havainnointiin ja tulkintaan vaikuttavat psykologiset tekijät. Edellä mainittujen lisäksi niin kansainvälisellä kuin kansallisellakin tasolla vaikuttavat myös useat epäviralliset yhteisymmärrykset ja pelisäännöt sekä viralliset sopimukset ja liittoumat.¹⁹

Monitieteellisyys toimii mielestäni erinomaisena työkaluna tutkittaessa Euroopan unionin kriisinhallinnan tulevaisuutta, sillä aihetta on esimerkiksi helppo lähestyä niin yhteiskuntatieteiden kuin luonnontieteidenkin menetelmin. Aihetta voidaan tutkia myös usean kansainvälisen politiikan tutkimusteorian avulla. Teorioita hyödyntäen pystytään luomaan tehokkaasti erilaisia mahdollisia maailmoja, joiden avulla kriisinhallinnan tulevaisuutta voidaan arvioida. Euroopan unionin kriisinhallinnan tutkiminen liittyy selkeimmin kuitenkin yhteiskuntatieteisiin kuuluvien kansainvälisen politiikan ja strategian piiriin. Tämän vuoksi olenkin rajannut

¹⁷ Malaska – Mannermaa (1985), s. 42.

¹⁸ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 25.

¹⁹ Sivonen (1998), s. 5.

aiheen käsittelyn edellä mainittuihin tieteisiin enkä arvioi ilmiön tulevaisuutta esimerkiksi luonnontieteiden avulla. Seuraavaksi esittelen keskeisimpiä tulevaisuudentutkimukseen liittyviä käsitteitä tutkimuksen ja siihen liittyvien skenaarioiden ymmärtämisen helpottamiseksi.

Termi *mahdolliset maailmat* tarkoittaa mahdollisia asiantiloja, jotka voivat käytännössä olla saavutettavissa jonkun toimijan toimenpitein tai niistä riippumatta toteutua.²⁰ Ne voivat olla eri ihmisille joko tavoiteltavia tai vältettäviä olomuotoja, riippuen yksilön intresseistä. Tämän vuoksi mahdollisten maailmojen arvosisällöt ja riskit ovat vaihtelevia. Maailmojen toteutumiseen vaikuttavat esiintyvien toimijoiden tavoitteet ja voimavarat sekä toimijoista riippumattomat rajoitteet. Myös eri toimijoiden välinen kilpailu voi vaikuttaa mahdollisen maailman toteutumiseen. Tulevaisuudentutkimuksessa mahdollisten maailmojen joukko sisältyy luonnolliseen universumiin, joka pitää sisällään joukon erilaisia lainomaisia *rajoitteita*. Nämä rajoitteet määräävät millaisia fysikaalisia tai biologisia asiantiloja mahdollisissa maailmoissa on ylipäätään mahdollista esiintyä. Kaikki edellä mainitut asiat määrittävät yhdessä mahdollisten maailmojen *saavutettavuuden*.²¹

Luonnollisten, lainomaisten rajoitteiden lisäksi, esiintyy yhteiskunnallisia lisärajoitteita ja vastaavasti myös yhteiskunnallinen saavutettavuus, joka on myös samojen universaalien reunaehtojen määräämä kuin luonnollinen saavutettavuus. Merkittävä osa varsinaisesti yhteiskunnallisesti rajoittavista asioista on kuitenkin sopimuksenvaraisia. Tämä tarkoittaa sitä, että halutessaan ihmiset voivat muokata määrättyä yhteiskunnallista todellisuutta ja näin tehdä jostakin tavoiteltavasta mahdollisesta maailmasta totta tai estää ei-toivotun maailman toteutumisen.²²

Saavutettavuutta on siis useita eri lajeja, jotka ovat osittain alisteisia toisilleen ja osittain taas vaihtoehtoisia. Eri saavutettavuuksien suhteen esiintyy erilaisia *invariansseja*²³, jotka voivat perustua saavutettavuudesta riippuen vaikkapa luonnon lainomaisuuteen tai tilastolliseen säännönmukaisuuteen.²⁴ Esimerkiksi kriisinhallintaan käytettävien varojen kehitystä voidaan kansallisella tasolla tarkkailla varmasti tilastollisin keinoin, toisaalta Euroopan unionin kriisinhallintajoukkojen kehittämiseen vaikuttavat enemmän maailman tilanne, kansainväliset suhteet sekä erilaisten toimijoiden, kuten esimerkiksi Naton ja Euroopan unionin välisten suhteiden kehittyminen. Viimeiseksi mainittuja asioita on mahdotonta ennakoida laskennallisin

²⁰ Rubin, Anita: Käsitteitä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, <http://www.tulevaisuus.fi/topi/>, viitattu 28.2.2009.

²¹ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003) s. 26.

²² Ibid. s. 26–27.

²³ Ks. sivu 11.

²⁴ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003) s. 27.

perustein. Invarianssit ja saavutettavuudet vaihtelevat siis sen mukaan minkälaisesta näkökulmasta ilmiön tulevaisuutta tarkastellaan.

Mahdollinen maailma rakentuu maailmantilasta ja reitistä, joka johtaa kyseiseen tilaan. Esimerkiksi nykyisyyttä voidaan pitää maailmantilana, joka oman historiansa kanssa muodostaa mahdollisen maailman. Reittejä mahdollisten maailmantilojen välillä kutsutaan *tulevaisuuspoluiksi*.²⁵ Nämä polut mahdollisten eri maailmantilojen välillä määräytyvät saavutettavuussuhteista, eli maailmantilasta toiseen siirtymiseen tarvittavista toimista, sekä toisaalta tilojen välillä siirtymiseen vaikuttavista rajoitteista. Samaan lopputulokseen, maailmantilaan, voidaan päästä useita eri reittejä.²⁶ Tulevaisuuspolku esimerkiksi unionin kriisinhallinnan kehittämiseen voi koostua joukosta erilaisia toimenpiteitä, kannustimia ja rajoitteita. Siihen voidaan päätyä esimerkiksi poliittisen painostuksen vaikutuksesta, jolla unionia vaaditaan aktiivisemmin ottamaan osaa globaalin turvallisuuden takaamiseen. Toisaalta kriisinhallinnan kyvyn kehittämiseen saattaa johtaa myös EU:n lähialueella puhkeava, unionin turvallisuuteen suoranaisesti vaikuttava kriisi. On huomioitava, että jokainen tämänkaltainen polku lopputuloksineen muodostaa oman mahdollisen maailmansa.

Tutkittavan asian kannalta erityisen merkittäviä ja toteutettavissa olevia mahdollisia maailmoja kutsutaan *skenaarioiksi*. Skenaariot saattavat olla joko hyvin houkuttelevia tai vaihtoehtoisesti täysin katastrofaalisia. Uhkien ja ei-toivottujen mahdollisuuksien toteutumista kuvaavista tulevaisuuspoluista käytetään nimityksiä *uhkakuvat*, *uhkaskenaariot* tai *riskimaisemat*. Skenaariot pyritään rakentamaan niin, että ne kattavat tulevaisuuden kannalta huomioon otettavat asiat. Skenaarioiden avulla muodostetaan erilaisia toimintamalleja, joita noudattamalla pyritään tavoittamaan haluttu maailmantila. Näitä toimintasuunnitelmia kutsutaan *strategioiksi*.²⁷

Nykyhetkeen voidaan nähdä kantautuvan tulevaisuuksista tiettyihin lainomaisuuksiin yhdistettäviä viitteitä. Näitä tulevaisuudesta saatavia ennusmerkkejä kutsutaan *heikoiksi signaaleiksi*. Heikot signaalit kantautuvat tulevaisuudesta vain vertauskuvallisesti, koska tulevaisuushan ei voi olla vielä olemassa. Nykyhetken piirteiden avulla voidaan seurauksia kuitenkin arvioida ja heikkoja signaaleja jäljittää.²⁸ Yksinkertaisuudessaan heikot signaalit voivat olla esimerkiksi jo mainittuja synkkiä pilviä taivaalla, joista voidaan päätellä sateen lähestyvän. Kuten yksit-

²⁵ Ks. Rubin, Anita: Käsitteitä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 28.2.2009.

²⁶ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 27.

²⁷ Ibid. s. 31–32. Ks. myös Rubin, Anita: käsitteitä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 28.2.2009.

²⁸ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 32.

täinen ihminen muodostaa oman toimintasuunnitelmansa, strategian, sateelta suojautumiseksi, niin myös Euroopan unioni luo omia strategioitaan turvallisuutensa takaamiseksi.

Heikkojen signaalien lisäksi tulevaisuutta voidaan arvioida *trendien* ja *megatrendien* avulla. Trendit ovat nykyhetken piirteitä, joiden voidaan olettaa jatkuvan jollakin tunnetulla tavalla.²⁹ Megatrendi taas on yhdistelmä useista pienemmistä lainomaisuuksista, jonka voidaan perustellusti arvioida kertovan tulevaisuudesta enemmän kuin siihen liittyvien pienempien trendien.³⁰

Mahdollisiin maailmoihin kuuluvat oleellisena osana erilaiset toimijat eli *aktorit*. Aktorit ovat intresseillä ja taidoilla varustettuja olioita. Tyypillisimmin ne ovat ihmisiä tai ihmisyhteisöjä. Toimijoiden tulevaisuutta tutkittaessa on äärimmäisen tärkeää arvioida minkä muiden aktoreiden toiminta saattaa vaikuttaa oleellisesti tutkittavan toimijan tulevaisuuspolun kehittymiseen. Erityisen haastavaa tulevaisuuspolustojen rakentamisesta tekee se, että aktorit voivat muuttaa ominaisuuksiaan, kuten uskomuksiaan ja intressejään, epäennustettavalla tavalla. Päätöksentekokyky onkin aktoreiden keskeisimpiä tunnusmerkkejä. Päätöstä tehdessään aktorit arvioivat eri tulevaisuuspolkujen houkuttelevuutta sen perusteella, mitä hyötyjä ja haittoja ne sisältävät.³¹ *Riski* tarkoittaa päätöksiin sisältyvän haitan mahdollisuutta. Päätöksenteon yksi tärkeimmistä osa-alueista onkin erilaisten riskien identifiointi, arviointi ja hallinta.³²

Aktoreilla on useita erilaisia työkaluja riskien hallintaan ja järkevään etenemiseen mahdollisten maailmojen polustossa. Eräs työkaluista on *kognitiivinen kartta*, jolla tarkoitetaan mahdollisten maailmojen poluston mentaalista kuvaa yksilön mielessä. Kognitiivisten karttojen lisäksi tulevaisuudentutkimuksessa puhutaan *tulevaisuuskartoista*. Ne ovat kognitiivisten karttojen erityistapauksia, joiden avulla aktorit orientoituvat erityisesti tulevaisuuden tuomiin haasteisiin. Kartoissa ilmenevät *visiot* tarkoittavat sitä mahdollista maailmaa, johon ollaan pyrkimässä. *Missiot* taas ovat osa sellaista polustoa, jonka uskotaan johtavan nykyhetkestä lähemmäs haluttua mahdollista maailmaa eli visiota. Missio ei kuitenkaan ole vielä mikään sisäistetty strategia, vaan vasta vision suunnan määrittäminen.³³

²⁹ Malaska – Mannermaa (1985), s. 293–294; Ks. myös Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 33.

³⁰ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 33.

³¹ Ibid. s. 33–35.

³² Rubin, Anita: Käsitteitä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 28.2.2009.

³³ Kamppinen – Kuusi – Söderlund (2003), s. 35.

2.2 Määritelmiä skenaarion käsitteestä

Termi skenaario tarkoittaa alun perin teatterin ja elokuvan teon yhteydessä käytettyä näytelmän toiminnallista käsikirjoitusta. Skenaariokäsikirjoitus ei sisällä ainoastaan näytelmän juonta ja vuorosanoja, vaan se antaa myös yksityiskohtaiset toimintaohjeet ohjaajalle, lavastajille, näyttelijöille, kuvaajille ja muille alan ammattilaisille. Tulevaisuudentutkimukseen skenaarion käsite ilmaantui 1950-luvulla lähinnä sotastrategian yhteydessä, mutta suuremmassa määrin skenaarioita ryhdyttiin laatimaan vasta 1970-luvun alkupuolella. Skenaarioiden konstruoinnin yleistymisen ja skenaariokäsitteen väljyyden vuoksi skenaariolähestymistapa on nykyään lähes samaistettu tulevaisuudentutkimukseen yleensä.³⁴

Tulevaisuudentutkimuksessa skenaarion käsitteellä on kaksi eri merkitystä. Ensinnäkin skenaarioajattelua voidaan pitää tiedonalaan ja yhteiskuntaan laajasti perustuvana näkökulmana, jossa tulevaisuutta ei nähdä yhtenä jo valmiiksi määriteltynä todellisuutena, vaan useamman erilaisen vaihtoehdoisen tulevaisuudentilan mahdollisuutena. Tätä ajattelutapaa voidaan perustella sillä, että ainoastaan yhden mallin rakentaminen perustuen menneeseen kehityskulkuun ja nykyhetkellä saatavaan tietoon saattaa antaa hyvinkin virheellisen kuvan tulevaisuuden tilasta ja johtaa näin väärin toimintastrategioiden valintaan. Skenaarioajattelu mahdollistaa toimijan joustavan strategioiden valinnan ja pakottaa tämän myös varautumaan samanaikaisesti useisiin erilaisiin tulevaisuuksiin.³⁵

Toinen skenaarion merkitys tulevaisuudentutkimuksessa liittyy menetelmiin. Tutkimuksiin liittyen usein puhutaankin skenaariomenetelmistä ja skenaariotyöskentelystä. Wenden Bellin mukaan skenaario on tapa tehdä yhteenveto tulevaisuutta käsittelevän tutkimuksen tuloksista, riippumatta siitä, perustuvatko nämä määrällisiin eli *kvantitatiivisiin* menetelmiin tai laadullisiin, *kvalitatiivisiin* menetelmiin.³⁶ Kvantitatiivista menetelmää on yleensä käytetty tuottamaan vaihtoehdottomia, yhden tulevaisuuden malleja. Tästä huolimatta sen keinoin saatua tietoa voidaan kuitenkin käyttää skenaarioiden rakentamiseen. Määrälliset menetelmät tuottavat yleensä hyvin yksiselitteisiä ja tarkkoja, mutta samalla myös hyvin rajoittuneita tulevaisuudenkuvia. Laadulliset menetelmät taas tuottavat epätarkkoja ja moniselitteisiä, mutta joustavia ja laaja-alaisia mahdollisia maailmoja.³⁷

³⁴ Mannermaa, Mika (1991). Evolutionaarinen tulevaisuudentutkimus, Tulevaisuudentutkimuksen seura, Helsinki, Vapokustannus, s.145.

³⁵ Rubin, Anita: Skenaarioajattelu, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 23.7.2008.

³⁶ Bell, Wendel (1997). Foundations of Futures Studies, Human Science for a New Era. Volume 1: History, Purposes, Knowledge. New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K), Transaction Publishers, s. 316.

³⁷ Rubin, Anita: Skenaarioajattelu, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 23.7.2008.

Skenaarioiden kirjoittaminen ei siis ole sidottu mihinkään tiettyyn metodiin. Yleinen puhe tietystä skenaariotekniikasta onkin tällä perusteella hieman harhaanjohtavaa. Tulevaisuuden skenaarioita voidaan rakentaa sekä kvalitatiivisilla että kvantitatiivisilla menetelmillä, joskin useimmat skenaariot ovat kvalitatiivisia. Suurin osa menetelmistä ei ole toisiaan poissulkevia, ja myös saman skenaariotutkimuksen osina on mahdollista käyttää samanaikaisesti kvalitatiivisia ja kvantitatiivisia menetelmiä. Kuitenkin, ollakseen skenaario, tulevaisuudenkuvauksen tulee Mika Mannermaan mukaan sisältää seuraavat kolme asiaa:

- 1) nykytilan kuvaus
- 2) tapahtumaketjut ja prosessit nykytilan ja tulevaisuudentilan välillä
- 3) tulevaisuudentilan kuvaus.³⁸

Skenaarion käsitteestä on olemassa useita erilaisia perusmääritelmiä. Ian Milesin mukaan tulevaisuuden skenaario on tapahtumien tai prosessien ketju, jossa maailman, kansakunnan tai järjestelmän nykytila kehittyy joksikin tulevaisuudentilaksi.³⁹ Erik Jantsch puolestaan määrittelee skenaariot yrityksinä esittäen loogisia tapahtumien ketjuja, joiden tarkoituksena on osoittaa kuinka tapahtumat juontuvat toisistaan vaihe vaiheelta nykytilasta lähtien.⁴⁰ Herman Kahn taas kirjoittaa, että skenaarioilla pyritään vastaamaan kahteen peruskysymykseen: ”Kuinka jokin oletettu tulevaisuuden tila kehittyy askel askeleelta” ja ”Millaisia vaihtoehtoja jokaisella toimijalla on jokaisessa päätöksenteon hetkessä tämän kehityskulun muuttamiseksi, vakiinnuttamiseksi tai pysäyttämiseksi.”⁴¹

Kahnin skenaariot ovat siis oletuksiin perustuvia, toisiaan seuraavien tapahtumien kuvauksia, jotka on rakennettu sen vuoksi, että voitaisiin kiinnittää huomiota syy-yhteydellisiin prosesseihin ja päätöksentekohetkiin. Miles näkee oleellisimpana asiana skenaarioiden luomisessa tulevaisuuden tilan määrittämisen siihen liittyvään tulevaisuuden polkuun perustuen. Jantsch puolestaan pitää määritelmässään tärkeämpänä sitä kuinka tulevaisuus rakentuu. Toisin sanoen Milesin määrittelemässä skenaarion käsitteessä voidaan ymmärtää päällimmäiseksi pyrkimyksiksi selvittää jokin tietty tulevaisuuden tila, kun taas Jantsch pitää skenaariota ennemminkin yrityksenä kuvailla tulevaisuuteen vievää tapahtumasarjaa.

Michel Godet puolestaan esittää, että skenaariot ovat ”todennäköisten olettamusten johdonmukaisia sarjoja, jotka perustuvat selittäviin muuttujiin.” Lisäksi Godet määrittelee skenaariot

³⁸ Mannermaa (1991), s.147–148.

³⁹ Rubin, Anita: Skenaarion käsitteestä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 23.7.2008.

⁴⁰ Jantsch, Erich (1967) *Technological Forecasting in Perspective*, Organisation for Economic Co-operation and Development, s. 180.

⁴¹ Kahn, Herman – Wiener, Anthony (1969) *The Year 2000*, Seventh Printing, London, Macmillan, s. 6.

rion kuvaukseksi jostain tulevaisuuden tilanteesta ja niistä toisiaan seuraavista tapahtumista, jotka tekevät mahdolliseksi siirtymisen alkuperäisestä tilanteesta tulevaisuuden tilanteeseen.⁴²

Eleonora Masini taas kirjoittaa, että skenaariot voidaan nähdä työkaluina, jotka helpottavat päätöksentekijöiden työtä tarjoamalla heille uskottavia ja perusteltuja tulevaisuusarvioita.⁴³ Maisini näkee skenaariot siis selkeinä päättäjien apuvälineinä, joita tulee käyttää strategisessa päätöksenteossa. Näkökulma keskittyy pikemminkin selittämään skenaarion oleellisinta käyttötarkoitusta, päätöksenteon työvälinettä, kuin itse käsitteen olemusta.

Suomalaiset Malaska ja Mannermaa kuvaavat skenaarioita tulevaisuuden ”käsikirjoituksiksi”, jotka voidaan ymmärtää tulevaisuudessa mahdollisesti esiintyvien tapahtumaketjujen kuvauksina. Skenaariot ovat heidän mukaansa kehityspolkuja, joissa jonkin määrätyn asian kehitys esitetään poikkileikkauskuvina etenevänä jatkumona, jossa tarkasteltavan ilmiön tila eri ajankohtina muodostaa ketjun. Poikkileikkaustilanteet sisältävät kuvauksen eri muuttujien välisistä suhteista eri ajankohtina.⁴⁴

Tulevaisuuden skenaario on tarttunut käsitteenä vahvasti yleiseen puhekieleen ja samalla menettänyt suuren osan sisällöstään. Nykyisin lähes mitä tahansa tulevaisuutta koskevaa ajatelmia voidaan mediassa tai juhlapuheissa kutsua skenaarioksi. Myös teknisten tieteiden alalla esimerkiksi matemaattisesta mallintamisesta saatetaan käyttää skenaario-nimitystä, vaikka kysymys onkin pelkästään tilastollisesta ennustamisesta. On muistettava, että tulevaisuudentutkimuksessa skenaariolla on kuitenkin täsmällinen ja tarkka merkitys. Anita Rubin kokoaa skenaarion merkityksen Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaalisivuston artikkelissaan seuraavalla tavalla:

”Aito tulevaisuuden skenaario on vapaamuotoinen ja näkemyksellinen, mutta samalla myös vankasti nykyhetkellä saatavilla olevaan tietoon pohjautuva kertomus sellaisesta tulevaisuudentilasta, joka sisältää nykytilan analyysin lisäksi kuvaukset niistä loogisista tapahtumaketjuista ja prosesseista, jotka johtavat nykyhetkestä tulevaisuudentilaan tai tulevaisuudentilasta taaksepäin nykyhetkeen purkamalla tapahtumien ketju auki.”⁴⁵

⁴² Godet, Michel (1987) Scenarios and Strategic Management, London, Butterworth, s. 21.

⁴³ Maisini, Eleonora Barbieri (1993) Why Futures Studies?, London, Grey Seal, s. 90.

⁴⁴ Malaska – Mannermaa (1985), s. 292.

⁴⁵ Rubin, Anita: Skenaarion käsitteestä, Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali, viitattu 17.9.2008.

Rubinin kirjoittama skenaarion määritelmä mielestäni yksinkertaistaa ja kokoaa edellä mainittujen kirjoittajien ajatuksia. Siinä kiteytyvät lisäksi Mannermaan mainitsemat kolme skenaarion perusvaatimusta.⁴⁶ Myös tässä tutkimuksessa tarkoitukseni on muodostaa skenaariot sisällyttäen niihin analyysi Euroopan unionin kriisinhallinnan nykytilasta sekä sen tulevaisuuden mahdollisista maailmoista. Tapahtumaketjut ja prosessit nykytilan ja tulevaisuudentilan välillä kuvataan tutkimuksessa viidellä erilaisella tulevaisuuden käsikirjoituksella. Skenaarioiden rakentamiseen vaikuttavat omat metodologiset valmiuteni, mahdollisista tulevaisuuksista heijastuvat heikot signaalit sekä löydettävissä olevat trendit. Pysin tarkoituksella pitämään tapahtumaketjujen kuvaamisen tutkimuksessani mahdollisimman yksinkertaisena, sillä liian tarkka tapahtumien vaiheittainen kuvaaminen avaa aina uusia tulevaisuuspolkuja. Liiallinen polkujen syntyminen saattaisi taas johdattaa tutkimusta harhaan ja viedä huomion pois itse tutkimuksen aiheesta. Tutkimukseni tarkoituksena ei ole ainoastaan rakentaa erilaisia mahdollisia maailmoja, vaan myös arvioida unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymistä kuhunkin rakentamaani skenaarioon liittyen.

2.3 Skenaariomenetelmä ja sen eri ulottuvuudet

Mannermaa on määritellyt skenaariomenetelmän käyttötarkoituksen seuraavasti:

”Skenaariomenetelmällä luodaan loogisesti etenevä tapahtumasarja, jonka tarkoituksena on näyttää, miten mahdollinen, joko todennäköinen, tavoiteltava tai uhkaava tulevaisuudentila kehittyy askel askeleelta nykytilasta.”⁴⁷

Tulevaisuudentutkimuksen parissa työskennelleiden henkilöiden keskuudessa on pitkään keskusteltu skenaariomenetelmän suhteesta aikasarjojen pohjalta laadittaviin trendiennusteisiin ja mallintamiseen. Skenaariomenetelmän käytön on ajateltu mahdollistavan tulevaisuusajattelussa yleisesti suosittujen monien mahdollisten ja vaihtoehtoisten tulevaisuuksien rakentamisen. Suoraan menneestä kehityksestä saatuun tietoon perustuvien ennusteiden laatimista on taas pidetty liian deterministisenä ja kapeakatseisena.⁴⁸

Skenaariomenetelmässä tulevaisuutta ei nähdä vielä valmiiksi kirjoitettuna, vaan se tarjoaa useampien täysin erilaisten tulevaisuuksien mahdollisuuden. Tämä on mielestäni erittäin tärkeä

⁴⁶ Ks. s. 16.

⁴⁷ Mannermaa, Mika (1999). Tulevaisuuden hallinta – skenaariot strategiatyöskentelyssä, Porvoo, WSOY, s. 57; Ks. myös Mannermaa (1991) s. 145.

⁴⁸ Rubin, Anita: Skenaariotyöskentelyn edut strategisessa suunnittelussa, Topi – tulevaisuudentutkimuksen opimateriaali, viitattu, 17.9.2008.

keää arvioitaessa kansainvälisten toimijoiden tulevaisuutta, sillä yksittäisetkin tapahtumat voivat vaikuttaa siihen ja muuttaa tapahtumakulkujen kehityksen suuntaa merkittävästi. Skenaariomenetelmää käyttämällä pystyn jäsentämään järjestelmällisesti ja ymmärrettävästi erilaisia mahdollisia kehityskulkuja, joissa on mahdollista huomioida myös kaikkein yllättävimmät käänteet. Tämä onkin tärkein perusteluni skenaariomenetelmän käytölle tässä tutkimuksessa.

Skenaariomenetelmää tutkimuksissaan käytävillä tahoilla on useita erilaisia kiinnostuksen kohteita tulevaisuuden suhteen. Jotkut ovat kiinnostuneita ainoastaan siitä, millainen tulevaisuus tulee olemaan ja pyrkivät skenaariomenetelmän avulla selvittämään sen rakentumista. Toiset taas haluavat, että jokin heidän kannaltaan hyväksi koettu tulevaisuus toteutuu muiden mahdollisuuksien joukosta ja etsivät menetelmän avulla tietoa siitä, millä keinoilla kyseinen tulevaisuus saataisiin rakennettua. Jotkut taas puolestaan haluavat tietää, millaiset strategiat olisivat parhaita tai joustavimpia tehtäessä päätöksiä erilaisten reunaehtojen vallitessa.

Käyttötarpeensa perusteella skenaariot voidaankin luokitella erilaisiin kokonaisuuksiin. Yksinkertaisinta on jakaa skenaariot aikaperspektiiviin perustuen joko *projektiiviseksi* tai *prospektiiviseksi*. Tutkivan eli projektiivisen skenaarion lähtökohtana on nykyhetken tilanne ja siinä vallitsevat kehityssuunnat, joiden perusteella kuvataan looginen tapahtumaketju johonkin tiettyyn tulevaisuudentilaan. Tutkittavan kohteen peruselementtien pysyvyyttä tai muuttumista koskevia työhypoteeseja muunnellen on mahdollista saavuttaa skenaarioita ja tulevaisuuden tiloja, jotka perustuvat erilaisiin yhteiskunnan kehityssuuntia määrittäviin arvioihin.⁴⁹ Usein pyritään mahdollisimman todennäköisiin kehityskulkuihin muuntelemalla tiettyjä perusoletuksia, joita voivat olla esimerkiksi talouskasvun vauhti tai vallitseva arvomaailma.⁵⁰

Tutkivat skenaariot voidaan jakaa vielä *tendenssi-* ja *puiteskenaarioihin*. Tendenssi-skenaarioiden keskeinen piirre on vallitsevien kehityssuuntien jatkuvuus ja järjestelmän pysyvyys. Puiteskenaarioiden tarkoituksena taas on luoda äärimmäisiä oletuksia vallitsevista kehityssuunnista.⁵¹ Puiteskenaarioiden avulla voidaan kehittää siis myös hyvin ennalta arvaamattomia tulevaisuuden kuvauksia.

⁴⁹ Mannermaa (1991), s.153–155.

⁵⁰ Mannermaa (1999), s. 58. Kirjoituksessaan Mannermaa käyttää tutkivasta skenaariosta nimitystä: ”eksploratiivinen skenaario” ja ennakoivasta/ tavoitteellisesta skenaarioista nimitystä: ”normatiivinen skenaario”. Tässä tutkimuksessa käytetään kuitenkin Mannermaan (1991) mukaisia skenaariotyyppien nimityksiä: ”projektiivinen” ja ”prospektiivinen”.

⁵¹ Mannermaa (1991), s.155.

Ennakoivissa eli prospektiivisissa skenaarioissa lähtökohtana on nykyhetken sijaan tulevaisuudentila, joka ilmaistaan toteutettavina tavoitteina. Toisin kuin tutkivat skenaariot, ennakoivat skenaariot rakennetaan tulevaisuudesta nykyisyyteen edeten. Myös ennakoivat skenaariot voidaan jakaa edelleen *normatiivisiin* ja *kontrastisiin* skenaarioihin. Normatiivisesti rakennettu skenaario pitää sisällään joukon toteutettavia tavoitteita, joiden avulla kuvataan haluttu tulevaisuudentila ja rakennetaan kehitysprosessi, joka liittyy kyseisen tulevaisuudentilan nykyhetkeen. Kontrastinen skenaario on samankaltainen ennakoivien skenaarioiden joukossa kuin puiteskenaario on tutkivien skenaarioiden joukossa. Sen avulla pyritään määrittämään mahdollisuuksien rajalla oleva haluttu tulevaisuus.⁵²

Tässä tutkimuksessa tarkoitukseni on käyttää skenaariomenetelmää työkaluna, jonka avulla selvitan Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehityksen kulkua vuoteen 2030 asti. Koska tutkimus koskee laajoja kansainvälisen tason asioita, on siinä mahdotonta määrittää mitään yksiselitteisiä tavoitetiloja tutkittavan ilmiön kehitykselle. Tarkoitukseni ei siis ole yrittää kehittää unionin sotilaallista kriisinhallintaa mihinkään tiettyyn suuntaan eikä määrittää, mikä olisi esimerkiksi edullisin kehityssuunta EU:n kannalta, vaan puolueettomasti arvioida millaista unionin sotilaallinen kriisinhallinta tulee tulevaisuudessa olemaan. Tämän vuoksi kaikki skenaariot konstruoidaan tutkivan skenaarion mallin mukaisesti. Tutkimuksessa esiintyvien skenaarioiden päätarkoituksena on arvioida unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristön tulevaisuutta löydettyjen trendien ja heikkojen signaalien avulla nykyisyydestä käsin. Jotta tutkimuksessa ei käsiteltäisi aihealuetta kapeakatseisesti, rakennan viisi erilaista tulevaisuuden skenaariota, joissa huomioidaan eri mahdollisuudet unionin sotilaallisen kriisinhallinnan heikentymisestä aina sen kehittämiseen täysin omavaraiseksi ja vahvaksi kokonaisuudeksi.

⁵² Ibid. s.155–156.

3. EUROOPAN UNIONIN SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

Kriisinhallinnan käsite juontaa alkuaan juurensa 1960-luvulta. Robert McNamaran tultua Yhdysvaltojen puolustusministeriksi vuonna 1961 ryhdyttiin tutkimaan aktiivisesti ”joustavan vastatoiminnan” oppeja. Tarkoituksena oli saavuttaa kyky hallita erilaisia kriisejä sopivilla vastatoimilla ennen kuin tilanne eskaloituisi sodan tai erityisesti ydinsodan asteelle. Berliinin vuoden 1961 ja Kuuban vuoden 1962 kriisien yhteydessä McNamaran kriisinhallintakoneistoa kokeiltiin käytännössä, minkä jälkeen poliittiseen ja strategiseen sanastoon alkoi juurtua termi *kriisinhallinta* (engl. *crisis management*).⁵³ 1960-luvun Yhdysvalloissa kriisinhallinnalla tarkoitettiin laajempaa poliittista kokonaisuutta. Myöhemmin kriisinhallinnan käsite on ymmärretty yleisemmin kuitenkin konfliktien estämiseen ja hallintaan käytettävien joukkojen toimintaa kuvaavana terminä.

Vuonna 2004 ilmestyneen Suomen valtionneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon määritelmä kriisinhallinnasta on hyvä esimerkki siitä, kuinka käsite nykyään yleisesti ymmärretään. Selonteon mukaan kriisinhallinnalla tarkoitetaan kansainvälisen yhteisön suorittamia toimia konfliktien estämiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallan käytön lopettamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestyksen palauttamiseksi. Selonteko jakaa kriisinhallinnan käsitteen edelleen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja siviilikriisinhallintaan. Sotilaallinen kriisinhallinta määritetään tarkoittamaan sotilaallisin keinoin tapahtuvaa kriisinhallintatoimintaa, rauhanturvaamista, joka tähtää ensisijaisesti vakauden ja turvallisuuden palauttamiseen ja säilyttämiseen kriisialueella. Sotilaallisen toiminnan tavoitteena on luoda edellytykset muiden yhteiskunnan toimintojen käynnistämiseksi. Siviilikriisinhallinnalla taas tuetaan esimerkiksi asiantuntija-avun keinoin kriisialueiden kehitystä kohti demokratiaa, oikeusvaltioperiaatteiden ja ihmisoikeuksien edistämistä ja noudattamista, hyvää hallintoa sekä toimivaa kansalaisyhteiskuntaa.⁵⁴

Jari Rantapelkosen mukaan kriisinhallinta tulee ymmärtää osana konfliktinhallintaa, kuten kriisikin tulee ymmärtää osana konfliktia. Kriisinhallinnan perimmäisenä tavoitteena on pysäyttää konfliktin laajeneminen ja estää sota. Rantapelkonen mainitsee kirjoituksessaan selonteosta poiketen kriisinhallinnan keinoiksi, sotilaallisen- ja siviilikriisinhallinnan lisäksi, myös

⁵³ Visuri, Pekka (1989). Totaalisesta sodasta kriisinhallintaan, puolustusperiaatteiden kehitys läntisessä Keski-Euroopassa ja Suomessa vuosina 1945–1985, Suomen Sotatieteellinen Seura, Keuruu, kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset, s.41.

⁵⁴ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (2004) Valtionneuvoston selonteko VNS 6/2004, Valtionneuvoston kanslia. Edita, s. 157.

poliittisen kriisinhallinnan keinot, joita ovat erilaisten selvitysryhmien käyttö ja taloudelliset pakotteet.⁵⁵

Kaiken kaikkiaan kriisinhallinta on käsitteenä hyvin moniulotteinen. Jos esimerkiksi kriisi pelkistettäisiin tarkoittamaan kahden valtion välistä jännittyntä tilaa, jossa piilee mahdollisuus sotilaallisen voiman käyttöön, kriisinhallinnan käsite sisältäisi kaikki sotilaalliset toimet, siviilitoimet sekä kriisiä ennaltaehkäisevät ja jälkihoidolliset toimenpiteet, jotka suoritetaan tilanteen rauhoittamiseksi. Kriisinhallintaoperaatio saattaa sisältää kaikki voimankäytön tasot rauhanomaisesta yhteistyöstä aina selkeisiin sotilaallisiin taistelutehtäviin.⁵⁶ Tämän vuoksi on tärkeää ymmärtää, mitä kriisinhallinnalla missäkin tilanteessa tarkoitetaan.

Tässä tutkimuksessa käsittelem Euroopan unionin sotilaallista kriisinhallintaa, joka on siviilikriisinhallinnan ohessa merkittävä osa unionin yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. EU:n sotilaallisen kriisinhallintakoneiston toimenkuva rajoittuu niin sanottuihin Petersbergin tehtäviin, jotka pitävät sisällään humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhan turvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhaan palauttaminen mukaan lukien.⁵⁷ Sotilaallinen kriisinhallinta käsitteenä tulee tutkimuksessa ymmärtää niin kuin selonteko ja Rantapelkonen sen määrittävät.

Tämän luvun tarkoituksena on selvittää skenaariotyöskentelyn pohjaksi tutkimuksen lähtökohtatilanne, mitä Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta on tällä hetkellä ja minkälaisia toimijoita se sisältää. Tarkoitukseni on myös selvittää, mitkä ovat sen vahvuudet ja heikkoudet sekä pohtia minkälaisia skenaarioita EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan ympärille on ylipäätään mahdollista rakentaa. Aloitan tarkastelemalla lyhyesti Euroopan unionin integraatiota ja unionia ilmiönä osana kansainvälistä järjestelmää sekä edellä mainittujen vaikutusta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämän jälkeen käsittelem muutamia syitä Euroopan unionin yhteisen turvallisuusajattelun syntymiseen sekä konkreettisesti unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittymisen ja siihen liittyvät keskeisimmät toimielimet. Kun turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteuttamiseen vaikuttavat toimijat on esitelty, siirryn käsittelemään Euroopan unionin turvallisuusstrategiaa, joka muodostaa merkittävän osan unionin nykyaikaisen kriisinhallintakoneiston perustasta. Viimeisenä, ennen kokoavaa pohdintaosuutta, esittelen unionin uusimman sotilaallisen kriisinhallinnan välineen, taisteluosastokonseptin,

⁵⁵ Rantapelkonen, Jari (2000). Konfliktin, konfliktinhallinnan ja turvallisuuden käsitteet kylmän sodan jälkeen, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1 No. 17, Helsinki, s. 38.

⁵⁶ Ks. esim. Wedin, Lars (2005). ”The Concept of Crisis Management”, Kirjassa Koivula, Tommi – Tammilehto, Tuomas: Crisis Management: A New Form of Nation-Building?, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 2, Tutkimuslauseita No 31, Helsinki, Edita Prima Oy, s. 11-12.

⁵⁷ Ks. luku 3.1, Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka.

sekä koko toimintaa ohjaavan, sotilaallista kriisinhallintaa koskevan päätöksentekojärjestelmän.

3.1 Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Euroopan unionin yhdentymiskehitys ja laajentuminen on vakauttanut Euroopan turvallisuustilannetta ennen näkemättömällä tavalla. Lisäksi se on vahvistanut Euroopan unionia ja kehittänyt siitä globaalin ja merkittävän toimijan niin kaupallisessa kuin poliittisessä mielessä. Omien lähialueidensa vakautta EU on vahvistanut kumppanuus- ja naapuruuspolitiikallaan. Ulkoista toimintakykyä kehittämällä unioni on pyrkinyt kuluvan vuosikymmenen aikana lisäämään myös vaikutusmahdollisuuksiaan globaaliin turvallisuuteen.⁵⁸

Euroopan unionin ulkoinen toiminta perustuu sen omaan yhteistoimintamalliin, jonka sääntöpohjaisuuden ja monenkeskisyyden keinoin se pyrkii vaikuttamaan kansainvälisen järjestyksen kehittämiseen. Unionin sisäistä turvallisuutta on lisännyt jäsenmaiden sitoutuminen yhteistoimintaan useilla eri osa-alueilla. Tästä hyviä esimerkkejä ovat muun muassa yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, toimivat sisämarkkinat, euroalueen vakiintuminen sekä Schengen-yhteistyö.⁵⁹

Viimeisimpänä merkinä unionin yhdentymiskehityksestä voidaan pitää Lissabonin sopimusta. Sopimus, jonka allekirjoittivat 13. joulukuuta 2007 kaikki unionin kahdenkymmenenseitsemän jäsenvaltion johtajat, päivittää EU:n toimielimiä ja työskentelymenetelmiä, vahvistaa unionin demokraattista legitimiyyttä sekä lujittaa sen perusarvopohjaa. Sen tarkoituksena on vastata globalisoituneen maailman haasteisiin kuten talouden maailmanlaajuistumiseen, väestönkehitykseen, ilmastonmuutokseen, energian saantiin sekä turvallisuuteen liittyviin kysymyksiin. Sopimus on laadittu neuvotteluissa, joita jäsenvaltiot kävivät niin sanotussa hallitustenvälisessä konferenssissa. Konferenssi toteutettiin yhteistyössä Euroopan komission ja parlamentin kanssa. Sopimus tulee voimaan vasta kun kaikki 27 jäsenvaltiota ovat ratifioineet sen valtiosääntönsä vaatimalla tavalla.⁶⁰ Toteutuessaan sopimus kehittäisi myös unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Se muun muassa mahdollistaisi unionin puitteissa tapahtuvan pysyvän rakenteellisen yhteistyön kehittämisen halukkaille, tietyt sotilaalliset voimavarat omaaville, jäsenvaltioille.⁶¹

⁵⁸ Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (2004). Valtionneuvoston selonteko VNS 6/2004, s. 42.

⁵⁹ Ibid. s. 43.

⁶⁰ Lissabonin sopimus, Sopimus 2000-luvun Euroopalle, http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_fi.htm, viitattu 11.6.2008.

⁶¹ Euroopan unioni: Lissabonin sopimus, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, (2007/C 306/01) s. 35.

Kansainvälistä järjestelmää yleisesti ajatellen Euroopan unionia voidaan pitää perustellusti poikkeuksellisenä ilmiönä. Se omaa sekä valtion että perinteisen kansainvälisen järjestön ominaisuuksia, mutta sitä ei voida silti suoranaisesti liittää kumpaankaan kategoriaan. Aihealueesta riippuen unionin toiminnassa voidaan havaita samaan aikaan selkeitä viitteitä pyrkimyksestä esimerkiksi Yhdysvaltojen kaltaiseen liittovaltioon sekä piirteitä perinteisemmästä valtioiden välisestä ja valtiojohtoisesta yhteistyöstä. Hyvinä esimerkkeinä ja vertailukohteina tästä voidaan pitää vaikkapa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä maatalouspolitiikkaa. Koska yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pidetään ensisijaisesti hallitusten välisenä toimintana, sitä ei myöskään voida säädellä yhtä kovalla kädellä kuin esimerkiksi maataloustuotteiden hintoja unionin alueella, vaan valtioilla on viimeinen päätösvalta siihen liittyvissä asioissa.⁶² Unionin kehittäessä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa, mitä voidaan pitää yleisesti valtion tai liittouman toimintana, se myös samalla korostaa tarkoitustaan säilyä ylikansallisena yhteisönä mainitun federaatiokehityksen sijaan. EU:n yhdyntymiskehitystä voidaan joka tapauksessa pitää niin unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kuin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan syntymisen perusedellytyksenä.

Keskeisenä vaikuttajana yhteisen eurooppalaisen turvallisuusajattelun syntymiseen oli havainto siitä, että kylmän sodan jälkeinen maailma ei, vastoin odotuksia, ollutkaan automaattisesti vaurastuva ja turvallinen. Suurvaltablokkien aiheuttamien jännitteiden kadotessa, Eurooppaa odottivat siihen asti taka-alalla kytenneet kriisipesäkkeet sekä lukuisat uudet uhat, joihin se ei ollut varautunut. Merkittävimpana esimerkkinä edellä mainitusta ilmiöstä voidaan pitää Jugoslavian hajoamissotia, joita Euroopan unionin valtiot joutuivat lähes kirjaimellisesti seuraamaan vierestä epäyhtenäisen turvallisuuspolitiikkansa ja puutteellisen sotilaallisen kapasiteettinsa vuoksi. Kokemukset johtivat laajalti Euroopassa kahden asian oivaltamiseen: Yhdenytyvä Eurooppa on kykenemätön estämään tai hallitsemaan alueensa ulkopuolella tapahtuvia sotilaallisia kriisejä ja toisaalta nämä kriisit ulottavat vaikutuksensa Euroopan alueelle. Tärkeänä edellytyksenä eurooppalaisen puolustuskyvyn kehittämiseksi oli myös Yhdysvaltojen kannustava suhtautuminen. Yhdysvalloille oli tärkeää uudessa, kylmän sodan jälkeisessä asemassa, että myös eurooppalaiset valtiot ottavat osaa kansainvälisen turvallisuuden ylläpitoon.⁶³

⁶² Ks. Koivula, Tommi (2007). Vahva Eurooppa, Ranska EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muotoilijana, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuseloiteita No 38, Helsinki, Edita Prima Oy, s. 55.

⁶³ Ibid. s. 73. Ks. myös Ojanen, Hanna (2003). EU:n puolustuspolitiikka ja suhteet Natoon: tervetullutta kilpailua, UPI-raportti, s. 16. ”EU:n Balkkanin operaatioiden taustalla on Naton, ja ennen muuta Yhdysvaltain, halu siirtää Euroopan operaatioita enenevässä määrin eurooppalaisille ja näin vapauttaa omia joukkojaan muihin tehtäviin.”

Lähtökohdat Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle (*European Security and Defence Policy*, ESDP), mikä käytännössä rajoitetaan tarkoittamaan unionin kykyä toteuttaa kriisinhallintaa sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan keinoin, luotiin vuonna 1993 voimaan astuneella Maastrichtin sopimuksella.⁶⁴ Sopimuksessa ESDP määriteltiin osaksi unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (*Common Foreign and Security Policy*, CFSP), mikä kuului alun alkaen niin sanotussa II-pilarissa jäsenmaiden tehtäviin, eikä sitä näin ollen yhteisöllistetty.⁶⁵

Kriisinhallinnan kyvyn kehittäminen konkretisoitui vuonna 1999 kun Kölnin ja Helsingin Eurooppa-neuvostojen päätösten mukaisesti ESDP:n rungoksi tulivat jo alun perin Länsi-Euroopan unionin (*Western European Union*, WEU) piirissä vuonna 1992 sovitut Petersbergin tehtävät. Tehtäväkokoelma kattaa Amsterdamin sopimuksen mukaan humanitaariset- ja pelastustehtävät, rauhan turvaamisen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhan palauttaminen mukaan lukien.⁶⁶

Euroopan unionin yhteisten sotilaallisten kriisinhallintajoukkojen tarve tuli ilmi ensimmäisen kerran Helsingin Eurooppa-neuvoston päätelmissä joulukuussa 1999. Neuvosto päätti, että unionille tulee kehittää itsenäiset valmiudet tehdä päätöksiä kriisinhallintaan liittyen, ja siinä tapauksessa, että Nato ei ole kokonaisuudessaan mukana, myös käynnistää ja toteuttaa EU-johtoinen sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio. Neuvostossa asetetun sotilaallisia voimavaroja koskevan yleistavoitteen (*Headline Goal 2003*) mukaan unionin tuli vuoteen 2003 mennessä kerätä 50 000–60 000 sotilaan vahvuinen kriisinhallintajoukko, joka pystyy toimeenpanemaan 60 vuorokauden sisällä poliittisesta päätöksenteosta kaikkia Petersbergin tehtäviä. Tavoitteen mukaan joukkojen tuli olla sotilaallisesti omavaraisia ja niiden tueksi oli kyettävä osoittamaan tarvittavat meri- ja ilmavoimavahvennukset. Joukkoja oli myös kyettävä ylläpitämään tehtävässään vähintään vuoden ajan.⁶⁷

Helsingin joukkotuotantotavoite kyettiin pääpiirteissään täyttämään suunnitellussa aikataulussa. Jo vuoden 2000 marraskuussa pidetyssä voimavarakonferenssissa (*Capabilities Commitment Conference*, CCC) unionin jäsenvaltiot ilmoittivat sotilaallisia voimavarojaan Helsingin joukkotavoiteluetteloon yli 100 000 sotilasta, 400 lentokonetta ja 100 alusta. Edellä mainituis-

⁶⁴ European Union: Treaty on European Union, Title V, Provisions on a Common Foreign and Security Policy, articles J-J 11.

⁶⁵ Seppänen, Esko: EU:n militarisoimisen lyhyt historia, <http://www.kaapeli.fi/seppanen/jutut/militarisoinninhistoria.htm>, viitattu 11.6.2008

⁶⁶ Amsterdamin sopimus, V osasto, määräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, 17.artikla 2. kohta, C325/16.

⁶⁷ Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Helsingin Eurooppa-neuvosto 10.- 11. joulukuuta, 1999, Kohta 28/II.

ta joukoista oli tarkoitus irrottaa tarvittaessa 50 000–60 000 vahvuinen joukko suorittamaan Helsingin yleistavoitteen mukaisia kriisinhallintatehtäviä.⁶⁸

Kokonaisuudessaan Helsingin joukkotuotantotavoitetta unioni ei kuitenkaan saavuttanut. Vuonna 2001 pidetyssä sotilaallisten voimavarojen kehittämiskonferenssissa (*Capability Improvement Conference, CIC*) määriteltiin ensimmäinen EU:n itsenäistä kriisinhallintakykyä koskeva puutelista, jossa mainittiin kehittämisalueina muun muassa huoltoon ja operatiiviseen kuljetuskykyyn liittyviä kokonaisuuksia.⁶⁹ Sotilaallisten voimavarojen kehittämistä jatketaan edelleen CIC:ssä perustetun yhteisen toimintaohjelman (*European Capabilities Action Plan, ECAP*) puitteissa. Ohjelmaan liittyvä työskentely tapahtuu vapaaehtoisuuden pohjalta eri voimavaroihin keskittyvissä monikansallisissa projektiryhmissä. Työskentelyn tavoitteena on luoda joukkoja, jotka ovat entistä joustavampia, liikkuvampia ja yhteistoimintakykyisempiä.

Kesäkuussa 2004 Eurooppa-neuvosto hyväksyi uuden yleistavoitteen unionin sotilaallisen kriisinhallinnan voimavarojen kehittämiseksi.⁷⁰ Uusi yleistavoite (*Headline Goal 2010*) ottaa huomioon joulukuussa 2003 ilmestyneen Euroopan unionin turvallisuusstrategian, strategisessa ympäristössä ja teknologiassa tapahtuneet muutokset sekä aiemmista EU-johtoisista operaatioista saadut kokemukset. Unioni pyrkii samanaikaisesti yleistavoitteen 2010 toteuttamisen kanssa paikkaamaan myös Helsingin yleistavoitteen jäljellä olevia puutteita.⁷¹

Yleistavoite 2010 keskittyy laadullisiin kysymyksiin ja nopean toimintakyvyn kehittämiseen. Sen mukaisesti unioni on kehittänyt taisteluosastokonseptin pohjalta sotilaallisesti oma-varaisia ja nopeasti toimintavalmiuteen saatavia joukkoja kriisinhallintaa varten. Taisteluosastoja voidaan käyttää joko erillisinä osastoina tai osana laajempaa, vaiheittaista operaatiota. Osastoja on tarkoitus käyttää erityisesti YK:n kriisinhallintaoperaatioiden tukemiseen.⁷² Esittelen taisteluosastokonseptin tarkemmin tutkimukseni luvussa 3.4. Huomion arvoista on, että yleistavoitteet eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan uusi tavoite ainoastaan täydentää Helsingissä vuonna 1999 asetettua päämäärää, jota unioni edelleenkin tavoittelee.⁷³

⁶⁸ European Union: Military Capabilities Commitment Declaration, 2000.

⁶⁹ European Union: 2386th Council meeting, General Affairs, Brussels, 19–20 November, 2001, s. 2.

⁷⁰ Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Brysselin Eurooppa-neuvosto 17.- 18. kesäkuuta, 2004, s.13, Kohta 60.

⁷¹ European Union: Headline Goal 2010, s.1, Kohta 2.

⁷² Ibid. s.1–2, Kohdat 2 ja 4,

⁷³ Ks. Lindström, Gustav (2006). The Headline Goal (Updated April 2006), Institute for Security Studies, s. 4, <http://www.weltpolitik.net/attachment/0644a930ba1074b5cca2acd4809cbcd5/48828aaa68afabfba388490f841bc996/05-gl.pdf>, viitattu 7.10.2008.

Suorituskykyjen laadullisen kehittämisen osalta yleistavoitteen 2010 toteuttamistyössä tärkeimpinä kehityskohteina mainitaan sotilaallisten suorituskykyjen yhteistoimintakyvyn (*interoperability*), toimintavalmiuden (*deployability*) ja ylläpidettävyyden (*sustainability*) parantaminen.⁷⁴ Yleistavoitteen määrittämät suorituskykyvaatimukset perustuvat viiteen mahdolliseen operaatioskenaarioon, jotka ovat 1) rauhaanpakottaminen, 2) konfliktien ennaltaehkäiseminen, 3) vakauttaminen, jälleenrakentaminen sekä neuvonta kolmansille maille sotilaallisissa kysymyksissä, 4) evakuointi sekä 5) avunanto humanitaarisissa operaatioissa.⁷⁵

3.2 Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimielimet

Nizzan huippukokouksessa vuonna 2000 Euroopan neuvosto vakinaisti unionille uusia pysyviä poliittisia ja sotilaallisia rakenteita, jotta EU voisi vastata kaikista Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määritellyistä konfliktin esto- ja kriisinhallintatehtävistä.⁷⁶ Perustetut elimet olivat poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, sotilaskomitea ja sotilasesikunta. Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea (*Political and Security Committee*, PSC) on Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tärkein poliittissotilaallinen elin. Sen tehtävänä on seurata kansainvälisen tilanteen kehittymistä kaikilla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osa-alueilla ja osallistua politiikan määrittelemiseen antamalla lausuntoja Euroopan neuvostolle, joko sen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan. Komitean vastuulla on myös sovitun politiikan toteuttamisen seuraaminen, kriisinhallintaoperaatioiden poliittinen valvominen ja kriisinhallintaoperaatioiden strateginen johtaminen.⁷⁷

Sotilaallisissa kysymyksissä poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle neuvoja ja suosituksia antaa unionin korkein sotilaallinen elin, sotilaskomitea (*EU Military Committee*, EUMC). Komitean tehtävänä on ohjeistaa kaikkea unionin puitteissa toteutettavaa sotilaallista toimintaa. Sen muodostavat jäsenvaltioiden puolustusvoimien komentajat, joita edustavat heidän sotilasedustajansa. Puolustusvoimien komentajat kokoontuvat itse sotilaskomiteaan tarvittaessa. Sotilaskomitean puheenjohtaja osallistuu myös neuvoston kokouksiin aina kun siellä tehdään puolustuksen alaa koskevia päätöksiä.⁷⁸

⁷⁴ European Union: Headline Goal 2010, s.2, Kohta 3,

⁷⁵ Ks. Lindsröm, Gustav (2007). Enter the EU Battlegroups, Institute for Security Studies, Chaillot Paper, s. 18, <http://aei.pitt.edu/7414/01/chai97.pdf>, viitattu 2.10.2008.

⁷⁶ Ks. Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Nizzan Eurooppa-neuvosto 7.- 8. joulukuuta, 2000, Liite IV, Puheenjohtajavaltion selvitys Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta, Kohta 2/II Pysyvien poliittisten ja sotilaallisten rakenteiden perustaminen: Helsingin Eurooppa-neuvoston (1999) päätöksellä perustettiin Euroopan unionille kyseiset kolme uutta kriisinhallintaelintä. Ne toimivat ensin väliaikaisina eliminä, jonka jälkeen ne vakinaistettiin Nizzan Eurooppa-neuvoston päätöksen mukaisesti vuoden 2001 aikana. (EUMS vasta vuonna 2005)

⁷⁷ European Union: Council Decision of January 2001, setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP), s. 2-3.

⁷⁸ European Union: Council Decision of January 2001, setting up the Military Committee of the European Union (2001/79/CFSP), s. 5-6.

Euroopan unionin sotilasesikunnan (*EU Military Staff*, EUMS) keskeisimpiä tehtäviä ovat varhaisvaroituksen antaminen, kansainvälisen turvallisuustilanteen arviointi ja unionin Petersbergin tehtävien strateginen suunnittelu, mukaan lukien Euroopan kansallisten ja monikansallisten joukkojen saatavuuden kartoittaminen yhteistyössä Naton kanssa. EUMS vastaa myös määrätyn politiikan ja päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionin sotilaskomitean ohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi kriisinhallintatilanteessa sotilasesikunta muun muassa tukee sotilaskomitean toimintaa kehittämällä ja priorisoimalla sille sotilaallisia strategiavaihtoehtoja, joita tämä voi hyödyntää antaessaan neuvoja sotilaallisissa kysymyksissä poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle.⁷⁹

Euroopan unionissa toimii myös neljä erillistä virastoa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla. Nämä ovat Euroopan puolustusvirasto, EU:n satelliittikeskus, EU:n turvallisuusalan tutkimuslaitos sekä Euroopan turvallisuus- ja puolustuskorkeakoulu. Konkreettisimmin näistä neljästä unionin sotilaalliseen kriisinhallintaan vaikuttaa Euroopan puolustusvirasto (*European Defence Agency*, EDA), joka perustettiin vuonna 2004 tukemaan jäsenmaiden toimintaa unionin yhteisten kriisinhallintavalmiuksien kehittämiseen sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ylläpitämiseen liittyen. Euroopan neuvoston alaisuudessa toimivan puolustusviraston toimintaa ohjaa viraston johtaja, jona toimii yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, sekä jäsenmaiden puolustusministereistä tai heidän edustajistaan koostuva johtokunta. Viraston tehtäviä ovat:

- puolustusvoimavarojen kehittäminen kriisinhallinnan alalla
- puolustusmateriaalialan yhteistyön edistäminen ja tehostaminen Euroopassa
- osallistuminen DTIB:n⁸⁰ vahvistamiseen ja kansainvälisesti kilpailukykyisten Euroopan puolustusmateriaalimarkkinoiden luomiseen
- eurooppalaisen tutkimuksen ja teknologian tehokkuuden parantaminen.

Sotilaalliseen kriisinhallinnan voimavarojen kehittämiseen liittyen virasto vastaa yhdessä toimivaltaisten neuvoston elinten kanssa unionin tulevien voimavaravaatimusten kartoittamisesta. Kartoitustyössään virasto vastaa sekä joukkojen että kaluston määrään ja laatuun liittyvistä asioista.⁸¹

⁷⁹European Union: Council Decision of 10 May 2005 amending Decision, on the establishment of the Military Staff of the European Union (2005/395/CFSP), (2001/80/CFSP), s. 18-20.

⁸⁰Defence Technological and Industrial Base = DTIB

⁸¹Euroopan unioni: Neuvoston yhteinen toiminta, 12. päivänä heinäkuuta 2004, Euroopan puolustusviraston perustamisesta (2004/551/YUTP), s. 19–20.

3.3 Euroopan unionin turvallisuusstrategia

Joulukuussa 2003 hyväksytyn Euroopan unionin turvallisuusstrategian, ”Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa”, tehtävänä on ohjata ja kehittää unionia globaalina toimijana sekä saada se käyttämään tehokkaammin ja yhtenäisemmin laajaa keinovalikoimaansa unionin yhteisten arvojen ja yhteisen turvallisuuden edistämiseksi. Strategia perustuu unionin vahvuuksille vakauspolitiikassa. Tarve käsitellä konflikteja ja muita vaikeita turvallisuushuomioita aiempaa tehokkaammin nähdään strategiassa selkeänä.

Strategia koostuu johdannosta ja kolmesta luvusta, jotka käsittelevät Euroopan unionin turvallisuusympäristöä, unionin turvallisuusstrategisia tavoitteita ja turvallisuusstrategian vaikutuksia unionin politiikkaan. Turvallisuusympäristöä käsittelevä luku jakautuu edelleen kahteen alalukuun, joista ensimmäinen käsittelee maailmanlaajuisia ongelmia ja toinen määrittää unionille suurimmat uhkakuvat.

Strategian mukaan noin puolet maailman väestöstä kärsii köyhyydestä ja 45 miljoonaa ihmistä kuolee nälkään vuosittain. AIDS:sta on tullut ihmiskunnan historian eräs tappavimmista pandemioista, joka vaikuttaa osaltaan yhteiskuntien hajoamiseen. Monissa tapauksissa köyhyys johtuu maiden poliittisista ongelmista ja väkivaltaisista konflikteista. Euroopan unioni pitää turvallisuutta ennakoedellytyksenä parempaan kehitykseen ongelmallisilla alueilla. Myös luonnonvaroista ja energiasta käytävä kilpailu saattaa strategian mukaan lisätä rauhatomuutta ja muuttoliikettä tulevaisuudessa useilla eri alueilla.⁸²

Ensimmäisen luvun toisessa alaluvussa määritetään Euroopan unionin suurimmat uhkakuvat. Laajamittaisen hyökkäyksen uhkaa unionin jäsenmaita kohtaan ei nähdä enää todennäköisenä. Sen sijaan Euroopan edessä koetaan olevan uusia uhkia, jotka ovat luonteeltaan monimuotoisempia, näkymättömämpiä ja arvaamattomampia. Seuraavaksi esittelen lyhyesti turvallisuusstrategian määrittämät uhkat.

Terrorismi uhkaa ihmishenkiä, aiheuttaa suuria kustannuksia sekä pyrkii vahingoittamaan yhteiskuntiemme suvaitsevaisuutta ja avoimuutta. Se muodostaa kasvavan strategisen uhkan koko Euroopalle. Terroristijärjestöillä on käytössään usein huomattavia voimavaroja, ne ovat sähköisten verkostojen yhdistämiä ja valmiita käyttämään rajatonta väkivaltaa suurien uhri määrrien saavuttamiseksi. Eurooppa on terrorismille sekä kohde että tukeutumisalue. Euroopan

⁸² Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa – Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Bryssel 12.joulukuuta 2003, s. 2–3.

unioni vastaa 11.9.2001 sattuneisiin tapahtumiin toimenpidekokonaisuudella, johon sisältyy eurooppalaisen pidätysmääräyksen luominen, terrorismin rahoituksen estäminen ja sopimus keskinäisestä oikeusavusta Yhdysvaltojen kanssa. Yhteistyön kehittämistä ja puolustuksen parantamista tällä alalla parannetaan jatkossakin.

Joukkotuhoaseiden leviäminen saattaa jatkossa olla suurin uhka Euroopan unionille. Kansainvälisten sopimusjärjestelmien ja vientivalvontajärjestelyjen ansiosta joukkotuhoaseiden ja maaliinsaattamisjärjestelmien leviäminen on kaikesta huolimatta hidastunut. Elämme kuitenkin tällä hetkellä siirtymäaikaa uuteen ja vaaralliseen aikakauteen, jolloin joukkotuhoaseiden kilpavarustelu saattaa alkaa erityisesti Lähi-idässä. Pahimmassa tapauksessa terroristiryhmät saavat haltuunsa joukkotuhoaseita, jolloin pieni ryhmä pystyisi aiheuttamaan tuhoa suuressa mittakaavassa.

Alueelliset konfliktit, kuten Kashmirin, Suurten järvien alueen ja Korean niemimaan kaltaiset tapahtumat, vaikuttavat Euroopan etuihin suoraan ja välillisesti, samoin myös konfliktit lähempänä Eurooppaa, ennen kaikkea Lähi-idässä. Väkivaltaiset konfliktit myös EU:n rajoilla uhkaavat alueellista vakautta. Ne saattavat johtaa ääriliikehdintään, terrorismiin ja valtioiden hajoamisiin sekä tarjota erilaisia mahdollisuuksia järjestäytyneelle rikollisuudelle. Alueellinen turvattomuus saattaa myös lisätä joukkotuhoaseiden kysyntää.

Toimintakyvyttömät valtiot ovat valtioita, joille on ominaista huono hallinto. Hallinnon heikkous voi ilmetä vallan väärinkäyttönä, heikkoina instituutioina ja vastuuvollisuuden puuttumisena. Usein myös valtion sisäiset konfliktit rappeuttavat sitä sisältä päin. Eräissä tapauksissa tällainen toimintakyvyttömyys on johtanut valtion instituutioiden romahtamiseen. Viimeaikaiset tunnetuimmat esimerkit ovat Somalia, Liberia ja Talebanin hallinnossa ollut Afganistan. Valtion romahtaminen antaa mahdollisuuden uusien uhkien, kuten järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin, syntymiselle. Valtion toimintakyvyttömyys on vakava ilmiö, joka vaarantaa globaalin hallinnon ja lisää alueellista epävakautta.

Järjestäytynyt rikollisuus: Eurooppa on järjestäytyneen rikollisuuden ensisijaisia kohdealueita. Suuren osan rikollisjärjestöjen toiminnasta muodostavat rajat ylittävät huumausaine-, nais- ja asekauppa. Tämän kaltaisella toiminnalla rahoitetaan yksityisiä armeijoita sekä vauhditetaan konflikteja muissa osissa maailmaa.⁸³

⁸³ Ibid. s. 3–4.

Kokonaisuuden kannalta on tärkeää ymmärtää että strategian määrittämät uhkat ovat kaikki sidoksissa toisiinsa. Monet edellä mainituista uhkakuvista ruokkivat toisiaan ja useiden tämänkaltaisten uhkien yhdistyessä, ne luovat Euroopalle erittäin suuren turvallisuusriskin. Huomion arvoista on myös se, että EU:n turvallisuusstrategian ja Yhdysvaltojen kansallisen turvallisuusstrategian määrittämät uhkat⁸⁴ ovat erittäin samankaltaisia. Määritettyjen uhkakuvioiden valossa voidaankin perustellusti todeta, että unionilta edellytetään monipuolista ja ennakkoivaa toimintaa pääasiassa sen omien alueiden ulkopuolella sekä aktiivista yhteistoimintaa muiden globaalien toimijoiden, kuten Naton ja YK:n kanssa. Taisteluosastojen perustamista voidaan pitää yhtenä unionin vastauksena näiden uusien, nopeaa ja joustavaa toimintaa vaativien, uhkamallien ratkaisemiseksi.

Turvallisuusstrategia määrittää Euroopan unionin tärkeimmiksi turvallisuusstrategisiksi tavoitteiksi edellä esitettyjen uhkien torjumisen, turvallisuuden edistämisen unionin naapurialueilla ja tehokkaan monenvälisyyteen perustuvan kansainvälisen järjestyksen rakentamisen.⁸⁵ Tavoitteet ovat erittäin laaja-alaisia ja kunnianhimoisia. Ne myös ottavat kantaa vahvasti koko maailman turvallisuutta koskeviin kysymyksiin. Tämän kaltaisten tavoitteiden saavuttaminen tulee vaatimaan unionilta vielä jatkossakin suurta lisäpanostusta yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.

Viimeaikoina on puhuttu paljon tarpeesta turvallisuusstrategian päivittämiseen sen määrittämien uhkien ja tavoitteiden osalta. Vuoden 2003 jälkeen on ilmaantunut suuri joukko uusia uhkia. Esimerkiksi EU:n energiariippuvuus ja ilmastonmuutoksen aiheuttamat turvallisuuspoliittiset seuraukset, kuten kamppailu strategisista luonnonvaroista, ovat nousseet merkittäviksi huolenaiheiksi Euroopassa. Georgian kriisi on nostanut uudelleen esiin myös kysymyksen unionin jäsenmaiden puolustusyhteistyön kehittämisen tarpeesta.⁸⁶ Vuonna 2003 määritettyjen uhkien perusteella unionin yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa on keskitytty ainoastaan kriisinhallinnan kykyjen kehittämiseen ja jäsenmaiden suoranainen puolustus on jätetty lähes kokonaan, valtiosta riippuen, joko Naton tai kansalliselle vastuulle. Georgian kriisin valossa voidaankin kysyä, onko laajamittaisen hyökkäyksen uhka Euroopan unionin

⁸⁴ Ks. The National Security Strategy of United States of America, 2006, s. 1; Ks. myös Gnesotto, Nicole: European strategy as a model, Institute for Security Studies, Newsletter, 2004, [http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews\[swords\]=eu%20security%20strategy&tx_ttnews\[pointer\]=4&tx_ttnews\[tt_news\]=330&tx_ttnews\[backPid\]=11&cHash=8272ab23b6](http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews[swords]=eu%20security%20strategy&tx_ttnews[pointer]=4&tx_ttnews[tt_news]=330&tx_ttnews[backPid]=11&cHash=8272ab23b6), viitattu 6.10.2008.

⁸⁵ Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa – Euroopan unionin turvallisuusstrategia, s. 6, 7 ja 9.

⁸⁶ Tiilikainen, Teija (2008). Georgian kriisi vaatii EU:lta uutta turvallisuusstrategiaa, Helsingin Sanomat, 6.9.2008, <http://www.hs.fi/paakirjoitus/artikkeli/Georgian+kriisi+vaatii+EUlta++uutta+turvallisuusstrategiaa/HS20080906/SI1MA01muh>, viitattu 6.10.2008.

yksittäisiä jäsenmaita kohtaan todella poistunut, vai onko se tulevaisuudessa vielä mahdollista.

Ainakin siinä tapauksessa, että suurvaltapolitiikka nostaa uudelleen päätään Venäjän ja Kiinan ennustetun kasvun myötä⁸⁷, unioni joutuu päivittämään omaa turvallisuusstrategiaansa sen mukaan, millainen toimija se kyseisessä tilanteessa haluaa olla. Tällä hetkellä EU:lla ei ole mitään turvallisuuspoliittista työkalua, minkä perusteella se voisi luvata jäsenmailleen tai jäsenkandidaateilleen esimerkiksi Naton tapaista sotilaallista suojaa. Tästä johtuen sen tulee huomioida yhtenä turvallisuusstrategisena mahdollisuutena tulevaisuudessa myös jopa omien alueidensa yhteisöllisen puolustusjärjestelmän kehittäminen, ainakin siinä tapauksessa, että se tuolloin edelleen mieli pitää kiinni asemastaan kansainvälisenä vaikuttajana. Tämän kaltainen kehitys saattaa vielä tällä hetkellä tuntua kaukaiselta ja sen toteutuminen toki vaatisi myös esimerkiksi Naton roolin muuttumista. Tosin myös maailman järjestys vaikkapa 20 vuoden päästä saattaa poiketa merkittävästi nykyisestä, eikä Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämisessä ainakaan vielä ole näkynyt hidastumisen merkkejä, päinvastoin se on ollut yksi unionin nopeimmin kehittyviä politiikan aloja.

3.4 Taisteluosastokonsepti

Termi *taisteluosasto* (engl. *battlegroup*) tarkoittaa komppanian, pataljoonan tai prikaatin vahvuista sotilasjoukkoa. Euroopan unionin taisteluosastoista puhuttaessa se tarkoittaa tarpeellisin tukijoukoin vahvennettua pataljoonaa, joka kykenee itsenäiseen toimintaan ilman ylemmän johtoportaahan tukea. Pataljoona koostuu yleensä 3–4 samanlaisesta komppaniasta, johtosista sekä muista osaston taistelua tukevista joukoista. Komppania on yleensä noin 80–150 sotilaan vahvuinen, pataljoonan vahvuuden vaihdellessa parista sadasta useisiin satoihin henkilöihin.

Taisteluosasto on tiettyä tehtävää varten rakennettu kokonaisuus, joka muodostetaan toistensa taistelua tukevista, usean eri aselajin joukoista. Klassisena esimerkkinä voidaan käyttää suomalaista taisteluosaston mallia, jossa on yhdistettynä jalkaväkipataljoona ja tykistöpatteri. Tämän kaltainen, väliaikaisesti koottu joukko, pystyy toimimaan normaalia pataljoonaa tehokkaammin ja omavaraisemmin paremman tulivoimansa ansiosta sitomatta kuitenkaan muita ylemmänjohtoportaahan joukkoja taisteluun.

⁸⁷ Ks. Sivonen – Heikka (2007), s. 15–17.

Samankaltaisella periaatteella muodostuu myös Euroopan unionin taisteluosastojen kokoonpano. EU:n taisteluosastot koostuvat mekanisoidusta jalkaväkijoukosta (2–3 komppaniaa) sekä eri aselajien tukevista yksiköistä kuten pioneeri- ja ilmatorjuntajoukoista sekä erilaisista epäsuoran tulen yksiköistä. Lisäksi osastoihin kuuluu erilaisia toimialajoukkoja, joiden tehtävänä on hoitaa esimerkiksi huoltoon, kuljetuksiin ja lääkintään liittyviä asioita.⁸⁸

Merkittävän kannustimen Euroopan unionin taisteluosastojen kehittämiseksi loi menestys unionin ensimmäisessä autonomisessa sotilaallisessa Artemis-kriisinhallintaoperaatiossa. Operaation, joka suoritettiin YK:n mandaatilla Kongon demokraattisessa tasavallassa kesällä 2003, tarkoituksena oli turvallisuustilanteen vakauttaminen ja humanitaarisen tilan parantaminen Bunian alueella sekä paikallisen lentokentän turvaaminen. Operaatioon osallistui noin 1 800 sotilasta useista unionimaista, joista suurin osa operaation kehysvaltiona toimineesta Ranskasta. Noin kolme kuukautta kestäneessä operaatiossa EU onnistui korjaamaan turvallisuustilanteen Buniassa, mikä mahdollisti suurten pakolaisjoukkojen paluun alueelle. Operaation onnistumisesta rohkaistuneina Ranska, Iso-Britannia ja Saksa tekivät seuraavana vuonna aloitteen Euroopan unionin taisteluosastojen kehittämiseksi.⁸⁹

Euroopan unionin taisteluosastojen perustaminen on osa sotilaallisia voimavaroja koskevan yleistavoitteen *Headline Goal 2010* toteuttamista.⁹⁰ Yleistavoitteen ja perustuslaillisessa sopimuksessa hyväksytyyn pysyvän rakenteellisen yhteistyön keskeisin tavoite on kyky käyttää nopeasti toimintavalmiuteen saatavia joukkokokonaisuuksia kriisien torjuntaan joko erillisinä joukkoina tai osana laajempaa vaiheittain jatkuvaa operaatiota.⁹¹ Nopean toimintakyvyn kehittämisen tavoitteeksi on asetettu erityisesti YK:n tukeminen rauhanturvatehtävissä. Etenkin Afrikassa missä YK vastaa edelleenkin useista laajoista rauhanturvaoperaatioista⁹², Euroopan unioni voisi tarvittaessa tukea YK:ta lähettämällä nopeasti joukkoja kriisialueelle esimerkiksi operaation käynnistymisen tueksi.

⁸⁸ Kerttunen, Mika (2005). *The Concept* (Teoksessa Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi – Jeppson, Tommy: *EU Battlegroups, Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Co-operation*), Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos, series 2, No 30, Helsinki, Edita Prima Oy, s. 29.

⁸⁹ Ks. esim. Koivula, Tommi (2005). *EU Battlegroups: The Big Picture* (Teoksessa Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi – Jeppson, Tommy: *EU Battlegroups, Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Co-operation*), Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos, series 2, No 30, Helsinki, Edita Prima Oy, s. 16–17.

⁹⁰ *European Union: Headline Goal 2010*, s.2, Kohta 4.

⁹¹ *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (2004) Valtionneuvoston selonteko VNS 6/2004*, s. 51.

⁹² Ks. esim. YK:n kotisivut, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/currentops.shtml#africa>, viitattu 1.10.2008. YK:lla on tällä hetkellä käynnissä seitsemän kriisinhallintaoperaatiota pelkästään Afrikan alueella.

Euroopan unionin taisteluosastojen toimintaa määrittävä EU:n taisteluosastokonsepti (*EU Battlegroups Concept*) hyväksyttiin kesäkuussa 2004.⁹³ Konseptin mukaan unionille muodostetaan sotilaallisesti omavaraisia taisteluosastoja, joista kukin käsittää noin 1 500 henkilöä peruskokoonpanossaan sekä lisäksi tarvittavat ilmavoima-, merivoima- ynnä muut vahvennukset. Lisäksi konseptin mukaan on varmistettava, että osastoilla on riittävä yhteistoimintakyky ennalta määrätyn joukkojen johtoesikunnan kanssa. Taisteluosastot voidaan koota joko kansallisesti, jolloin yksi jäsenvaltio ottaa päävastuun joukkokokonaisuudesta tai monikansallisesti, jolloin vastuu joukosta kannetaan usean tasavertaisen jäsenvaltion kesken.⁹⁴

Konseptin tavoitteena on että unioni pystyy tekemään päätöksen operaation käynnistämisestä viiden päivän kuluessa operaatiota koskevan kriisinhallinta konseptin hyväksymisestä ja että joukot ovat kykeneviä aloittamaan operaation toteutuksen toiminta-alueella 10 päivän kuluessa unionin päätöksestä. Tämä edellyttää sitä, että joukkojen on oltava 5–10 päivän lähtövalmiudessa.⁹⁵ Joukkoja on kyettävä ylläpitämään operaatioalueella 30–120 päivää. Suuntaa antavana tavoitteena mahdollisia toiminta-alueita suunniteltaessa on kyky toimia 6 000 kilometrin säteellä Brysselistä.⁹⁶

Taisteluosastojen tehtävien vaativuus johtuu ennen kaikkea niiden nopeasta toimintavalmiudesta. Taisteluosastojen kehittäminen ei tarkoita sitä, että unioni olisi omaksumassa uusia tehtävämalleja vaan myös niiden käyttötarkoitukset rajoittuvat Petersbergin tehtävien mukaan. Tosin osastojen mahdollisen käytön painopiste tulee varmastikin olemaan turvallisuusolojen vakauttamiseen tähtäävissä operaatioissa. Taisteluosastojen toimintaan liittyen on tärkeää huomioida, ettei pataljoonan kokoinen joukko kykene suorittamaan laajoja kriisinhallintaoperaatioita yksin. Osastoille suunniteltavien tehtävien tuleekin olla riittävän tarkasti määriteltyjä, rajallisia ja osaston koon mukaan mitoitettuja. Taisteluosastojen käyttötarkoituksena on antaa tukea lyhytkestoisissa, mutta vaativissa tehtävissä etenkin YK:n rauhanturvaoperaatioihin liittyen. Osastoja voidaan käyttää esimerkiksi operaatioiden alkuvaiheessa sillan pään valtaamiseen suuremman joukon tuloa varten tai pienten etnisten ryhmien välisen yhteenoton estämiseen rajatulla alueella.⁹⁷ Laajamittaisempaan itsenäiseen toimintaan taisteluosastot eivät kuitenkaan pysty.

⁹³ Ks. Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Brysselin Eurooppa-neuvosto, 17.- 18. kesäkuuta, 2004, s.13, Kohta 60.

⁹⁴ 2582th Council Meeting General Affairs and External Relations, Brussels 17 May. 2004 (9210/04).

⁹⁵ European Union: Headline Goal 2010, s. 2, Kohta 4.

⁹⁶ 2582th Council Meeting General Affairs and External Relations, Brussels 17 May. 2004 (9210/04).

⁹⁷ Vallin, Tapio: Kaikkien aikojen paras joukko, Ruotuväki, Rauhanturvaamisen erikoisnumero, 2006, s. 31. Suomen nopeantoiminnan joukkojen kouluttaja Everstiluutnantti Mauri Koskela muistuttaa että 1500–2000 miestä on pieni joukko jolla kyetään suorittamaan rajattuja tehtäviä ja antaa esimerkkejä osastojen mahdollisista käyttötarkoituksista.

Osastojen kuljetuksen järjestäminen tehtäväalueelle on yksi avainkysymyksistä taisteluosastojen toimintaa pohdittaessa. Jotta joukot saadaan operaatioalueelle konseptin määrittämässä 10 päivässä neuvoston päätöksestä, on unionilla myös oltava tarvittava kuljetuskapasiteetti. Lisäksi pitkään kestävä tehtävä vaatii jatkuvasti materiaalien ja joukkojen huoltoon liittyviä täydennyksiä, mikä sitoo kuljetuskykyä koko tehtävän ajaksi. Operaatioalueesta riippuen joukot voidaan toimittaa alueella joko ilma- tai meriteitse. On kuitenkin huomioitava, että tehtäväalueet saattavat sijaita sisämaassa, jonne pääsy merta pitkin on mahdotonta. Tämän vuoksi onkin poikkeuksetta aina varauduttava ilmakuljetuksiin. Unionilla ei ole tällä hetkellä omaa ilmakuljetuskalustoa, joten sen täytyy toistaiseksi turvautua jäsenmaidensa kalustoon, vuokrata kalusto muualta tai lainata se Natolta Berliini plus -menettelyyn liittyen.⁹⁸ Laadukkaan strategisen kuljetuskyvyn tuottaminen taisteluosaston tehtäviä varten saattaakin siis ennen oman kaluston hankkimista muodostua ongelmaksi.

3.5 Sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko

Euroopan unionin sotilaallista kriisinhallintaa koskeva päätöksenteko ja sen ohjaus perustuu lähinnä vuonna 2001 vakinaistettujen unionin poliittisten ja turvallisuusasioiden komitean, sotilaskomitean ja sotilasesikunnan toimintaan. Unionin kriisinhallintaa koskeva perimmäinen poliittinen päätösvalta kuuluu kuitenkin yksin EU:n neuvostolle. Yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta päätettäessä koolla on jäsenvaltioiden ulkoministereistä koostuva yleisten asioiden neuvosto (*General Affairs Council, GAC*). Myös jäsenmaiden puolustusministerit voivat osallistua yleisten asioiden neuvoston kokoukseen antaakseen ohjausta yhteiseen puolustukseen liittyvissä asioissa.

Kriisinhallintaoperaatioista päätettäessä Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat aina yhdenvertaisia. Jokaisella jäsenmaalla on oikeus osallistua kaikkeen unionin suorittamia operaatioita koskevaan päätöksentekoon niin neuvostossa kuin sen toimitelmissäkin. Yksittäisen valtion osallistuminen kriisinhallintaoperaatioihin perustuu aina sen omaan kansalliseen päätökseen.⁹⁹

Sotilaallisista asioista päättäminen EU:n kaltaisessa monikansallisessa poliittistaloudellisessa yhteisössä ei ole ongelmatonta. Päätöksentekoa monimutkaistaa muun muassa se, että yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja näin ollen myös siihen kuuluva yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka ovat hallitusten välistä toimintaa ja kuuluvat molemmat perustuslain mukaisesti niin sanottuun toisen pilarin piiriin. Tämä tarkoittaa sitä, että turvallisuus- ja puolus-

⁹⁸ Ks. Kerttunen (2005), s. 33.

⁹⁹ Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Helsingin Eurooppa-neuvosto 10.- 11. joulukuuta, 1999, Liite IV, Kohta Päätöksenteko.

tuspolitiikkaa koskevat päätökset tehdään jäsenmaita edustavassa Euroopan unionin neuvostossa. Näin ollen päätöksentekovalta on aina viimekädessä unionin jäsenmaiden poliittisilla päättäjillä, eikä Brysselissä olevilla kriisinhallintaelimillä.

Jäsenmaiden kansallista päätöksentekoa saattavat hidastaa EU:sta riippumattomat asiat, kuten esimerkiksi niiden omaan lainsäädäntöön tai rahoitukseen liittyvät ongelmat. Tämä johtaa siihen, että operaatioiden aloittamista joudutaan lykkäämään tai ne jäävät jopa kokonaan suorittamatta, yksittäisten valtioiden vuoksi. Erityisiä ongelmia tämän kaltainen asetelma tuottaa nopeaa toimintaa vaativien operaatioiden toimeenpanossa.

Ossi Kervinen kirjoittaa Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksentekoa käsittelevässä tutkimuksessaan että unionin kriisinhallintaa koskevaa päätöksentekoa viivyyttää myös poliittisotilaallisen komentoketjun pituus neuvostosta sotilasesikuntaan ja takaisin. Toisena merkittävänä syynä hitauteen hän pitää sitä, että kaikissa kriisinhallintaoperaatioissa joudutaan turvautumaan ulkopuolisiin päättäjiin, mikä aiheuttaa helposti aikataulujen venymisen. Yhtenä suurena ongelmana EU:n autonomisten kriisinhallintatehtävien suorittamiseen liittyen on oman operatiiviseen suunnitteluun ja johtoon kykenevän esikunnan puuttuminen. Euroopan unionin sotilasesikunta voi tarjota unionin päätöksenteon avuksi kyllä varhaisvaroitus- ja tilannearvioita sekä suorittaa alhaisen tason strategista suunnittelua, mutta operatiiviseen suunnitteluun ja johtamiseen se ei kykene.¹⁰⁰

3.6 Pohdintaa

Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallintavoima perustuu tällä hetkellä siis kahteen sotilaallista suorituskykyä määrittävään yleistavoitteeseen: *Headline goal* 2003 ja -2010. Tärkeimmät kriisinhallintaa ohjaavat päätöksentekuelimet ovat poliittisotilaallisella tasolla toimiva poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea sekä unionin sotilaallisten asioiden johtamisesta ja suunnittelusta vastaavat sotilaskomitea ja sotilasesikunta. Mikä sitten on näiden sotilaallista kriisinhallintaa ohjaavien toimijoiden todellinen tila tällä hetkellä ja kuinka kykeneviä ne ovat suorittamaan unionin niille asettamia tehtäviä todellisuudessa? Seuraavaksi pyrin edellä mainitun kysymyksen avulla määrittämään realistisen kuvan Euroopan unionin tämänhetkisestä kriisinhallintakyvystä skenaarioiden rakentamisen pohjaksi.

¹⁰⁰ Kervinen, Ossi (2001). Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksenteko: Rakenteet ja toimintamahdollisuudet, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimuslauseita No 12, Helsinki, Edita Oyj, s. 47.

”The Helsinki Headline Goal Process: From words to deeds... or at least to more concrete words.”¹⁰¹

Unioni määrittä itselleen vuonna 1999 Helsingissä tavoitteen, jonka mukaan sen tuli kyetä itsenäisesti tekemään päätöksiä kriisinhallintaan liittyen sekä myös suorittamaan autonomisia sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita vuoteen 2003 mennessä. Helsingin yleistavoitteen mukaiset joukot saatiin koottua paperille jo heti seuraavana vuonna, mutta sen konkreettisempaa tasoa ei ensimmäisen yleistavoitteen suhteen ole vielä saavutettu. Lisäksi laadittu joukko-luettelo on todellakin vain luettelo ilman johtosuhteita tai sotilaallista organisaatiota. Toinen merkittävä ongelma ensimmäiseen yleistavoitteeseen liittyen on se, että suuri osa unionimaiden ilmoittamista joukoista on korvamerkittyinä samanaikaisesti myös Natolle tai YK:lle. Tästä johtuen uutta kriisinhallintakykyä ei ole syntynyt kuin nimellisesti. Lisäksi Helsingin yleistavoite keskittyi kriisinhallintaan suuressa mittakaavassa jättäen nykyaikaisessa kriisinhallinnassa usein tarpeellisen nopean toimintakyvyn huomioimatta. Onhan mahdotonta edes kuvitella, että 60 000 sotilaan vahvuinen kriisinhallintajoukko, joka on perustamisvaiheessa ainoastaan nimiä ja numeroita paperilla vailla yhteistä johtoa ja koulutusta, olisi operatiivisesti valmis lähetettäväksi kriisinhallintatehtävään nopealla varoitussajalla.

Ainoa unionin konkreettisesti olemassa oleva sotilaallinen työkalu on siis tällä hetkellä sen taisteluosastot, jotka ovat olleet täydessä operatiivisessa valmiudessa vuodesta 2007 lähtien.¹⁰² Valmiusvuorot joukoille on määritetty vuoteen 2011 saakka. Taisteluosastoilla pystyttiin paikkaamaan ensimmäisestä yleistavoitteesta uupunut nopeatoiminnan kyky. Voidaanko kuitenkin 1 500 sotilasta kattavaa taisteluosastoa pitää kovinkaan merkittävänä sotilaallisena työkaluna, vai onko se ennemminkin vain poliittisen paineen alla syntynyt yritys rakentaa jotain konkreettista Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan välineeksi? Unionin poliittisia tavoitteita yksin sen avulla ei ainakaan täytetä.¹⁰³

Edellä esitetty toteamus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että osastoista tulisi kokonaan luopua. Ne eivät vain ilman toista vahvempaa, esimerkiksi yleistavoitteen 2003 mukaista joukkoa, mahdollista itsenäisten, normaalin mittakaavan mukaisten, kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamista. Taisteluosastot ovat varmasti käyttökelpoisia rakenteensa puolesta pienehköihin ja tarkasti rajattuihin, operaatio Artemiksen tapaisiin, kriisinhallintatehtäviin. Puolustusvoimien

¹⁰¹ Koivula (2005), s. 11.

¹⁰² Ks. European Union: Military Capability Conference, Brussels, 22. November 2004, Declaration on European Military Capabilities, s.10.

¹⁰³ Ks. esim. Euroopan unioni: Puheenjohtajan päätelmät, Helsingin Eurooppa-neuvosto 10.- 11. joulukuuta, 1999, Liite IV. Euroopan unionin tulee vuoteen 2003 mennessä kyetä päättämään omasta sotilaallisesta kriisinhallinnastaan sekä toteuttamaan sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio itsenäisesti.

komentajan Amiraali Juhani Kaskealan mukaan taisteluosastojen käyttö saattaa olla erittäin toimiva ja kustannustehokas ratkaisu etenkin konfliktinestotilanteissa. Unionin taisteluosaston nopea ryhmittäminen kriisialueelle ja sen mukanaan tuoma kansallinen läsnäolo saattaisi estää kriisin eskaloitumisen ja pelata samalla aikaa vaikkapa hitaasti käynnistyvälle YK:n rauhan- turvaoperaatiolle.¹⁰⁴ On kuitenkin muistettava, että vain murto-osa kriisinhallintaoperaatioista on samanlaisia, kuin mitä esimerkiksi Artemis oli kesällä 2003. Osaston kokoon, kuljetukseen ja huoltoon liittyviin ongelmiin viitaten voidaankin kysyä, mikä taisteluosaston käyttöarvo on siinä tilanteessa, kun pelkkä kansainvälinen läsnäolo ei enää riitäkään?

EU:n itsenäinen kriisinhallintakyky ei edellä mainittujen kokonaisuuksien lisäksi toteudu täysin myöskään joukkojen johtoon liittyvissä asioissa. Kuten jo edellisessä alaluvussa mainitsin, unionilta puuttuu vielä operatiiviseen johtoon ja suunnitteluun tarvittavia elimiä. Se, että ne ovat lainassa esimerkiksi Natolta Berliini plus menettelyiden pohjalta, ei vielä tarkoita että unionilla on täysin itsenäinen kyky johtaa operaatioitaan. Edelliseen viitaten voidaan myös kysyä, onko se kykenevä yksin tekemään päätöksiä operaatioiden toteuttamisesta ennen kuin sillä on tarvittavat työkalut omissa pakissaan.

Vaikka unionin sotilaallista kriisinhallintakykyä ei voidakaan vielä pitää täysin valmiina ja uskottavana ainakaan laajassa mittakaavassa, on kuitenkin todettava, että unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on kehittynyt viimeisen vuosikymmenen aikana merkittävästi. Oma turvallisuusstrategia, valmiudessa olevat taisteluosastot, aktiivinen joukkojen kehittämisohjelma sekä mahdolliset Lissabonin sopimuksen mukanaan tuomat uudistukset yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen liittyen ovat kaikki selviä signaaleja siitä, että Euroopan unioni kehittyi koko ajan yhtenäisemmäksi liittoumaksi myös sen turvallisuuteen liittyvissä asioissa. On muistettava, ettei Roomaakaan rakennettu yhdessä päivässä. Taisteluosastot tai vajavainen joukkoluettelo, eivät varmastikaan ole sitä, mitä unioni tavoittelee tai mihin se on lopullisesti tyytyväinen. Molemmat yleistavoitteet ovat ennemminkin yksittäisiä askeleita kohti vahvempaa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Minkälainen rooli sitten sotilaallisella kriisinhallinnalla on tässä politiikassa, onkin toinen kysymys. Siihen tulevat tulevaisuudessa vaikuttamaan varmasti unionin oman toiminnan lisäksi ainakin tulevien kriisien luonne, muiden kansainvälisten järjestöjen toiminnan ja suhteiden kehittyminen sekä yleinen maailman järjestys.

¹⁰⁴Kaskeala, Juhani: Taisteluosastojen perustaminen ei tuo muutoksia EU:n kriisinhallintatehtäviin, Puolustusvoimain komentajan esitelmä Rotarien 100-vuotisjuhlakokouksessa Turussa 23.2.2005, <http://www.mil.fi/paaesikunta/tiedotteet/1034.dsp?printable=1&>, viitattu 10.10.2008.

4. TULEVAISUUSSKENAARIOT

Skenaariotyöskentelyssä voidaan käyttää apuna useita erilaisia metodeita ja työskentelytapoja. Tällaisia ovat esimerkiksi *puumetodit*, *vaikuttavuusanalyysit* ja erilaiset *Top ten -listat*. Kunkin tutkimuksen metodi tulee valita tutkimuskohteen, tavoitteiden ja käytössä olevien resurssien perusteella. On erittäin tärkeää että tutkimuksessa on jokin työtä eteenpäin vievä jäsentely, jonka avulla skenaarioita voidaan hallitusti rakentaa. Tässä tutkimuksessa käytän skenaariotyöskentelyni pohjana *tulevaisuustaulukkoa*.

4.1 Tulevaisuustaulukon rakenne, muuttujat ja muuttujien arvot

Tulevaisuustaulukoita on käytetty aktiivisesti tulevaisuudentutkimuksen piirissä. Sen yleisin käyttötarkoitus on ollut strukturoida erilaisten yritysten tai organisaatioiden toimintaympäristöä ja sisäisiä muuttujia.¹⁰⁵ Tässä tutkimuksessa taulukkometodin avulla pyritään rakentamaan erilaisia skenaarioita Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan tulevaisuuden tarkastelun avuksi. Päädyin käyttämään juuri tätä metodia tutkimuksessani koska se mahdollistaa laajan aihealueen hallitun ja monipuolisen käsittelyn.

Tulevaisuustaulukot ovat luonteeltaan staattisia ja ne antavat hetkellisen kuvan tulevaisuuden tilanteesta. Yleensä taulukoiden keskeinen sisältö koostuu muuttujista ja niiden mahdollisista toteutumavaihtoehdoista tulevaisuudessa. Muuttujat ovat tarkasteltavan ongelma-alueen kannalta keskeisiä tekijöitä, joiden kehityksen suuntaa ei voida käytössä olevan asiantuntemuksen ja näkemyksen perusteella tunnistaa. Tämän vuoksi muuttujien tulevaa kehitystä on tarkoituksenmukaista tarkastella erilaisina vaihtoehtoina. Perinteistä tulevaisuustaulukkoa voidaan täydentää sisällyttämällä siihen perusmuuttujien lisäksi arviot heikoista signaaleista ja megatrendeistä, joista viimeisenä mainitut ovat muista muuttujista poiketen tunnistettavissa jo nykyhetkellä.¹⁰⁶

Tulevaisuustaulukon rakentaminen sisältää kuusi vaihetta:

1. Tunnistetaan ja rajataan ongelma-alue, joka tässä tutkimuksessa on Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittyminen tulevaisuudessa.

¹⁰⁵ Mannermaa (1999), s. 92.

¹⁰⁶ Mannermaa (1999), s. 93.

2. Listataan tarkasteltavan aiheen tärkeimmät muutostekijät. Muutostekijöiksi määritetään yleensä tarkasteltavan kohteen ulkoista toimintaympäristöä kuvaavia muuttujia sekä sisäisiä muuttujia. Tässä tutkimuksessa yhtenä Euroopan unionin ulkoista toimintaa kuvaavana muuttujana toimii esimerkiksi kansainvälinen järjestelmä, jolla tarkoitetaan EU:n ulkopuolisista valtioista ja kansainvälisistä toimijoista muodostuvaa kokonaisuutta. Erityistä huomiota kiinnitetään unionin ja Naton välisien suhteiden kehittymiseen. Unionin sisäisinä muuttujina tarkastellaan muun muassa EU:n federaatiokehitystä sekä sen integraation etenemistä.
3. Määritetään kullekin muuttujalle erilaisiin olettamuksiin perustuen erilaisia vaihtoehtoja 3-5 kappaletta. Tähän tutkimukseen olen valinnut muuttujille kullekin kolme erilaista toteutumisasihtoehtoa. Vaihtoehtoiset arvot on pyritty valitsemaan niin, että niiden avulla voidaan tarkastella muuttujien kehitystä mahdollisimman laajalla perspektiivillä. Tutkimusta luettaessa on huomioitava, että kolmen muuttujan arvon avulla on mahdotonta kuvailla tarkasti jokaisen muuttujan kaikkia kehitysvaihtoehtoja. Tämän vuoksi kaikki skenaariot esitetään sekä taulukkomuodossa että auki kirjoitettuna. Skenaarioiden käsikirjoituksista selviää tarkemmin, minkälaista kehitystä milläkin muuttujan arvolla kyseisessä skenaariossa kuvataan.
4. Listataan muuttujien alle heikot signaalit, joita pidetään mahdollisina ja jotka tulee ottaa huomioon merkittävinä ilmiöinä.
5. Listataan loppuun megatrendit, joita ei edes yritetä arvioida vaihtoehtoisina polkuina, vaan joiden osalta uskotaan, että tietty kehityssuunta on vahvasti jatkumassa myös tulevaisuudessa. Tässä tutkimuksessa megatrendinä nähdään kansainvälisen kriisinhallinnan tarpeen säilyminen myös jatkossa. Tarpeellisuuden käsitteeseen saattavat vaikuttaa myös valtioiden kansalliset intressit esimerkiksi kriisialueiden suhteen. Valtioiden näkemys kriisinhallinnan tarpeellisuudesta voi vaihdella siis niiden omien intressien mukaisesti. Jotta kansainvälisen kriisinhallinnan tarpeen säilymistä voidaan käsitellä megatrendinä, se tulee tässä tutkimuksessa ymmärtää objektiivisesti. Maailmassa on tällä hetkellä ja tulee jatkossakin olemaan konflikteja joihin on tarpeellista puuttua kansainvälisten toimijoiden toiminnalla koko maailman hyvinvoinnin edistämiseksi.
6. Lopuksi rakennetaan tulevaisuudenkuvia valitsemalla jokaiselle muuttujalla yksi arvo ja liitetään heikot signaalit ja megatrendit mukaan tarkasteluun.¹⁰⁷

¹⁰⁷Mannermaa (1999), s. 93–94.

Tulevaisuustaulukosta voidaan periaatteessa löytää erittäin suuri joukko tulevaisuudenkuvia. Tässä tutkimuksessa käytettävässä taulukossa on kuusi muuttujaa, joilla kaikilla on kolme erilaista mahdollista arvoa. Tämä tarkoittaa sitä, että käytännössä taulukon avulla voidaan rakentaa 729^{108} erilaista tulevaisuudennäkymää. Suurin osa niistä on tietysti erinäisistä syistä johtuen irrelevantteja. Yhtenä tutkimuksen tavoitteena onkin löytää juuri EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan tulevaisuuden kannalta oleellimmat ja aidosti mahdolliset tulevaisuudenkuvat. Taulukko 1 kuvaa tutkimuksessa käytettävää tulevaisuustaulukkoa ilman valittuja muuttujien arvoja sekä heikkoja signaaleja.

TAULUKKO 1. Tulevaisuustaulukko¹⁰⁹

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehitty yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit			
Megatrendit	Sotilaallisen kriisinhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Taulukon ensimmäisessä pystysarakkeessa on kuvattuna Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristön kehittymiseen vaikuttavia muuttujia. Jokaisen muuttujan perään on kirjattu kolme erilaista muuttujan kehitysarvoa sarakkeisiin A, B ja C. Toisin sanoen, ennen skenaarioiden kirjoittamista jokaiselle muuttujalle rakennetaan kolme erilaista tulevaisuuden kehityskuvaa, muuttujan arvoa, joita hyödynnetään suoraan tutkimuksen skenaarioiden rakentamisessa. Taulukon käytön kannalta on tärkeää huomioida, että jokaista muuttujaa arvioidaan siinä yksittäisenä kokonaisuutena. Muuttujien arvojen kehittyminen ei siis ole kyt-

¹⁰⁸ $3 \times 3 \times 3 \times 3 \times 3 \times 3 = 729$.

¹⁰⁹ Mannermaa (1999), s. 95, Taulukon rakentamisessa on otettu mallia Mika Mannermaan kirjassaan esittelemästä XX-tulevaisuustaulukosta.

köksissä toisiinsa vertikaalisessa suunnassa, ellei arvon selventämisen yhteydessä niin erikseen mainita. Seuraavaksi esittelen tulevaisuustaulukossa esiintyvät muuttajat sekä selvitän, mitä kullekin muuttujalle asetetuilla vaihtoehtoisilla arvoilla tässä tutkimuksessa tarkoitetaan.

4.1.1 Kansainvälinen järjestys

Kuten toisessa luvussa kirjoitin, kansainvälistä politiikkaa ja sen tulevaisuutta tutkittaessa on huomioitava tutkimuskohteiden sekä niiden kehitystä ohjailevien tekijöiden merkittävä monimuotoisuus. Pekka Sivosen mukaan poliittista päätöksentekoa tarkasteltaessa on huomioitava poliittisten, taloudellisten, sotilaallisten ja kulttuuristen suhteiden lisäksi valtio- ja valtioryhmä tasolla poliittiseen kulttuuriin kuuluvat arvostukset, valtaa käyttävien instituutioiden keskinäiset voimasuhteet ja aktiviteetti, yleinen mielipide, henkilökohtaiset suhteet sekä tapahtumien havainnointiin ja tulkintaan vaikuttavat psykologiset tekijät. Edellä mainittujen lisäksi Sivonen mainitsee, että kansainvälisen politiikan kehittymiseen vaikuttavat myös sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla esiintyvät epäviralliset yhteisymmärrykset ja pelisäännöt.¹¹⁰

Suurin osa edellä mainituista on sellaisia ilmiöitä, joiden kehityksen suuntaa on todella haastavaa ennakoida. Tällä hetkellä on esimerkiksi mahdotonta arvioida, ketkä ovat niitä henkilöitä, jotka kahdenkymmenen vuoden päästä päättävät kriisinhallintaa koskevista asioista, puhumattakaan siitä, mitä arvoja kyseiset henkilöt kunnioittavat. Tosiasia kuitenkin on, että rakenteellisten muutosten lisäksi päättäjien vallalla olevat mielipiteet ja heidän arvostamansa tavoitteet vaikuttavat merkittävästi esimerkiksi kriisinhallinnan tarkoituksien kehittymiseen. Edellä kuvattuja muutostekijöitä pyrin tässä tutkimuksessa huomioimaan kansainvälistä järjestystä kuvaavan muuttujan avulla.

Ensimmäinen muuttuja, *kansainvälinen järjestys*, tulee taulukkoa luettaessa ymmärtää tulevaisuuden skenaariossa vallitsevan kansainvälisen politiikan luonteen kuvauksena. Kaikista kolmesta vaihtoehtoisesta arvosta voi tunnistaa kansainvälisen politiikan perusteorioiden lähtökohtia. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että skenaarioita rakennettaisiin kyseisten teorioiden pohjalta, vaan kuvaukset keskittyvät ainoastaan yhden arvioitavan muuttujan selventämiseen. Muuttujan avulla on siis tarkoitus vastata kysymykseen, millaisia arvoja kussakin mahdollisessa maailmassa kunnioitetaan. Muuttujan vaihtoehtoinen arvo A, *oma apu – paras apu*, B, *yhteistä hyvää tavoitteleva maailma* tai C, *rakenteiden kautta koettu maailma*, kirjoitetaan au-ki erikseen jokaiseen skenaarioon liittyen.

¹¹⁰ Ks. s.11.

4.1.2 Kansainvälinen järjestelmä

Toinen tarkasteltava muuttuja on *kansainvälinen järjestelmä*, joka tarkoittaa tutkimuksessa valtioista ja muista kansainvälisistä toimijoista rakentuvaa kokonaisuutta sekä kyseisessä kokonaisuudessa vallitsevia valta-, talous-, ja suhteasetelmia.¹¹¹ Koska kansainvälisen talousjärjestelmän¹¹² kehityksen arviointi irrallisena kokonaisuutena ei ole tämän tutkimuksen kannalta mielekäästä, sisällytetään sen käsittely yhdeksi osaksi kansainvälisen järjestelmän tulevaisuutta kuvaavaa muuttujaa. Muuttujan tarkastelu rajataan Yhdysvaltojen, Venäjän, Kiinan, Naton, YK:n ja Euroopan unionin käsittelyyn. Koska Naton ja EU:n välisen suhteen voidaan katsoa vaikuttavan suoranaisesti unionin sotilaallisen kriisinhallintakyvyn konkreettiseen kehittymiseen, se on otettu muista poiketen taulukkoon erikseen tarkasteltavaksi.

Taulukkoon valitut muuttujan vaihtoehtoiset arvot kuvaavat skenaarioissa esiintyvien, maailman politiikkaa hallitsevien, suurvaltojen lukumäärää. Yhdysvaltoja voidaan vielä toistaiseksi pitää kiistatta maailman ainoana todellisena suurvaltana, mutta useiden nykypäivän trendien valossa sen tämän hetkisen aseman säilyttämistä voidaan perustellusti pitää tulevaisuudessa kyseenalaisena. Sen ylivoimaisen hallitsevaa johtoasemaa saattaa tulevaisuudessa horjuttaa esimerkiksi Venäjän, Kiinan ja Intian nousu mukaan valtataisteluun sekä maan hankala tilanne Irakissa ja Afganistanissa.

Muuttujan arvo *A, yksinapainen maailma*, perustuu siihen olettamukseen että Yhdysvallat säilyttää myös tulevaisuudessa johtoasemansa kansainvälisessä politiikassa. Tämä edellyttää muun muassa sitä, että Yhdysvaltojen on kyettävä ratkaisemaan sen ongelmat Irakissa ja Afganistanissa helpottaakseen edelleen maan pitkään jatkuneen velkavetoisen, voimakkaan alijäämäisiin liittovaltion budjetteihin perustuvan, julkisen talouden tuottamien talousongelmien ratkaisua. Irakista ja Afganistanista irti pääseminen olisi tärkeää myös liittovaltion oman kansainvälisen arvostuksen uudelleen nostamiseksi. Unipolaarisen valta-aseman säilyttäminen vaatii edellä mainittujen, Yhdysvaltojen omien toimien, lisäksi myös esimerkiksi Kiinan talouskasvun heikkenemistä. Jos Kiina jatkaa kasvuaan ennustetulla tavalla, saavuttaa se Yhdysvallat bruttokansantuotteessa vuoteen 2030 mennessä.¹¹³

¹¹¹ Russett, Bruce – Starr, Harvey – Kinsella, David (2004). *World Politics, The Menu for Choice*, Canada, Thomson Wadsworth, s. 74. ”Kansainvälinen järjestelmä koostuu valtioista ja muista ei-valtiollisista toimijoista jotka ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja vaikuttavat toistensa toimintaan.”

¹¹² Jackson, Robert – Sorensen, Georg (2003). *Introduction to International Relations, Theories and approaches*, 2. painos, New York, Oxford University Press, s. 176. ”Taloudellinen valta luo pohjan myös poliittiselle valalle. Talouden ja politiikan sekä talouksien ja valtioiden kehittyminen kansainvälisellä tasolla on jatkuvassa vuorovaikutussuhteessa keskenään.”

¹¹³ Sivonen, Pekka – Puistola Juha-Antero (2007). *Yhdysvallat* (teoksessa Sivonen, Pekka & Henriikki, Heikka (toim.)): *Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakoitua vuoteen 2030*, Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy, s. 24 ja 29–30.

Yksinapaisen kansainvälisen järjestelmän toteutuminen mahdollistaisi Yhdysvalloille sen tähän asti toteuttaman, ”itsekkään” ulkopolitiikan jatkamisen. Tällainen kehitys saattaisi johtaa Naton kriisiin Euroopan unionin valtioiden ja Yhdysvaltojen jatkuvasti eriävien intressien vuoksi. Nato toimii mitä todennäköisimmin myös jatkossa siihen kuuluvien unioni-maiden kollektiivisen puolustuksen perustana, mutta sotilaalliseen kriisinhallintaan liittyen eurooppalaisten halu sitoutua yksin Yhdysvaltojen johtamaan sotilasliittoon saattaa heiketä. Yhdysvaltojen itsevaltiuden säilyminen kyseenalaistaisi edelleen myös YK:n roolia interventioiden legitimitetin antajana.

Muuttujan arvo B kuvaa *kaksinapaista kansainvälistä järjestelmää*, jossa Yhdysvaltojen rinnalle tulevaisuudessa nousee jokin toinen suurvalta. Mahdollisina ehdokkaina voidaan pitää ainakin Venäjää ja Kiinaa. Venäjän talous on kehittynyt korkeiden energiahintojen ansiosta viimeaikoina merkittävästi. Tämän kehityksen ovat mahdollistaneet valtion hallitsemat monopoliasemassa olevat suuret energiayhtiöt. Onkin arvioitu että edellä mainitun vaurastumisen ansiosta Venäjällä onnistutaan vuoteen 2010 mennessä vakiinnuttamaan sekä valtion että muiden yhteisöjen talous. Lisäksi koulutuksen nykyaikaistamisen ja tehostamisen on arvioitu vaikuttavan yhteiskunnassa 2020-luvulla. Määrätietoisien politiikan sekä kansallisen talouden kehityksen seurauksena Venäjän voidaan olettaa olevan vuonna 2030 yksi maailman johtavista suurvalloista.¹¹⁴ Venäjä ei tule tulevaisuudessakaan hyväksymään Yhdysvaltojen maailmanpoliittista ylivaltaa, vaan se pyrkii joko muiden suurvaltojen ja kansainvälisten toimijoiden kanssa yhdessä tai vaihtoehtoisesti itsenäisesti purkamaan yksinapaisen maailmanjärjestyksen.

Kuten jo edellä mainitsin, myös Kiina saattaa tulevaisuudessa nousta Yhdysvaltojen haastajaksi sekä sen taloudellisen että sotilaallisen kasvun seurauksena. Viime vuosikymmenien aikana tapahtunut Kiinan voimakas nousu on vaikuttanut merkittävästi koko Aasian taloudellisen ja poliittisen tilanteen kehittymiseen. Maan talous kasvaa nykyhetkellä noin huimat 10 % vuodessa. Tämän kaltaisen talouskehityksen jatkumista tulevaisuudessa voidaan kuitenkin epäillä useiden kasvun hidastumiseen viittaavien trendien perusteella. Näistä tärkeimpinä mainittakoon yhden puolueen järjestelmän aiheuttamat yhteiskunnalliset levottomuudet, sähkön riittämättömyys¹¹⁵, väestön ikääntymisestä johtuvat kulut sekä ympäristösaasteiden aiheuttamat ongelmat. On myös vielä täysin epäselvää, kuinka Kiina tulee käyttämään kasvanutta vaikutusvaltaansa kansainvälisessä politiikassa ja kuinka se kehittää suhtautumistaan Yhdys-

¹¹⁴ Juntunen, Alpo – Mäkelä, Juha (2007). Venäjä, Valko-Venäjä ja Ukraina (teoksessa Sivonen, Pekka & Henriikki, Heikka (toim.): Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030, Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy, s. 39–40.

¹¹⁵ Ks. Gnesotto, Nicole – Giovanni, Grevi (Directors) (2006). The New Global Puzzle, What World for the EU in 2025?, European Institute for Security Studies, Paris, s. 156–157.

valtoihin. Toisaalta talouden integroitumisen syventyessä Yhdysvallat ja Kiina mitä todennäköisimmin hyödyntävät entistä enemmän keskinäistä yhteistyötään pyrkimyksensä ratkaista kansainvälisiä ongelmia. Toisaalta taas epäluulo vastapuolen pyrkimyksiä kohtaan saattaa lisääntyä. Esimerkiksi Yhdysvalloissa vaikuttaa jo tällä hetkellä poliittisia päätöksentekijöitä, joiden mielestä Kiina uhkaa liittovaltion kansallisia intressejä, ja siksi Kiinan kehitystä tulisi kaikin mahdollisin tavoin hidastaa tai jopa pysäyttää se kokonaan. Varteen otettavana asiana Kiinan ja Yhdysvaltojen suhteen kehittymisen kannalta voidaan pitää myös Kiinan ja Japanin välien kehittymistä. Jos esimerkiksi Senkaku/Diaoyu -saarten tilanne kiristyy aseelliseksi yhteenotoksi Kiinan ja Japanin välillä, saattaisivat Yhdysvaltojen toimenpiteet asian ratkaisemiseksi olla kohtalokkaita Kiinan ja Yhdysvaltojen suhteiden kehittymisen kannalta.¹¹⁶

Kaksinapaisen kansainvälisen järjestelmän toteutuminen vaatii nimensäkin mukaisesti kahden muita vaikutusvaltaisemman suurvallan syntymistä. Tämä edellyttäisi sitä, että joko Venäjä tai Kiina asennoituisi tulevaisuudessa Yhdysvaltojen haastajaksi. Onhan toki myös mahdollista että Yhdysvaltojen vaikutusvalta maailmanpolitiikassa laskee, esimerkiksi jonkin katastrofin seurauksena, niin radikaalisti että se ei enää vuonna 2030 olisikaan yksi maailman politiikan johtavista valtioista. Tämä kehityskulku on kuitenkin kaikkien trendien mukaan niin epätodennäköinen, että se jätetään tässä tutkimuksessa huomioimatta. Liittovaltion valta-asema hyvin todennäköisesti heikkenee tarkastelujakson aikana, mutta johtavien suurvaltojen ulkopuolelle kuuluvaksi sitä ei voida vielä vuoteen 2030 mennessä laskea.

Kaikkein todennäköisimpänä kaksinapaisen maailman toteutumisen muotona on Venäjän nousu Yhdysvaltojen strategiseksi haastajaksi ja maailmanpoliittiseksi vastavoimaksi. Kiina ei todennäköisesti pyri muuttamaan kansainvälisen yhteisön pelisääntöjä sen talouden kasvun epävarmuustekijöiden sekä varovaisten Yhdysvalta-suhteidensa perusteella. Se pyrkii ennemminkin huomaamatta, osittain Venäjän toiminnan suojassa, rakentamaan niistä itselleen sopivampia. Se vastustaa Yhdysvaltojen demokraattisia arvoja korostavaa ulkopoliittikkaa, mutta ei halua julkisesti asettua liittovaltion vastustajaksi. Sen sijaan Venäjä on rohkeammin vastustanut Yhdysvaltojen maailmanpoliittista ylivaltaa kautta aikojen ja on näin ollen historiansakin puolesta luonnollinen vaihtoehto Yhdysvaltojen vastavoimaksi. Viimeisimpänä tausesimerkkinä siitä, että Venäjän ja Yhdysvaltojen vastakkainasettelun aika ei ole vielä ohi, voidaan pitää Venäjän reaktiota Yhdysvaltojen ohjuskilpihanketta vastaan.

¹¹⁶ Jakobson, Linda (2007). Kiina ja muu Itä-Aasia (teoksessa Sivonen, Pekka & Henriikki, Heikka (toim.)): Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030, Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy, s. 32–35.

Tulevaisuudessa Yhdysvaltojen ja Venäjän asemaa saattaa vahvistaa ja vastaavasti Kiinan nousua hidastaa myös Yhdysvaltojen ja Venäjän toteuttama Kiinan vastainen patoamispolitiikka.¹¹⁷ Myös tämä osaltaan vahvistaa näiden kahden edellä mainitun valtion hallitseman maailmanpolitiikan tulevaisuutta kuvaavan kehityksen uskottavuutta. Edellä esitettyjen perustelujen valossa kaksinapainen kehitys kuvaa tässä tutkimuksessa ensisijaisesti Yhdysvaltojen ja Venäjän välisen valta-asetelman toteutumista. On kuitenkin tärkeää huomioida, ettei edellä kuvatus kansainvälisen järjestelmän toteutumisen ehtona ole välttämättä Kiinan kehityksen pysähtyminen.

Kaksinapaisen kansainvälisen järjestelmän toteutuminen antaisi mahdollisuuden uuden sotilaallisen kilpailun ja vastakkainasettelunajan alkamiselle. Tällaiseen kehitykseen viittaa esimerkiksi Venäjän aktiivisuus sotilaallisen suorituskyvyn kehittämisessä sekä sen asemoituminen Yhdysvaltojen strategiseksi haastajaksi aseiden vientipolitiikan alueella. Venäjän voimistumisen johdosta länsimaiden sotilaallisen yhteistyön merkitys kasvaisi sekä Yhdysvaltojen että EU:n näkökulmasta. Yhdysvaltojen säilyttäessä kiinnostuksensa Eurooppaan ja sen valtioiden turvallisuuspoliittisiin intresseihin, voidaan myös Naton ja unionin yhteistyön arvioida syventyvän sekä kollektiivisen puolustuksen että sotilaallisen kriisinhallinnan osa-alueilla. Tällainen kehitys mahdollistaisi kestävä pohjan rakentumisen Naton ja EU:n aktiiviseen yhteistoiminnan kehittämiseen myös sotilaallisen kriisinhallinnan alueella. YK:n kannalta katsottuna taas edellä kuvattu kehitys heikentäisi sen toimintakykyä kahden kilpailevan turvallisuusneuvoston pysyväisjäsenen mukana olon seurauksena.

Kolmas taulukossa kuvattu kansainvälisen järjestelmän kehityssuunta on muuttujan arvo C, *moninapainen maailma*. Tässä kehityssuunnassa maailmanpolitiikassa vaikuttaa useita toistensa kanssa samanveroisia suurvaltoja. Tämän kaltaisen kehityssuunnan toteutumista voidaan pitää kaikkein todennäköisimpänä useiden toisiaan täydentävien trendien perusteella. Tällaisia ovat muun muassa jo kuvatut viitteet Kiinan ja Venäjän kehityksestä, Yhdysvaltojen omien liittolaisten kriittisyys maan harjoittamaa unilateralistista ulkopolitiikkaa kohtaan, Yhdysvaltojen ajautuminen umpikujaan Irakissa ja Afganistanissa sekä Yhdysvaltojen heikko julkisen talouden tila.

Tärkeimpänä moninapaisen kansainvälisen järjestelmän syntyyn viittaavana trendinä voidaan pitää jo tällä hetkellä nähtävää Aasian maiden nopeaa taloudellista ja sotilaallista kehitystä. Tämä kehitys pakottaa sekä Yhdysvallat että Euroopan unionin entistä tiiviimpään keskinäiseen yhteistyöhön, mikäli ne aikovat turvata länsimaiden tämän hetkisen aseman myös uudes-

¹¹⁷ Ks. Juntunen – Mäkelä (2007), s. 40.

sa taloudellisessa kilpailutilanteessa. Moninapaisen maailman toteutuminen pakottaisi Yhdysvallat aloittamaan myös institutionalisoituja ja pysyviä organisaatiomalleja arvostavan liittolaispolitiikan uudelleen. Tämän seurauksena Naton ja YK:n merkitys korostuisi Yhdysvaltojen suurvaltapolitiikan kokonaiskuvassa nimenomaan liittokuntien yhteistä hyvää tavoittelevina yhteistyöjärjestöinä, eikä enää ainoastaan maan omien etujen ajamisen työkaluina. Tämän kaltainen kehitys korottaisi myös yhdessä Irakin epäonnistumisen kanssa Yhdysvaltojen kynnystä itsenäisten interventioiden toteuttamiseen.

Kehitysvaihtoehdossa vallitsevan Yhdysvaltojen uuden liittolaispolitiikan ansiosta eurooppalaisten valtioiden intressit huomioitaisiin Natossa nykyistä paremmin, mikä antaa mahdollisuuden Euroopan unionin ja Naton tehokkaalle yhteistyön kehittymiselle. Moninapaisen maailman toteutuminen mahdollistaisi myös kahta edellistä vaihtoehtoa paremmin YK:n tehokkaan toiminnan sekä kriisinhallinnan roolin merkityksen kasvun sekä valtiollisella että eivaltioillisella tasolla. Yksinapaisessa maailmassa hallitsevan suurvallan rooli estää helposti tehokkaiden ja pysyvien kansainvälisten kriisinhallintaorganisaatioiden synnyn. Kaksinapainen maailma pakottaa taas valtiot useissa tilanteissa keskittymään kollektiivisen puolustuksen ja suoranaisten sodankäynnin kykyjen kehittämiseen kriisinhallintakykyjen sijasta. Moninapaisessa maailmassa valtioilla on käytännössä selkeiden vihollisten puuttumisen vuoksi mahdollisuus toimia yhteisen hyödyn puolesta niin halutessaan. Tästä johtuen moninapaisista maailmankuvaa voidaan mielestäni pitää parhaana kasvualustana kokonaisvaltaiseen ja globaaliin kriisinhallintaan tarvittavien työkalujen rakentamiselle tulevaisuudessa.

4.1.3 Euroopan unionin integraatio ja federaatiokehitys

Taulukon ensimmäisenä EU:n sisäistä muutosta kuvaavana muuttujana tarkastelen *Euroopan unionin integraation*¹¹⁸ kehittymistä. Tämän muuttujan avulla tarkoitukseni on pohtia unionin integraation kehittymisen sekä vastaavasti sen taantumisen seurauksia EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehitykseen. Viidennen muuttujan, *EU:n federaatiokehityksen*, käsittelyn kautta arvioin taas unionin kehityssuuntaa liittovaltion ja ylikansallisen yhteisön välillä. Tarkoitukseni on kuvata, millainen kansallisvaltioiden rooli on tulevaisuuden unionissa ja miten eri vaihtoehdot vaikuttavat sotilaalliseen kriisinhallinnan kehittämiseen.

¹¹⁸ Erkkilä, Tero – Tiilikainen, Teija (2007). Avain EU-käsitteisiin, Eurooppa-tiedotus, IV, päivitetty painos, Helsinki, Edita Oyj, s. 12. Euroopan integraatiolla tarkoitetaan historiallista yhdentymisprosessia, joka lasketaan saaneen alkunsa hiili- ja teräsyhteistyön perustamisesta 18.4.1951 (Pariisin sopimus). Yhdentyminen on syventynyt jäsenmailta perussopimuksen nojalla alkuperäisille yhteisöille ja myöhemmin Euroopan unionille siirretyn toimivallan kasvamisen myötä. Hyviä esimerkkejä integraatiosta ovat myös unionin oman toimielinjärjestelmän kehittyminen sekä yhteisten politiikan alojen laajentuminen.

Euroopan unionin laajeneminen jatkuu todennäköisesti myös kahden tulevan vuosikymmenen aikana. Makedonian, Kroatian, Albanian ja Turkin on arvioitu liittyvän unioniin viimeistään vuoteen 2025 mennessä. Turkissa on tuolloin 90 miljoonaa asukasta ja se on unionin suurin jäsenvaltio. Edellä mainittujen lisäksi Serbia, Montenegro, Bosnia-Hertsegovina ja Kosovo saattavat ehtiä jäseniksi ennen vuotta 2030. Sveitsi jää todennäköisesti edelleen EU:n ulkopuolelle omasta tahdostaan, mutta Norja saattaa liittyä unioniin tarkastelujakson loppupuolella.¹¹⁹ Islannin mielenkiintoa EU:ta kohtaan on lisännyt maata kaltoin kohdellut finanssikriisi. Saarivaltion onkin aikaisemmista uskomuksista poiketen arvioitu jättävän jäsenhakemuksensa mahdollisesti jo ensivuoden aikana.

Laajentuminen ja integraation syveneminen eivät aina kulje käsi kädessä.¹²⁰ Vaikka EU:n laajentumisen voidaan katsoa olevan osa sen integraatiokehitystä, ei edellä mainittujen valtioiden mukaantulo tule kuitenkaan pelkästään vaurastuttamaan unionia. Päinvastoin uusien jäsenmaiden hyväksyminen tulee todennäköisesti synnyttämään lisää ongelmia sekä taloudellisen että poliittisen yhtenäisyyden kehittymisen kannalta. Paras hyöty taloudellisessa ja poliittisessä mielessä integraatiosta saadaan silloin kun se rakentuu homogeenisen talouden ja muun arvomaailman omaavien maiden keskuudessa.

Jos asiaa tarkasteltaisiin ainoastaan EU:n sisäisen integraatiokehityksen kannalta, unionin ei kannattaisi hyväksyä suurinta osaa uusista ehdokkaista lainkaan sen jäseniksi. Toisaalta laajentumista voidaan kuitenkin pitää perusteltuna, sillä sen avulla unioni sitoo uusia, pienempiä ja heikomman talouden omaavia valtioita mukaan kehitykseen, jonka avulla se mahdollistaa vauraamman ja useiden valtioiden taustat huomioiden myös turvallisemman Euroopan rakentumisen. Sivosen ja Pyykösen mukaan yhtenä Euroopan unionin suurena ongelmana tarkastelujaksolla tulee olemaan tasapainon ja oikean suhteen löytäminen laajentumisen ja integraation syventämisen välillä.¹²¹

Edellisen perusteella voidaan todeta että Euroopan unionin laajentuminen on erittäin merkittävä asia koko unionin kehityksen kannalta. Laajentumisesta johtuvien vaikutusten arviointi oman muuttujan avulla unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymiseen liittyen olisi kuitenkin tämän kaltaisessa tutkimuksessa haastavaa, koska muuttujalle rakentuvista kehitysarvoista tulisi helposti liian moninaisia. Esimerkiksi arvo, ”laajentumisen jatkuminen”, saattaisi samaan aikaan tarkoittaa liittyvistä maista riippuen useaa erilaista kehityssuuntaa. Se voisi

¹¹⁹ Sivonen, Pekka – Pyykönen, Juha (2007). Euroopan unioni (teoksessa Sivonen, Pekka & Henriikki, Heikka (toim.): Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030, Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy, s. 105.

¹²⁰ Ks. Russett – Starr – Kinsella (2004), s. 412.

¹²¹ Sivonen – Pyykönen (2007), s. 106.

toisaalta tarkoittaa unionin vaurastumista ja toisaalta taas taloudellisen ja poliittisen integraation heikkenemistä tai jossain tapauksissa osittain molempia yhtä aikaa. Tämän vuoksi unionin laajentumisen vaikutukset tutkittavaan ilmiöön käsitellään osana EU:n integraation kehitystä kuvaavaa muuttujaa sekä kirjoitetaan tarpeen mukaan erikseen auki kuhunkin skenaarioon liittyen.

Euroopan unionin integraatiota käsittelevän muuttujan kehitystä arvioidaan kolmen, ilmiön suuntaa kuvaavan arvon: *A, säilyy ennallaan*, *B, kasvaa merkittävästi* ja *C, hidastuu*, perusteella. Lissabonin sopimuksen hyväksymistä voidaan pitää merkittävänä suunnanjakajana niin unionin integraatio- kuin federaatiokehitykseenkin liittyen. Sopimuksen astuessa voimaan se mahdollistaisi useiden merkittävien ESDP:n alaa koskevien uudistusten käyttöön oton. Tällaisia olisivat etenkin korkean edustajan viran vahvistamiseen, Euroopan ulkosuhdehallinnon perustamiseen, solidaarisuuslausekkeeseen sekä puolustuksen alan pysyvän rakenteellisen yhteistyön aloittamiseen liittyvät uudistukset.

Ensimmäisen arvon kuvaamassa tulevaisuuden tilassa unionin integraation ei katsota ottavan merkittäviä askeleita kehityksen suuntaan, mutta ei myöskään pysähtyvän täysin paikoilleen. Käytäntöön sitoen tämän kaltainen kehitys tarkoittaisi muun muassa sitä että jo hylättyä uutta perustuslaillista sopimusta ei hyväksyttäisi jatkossakaan sellaisenaan. Se kuitenkin korvattaisiin osittain hieman vaatimattomammalla tavoitteella sisältävällä sopimuksella, mikä mahdollistaisi unionin yhdentymiskehityksen jatkumisen tiettyjen politiikan osa-alueiden ja valtioiden osalta. Tällainen järjestely saattaisi mahdollistaa esimerkiksi juuri unionin yhteisen kriisinhallinnan kehittämisen kannalta merkittävän, pysyvän rakenteellisen yhteistyön kehittämisen siihen kykeneville ja halukkaille valtioille.

Toinen, integraation syvenemistä kuvaava, arvo perustuu olettamukseen, jonka mukaan unionin integraatio syvenee entisestään. Tämän kaltaisessa kehityssuunnassa Lissabonin sopimus hyväksyttäisiin sellaisenaan ja se astuisi voimaan 2010-luvun kuluessa. Tämä edellyttäisi Tšekin ja etenkin Irlannin mukaan saamista sopimukseen. Tšekin kohdalla sopimuksen ratifiointi on parhaillaan parlamentin käsittelyssä. Irlannissa taas sopimuksen ratifiointi hylättiin kansanäänestyksen päätöksellä 12.6.2008. Irlanti on kuitenkin luvannut sitoutua sopimuksen ratifioimiseen nykyisen komission toimikauden loppuun mennessä edellyttäen, että Eurooppa-

neuvosto sitoutuu Irlannin määrittämiin ehtoihin sopimukseen liittyen.¹²² Irlannin osalta asia ratkeaa todennäköisesti aikaisintaan toisessa kansanäänestyksessä syksyllä 2009.

Kolmas arvo kuvaa unionin integraatiokehityksen pysähtymistä. Tässä kehitysvaihtoehdossa arvioidaan että unioni ei ole tulevaisuudessa kykenevä tekemään yhtenäisempää toimintaa mahdollistavia rakenteellisia uudistuksia, joita integraation syvenemisen jatkuminen edellyttäisi.¹²³ Tähän kehitykseen viittaavana trendinä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että suuri osa unionin jäsenvaltioista kuuluu ulkopoliittikkansa tai yhteiskunnallisten rakenteidensa perusteella erilaisiin ryhmiin rikkoen EU:n yhteistä linjaa muun muassa suhteessa Yhdysvaltoihin ja Venäjään.¹²⁴ Hyvänä esimerkkinä tästä voidaan pitää Ranskan ja Iso-Britannian lähes vastakkaisia näkemyksiä transatlanttisen suhteen merkityksestä unionin yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Unionin laajentuessa edellä kuvattu ongelma tulee vaikeuttamaan integraatiokehityksen jatkumista entisestään.

Unionin integraatiokehityksen ohella kussakin skenaariossa tarkastellaan myös valtion suverenisuuden kehitystä. Koska edellä mainitut muuttujat ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa, niiden kehitystä tarkastellaan tutkimuksessa kokonaisuutena. Federaatiokehityksen suuntaa kuvaava muuttuja on otettu erikseen taulukkoon käsiteltäväksi, jotta unionin sisäisten valtioiden suverenisuuden tilan kehityksen vaikutukset tulisivat selkeämmin skenaarioita rakennettaessa huomioitua.

4.1.4 EU:n sisäisten valtioiden intressien vaikutus yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen

Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan, ja sitä kautta myös sotilaallisen kriisinhallinnan, kehittymiseen vaikuttavat merkittävästi unionin sisäisten valtioiden turvallisuuspoliittiset intressit. Näiden vaikutusta käsitellen taulukon kuudennen muuttujan avulla. Arvioin tutkimuksessa muuttujaa kolmen unioni-maan: Ranskan, Saksan ja Iso-Britannian näkökulmista. Painopisteen asettaminen kyseisten valtioiden käsittelyyn ei tarkoita sitä, etteivätkö muutkin unionin valtiot voisi ajoittain olla merkittävässä roolissa unionin turvallisuuspoliittisia asioita ratkottaessa. Näiden kolmen valinta on kuitenkin helposti perusteltavissa sillä, että juuri

¹²² European Union: Presidency Conclusions, Brussels European Council 11 and 12 December 2008, s. 3. Eurooppa-neuvoston sitoumukset Irlannin antamiin ehtoihin huomioon ottaen ja edellyttäen, että yksityiskohtaiset jatkotoimet saadaan menestyksekkäästi viimeistellyiksi vuoden 2009 puoliväliin mennessä ja pystytään paneemaan menestyksekkäästi täytäntöön, Irlannin hallitus sitoutuu siihen, että Lissabonin sopimus pyritään ratifioimaan nykyisen komission toimikauden loppuun mennessä.

¹²³ Rakenteellisilla muutoksilla tarkoitetaan Lissabonin sopimuksen mukaisia unionin toimielimiä ja niiden työmenetelmiä muokkaavia uudistuksia.

¹²⁴ Sivonen – Pyykönen (2007), s. 106.

Ranskalla, Saksalla ja Iso-Britannialla on EU:ssa poikkeuksellisen korkea asema erilaisten suuruuden mittareiden valossa. Kaikki kolme omaavat eurooppalaisittain suuren väestön sekä merkittävän teollisen ja taloudellisen kapasiteetin. Ranskalla ja Britannialla on lisäksi mittavat sotilaalliset voimavarat, jotka ilmenevät merkittävinä asevoimina, laajana puolustusvälineolisuutena sekä kykynä suorittaa globaaleja sotilaallisia toimia. Saksan asevoimat ovat edellä mainittuja heikommat, mutta sen väestöllinen ja taloudellinen painoarvo ovat unionin merkittävimmät.¹²⁵

Tarkoitukseni on skenaarioiden rakentamisessa huomioida kyseisten valtioiden turvallisuuspolitiikan trendejä ja tavoitteita. Tulevaisuus ei tietenkään välttämättä rakennu puhtaasti yhden valtion intressien mukaisesti, vaan siinä todennäköisimmin on osia kaikkien maiden malleista. Kuitenkin se miten kyseisten maiden välinen suhde-asetelma kehittyy unionin yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyen, tulee vaikuttamaan esimerkiksi unionin ja Naton välisiin suhteisiin huomattavasti. Kyseiset valtiot ovat hyviä tarkastelun kohteita myös siksi, että niistä jokaisella voidaan havaita olevan omia toisistaan eroavia käsityksiä siitä, kuinka yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa tulisi jatkossa toteuttaa. Tutkimuksessa käytettävän tulevaisuustaulukon arvot kuvaavat muuttujaa kunkin maan turvallisuuspolitiisiin lähtökohtiin perustuen. Seuraavaksi esittelen arvojen perustaksi kunkin maan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan peruspiirteitä sekä niiden yhteyttä Euroopan unioniin.

Iso-Britannialla on kautta aikojen ollut muihin Euroopan maihin verrattuna poikkeuksellisen tiivis suhde Yhdysvaltoihin. EEC¹²⁶-jäsenyyden, tai unionin synnyntyksen jälkeen ei ollut mitenkään itsestään selvää, että Iso-Britannia samaistuisi Yhdysvaltojen sijasta Eurooppaan. Britannian voidaan katsoa aikanaan olleen ennemminkin pakotettu liittymään unioniin taloudellisten, historiallisten ja maantieteellisten syiden vuoksi, vaikka se ei välttämättä kaikissa suhteissa olisi aidosti halunnutkaan sitoutua integraation kehittämiseen. Unionin ohella Britannia on edelleen säilyttänyt myös tiiviit suhteet muuhun anglosaksiseen maailmaan pyrkien samalla tukemaan brittiläistä kansanyhteisöä. Seurauksena tämän kaltaisesta politiikasta Euroopan integraatio onkin historiallisesti tarkasteltuna ollut lähinnä ranskalais-saksalainen prosessi.¹²⁷

Vahva side Yhdysvaltoihin leimaa Britannian turvallisuuspolitiikkaa. Välittävä asema transatlanttisessa suhteessa on toisaalta antanut maalle poliittisia ja taloudellisia etuja, ja toisaalta taas se on aiheuttanut sille suuria kuluja niin Euroopassa kuin sen ulkopuolella. Näitä kustan-

¹²⁵ Ks. esim. Koivula (2007), s. 63.

¹²⁶ Erkkilä – Tiilikainen (2007), s. 10, Euroopan talousyhteisö (European Economic Community, EEC) perustettiin Rooman sopimuksella 1957. Se oli vapaakauppa-alue ja tulliliitto, jonka muodostivat aluksi Saksa, Ranska, Italia, Luxemburg ja Alankomaat.

¹²⁷ Koivula (2007), s. 64.

nuksia ei kuitenkaan ole Britanniassa pidetty niin suurina, että niiden takia kannattaisi irtautua amerikkalaisesta turvallisuusyhteisöstä. Mahdollisten ideologisten syiden lisäksi Britannian haluun sitoutua Yhdysvaltoihin ovat vaikuttaneet myös puolustustaloudelliset tekijät.¹²⁸ Esimerkiksi Yhdysvaltojen tuen ansiosta Britannian ydinpelotteen kustannukset ovat ainoastaan 2–3 % maan puolustusmenoista.¹²⁹

Transatlanttisen suhteen merkitys Britannian turvallisuuspolitiikassa näkyy myös sen suhtautumisessa Natoon. Britanniassa pidetään ensisijaisena Naton kautta tapahtuvaa ja Yhdysvaltoihin nojautuva puolustusta. Yhdysvaltojen sitomista Naton kautta Euroopan puolustukseen voidaankin pitää yhtenä Britannian keskeisenä turvallisuuspoliittisena päämääränä.¹³⁰ Britannian Nato-keskeisestä puolustuspolitiikasta huolimatta maa on osoittanut 2000-luvulla aktiivisempia otteita myös ESDP:n osa-alueella. Tästä esimerkkinä voidaan pitää muun muassa sen aloitteellisuutta taisteluosastokonseptin luomisessa vuonna 2004. Vaikka varsinkin Balkanin sotien jälkeen eurooppalaisten voimavarojen kehittämistä on pidetty myös Britanniassa tärkeänä, niin silti brittien osallistumista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen on leimannut jatkuva epäluuloisuus sen tavoitteita kohtaan. Tämä ongelma perustuu brittiläiseen näkökulmaan, jonka mukaan Ranska pyrkii unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kautta ujuttamaan omia turvallisuuspoliittisia näkemyksiään Euroopan turvallisuusratkaisuun.¹³¹ Toisena syynä Britannian tietynlaiseen passiivisuuteen eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan suhteen on sen käsitys ESDP:n roolista. Britit näkevät yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ainoastaan Natoa täydentävänä kriisinhallinnan välineenä, eivätkä niinkään itsenäistä ja kokonaisvaltaista toimintakykyä tavoittelevana turvallisuusyhteisön alkuna.

Ranskalaisten käsitys siitä, minkälainen yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rooli on tällä hetkellä ja kuinka sitä tulisi jatkossa kehittää, eroaa merkittävästi britannialaisesta. Maan käsitys yhteisestä, valtioiden välisestä, eurooppalaisesta turvallisuuspolitiikasta juontaa juurensa Charles de Gaullen valtaantuloon Ranskassa vuonna 1959. Tuolloin maan Eurooppapolitiikan tavoitteita alettiin muokata vahvasti kansalliseen intressiin perustuen. Tarkoituksena oli käyttää yhdentyvää Eurooppaa ponnahduslautana Ranskan johtoaseman tavoittamiseksi maanosassa. Euroopan yhdentymiskehitys ei saanut kuitenkaan johtaa ylikansallisen federaation suuntaan vaan sen tuli perustua hallitusten väliseen toimintaan.

¹²⁸ Koivula (2007), s. 65.

¹²⁹ Lindely-French, Julian (2006). *The British View of the European Security and Defence Policy* (teoksessa Hultdt, Bo – Kerttunen, Mika – Mötberg, Jan – Ericsson, Ylva (toim.): *European Security and Defence Policy A European Challenge, Strategic Yearbook 2006*, The Swedish National Defence College, s. 124.

¹³⁰ Koivula (2007), s. 65.

¹³¹ Lindely-French (2006), s. 123.

Gaullen ajatukset eurooppalaisen integraation kehittämisestä ja Ranskan puolustuspoliittisista tavoitteista siihen liittyen voidaan katsoa säilyneen Ranskan Eurooppa-politiikan kulmakivinä tietyin osin aina tähän päivään saakka. Esimerkiksi ajatusta vahvan Euroopan rakentamisesta pidetään edelleen Ranskan turvallisuuspolitiikan yleisenä päämääränä. Ranskalaisista Euroopan unionista tulisi kehittää voimakas kansainvälinen toimija kaikilla ulko- ja turvallisuuspolitiikan osa-alueilla, puhuttiinpa sitten unionin lähiympäristön vakauttamisesta tai sen suhteista Yhdysvaltoihin.¹³²

Hyvänä esimerkkinä ranskalaisten aktiivisuudesta ESDP:n kehittämisessä voidaan pitää maan viime kesänä puheenjohtajakauden ohjelman esittelyn yhteydessä julkaisemaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan valkoista kirjaa. Kirjassa Ranskan kanta yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan pohjautuu siihen, että ESDP:n kehittäminen on jatkossakin välttämätöntä, eikä EU:lla ole muuta mahdollisuutta kuin ottaa vastuu oman strategiansa luonnista siihen liittyen.¹³³ Maa haluaa parantaa etenkin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kapasiteettia ja koulutusjärjestelmää sekä kehittää eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusvälineteollisuuden kilpailukykyä. EU:n kriisinhallinnasta kirjassa todetaan muun muassa että unionin interventiokapasiteettia tulisi kehittää luomalla vahvempia joukkoja sekä valmiudet aloittaa 2–3 rauhanturvaamisoperaatiota samanaikaisesti.¹³⁴ Ranska on myös nimennyt ESDP:n kehittämisen yhdeksi puheenjohtajakauden prioriteeteistaan. Huomioitavana edistysaskeleena Ranskan puheenjohtajakauden päätteeksi hyväksyttiin 12.12.2008 julkilausuma Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamisesta, jossa tuodaan esiin useita konkreettisia hankkeita eri avainaloilta. Kehitykseen pyritään muun muassa maiden vapaaehtoisen erikoistumisen, voimavarojen yhdistämisen sekä suurten laitteistohankkeiden jakamisen järjestelyin pääsääntöisesti suunnittelun, kriisinhallinnan, avaruuden ja meriturvallisuuden aloilla.¹³⁵

Yhtenä merkittävimpänä syynä Ranskan autonomisen eurooppalaisen puolustuksen tavoitteeluun on sen heikko suhde Yhdysvaltoihin ja Natoon. Kulmakivenä tässä ongelmassa on ajatus, että Yhdysvaltojen tulisi kuunnella liittolaisiaan sekä muita kansainvälisen yhteisön toimijoita enemmän päätöksen teossaan. Yhdysvaltain suvereenin johtoaseman kiistävällä politiikallaan Ranskan voidaan katsoa tavoittelevan Atlantin ylittävän vuoropuheluyhteyden syntymistä. Kyse Ranskan kohdalla ei ole siitä että se toiminnallaan kyseenalaistaisi Yhdysvalto-

¹³² Koivula (2007), s. 69-70.

¹³³ Boedeker, Mika: EU-katsaus 10.7.2008, Eduskunnan erityisasiantuntijan toimisto, s. 5, <http://web.eduskunta.fi/dman/Document.phx?documentId=q122408110143956&cmd=download>, viitattu 15.12.2008.

¹³⁴ The French White Paper on defence and national security (2008) Key findings, s. 7.

¹³⁵ European Union: Presidency Conclusions, Brussels European Council 11 and 12 December, 2008, annex 2, s. 16.

jen johtoasemaa, vaan se haluaa ainoastaan että Yhdysvallat kävisivät enemmän keskustelua johtamisen jakamisesta suuren läntisen arvoyhteisön sisällä.¹³⁶

Kuten jo edellä totesin, Saksa on väkiluvultaan Euroopan unionin suurin valtio. Lisäksi se omaa Euroopan unionin suurimman ja koko maailman kolmanneksi suurimman talouden.¹³⁷ Tästä huolimatta sen turvallisuuspolitiikkaa voidaan luonnehtia passiiviseksi esimerkiksi Ranskaan ja Iso-Britanniaan verrattuna. Yhtenä syynä tämän kaltaisen turvallisuuspoliittisen kulttuurin syntymiseen voidaan pitää maan traumaattisia historiallisia kokemuksia. Toisaalta myös Saksan geopoliittinen sijainti Länsi- ja Itä-Euroopan välissä on osittain ollut perusteena rauhallisemman turvallisuuspolitiikan vaalimiselle II maailmansodan jälkeen.¹³⁸

Saksan turvallisuuspolitiikka muodostuu kolmesta keskeisestä elementistä, jotka ovat: transatlanttinen perusratkaisu, osallistuminen Eurooppalaiseen turvallisuusyhteistyöhön sekä pyrkimys monenkeskisiin turvallisuusrakenteisiin.¹³⁹ Keskeisinä eroavaisuuksina kahteen muuhun tarkasteltavaan valtioon on jo edellä mainittu Saksan verraten pieni puolustusbudjetti sekä armeijan perustuslaillisesti rajoitetumpi asema. Saksassa oikeus armeijan käyttöön ja valvontaan on kahdesta muusta maasta poiketen liittotasavallan parlamentilla.¹⁴⁰ Saksalla ei ole myöskään turvallisuuspolitiikassaan virallisia painopistealueita suhteessa kriisialueisiin tai turvallisuusuhkiin. Kuitenkin geopoliittisen päättelyn perusteella voidaan olettaa että Keski-Euroopan ja Balkanin niemimaan vakaus ovat Saksan turvallisuuspolitiikan kannalta ensiarvoisen tärkeitä. Tämän jälkeen tulee Israelin ja Palestiinan kysymys, mikä saattaa nousta järjestyksessä korkeammallekin, mikäli ajankohtaiset asiat antavat siihen aihetta. Afrikka, jonka on katsottu olevan Britannian ja Ranskan prioriteettialuetta, tulee vasta edellä mainittujen kysymysten jälkeen Saksan turvallisuuspoliittisten asioiden tärkeysjärjestyksessä.¹⁴¹

Edellisen perusteella Saksan aktiivinen mukanaolo Euroopan yhteisen turvallisuusjärjestelmän rakentamisessa on ollut luontevaa. Samalla maa on kuitenkin säilyttänyt Ranskasta poiketen suhteensa myös Yhdysvaltoihin ja Natoon. Vaikka Euroopan unionissa Saksa on ollut jo de Gaullen ajoista lähtien Ranskan läheinen liittolainen, se ei kuitenkaan ole omaksunut Ranskan näkemystä itsenäisen eurooppalaisen puolustuksen tarpeellisuudesta.

¹³⁶ Koivula (2007), s. 71.

¹³⁷ Saksan hallituksen viralliset verkkosivut, Facts about Germany, <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/389.0.html>, Luettu 9.12.2008.

¹³⁸ Schmidt, Peter (2006). European Security and Defence Policy (ESDP) – German Priorities and Interests (teoksessa Hultdt, Bo – Kerttunen, Mika – Mötberg, Jan – Ericsson, Ylva (toim.)): European Security and Defence Policy A European Challenge, Strategic Yearbook 2006, The Swedish National Defence College, s. 109.

¹³⁹ Koivula (2007), s. 67.

¹⁴⁰ Schmidt (2006), s. 109.

¹⁴¹ Koivula (2007), s. 68.

Huomion arvoinen asia Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on myös muita EU-valtoja myönteisempi suhtautuminen unionin federatiiviseen kehitykseen. Saksa onkin ollut II maailmansodan jälkeen Britanniaa ja Ranskaa huomattavasti valmiimpi antamaan valtaa valtioiden välisille instituutioille. Esimerkkinä tämän kaltaisesta politiikasta voidaan pitää Saksan aktiivisuutta taisteluosastojen kehittämisessä, vaikka joukkojen todennäköisin toiminta-alue, Afrikka, ei olekaan Saksan omassa turvallisuuspolitiikassa merkittävällä sijalla.¹⁴²

Muuttujan arvo A, *moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden välillä*, kuvaa kehitystä, jossa yleinen asetelma säilyy valtioiden tasolla ennallaan. Tämä tarkoittaa sitä että suurin osa Euroopan unionin jäsenmaista päättyy tulevaisuudessakin samankaltaiseen turvallisuusratkaisuun kuin Saksa. Toisin sanoen valtiot säilyttävät suhteensa Natoon sekä pyrkivät samalla kehittämään unionin omaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa omana kokonaisuutenaan.

Arvolla B, *eurooppalainen turvallisuusratkaisu*, kuvataan vahvan itsenäisen eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan syntyä. Ranskan aktiivisuutta ja halua luoda eurooppalaista puolustusta voidaan pitää hyvänä pohjana tämänkaltaiselle tulevaisuuspolulle, mutta kehityssuunnan toteutuminen vaatii monen vielä ratkaisemattoman ongelman selvittämistä. Ensinnäkin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta ei kehity vahvaa kokonaisuutta ilman Britannian täysipainoista osallistumista. Arvon toteutuminen vaatii siis ainakin Ranskan ja Britannian välien lähentymistä. Tämä voi olla haasteellista, sillä esimerkiksi maiden suhtautumista Yhdysvaltoihin ja Natoon voidaan pitää kahtena ääripäänä. Ranska haluaisi rakentaa EU:lle Yhdysvaltojen kanssa kilpailevia kokonaisuuksia ja Britannia puolestaan pitää transatlanttista suhdetta yhtenä turvallisuuspolitiikkansa peruskivenä.

Jos EU haluaa olla uskottava, sen tulee panostaa yhtenäiseen toimintaan kansainvälisessä politiikassa. Kansainvälisen uskottavuuden perusedellytyksenä voidaan taas pitää mielestäni vahvaa Euroopan yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Yhteinen turvallisuuspoliittinen ääni toisi unionille uskottavuutta sen lähialueiden kriisien ratkaisijana. Samalla unionin kasvaneen panoksen myötä myös yhdysvaltalaiset olisivat valmiimpia kuuntelemaan eurooppalaisia maailmanpolitiikassa. Alexander Stubb kirjoitti jo vuonna 2003 Helsingin Sanomissa julkaistussa artikkelissaan unionin olevan liian vahva ollakseen Yhdysvaltojen juoksupoika, mutta liian heikko ja hajanainen ollakseen sen tasavertainen kumppani.¹⁴³ Yhtenäisyyden tarve on tänä päivänä vielä paljon selvempi. Ranskan presidentti Nicolas Sarkozy herättikin kevään 2008 valtiovierailullaan Iso-Britanniassa keskustelua maiden yhteistyön tehostamisesta

¹⁴²Schmidt (2006), s. 109.

¹⁴³ Stubb, Alexander (2003). Miten Irakin sota vaikuttaa EU:n tulevaisuuteen?, Helsingin Sanomat, 4.5.2003, <http://www.alexstubb.com/fi/publication/9/?item=103>, viitattu 16.12.2008.

tulevaisuudessa. Merkittävän esteen tälle saattaa luoda kuitenkin Britannian konservatiivisen puolueen mielipiteet.¹⁴⁴ Britannian ja Ranskan ongelmien ratkeamisen lisäksi tätä tulevaisuuden polkua tukisi edelleen Lissabonin sopimuksen ratifiointi Tšekin ja Irlannin toimesta.

Arvo C, *Nato-myönteisyys/yhteistyö*, kuvaa transatlanttisen yhteyden merkityksen kasvua unionin yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Britannian vahvaa suhdetta Yhdysvaltoihin ja Natoon voidaan pitää tämän muuttujan arvon perustana. Suurin ongelma Euroopan unionin ja Naton yhteistyön tehostumisessa on Ranskan huonot suhteet Natoon.

Ranska vetäytyi syrjään Naton toiminnasta vuonna 1966, koska se ei kokenut saavansa tarpeeksi vaikutusvaltaa vanhojen kumppanien, Yhdysvaltojen ja Britannian, johtamassa sotilasliitossa. Tämän jälkeen Ranskassa on nähty ESDP:n ja Naton välinen suhde nollasummapelinä, jossa toisen hyvä on aina toiselta pois. Ranska onkin suojannut EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittymistä muun muassa vaatimalla Natoa pysymään sotilaallisessa perustehtävässään ja pyrkinyt tällä tavoin estämään myös sotilasliiton kehittymisen monipuoliseksi kriisinhallintaorganisaatioksi.¹⁴⁵ Sarkozyn aikana kuitenkin myös Naton ja Ranskan välit ovat lientyneet. Ranskan EU:n puheenjohtajakautteen kohdistettiin paljon odotuksia myös Naton ja Ranskan välien kehittymisestä.

Siinä missä EU:ssa Ranska on ajoittain hidastanut Naton ja unionin välisen yhteistyön kehittymistä, niin Naton puolella ongelmia on puolestaan aiheuttanut Turkki. Turkin ja Kyproksen jo vuosikymmeniä kestänyt kiista on hankaloittanut myös EU:n ja Naton yhteistyötä. Kaikki EU-maat Kyprosta lukuun ottamatta kuuluvat Natoon tai ovat sen rauhankumppaneita. Turkki onkin estänyt kaikki lähettilästason viralliset kokoukset Naton ja EU:n välillä, jos Kyproksen edustaja on mukana. Tähän taas unioni ei luonnollisestikaan voi myöntyä. Turkki havittelee EU-jäsenyyttä, ja Kyprosta voidaan pitää hyvänä vääntökappaleena sen saavuttamiseksi.¹⁴⁶

Arvon C toteutuminen vaatii siis sekä Ranskan että Turkin asenteen muuttumista. Ranska on jo ottanut askeleita muutoksen suuntaan, mutta Turkki ei ole antanut vielä viitteitä omasta toiminnastaan asiaan liittyen. Voidaan kuitenkin olettaa, että myös Turkin kanta asiaan järkevöityy mahdollisen EU-jäsenyyden myötä.

¹⁴⁴ Ks. esim. Garton Ash, Timothy (2008). A historic compromise with France is exactly what Britain needs, *The Guardian*, 27.3.2008,

<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/mar/27/nicolassarkozy.france1>, viitattu 16.12.2008.

¹⁴⁵ Ks. esim. Sharma, Leena (2008). Kahdet mausteet, *Suomen kuvalehti*, 20/2008, s. 26.

¹⁴⁶ *Ibid.* s. 27, Shama kirjoittaa suurlähteiläs Antti Sierlan ja kenraalimajuri Arto Rädyn kommentteja Turkin ja Kyproksen kiistan aiheuttamista ongelmista EU:n ja Naton suhteeseen.

Muuttujan kokonaisuuden hahmottamisen kannalta huomion arvoista on, että ilman unioni-valtioiden intressien yhtenemistä arvot B ja C eivät käytännössä voi toteutua. Arvon B toteutuminen vaatisi Iso-Britannian ja arvon C toteutuminen taas puolestaan Ranskan osittaista luopumista omista näkemyksistään.

4.2. Skenaario 1.1

Kuten toisesta luvusta muistetaan, yksi tapa hahmottaa skenaario on ajatella se dynaamisena sarjana peräkkäisiä, toisistaan poikkeavia, mutta samalla toisiinsa loogisesti liittyviä tulevaisuudenkuvia. Taulukkomenetelmässä ensimmäinen taulukko kuvaa nykytilannetta ja viimeinen sitä tilannetta, johon tulevaisuustarkastelu päätetään. Niiden väliin sijoittuvat taulukot kuvaavat vaihe vaiheelta nykytilan rakentumista tarkastelun päättävään tulevaisuudentilaan. Tässä tutkimuksessa käytettävät tulevaisuustaulukot on rakennettu siten, että niiden ensimmäinen sarake (sarake A) kuvaa nykytilannetta. Kun eri muuttujien arvot ajassa edetessä poikkeavat alkuperäisistä arvoistaan, rakentuu useista staattisista tulevaisuudenkuvista dynaaminen skenaario.

Tässä tutkimuksessa joudun asetettujen aikamääreiden vuoksi tyytymään ainoastaan alku- ja lopputilanteen tarkasteluun tulevaisuustaulukon avulla. Tarvittava dynaamisuus saadaan kuitenkin luotua skenaarioihin kirjoittamalla ne kaikki erikseen auki sekä rakentamalla kaikki skenaariot kokoava taulukko,¹⁴⁷ jossa muuttujien arvojen kehittymistä pyritään selventämään kirjaamalla niihin liittyviä kehityssuuntia taulukon solujen sisään.

Seuraavaksi rakennan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristöä kuvaavat skenaariot. Skenaariot on nimetty tutkimuksessa ainoastaan numerotunnistein, jotta niitä välttäisiin leimaamasta mihinkään tiettyyn kehityssuuntaan ohjaaviksi. Kuten jo tutkimuksen johdannossa mainitsin, tarkoituksena ei ole kehittää tutkimuskohdetta mihinkään tiettyyn suuntaan, vaan taulukon avulla luotujen skenaarioiden perusteella ainoastaan arvioida sen mahdollisia kehitysvaihtoehtoja. Jotta tutkimus säilyisi mielekkäänä, olen konstruoinut skenaariot kuitenkin niin, että niissä esiintyy hallittu määrä erilaisia kehityssuuntia. Muuttujien arvoja ei siis ole poimittu täysin mielivaltaisesti, vaan työssä on pyritty luomaan ainoastaan aidosti mahdollisia sekä toisiinsa nähden eriäviä tulevaisuusskenaarioita.

Neljä ensimmäistä skenaariota (skenaariot 1.1, 1.2, 2.1 ja 2.2) rakentuvat kahdesta eriävästä unionin ulkoisen toimintaympäristön kuvauksesta. Toisin sanoen esimerkiksi skenaariot 1.1 ja

¹⁴⁷ Kooste skenaarioista on nähtävissä liitteessä 1.

1.2 rakentuvat samojen unionin ulkoista toimintaympäristöä kuvaavien muuttujien perusteella. Edellä mainittujen skenaarioiden mahdollistamia tulevaisuuksia pyritään kartoittamaan laajemmin huomioimalla 1- ja 2- vaihtoehdossa erilaisia unionin sisäistä kehitystä kuvaavia vaihtoehtoja. Erityiseksi tarkkailun kohteeksi on valittu vaihtoehtoisten unionin integraatiokehitystä kuvaavien arvojen vaikutukset sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymiseen.

Taulukossa 2 on esitelty skenaarion 1.1 muuttujien arvot tulevaisuustarkastelun päättymishetkellä. Valitut arvot on merkitty taulukkoon tummennetulla fontilla.

TAULUKKO 2. Skenaario 1.1

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehitty yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit	<ul style="list-style-type: none"> – USA:n talouden dynaamisuus – Ranskan aktiivinen rooli Euroopan yhteisten sotilaallisten kykyjen kehittäjänä – Kiinan väestön ikäjakauma ja energiaongelmat – Päätös Irlannin kansanäänestyksen uusimisesta – Ranskan ja Britannian unionin federatiivista kehitystä vieroksuva ajattelumalli – Ranskan ja Britannian yhteiset intressialueet Afrikassa – Unioni-maiden yhteiset turvallisuuspoliittiset intressit – Sarkozyn Britannian valtiovierailu 		
Megatrendit	Sotilaallisen kriisinhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Kahdessa ensimmäisessä skenaariossa kansainvälistä järjestystä kuvaavaksi muuttujan arvoksi on valittu vaihtoehto A, oma apu – paras apu. Näissä skenaarioissa arvo tulee ymmärtää sekä valtioiden että kansainvälisten yhteisöjen toimintaa kuvaavana. Kuvatussa mahdollisessa maailmassa aktoreiden toiminnan lähtökohtainen tavoite on aina oman edun saavuttaminen.

Skenaariot 1.1 ja 1.2 kuvaavat kehityssuuntaa, jossa kansainvälinen järjestelmä säilyy arvon A mukaisesti yksinapaisena. Toisin sanottuna näissä tulevaisuuspoluissa Yhdysvaltojen suve-reeni asema maailmanpolitiikassa jatkuu myös vuonna 2030. Skenaarioissa Kiinan ja Venäjän taloudellinen ja sotilaallinen kehitys on riittämätöntä maiden nousemiseksi Yhdysvaltojen rinnalle. Kiinan kehitystä hidastavat edellä kuvatut ongelmat kuten väestön ikääntyminen, ympäristösaasteet sekä ennen kaikkea maan heikko energiatilanne. Venäjän kehitys jatkuu, mutta ongelmat maan integroitumisessa maailmantalouteen aiheuttavat sille vaikeuksia, joiden vuoksi se ei vielä vuoteen 2030 mennessä kykene saavuttamaan Yhdysvaltojen tasoa maailmanpoliittisena toimijana.

Yhdysvaltojen unilateralistisen ulkopolitiikan jatkuminen Irakin ja maan julkisen talouden ongelmien ratkaisun jälkeen aiheuttaa ongelmia amerikkalaisten ja eurooppalaisten liittolaisten välillä. Yhdysvaltojen muuttumattoman asenteen vuoksi Naton ja Ranskan jo parane-massa olleet suhteet alkavat uudelleen heiketä, minkä seurauksena Ranska jatkaa aktiivista linjaansa eurooppalaisen puolustuksen puolestapuhujana. Keskeisimpänä ongelmana Naton ja EU:n suhteiden kehittymisessä nähdään Yhdysvaltojen ja unionin jäsenmaiden intressien eroavaisuudet etenkin kriisinhallinnan osa-alueella.

Euroopan unionin integraation nähdään edistyvän skenaariossa 1.1 arvon B mukaisesti. Tässä kehitysnäkymässä Lissabonin sopimus tulee voimaan sellaisenaan jo lähivuosien aikana. So-pimuksen ratifiointia Irlannissa vauhdittaa maan ajautuminen talouskriisiin, mikä muuttaa maan kansalaisten asenteita myönteisemmiksi sopimusta kohtaan.¹⁴⁸ Skenaariossa sopimuk-sen voimaan astuminen mahdollistuu joko Irlannin toisen kansanäänestyksen tuottaman myönteisen päätöksen seurauksena, tai se pannaan toteen äänestyksen tuloksesta riippumat-ta.¹⁴⁹ Integraation edistyminen antaa EU:lle paremmat mahdollisuudet kehittää yhteistä turval-lisuus- ja puolustuspolitiikkaa entistä tehokkaammin pysyvän rakenteellisen yhteistyön mah-dollistamien keinojen ansiosta. Euroopan unionin ei kuitenkaan, integraatiokehityksestään huolimatta, katsota olevan etenemässä federalistiseen suuntaan, vaan se säilyy valtioiden väli-senä yhteisönä.

¹⁴⁸ Ks. Sipilä, Annamari: Irlannin suunnitelma Lissabonin sopimuksen varalle valmis, Helsingin Sanomat, 8.12.2008,

<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Irlannin+suunnitelma+Lissabonin+sopimuksen+varalle+valmis/1135241800337>, viitattu 28.1.2009.

¹⁴⁹ Ks. esim. Sipilä, Annamari: Barroso: Lissabonin sopimus voimaan Irlannista huolimatta, Helsingin Sanomat, 13.6.2008,

<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Barroso+Lissabonin+sopimus+voimaan+Irlannista+huolimatta/1135237163142?ref=rss>, viitattu 17.12.2008.

Unionin sisäisten valtioiden kehitys nähdään tässä skenaariossa etenevän nykyistä yhtenäisempien intressien suuntaan. Britannia ja Ranska näkevät arvon B kuvaksen mukaisesti, yhteisenä tavoitteena Euroopan unionin nostamisen maailmanlaajuiseksi toimijaksi. Myös Saksa on tässä kehityksessä mukana. Perusedellytyksenä tavoitteen saavuttamiseksi on yhtenäisen eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan roolin kasvattaminen. Britannia ja Saksa kuitenkin säilyttävät skenaariossa monien muiden unioni-maiden tapaan Natoon perustuvan kollektiivisen puolustuksen.

4.3 Skenaario 1.2

TAULUKKO 3. Skenaario 1.2

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehittyi yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit	<ul style="list-style-type: none"> – USA:n talouden dynaamisuus – Ranskan aktiivinen rooli Euroopan yhteisten kykyjen kehittäjänä – Kiinan väestön ikäjakauma ja energiaongelmat – Kielteinen päätös Irlannin ensimmäisessä kansanäänestyksessä – Ranskan ja Britannian eroavaisuudet transatlanttisissa suhteissa – Ranskan ja Britannian unionin federatiivista kehitystä vieroksuva ajattelumalli – Unioni-maiden heterogeeniset turvallisuuspoliittiset intressit¹⁵⁰ 		
Megatrendit	Sotilaallisen kriisinhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Skenaariossa 1.2 unionin ulkoisen toimintaympäristön kehittymistä kuvaavat muuttujat ovat samat kuin skenaariossa 1.1. Toisin kuin edellisessä skenaariossa, tässä tulevaisuuden kuvauksessa unionin integraation kehitystä kuvataan arvolla C, hidastuu. Kehitystä hidastavat

¹⁵⁰ Esimerkiksi useat EU-maat sijoittavat edelleen pääosan puolustusbudjeteistaan perinteisten uhkien, kuten laajamittaisen hyökkäyksen, torjuntaan. Tällaisia valtioita ovat esimerkiksi Kreikka, Suomi, Puola ja Baltit.

etenkin vaikeudet Lissabonin sopimuksen ratifioinnissa sekä unioni-valtioiden eriävistä ulko- ja turvallisuuspoliittisista näkemyksistä johtuvat ongelmat. Skenaariossa Lissabonin sopimusta ei hyväksytä Irlannissa toisenkaan kansanäänestyksen jälkeen. Syynä sopimuksen hylkäämiseen on Irlannin kansan huoli sopimuksen vaikutuksista muun muassa maan veropolitiikkaan ja sotilaalliseen puolueettomuuteen.

Unionin sisäisten valtioiden vaikutusta yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen kuvataan arvolla A, moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla. Tämä kehitys suunta perustuu näkemykseen, jonka mukaan ESDP:n kehittämistä vaikeuttavat myös tulevaisuudessa unionin sisäisten valtioiden väliset turvallisuuspoliittiset linjaristiriidat. Eriävillä kannoilla ovat etenkin Iso-Britannia ja Ranska. Skenaariossa Iso-Britannia ja useat muut unionin jäsenvaltiot haluavat Yhdysvaltojen unilateralistisesta ulkopolitiikasta huolimatta edelleen edustaa transatlanttisempaa suuntautumista turvallisuuspolitiikassaan kuin esimerkiksi Ranska ja Belgia. Tämä seikka heikentää useiden maiden sitoutumista unionin yhteisten kriisinhallintakykyjen kehittämiseen.

4.4 Skenaario 2.1

TAULUKKO 4. Skenaario 2.1

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehittyy yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit	<ul style="list-style-type: none"> – USA:n ongelmat Irakissa ja Afganistanissa – Kiinan ja Venäjän taloudellinen ja sotilaallinen vahvistuminen – USA:n sisäiset talousongelmat – Päätös Irlannin kansanäänestyksen uusimisesta – USA:n ohjuskilpihankkeen vaikutukset Venäjän ja USA:n suhteisiin – Turkin EU:n jäsenhedokkuus – Sarkozyn puheet Ranskan palaamisesta Naton rakenteisiin¹⁵¹ – Sarkozyn Britannian valtiovierailu 		
Megatrendit	Sotilaallisen kriininhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Taulukossa 4 on esiteltynä skenaarioon 2.1 valitut muuttujien arvot. Skenaariossa 2.1 ja 2.2 kansainvälistä järjestystä luonnehditaan arvon C mukaisesti, rakenteiden kautta koetuksi. Tämän arvon valinta näkyy skenaariossa vahvana länsimaisten arvojen suojeluna. Käsiteltävässä mahdollisessa maailmassa valtiot ovat valmiita liittoutumaan turvataksaan yhteiset arvot omaavien maiden menestymisen uudessa maailmantilanteessa. Liittoutumisen perusteena on kuitenkin oman valtion hyötyminen yhteistyöstä.

Skenaarioiden 2.1 ja 2.2. kansainvälistä järjestelmää kuvataan muuttujan arvolla B, kaksinapainen maailma. Tässä tulevaisuuden kuvassa Yhdysvaltojen kanssa lähes tasavertaiseen suurvalta-asemaan on noussut useita valtioita. Kiinan ja etenkin Venäjän nopea taloudellinen ja sotilaallinen kehitys, Yhdysvaltojen sisäiset taloudelliset ongelmat sekä sen epäonnistumiset Irakissa ja Afganistanissa ovat johtaneet Yhdysvaltojen hallitseman unipolaarisen järjes-

¹⁵¹ Sarkozy ennakoiti Naton huippukokouksessa Bukarestissa 3.4.2008 Ranskan päättävän että maa palaa Naton rakenteisiin vuoden 2009 kuluessa. Sarkozy on muutenkin osoittanut edeltäjiään Nato-myönteisempää suhtautumista. Ranska lupasi muun muassa Bukarestin kokouksessa lähettää lisää joukkoja Afganistaniin.

telmän sortumiseen. Yhdysvallat säilyttää asemansa silti yhtenä maailman johtavista valtioista ja se omaa edelleen maailman merkittävimmät asevoimat. Skenaariossa Yhdysvallat sekä Euroopan valtiot kokevat, että Aasian maiden ja ennen kaikkea Venäjän nopea vahvistuminen uhkaa länsimaisten arvojen omaavien maiden menestymistä tulevaisuudessa.

Tulevaisuuden kuvauksessa vallitseva uudistunut taloudellinen ja turvallisuuspoliittinen maailmantilanne lähentää Yhdysvaltoja ja EU:ta. Venäjän sekä muiden Aasian maiden taloudellinen ja sotilaallinen voimistuminen nähdään Yhdysvalloissa ja Euroopassa uhkana sekä länsimaisen talouden menestymiselle että länsimaisten valtioiden maailmanpoliittisen aseman säilymiselle tulevaisuudessa.

Edelliseen perustuen Yhdysvallat toteuttaa skenaariossa uutta eurooppalaisia liittolaisia kunnioittavaa ulkopolitiikkaa, minkä ansiosta sen suhteet eurooppalaisiin valtioihin paranevat kaikilla politiikan aloilla. Länsimaiden intressien yhdistyessä niin taloudellisilla kuin sotilaallisilla osa-alueilla myös unionin ja Naton suhteiden voidaan olettaa tiivistyvän.

Tässä skenaariossa unionin integraation kehittymistä on valittu kuvaamaan arvo B, integraation merkittävä eteneminen. Integraation syvenemisen mahdollistaa Lissabonin sopimuksen hyväksyminen sekä unionin maltillisuus uusien jäsenmaiden hyväksymisessä. Turkki kuitenkin hyväksytään jäseneksi, mikä puolestaan helpottaa edelleen unionin ja Naton välisen yhteistyön kehittymistä. Integraation etenemisen perustana on vahvan unionin yhteisen turvallisuuspolitiikan kehittäminen. Yhdysvaltojen unipolaarisen aseman murtumisen johdosta myös unionin merkitys maailmanpolitiikassa on tässä skenaariossa kasvanut, minkä vuoksi sen yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittäminen nähdään EU-valtioissa yleisesti tärkeänä. Federaatiokehitystä kuvataan skenaariossa arvolla B. Toisin sanoen, jäsenvaltiot ovat valmiita luopumaan osittain suvereenisuudestaan unionin yhtenäisten toimintakykyjen kehittämiseksi.

Merkittävimpanä erona kahden ensimmäisen tulevaisuuspolun johtamaan mahdolliseen maailmaan on tähän skenaarion valittu, kasainvälisen järjestyksen ja -järjestelmän muuttujien arvojen lisäksi, unionin sisäisten valtioiden Nato-myönteisyyttä kuvaava arvo C. Näiden muuttujien kehityksen voidaan katsoa olevan selkeässä vuorovaikutuksessa keskenään. Vastaavalla tavalla kuin amerikkalaiset – moninapaisuuden seurauksena, myös eurooppalaiset suuret valtiot – kuten Ranska, Britannia ja Saksa – haluavat turvata Yhdysvaltojen avulla länsimaisen arvomaailman aseman sekä taloudellisella että turvallisuuspoliittisella osa-alueella.

Yhdysvaltojen liittolaispolitiikan muuttuminen demokraattisempaan suuntaan mahdollistaa myös Ranskan transatlanttisen suhteen paranemisen. Atlantin ylittävän puheyhteyden rakentamisen johdosta Ranska jatkaa jo presidentti Sarkozyn aloittamaa työtä maan Nato-suhteiden parantamiseksi.

4.5 Skenaario 2.2

TAULUKKO 5. Skenaario 2.2

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehittyi yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit	<ul style="list-style-type: none"> – USA:n ongelmat Irakissa ja Afganistanissa – Kiinan ja Venäjän taloudellinen ja sotilaallinen vahvistuminen – USA:n sisäiset talousongelmat – USA:n ohjuskieltojen vaikutukset Venäjän ja USA:n suhteisiin – Ranskan ja Britannian unionin federatiivista kehitystä vieroksuva ajattelumalli – Kielteinen päätös Irlannin ensimmäisessä kansanäänestyksessä – Makedonian, Kroatian ja Turkin EU:n jäsenhedokkuudet – Sarkozyn puheet Ranskan palaamisesta Naton rakenteisiin¹⁵² – Sarkozyn Britannian valtiovierailu 		
Megatrendit	Sotilaallisen kriisinhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Samoin kuin kahdessa ensimmäisessä skenaariossa, myös skenaarioissa 2.1 ja 2.2 unionin ulkoisen toimintaympäristön kehittymistä kuvataan samoilla muuttujien arvoilla. Poikkeuksena skenaarioon 2.1 tässä tulevaisuuden kuvauksessa unionin integraation kehittymistä kuvataan arvolla A, säilyy ennallaan. Skenaariossa unionin laajeneminen toteutuu jo edellä ennakoitujen maiden osalta, mikä hankaloittaa integraation kehittymistä jäsenmaiden kasvavan heterogeenisuuden vuoksi. Toisin sanottuna tässä skenaariossa unionin laajentumisen nähdään hei-

¹⁵² Ibid.

kentävän sen yhtenäisyyttä. Edellä kuvatun kehityksen seurauksena skenaarion 2.1 kaltainen integraation syveneminen estyy. Myöskään Lissabonin sopimusta ei tässä skenaariossa hyväksytä sellaisenaan, mutta se kuitenkin korvataan Irlannin ehdot täyttävällä sopimuksella. Uusi sopimus antaa unioni-maille edelleen mahdollisuuden pysyvän rakenteellisen yhteistyön tekemiseen unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaisuudessa.

Edellä kuvatut muutokset integraatiokehityksessä eivät kuitenkaan tarkoita sitä, että Ranskan, Saksan ja Iso-Britannian edellisessä skenaariossa kuvattu Nato-myönteisyys muuttuisi. Maiden myönteinen suhtautuminen sotilasliittoon perustuu tässäkin tulevaisuuden kuvauksessa transatlanttisten suhteiden kasvaneeseen turvallisuuspoliittiseen merkitykseen. EU:n federaatiokehitystä kuvataan skenaariossa arvolla A. Toisin sanottuna, unionin katsotaan jatkavan kehitystään skenaariosta 2.1 poiketen ylikansallisena konfедераationa jäsenmäärän kasvuun sekä jäsenmaissa vallitsevaan yleiseen mielipiteeseen perustuen.

4.6 Skenaario 3

TAULUKKO 6. Skenaario 3

MUUTTUJAT/ARVOT	A	B	C
Kansainvälinen järjestys	oma apu – paras apu	yhteistä hyvää tavoitteleva maailma	rakenteiden kautta koettu maailma
Kansainvälinen järjestelmä	yksinapainen	kaksinapainen	moninapainen
EU:n ja Naton suhde	pysyy ennallaan	tiivistyy	erkanee
EU:n integraatio	säilyy ennallaan	kasvaa merkittävästi	hidastuu
EU:n federaatiokehitys	EU jatkaa kehittymistään ylikansallisena konfедераationa	EU kehittyä yhtenäisen federaation suuntaan	Kansallisvaltion merkitys kasvaa EU:ssa
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Moninainen turvallisuusyhteistyö valtioiden tasolla	Eurooppalainen turvallisuusratkaisu	Nato-myönteisyys/yhteistyö
Trendit ja heikot signaalit	<ul style="list-style-type: none"> – YK:n kehittämisohjelmat – Kofi Annanin Millenium- raportin teksti – EU:n turvallisuusstrategian teksti – USA:n ongelmat Irakissa ja Afganistanissa – Kiinan ja Venäjän taloudellinen ja sotilaallinen vahvistuminen – USA:n sisäiset talousongelmat 		
Megatrendit	Sotilaallisen kriisinhallinnan tarve säilyy maailmassa.		

Viimeisessä skenaariossa kansainvälistä järjestystä kuvaavaksi arvoksi on valittu B, yhteistä hyvää tavoitteleva maailma. Tässä tulevaisuustarkastelussa arvon toteutuminen näkyy Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin haluna panostaa maailmanlaajuisen rauhan ja turvallisuuden tuottamiseen osana Yhdistyneitä kansakuntia. Valtiot ja liittoutumat suorittavat kriisinhallintaa tässä skenaariossa siis ensisijaisesti YK-johtoisesti. Motiivina ja tavoitteina yhteisille toimille nähdään inhimillisen turvallisuuden suojeleminen – ei yksittäisten valtioiden intressien turvaaminen. Yksilötason turvallisuuden keskeisyyttä voidaan pitää perusteltuna kehityssuuntana, sillä se on ollut YK:n mielenkiinnon kohteena jo vuosien 1993–1994 kehittämissuunnitelmista lähtien. Se oli myös vahvasti esillä pääsihteeri Kofi Annanin Millenium- raportissa.¹⁵³

Tässä skenaariossa maailma nähdään moninapaisena kansainvälisen järjestelmän muuttujan arvon C mukaisesti. Tämä kehityssuunta mahdollistaa, yhdessä YK:ta ja inhimillisyyttä arvostavan kansainvälisen järjestyksen kuvauksen kanssa, vakaamman maailmankuvan syntymisen. Globaalin integroituneen talouden ja useiden tasavertaisten voimakeskittymien synnyttämässä entistä tasapainoisemmassa maailmantilanteessa valtioille syntyy mahdollisuus keskittyä myös globaalin hyvinvoinnin kehittämiseen, jatkuvan taloudellisen ja turvallisuuspoliittisen valtakamppailun sijasta.

Edellä kuvatun kansainvälisen järjestelmän tilan toteutuessa Natolla ja EU:lla ei ole juurikaan perusteita lähentää suoranaista yhteistyötä liittoutumien yhteiseen toimintaan liittyen. Transatlanttisen suhteen paraneminen osana koko maailman politiikan luonteen muutosta mahdollistaa kuitenkin sujuvan vuoropuheyyhteyden syntymisen unionin ja Naton välille.

Unionin integraation tason nähdään tässä skenaariossa säilyvän ennallaan. Lissabonin sopimusta ei siis saada hyväksytyä sen nykyisessä muodossaan, vaan sen korvaa joku toinen, vaatimattomat tavoitteet sisältävä sopimus. Integraation säilyminen skenaarioita 1.1 ja 2.1 vaatimattomammalla tasolla vaikuttaa myös kansallisvaltion roolin kuvaukseen. Valtioiden ei koeta olevan sidoksissa unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen yhtä tiiviisti kuin edellä mainituissa skenaariossa. Tämä johtuu siitä että unionin ei tässä kansainvälisen järjestelmän ja -järjestyksen tilassa tarvitse rakentaa kilpailevia tai rinnakkaisia kykyjä Naton kanssa, vaan molempien aktoreiden tarkoituksena on toimia ensisijaisesti YK:n alaisuudessa omien vahvuusalueidensa puitteissa.

¹⁵³ Annan, Kofi (2000) ”We The Peoples” The Role of The United Nations in The 21th Century, s. 46, <http://www.un.org/millennium/sg/report/ch3.pdf>, viitattu 22.12.2008.

Unionin sisäisten valtioiden toiminnan perustaksi on valittu tähän tulevaisuuden kuvaan liittyen arvon A mukainen valtioiden moninainen turvallisuusyhteistyö. Suurin osa unionivaltioista jatkaa siis toimintaansa sekä Naton että Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan saralla. Erona on se, että yhteisten intressien vuoksi unioni ja Nato eivät jatka enää päällekkäisten rakenteiden luomista, vaan molemmat liittoumat keskittyvät YK-johteisesti omien vahvuksiensa sekä keskinäisen yhteistoimintakyvyn kehittämiseen.

5. YHTEENVETO

Edellisessä luvussa esittelin viisi Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintaympäristöä kuvaavaa skenaariota. Tämän luvun tarkoituksena on edelleen arvioida esitettyihin toimintaympäristöihin liittyen unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehitysvaihtoehtoja, sekä saatujen tulosten perusteella vastata työn tutkimusongelmaan: ”*Mitä Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta on vuonna 2030?*”

Luvun alussa analysoin unionin sotilaallisen kriisinhallinnan mahdollisia kehitysvaihtoehtoja jokaiseen skenaarioon liittyen erikseen.¹⁵⁴ Jotta tutkimuksen lukeminen olisi vaivattomampaa, vertailen eri skenaarioiden antamia tuloksia sekä arvioin niiden toteutumiseen vaadittavia ehtoja ja toteutumisen todennäköisyyttä suoraan eri vaihtoehtojen esittelyn yhteydessä. Luvun lopuksi käsittelen vielä koko tutkimusta kokonaisuutena, arvioin käytetyn tutkimusmenetelmän tehokkuutta sekä siinä esiintyviä mahdollisia rajoitteita ja pohdin esille nousseita lisäky symyksiä ja uusia tutkimusaiheita tutkimuskohteen aihealueeseen liittyen.

Tässä tutkimuksessa esittämäni, unionin kriisinhallinnan mahdollisia kehityssuuntia hahmottelevat vaihtoehdot, on pyritty rakentamaan innovatiivisesti skenaarioiden tarjoamiin lähtökohtiin perustuen. Vaihtoehtoja konstruoidessani olen siis pyrkinyt löytämään mahdollisimman paljon toisistaan eriäviä tulevaisuuspolkuja. Polkuja rakentaessani en myöskään välttämättä aina ole tarttunut kaikkein ilmeisimpiin kehityskulkuihin, vaan tutkimuksessa esitettävissä tulevaisuuden kuvauksissa on yritetty huomioida myös uusia, vielä kokeilemattomia kriisinhallinnan ulottuvuuksia. Luvussa esittelemiäni unionin kriisinhallinnan kehitysvaihtoehtoja tulkittaessa on muistettava, että yhdessäkin vaihtoehtoisessa tulevaisuuden kuvauksessa ei voida huomioida kaikkia skenaarion mahdollistamia kehityssuuntia. Tässä tutkimuksessa käyttämiini skenaarioihin perustuen olisikin mahdollista kehittää esitettävien vaihtoehtojen lisäksi vielä useita erilaisia tulevaisuusmallinnuksia.

5.1 Vaihtoehto 1.1 – vahva ja itsenäinen ESDP

Skenaarioissa 1.1 ja 1.2 kuvattu yksinapaisen kansainvälisen järjestelmän säilyminen mahdollistaa Yhdysvaltojen unilateralistisen ulkopoliittikan jatkumisen. Tämä seikka puolestaan lisää jo tällä hetkellä havaittavissa olevia ongelmia Yhdysvaltojen ja eurooppalaisten valtioiden vä-

¹⁵⁴ Nimeän kehitysvaihtoehdot tässä luvussa niiden suuntaa kuvaavilla nimillä, jotta eri vaihtoehtojen tunnistaminen niiden vertailun yhteydessä helpottuisi. Kustakin vaihtoehdosta löytyvä numerotunniste kertoo mihin skenaarioon liittyen kyseinen vaihtoehto on rakennettu sekä toimii tarvittaessa vaihtoehdon lyhenteenä raportin tekstissä.

lisissä suhteissa. Skenaarion kuvaamassa toimintaympäristössä unionin keskuudessa Naton koetaan yhä enenevässä määrin olevan Yhdysvaltojen johtama sotilasliitto. Tällainen ajattelumalli saattaa johtaa asetelmaan, jossa tämän hetkinen unioni-valtioiden heterogeeninen Nato-suhtautuminen kääntyisi osittain yhtenäisemmäksi, Eurooppa-keskeisyyttä korostavaksi, linjaksi. Ranskan aktiivinen rooli eurooppalaisten kriisinhallintakykyjen kehittämisen puolesta puhujana myötävaikuttaisi tätä kehityskulkua huomattavasti. Todennäköisesti edellä kuvattu kehitys vaikuttaisi kuitenkin vain tietyillä turvallisuuspolitiikan osa-alueilla.

Naton sotilaallinen ja poliittinen merkitys unioni-valtioiden keskuudessa perustuu tällä hetkellä lähinnä sen tarjoamaan kollektiiviseen puolustukseen liittyvään turvatakuuseen. Tämän takuun seurauksena Naton vaikutus Euroopassa säilynee merkittävänä myös tämän skenaarion kuvaamassa tulevaisuudessa kollektiivisen puolustuksen osa-alueella. Kriisinhallinnan osa-alueella Naton tärkeimmäksi tehtäväksi on kuitenkin muodostumassa Euroopan ulkopuolisilla alueilla suoritettavat kriisinhallintaoperaatiot, jotka eivät kaikki ole unionin suoranaisten mielenkiinnon kohteina riittävässä määrin esimerkiksi niiden suorittamiseen osallistumiseen vaadittaviin kustannuksiin verrattuna.

Tämän skenaarion muodostamassa toimintaympäristössä Naton resurssien käyttö keskitettäisiin todennäköisesti jatkossakin kriisinhallintatehtäviin, jotka toteutetaan lähellä Yhdysvaltojen intressien mukaisia alueita. EU:lla puolestaan on omia painopistealueita, jotka eivät ole Yhdysvaltojen kanssa läheskään aina yhteneviä. Yhdysvaltojen toiminnan ensisijaisena kohdealueena voidaan pitää tällä hetkellä laajaa Lähi-idän aluetta Irakin, Afganistanin ja Iranin tapahtumien valossa, mutta ei niinkään esimerkiksi Afrikkaa, jossa taas YK:lla sekä Iso-Britannialla ja Ranskalla on vahvoja intressejä. Mikäli Euroopan valtioiden ja Yhdysvaltojen etuja ei saada sovitettua yhteen tuleviin kriisinhallintaoperaatioihin liittyen, on oletettavaa että unioni-maiden sitoutuminen Natoon heikkenee vuoteen 2030 mennessä ainakin kriisinhallinnan osalta.

Skenaariossa 1.1 kuvattu unionin integraation kasvu ja sen mahdollistama pysyvä rakenteellinen yhteistyö lisäävät tulevaisuuden kuvauksessa suurten unioni-valtioiden uskoa eurooppalaisten kriisinhallintakykyjen kehittymiseen. Unionin integraation eteneminen yhdessä skenaariossa kuvatun suurien valtioiden – Ranskan, Saksan ja Iso-Britannian – yhtenevien intressien kanssa mahdollistaisi myös osaltaan kriisinhallintakykyjen kehittämisen eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan osana. Lissabonin sopimuksen hyväksymisen seurauksena mahdollistuvan pysyvän rakenteellisen yhteistyön kehittämiseen liittyen on huomioitava, ettei sopimuksessa mainittu Nato-yhteensopivuuden huomioiminen voimavarojen rakentamisessa

välttämättä tarkoita kuitenkin instituutioiden suoranaisen yhteistyön edistämistä kriisinhallinnan osa-alueella. Unioni-valtioista merkittävä osa kuuluu Natoon, joten sotilasliiton standardien mukaisten kriisinhallintajoukkojen kehittäminen pysyvän rakenteellisen yhteistyön nimissä olisi tältä kannalta katsottuna täysin luonnollista.

Edellä kuvattujen päätelmien perusteella skenaarion 1.1 loppuasetelmana olisi unioni-maiden osittainen irtautuminen Naton rakenteista kriisinhallinnan osa-alueilla. Tämän seurauksena unionin jäsenmaat sitoutuisivat entistä tiiviimmin unionin omien kriisinhallintakykyjen kehittämiseen, niin sotilaallisen toiminnan, kuin siviilikriisinhallinnankin osa-alueilla. Euroopan turvallisuusstrategian mukaisesti unionin joukkojen käytön painopiste säilyisi YK:n tukemisessa sekä joukkojen ensisijaisina toiminnan kohdealueina olisivat edelleen Afrikka sekä Euroopan lähiympäristö. Nato puolestaan jatkaisi keskittymistään globaalimpaan kriisinhallintaan Yhdysvaltojen intressien mukaisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että vaihtoehdon 1.1 kuvaamassa mahdollisessa maailmassa unioni tarvitsisi vahvoja ja itsenäiseen toimintaan kykeneviä sotilaallisia kriisinhallintajoukkoja. Naton ja ESDP:n toimiessa erillisinä kriisinhallintaorganisaatioina, olisi myös unionin tulevaisuudessa omattava esimerkiksi joukkojen johtoon ja kuljetukseen tarvittava kapasiteetti. Sillä ilman itsenäistä toimintakykyä myös itsenäisten päätösten tekeminen on mahdotonta. Tämän saavuttaminen vaatisi unionilta merkittäviä, joukkojen konkreettista suorituskykyä parantavia, uudistuksia.

Vaihtoehdon 1.1 – *vahva ja itsenäinen ESDP* – mukaisessa mahdollisessa maailmassa unionin joukkojen konkreettisen suorituskyvyn ja sen kehittämisen tulee perustua siihen olettamukseen, että unionilla on myös jatkuvasti käytössään konkreettisia joukkoja. Tämän lisäksi edellä mainittujen joukkokokonaisuuksien tulee olla sellaisia, että niitä pystytään käyttämään monipuolisesti erilaisissa kriisinhallintatehtävissä sekä myös kriisinhallintatehtävien eri vaiheissa. Edellä kuvatun toimintatason saavuttamiseksi unionin on kyettävä perustamaan sekä Helsingin yleistavoitteen että yleistavoitteen 2010 mukaiset joukot. Lisäksi sen tulee kyetä osoittamaan kaikille joukoille valmiusvuorot sekä johtosuhteet ilman, että mikään osa kyseisistä organisaatioista on samaan aikaan merkittynä myös esimerkiksi Naton joukkoluetteloihin.

Tämän tulevaisuuskuvausten toteutumista voidaan kuitenkin epäillä ainakin muutaman ratkaisemattoman ongelman perusteella. Ensimmäisenä problematiikkaa aiheuttavana ilmiönä esille nousee se, että skenaarion ja sen johtopäätösten tuottaman tulevaisuuden kuvan toteutuminen johtaa asetelmaan, jossa Naton ja ESDP:n suhde tullaan molempien organisaatioiden keskuudessa näkemään todennäköisesti nollasumma-pelinä. Toisin sanoen tässä mahdollis-

sa maailmassa toisen aktorin etu olisi aina toisen menetys – tämän kaltaista kehitystä tuskin sen enempää EU, Nato kuin Yhdysvallatkaan tietoisesti tavoittelee.

Toisen merkittävän epävarmuustekijän tämän vaihtoehdon toteutumista ajatellen luo Yhdysvaltojen toiminnan ratkaiseva vaikutus tulevaisuustarkastelun lopputulokseen. Kuten edellä todettiin; saattaa olla jopa väistämätöntä, että Naton rooli sen eurooppalaisten jäsenvaltioiden kollektiivisen puolustuksen peruskivenä säilyy myös tulevaisuudessa. Eurooppalaisten kriisinhallintakykyjen kehittäminen osittain Naton kykyjen kustannuksella saattaa johtaa asetelmaan, jossa eurooppalaisten heikentäessä toimintaansa yhdysvaltalaisten intressialueella, myös Yhdysvallat vastaavasti vähentäisi kiinnostustaan Euroopan puolustukseen liittyen. Tämä puolestaan hillitsisi merkittävästi monen unioni-valtion intoa EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen. Vaihtoehdon toteutuminen vaatisi siis Yhdysvaltojen hyväksyntää itsenäisemmän ESDP:n kehittämiseksi. Se, mikä olisi tämän hyväksynnän hinta, tulee ratkaisemaan paljon tämän vaihtoehdon toteutumisen kannalta.

5.2 Vaihtoehto 1.2 – ESDP:n heikentyminen

Kuten jo aiemmin totesin skenaariossa 1.2 unionin ulkoista toimintaympäristöä hahmottavien muuttujien kuvaukset säilyvät samoina kuin skenaariossa 1.1. Toisin sanoen tässäkin vaihtoehdossa Yhdysvaltojen unilateraalisen ulkopolitiikan jatkuminen heikentää eurooppalaisten valtioiden ja Yhdysvaltojen yhteistyötä, minkä seurauksena myös Naton ja ESDP:n toiminta erkaantuu toisistaan. Ensimmäisestä skenaariosta poiketen tässä kehityskulussa Euroopan unionin integraation nähdään heikkenevän sekä Lissabonin sopimuksen hylkäämisen että unioni-valtioiden eroavien turvallisuuspoliittisten intressien vuoksi.

Niin kuin edellisessä alaluvussa totesin, kriisinhallinnan osa-alueella ilmenevistä Yhdysvaltojen ja unioni-maiden välisistä mahdollisista intressieroista huolimatta, Naton merkitys säilynee myös tulevaisuudessa usean unioni-valtion kollektiivisen puolustuksen kulmakivenä. Tämän asetelman seurauksena ongelmia unionin integraatiokehitykselle, sekä sitä kautta myös ESDP:n kehittämiseksi aiheuttaisi Britannian ja muiden unionin Nato-valtioiden halu sitoutua turvallisuuspolitiikassaan enemmän Yhdysvaltoihin kuin Euroopan unioniin. Lisäksi Lissabonin sopimuksen hylkäämisen seurauksena unioni menettää tähän tulevaisuuden kuvaukseen liittyen mahdollisuuden pysyvän rakenteellisen yhteistyön toteuttamiseen, jota voidaan pitää merkittävänä oljen kortena unionin konkreettisten kriisinhallintakykyjen tavoittelussa.

EU:n integraation pysähtymisen sekä heterogeenisen unioni-valtioiden turvallisuuspolitiikan ja siihen liittyvän transatlanttisen suuntauksen seurauksena unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka saattaa tämän vaihtoehdon mukaisessa tulevaisuuden kuvassa ajautua kriisiin. Ilman unionin sisäisten Nato-valtioiden tukea ESDP:n kehittyminen nykyistä itsenäisempään toimintaan kykeneväksi kriisinhallintaorganisaatioksi ei ole todennäköisesti saavutettavissa oleva tulevaisuuden tila. Pahimmillaan tässä vaihtoehdossa unionin suurien valtioiden intressierot saattavat johtaa tilanteeseen, jossa unioni-maat eivät enää näe yhteistä eurooppalaista turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa lainkaan merkittävänä kehityskohteena. Tämän seurauksena kriisinhallinnan kehittämisen painopiste siirtyisi takaisin valtiolliselle tasolle, mikä konkreettisesti saattaisi tarkoittaa sitä, että Iso-Britannia ja muut Nato-valtiot kehittäisivät kriisinhallinnan kykyjään Naton toimintaan liittyen sekä muut unioni maat toimisivat ainoastaan YK:n alaisissa kriisinhallintatehtävissä yksittäisinä valtioina tai osina erikseen kutakin operaatiota varten koottuja liittokuntia. Yksinkertaistettuna edellä kuvatun tulevaisuuspolun toteutuminen johtaisi unionin yhteisten sotilaallisten kriisinhallintajoukkojen kehittämisen lopettamiseen. Viimeksi kuvattu kehitys saattaisi myöhemmin aiheuttaa myös esimerkiksi Ranskalle painetta aktivoida uudelleen toimintaansa Natossa.

Vaihtoehdon 1.2 tapaisen kehityksen toteutumista voidaan kuitenkin tällä hetkellä havaittavissa olevien trendien valossa pitää hyvin epätodennäköisenä. Kuten jo kolmannen luvun lopuksi totesin, EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on ollut viimeaikoina yksi unionin nopeimmin kehittyvistä politiikan aloista, eikä sen päättymisen näin ollen vielä vuoteen 2030 mennessä ole kovinkaan helposti saavutettavissa oleva tulevaisuudentila. ESDP:n olemassaolon merkityksestä unioni-maille kertoo tällä hetkellä muun muassa sen aktiivinen kehitystoiminta, lukuisat kehityssuunnitelmat sekä aiheesta jatkuvasti julkisuudessa käytävä yleinen keskustelu. Lisäksi sen olemassaolon tarpeellisuudesta edelleen viestivät unionin turvallisuusstrategian asettamat vaatimukset unionia itseään kohtaan, kriisinhallinnan tarpeen säilyminen maailmassa sekä jäsenmaita yhdistävät turvallisuuspoliittiset intressit.

Haastavampi kysymys onkin, millä vauhdilla tai mihin muotoon ESDP lopulta kehittyy. Unionin kokonaiskehitystä ajatellen sen voidaan katsoa olevan tällä hetkellä tietynlaisessa riskiteyskohdassa. Lissabonin sopimuksen hyväksyminen tai hylkääminen tulee todennäköisesti osoittamaan suunnan unionin kokonaiskehitykselle lähitulevaisuudessa. Mikäli unioni kehittyy sopimuksen mukaisesti yhtenäisempään suuntaan, voidaan saman kehityksen olettaa näkyvän myös yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla ja päinvastoin. Kuten edellä esitetyistä vaihtoehdoista voidaan huomata, sekä unionin ulkoisten että sisäisten muuttujien

kehityssuunnat saattavat toisistaan riippumatta vaikuttaa merkittävästi EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan tulevaisuuden rakentumiseen.

5.3 Vaihtoehto 2.1 – vahva ESDP osana Naton rakenteita

Skenaarioissa 2.1 ja 2.2 kuvattu Aasian maiden taloudellisen ja sotilaallisen kehittymisen aiheuttama kaksinapainen kansainvälinen järjestelmä luo edellytykset entistä tiiviimmälle Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen väliselle yhteistyölle kaikilla politiikan osa-alueilla. Edellä kuvattuun kehitykseen viitaten, tämän skenaarion toteutuminen vaikuttaisi merkittävästi myös Naton ja ESDP:n keskinäisen suhteen kehittymiseen tulevaisuudessa. Lisäksi skenaariossa kuvattu Euroopan unionin integraation eteneminen vahventaisi edelleen unionin yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, muun muassa jo mainitun Lissabonin sopimuksen mahdollistaman pysyvän rakenteellisen yhteistyön toteuttamisen seurauksena. Yhdysvaltojen unipolaarin valta-asetelman sortumisen sekä uusien suurvaltojen nousun myötä myös yhtenäisempään suuntaan kehittynyt Euroopan unioni voidaan nähdä entistä vaikutusvaltaisempänä globaalina aktorina niin taloudellisella kuin turvallisuuspoliittisellakin osa-alueella.

Edellä esitettyyn perustuen voidaan EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimijoiden arvioida tässä skenaariossa jatkavan kehitystään itsenäiseen ja kokonaisvaltaiseen toimintaan tähtäävänä kriisinhallintaorganisaationa, jonka päämääränä on tulevaisuudessa toimia yhteistyössä Yhdysvaltojen ja sitä kautta edelleen myös Naton kanssa. Tähän kehityssuuntaan Euroopan valtioita kannustanee ajatus mahdollisuudesta nousta yhtenäisenä unionina globaalisti toimijaksi Yhdysvaltojen, Venäjän ja Kiinan rinnalle. Unionin itsenäisten kriisinhallintakykyjen kehittämistä ei kuitenkaan tule nähdä tähän tulevaisuuden kuvaukseen liittyen nollasumma-pelinä Naton ja ESDP:n välillä, sillä unioni-valtioiden ja Yhdysvaltojen intressit ovat juuri tässä skenaariossa selkeimmin yhtenevät – molemmat osapuolet haluavat turvata länsimaisen arvoperustan ja länsimaiden menestymisen uudessa maailmantilanteessa. Skenaarion kuvaaman toimintaympäristön sekä unionin itsenäisen kriisinhallintakyvyn kehittämisen seurauksena voidaan kuitenkin olettaa, että Naton ja ESDP:n suhteet rakentuisivat tässä mahdollisessa maailmassa uudelta pohjalta.

Tulevaisuuspolun, jossa yhdistyy sekä unionin Nato-myönteisyys että vahva integraatiokehitys, yhtenä mahdollisena lopputuloksena saattaa olla Sven Biscopin vuonna 2008 ilmestyneessä artikkelissaan kuvaama asetelma, jossa Nato koostuisi kahdesta kokonaisvaltaiseen toimintaan kykenevästä osasta – Yhdysvalloista ja Euroopan unionista. Kehitysmallissa edellä mainitut kaksi itsenäiseen toimintaan kykenevää kokonaisuutta, voisivat toimia joustavasti

erilaisissa kriisinhallintaoperaatioissa kulloisenkin tarpeen mukaisesti joko yhdessä tai erikseen. Asetelma loisi Euroopan unionin valtioille mahdollisuuden koordinoituun voimavarojen kehittämiseen unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan nimissä ilman turhaa päällekkäisyyttä Naton kanssa. EU:n ja Yhdysvaltojen niin päättäessä joukkoja käytettäisiin yhteistoiminnassa Yhdysvaltojen kanssa ikään kuin Naton eurooppalaisena osakokonaisuutena.¹⁵⁵

Vaikka ajatus siitä, että Euroopan unioni muodostaisi yhtenäisen osan sotilasliittoa, tuntuu vielä etäiseltä, voidaan kuitenkin viitteitä tämän kaltaisesta kehityksestä havaita jo tällä hetkellä. Unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, oma turvallisuusstrategia, unionin kriisinhallintakykyjen kehittäminen niin sotilaallisen kuin siviilikriisinhallinnankin osa-alueilla sekä komission taloudellinen tuki ja kehitysapu (*European Community instruments and synergies with the third pillar*) yhdistettynä osaksi ESDP:n siviilikriisinhallintakykyjä osoittavat, että unioni pyrkii itsenäisen ja laaja-alaisen kriisinhallintakoneiston luomiseen.

Onnistuessaan tehokkaan ja itsenäisen kriisinhallintakoneiston rakentamisessa, EU tarjoaisi ensimmäistä kertaa vuosikymmeniin Yhdysvalloille vakavasti otettavan liittolaisen, joka pystyisi osoittamaan omaavansa myös konkreettista toimintakykyä. Tällä perusteella voidaan olettaa, että edellä kuvatussa kaksiosaisessa Natossa unionilla olisi myös päätöksentekovaltaa Yhdysvaltojen rinnalla. Yhdessä yhteisen intressien kanssa tämä sitoisi varmasti myös Ranskan transatlanttiseen yhteistyöhön. Toisaalta Iso-Britannian kannalta tarkasteltuna taas ESDP:n kehittäminen yhteisymmärryksessä Yhdysvaltojen kanssa mahdollistaisi maan aktiivisemmän osallistumisen juuri eurooppalaisten joukkojen rakentamiseen.

Suoranaisesti sotilaallisen kriisinhallinnan kannalta tarkasteltuna edellä kuvatun aseman saavuttaminen Yhdysvaltojen kumppanina vaatisi unionilta paljon selkeitä kehitysaskelaita, joiden saavuttaminen puolestaan edellyttäisi muun muassa aktiivista joukkojen ja kaluston kehittämistä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa. Edelliseen viitaten, tässä kehitysvaihtoehdossa unionin sotilaallinen kriisinhallinta kehittyisi siis itsenäisemmäksi ja vahvemmaksi kokonaisuudeksi. Konkreettisesti tarkasteltuna tämä tarkoittaisi ainakin nykyisten yleistavoitteiden lopullista toimeenpanoa, puuttuvien johtamisjärjestelmien hankkimista sekä joukkojen kuljetukseen liittyvien ongelmien ratkaisemista. Kaikki edellä kuvattu kehitys edellyttää myös unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kykyjen käytöstä vastaavien toimijoiden päätöksentekokyvyn ja valtuuksien kasvamista. Tässä kehityssuunnassa unionin olisi myös

¹⁵⁵ Ks. Biscop, Sven (2008). *Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration*, Egmont – Royale Institute for International Relations, Brussels, s.12.

osittain mahdollista, omien itsenäisten kykyjensä kehittämisen lisäksi, turvautua Naton jo olemassa oleviin järjestelmiin unionin ja Yhdysvaltojen yhteisen edun nimissä.

Yhtenä heikkona signaalina unionin suorituskyvyn kehittymisestä voidaan pitää muun muassa uutta Eurooppa-neuvoston hyväksymää julkilausumaa Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahventamisesta. Samaan hengenvetoon haluan kuitenkin edelleen korostaa, että sitoumuksien ja yhteisten tavoitteiden lisäksi vaihtoehtojen 1.1 ja 2.1 kaltaisten kehityssuuntien toteutuminen vaatisi unionilta myös näkyviä toimenpiteitä.

Myös vaihtoehdon 2.1 kuvaaman tulevaisuuden toteutuminen riippuu ainakin osittain Yhdysvaltojen toiminnasta. Jos Yhdysvallat näkee kaksiosaisen Naton heikentävän sen intressien saavuttamista, saattaa edellä arvioidun kehityksen esteenä olla esimerkiksi Iso-Britannian ja muiden aktiivisten Nato-maiden mukaan saaminen eurooppalaisten kykyjen kehittämiseen. Skenaarion ja siihen liittyvän Euroopan unionin kriisinhallinnan kehitysvaihtoehdon toteutuminen vaatii siis ainakin Yhdysvaltojen vastaan tuloa. Toisaalta tähän tulevaisuuden kuvaukseen liittyen Yhdysvaltojen myönteisyys ESDP:n kehittämistä kohtaan on paljon helpommin saavutettavissa oleva tila kuin esimerkiksi skenaarion 1.1 kuvaamassa mahdollisessa maailmassa.

Edellisen lisäksi yhden toistaiseksi ratkaisemattoman kysymyksen tämän tulevaisuuden kuvan mahdolliselle toteutumiselle aiheuttavat Natoon kuulumattomat unioni-valtiot. Jotta unioni kykenisi ottamaan roolinsa yhtenäisenä aktorina osana Natoa, on sen kaikkien jäsenvaltioiden myös oltava joko Naton jäseniä tai kyseisten valtioiden roolista tässä yhteistyössä on sovittava erikseen. Onhan toki myös mahdollista, että Naton toimintaan osallistuvien EU:n kriisinhallintajoukkojen kehittämisestä ja ylläpitämisestä vastaisivat ensisijaisesti unionin suuret ja tässä skenaariossa myös Nato-myönteiset valtiot. On kuitenkin vaikea uskoa, että unionilla ja Natolla olisi tämän kaltaisessa tilanteessa halua tai varaa pitää mukanaan yhtäkään vapaamatkustajaa.

5.4 Vaihtoehto 2.2 – ESDP:n hillitty kehittyminen

Kuten edellisessä tulevaisuuden kuvauksessa myös skenaariossa 2.2 Yhdysvaltojen ja eurooppalaisten valtioiden suhteiden nähdään lähentyvän Aasian maiden nopean kehityksen seurauksena. Skenaariosta 2.1 poiketen tässä tulevaisuuspolussa kuitenkin unionin integraatiokehityksen kuvattiin jatkuvan nykyisellä tasolla. Integraation huomattavan etenemisen vaihto-

ehdossa estää skenaariossa mainittu, unionin laajenemisen aiheuttama, jäsenmaiden heterogeenisuus.

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön mahdollistuminen alkuperäisen perustuslaillisen sopimuksen hylkäämisestä huolimatta antaa tässä vaihtoehdossa unioni-maille mahdollisuuden ESDP:n kykyjen kehittämiseen. Vaihtoehdon 2.1 – *vahva ESDP osana Naton rakenteita* – kaltainen kehitys estyy kuitenkin tulevaisuuden kuvauksessa, koska Natoon kuulumattomia unioni-maita ei saada sidottua mukaan kaksiosaisen sotilasliiton kehittämiseen eikä unionin integraatiokehitystä voida pitää edellä mainittuun riittävänä.

Edellä esitettyjä kriisinhallinnan kehitysvaihtoehtoja ja niiden toteutumiseen vaadittavia kehityskulkuja tarkasteltaessa voidaan päätellä, että unionin kriisinhallinnan kykyjen merkittävään kehittymiseen johtava tulevaisuuspolku vaatii toteutuakseen lähes poikkeuksetta sekä unionin sisäisen integraation kehittymistä että Yhdysvaltojen myötämielisyyttä EU:n omien kokonaisuuskehittämistä kohtaan. Unionin Nato-valtiot eivät kykene panostamaan täysipainoisesti eurooppalaisten kykyjen kehittämiseen niin kauan kuin niillä on epävarmuus Yhdysvaltojen reaktiosta asiaan liittyen. Toisaalta unionin oman sotilaallisen toiminnan merkittävä kehittyminen ei mahdollistu myöskään ennen kuin eurooppalaisten oma suhtautuminen vaikkapa valtiollisiin puolustusmenoihin muuttuu. Tällä hetkellä esimerkiksi ESDP:n kehittämiseen käytettävien menojen lisäämistä ei koeta aina tarpeelliseksi, koska Atlantin takaisen liittolaisen ajatellaan tulevaisuudessakin panostavan myös Euroopan turvallisuuden ylläpitämiseen. Myöskään Natoon kuulumattomat valtiot eivät varmasti ole valmiita kasvattamaan puolustusmenojaan merkittävästi ESDP:n kehittämisen vuoksi ennen kuin sen voidaan katsoa rakentuvan vakaalta ja uskottavalta pohjalta – jos ovat valmiita vielä silloinkaan. Edellä mainitun vakaan pohjan rakentuminen edelleen vaatisi sekä kaikkien unioni-valtioiden täyttä panostusta omien kykyjen kehittämiseen sekä merkittäviä integraatiokehityksen mahdollistamia lainsäädännöllisiä uudistuksia. Muun muassa näiden ongelmien ratkaisemista voidaan pitää ehtona unionin itsenäisten kykyjen merkittävälle kehitymiselle vuoteen 2030 mennessä.

Tässä vaihtoehdossa unionin integraatioon ja yhtenäisyyteen liittyvät ehdot eivät toteudu sillä laajuudella, että unioni kykenisi, tai edes pyrki, nousemaan esimerkiksi edellisen vaihtoehdon kaltaiseen asemaan. Kuitenkin pysyvän rakenteellisen yhteistyön ansiosta se pystyisi osittain jatkamaan eurooppalaisen sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämistä. Konkreettisesti tarkasteltuna unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka jatkaisi kehittymistään jo asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Niiden täydellinen rakentuminen aukottomiksi kokonaisuudeksi vaatisi kuitenkin todennäköisesti kehitystyötä vielä tarkastelujakson loppupuolellakin.

Lisäksi myös unionin ja Naton välinen yhteistyö kehittyisi joustavampaan suuntaan skenaarion kuvaamaan toimintaympäristöön sekä jo vallalla olevaan kehityssuuntaan perustuen.

Tämän kaltaista kehityskulkua voidaan luonnehtia niin sanotuksi jatkuvan kasvun tulevaisuuspoluksi. Vaihtoehdon 2.2 kuvaamassa mahdollisessa maailmassa juuri mikään seikka unionin sotilaallisen kriisinhallinnan osa-alueella ei muutu, vaan kaikki kehitys perustuu tämän hetkisen asetelman laadulliseen, ja joissain tapauksissa myös määrälliseen, kehittymiseen. Jatkuvan kasvun skenaarioita on yleensä helppo perustella todennäköisiksi. Näin on todettava myös tällä kertaa. Vaihtoehdon todennäköisyys perustuu kuitenkin ennemminkin siihen, että tämän vaihtoehdon kaltainen tulevaisuus on saavutettavissa useilla erilaisilla reunaehdoilla, kuin esittämäni skenaarion todennäköiseen toteutumiseen. Toisin sanoen vaihtoehdon toteutuminen ei siis vaadi juuri tämän kyseisen skenaarion tarkkaa toteutumista, kuten monet muut tutkimuksessa esittämäni tulevaisuusmallinnukset.

5.5 Vaihtoehto 3 – ESDP:n painopisteen siirtyminen perinteiseen rauhanturvaamiseen

Tässä kehityssuunnassa kuvattu kansainvälisen järjestelmän moninapaisuus yhdessä yhteistä hyvää tavoittelevan kansainvälisen järjestyksen kanssa mahdollistaa YK:n roolin vahventumisen globaalin turvallisuuden ylläpitäjänä. Skenaarion toimintaympäristössä, toisin kuin esimerkiksi skenaarioissa 2.1 ja 2.2 moninapaisuus ei luo uusia liittokuntia, vaan se nähdään ennemminkin mahdollisuutena talouden ja turvallisuuden globaaliin integroimiseen. Tämän asetelman seurauksena YK nousee maailmanlaajuisen kriisinhallinnan koordinoimisesta vastaavaksi organisaatioksi. YK:n merkityksen kasvaminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Nato ja EU lakkaisivat kehittämästä omia suorituskykyjään kriisinhallinnan osa-alueilla. Päinvastoin, ne jatkavat toimintansa kehittämistä, mutta molempien organisaatioiden toiminnan tarkoituksena on tuottaa yhdessä kokonaisvaltaista kriisinhallintakykyä YK:n käyttöön.

Skenaarion kuvaaman toimintaympäristön perusteella rakentuvassa vaihtoehdossa ESDP:n ja Naton suoranaisten yhteistyön ei nähdä tiivistyvän, koska kansainvälisen järjestelmän tila ei vakautensa vuoksi aiheuta niiden suhteeseen skenaarioiden 2.1 ja 2.2 tapaisia muutostarpeita. YK:n roolin korostumisen sekä yhteisen kriisinhallinnan päämäärän, inhimillisen turvallisuuden tuottamisen, seurauksena kriisinhallintakykyjen koordinoitua on kuitenkin tässä mahdollisessa maailmassa kehitettävä yhteistyössä organisaatioiden kesken, jotta kokonaisuudesta saataisiin mahdollisimman tehokas.

Yleisesti instituutioiden välisen kriisinhallintakyvyn kehittämistä ja toimeenpanoa hankaloitava tosiasia on, ettei nykyään, eikä todennäköisesti tulevaisuudessakaan, YK:lla, Natolla tai EU:lla ole omia joukkoja, vaan kaikki toiminta perustuu valtioiden omistamien joukkojen käyttöön. Tämä järjestely aiheuttaa tilanteen, jossa unionin, Naton ja YK:n käyttämät joukot koostuvat todellisuudessa lähes samoista kokonaisuuksista.

Edellä mainitun lisäksi nykyiset Naton ja EU:n luomat joukkokokonaisuudet ovat rakenteiltaan ja suorituskykytavoitteiltaan hyvin samankaltaisia. Tästä voidaan käyttää esimerkkitapauksena kahden edellä mainitun organisaation siviilikriisinhallinnan toimintakykyjen kehittämistä. Naton ISAF- operaatioissa käyttämien paikallisesti toimivien PRT- ryhmien (*Provincial Reconstruction Teams*) sekä EU:n kehittämien CRT- ryhmien (*Civilian Response Team*) toimintamallit ja - tarkoitukset ovat lähes yhtenevät.¹⁵⁶ Nykypäivän tilanteessa unionin ja Naton päällekkäiset rakenteet on selitettävissä poliittisilla tekijöillä. Toisin sanoen päällekkäisyyksiin tuomat lisäkustannukset katsotaan kohtuullisiksi organisaatioiden saavuttamien etujen perusteella. Poliittisten intressien eroavaisuutta ei kuitenkaan tässä skenaariossa voida pitää esteenä tehokkaammalle työnjaolle Naton ja EU:n välillä.

Lähtökohdat unionin ja Naton väliseen työnjakoon ovat siis tämän kaltaisessa skenaariossa edulliset. Unioni omaa sotilaallisen kriisinhallintakoneiston lisäksi jatkuvasti vahvistuvia siviilikriisinhallintakykyjä sekä EU:n komissio pystyy konfliktien ennaltaehkäisyyn taloudellisin keinoin. Natolla taas on kyky suunnitella, johtaa ja toimeenpanna laajoja sotilaallisia operaatioita. Jos nämä ominaisuudet yhdistettäisiin, tuloksena olisi lähes kaiken kattava ja joustavaan toimintaan kykenevä kriisinhallintakonsepti.

Unionin ja Naton työnjakoa tukee myös toimijoiden eriävät painotukset sotilaallisessa kriisinhallinnassa. EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan lähtökohdat perustuvat Petersbergin tehtäviin, jotka jo termillisesti eroavat YK:n ja Naton käsitteistä.¹⁵⁷ Käsitteellisesti tarkasteltuna rauhaanpakottamisen¹⁵⁸ käsite (*peace-enforcement*) sekä konkreettisenä esimerkkinä vaikkapa Kosovon ilmapommitukset osoittavat, että Naton äärimmäinen sotilaallinen toiminta kriisin-

¹⁵⁶ Pyykönen, Juha (2008). Sotilaallisen kriisinhallinnan kuvan muutos (teoksessa Raitasalo, Jyri & Sipilä, Joonas (toim.): Sota – teoria ja todellisuus, näkökulmia sodan muutokseen, Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 24, Helsinki, Edita Prima Oy, s. 121–123. Molemmat toimijat synnyttävät kokonaisvaltaista kriisinhallintakykyä yhdistämällä eri ammattikuntien osaamista samassa ryhmässä.

¹⁵⁷ Ks. esim. Pyykönen (2008), s. 124.

¹⁵⁸ Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, VII luku, artikla 42: Rauhaanpakottaminen tarkoittaa ”ilma-, meri- tai maasotavoimien avulla” suoritettavaa toimintaa ”kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi, kun rauhanomaiset keinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi.” Ks. myös Rantapelkonen (2000), s. 48–49.

hallintaoperaatioissa asettuu unionin toimintaan verrattuna huomattavasti lähemmäs rajoitettua sodan käyntiä.

Skenaariossa kriisinhallinnan päämääräksi on valtiollisen turvallisuuden sijaan kuvattu yksilön turvallisuus, joka on ollut viimeaikoina vahvasti esillä etenkin YK:n toiminnassa. Kriisinhallinnan näkökulman muuttuminen valtiokeskeisen ja alueellisen turvallisuuden tuottamisesta paikallisen väestön turvallisuuden parantamiseen, rajoittaa operaatioissa toimivien joukkojen käyttöä huomattavasti. Yksilön turvallisuuden ollessa avainasemassa joukon tehokkuutta ei voida enää määrittää sen sotilaallisen suorituskyvyn perusteella, vaan päinvastoin kaikenlaista väkivaltaa tulisi toiminta-alueilla pyrkiä vähentämään. Tämä heikentää huomattavasti puhtaasti sotilaalliseen toimintaan koulutettujen ja varustettujen joukkojen kysyntää kriisinhallintaoperaatioissa.

Kolmannesta luvusta voidaan muistaa, että esimerkiksi EU:n taisteluosastojen ensisijaiseksi tehtäväksi on määritelty YK:n tukeminen erilaisissa kriisinhallintaoperaatioissa. Lisäksi unionin turvallisuusstrategiassa painotetaan juuri YK:n tukemista sekä inhimilliseen turvallisuuteen viittaavia päämääriä kuten muiden muassa hyvän hallinnon edistämistä, korruption ja vallan väärinkäytön estämistä sekä ihmisoikeuksien suojelemista. Mary Kaldorin johtama työryhmä rakensi vuonna 2007 Euroopan unionille doktriinin, jolla pyritään luomaan edellytykset yksilön turvallisuuden parantamiselle vaativimmissakin kriisinhallintaoperaatioissa. Doktriini korostaa esimerkiksi ihmisoikeuksien kunnioittamista, väkivallan käytön minimoimista sekä hyvien suhteiden luomista paikallisväestöön.¹⁵⁹

Edellä kuvattujen perusteiden sekä skenaariossa vallitsevan kriisinhallinnan trendin muutoksen seurauksena olisi luonnollista, että juuri EU tukisi YK:n toimintaa inhimillisen turvallisuuden puolustajana ja Nato jatkaisi toimintansa kehittämistä sotilaallisen kriisinhallinnan osa-alueella. Asetelma ajaisi EU:n toiminnan painopisteen lähemmäksi siviilikriisinhallintaa, perinteistä rauhanturvaamista¹⁶⁰ sekä kriisien ennaltaehkäisyä taloudellisin keinoin. Ihanteellisessa kehityskulussa EU keskittyisi inhimillisen turvallisuuden ylläpitämiseen tähtääviin operaatioihin ja Nato vastaisi operaatioiden toimintaympäristön turvallisuudesta. Tällöin molemmat organisaatiot pystyisivät kehittämään kykyjään kapeammalla alueella, mikä mahdollistaisi edelleen sekä tehokkaamman organisaatioiden jäsenmaiden tarjoamien resurssien käy-

¹⁵⁹ A European Way of Security (2007) The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report, Madrid, s. 4, http://www.world-governance.org/IMG/pdf_0078_A_European_Way_of_Security.pdf, viitattu 24.1.2009.

¹⁶⁰ Ks. Rantapelkonen (2000), s. 48. ”Rauhanturvaamisella tarkoitetaan yleensä YK:n peruskirjan lukuun kuusi perustuvaa YK:n mandaatilla ja osapuolten suostumuksella tapahtuvaa puolueetonta rauhanturvatoimintaa, jossa asevoimaa käytetään vain itsepuolustukseen.” Ks. myös Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, VI luku.

tön että kokonaisvaltaisemman ja erikoistuneemman kriisinhallintakoneiston tarjoamisen YK:n käyttöön.

EU:n kohdalla tämän skenaarion toteutuminen tarkoittaisi siis kriisinhallintakykyjen kehittämisen painopisteen siirtymistä pois sotilaallisesta toiminnasta kohti kokonaisvaltaisempaa kriisinhallintaa. Tässä mahdollisessa maailmassa unionin sotilaallisen toiminnan ydinkompetenssialueeksi muodostuisivat perinteiset YK:n mandaatilla toteutettavat rauhanturvaoperaatiot. Tämä tarkoittaisi suuria muutoksia unionin sotilaallisen kriisinhallinnan toimintakykyjen kehittämisessä niin joukkojen koulutuksen, kaluston kuin suorituskykytavoitteidenkin osalta. Perinteiseen rauhanturvaamiseen tarkoitettujen joukkojen kehittäminen olisi nykyisiin, hyvinkin kunnianhimoisiin, tavoitteisiin verrattuna myös helpommin saavutettavissa oleva vaihtoehto unionille, jolta puuttuu vielä paljon itsenäisten sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamiseen tarvittavaa suorituskykyä.

Ehtona vaihtoehdon 3 – *ESDP:n painopisteen siirtyminen perinteiseen rauhanturvaamiseen* – mukaisen kehityksen toteutumiselle on tiiviin Yhdysvaltojen ja EU:n välisen vuoropuheluyhteyden syntyminen. Ilman edellä mainittua, Naton ja ESDP:n roolien sopiminen ja niiden toiminnan järkevä koordinointi ei ole mahdollista. Lisäksi selvittämättömäksi jää, miten muut moninapaisen maailman toimijat, kuten Kiina ja Venäjä suhtautuvat YK:n turvallisuusneuvoston pysyväisjäseninä kahden länsimaisen keskittymän tiiviiseen yhteistyöhön sekä kriisinhallintaa koskevaan päätöksentekoon. Vaikka yhteistä hyvää tavoitteleva kansainvälinen järjestys kuvataankin koko moninapaisen maailman toiminnan perustaksi sekä inhimillinen turvallisuus kriisinhallinnan yhteiseksi tavoitteeksi, niin silti on vaikea kuvitella, ettei eri toimijoilla olisi myös tulevaisuudessa omia intressialueita, jotka koetaan muita tärkeämmiksi. Edes edellä kuvatuilla järjestelyillä ei pystytä toimimaan samanaikaisesti kaikilla tarvittavilla kriisialueilla. Kysymys kuuluukin, kuka YK:ssa päättää, minkä alueen inhimillinen turvallisuus on milloinkin etusijalla. Jos turvallisuusneuvostossa toimitaan ainoastaan yksimielisyyden perusteella, monella kriisialueella saattaa jäädä apu saamatta. Skenaarion suurimmaksi heikkoudeksi voidaan edellisillä perusteluilla todeta yhteistä hyvää tavoittelevan kansainvälisen järjestyksen kuvauksen toteutumisen osittainen mahdottomuus.

5.6 Pohdintaa

Kuten tutkimusasetelmasta muistetaan, tutkimuksen lähtökohta luotiin rakentamalla kriittinen kuva Euroopan unionin sotilaallisen kriisinhallinnan nykytilasta. Toisessa luvussa huomattiin taas, että tulevaisuudentutkimuksen näkökulmasta tarkasteltuna tuota tilaa voidaan pitää jo to-

teutuneen mahdollisen maailman tuotteena. Tämän hetkisten unionin kriisinhallintakykyjen rakentumiseen ovat siis vaikuttaneet ja vaikuttavat sekä historian että nykypäivän tapahtumat. Samalla tavalla myös tulevaisuudessa toteutuvat mahdolliset maailmat luovat reunaehdot tarkasteltavan ilmiön kehitykselle. Toisin sanoen Euroopan unionin sotilaallinen kriisinhallinta tulee kehittymään myös tulevaisuudessa toteutuvan mahdollisen maailman asettamien vaatimusten mukaiseksi. Kuten unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehitysvaihtoehtojen rakentamisen yhteydessä huomattiin, näitä ehtoja ja vaatimuksia voidaan määrittää useiden eri tekijöiden perusteella.

Tässä tutkimuksessa tarkkailin ilmiön toimintaympäristön kehitystä kuuden eri muuttujan avulla. Pyrin valitsemaan tutkimuksen muuttujat niin, että niillä saataisiin kuvattua mahdollisimman kokonaisvaltaisesti unionin kriisinhallinnan kehityksen kannalta oleellista tulevaisuuden toimintaympäristöä. Eri aktoreiden toiminnan arvioinnin lisäksi tulevaisuuden toimintaympäristön rakentamisessa pyrin huomioimaan myös inhimillisistä tekijöistä aiheutuvia mahdollisia muutosvaikutuksia. Tutkimuksessa käytettyihin muuttujiin liittyen on tärkeää ymmärtää, että ne kattavat kuitenkin vain osan unionin kriisinhallinnan kehitykseen vaikuttavista asioista. Valitsemieni muuttujien perusteella tutkimuskohteen kehitystä arvioidaan siis ainoastaan yhdestä näkökulmasta. Jos muuttujat valittaisiin toisin, myös tutkimustulos saattaisi näyttää erilaiselta. Tulevaisuuden kartoittamisen onnistumisen kannalta onkin erittäin tärkeää, että muuttujat on osattu valita oikein.

Tuloksia arvioitaessa on muistettava, että kaikkia ilmiön kehitykseen vaikuttavia tekijöitä on kuitenkin yksittäisessä tutkimuksessa mahdotonta ottaa huomioon. Jotta tutkimus säilyisi johdonmukaisena, tutkijan on pakko rajata tulevaisuuden käsittely kurinalaisiin kokonaisuuksiin. Tästä johtuen, jouduin jättämään joitakin unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehittymiseen vaikuttavia osa-alueita tässä tutkimuksessa myös tietoisesti huomioimatta. Yhtenä tällaisena kokonaisuutena voin mainita esimerkiksi tulevaisuuden tutkimuksessa yleisesti käytetyn, niin sanottujen shokkivaikutusten, eli merkittävistä yksittäisistä tapahtumista johtuvien muutosten, arvioinnin tarkasteltavan kohteen kehitykseen. Käsittelemieni muuttujien lisäksi muiden muassa tämän kaltaiset tapaukset saattavat vaikuttaa ilmiön tulevaisuuden rakentumiseen merkittävästi.

Edellä kuvatuista puutteista huolimatta taulukkometodin käyttöä skenaarioiden rakentamisessa voidaan kuitenkin tämän kaltaisissa, laajoja kokonaisuuksia käsittelevissä, tulevaisuuden tutkimuksissa pitää mielestäni perusteltuna. Vaikka metodi jättääkin tiettyjä osakokonaisuuksia huomioimatta, se kuitenkin mahdollistaa hallitun ja useisiin muihin menetelmiin verrattu-

na myös monipuolisen aihealueen käsittelyn. Verrattuna esimerkiksi Jouni Lahtisen vuonna 2008 ilmestyneessä tutkimuksessaan käyttämään neljän skenaarion perusmalliin,¹⁶¹ taulukkomethodin käyttö mahdollistaa huomattavasti monipuolisempien ja samalla myös ennalta arvaamattomien skenaarioiden rakentumisen. Toisaalta sen heikkoutena on edelleen se, että metodin käyttö saattaa johtaa tutkimuksen vääriin raiteille jo skenaarioiden rakentamiseen käytettäviä muuttujia valittaessa. Lahtisen käyttämässä metodissa etuna on myös se, että sen avulla saadaan rakennettua varmasti toistensa kanssa eriäviä tulevaisuuden kuvauksia. Muihin aikaisempiin tutkimuksiin viitaten taulukkomethodin käyttö on ollut yleistä lähinnä taloustieteiden alalla, mutta oikealla tavalla sovellettuna se on mielestäni erinomainen työkalu myös tehtäessä kansainvälistä politiikkaa ja strategiaa koskevia tulevaisuudentutkimuksia.

Edellä kuvaamani reunaehtojen mukaisen skenaariotyöskentelyn avulla rakensin tutkimuksessa viisi tulevaisuuden toimintaympäristöä, joiden perusteella konstruoin edelleen viisi erilaista vastausta tutkimusongelmaan. Vaikka saamistani vastauksista kaikki voivat tulevaisuudessa toteutua, voidaan kuitenkin tiettyjen kehityskulkujen toteutumisen todennäköisyyttä pitää toisia suurempana.

Globaalin kriisinhallinnan kannalta tarkasteltuna parhaana kehitysvaihtoehtona pidän vaihtoehtoa 3 – *ESDP:n painopisteen siirtyminen perinteiseen rauhanturvaamiseen*. Sen toteutumiseen vaadittavan osittain liberalistisen ajatusmallin ilmeneminen laajassa mittakaavassa ei tosin ole kovin todennäköisesti saavutettavissa oleva tulevaisuudentila. Vaihtoehdossa esitetty maailmanlaajuista kriisinhallintaa koskeva työnjako olisi kuitenkin tulevaisuuskuvausten perusteella kaikkein järkevin, sillä sen mahdollistamana sekä Nato että EU pystyisivät kehittämään kykyjää omilla vahvuusalueillaan yhteisen edun nimissä. Vaihtoehdon toteuttaminen ei myöskään vaatisi ylitsepääsemättömän suuria muutoksia tällä hetkellä toimivien instituutioiden rakenteissa. Tosin unionin joukkojen käytön painopiste muuttuisi kokonaan pois puhtaasti sotilaalliseen toimintaan tähtäävistä tehtävistä.

Vaihtoehdon 1.1 – *vahva ja itsenäinen ESDP* – mukainen kehityssuunta, jossa unioni rakentaisi vahvoja ja itsenäiseen toimintaan kykeneviä kokonaisuuksia Naton kanssa rinnan, on näkemykseni mukaan toistaiseksi epätodennäköinen koska Yhdysvaltojen vaikutus Euroopan maiden turvallisuuspolitiikassa on vielä liian suuri. Toisaalta eurooppalaiset valtiot ovat turvallisuuspoliittisesti tarkasteltuna vielä liian hajanaisia myös vaihtoehdon 2.1 – *vahva ESDP osana Naton rakenteita* – mukaiseen kehitykseen. Molempien vaihtoehtojen toteutuminen

¹⁶¹ Ks. Lahtinen, Jouni (2008). Rajaturvallisuus 2020, Maanpuolustuskorkeakoulu, s. 30–31. Neljän skenaarion perusmalli perustuu neljän erilaisen ennalta määrätyn skenaariomallin sovellettuun käyttöön. Mallit ovat: ”Business as usual”, ”katastrofiskenaario”, ”paluu menneeseen - skenaario” ja ”muutoskenaario.”

vaatisi siis merkittäviä muutoksia niin unioni-valtioiden keskinäisissä kuin ulkoisissakin suhteissa sekä huomattavaa unionin integraation kehittymistä. Tämän kaltaisten muutosten toteutuminen vie aikaa, minkä vuoksi näiden vaihtoehtojen toteutumisen todennäköisyys edelleen laskee vuoteen 2030 rajatun tarkastelujakson aikana.

Unionin maltillista integraatiokehitystä kuvaavien skenaarioiden perusteella rakennetuista vaihtoehdoista vaihtoehto 2.2 – *ESDP:n hillitty kehittyminen* – on näkemystäni mukaan todennäköisempi, sillä vaihtoehdon 1.2 – *ESDP:n heikentyminen* – kuvaaman mahdollisen maailman mukainen unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan merkittävään heikentymiseen johtava kehitys on useiden nykypäivän trendien valossa hyvin epätodennäköinen. Lisäksi vaihtoehdon 2.2 kuvaama asetelma mukailee tämän hetkistä hillittyä kehityssuuntaa ja kuten aikaisemmin totesin, sen kaltaisen kehityksen toteutuminen on mahdollista myös muiden, kuin juuri kyseisen skenaarion mukaisten reunaehtojen vallitessa.

Tutkimuksen lopputulokseen liittyen on tärkeää ymmärtää, että kaikki vaihtoehdot antavat vastauksen tutkimusongelmaan. Kaikkein todennäköisimpinä pidän kuitenkin vaihtoehtojen 2.2 – *ESDP:n hillitty kehittyminen* – ja 3 – *ESDP:n painopisteen siirtyminen perinteiseen rauhanturvaamiseen* – tapaisia kehityssuuntia. Tulevaisuuden hallinnan kannalta yhden tai kahden oikean kehityssuunnan löytämisen sijaan, on kuitenkin tärkeämpää tunnistaa useita eriäviä mahdollisia tulevaisuuspolkuja, sillä todellinen tulevaisuuden ennustaminen on joka tapauksessa mahdotonta. Eriäviä polkuja hahmottelemalla luodaan aktoreille mahdollisuudet varautua omalla toiminnallaan mahdollisimman tehokkaasti yllättäväänkin tulevaisuuteen. Tällä perusteella kaikkien vaihtoehtojen kuvaamat kehityssuunnat ovat tutkimuksen lopputuloksen kannalta erittäin oleellisia.

Tässä tutkimuksessa en tarkastellut tulevaisuuden kehittymistä erityisesti minkään toimijan näkökulmasta. Tarkoitukseni ei myöskään ollut rakentaa visioita, missioita tai strategioita sotilaalliseen kriisinhallinnan kehittämiseen liittyen sen enempää Euroopan unionille kuin muillekaan aktoreille. Mielenkiintoisena jatkotutkimuksen aiheena olisikin selvittää, minkälaisia seurauksia tutkimuksessa esitetyt skenaariot ja unionin sotilaallisen kriisinhallinnan kehitysvaihtoehdot toteutuessaan aiheuttaisivat esimerkiksi unioniin kuuluvien valtioiden tasolla. Erityisen kiinnostavaa aihetta olisi lähestyä Suomen näkökulmasta pohtimalla vaikkapa, millä tavoin Suomi tulisi kehittää toimintaansa kuhunkin kehitysvaihtoehtoon liittyen. Lisäksi kiinnostavaa olisi selvittää, mitkä esitellyistä tulevaisuuksista olisivat Suomen kannalta tarkasteltuna edullisia ja kuinka Suomi kykenisi omalla toiminnallaan edesauttamaan kyseisten asetelmien toteutumista.

Euroopan unionin kriisinhallinnan kehityksen näkökulmasta mielenkiintoisena jatkotutkimusaiheena olisi tutkia ilmiön kehitystä eri muuttajien avulla sekä vertailla tuloksia esimerkiksi tämän ja muiden tulevaisuustutkimusten kanssa. Näin saataisiin myös selville, kuinka paljon muuttajien ja niille asetettujen arvojen vaihtaminen vaikuttaa tutkimusten lopputuloksiin.

Tulevaisuudentutkimus on perusluonteeltaan hyvin hektistä. Kariikoiden ilmaistuna jokainen tulevaisuutta käsittelevä tutkimus vanhenee osittain seuraavan päivän tapahtumien myötä. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että joka hetki syntyy uusia heikkoja signaaleita, joista osan vaikutukset hiipuvat nopeasti ja toisten taas kantavat aidosti pitkällekin tulevaisuuteen. Myös tämän tutkimuksen laatimisen aikana on maailmalla syntynyt koko kansainvälisen järjestelmän ja järjestyksen tulevaisuuteen mahdollisesti vaikuttavia signaaleita, joiden aiheuttamia vaikutuksia ei tässä tutkimuksessa ole kyetty kyllin tarkoin huomioimaan. Merkittävimpinä esimerkkeinä tällaisista tapauksista voidaan mainita presidentin vaihtuminen Yhdysvalloissa ja etenkin vaihdoksen mukanaan tuomat vaikutukset maan ulkopolitiikkaan sekä koko maailmaa koetteleva talouskriisi ja sen vaikutukset unioniin ja muihin toimijoihin. Useiden heijastumien kautta nämä molemmat tapahtumat todennäköisesti jättävät jälkensä myös unionin kriisinhallintakykyjen kehittämistä koskeviin tulevaisuuspolkuihin. Tulevaisuus tuleekin näyttämään, onnistuinko tässä tutkimuksessa arvioimaan asioita oikeilla perusteilla.

LÄHTEET

Kirjallisuus

Bell, Wendel (1997). *Foundations of Futures Studies, Human Science for a New Era*. Volume 1: History, Purposes, Knowledge. New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K), Transaction Publishers.

Biscop, Sven (2008). *Permanent Structured Cooperation and the Future of ESDP: Transformation and Integration*. Egmont – Royale Institute for International Relations, Brussels.

Erkkilä, Tero – Tiilikainen, Teija (2007). *Avain EU-käsitteisiin*. Eurooppa-tiedotus, IV. päivitetty painos, Helsinki, Edita Oyj.

Gnesotto, Nicole (2004). *European strategy as a model*, Institute for Security Studies, Newsletter, dokumentti luettavissa osoitteessa:

[http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews\[swords\]=eu%20security%20strategy&tx_ttnews\[pointer\]=4&tx_ttnews\[tt_news\]=330&tx_ttnews\[backPid\]=11&hash=8272ab23b6](http://www.iss.europa.eu/index.php?id=18&no_cache=1&tx_ttnews[swords]=eu%20security%20strategy&tx_ttnews[pointer]=4&tx_ttnews[tt_news]=330&tx_ttnews[backPid]=11&hash=8272ab23b6), viitattu 6.10.2008.

Gnesotto, Nicole – Giovanni, Grevi (Directors) (2006). *The New Global Puzzle, What World for the EU in 2025?* European Institute for Security Studies, Paris.

Godet, Michel (1987). *Scenarios and Strategic Management*. London, Butterworth.

Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mötberg, Jan – Ericsson, Ylva (toim.) (2006). *European Security and Defence Policy A European Challenge*. Strategic Yearbook 2006, The Swedish National Defence College.

Jackson, Robert – Sorensen, Georg (2003). *Introduction to International Relations, Theories and approaches*. Second Printing, New York, Oxford University Press.

Jantsch, Erich (1967). *Technological Forecasting in Perspective*. Organisation for Economic Co-operation and Development.

Kahn, Herman – Wiener, Anthony (1969). *The Year 2000*. Seventh Printing, London, Macmillan.

Kamppinen, Matti – Kuusi, Osmo – Söderlund, Sari, (Toim.) (2003). *Tulevaisuudentutkimus, Perusteet ja sovellukset*. 2. korjattu painos, Suomalaisen kirjallisuuden seura, Tampere, Tammer-Paino Oy.

Kerttunen, Mika – Koivula, Tommi – Jeppson, Tommy (2005). *EU Battlegroups, Theory and Development in the Light of Finnish-Swedish Co-operation*. National Defence College, Department of Strategic and Defence Studies, series 2, No 30, Helsinki, Edita Prima Oy.

Kervinen, Ossi (2001). *Euroopan unionin kriisinhallintatoimien päätöksenteko: Rakenteet ja toimintamahdollisuudet*, Maanpuolustuskorkeakoulu. Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimusselosteita No 12, Helsinki, Edita Oyj.

Koivula, Tommi – Tammilehto, Tuomas (2005). *Crisis Management A New Form of Nation-Building?* Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 2: Tutkimusselosteita No 31, Helsinki, Edita Prima Oy.

Koivula, Tommi (2007). *Vahva Eurooppa, Ranska EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan muotoilijana*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 2: Tutkimusselosteita No 38, Helsinki, Edita Prima Oy.

Lahtinen, Jouni (2008). *Rajaturvallisuus 2020*. Maanpuolustuskorkeakoulu.

Lindström, Gustav (2007). *Enter the EU Battlegroups*, Institute for Security Studies, Chaillot Paper, dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://aei.pitt.edu/7414/01/chai97.pdf>, viitattu 2.10.2008.

Lindström, Gustav (2006). *The Headline Goal* (Updated April 2006), Institute for Security Studies, dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://www.weltpolitik.net/attachment/0644a930ba1074b5cca2acd4809cbcd5/48828aaa68afabfba388490f841bc996/05-gl.pdf>, viitattu 7.10.2008.

Maisini, Eleonora Barbieri (1993). *Why Futures Studies?* London, Grey Seal.

Malaska, Pentti – Mannermaa, Mika (Toim.) (1985). *Tulevaisuuden tutkimus Suomessa*. Gaudamus, Juva, WSOY.

- Mannermaa, Mika (1991). *Evolutionaarinen tulevaisuudentutkimus*. Tulevaisuudentutkimuksen seura, Helsinki, Vapokustannus.
- Mannermaa, Mika (1999). *Tulevaisuuden hallinta – skenaariot strategiatyöskentelyssä*. Porvoo, WSOY.
- Ojanen, Hanna (2003). *EU:n puolustuspolitiikka ja suhteet Natoon: tervetullutta kilpailua*, UPI-raportti, dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://upi.customer.verkkovaraani.fi/fin/julkaisut/upi-raportit/>, viitattu 14.10.2008.
- Raitasalo, Jyri – Sipilä, Joonas (Toim.) (2008). *Sota – teoria ja todellisuus, näkökulmia sodan muutokseen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1: Strategian tutkimuksia No 24, Helsinki, Edita Prima Oy.
- Raitasalo, Jyri (2008). *Kriisinhallinta kriisissä?* Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4: työpapereita, No 24, Helsinki, Edita Prima Oy.
- Rantapelkonen, Jari (2000). *Konfliktin, konfliktinhallinnan ja turvallisuuden käsitteet kylmän sodan jälkeen*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 1 No. 17, Helsinki.
- Russett, Bruce – Starr, Harvey – Kinsella, David (2004). *World Politics, The Menu for Choice*. Canada, Thomson Wadsworth.
- Siren, Torsti (2003). *Strategian laitoksella tehtävien tutkimusten rakenteellisia perusteita*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, julkaisusarja 4: työpapereita, Helsinki.
- Sivonen, Pekka – Henriikki, Heikka (toim.) (2007). *Kansainvälisen järjestelmän toimijoiden ennakointia vuoteen 2030*. Puolustusministeriö, Helsinki, Kirjapaino Keili Oy.
- Sivonen, Pekka (1998). *Tulevaisuuden ennakointi kansainvälisen turvallisuuden tutkimuksen kohteena*. Strategian laitos, julkaisusarja 1, N:o 11, Helsinki, OY EDITA AB.
- Visuri, Pekka (1989). *Totaalisesta sodasta kriisinhallintaan, puolustusperiaatteiden kehitys läntisessä Keski-Euroopassa ja Suomessa vuosina 1945–1985*. Suomen Sotatieteellinen Seura, kustannusosakeyhtiö, Keuruu, Otavan painolaitokset.

Lehtiartikkelit

Garton Ash, Timothy (2008). *A historic compromise with France is exactly what Britain needs*. The Guardian, 27.3.2008, artikkeli luettavissa osoitteessa:

<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/mar/27/nicolassarkozy.france1>, viitattu 16.12.2008.

Sharma, Leena (2008). *Kahdet mausteet*. Suomen kuvalehti, 20/2008.

Sipilä, Annamari (2008). *Irlannin suunnitelma Lissabonin sopimuksen varalle valmis*. Helsingin Sanomat 8.12.2008, artikkeli luettavissa osoitteessa:

<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Irlannin+suunnitelma+Lissabonin+sopimuksen+varalle+valmis/1135241800337>, viitattu 28.1.2009.

Sipilä, Annamari (2008). *Barroso: Lissabonin sopimus voimaan Irlannista huolimatta*. Helsingin Sanomat, 13.6.2008, artikkeli luettavissa osoitteessa:

<http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/Barroso+Lissabonin+sopimus+voimaan+Irlannista+huolimatta/1135237163142?ref=rss>, viitattu 17.12.2008.

Stubb, Alexander (2003). *Miten Irakin sota vaikuttaa EU:n tulevaisuuteen?* Helsingin Sanomat, 4.5.2003, artikkeli luettavissa osoitteessa:

<http://www.alexstubb.com/fi/publication/9/?item=103>, viitattu 16.12.2008.

Tiilikainen, Teija (2008). *Georgian kriisi vaatii EU:lta uutta turvallisuusstrategiaa*. Helsingin Sanomat, 6.9.2008, artikkeli luettavissa osoitteessa:

<http://www.hs.fi/paakirjoitus/artikkeli/Georgian+kriisi+vaatii+EUlta++uutta+turvallisuusstrategiaa/HS20080906SI1MA01muh>, viitattu 6.10.2008.

Vallin, Tapio (2006). *Kaikkien aikojen paras joukko*. Ruotuväki, Rauhanturvaamisen erikoisnumero.

Euroopan unionin asiakirjat

Treaty on European Union. 29 July, 1992 (C191), dokumentti luettavissa osoitteessa:

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0098000024>, viitattu 11.6.2008.

Amsterdamin sopimus, 2. lokakuuta 1997 (C325/16), dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-fi.pdf>, viitattu 11.6.2008.

Puheenjohtajan päätelmät, Helsingin Eurooppa-neuvosto 10.- 11. joulukuuta, 1999,
dokumentti luettavissa osoitteessa:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fi/ec/00300-r1.fi9.htm,
viitattu 1.10.2008.

Puheenjohtajan päätelmät, Nizzan Eurooppa-neuvosto 7.- 8. joulukuuta, 2000,
dokumentti luettavissa osoitteessa:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fi/ec/00400-r1.%20ann.fi0.htm, viitattu 7.10.2008.

Military Capabilities Commitment Declaration, 2000, dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/Military%20Capabilities%20Commitment%20Declaration.pdf>, viitattu 7.10.2008.

Council Decision of January 2001, setting up the Political and Security Committee
(2001/78/CFSP), dokumentti luettavissa osoitteessa:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/1_02720010130en00010003.pdf, viitattu
7.10.2008.

Council Decision of January 2001, setting up the Military Committee of the European Union
(2001/79/CFSP), dokumentti luettavissa osoitteessa:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/1_02720010130en00040006.pdf,
viitattu 7.10.2008.

2386th Council meeting General Affairs and External Relations, Brussels, 19–20. November,
2001, dokumentti luettavissa osoitteessa:
<http://consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/European%20Capability%20Action%20Plan%20-%20Excerpt%20Press%20Release%20November%202001.pdf>, viitattu 7.10.2008.

Turvallisempi Eurooppa oikeudenmukaisemmassa maailmassa – Euroopan unionin turvallisuusstrategia, Bryssel 12.joulukuuta 2003.

2582th Council Meeting General Affairs and External Relations, Brussels 17 May, 2004 (9210/04).

Puheenjohtajan päätelmät, Brysselin Eurooppa-neuvosto 17.- 18. kesäkuuta, 2004, dokumentti luettavissa osoitteessa:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fi/ec/81038.pdf, viitattu 1.10.2008.

Headline Goal 2010. (Approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004), dokumentti luettavissa osoitteessa:

<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>, viitattu 1.10.2008.

Neuvoston yhteinen toiminta, 12. päivänä heinäkuuta 2004, Euroopan puolustusviraston perustamisesta (2004/551/YUTP), dokumentti luettavissa osoitteessa:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2004/l_245/l_24520040717fi00170028.pdf, viitattu 14.10.2008.

Military Capability Conference, Brussels, 22. November 2004, Declaration on European Military Capabilities, dokumentti luettavissa osoitteessa:

<http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/MILITARY%20CAPABILITY%20COMMITMENT%20CONFERENCE%2022.11.04.pdf>, viitattu 9.10.2008.

Council Decision of 10 May 2005 amending Decision, on the establishment of the Military Staff of the European Union (2005/395/CFSP), (2001/80/CFSP),

dokumentti luettavissa osoitteessa:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_132/l_13220050526en00170024.pdf, viitattu 8.10.2008.

Lissabonin sopimus, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamisopimuksen muuttamisesta, 13. joulukuuta 2007. (2007/C 306/01),

dokumentti luettavissa osoitteessa:

http://bookshop.europa.eu/eubookshop/FileCache/PUBPDF/FXAC07306FIC/FXAC07306FIC_002.pdf, viitattu 14.10.2008.

Presidency Conclusions, Brussels European Council 11 and 12 December, 2008.

Viranomaisjulkaisut

A European Way of Security (2007). The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report, Madrid, dokumentti luettavissa osoitteessa: http://www.world-governance.org/IMG/pdf_0078_A_European_Way_of_Security.pdf, viitattu 24.1.2009.

Annan, Kofi (2000). ”*We The Peoples*” *The Role of The United Nations in The 21th Century*. dokumentti luettavissa osoitteessa: <http://www.un.org/millennium/sg/report/ch3.pdf>, viitattu 22.12.2008.

Boedeker, Mika (2008). *EU-katsaus 10.7.2008*. Eduskunnan erityisasiantuntijan toimisto, dokumentti luettavissa osoitteessa: <http://web.eduskunta.fi/dman/Document.php?documentId=q122408110143956&cmd=download>, viitattu 15.12.2008.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (2004). Valtionneuvoston selonteko VNS 6/2004. Valtionneuvoston kanslia, Edita.

The French White Paper on defence and national security (2008), dokumentti luettavissa osoitteessa: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede090708whitepaperpresskit_/sede090708whitepaperpresskit_en.pdf, viitattu 15.12.2008.

The National Security Strategy of United States of America (2006), dokumentti luettavissa osoitteessa: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>, viitattu 6.10.2008.

Yhdistyneiden kansakuntien peruskirja, dokumentti luettavissa osoitteessa: http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1956/19560001/19560001_2/, viitattu 26.1.2009.

Internet-julkaisut

Euroopan unioni: Lissabonin sopimus, Sopimus 2000-luvun Euroopalle, http://europa.eu/lisbon_treaty/take/index_fi.htm, viitattu 11.6.2008.

Kaskeala, Juhani (2005). *Taisteluosastojen perustaminen ei tuo muutoksia EU:n kriisinhallintatehtäviin*, Puolustusvoimain komentajan esitelmä Rotarien 100-vuotisjuhlakokouksessa Turussa 23.2.2005,

<http://www.mil.fi/paaesikunta/tiedotteet/1034.dsp?printable=1&>, viitattu 10.10.2008.

Saksan hallituksen viralliset verkkosivut,

<http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/389.0.html>, viitattu 9.12.2008.

Seppänen, Esko: EU:n militarisoimisen lyhyt historia,

<http://www.kaapeli.fi/seppanen/jutut/militarisoinnihistoria.htm>, viitattu 11.6.2008.

Topi – tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaalisivusto,

<http://www.tulevaisuus.fi/topi/Default.asp>, viitattu 24.6.2008.

YK:n kotisivut,

<http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/currentops.shtml#africa>, viitattu 1.10.2008.

LIITTEET

Liite 1 Kooste skenaarioista

LIITE 1. Kooste skenaarioista

MUUTTUJAT/ SKENAARIOT	SKENAARIO 1.1	SKENAARIO 1.2	SKENAARIO 2.1	SKENAARIO 2.2	SKENAARIO 3
Kansainvälinen järjestys	Aktoreiden lähtökohtaisena tavoitteena on aina oman edun saavuttaminen	Aktoreiden lähtökohtaisena tavoitteena on aina oman edun saavuttaminen	Valtiot ovat valmiita liittoutumaan yhteisen edun saavuttamiseksi	Valtiot ovat valmiita liittoutumaan yhteisen edun saavuttamiseksi	Kriisinhallinnan päämääränä on maailman laajuisen turvallisuuden tuottaminen YK-johtoisesti
Kansainvälinen järjestelmä	Yhdysvallat säilyttää asemansa maailman ainoana suurvaltana	Yhdysvallat säilyttää asemansa maailman ainoana suurvaltana	Yhdysvaltojen hallitsema unipolaarinen asetelma sortuu Aasian maiden nopean kasvun seurauksena.	Yhdysvaltojen hallitsema unipolaarinen asetelma sortuu Aasian maiden kasvun seurauksena	Venäjän ja Kiinan kehityksen seurauksena syntyy moninapainen kansainvälinen järjestelmä
EU:n ja Naton suhde	Unionin ja Naton suhde erkanee kriisinhallinnan intressien eroavaisuuden vuoksi	Unionin ja Naton suhde erkanee kriisinhallinnan intressien eroavaisuuden vuoksi	ESDP:n ja Naton suhde tiivistyy Eurooppalaisten valtioiden ja Yhdysvaltojen intressien yhdenmukaistuessa	ESDP:n ja Naton suhde tiivistyy Eurooppalaisten valtioiden ja Yhdysvaltojen intressien yhdenmukaistuessa	Unionin ja Naton suhde säilyy ennallaan
EU:n integraatio	Integraation kehitys etenee Lissabonin sopimuksen hyväksymisen seurauksena	Integraation kehitys hidastuu Lissabonin sopimuksen hylkäämisen ja unionimaiden heterogeenisen turvallisuuspolitiikan vuoksi	Integraation kehitys etenee Lissabonin sopimuksen hyväksymisen sekä unionimaiden yhtenevien intressien seurauksena	Integraatiokehitys jatkuu samalla tasolla kuin tähänkin saakka unionimaiden heterogeenisuuden lisääntyessä uusien jäsenvaltioiden liittymisen seurauksena	Integraatio säilyy ennallaan vakaan maailmantilanteen vuoksi
EU:n federaatiokehitys	Unioni jatkaa kehitystään ylikansallisenä konfедераationa	Unioni jatkaa kehitystään ylikansallisenä konfедераationa	Vahva integraation kasvu mahdollistaa yhdessä maailman tilanteen ja unionimaiden yhtenäisyyden seurauksena unionin kehittymisen federaatiivisempaan suuntaan	Unioni jatkaa kehitystään ylikansallisenä konfедераationa	Kansallisvaltion merkitys kasvaa kriisinhallinnan osa-alueella
Unionin sisäisten valtioiden vaikutus ESDP:n kehitykseen	Yhteiset intressit ajavat unionivaltioiden toimintaa yhtenäisempään suuntaan	Unionimaiden heterogeenisuus transatlanttisissa suhteissa kehittävät valtioiden toimintaa eri suuntiin	Yhteiset intressit ajavat unionivaltioiden toimintaa yhtenäisempään suuntaan	Yhteiset intressit säilyvät unionin suurten valtioiden keskuudessa	Unionin sisäiset valtiot jatkavat toimintaansa sekä Naton että EU:n puitteissa molempien järjestöjen pyrkimässä samaan tavoitteeseen